

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

Nummer

Inhoud

Bladzijde

I Mededelingen

.....

II Voorbereidende besluiten

Comité van de Regio's

Zitting van april 2000

2000/C 226/01

Advies van het Comité van de Regio's over:

- de „Mededeling van de Commissie over bepaalde gemeenschappelijke maatregelen ter bestrijding van discriminatie”,
- het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep”,
- het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming”, en
- het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een communautair actieprogramma ter bestrijding van discriminatie 2001-2006”

1

2000/C 226/02

Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten”

5

Prijs: 19,50 EUR

NL

(Vervolg z.o.z.)

Nummer	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2000/C 226/03	Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie ‘Witboek over voedselveiligheid’”	7
2000/C 226/04	Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad”	9
2000/C 226/05	Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie ‘Een gemeenschappelijke strategie voor de modernisering van de sociale bescherming’”	12
2000/C 226/06	Advies van het Comité van de Regio's over het „Werkdocument van de Commissie over de niet voor voeding bestemde gewassen in het kader van Agenda 2000”	14
2000/C 226/07	Advies van het Comité van de Regio's over de mededeling van de Commissie „Naar een Europese onderzoeksruimte”	18
2000/C 226/08	Resolutie van het Comité van de Regio's over „Het partnerschapsbeginsel en de toepassing hiervan in het kader van de Structuurfondsenregeling voor de periode 2000-2006”	20
2000/C 226/09	Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's ‘Cohesie en vervoer’”	22
2000/C 226/10	Advies van het Comité van de Regio's over het „Zesde periodieke verslag van de sociale en economische situatie en ontwikkeling van de regio's in de Europese Unie”	30
2000/C 226/11	Advies van het Comité van de Regio's over het thema „Op weg naar een Europese strategie voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) — Algemene beginselen en beleidsopties”	38
2000/C 226/12	Resolutie van het Comité van de Regio's over „De uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie”	43
2000/C 226/13	Resolutie van het Comité van de Regio's inzake de „Jaarlijkse verklaring over de beleidsprioriteiten van het comité van de regio's”	46
2000/C 226/14	Advies van het Comité van de Regio's over „Het verstrijken van het EGKS-verdrag”	50
2000/C 226/15	Advies van het Comité van de Regio's over: — de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met als onderwerp ‘Het vijfde verslag over de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatieregeling’, en — de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met als onderwerp ‘Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten’”	56

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2000/C 226/16	Advies van het Comité van de Regio's over het „Verslag van de Commissie aan de Europese Raad ‘De wetgeving verbeteren’ 1999 ”	60
2000/C 226/17	Advies van het Comité van de Regio's over het Verslag van de Commissie „Over de herziening halverwege de looptijd van de programma's voor de doelstellingen 1 en 6 (1994-1999) — Een verantwoord beheer dankzij evaluatie: de beste aanpak toepassen” ”	64
2000/C 226/18	Advies van het Comité van de Regio's over het „Negende en tiende jaarlijks verslag van de Structuurfondsen (1997 en 1998) EFRO — ESF — EOGFL — FIOV” ”	68
2000/C 226/19	Advies van het Comité van de Regio's over de „Rol van de lokale en regionale overheden in de hervorming van de gezondheidszorg in Europa” ”	79

II

(Vorbereidende besluiten)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

Advies van het Comité van de Regio's over:

- de „Mededeling van de Commissie over bepaalde gemeenschappelijke maatregelen ter bestrijding van discriminatie”,
- het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep”,
- het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming”, en
- het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een communautair actieprogramma ter bestrijding van discriminatie 2001-2006”

(2000/C 226/01)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gelet op de mededeling van de Commissie over bepaalde gemeenschappelijke maatregelen ter bestrijding van discriminatie (COM(1999) 564 def.);

gelet op het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep (COM(1999) 565 def. — 1999/0225 CNS);

gelet op het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (COM(1999) 566 def. — 1999/0253 CNS);

gelet op het voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een communautair actieprogramma ter bestrijding van discriminatie 2001-2006 (COM(1999) 567 def. — 1999/0251 CNS);

gelet op het besluit van de Raad van 19 januari en 4 februari 2000 om overeenkomstig artikel 265, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Comité van de Regio's terzake te raadplegen;

gelet op het besluit van zijn bureau van 2 juni 1999 om commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” met het opstellen van een advies terzake te belasten;

gelet op de verklaring van het Comité van de Regio's (Verklaring van Graz) van 9 november 1998;

gelet op het advies van het Comité van de Regio's van 13 juni 1996 inzake „1997 — Europees jaar tegen racisme” (CDR 156/96 fin⁽¹⁾);

gelet op het advies van het Comité van de Regio's van 12 juni 1997 over „Racisme, vreemdelingenhaat en antisemitisme” (CDR 80/97 fin⁽²⁾);

gelet op het advies van het Comité van de Regio's van 11 maart 1999 over een „Europees actieplan tegen racisme” (CDR 369/98 fin⁽³⁾);

gelet op het advies van het Comité van de Regio's van 16 september 1999 over het „Internationaal jaar van de ouderen” (CDR 442/98 fin⁽⁴⁾);

gelet op de richtlijn van de Raad 97/80/EEG inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van het geslacht⁽⁵⁾;

gelet op het ontwerpadvies van commissie 5, dat op 6 maart 2000 werd goedgekeurd (CDR 513/99 rev. 1) (rapporteurs: mevrouw Granberg (S/EVP) en de heer Moore (GB/ELDR));

overwegende dat afwijzing van elke vorm van discriminatie een essentiële voorwaarde is voor de ontwikkeling van de Europese Unie als een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid als bedoeld in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en vervat in artikel 13 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (EG);

overwegende dat versterking van de bescherming van de rechten en de belangen van de onderdanen van de lidstaten van de Unie een fundamentele doelstelling van het Verdrag betreffende de Europese Unie is (artikel 2 VEU);

overwegende dat voorkoming en bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat een doelstelling van het Verdrag betreffende de Europese Unie is (artikel 29 VEU);

overwegende dat het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap nadrukkelijk elke discriminatie op grond van nationaliteit verbiedt (artikel 12 EG);

overwegende dat de Raad, overeenkomstig artikel 13 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, passende maatregelen kan nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden;

overwegende dat de ontwerprichtlijnen gemeenschappelijke minimumvereisten ter bestrijding van discriminatie bevatten en het de lidstaten vrijstaat een hoger en strenger beschermingsniveau te hanteren,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Het Comité van de Regio's:

1.1. is van mening dat elke vorm van discriminatie ferm van de hand moet worden gewezen;

1.2. bevestigt, onder verwijzing naar zijn verklaring van 9 november 1998 („Verklaring van Graz”), dat het nadrukkelijk

elke vorm van verbintenis of politieke samenwerking op lokaal, regionaal, nationaal of Europees niveau met partijen die racistische of xenofobische uitspraken doen verwerpt en alle democratische partijen en overheden op ieder niveau vraagt zich met alle democratische middelen waarover zij beschikken, te verzetten tegen activiteiten van dergelijke groepen en racistische bewegingen;

1.3. stelt voor de Verklaring van Graz hierbij uit te breiden tot alle vormen van discriminatie die onder de artikelen 12 en 13 vallen;

(1) PB C 337 van 11.11.1996, blz. 63.

(2) PB C 244 van 11.8.1997, blz. 58.

(3) PB C 198 van 14.7.1999, blz. 48.

(4) PB C 374 van 28.12.1999, blz. 36.

(5) PB L 14 van 20.1.1998, blz. 6.

RECHTSGRONDSLAG EN SUBSIDIARITEIT

1.4. is ingenomen met het feit dat de Commissie het pakket voorstellen uit eigen beweging aan het Comité van de Regio's heeft overgelegd, waarmee zij erkent dat deze voorstellen van groot belang zijn voor de gewone burger en stelt voor raadpleging van het CvdR en medebeslissing door het Europees Parlement voortaan ook verplicht te stellen voor maatregelen uit hoofde van artikel 13 van het EG-Verdrag; deze aanpassing zou door de Intergouvernementele Conferentie moeten worden aangebracht;

1.5. verzoekt, de Commissie evenals in zijn eerdere resolutie over het Europees actieplan tegen racisme, een interinstitutionele werkgroep ter bestrijding van discriminatie op te richten;

1.6. stelt voor de Europese Commissie te verzoeken om, in afwachting van de omzetting van de richtlijnen in nationale wetgeving, waartoe de lidstaten tot 31 december 2002 de tijd hebben, in haar voorstellen voor de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2001 en 2002 rekening te houden met de ontwerp-richtlijnen;

DE ROL VAN DE LOKALE EN REGIONALE OVERHEDEN

1.7. beklemtoont dat de bestrijding van discriminatie ook een kwestie van mentaliteitsverandering en normverlegging is. Lokale en regionale overheden moeten een belangrijke rol spelen in dit verband, omdat zij actief zijn aan de 'basis' en in nauw contact staan met de gewone burger;

1.8. wijst erop dat lokale en regionale overheden belangrijke werkgevers en leveranciers van goederen en diensten in hun regio zijn, en dat zij daarom een duidelijke voorbeeldfunctie hebben. Zij moeten andere werkgevers en leveranciers van goederen en diensten het voorbeeld geven van goede praktijken en hen voorgaan in de uitvoering van deze richtlijnen;

1.9. is van oordeel dat het op alle bestuursniveaus (plaatselijk, regionaal, nationaal, Europees), ook bij de selectie van kandidaten, van belang is dat minderheden bij „de politiek” worden betrokken;

DEFINITIES

1.10. vestigt de aandacht op het belang van een definitie van de gronden voor discriminatie om een effectieve toepassing van het verhaalrecht te vergemakkelijken;

1.11. stelt voor, in overeenstemming met de ontwerp-richtlijnen, een definitie te geven van indirecte discriminatie en bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van het geslacht;

1.12. beveelt aan artikel 5, sub f, van de ontwerp-richtlijn betreffende gelijke behandeling in werkgelegenheid, waarin de vaststelling van leeftijdsgrenzen aan de orde komt, duidelijker te formuleren;

BEHOEFTE AAN VERTICALE RICHTLIJNEN

1.13. juicht het pakket maatregelen toe als een belangrijke eerste stap in de richting van de uitvoering van artikel 13 van het EG-Verdrag, maar betreurt dat de stap-voor-stap-benadering van de Commissie, die tot uiting komt in verticale richtlijnen, de indruk kan wekken dat er een rangorde van discriminatie bestaat;

1.14. verzoekt speciale richtlijnen op te stellen voor de overige gronden voor discriminatie die in artikel 13 van het EG-Verdrag worden genoemd, te weten leeftijd, handicap, godsdienst of overtuiging, en seksuele geaardheid (met dien verstande dat indien in de considerans wordt verwezen naar de richtlijn van de Raad inzake de gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, hieronder ook eventuele latere voorstellen inzake discriminatie op andere gronden worden verstaan);

1.15. is van mening dat het verbod op discriminatie in het voorstel voor een richtlijn betreffende gelijke behandeling in werkgelegenheid moet worden uitgebreid tot de partner (hetzij van hetzelfde, hetzij van het andere geslacht) of de gezinssituatie van de werknemer;

1.16. verzoekt de werkingssfeer van de richtlijn van de Raad inzake de gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming uit te breiden tot het onderwijs, aangezien onderwijsprogramma's en de organisatie van de onderwijsstelsels tot de bevoegdheid van de lidstaten blijven behoren; het is in dit verband wenselijk, de aandacht voor de multi-culturele samenleving in het onderwijs te stimuleren, zodat kinderen al op zeer jonge leeftijd gewend raken aan culturele verscheidenheid;

NALEVING

1.17. verzoekt individuele werkgevers of leveranciers van goederen en diensten, die tot de openbare dan wel de particuliere sector behoren, te verplichten bij te houden, te controleren of te evalueren in hoeverre aan de richtlijnen wordt voldaan, omdat de verplichting om toezicht te houden op de samenstelling van het personeelsbestand sterk bijdraagt tot bewustwording. Hierbij dienen de geldende normen inzake de bescherming van gegevens, welke niet mogen worden gebruikt om de identiteit van werknemers te achterhalen, in acht te worden genomen;

1.18. is van oordeel dat het aantal werknemers geen goede maatstaf is voor financiële draagkracht, wat niet wegneemt dat een verschillende behandeling van kleine en grote bedrijven soms geboden is;

1.19. is zeer te spreken over de bepaling in de „richtlijn van de Raad inzake de gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming” om onafhankelijke organen in de lidstaten in het leven te roepen, omdat die van enorm belang zullen zijn als steunpunt voor individuele slachtoffers van discriminatie; vindt het echter jammer dat de bepaling om onafhankelijke organen in het leven te roepen (artikel 12 van de anti-racismerichtlijn) niet ook andere gronden voor discriminatie omvat, wat tot gevolg heeft dat mogelijke meervoudige discriminatie vaak niet op de juiste wijze wordt aangepakt;

ACTIEPROGRAMMA

1.20. is van mening dat één onderdeel van het voorgestelde actieprogramma dient te worden gericht op het vergroten van de kennis en het begrip van meervoudige discriminatie;

1.21. stelt voor het tweede deel van het actieprogramma niet alleen toe te passen op de grotere, in het voorstel genoemde netwerken, maar ook op kleinere netwerken en belangengroeperingen;

1.22. is er voorstander van de lokale en regionale overheden en andere informatieverstrekkers volledig te betrekken bij het voorgestelde actieprogramma, omdat zij het best in staat zijn om de burgers bewust te maken van het pakket maatregelen ter bestrijding van discriminatie;

1.23. benadrukt dat ook de kleinere „gewone-mensen-organisaties” moeten worden geraadpleegd en betrokken bij het actieprogramma, zonder dat zulks iets afdoet aan de onschatbare rol van de gevestigde Europese anti-discriminatiebeweging;

1.24. verzoekt de „basis” te betrekken bij alle projecten die met steun van dit actieprogramma worden gerealiseerd en dit als voorwaarde te verbinden aan het ontvangen van subsidie uit hoofde van dit programma;

1.25. betreurt dat bij het toekennen van steun niet de vraag is gesteld of al dan niet aan de voorschriften is voldaan en verzoekt dit recht te zetten;

1.26. verzoekt de begrotingsautoriteit te garanderen dat niet alleen het actieprogramma op voldoende financiële middelen kan rekenen, maar ook steun voor de lokale en regionale overheden wordt uitgetrokken en dringt in dit verband (nogmaals) aan op vereenvoudiging van de bureaucratische procedures;

1.27. adviseert het verband tussen het voorgestelde actieprogramma en de overige bestaande programma's duidelijker aan te geven om meer synergie en complementariteit te kunnen ontdekken, zonder bestaande initiatieven te vervangen of in herhaling te vervallen;

VADEMECUM

1.28. neemt zich voor, onder verwijzing naar zijn resoluties over discriminatie op grond van ras of leeftijd, waarin een inventaris werd opgemaakt van navolgenswaardige voorbeelden op beide terreinen, een vademecum van goede methoden op het gebied van de bestrijding van discriminatie te publiceren voor lokale overheden als werkgevers, waaronder voorbeelden uit elke lidstaat van initiatieven die alle zes gronden voor discriminatie als bedoeld in artikel 13 van het EG-Verdrag behelzen;

PERSONEELSBELEID VAN HET CVDR

1.29. verzoekt de secretaris-generaal van het CvdR het personeelsbeleid en de functieomschrijvingen van de posten bij het secretariaat-generaal tegen het licht te houden en binnen één jaar verslag uit te brengen aan het bureau over de vraag of het CvdR zowel aan de letter als aan de geest van de nieuwe wetgeving voldoet, alsook over alle maatregelen die in verband hiermee worden genomen.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten”

(2000/C 226/02)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het door de Commissie ingediende „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten” (COM(1999) 594 def. — 1999/0244 (COD));

gezien het besluit van de Raad d.d. 15 februari 2000 om het Comité van de Regio's overeenkomstig art. 265 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap over dit onderwerp te raadplegen;

gezien het besluit van zijn bureau d.d. 2 juni 1999 om commissie 5 met de voorbereiding van het desbetreffende advies te belasten;

gezien het op 6 maart 2000 door commissie 5 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 32/2000 rev. 1) [rapporteur: de heer Sodano (I/NL)];

overwegende dat in art. 95, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het volgende is bepaald: „De Raad stelt (...) de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen”;

overwegende dat in art. 95, lid 3, van het Verdrag het volgende is bepaald: „De Commissie zal bij (...) voorstellen op het gebied van de volksgezondheid, de veiligheid, de milieubescherming en de consumentenbescherming uitgaan van een hoog beschermingsniveau, daarbij in het bijzonder rekening houdend met alle nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd”;

heeft tijdens zijn op 12 en 13 april 2000 gehouden 33e zitting (vergadering van 12 april) het volgende advies uitgebracht.

Het Comité van de Regio's,

1. is ermee ingenomen dat de Commissie een richtlijnvoorstel heeft ingediend waarmee concreet werk wordt gemaakt van de algemeen noodzakelijk geachte onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake productie, presentatie en verkoop van tabaksproducten. Doel hiervan is de bestaande verschillen in wetgeving, die het handelsverkeer en daarmee de werking van de interne markt kunnen belemmeren, uit de weg te ruimen;
2. stelt vast dat met het voorstel wordt beoogd om, uitgaande van het streven naar een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, het teer-, nicotine- en koolmonoxidegehalte van sigaretten te beperken, om zo de schadelijke effecten van rooktabak te verminderen;
3. benadrukt dat — gezien het belang van de nagestreefde doelstelling — nauwkeurig en weloverwogen moet worden bekeken welke middelen worden ingezet om een optimale efficiency te bewerkstelligen en tot betere garanties te komen ten aanzien van de verhoopte resultaten;
4. acht het belangrijk er de Commissie op te wijzen dat ook andere, verdergaandere maatregelen (m.b.t. tabaksconsumptie en de bescherming van niet-rokers, bv. door regels op te stellen voor roken in openbare ruimten en op

de werkplek) gewenst zijn om de volksgezondheid te beschermen; met de voorgestelde richtlijn wordt hoofdzakelijk beoogd de bestaande verschillen weg te werken teneinde de interne markt beter te laten functioneren;

5. merkt op dat, zoals de Commissie eerder benadrukte⁽¹⁾, bij het vaststellen van de te nemen maatregelen dan ook gekeken zou moeten worden naar de gevolgen hiervan voor de tabaksproductie en naar de mogelijke economische consequenties voor met name die lidstaten waar tabak een belangrijke inkomstenbron vormt, en vindt dat zo snel mogelijk een eind moet worden gemaakt aan de huidige situatie, waarbij de EU tegelijkertijd de strijd tegen het roken en de teelt van tabak stimuleert; is daarom van mening dat de EU alles in het werk moet stellen om tabaksproducenten te helpen bij de omschakeling op andere teelten of activiteiten;

⁽¹⁾ „Erkennende dat het communautaire beleid om het tabaksverbruik terug te dringen in tegenspraak is met de ondersteuning van de productie van ruwe tabak, merkt de Commissie in dit verslag op dat de afschaffing van deze steun voor de tabaksproducenten ernstige gevolgen zou hebben voor ongeveer 200 000 personen die in de tabaksteelt en in de bewerkingsector werkzaam zijn.” (COM(96) 554 def.).

6. onderstreept dat het richtlijnvoorstel meer behelst dan alleen maar een (hernieuwde) codificatie van bestaande regelgeving. Het bevat nieuwe bepalingen die, gezien de complexiteit van de elementen die hierbij een rol spelen, nadere, gedetailleerde beoordeling behoeven;
7. vindt het een goede zaak dat wordt voorgesteld om ook het gehalte van andere schadelijke stoffen (chemische additieven) die in tabaksproducten voorkomen, te onderzoeken. Hiermee zou kunnen worden bijgedragen tot:
 - a) een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid;
 - b) een betere en uniforme informatieverstrekking in de lidstaten, alsmede het uit de weg ruimen van factoren die een goede werking van de interne markt belemmeren;
8. stelt ten aanzien van punt b) voor, een gemeenschappelijke lijst van additieven op te stellen en voor alle lidstaten een uniforme onderzoeksmethode vast te stellen om onderlinge verschillen in bepalingen te voorkomen, temeer daar het voorstel vooral bedoeld is om de bepalingen op elkaar af te stemmen;
9. is van mening dat de voorgestelde bepaling m.b.t. etikettering (art. 6 van het richtlijnvoorstel) tekortschiet. Er moeten namelijk vraagtekens worden geplaatst bij de doelmatigheid van het etiketteringsvoorstel, zowel ten aanzien van de toon van de voorgestelde waarschuwingen („roken is dodelijk”, „roken kan dodelijk zijn”), als wat de psychologische impact van de vorm ervan (afmetingen, kleuren) betreft;
10. stelt voor om met het oog op de verstrekking van correcte en uniforme gegevens over de bestanddelen van het product, het voorgestelde percentage van het oppervlak van de verpakking waarop de informatie wordt aangebracht, af te stemmen op de aard van de boodschap, waarbij het ook van essentieel belang wordt geacht de informatie te completeren. Wat de te gebruiken kleuren betreft, zou ermee volstaan kunnen worden kleuren voor te schrijven die contrasterend genoeg zijn om ervoor te zorgen dat de boodschap in het oog springt;
11. is net als de Commissie tegen het gebruik van misleidende termen als „laag teergehalte”, „light”, „ultra light”, „mild” of soortgelijke woorden waarmee ten onrechte de indruk wordt gewekt dat het ene product minder schadelijk is dan het andere;
12. acht het evenwel zinvol te voorzien in een soort aanvullende etikettering waarmee in één oogopslag duidelijk wordt of bepaalde combinaties van bestanddelen gevaren inhouden. Hierbij zou gedacht kunnen worden aan een eenduidige indeling op communautaire basis, waarmee met verschillende kleuren of in standaardbewoordingen wordt aangegeven in welke mate bepaalde stoffen in het product voorkomen;
13. dringt er tegen deze achtergrond wel op aan dat krachtig wordt opgetreden om verdere verpaupering van voornoemde regio's te voorkomen, met name via maatregelen en financiële hulp waarmee op middellange termijn prikkels worden gegeven om op andere teelten dan de tabaksteelt over te schakelen, in de wetenschap dat dit op korte termijn voor de producenten niet aantrekkelijk is. Ook moet worden onderzocht hoe tabaksverwerkende bedrijven tot omschakeling kunnen worden aangezet;
14. acht werkgelegenheid en volksgezondheid allebei erg belangrijk. Daarom zou het Comité graag zien dat bij het ontwikkelen van beleid beide aspecten evenveel aandacht krijgen.
15. stelt tot zijn spijt vast dat de Commissie het CvDR niet vermeldt als instelling waaraan verslag zal worden uitgebracht; zou graag zien dat zulks in de definitieve tekst van de richtlijn alsnog gebeurt.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie ‘Witboek over voedselveiligheid’”

(2000/C 226/03)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het „Witboek van de Commissie over voedselveiligheid” (COM(1999) 719 def.);

gezien het besluit van de Commissie van 28 januari 2000 om overeenkomstig artikel 265, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Comité van de Regio's terzake te raadplegen;

gezien het besluit van de voorzitter van het Comité van de Regio's van 4 april 2000 om commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” met het opstellen van een advies terzake te belasten;

gezien het besluit van de voorzitter van het Comité van de Regio's van 5 april 2000 om mevrouw Bunyan (GB, PSE) en de heer Gonzi (I, EVP) overeenkomstig artikel 40, lid 2 van het r.v.o., tot algemeen rapporteur te benoemen;

gezien het oriënterende debat ter zake in commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” en commissie 2 „Landbouw, plattelandsontwikkeling, visserij” overeenkomstig artikel 40, lid 3 van het r.v.o.;

overwegende dat de leden van het Comité van de Regio's veel belang hechten aan een goed Europees voedselveiligheidsbeleid ter bescherming van de gezondheid van de consument;

overwegende dat voedselveiligheid wordt genoemd in de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Strategische doelstellingen 2000-2005 „De vorm van het nieuwe Europa” (COM(2000) 154 def.),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies uitgebracht.

Het Comité van de Regio's:

1. is verheugd dat de Commissie vastbesloten is een Europees voedselbeleid op te zetten en toe te passen waarmee het hoogst mogelijke niveau van voedselveiligheid wordt gewaarborgd;
2. deelt de mening van de Commissie dat recente crises op het gebied van levensmiddelen en diervoeder het vertrouwen van de consument in de veiligheid van levensmiddelen en de doeltreffendheid van de bestaande controles op de voedselveiligheid in de EU hebben ondermijnd, nog afgezien van de aanzienlijke schade die boeren hebben geleden door de daling van de vraag naar producten wegens vermeende risico's voor de volksgezondheid;
3. is van oordeel dat een belangrijke stap in de richting van het herstel van dit vertrouwen kan worden gezet door de belangen van de consument duidelijk boven alle andere belangen te plaatsen waar het de voedselveiligheid betreft, zoals overigens blijkt uit het besluit van de Commissie om alle voedselveiligheidskwesaties in de portefeuille van de commissaris voor volksgezondheid en consumentenbescherming onder te brengen;
4. stemt ermee in dat de grondbeginselen „voedselveiligheid” en „vertrouwen van de consument” terug te vinden moeten zijn in een allesomvattende en geïntegreerde aanpak, die betrekking heeft op de gehele voedselketen „van boer tot bord”, d.w.z.:
 - transparantie van alle maatregelen en adviezen
 - optimale voorlichting in duidelijke en begrijpelijke vorm om de consument in staat te stellen een weloverwogen keuze te maken
 - werkelijke traceerbaarheid van alle levensmiddelen, diervoeder en ingrediënten daarvan in de gehele voedselketen tot aan de consument, zodat in elk stadium van het proces voor alle ingrediënten kan worden vastgesteld waar zij vandaan komen
 - toepassing van het voorzorgsbeginsel indien nodig;
5. is ervan overtuigd dat een juiste uitvoering van risicoanalyses als de pijler onder het toekomstige Europese voedselveiligheidsbeleid moet worden beschouwd;

6. benadrukt dat de diversiteit en culturele en economische betekenis van regionale en lokale gewoonten en gebruiken inzake voedselproductie en smaak erkenning moeten krijgen, en dat derhalve altijd moet worden getracht de juiste balans te vinden tussen de veiligheid van de consument en diens keuzevrijheid;
7. is van mening dat de promotie van en steun voor typische levensmiddelen uit verschillende lokale tradities van doorslaggevend belang is om zowel de consument van veilig voedsel te voorzien als de economie van veel plattelandsgebieden te helpen;
8. huldigt het standpunt dat er behoefte is aan een consequente en doeltreffende uitvoering van controlemaatregelen op het gebied van de voedselveiligheid, wat moet worden bereikt door de lat in alle EU-landen zo hoog mogelijk te leggen;
9. wijst erop dat de veiligheidsnormen beter zullen worden nageleefd als de voedselproducenten worden gestimuleerd om een efficiënt kwaliteitsgarantiesysteem op te zetten, en daarbij worden geholpen;
10. toont begrip voor de bijzondere behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen, maar vindt dat deze de veiligheid van de consument niet in gevaar mogen brengen;
11. is van oordeel dat de regelgeving voor de landbouw zal moeten worden aangepast om zekerheid te bieden op het stuk van voedselveiligheid en voor de beroepsbijscholing en technische assistentie voor de ondernemers in te staan;
12. verzoekt de Commissie met klem om oog te hebben voor de essentiële rol van lokale en regionale overheden in de evaluatie van voedselveiligheidsrisico's in hun gebied, de uitvoering van maatregelen om risico's tot een minimum te beperken en de effectieve voorlichting en advisering van lokale consumenten, voedselproducenten en distributeurs;
13. wijst erop dat randgroepen en kwetsbare consumenten in veel grotere mate worden blootgesteld aan de voedsel-, voedings- en gezondheidsrisico's van levensmiddelen en dat bij de ontwikkeling en uitvoering van het voedselbeleid derhalve rekening moet worden gehouden met hun bijzondere behoeften;
14. verklaart dat er onmiskenbaar behoefte bestaat aan betere voedsel etikettering om de consumenten in staat te stellen met kennis van zaken te beslissen wat zij zullen eten en dat het bovendien van essentieel belang is dat de voedingsinformatie begrijpelijk is en de consumenten helpt bij het maken van deze keuze;
15. benadrukt dat de toepassing van het beginsel van traceerbaarheid van levensmiddelen, diervoeder en de ingrediënten daarvan in de gehele voedselketen van groot belang is om de consument zekerheid te verschaffen omtrent de betrouwbaarheid van de eigenschappen van levensmiddelen;
16. schaart zich achter de voorstellen om een Europese Voedselautoriteit op te richten, omdat hiermee concreet wordt aangetoond dat de EU en haar lidstaten vastbesloten zijn het belang van voedselveiligheid tot de hoogste prioriteit te maken en meent dat die voorstellen de opmaat zijn tot een radicale hervorming en modernisering van de Europese voedselveiligheidscontroles en de coördinatie daarvan;
17. verzoekt de Commissie om, ter wille van het scheppen van een klimaat van doorzichtigheid, na te gaan hoe Europese consumenten uit alle lidstaten hun stem kunnen laten horen binnen de organisatie van de Europese Voedselautoriteit en hoe rekening kan worden gehouden met de belangen van Europese landbouwers, voedselproducenten en distributeurs;
18. dringt er bij de Commissie op aan te zorgen voor voldoende middelen om van de Europese Voedselautoriteit een wetenschappelijk kenniscentrum te kunnen maken dat de eraan toegewezen belangrijke taken ook daadwerkelijk kan uitvoeren;
19. erkent dat duidelijkheid moet worden verschaft omtrent de verhouding tussen een Europese Voedselautoriteit en de eigen, reeds bestaande of in oprichting zijnde nationale voedselautoriteiten van de lidstaten om ervoor te zorgen dat zij elkaars werkzaamheden aanvullen en niet overlappen; dat er met name een duidelijke hiërarchie van taken moet worden opgezet, zodat de voedselautoriteiten in de lidstaten weten hoever hun verantwoordelijkheden reiken; dat de consumenten hierdoor meer vertrouwen zullen krijgen in het advies dat hun wordt verstrekt, alsook in de doelmatige werking van deze instanties;
20. beaamt dat de reële toegevoegde waarde van een Europese Voedselautoriteit ligt in het coördineren van de verzameling, analyse en verspreiding van informatie van de hoogste kwaliteit, met name in noodsituaties;
21. is de mening toegedaan dat in alle lidstaten een doeltreffend bemonsterings- en analyseprogramma voor levensmiddelen en diervoeder moet worden opgezet om de voedselveiligheid te garanderen en de Europese producenten te helpen beschermen tegen oneerlijke concurrentie; dat in geval van negatieve resultaten onmiddellijk actie moet worden ondernomen en alle overheidsorganen op de hoogte moeten worden gebracht, terwijl tevens eventuele import van goederen van buiten de EU moet kunnen worden stopgezet;

22. bevestigt dat een doeltreffend Europees voedselveiligheidsbeleid van toepassing moet zijn op alle voedingsmiddelen die binnen de EU worden verbruikt — en niet alleen die welke in de EU worden geproduceerd — en dat alle

levensmiddelen en diervoeder die in de EU worden ingevoerd, derhalve aan een even uitgebreide en doeltreffende controle moeten worden onderworpen.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad”

(2000/C 226/04)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad” (COM(1999) 487 def. — COD 99/0204)⁽¹⁾;

gezien het besluit van de Raad d.d. 12 november 1999 om het CvR hierover te raadplegen, conform de artt. 152 en 265, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

gezien het besluit van zijn bureau d.d. 17 november 1999 om commissie 2 „Landbouw, plattelandsontwikkeling, visserij” met het opstellen van het desbetreffende advies te belasten;

gezien het besluit van zijn voorzitter d.d. 6 januari 2000 om de heer Day (lid van de raad van Devon, VK, EVP), aan te wijzen als algemeen rapporteur en hem overeenkomstig art. 39 van het rvo te belasten met het opstellen van een advies ter zake;

gezien het op 24 februari 2000 door commissie 2 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 525/99 rev. 1) (algemeen rapporteur: de heer Day),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De BSE-crisis en andere problemen in verband met de veiligheid van voedsel hebben ertoe geleid dat politici en consumenten steeds sterker zijn gaan aandringen op de invoering van etiketteringsregelingen, waarmee de weg die een product heeft afgelegd terug kan worden gevolgd tot bij het landbouwbedrijf waaruit het afkomstig is, en met name in het geval van rundvlees kan worden gecontroleerd of dat bedrijf betrouwbaar is.

1.2. In reactie hierop heeft de Commissie een rundvleesetiketteringsregeling uitgewerkt, die in 1998 bij Verordening (EG) nr. 820/97⁽²⁾ van de Raad werd ingevoerd. De bij deze regeling ingevoerde voorafgaande goedkeuring is bedoeld om klachten van de kleine koper over de oorsprong, de kenmerken en de productieomstandigheden van vers of ingevroren rund- of kalfsvlees te ontkrachten, wat het bestaan van een controleinstantie impliceert. Indien de consument op het etiket enkel elementaire informatie over de prijs en de benaming van stuk vlees aantreft, is deze voorafgaande goedkeuring niet vereist.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad van 21 april 1997 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten (PB L 117 van 7.5.1997, blz. 1).

⁽¹⁾ PB C 376 E van 28.12.1999, blz. 42.

1.3. Van meet af aan stond vast dat het om een voorlopige regeling ging, die op 31 december 1999 zou verstrijken en zou worden vervangen door een verplichte regeling. Aangezien geen overeenstemming kon worden bereikt over de voorgestelde verplichte maatregelen, heeft de Raad de facultatieve regeling verlengd tot 31 augustus 2000, in de verwachting dat tegen die datum een overeenkomst zal zijn bereikt over de vervanging van de facultatieve door een verplichte regeling. Om te voorkomen dat een juridisch vacuüm ontstaat, valt rundvlees in de tussentijd onder de gewone EU-verordeningen betreffende de etikettering van levensmiddelen.

2. De Commissievoorstellen

2.1. Bedoeling is de verplichte rundvleesetiketteringsregeling in twee stappen in te voeren.

2.1.1. De eerste stap bestaat eruit dat handelaren of organisaties die in de Gemeenschap vers of ingevroren rund- of kalfsvlees op de markt brengen, vanaf 1 september 2000 de volgende gegevens op het etiket moeten vermelden:

- een referentiecode waarmee kan worden nagegaan van welk dier het vlees afkomstig is; dat kan het identificatienummer (oormerk) zijn van het dier waarvan het vlees afkomstig is, of het nummer van een groep dieren;
- de regio, de lidstaat of het derde land waar het slachthuis en het uitbeenbedrijf zijn gevestigd;
- het erkenningsnummer van het slachthuis en van het uitbeenbedrijf;
- de slachtdatum;
- de categorie van het dier (bv. stierkalf, stier, vaarskalf, enz.);
- de ideale minimum-rijpingsduur van het vlees.

2.1.2. In een volgende fase, die ingaat op 1 januari 2003, moeten de handelaren of organisaties ook de volgende gegevens op het etiket vermelden:

- de lidstaat, de regio, het bedrijf of het derde land waar het dier of de groep dieren is geboren,
- de lidstaat, de regio, het bedrijf of het derde land waar het dier of de groep dieren is gemest,
- de lidstaat, de regio, het slachthuis of het derde land waar het dier of de groep dieren is geslacht,
- de lidstaat, de regio, het bedrijf of het derde land waar het dier of de groep dieren is uitgebeend.

2.2. In het voorstel van de Commissie wordt bepaald dat:

- de lidstaten ertoe moeten worden verplicht controlemaatregelen te treffen;

- de lidstaten informatie moeten uitwisselen;
- de Commissie voor extra controle moet zorgen.

In bepaalde gevallen kan worden volstaan met minder expliciete geografische gegevens. Als al het bovenstaande heeft plaatsgevonden:

- in één of meer lidstaten, mag de vermelding „Oorsprong: EG” worden aangebracht,
- in een derde land en de EG, mag de vermelding „Oorsprong: EG en niet-EG” worden aangebracht,
- in één of meer derde landen, mag de vermelding „Oorsprong: niet-EG” worden aangebracht.

3. Noodzaak van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees

3.1. Het Comité is ingenomen met het voorstel van het Europees Parlement en de Raad om een verordening in te voeren tot vaststelling van een regeling die zowel de identificatie en de registratie van runderen als de etikettering van rundvlees betreft, en neemt zich voor dit dossier op de voet te blijven volgen.

3.2. Met deze regeling:

- wordt enerzijds ingespeeld op de bezorgdheid van de consument over de veiligheid van het voedsel; de roep om meer transparantie die zowel op het nationale als op het regionale niveau weerklinkt, moet ook op Europees vlak gehoor krijgen;
- wordt daarnaast ook duidelijkheid verschaft aan de handels- en verwerkingsbedrijven en aan de rundveehouders die getroffen zijn door de wankele situatie op de markt voor rundvlees en rundvleesproducten; de instabiliteit als gevolg van de BSE-crisis wordt op die manier verkleind.

3.3. Consumenten overal in Europa hebben er blijk van gegeven dat zij meer transparantie op het vlak van voedingsmiddelen verwachten; dit geldt i.h.b. voor rundvlees. Het Comité is dan ook van oordeel dat op communautair niveau actie moet worden ondernomen, en dat geen enkele lidstaat mag nalaten maatregelen in te voeren die de veiligheid van het voedsel van zijn burgers moeten garanderen.

3.4. Om de procedure en de etikettering transparant te houden voor de consument, moeten alleen de meest noodzakelijke vermeldingen verplicht worden gesteld. Het „erkeningsnummer van het slachthuis en van het uitbeenbedrijf” en de „ideale minimum-rijpingsduur van het vlees” verhogen de transparantie voor de consument niet en zouden daarom achterwege gelaten moeten worden.

3.5. De eerste en de tweede fase van verplichte etikettering zouden, indien mogelijk, tegelijkertijd moeten ingaan. In ieder geval zou de geplande overgangperiode met één jaar verkort moeten worden tot 1 januari 2002.

3.6. Op grond van de positieve ervaringen met de facultatieve etiketteringsregeling zouden controles door gecertificeerde controle-instanties ook in de toekomst mogelijk moeten zijn. Zo blijven de taken van overheidsinstanties in de betrokken lidstaten beperkt tot keuring van de controle-ondernemingen en tot het uitvoeren van levensmiddelencontroles in de handel.

4. Hoe de consument gerust te stellen en mogelijke gevallen van besmetting aan te pakken?

4.1. Om het vertrouwen van de Europese consumenten in de veiligheid van het hun aangeboden rundvlees ten volle te herstellen moeten zij over een maximum aantal zo nauwkeurig mogelijke gegevens beschikken. Het Comité verzet zich dan ook tegen het voorstel van het Parlement en het ESC waarin wordt ingestemd met de identificatie van dieren in groepsverband, en waarin bovendien het gebruik van bijzonder vage vermeldingen als „Oorsprong: EG”, of „Oorsprong: niet-EG” wordt goedgekeurd. Informatie over individuele dieren en hun precieze herkomst is overigens niet alleen nuttig voor de consument, zij is ook onmisbaar om bij een crisis besmette producten terug te kunnen nemen.

4.2. Het is dan ook van belang:

- dat de in het voorstel voor een verordening vastgelegde regeling zo ruim mogelijk wordt toegepast, en dat vrijstellingen en uitzonderingen worden vermeden: alle in de EU geproduceerd rundvlees zou uiteindelijk aan dezelfde kwaliteits- en gezondheidsnormen moeten beantwoorden;
- dat de consument uit de hem verstrekte gegevens kan opmaken wat hij precies koopt, wat impliceert dat de oorsprongsbenaming de lokale omstandigheden zo nauwgezet mogelijk weergeeft (bv. vermelding van de plaats waar het dier geboren, gefokt, gemest of gevoed en geslacht is).

4.3. Het Comité staat dicht bij de plaatselijke en regionale realiteit; het wenst dan ook nogmaals te beklemtonen, zoals het al in verband met andere onderwerpen dan rundvlees heeft gedaan, bv. onlangs nog in zijn advies van 18 november 1999 over de mededeling van de Commissie „Actieplan voor het consumentenbeleid 1999-2001” (CDR 181/99 fin), dat de veiligheid van de consument bovenaan zijn agenda staat.

5. Conclusies

5.1. Het Comité gaat akkoord met de invoering van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten. Op het etiket dienen alleen de noodzakelijke, haalbare en voor de consument relevante gegevens te worden vermeld. De vermelding van de categorie van het dier en de minimale rijpingsperiode is in de eerste fase van de tenuitvoerlegging van de verplichte etikettering (01.09.2000) overbodig. Wel moeten in elk geval gegevens beschikbaar zijn over de regio waar het dier is geboren, gefokt en gemest, en over de plaats waar het is geslacht.

5.2. De verplichte etikettering moet verder op basis van goedgekeurde regelingen uitgevoerd worden, zoals ook nu het geval is. Ook het toezicht door particuliere controle-instanties moet in stand worden gehouden.

5.3. Het Comité beklemtoont dat een transparante en algemene regeling op communautaire schaal noodzakelijk is om het vertrouwen van de consumenten en de rundvleesproducenten te herstellen en tegemoet te komen aan de behoefte van de consument aan zo nauwkeurig mogelijke gegevens over de herkomst van zijn voedsel en aan gezondheidsgaranties.

Het CvdR is dan ook van mening dat het in punt 2.2, tweede deel, genoemde voorstel van de Commissie inzake de vermelding van geografische gegevens niet voldoet aan de noodzaak van nauwkeurige vermelding van informatie, en stelt voor het derde land, de EG-lidstaat of de regio in kwestie expliciet aan te geven.

5.4. Bovendien moet het mogelijk blijven niet alleen de lidstaat, maar ook de regio te vermelden waar het rundvlees vandaan komt, mits het daarbij niet om een regionale aanduiding in de zin van Verordening (EEG) nr. 2081/92 (beschermde geografische aanduiding en beschermde oorsprongsbenaming)⁽¹⁾ gaat.

5.5. Het Comité pleit ervoor dat een dergelijke regeling zo snel mogelijk wordt ingevoerd, zodat er een eind komt aan de spanningen die op dit moment bestaan tussen sommige lidstaten en die het herstel van het vertrouwen van producenten en consumenten van rundvlees in de weg staan. Het Comité zou liefst zien dat de in de verordening vastgelegde regeling, voor zover mogelijk, niet stapsgewijs wordt ingevoerd.

⁽¹⁾ PB L 208 van 24.7.1992, blz. 1.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie ‘Een gemeenschappelijke strategie voor de modernisering van de sociale bescherming’”

(2000/C 226/05)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de Mededeling van de Commissie „Een gemeenschappelijke strategie voor de modernisering van de sociale bescherming” (COM(1999) 347 def.);

gezien het besluit van zijn Commissie d.d. 19 juli 1999 om, overeenkomstig art. 265, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Comité over deze Mededeling te raadplegen;

gezien het besluit van zijn bureau d.d. 2 juni 1999 om commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” met de voorbereiding van het advies over deze Mededeling te belasten;

gezien zijn advies over de Mededeling van de Commissie over het Sociaal Actieprogramma 1998-2000 (CDR 277/98 fin ⁽¹⁾);

gezien de Conclusies van de Raad van 17 december 1999 betreffende de versterking van de samenwerking voor de modernisering en verbetering van de sociale bescherming ⁽²⁾;

gezien het werkprogramma van de Commissie voor 2000 (COM(2000) 155 def.);

gezien het werkprogramma van het Portugese voorzitterschap;

gezien het door commissie 5 op 6 maart 2000 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 481/99 rev. 2) (rapporteur: mevrouw Buron — F/PSE);

overwegende dat de Europese Unie ervoor moet zorgen dat economische en sociale ontwikkeling gelijk opgaan en dat het economisch en werkgelegenheidsbeleid, alsook de sociale bescherming daarom vanuit een globale en gecoördineerde invalshoek worden benaderd;

overwegende dat het Europees sociaal model aan talrijke uitdagingen bloot staat en dat de modernisering ervan noodzakelijk is zonder dat daardoor het niveau van sociale bescherming wordt verlaagd, maar dat een samenleving zonder maatschappelijke uitsluiting daardoor juist dichterbij zou moeten komen,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies goedgekeurd.

Het Comité van de Regio's:

1. onderstreept het belang van het proces dat met de Aanbeveling de Raad over de convergentie van doelstellingen en beleid op het gebied van sociale bescherming (1992) op gang is gebracht en herinnert aan zijn actieve deelname aan de volgende etappes van dat proces, met name de organisatie van Europese fora over het sociaal beleid;
2. is daarom ingenomen met de Mededeling van de Commissie die een nieuwe etappe van dit proces inleidt;
3. acht het positief dat de Raad de beoogde samenwerking beschouwt als „een coherent geheel van maatregelen (...), parallel aan en in interactie met de Europese werkgelegenheidsstrategie en de macro-economische dialoog”;

4. onderstreept, net als de Commissie, dat de verantwoordelijkheid voor het opzetten en de financiering van de stelsels van sociale bescherming met inbegrip van de zorgsystemen, duidelijk nog steeds bij elk van de lidstaten zelf ligt, maar dat de EU daaraan een meerwaarde verleent door gemeenschappelijke doelstellingen vast te leggen, in het licht van uitgewisselde ervaringen en geconstateerde goede praktijken, en op grond van een brede maatschappelijke discussie;

5. ziet de gegrondheid in van de vier door de Commissie voorgestelde en door de Raad goedgekeurde doelstellingen:

— werk lonend maken en een vast inkomen bieden

— pensioenen veiligstellen en pensioenstelsels betaalbaar maken

⁽¹⁾ PB C 93 van 6.4.1999, blz. 56.

⁽²⁾ PB C 8 van 12.1.2000, blz. 7.

- sociale integratie bevorderen
 - een kwalitatief hoogwaardige en betaalbare gezondheidszorg garanderen.
6. wijst echter met klem op de essentiële rol die bij de verwezenlijking van deze doelstellingen voor de lokale en regionale overheden is weggelegd
- als financiers van sociale voorzieningen
 - als beheerders van zorgdiensten, de opvang van ouderen en zwakkeren, en voorzieningen ter bestrijding van maatschappelijke uitsluiting
 - als werkgevers, en dus als drijfkracht achter economische bedrijvigheid en werkgelegenheid
 - als democratische instanties die instaan voor de inspraak van de burgers
 - als uitvoerders en coördinatoren van acties en diensten van verschillende organen
 - als instanties die instaan voor de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel
 - als instanties die opkomen voor de rol van het maatschappelijk middenveld;
7. juicht het dan ook toe dat Commissie en Raad het Comité bij de samenwerking voor de modernisering en verbetering van de sociale bescherming willen betrekken, maar dringt erop aan dat aan die principiële verklaring een concrete inhoud wordt gegeven;
8. herhaalt zijn verzoek dat er, met medewerking van het Comité, een bestand van regionale en lokale gegevens inzake de voornaamste onderdelen van het sociaal beleid wordt opgezet, waardoor duidelijk wordt welke rol lokale en regionale overheden daarin spelen en welk aandeel deze in de financiering daarvan voor hun rekening nemen;
9. dringt erop aan dat in het mandaat van de Werkgroep op hoog niveau de lokale en regionale dimensie wordt meegenomen en dat deze werkgroep profijt trekt van de ervaringen en goede praktijken van de lokale en regionale overheden op het gebied van sociale bescherming. Het verwijst in dit verband naar het — goede — voorbeeld van de territoriale pacten in het kader van de tenuitvoerlegging van de werkgelegenheidsstrategie;
10. roept de lidstaten daarom op, erop toe te zien dat de bijdrage van hun vertegenwoordiger in de Werkgroep op hoog niveau het resultaat is van uitvoerig overleg in eigen land tussen sociale partners, sociale zekerheidsinstellingen en hoofden van diensten van de gezondheidszorg, maar ook organisaties die representatief zijn voor de lokale en regionale overheden, en de betrokken ngo's;
11. kondigt de oprichting aan van een werkgroep die ermee zal worden belast de vorderingen van de door Commissie en Raad voorgestelde samenwerking te volgen. Deze werkgroep kan het contact onderhouden met de Groep op hoog niveau en ervoor instaan dat het Comité krachtig zijn stem kan laten horen in alle overlegorganen inzake sociale bescherming die kunnen worden opgezet, alsook tijdens het forum op hoog niveau dat door de Raad te Lissabon voor juni 2000 is aangekondigd;
12. verzoekt de Commissie om bij de voorbereiding van het voor het jaar 2000 aangekondigde Sociaal Actieprogramma rekening te houden met de rol van lokale en regionale overheden;
13. dringt er ten slotte op aan dat de kandidaat-lidstaten actief deelnemen aan het op gang gebrachte samenwerkingsproces, aangezien het Europees sociaal model een hoog niveau van sociale bescherming garandeert en als zodanig onderdeel is van de communautaire verworvenheden. Op die manier worden de voorwaarden geschapen voor een confrontatie van de situatie in de kandidaat-lidstaten met de communautaire verworvenheden waaraan zij zich zullen moeten gaan aanpassen.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het „Werkdocument van de Commissie over de niet voor voeding bestemde gewassen in het kader van Agenda 2000”

(2000/C 226/06)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Gezien het werkdocument van de Commissie over de niet voor voeding bestemde gewassen in het kader van Agenda 2000 (SEC(1998) 2169)(*);

Gezien het besluit van het Bureau d.d. 2 juni 1999 om commissie 2 „Landbouw, plattelandsontwikkeling, visserij” met het opstellen van het desbetreffende advies te belasten, conform art. 265, lid 5, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

Gezien het door commissie 2 op 26 november 1999 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 286/99 rev. 2); rapporteurs: de heer Censi (lid Regionale raad Midi — Burgemeester van Rodez, F/EVP) en mevrouw Aubert (lid Regionale raad Provence-Alpes-Côte d'Azur, F/PSE),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het werkdocument dat de Commissie (D.-G. Landbouw) op verzoek van de Raad van landbouwministers (22-26 juni 1998) heeft opgesteld, is bijzonder goed onderbouwd en bevat een aantal interessante gegevens over de niet voor voeding bestemde landbouwproducten en de energiegewassen die op dit moment verbouwd worden.

Het document vangt aan met een overzicht van de totale oppervlakte die de teelt van non-food-gewassen in de EU beslaat.

Daarop geeft de Commissie een beschrijving van het landbouwbeleid — d.w.z. de marktordeningen en steunregelingen — ten aanzien van de non-food-productie.

1.2. Hoewel de huidige stand van zaken dus uitstekend wordt weergegeven, geeft de Commissie niet echt gehoor aan het verzoek van de Raad om ook een aantal specifieke voorstellen voor de sector te formuleren.

De openingszin van het document, waarin de Commissie verklaart dat een specifiek beleid inzake non-food-producten geen deel uitmaakt van de in Agenda 2000 voorgestelde hervorming van het landbouwbeleid, laat in dit verband aan duidelijkheid niets te wensen over.

Om alle misverstanden uit te sluiten wordt deze boodschap verderop in de tekst nog twee keer herhaald: ook in hoofdstuk 4 (Agenda 2000 en de niet voor voeding bestemde gewassen) verklaart de Commissie dat Agenda 2000 geen voorstellen voor een specifiek beleid inzake non-food-producten bevat, en in hoofdstuk 6 (Conclusies voor een debat) herhaalt zij nog maar eens dat in Agenda 2000 geen voorstellen voor een specifiek beleid inzake non-food-producten geformuleerd worden.

Overigens zijn zowel dit werkdocument als Agenda 2000 van de hand van het Directoraat-Generaal landbouw, en het zou dan ook hoogst verwonderlijk zijn dat de twee documenten elkaar tegenspreken.

1.3. Hoewel de Commissie de verschillende non-food-gewassen uiterst gedetailleerd behandelt, komt zij toch niet verder dan een algemene schets van de sector. Het is evenwel niet voor de hand liggend dat koolzaad, om maar iets te noemen, wordt vergeleken met populieren met een korte cyclus, of geneeskrachtige of verplanten.

Het volstaat niet dat de Commissie een beleid inzake non-food-producten uitstippelt, zij dient het onderwerp ook grondig uit te spitten en onderscheid te maken tussen teelten die onderling sterk verschillen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het is een feit dat Agenda 2000, die tijdens de Top van Berlijn van 24 en 25 maart 1999 werd geratificeerd en waaraan dus niet meer kan worden getornd, geen specifieke beleidsmaatregelen inzake non-food-gewassen bevat.

2.2. Aangezien er geen afzonderlijk beleid is, komen de niet voor voeding bestemde gewassen op gelijke voet te staan met de voedingsgewassen. Dit impliceert dat ook hier de doelstelling die als een rode draad door Agenda 2000 loopt, nl. de gelijkschakeling van de Europese prijzen met de prijzen op de wereldmarkt, wordt nagestreefd.

De vooruitzichten voor de non-food-sector zijn dan ook niet erg rooskleurig. De prijzen in de olie-industrie en de chemische industrie liggen vaak erg laag en blijven ver achter bij de prijzen in de voedingsmiddelenindustrie.

De verklaring daarvoor is te vinden in het feit dat de landbouwgrondstoffen voor brandstoffen, petrochemie en fijnchemie moeten opboksen tegen producten van minerale oorsprong, synthetische producten of goedkope landbouwgrondstoffen uit landen waar de productiekosten bijzonder laag liggen of waarvoor ten opzichte van een vastgestelde garantieprijs automatisch een compensatiebedrag wordt uitgekeerd.

(*) Nog niet beschikbaar in het NL (vert.).

2.3. Toch nuanceert de Commissie deze drie verwijzingen naar het ontbreken van een specifiek beleid. Zij wijst er immers op dat verschillende van haar voorstellen bepalingen bevatten inzake niet voor voeding bestemde landbouwproducten.

Zo bestaan er marktordeningen en specifieke steunregelingen voor:

- hennep en vezelvlas;
- katoen;
- de productie van zetmeel;
- suiker die bestemd is voor de chemische industrie;

2.4. Veel ernstiger is de situatie van non-food-teelten die in het kader van Verordening (EG) nr. 1251/1999 (tot instelling van een steunregeling voor bepaalde akkerbouwgewassen) op braakland worden geteeld.

De landbouwproducenten hebben de hun geboden kans vanzelfsprekend met beide handen gegrepen, maar het houdt geen steek dat een productieverbod (braaklegging) de grondslag zou vormen voor een beleid inzake non-food-gewassen.

De Commissie zelf erkent dat de duurzame ontwikkeling van niet voor voeding bestemde landbouwgewassen onmogelijk kan worden gebaseerd op een variabel braakleggingspercentage dat jaarlijks wordt aangepast aan de situatie van de markt voor voedingsmiddelen. De Commissie had voorgesteld dat percentage vast te leggen op 0 %, terwijl tijdens de Top van Berlijn (24 en 25 maart 1999) besloten is zich voor de periode 2000-2006 aan 10 % te houden.

2.5. De vrijstelling van de accijnsheffing voor biobrandstoffen dient in een bredere context te worden gezien.

De braakliggingsregeling, die is ingevoerd om het evenwicht op de markt voor graangewassen te herstellen, had tot gevolg dat men zich meer ging toeleggen op het onderzoek naar het gebruik van landbouwgrondstoffen voor andere dan voedingsdoeleinden.

In dit verband opent vooral de sector van de hernieuwbare energiebronnen, met name de biobrandstoffen voor motoren, nieuwe perspectieven.

Overigens worden voor deze sector al de nodige financiële middelen vrijgemaakt, die zowel naar onderzoek als naar demonstratieprojecten in de verwerkende sector gaan.

Daar de Unie er zich in Kyoto toe verbonden heeft de CO₂-uitstoot te beperken moet zij nu wel voortgaan op de ingeslagen weg nl. de bevordering van de non-food-sector.

De huidige aanpak van de Commissie is dan ook betreurenswaardig, en bovendien in tegenspraak met de vele maatregelen ter bevordering van de non-food-sector die zij in het verleden heeft genomen:

- de onderzoeksprogramma's op landbouwgebied AIR (1990-1994) en FAIR (1994-1998); het gaat o.m. om de medefinanciering van projecten voor onderzoek, ontwikkeling en demonstratie op het vlak van non-food-producten;
- het onderzoek naar biodiesel waarmee het CEN in 1997 is belast;
- de ontwerprichtlijn van 1992 over een bijzondere belastingregeling voor biobrandstoffen;
- industriële braaklegging in het kader van de GLB-hervorming van 1992;
- voorstel van de Commissie voor een richtlijn tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten (17 maart 1997);
- het Witboek van de Commissie over duurzame energiebronnen⁽¹⁾;
- de campagne van 14 april 1999⁽²⁾ voor de promotie van duurzame energiebronnen; streefdoel is het verbruik van biobrandstoffen op te trekken van een klein miljoen ton op dit moment tot 5 miljoen ton in 2003.
- Dit is maar een handvol voorbeelden uit de lange lijst van communautaire initiatieven ter bevordering van de non-food-sector.

Bovendien heeft onderzoek aangetoond dat de concurrentiepositie van de grondstoffen uit de primaire sector dankzij de nieuwste industriële en landbouwtechnieken nog sterk kan worden verbeterd, wat ten overvloede bewijst dat de Commissie met haar huidige strategie op een dwaalspoor zit.

Het onderzoek naar betere teeltprocedures, genetisch verbeterd zaaigoed, en verfijndere verwerkingsprocedures en eindproducten, hebben tot een goedkopere én milieuvriendelijker productie geleid.

Zo heeft onderzoek uitgewezen dat in het geval van ester 0,28 FF/l kan worden bespaard door de input te verminderen, of 0,10 FF/l door nieuwe hybride soorten te gebruiken.

Rekening houdend met het feit dat het prijsverschil tussen biobrandstoffen en fossiele brandstoffen bijna 2 FF/l bedraagt, en dat de positieve neveneffecten van de productie van biobrandstoffen (werkgelegenheid, terugdringen broeikas-effect, handelsbalans) neerkomen op een besparing van 1 FF/l, mag worden verwacht dat de sector binnen tien jaar een inhaalbeweging zal hebben volbracht.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie „Energie voor de toekomst: duurzame energiebronnen — Witboek voor een communautaire strategie en een actieplan”, COM(97) 599 def., goedgekeurd op 26 november 1997.

⁽²⁾ Werkdocument (SEC(1999) 504) Energie voor de toekomst: duurzame energiebronnen (communautaire strategie en actieplan) — Campagne voor de promotie van duurzame energiebronnen.

De door de Commissie gefinancierde projecten en hun resultaten tonen aan dat overheidssteun nuttig én noodzakelijk is.

Het ontbreken van specifieke voorstellen voor de non-food-sector getuigt kortom van een onsamenhangend beleid.

2.6. Het klimaatbeleid — o.a. ook het beleid om de uitstoot van broeikasgassen, met name CO₂, aanzienlijk terug te dringen — is door de Europese Commissie als een prioritair doel aangemerkt. Zo heeft de EU als geheel met een ambitieuze reductiedoelstelling van 8 % de overeenkomst van Kyoto onderschreven. Een van de belangrijkste mogelijkheden om dit doel te bereiken, is het gebruik van biomassa — hout — voor energiedoeleinden op te leggen. Er bestaan in dezen in feite twee opties. Ten eerste kunnen bossen meer gebruikt gaan worden voor energiedoeleinden om landbouwers in bosrijke EU-gebieden een aparte inkomstenbron te bieden. Ten tweede is de aanplant en exploitatie van „energiehout” — bv. door in korte omlopen snelgroeiend hout te telen op grond die niet voor de voedselgewassenproductie wordt gebruikt — een beproefde mogelijkheid om duurzame grondstoffen voor energiedoeleinden te gebruiken. Het vastleggen van deze opties zou in ieder geval in een strategie voor het gebruik van duurzame grondstoffen moeten worden ingepast.

3. Aanbevelingen van het CvdR

Hoe het voortbestaan van de non-food-sector op EU-niveau veilig te stellen, nu Agenda 2000 een voldongen feit is?

3.1. Hoewel in Agenda 2000 geen degelijke regeling voor non-food-gewassen wordt uitgewerkt, is zulks een conditio sine qua non voor de ontwikkeling van de sector. Zo'n regeling impliceert ook dat het heterogene karakter van de verschillende non-food-producten in aanmerking wordt genomen, en dat de nodige oplossingen ter bevordering van een duurzame sociale, economische en ecologische ontwikkeling in de betrokken regio's worden voorgesteld.

3.2. Om een eind te maken aan het gebrek aan samenhang dat de communautaire initiatieven tot nog toe kenmerkte, dient binnen de Commissie zo snel mogelijk een Task Force voor de non-food-sector te worden opgericht, zodat de balans kan worden opgemaakt en een coherent beleid kan worden uitgestippeld.

Alle betrokken Directoraten-Generaal, te weten D.-G. III (industrie), VI (landbouw), VII (vervoer), XI (milieu), XII (onderzoek), XVI (regionaal beleid), XVII (energie), XIX (begroting) en XXI (fiscaliteit), zouden deel moeten uitmaken van deze Task Force.

3.3. Ook dient opnieuw werk te worden gemaakt van de nooit voltooide richtlijn van 1992 inzake een belastingregeling voor biobrandstoffen, en moeten de belastingwetgevingen terzake binnen de EU onderling worden aangepast.

Zolang daartoe geen besluit wordt genomen moeten de lidstaten het recht krijgen gedeeltelijke of volledige belastingvrijstellingen voor biobrandstoffen te verlenen, zonder daarbij kwantitatieve beperkingen of termijnen op te leggen, zoals overigens al is voorgesteld in de richtlijn van 17 maart 1997. De non-food-sector moet immers meer armslag krijgen, wat ook betekent dat de grenzen van de proef- en demonstratieprojecten moeten worden overstegen.

3.4. Verder bereidt de EU zich voor op de invoering van milieueffingen. Daarbij is het zaak dat landbouwproducten, op grond van hun voordelen voor het milieu (zij zijn hernieuwbaar, hebben een gunstige invloed op het broeikas effect, zijn biologisch afbreekbaar en niet ecotoxisch), van meet af aan worden vrijgesteld van deze toekomstige heffingen.

3.5. Zoals de Commissie opmerkt (hoofdstuk 5, plattelandsontwikkeling en milieu) dient in het kader van de agromilieumaatregelen ook aandacht te worden besteed aan de niet voor voeding bestemde landbouwgewassen.

Het feit dat Europa geen specifiek beleid voert inzake niet voor voeding bestemde gewassen, verhindert niet dat er toch maatregelen worden genomen ter bevordering van deze teelten, aldus de Commissie in haar werkdocument. Het CvdR zou hierbij het volgende willen opmerken:

- een regeling waarbij alle vormen van rechtstreekse steun op elkaar afgestemd worden, biedt geen voordelen voor de sector oliehoudende gewassen, waar de productie ondermaats blijft. Indien de marktprijzen voor voedingsmiddelen hoger blijven dan die voor non-food-producten, en dat bij gelijke premies, dreigt er een tekort te ontstaan aan oliehoudende gewassen voor de productie van biobrandstoffen;
- de Commissie onderstreept dat de non-food-gewassen in Noord-West-Europa, in de gebieden die zijn toegespitst op akkerbouwgewassen, verder zijn doorgedrongen dan in het Middellandse-Zeegebied en de regio's met een ontwikkelingsachterstand; de steun van 63 euro per ton, vermenigvuldigd met de gemiddelde regionale graanopbrengst, is dan ook niet voldoende om de landbouwers aan te zetten tot het verbouwen van niet voor voeding bestemde gewassen;
- niet alleen de voor de productie van biomassa bestemde teelten kunnen over verscheidene jaren worden gespreid; ook sommige voor de industrie bestemde planten kunnen 3,5 tot 7 jaar na het inzaaien worden geoogst, en het is dan ook zaak dat op dit vlak voorstellen worden gedaan.

3.6. Om de teelt van nieuwe gewassen onmiddellijk winstgevend te maken moeten er over het algemeen jaren van proefnemingen aan vooraf zijn gegaan.

Niet alleen moet het onderzoek de nodige financiële en andere prikkels blijven krijgen, er dient ook een steunregeling te worden uitgedokterd voor de uitbreiding van de teelt van niet voor voeding bestemde landbouwgewassen waarvoor de industrie werkelijk belangstelling heeft getoond. Een minimumvoorwaarde is dan dat gedurende 5 à 7 jaar aanloopsteun wordt verstrekt.

Voorts kan worden gedacht aan diverse premies, waarbij het bedrag van de steun wordt vastgesteld aan de hand van het prijsverschil met het te vervangen product.

3.7. Tevens mag niet uit het oog worden verloren dat de teelt van niet voor voeding bestemde landbouwgewassen ook bijproducten oplevert die vaak eiwitrijk zijn en gebruikt worden als diervoeder, terwijl de Unie op dit moment nog verplicht is 2/3 daarvan in te voeren.

Ten slotte is duidelijk dat door de ont koppeling van de steun de Blair House-overeenkomsten komen te vervallen, m.n. de clause inzake het maximum van 1 miljoen ton bijproducten (uitgedrukt in sojameequivalent).

3.8. Door nieuwe producten te kweken of bepaalde soorten opnieuw te gaan verbouwen kunnen de verwerkende industrie en de werkgelegenheid op regionaal niveau nieuw leven worden ingeblazen, tenminste indien de ontwikkelingsprojecten steunen op de nodige knowhow en specifieke kennis.

Ten slotte kunnen niet voor voeding bestemde gewassen een uitweg bieden bij het oplossen van problemen als de ontvolking van het platteland, de toenemende milieuverontreiniging en de moeilijke afzet van Europese landbouwgrondstoffen. De Commissie zou er daarom goed aan doen de sector niet dood te zwijgen, maar integendeel een specifieke regeling voor deze producten uit te werken.

3.9. De doelstellingen die de Commissie in haar Witboek over duurzame energiebronnen afbakt verdienen alle lof, maar kunnen nooit worden bereikt indien niet ook de nodige financiële middelen worden vrijgemaakt, wat tot nog toe niet is gebeurd. De politici, en m.n. het Parlement, moeten zich de financiële armslag toe-eigenen die zij nodig hebben om hun doelstellingen te verwezenlijken.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over de mededeling van de Commissie „Naar een Europese onderzoeksruimte”

(2000/C 226/07)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de mededeling van de Commissie „Naar een Europese onderzoeksruimte” (COM(2000) 6 def.);

gezien het besluit van de Commissie van 24 januari 2000 om het Comité van de Regio's krachtens art. 265, eerste alinea, van het EG-Verdrag hierover te raadplegen;

gezien het besluit van zijn bureau van 11 februari 2000 om commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme”, te belasten met de voorbereiding van dit advies;

gezien de mededeling van de Commissie „Versterking van de cohesie en het concurrentievermogen door onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie” (COM(98) 275 def.);

gezien het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het vijfde kaderprogramma van de Europese gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (1998-2002)” (COM(97) 142 def.);

gezien het advies van het CvdR (CDR 278/98 fin⁽¹⁾) over de mededeling van de Commissie „Versterking van de cohesie en het concurrentievermogen door onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie” (COM(98) 275 def.);gezien het advies van het CvdR (CDR 158/97 fin⁽²⁾) over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het vijfde kaderprogramma van de Europese gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (1998-2002)” (COM(97) 142 def.);

gezien het door commissie 5 op 6 maart 2000 goedgekeurde ontwerpadvies (33/2000 rev. 1) (rapporteur: mevrouw Blandin);

gezien de ontwerpmededeling „Vrouwen en wetenschap — Vrouwen mobiliseren om het wetenschappelijk onderzoek in Europa te verrijken”, waarin de Commissie ernaar streeft om in het kader van het vijfde kaderprogramma een samenhangende strategie te ontwikkelen om gelijke kansen voor vrouwen en mannen in de wetenschap te bevorderen, netwerken van vrouwelijke wetenschapsbeoefenaars op te richten en de lidstaten aan te zetten tot discussie en het uitwisselen van ervaringen (COM(99) 76, par. 1);

overwegende dat onderzoek, zowel wat kennis als wat ontwikkeling betreft, een van de grootste uitdagingen van dit moment is, en dat de plaatselijke en regionale autoriteiten, de lidstaten en de EU hun krachten zouden moeten bundelen,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies goedgekeurd.

Het Comité van de Regio's

1. deelt de bezorgdheid van de Commissie over de situatie op het gebied van onderzoek, en is ingenomen met deze mededeling, waarin de Commissie blijk geeft van inzicht en kenbaar maakt dat zij vast voornemens is een Europees onderzoeksbeleid op poten te zetten;
2. sluit zich aan bij het streven om al het mogelijke te halen uit het beschikbare instrumentarium en zich in te zetten

voor de verspreiding van kennis en de overdracht en ontwikkeling van know-how, om zo tezelfdertijd het sociale, economische en culturele leven te stimuleren;

3. onderstreept dat de burger toegang moet krijgen tot de kennis en op actieve wijze moet kunnen participeren in de afbakening van de doelstellingen en prioriteiten; stelt voor om, conform de beginselen van subsidiariteit, partnerschap en nabijheid, een Europees raadgevend comité voor hoger onderwijs en onderzoek in te stellen, zodat behalve de vertegenwoordigers van de wetenschappelijke wereld ook bevoegde personen uit de maatschappelijke organisaties de kans krijgen hun standpunt uiteen te zetten; stelt tevens voor om de plaatselijke en regionale autoriteiten een sleutelrol te geven bij de uitwerking van de inhoud en bij de verspreiding van de communautaire programma's;

⁽¹⁾ PB C 198 van 14.7.1999, blz. 41.⁽²⁾ PB C 379 van 15.12.1999, blz. 26.

4. herinnert eraan dat onderzoek niet beperkt blijft tot natuurwetenschappen en biologie, en erkent ten volle het nut van de sociale en menswetenschappen; stelt voor de communautaire steun aan fundamenteel onderzoek en hoger onderwijs in de menswetenschappen resoluut op te trekken;
5. schaart zich achter het pleidooi van de Commissie voor de snelle uitwerking van een Europese strategie, die gebaseerd moet zijn op:
 - gemeenschappelijke waarden;
 - een ambitieus beleid inzake menselijk kapitaal (opleiding, statuut van onderzoekers, mobiliteit);
 - een hoogwaardig instrumentarium (netwerk van nieuwe technologieën, betrouwbare en toegankelijke octrooiverlening op communautair niveau, meer aandacht voor industriële toepassingen);
6. erkent dat innovatie de werkgelegenheid gunstig beïnvloedt en pleit met name voor de verdere ontwikkeling van innovatietechnieken die tot duurzame ontwikkeling leiden; de communautaire onderzoekssteun moet gericht zijn op de creatie van vaste arbeidsplaatsen voor hooggeschoolde wetenschappers;
7. bevestigt dat er naast onderzoek dat is toegespitst op winstgevende technologische toepassingen ook plaats moet worden ingeruimd voor vrijheid en creativiteit, en verzoekt de Commissie daarop toe te zien;
8. herinnert eraan dat de plaatselijke en regionale autoriteiten een rol van doorslaggevend belang spelen op het vlak van opleiding en steunverlening aan laboratoria en onderzoeksinitiatieven, en onmisbaar zijn voor de voeling met de burger; met het oog op het subsidiariteitsbeginsel moeten de communautaire onderzoeksprogramma's en het regionaal beleid op elkaar worden afgestemd, zodat de afstand tussen de onderzoeksprojecten en de burger zo klein mogelijk is;
9. herhaalt zijn eis dat vrouwen en mannen gelijke toegang moeten krijgen tot alle vakken en onderzoeksdomeinen;
10. is ingenomen met het voornemen van de Commissie de nodige financiële middelen vrij te maken voor het opzetten van een Europese onderzoeksinfrastructuur, en met het streven om het instrumentarium en de onderzoeksteams, die over de verschillende lidstaten verspreid zijn, te verenigen in netwerken en zo een synergie-effect teweeg te brengen, en spreekt zich in beginsel uit voor de openstelling van nationale onderzoekscentra en -programma's; het hoopt dat een beleid zal worden uitgestippeld dat de wetenschapsbeoefening nieuw leven inblaast;
11. wijst op de noodzaak de samenwerkingsvormen tussen openbare en particuliere onderzoekscentra uit te breiden; deze laatstgenoemde beschikken immers vaak over geavanceerde apparatuur die buiten het bereik van de openbare centra ligt;
12. wenst te worden betrokken bij de discussie en de afbakening van de thematische prioriteiten; zal nauwlettend toezien op de wijze waarop de samenwerking rond grootschalige onderzoeksinstallaties zal worden bevorderd; zal de verschillende stadia die worden voorgesteld voor de tenuitvoerlegging van het programma, en de geplande middelen, aandachtig bestuderen;
13. pleit voor toponderzoek dat stoelt op kennis, samenwerking en hoogwaardige instrumenten, meer dan op territoriale concurrentie, die in de context van mondialisering en economische liberalisering nog wordt aangescherpt.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Resolutie van het Comité van de Regio's over „Het partnerschapsbeginsel en de toepassing hiervan in het kader van de Structuurfondsenregeling voor de periode 2000-2006”

(2000/C 226/08)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gelet op het besluit van zijn Bureau van 17 november 1999 zijn commissie 1 te belasten met het opstellen van een resolutie over het partnerschapsbeginsel en de toepassing hiervan in het kader van de nieuwe Structuurfondsenregeling;

gelet op de door zijn commissie 1 op 1 december 1999 goedgekeurde ontwerpresolutie (CDR 434/99 rev. 1; rapporteur: de heer Tindemans, NL/PES);

overwegende dat het in juli 1995 een advies over „De rol van regionale en lokale autoriteiten bij de toepassing van het partnerschapsbeginsel in het kader van de Structuurfondsenregeling” (CDR 234/95)⁽¹⁾, in november 1997 een advies over „De regio's en gemeenten en het Europese structuurbeleid na 1999” (CDR 131/97 fin)⁽²⁾, in september 1998 een advies over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen” (CDR 167/98 fin)⁽³⁾ en in maart 1999 resp. een resolutie over „De hervorming van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds in het kader van de politieke discussie over het maatregelenpakket van Agenda 2000” (CDR 1/1999 fin)⁽⁴⁾ en een advies getiteld „Naar een echte subsidiariteitscultuur — Een appel van het Comité van de Regio's” (CDR 302/98 fin)⁽⁵⁾ heeft uitgebracht;

overwegende dat de Raad op 21 juni 1999 de algemene bepalingen van de nieuwe Structuurfondsenregeling heeft vastgesteld (Verordening (EG) nr. 1260/1999);

overwegende dat het Tavistock-Instituut de studie The Thematic Evaluation of the Partnership Principle heeft gepubliceerd (Londen, februari 1999);

overwegende dat het Comité van de Regio's op 10 januari 2000 ter afsluiting van zijn seminarcyclus over „De tenuitvoerlegging van de Structuurfondsenregeling voor de periode 2000-2006 — De inbreng van de lokale en regionale overheden” in de Portugese autonome regio Madeira een conferentie over het partnerschapsbeginsel heeft georganiseerd en bij die gelegenheid een verklaring met zijn eigen opvattingen over dit beginsel heeft gepresenteerd,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) de volgende resolutie aangenomen.

Het Comité van de Regio's

1. benadrukt het belang van het partnerschapsbeginsel voor een efficiënte tenuitvoerlegging van de Structuurfondsenregeling;
2. verklaart dat het partnerschap, zoals beschreven in zijn adviezen, in essentie breed samengesteld zou moeten zijn, betrokken bij alle fasen van de bijstandsverlening met daarbij een sleutelrol voor de lokale en regionale overheden

en dat in de verordeningen slechts enkele algemene bepalingen nodig zijn voor toepassing van het beginsel;

3. merkt op dat Verordening (EG) nr. 1260/1999, waarin wordt uiteengezet hoe het partnerschapsbeginsel in praktijk moet worden gebracht, voorziet in een volwaardige rol voor de lokale en regionale overheden;
4. stelt vast dat in Verordening (EG) nr. 1260/1999 wordt gepleit voor breed opgezette partnerschappen (artikel 8, lid 1) in alle fasen van de steunverleningsprocedure (artikel 8, lid 2), maar is van oordeel dat de lidstaten zelf moeten kunnen beslissen hoe zij het partnerschapsbeginsel in praktijk zullen brengen en welke rol de lokale en regionale overheden daarbij kunnen spelen;

⁽¹⁾ PB C 100 van 2.4.1996, blz. 72.

⁽²⁾ PB C 64 van 27.2.1998, blz. 5.

⁽³⁾ PB C 373 van 2.12.1998, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 198 van 14.7.1999, blz. 1.

⁽⁵⁾ PB C 198 van 14.7.1999, blz. 73.

5. benadrukt dat de partnerschapsbepalingen in Verordening (EG) nr. 1260/1999 nauwelijks afwijken van die in Verordening (EEG) nr. 2081/93, maar dat het de bedoeling lijkt te zijn de lokale en regionale overheden voortaan een sleutelrol te laten spelen, ook al wordt de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging — op het passende territoriale niveau — van de Structuurfondsen-regeling in het algemeen en de partnerschapsregeling in het bijzonder nog steeds uitdrukkelijk bij de lidstaten gelegd;
6. stelt vast dat de door de lidstaten in te dienen plannen een overzicht moeten bevatten van de regelingen die zijn getroffen om de partners te raadplegen, maar dat ondanks dat niet bekend is of en hoe dit wordt beoordeeld aangezien er geen heldere transparante verantwoordelijkheid voor de Gemeenschap lijkt te bestaan;
7. sluit zich aan bij de conclusies van de Tavistock-studie over het partnerschapsbeginsel, en met name bij de vaststelling dat dit beginsel de efficiëntie ten goede komt, maar dat de concrete invulling van dit beginsel varieert naar gelang van de lidstaat en het programma en dat de partnerschapsregelingen in tal van lidstaten nog voor heel wat verbetering vatbaar zijn;
8. vestigt de aandacht van de Europese Commissie en de lidstaten op:
 - de noodzaak om binnen de Europese Unie het verticale partnerschap tussen de Europese Commissie en de lidstaten consequent uit te breiden tot de lokale en regionale overheden om daarmee tot een verdere en evenwichtiger verdeling van bevoegdheden te komen;
 - de wens om lokale en regionale overheden een sleutelrol te laten vervullen bij de regionale programmering en hen ook te betrekken bij horizontale programmering;
 - de volledigheid van de horizontale, territoriale partnerschappen en een heldere verdeling van de beslissingsbevoegdheid tussen financierende en niet-financierende partners;
 - de integratie, of in ieder geval coördinatie, van het verticale en de horizontale partnerschap;
 - betere mogelijkheden voor lokale en regionale overheden als beherende en betalende autoriteiten;
 - in beginsel een programmadocument en een partnerschap per gebied om beheer en toezicht te vereenvoudigen en bureaucratie te beperken;
 - toereikende technische bijstand voor het partnerschap om alle partners in staat te stellen ten volle te participeren;
 - formele vastlegging van het partnerschapsstatuut zonder uitvluchten ter verzekering van helderheid over rollen en verantwoordelijkheden, organisatie van het werk en delegatie van bevoegdheden en management-instrumenten;
9. roept de Europese Commissie op om, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, de lidstaten en de lokale en regionale overheden te helpen de implementatie van het partnerschapsbeginsel te verbeteren door in samenwerking met het Comité van de Regio's een werkdokument op te stellen met goede praktijkvoorbeelden en heldere partnerschapsmodellen en vervolgens ook de nodige informatie te verschaffen over de financiële inbreng van de diverse partners.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's 'Cohesie en vervoer'”

(2000/C 226/09)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over cohesie en vervoer (COM(1998) 806 def. van 14 januari 1999);

gezien het EG-Verdrag, en in het bijzonder Titel XV (trans-Europese netwerken) en Titel XVII (economische en sociale samenhang);

gezien het eerste officiële project van het Europees ruimtelijk-ontwikkelingsperspectief dat tijdens de informele vergadering van de ministers voor ruimtelijke ordening van de lidstaten (Noordwijk, 9 en 10 juni 1997) werd gepresenteerd;

gezien Beschikking nr. 1692/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 1996⁽¹⁾ betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet en het momenteel in behandeling zijnde voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging hiervan⁽²⁾;

gezien het besluit van het Bureau van 2 juni 1999 om conform alinea 5 van artikel 265 van het EG-verdrag een advies over dit onderwerp op te stellen en commissie 1 (regionaal beleid, structuurfondsen, economische en sociale samenhang en grensoverschrijdende en interregionale samenwerking) met de voorbereidende werkzaamheden te belasten;

gezien de bijdrage van commissie 3 (trans-Europese netwerken, vervoer en informatiemaatschappij) (rapporteur: de heer Tabakidis, burgemeester van Anagyrón, Gr/PSE);

gezien het op 1 december 1999 door commissie 1 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 390/99 rev. 2 — rapporteur: de heer Valcárcel Siso, president van de regio Murcia, E/EVP),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De „economische en sociale samenhang” is volgens artikel 2 (ex artikel B) van het EU-Verdrag een belangrijk middel om een evenwichtige en duurzame economische en sociale vooruitgang in de Unie te bevorderen.

1.2. Bovendien wijst de Commissie er in haar Mededeling op dat er vanouds een verband bestaat tussen infrastructuur en vervoer enerzijds en economische en sociale ontwikkeling anderzijds.

1.3. Het verband tussen vervoer en algemeen ontwikkelingspeil (en de economische en sociale samenhang, die hieraan ten grondslag ligt) is in theorie en in praktijk uiterst ingewikkeld. Analyses en beleidsmaatregelen om de synergie

tussen vervoer en cohesie te vergroten moeten dan ook met de grootst mogelijke nauwkeurigheid en omzichtigheid worden uitgewerkt.

1.4. De publicatie van de Mededeling is in dit verband zeker een welkom initiatief, niet alleen omdat er een overzicht in wordt gegeven van de maatregelen die de Unie tot dusverre op het gebied van cohesie en vervoer heeft genomen, maar ook en vooral omdat er de duidelijke wil uit spreekt om verdere vooruitgang te boeken en nog bestaande problemen op te lossen. Zo wijst de Commissie erop dat:

— sectorale beleidsmaatregelen ter liberalisering van vervoersdiensten nadelig kunnen uitvallen voor bepaalde bevolkingsgroepen en gebieden,

⁽¹⁾ PB L 228 van 9.9.1996, blz. 1.

⁽²⁾ COM(97) 681 def. — PB C 120 van 18.4.1998, blz. 4.

- dit moet worden voorkomen en verholpen door middel van een vervoersbeleid waarbij:
- bepaalde door de overheid gesubsidieerde vervoersdiensten blijven bestaan, en
- de verschillen tussen de regio's op het gebied van bereikbaarheid worden verkleind.

1.5. Met het oog hierop wil het Comité aan de volgende zaken aandacht besteden:

- de instrumenten die beschikbaar zijn om resultaten op het gebied van cohesie en vervoer te evalueren;
- de verschillen tussen vervoers- en milieumaatregelen voor enerzijds centrale en anderzijds perifere EU-regio's;
- de problemen van perifere en insulaire gebieden en de rol die Europese havens in dit verband kunnen spelen;
- de verwaarlozing en sluiting van secundaire vervoersnetwerken en de gevolgen hiervan voor de ontvolking van achteropgeraakte bergstreken in het midden van Europa;
- meer internalisering van externe kosten via de gestage invoering van tarifieringstelsels voor het gebruik van infrastructuur;
- de coördinatie van beleidsmaatregelen en de hiervoor benodigde instrumenten.

1.6. Bij de behandeling van deze zaken en in de conclusies van dit advies herhaalt het Comité enkele opmerkingen en voorstellen uit zijn advies over het trans-Europese vervoersnetwerk⁽¹⁾. De argumenten en oordelen die het in dat advies uiteen heeft gezet zijn ook in dit verband van toepassing.

1.7. Het grondgebied van de Europese Unie vertoont opmerkelijk grote geografische, economische, demografische, culturele en maatschappelijke verschillen. In de streken met een grote bevolkingsdichtheid en intensieve economische activiteit ligt de levensstandaard over het algemeen hoog; daartegenover staan de gebieden die te kampen hebben met een ontwikkelingsachterstand en toenemende leegloop.

1.8. Ook de eilanden en afgelegen gebieden hebben hun eigen kenmerken, wat niet alleen rechtstreekse gevolgen heeft voor het ontwikkelingstempo, dat van regio tot regio kan verschillen, maar ook bepaalt of een gebied al dan niet over de capaciteiten beschikt om te worden opgenomen in een groter sociaal-economisch geheel, nl. de Europese Unie.

1.9. Een van de politieke prioriteiten van de Gemeenschap is de bevordering van de „cohesie”, of het totstandbrengen van de voorwaarden voor de gelijkwaardige ontwikkeling van alle landen en regio's van Europa. Deze doelstelling is overigens uitdrukkelijk vermeld in het nieuwe Verdrag (het Verdrag van Amsterdam), met name in art. 2.

1.10. De Gemeenschap heeft echter al in 1988, toen een nieuwe richting werd gegeven aan de structuurfondsen, een aanvang gemaakt met de uitvoering van haar voornemen om de sociale en economische samenhang een politieke en economische impuls te geven. Later, in 1993, werd het beleid van de Gemeenschap met de inpassing van het Cohesiefonds in de structuurfondsen nog doelgerichter, en ging zij investeren in de totstandbrenging van trans-Europese netwerken. Daarnaast is er de Europese Investeringsbank, die de cohesiedoelstelling een stap dichterbij brengt door voorrang te verlenen aan regionale-ontwikkelingsacties.

2. Cohesie en vervoer

2.1. Het staat buiten kijf dat vervoer een buitengewoon belangrijke rol speelt bij de ontwikkeling van de regio's, zowel op het gebied van infrastructuur als op dat van dienstverlening.

2.2. Het verband tussen economische ontwikkeling en de uitbreiding van het vervoerssysteem is wetenschappelijk bewezen, al staat nog niet precies vast hoe en in hoeverre de invloed van het vervoer zich doet voelen.

2.3. Wel is duidelijk dat een vlot werkend vervoerssysteem, zowel wat infrastructuur als dienstverlening aangaat, een *conditio sine qua non* is voor de ontwikkeling van de regio's, op korte én op lange termijn.

2.4. Op korte termijn zijn het ontwerpen, het uitwerken, de werking en de instandhouding van een vervoerssysteem bevorderlijk voor de werkgelegenheid, wat rechtstreekse gevolgen heeft voor de maatschappelijke integratie en de economische welvaart in de desbetreffende gebieden. Op lange termijn werkt het vervoerssysteem bovendien ook rechtstreeks door in de productie (aard van de productie, vervoer van grondstoffen, distributie van producten, opslagsystemen, enz.).

2.5. Een van de voornaamste taken van het vervoer is het stimuleren van de economische activiteit, waarmee zowel de productie als de dienstverlening (bv. toerisme) wordt bedoeld.

2.6. Voorts is vervoer van bijzonder belang voor de landbouw- en visserijgebieden, aangezien het transport van verse, bederfelijke landbouw- en visserijproducten sneller dient te verlopen dan dat van industrieproducten.

(¹) Advies over het Verslag van de Commissie inzake de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren en prioriteiten voor de toekomst (COM(98) 614 def.); CDR 60/99 fin — PB C 293 van 13.10.1999, blz. 9.

2.7. Ook op ruimtelijk gebied speelt het vervoer onbetwistbaar een vooraanstaande rol. Elke regio heeft behoefte aan een aangepast vervoerssysteem, zowel wat de technische als de economische aspecten betreft. Zo moet het vervoerssysteem in bepaalde streken worden toegespitst op het productiemodel (met name in de industriegebieden), terwijl in andere voorrang moet worden gegeven aan de ontwikkeling van het openbaar vervoer, dat van cruciaal belang is voor de maatschappelijke integratie van de bevolking (vooral in afgelegen of achtergebleven gebieden), de instandhouding van het maatschappelijke evenwicht en het bewaren van de milieubalans (gebieden rond grote stedelijke centra). Wat dit betreft moeten via de structuurfondsen of via het cohesiefonds milieuvriendelijke vormen van openbaar vervoer worden gesteund die de intermodaliteit ten goede komen. Op die manier kan de weg worden gebaad voor een duurzame mobiliteit in de steden zonder de toegankelijkheid van die steden en hun aansluiting op de transeuropese netwerken uit het oog te verliezen.

2.8. Men mag niet vergeten dat een ontoereikend vervoerssysteem de kosten van het levensonderhoud rechtstreeks beïnvloedt. Die inefficiëntie is immers eigenlijk een verdoken belasting, die de eindproducten duurder maakt voor de consument. De kostenverhoging treft hoofdzakelijk de bevolkingsgroepen die economisch gezien het zwakst staan, en brengt daarmee ook de cohesie een slag toe. Deze kostenverhoging die voortspuit uit de onvolkomenheden van het vervoersnetwerk, heeft bovendien nadelige gevolgen voor de uitvoer van de producten uit de desbetreffende regio's.

2.9. Uit het bovenstaande volgt ook dat het vervoersstelsel in veel gevallen niet los kan worden gezien van de diensten van openbaar nut.

2.10. Sprekende voorbeelden zijn het transport van zieken uit afgelegen regio's naar medische centra in stedelijke gebieden, het naar school gaan van kinderen en jongeren, de mogelijkheid om snel hulp te bieden bij natuurrampen in afgelegen gebieden, en het contact tussen verschillende plaatselijke culturen waardoor maatschappelijke integratie wordt bevorderd.

2.11. Dit alles toont aan dat het vervoerssysteem niet mag worden beoordeeld aan de hand van strikt economische criteria (economische levensvatbaarheid), maar in een ruimere sociaal-economische en milieucontext moet worden bekeken. Als er geen of onvoldoende basisvoorzieningen zijn, en dit gebrek niet wordt opgevangen met een efficiënt vervoersnet om de bevolking van geïsoleerde of achteropgeraakte regio's toch in staat te stellen om zulke voorzieningen te bezoeken, raken deze regio's steeds meer ontvolkt en blijft de economische bedrijvigheid er gestaag afnemen. Op die manier leveren de investeringen in het vervoer niets op en komen deze regio's in een vicieuze cirkel terecht: het teruglopende aanbod werkt een teruglopende vraag in de hand, wat weer leidt tot een verder slinkend aanbod, enzovoort.

2.12. Het feit dat het vervoer in zoveel verschillende gebieden doorwerkt maakt dat de specifieke kenmerken van de afzonderlijke regio's ruim aandacht moeten krijgen bij de uitwerking van de vervoersinfrastructuur in Europa. Die bijzondere kenmerken zijn overigens ook terug te vinden op het niveau van de lidstaten. Vandaar dat moet worden beklemtoond dat de naleving van het subsidiariteitsbeginsel ook in de vervoerssector steeds belangrijker wordt.

3. Instrumenten om resultaten te evalueren

3.1. Wie Titel XV (trans-Europese netwerken) en Titel XVII (economische en sociale samenhang) van het EG-Verdrag in hun onderlinge samenhang beschouwt, ziet dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen het vervoersbeleid van de Unie en de economische en sociale samenhang. Van de trans-Europese netwerken (TEN) wordt verwacht dat zij de economische en sociale samenhang direct helpen versterken en zo „de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's, met inbegrip van de plattelandsgebieden, verkleinen” (in het Verdrag van Amsterdam is hieraan toegevoegd: „de minst begunstigde eilanden”).

3.2. Een ander, meer algemeen verband waar de Commissie al sinds enige tijd (Witboek over Groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid — Naar de 21e eeuw: wegen en uitdagingen, 1993) op wijst en waar ook in deze Mededeling terecht de nodige aandacht aan wordt geschonken, is dat tussen de aanleg van vervoersinfrastructuur en werkgelegenheid.

3.3. In bepaalde fasen van bouwprojecten zijn nieuwe arbeidskrachten nodig, maar het gaat hierbij niet om structurele banen. Het is dan ook belangrijker om de betere toegankelijkheid en economische situatie van regio's te benutten en duurzame arbeidsplaatsen te creëren. Dit type werkgelegenheid zorgt namelijk voor een functioneel, rechtstreeks en permanent verband tussen het concurrentievermogen van het productie-apparaat en de economische en sociale samenhang.

3.4. Ten slotte moet het vervoersbeleid van de Unie op den duur leiden tot meer inkomsten en een betere verdeling daarvan, want daar resulteert het wegwerken van verschillen en het scheppen van werkgelegenheid — factoren van economische en sociale samenhang — uiteindelijk in.

3.5. Het gebruik van het vervoersbeleid als middel om de cohesie te versterken blijft echter een weinig concrete, vrome wens als de Unie geen instrumenten heeft om het daadwerkelijke effect hiervan te meten. Zeer in het algemeen gesproken kan aan de hand van dergelijke instrumenten namelijk worden nagegaan in hoeverre het vervoersbeleid in al zijn onderdelen de volgende drie fundamentele doelstellingen helpt verwezenlijken:

— versterking van het Europese concurrentievermogen

— behoud van duurzame mobiliteit

— vergroting van de economische en sociale samenhang.

3.6. Het ontbreken van deze instrumenten (indicatoren en variabelen, evaluatieprocedures, enz.) doet zich momenteel zowel bij het nemen van concrete maatregelen als bij het uitvoeren van het algemene beleid op het gebied van infrastructuurnetwerken en vervoersdiensten gevoelen. Voor zover bekend heeft de Commissie de afgelopen jaren wel geprobeerd hier verandering in te brengen, maar er blijven problemen bestaan.

— Wat concrete infrastructuur, diensten, maatregelen of projecten betreft, is het moeilijk

— vooraf te bepalen wat, met het oog op het cohesiebeleid, het communautaire belang hiervan is

— achteraf na te gaan in hoeverre de doelstellingen zijn verwezenlijkt.

— Wat het beleid m.b.t. infrastructuur- en dienstennetwerken betreft, is het moeilijk

— te bepalen of en zo ja, in hoeverre (of met welke grote of kleine afwijkingen) de maatregelen werkelijk de doelstellingen helpen verwezenlijken

— na te gaan met welke beleidsinstrumenten de resultaten versterkt of gecorrigeerd kunnen worden.

3.7. Als onderdeel van de in het kader van het EU-vervoerbeleid uit te voeren „horizontale O&O-maatregelen” zou daarom ook moeten worden gewerkt aan het opstellen van methoden en kwantitatieve indicatoren om steeds te kunnen bepalen in welke mate het vervoersbeleid bijdraagt aan:

— een beter concurrentievermogen van ondernemingen

— duurzame mobiliteit en vervoerswijzeverdeling („modal split”)

— de verbetering van ten minste twee basisfactoren van de economische en sociale samenhang, namelijk de onderlinge bereikbaarheid van de regio's en werkgelegenheid.

4. Verschillend beleid voor centrum, periferie, eilanden en niet aan zee grenzende gebieden

4.1. Al eerder heeft het Comité erop gewezen dat bij de uitvoering van het communautaire vervoersbeleid goed moet worden gekeken welke problemen precies spelen in de verschillende EU-regio's en dat hiervoor steeds de juiste oplossing moet worden gevonden. Het gaat om twee soorten gebieden:

— centrale gebieden, die vooral met concurrentie- en capaciteitsproblemen kampen en waar de invloed van externe factoren (vooral het milieu) doorslaggevend is;

— perifere gebieden, die vooral met problemen op het gebied van inkomen en werkgelegenheid, toegankelijkheid, ontvolking en economische en sociale samenhang te maken hebben en waar de invloed van externe factoren relatief gering is.

4.2. Verder mag niet voorbij worden gegaan aan de zgn. „noordelijke dimensie”. Het gaat hierbij om een gebied dat qua klimaat, ligging, economische structuur en geopolitieke standpunten verschilt van de rest van de Unie. In het vervoersbeleid van de Unie moet rekening worden gehouden met twee bijzondere kenmerken van dit gebied, namelijk de geringe bevolkingsdichtheid en de grote afstanden. Ook tal van zuidelijke, niet aan zee grenzende bergstreken vormen met hun vervoersproblemen en hun uiterst geringe bevolkingsdichtheid een geval apart en zouden daarom eveneens voor een speciale behandeling in aanmerking moeten komen.

4.3. De Commissie beweert dat bij het uitwerken van de trans-Europese vervoersnetwerken rekening is gehouden met perifere regio's⁽¹⁾. Dit wekt enige twijfel bij het Comité: aan de behoeften van deze perifere, niet aan zee grenzende en insulaire regio's is natuurlijk wel aandacht besteed, maar zij zijn niet op een speciale manier of anders dan de centrale regio's behandeld. Was dit wel het geval geweest, dan waren duidelijke en kwantificeerbare doelstellingen inzake bereikbaarheid en economische en sociale samenhang ondersteund.

4.4. De voorbeelden die de Commissie aandraagt om haar stelling te verdedigen (netwerken van luchthavens en havens) kunnen net zo goed gebruikt worden om de twijfels van het Comité te onderbouwen. Uit het oogpunt van bereikbaarheid is het een goede zaak dat in de trans-Europese netwerken ook kleine vliegvelden op afgelegen eilanden zijn opgenomen (regionale verbindingspunten en toegangspunten in het luchthavennetwerk). Als gevolg van andere selectiecriteria, die verband houden met verkeerslimieten en met het wel erg brede begrip „regionaal isolement”, zijn echter ook in centraal gelegen gebieden waar de verbindingen over land uitstekend zijn en die niet ingesloten zijn, tal van regionale verbindingspunten en toegangspunten in het luchthavennetwerk opgenomen (sommige liggen op niet meer dan 50 kilometer van elkaar).

⁽¹⁾ COM(98) 806 def. — par. 26.

4.5. De twijfels die het Comité heeft over de aandacht die bij de uitwerking van de trans-Europese netwerken aan de problemen van perifere gebieden is besteed, worden bevestigd door de uitkomsten van een aantal in opdracht van de Commissie verrichte onderzoeken. Deze uitkomsten zijn weinig verrassend en er blijkt duidelijk uit wat de spelregels zijn⁽¹⁾:

- middelgrote steden die in centrale regio's dan wel op TEN-knooppunten of in TEN-corridors liggen, zullen er wat bereikbaarheid betreft het meest op vooruitgaan;
- grote stedelijke gebieden zullen eveneens baat hebben bij de totstandkoming van de netwerken;
- er zijn extra investeringen in secundaire netwerken nodig om ervoor te zorgen dat ook perifere en afgelegen regio's maximaal profiteren van de TEN.

5. De rol van perifere havens

5.1. Havens en zeevervoernetwerken dragen bij aan de multimodaliteit en zijn van bijzondere betekenis voor perifere regio's. Het merendeel van deze regio's heeft lange kustlijnen en sommige zijn afgelegen eilanden. Hier is voor kleine en middelgrote havens een belangrijke rol weggelegd: zij kunnen de tekortkomingen van het vervoer over land (als gevolg van geografische of historische omstandigheden) uitstekend en bovendien op voordelige wijze compenseren.

5.2. Hoewel bij de behandeling van het juiste beleid voor perifere regio's het belang van havens al ter sprake is gekomen (zie par. 3), zijn enkele aparte opmerkingen hierover op hun plaats. Niet voor niets hebben zij bij de uitwerking van de TEN speciale aandacht gekregen.

5.3. Aanvankelijk wilden de Commissie en de Raad geen concrete havens aanwijzen en formuleerden zij slechts de voorwaarden voor de selectie van „havenprojecten van gemeenschappelijk belang”. Als reden hiervoor⁽²⁾ wezen zij op het in hun ogen bijzondere karakter van havenactiviteiten; de concurrentie kon worden scheefgetrokken als sommige havens wel en andere niet in de TEN zouden worden opgenomen. Dit klinkt heel plausibel, maar min of meer dezelfde redenering gaat op voor andere infrastructuur waarvoor het voorstel wél uitgewerkte schema's bevatte.

5.4. Tijdens de besluitvorming over Beschikking nr. 1692/96/EG wist het Parlement gedaan te krijgen dat de Commissie hierin een officiële verklaring opnam waarin zij beloofde om in een in 1997 uit te brengen nieuw voorstel zeehavens op dezelfde manier te behandelen als luchthavens (selectie van havens aan de hand van hun omvang en ligging).

5.5. De Commissie deed haar belofte gestand met de publicatie van een Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Beschikking nr. 1692/96/EG⁽³⁾. Dit voorstel bevat kaarten waarop havens van gemeenschappelijk belang zijn aangegeven. Bovendien zijn de havens en de „centra voor intermodaal vervoer” opgenomen in het trans-Europese net van gecombineerd vervoer. Toch is de Commissie haar belofte op een wel heel formele manier nagekomen. Zij heeft namelijk alle ook maar enigszins belangrijke havens geselecteerd.

5.6. Voor de perifere regio's is dit geen goede zaak. Als de Commissie aan zoveel kleine, in centrale regio's gelegen havens een gemeenschappelijk belang toekent, wordt daarmee afbreuk gedaan aan het werkelijke belang dat havens voor het vervoer in perifere gebieden hebben. De EU-middelen zijn beperkt en indien bijna elke haven ervoor in aanmerking komt, is er van een efficiënte besteding eigenlijk geen sprake meer. Daarnaast staat deze aanpak haaks op de huidige tendensen in het zeevervoer: de specialisering en classificatie naar functie van havens neemt namelijk gestaag toe.

5.7. Het beste zou zijn restrictieve selectiecriteria voor de omvang van het vervoer of van de bedrijvigheid te combineren met „open”, maar wel goed genuanceerde criteria m.b.t. de speciale behoeften van de regio of de bereikbaarheid. Met zo'n aanpak, die in feite voor alle in de TEN opgenomen vervoerswijzen zou kunnen worden gehanteerd, is het beter mogelijk de doelstellingen concurrentievermogen en economische en sociale samenhang op elkaar af te stemmen.

6. Tarifiering van infrastructuur

6.1. De Commissie publiceerde in 1998 het Witboek „Een eerlijke vergoeding voor het infrastructuurgebruik: een gefaseerde aanpak van een gemeenschappelijk kader voor het in rekening brengen van het gebruik van vervoersinfrastructuur in de EU”⁽⁴⁾, waarin sociale marginale kosten als algemeen uitgangspunt van het tarifieringstelsel worden voorgesteld (inclusief een duidelijke internalisering van externe kosten). Momenteel bestaan alleen heffingen op het gebruik van wegen (tolwegen en een aantal grote infrastructuurele werken); het gebruik van spoorwegen, havens, vliegvelden en waterwegen wordt slechts gedeeltelijk of helemaal niet aan gebruikers in rekening gebracht. Op dit punt zijn er wel grote verschillen tussen de verschillende lidstaten.

6.2. Volgens de marginalistische theorie zijn bepaalde factoren van doorslaggevende betekenis voor de kostenfuncties. Met andere woorden: de kosten nemen toe met de productie-omvang, hebben een continu karakter en zijn op elk punt differentieerbaar; anders heeft het begrip „marginale kosten” geen betekenis meer. Helaas is de capaciteit van bijna alle basisinfrastructuur vooral op vervoersgebied alleen sprongsgewijs te verwezenlijken. De theoretische grondslagen van het door de Commissie bepleite prijsbeleid vertonen dan ook enkele tekortkomingen.

⁽¹⁾ COM(98) 806 def. — par. 27.

⁽²⁾ COM(94) 106 def. — par. 76.

⁽³⁾ COM(97) 681 — PB C 102 van 18.4.1998, blz 14.

⁽⁴⁾ COM(97) 466 def.

6.3. Ook de veronderstelling van de Commissie in het Witboek dat de „sociale marginale kosten” tot de optimale prijs zullen leiden en aldus tot de beste verdeling van middelen is discutabel. Weliswaar is deze veronderstelling in overeenstemming met de theorie, maar vergeten wordt dat voor het verkrijgen van de optimale prijs de „marginale kosten” volgens dezelfde theorie gelijk moeten zijn aan de „gemiddelde kosten”. Door deze ommissie, waarmee de Commissie het probleem van de „sprongsgewijze” aanpassing van de capaciteit van de vervoersinfrastructuur uit de weg probeert te gaan, raakt zij verstrikt in het verband tussen capaciteit en prijs zonder een bevredigende uitweg te kunnen vinden.

6.4. Als echter een oplossing wordt gevonden voor deze zowel theoretische als praktische problemen bij het vaststellen van de kosten die met het scheppen van capaciteit gemoeid zijn, kunnen heffingen op het gebruik van infrastructuur een goed middel zijn om juist de capaciteitsproblemen van grote vervoersknooppunten te verhelpen, de beschikbare middelen beter te verdelen en het concurrentievermogen over de hele linie te vergroten.

6.5. Veel twijfelachtiger is het of heffingen op het gebruik van infrastructuur een goed middel zijn om algemene problemen op het gebied van bereikbaarheid en cohesie op te lossen.

6.6. In een verwijzing naar het Witboek⁽¹⁾ stelt de Commissie in de Mededeling het volgende: „... men mag aannemen dat de betrokken regio's niet al te zeer zullen worden getroffen door de invoering van een regeling waarbij de marginale gebruikskosten worden aangerekend”. In een voetnoot stelt de Commissie echter, nog steeds verwijzend naar het Witboek:

- de betrokken heffingen zouden zo moeten worden gedifferentieerd dat regio's met weinig congestie en verontreiniging naar evenredigheid minder bijdragen;
- het kan gerechtvaardigd zijn de prijshervormingen op een soepele en geleidelijke manier ten uitvoer te leggen als de vrees bestaat dat hogere transportkosten de economische ontwikkeling van perifere of achtergebleven gebieden kunnen hinderen.

6.7. Dat de Commissie zoveel bedenkingen uitspreekt en zelfs de mogelijkheid van subsidies of terugbetalingen open laat, toont wel aan dat de waarschuwing van het Comité goede gronden heeft. Om kort te gaan: de mogelijke gevolgen die algemene heffingen op het gebruik van infrastructuur hebben voor de economische en sociale samenhang zijn nog niet voldoende onderzocht. Bovendien moeten deze gevolgen te zijner tijd worden uitgedrukt in vervoerskosten per eenheid en dient ook de fiscale kant van de zaak aandacht te krijgen.

6.8. Het probleem zou zich kunnen voordoen dat economisch goed ontwikkelde gebieden dankzij een eventuele toename van de economische bedrijvigheid en dus van de te besteden middelen betere compensatiemogelijkheden hebben

dan minder goed ontwikkelde gebieden, waar het positieve effect van de heffingen beperkt blijft door de relatief geringe capaciteit van de economische structuur.

6.9. Concluderend: wat heffingen voor het gebruik van infrastructuur betreft, moet met overleg en de nodige nauwkeurigheid te werk worden gegaan.

7. Coördinatie van maatregelen en instrumenten

7.1. Bij de coördinatie van maatregelen en instrumenten op het gebied van vervoer doen zich ingewikkelde en zeer uiteenlopende problemen voor. De Europese Instellingen proberen hier oplossingen voor te vinden. Als deze er eenmaal zijn, moeten ze zo krachtig mogelijk worden toegepast.

7.2. Ten eerste moeten liberaliseringsmaatregelen (waarmee de marktwerking in de sector wordt nagestreefd) en meer op versterking van de economische en openbare samenhang gerichte maatregelen (waaronder vooral het beleid op het gebied van openbare dienstverlening en de trans-Europese netwerken) zowel inhoudelijk als in de praktijk op elkaar worden afgestemd.

7.3. In de Mededeling besteedt de Commissie ruime aandacht aan dit probleem. Met een aantal van haar opmerkingen is het Comité het zowel inhoudelijk als wat de achterliggende gedachte betreft van harte eens.

7.4. Deze opmerkingen en plannen van de Commissie m.b.t. het vervoersbeleid kunnen dus op bijval van het Comité rekenen. Wel zou zij hierbij voor ogen moeten houden dat concurrentievermogen en cohesie twee even belangrijke doelstellingen zijn, die beide verwezenlijkt dienen te worden.

7.5. Een ander coördinatieprobleem houdt verband met de financieringsmaatregelen en -instrumenten voor ruimtelijke ordening en voor vervoersinfrastructuur en -diensten.

7.6. Het verband tussen ruimtelijke ordening en de structuur van vervoersnetten is duidelijker dan het verband tussen economische en sociale ontwikkeling en vervoersinfrastructuur en -diensten (par. 1.2). Bovendien blijkt uit de Mededeling dat de meeste aan vervoersinfrastructuur bestede middelen niet uit de specifiek hiervoor bestemde bronnen afkomstig zijn (de begrotingslijn TEN-vervoer en het Cohesiefonds), maar uit andere structuurfondsen die in de eerste plaats zijn bedoeld voor regionale ontwikkeling en ruimtelijke ordening (zoals EFRO, Regis en Interreg).

7.7. Terecht wijst de Commissie erop dat bij het oplossen van het bereikbaarheidsprobleem aandacht moet worden besteed aan zowel de grote trans-Europese netwerken, de netten die deze ontsluiten en aan de lokale netwerken.

⁽¹⁾ COM(98) 806 def., par. 37.

7.8. Het Comité vraagt zich in dit verband af of het geen tijd is om naar analogie van de Communautaire Bestekken een sectorale discipline in het leven te roepen die alle vervoersnetten en -diensten omvat en waarmee de betrokken EU-maatregelen en -instrumenten enigszins op elkaar afgestemd kunnen worden.

7.9. Een laatste coördinatiekwestie betreft de financiering. Onderzocht moet worden op welke manier de aanleg van infrastructuur mede door het bedrijfsleven gefinancierd kan worden en welke publiek-private samenwerkingsvormen mogelijk zijn.

7.10. Ten eerste zal de toekomst zeker particuliere financiering van infrastructuur te zien geven. Perifere, insulaire en niet aan zee grenzende regio's dreigen echter het kind van de rekening te worden, omdat investeringen daar door de geringe hoeveelheid verkeer en vervoer weinig (of minder) rendement zullen opleveren.

7.11. Daarom moeten de betrokken Instellingen en andere partijen zoveel mogelijk creativiteit aan de dag leggen bij het uitwerken van gemengde formules. Zo zouden overheid en bedrijfsleven gedurende een heel project kunnen samenwerken. Een andere mogelijkheid is dat het bedrijfsleven het eerste gedeelte (aanleg en exploitatie) geheel voor zijn rekening neemt en dat de overheid volledig of gedeeltelijk voor de eindfinanciering zorgt (bijvoorbeeld „schaduwtoeleffing”).

8. Vervoer en cohesie in het licht van de uitbreiding

8.1. De Commissie gaat in haar mededeling uitgebreid in op het communautaire beleid t.a.v. de kandidaat-lidstaten, dat gebaseerd is op de criteria en maatstaven die tot nog toe binnen de Unie van toepassing waren. Er wordt met name gehamerd op het feit dat de nieuwe lidstaten op sociaal-economisch vlak op gelijke voet moeten staan met de huidige lidstaten. Het vervoer zal in de uitgebreide Unie dan ook een belangrijke economische, ecologische en sociale rol spelen.

8.2. Begin 2000 zal een nieuw communautair instrument (ISPA) worden ingesteld voor financiële steun voor m.n. vervoersinfrastructuur in de kandidaat-lidstaten, waarbij bijzondere aandacht zal uitgaan naar de uitbreiding van de trans-Europese vervoersnetwerken tot deze landen. Bedoeling is in de nieuwe lidstaten een dienstverlening op te zetten die sociaal-economisch op hoog niveau staat.

9. Conclusies

9.1. De Commissie is blijkens haar Mededeling terecht van plan de maatregelen op het gebied van vervoer en cohesie meer te richten op de ontwikkeling van achtergebleven

gebieden en het creëren van mogelijkheden voor kansarme groepen.

9.2. Wat dit betreft vormt de evenwichtige verdeling van het economisch en sociaal welzijn over de verschillende Europese regio's de hoeksteen van het EU-beleid. Voor de uitvoering van het regionaal beleid zijn goede verkeersverbindingen van groot belang; deze moeten dan ook voldoende aandacht krijgen.

9.3. De argumenten en oordelen die het in het advies van 3 juni 1999 over de TEN⁽¹⁾ uiteen heeft gezet, zijn ook in dit verband van toepassing. Voor een aantal onderwerpen die hier slechts kort of in het voorbijgaan aan de orde komen, verwijst het Comité dan ook naar dat advies.

9.4. De Unie moet met haar vervoersbeleid, en dan vooral met de TEN-maatregelen, meehelpen aan de totstandbrenging van een „interterritoriale toegankelijkheidskaart” met behulp waarvan de verschillen tussen de regio's kunnen worden verkleind en ervoor gezorgd kan worden dat de onderlinge bereikbaarheid van alle EU-regio's zo goed mogelijk is.

9.5. Alleen als het effect van het EU-vervoersbeleid op het concurrentievermogen van de Europese industrie en op de economische en sociale samenhang in de Unie nauwkeurig wordt gemeten, is het mogelijk om het te evalueren en zondig corrigerende maatregelen te nemen; hierbij is ook aandacht nodig voor het probleem dat het milieu in de kernregio's steeds zwaarder belast wordt.

9.6. De EU-instellingen, en dan vooral de Commissie, moeten onmiddellijk indicatoren en methoden uitwerken aan de hand waarvan op elk moment kan worden bepaald in hoeverre het concurrentievermogen en de economische en sociale samenhang (bereikbaarheid en werkgelegenheid) baat hebben bij het EU-vervoersbeleid;

9.7. De problemen die met het EU-vervoersbeleid moeten worden aangepakt, zijn niet overal hetzelfde. Er zijn namelijk twee soorten regio's:

- centrale gebieden, die vooral met concurrentie-, capaciteits- en milieubelastingsproblemen kampen en waar de invloed van externe factoren (vooral het milieu) doorslaggevend is;
- perifere insulaire en niet aan zee grenzende gebieden, die vooral met problemen op het gebied van toegankelijkheid, ontvolking en samenhang te maken hebben en waar de invloed van externe factoren relatief gering is.

⁽¹⁾ Verslag van de Commissie inzake de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren en prioriteiten voor de toekomst — COM(98) 614 def.; PB C 293 van 13.10.1999, blz. 9.

9.8. Aangezien de problemen van regio tot regio verschillen en hiervoor dus steeds weer andere oplossingen nodig zijn, dient het subsidiariteitsbeginsel op lokaal en regionaal niveau beter te worden toegepast.

9.9. In het vervoersbeleid dient hiermee rekening te worden gehouden: maatregelen moeten op de regio's in kwestie worden afgestemd.

9.10. Dit mag er in geen geval toe leiden dat de kansen van de minst begunstigde bevolkingsgroepen en gebieden erop achteruitgaan.

9.11. De Commissie moet in haar vervoersbeleid en bij haar evaluaties steeds voor ogen houden dat voor elke regio weer andere maatregelen nodig zijn.

9.12. Bij de volgende herziening van de communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet moeten Parlement, Raad en Commissie

- meer aandacht aan het volgende besteden:
 - de planning van infrastructuur en vervoersdiensten,
 - netten voor één vervoerswijze moeten gespecialiseerd en hiërarchisch geordend worden,

- de besteding van communautaire middelen moet zowel het milieu, het concurrentievermogen van de regio's als de cohesie in gelijke mate ten goede komen;
- strenge selectiecriteria hanteren m.b.t. de omvang en de capaciteit van verkeer en vervoer;
- soepeler, zij het genuanceerde selectiecriteria aanleggen m.b.t. bereikbaarheid en ruimtelijke ordening.

9.13. De Commissie doet er goed aan de theoretische en praktische problemen die de tarifiering van infrastructuur voor de „sociale marginale kosten” kunnen betekenen, verder te onderzoeken en vooral voor het volgende oplossingen voor te stellen:

- de gevolgen voor de vervoersstructuur en -kosten in centrale en perifere gebieden,
- de capaciteit en bereikbaarheid van achtergebleven regio's,
- de fiscale gevolgen van een en ander, die waarschijnlijk in „sterke regio's” niet dezelfde zullen zijn als in „zwakke regio's”.

9.14. Alle betrokken Europese, nationale, regionale en lokale actoren zouden een nieuw coördinatiemiddel in het leven moeten roepen voor de maatregelen en financiële instrumenten op het gebied van regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en vervoer. Als uitgangspunt daarvoor zou een overzicht van alle vervoersnetwerken en -diensten kunnen dienen.

9.15. De EU-instellingen en alle betrokken sociaal-economische actoren moeten onderzoeken hoe particulier kapitaal het beste gebruikt kan worden bij de financiering van infrastructuur in perifere en minder goed ontwikkelde gebieden.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het „Zesde periodieke verslag van de sociale en economische situatie en ontwikkeling van de regio's in de Europese Unie”

(2000/C 226/10)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het „Zesde periodieke verslag van de sociale en economische situatie en ontwikkeling van de regio's in de Europese Unie” (SEC(1999) 66 def.);

gezien het besluit van de Commissie van 1 september 1999 om overeenkomstig artikel 265, eerste alinea, van het EG-Verdrag, het Comité van de Regio's over dit verslag te raadplegen;

gezien het besluit van het bureau (2 juni 1999) om commissie 1 „Regionaal beleid, structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten;

gezien het op 1 december 1999 door commissie 1 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 388/99 rev. 2) (rapporteur: de heer Bazin, lid van de regioraad van Bourgogne, F/EVP),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. De Commissie analyseert en becommentarieert in het „Zesde periodieke verslag van de sociale en economische situatie en ontwikkeling van de regio's in de Europese Unie” het effect van het regionale beleid binnen de Unie en de resultaten van het cohesieproces. Tevens gaat zij in op de ontwikkeling in tien Midden- en Oost-Europese landen en op Cyprus.

1.2. Dit op 28 juli 1999 door de Commissie gepubliceerde verslag is het laatste in een serie documenten die om de drie jaar door de Commissie worden gepubliceerd. Overeenkomstig artikel 130 B van het Verdrag van Maastricht⁽¹⁾ zal de Commissie voortaan driejaarlijks een verslag over de economische en sociale cohesie uitbrengen met analyses die voorheen in de periodieke verslagen werden gegeven. Het eerste cohesieverslag werd in 1996 gepubliceerd.

1.3. Accurate, gedetailleerde en regelmatig geactualiseerde kennis van economische en sociale gegevens betreffende de hele Europese Unie is een must. Onderhavig verslag betekent in vergelijking met eerdere verslagen een aanzienlijke stap vooruit: niet alleen stelt de Commissie de gegevens overzichtelijk bij, ook beschrijft zij nieuwe en interessante perspectieven op een aantal gebieden: mondialisering van de economie, ontwikkeling van de informatiemaatschappij, invoering van de euro, uitbreiding van de Unie naar het Oosten, regionale economie en arbeidsmarkt.

1.4. Op die manier kan een zo objectief mogelijk oordeel worden gevormd over de belangrijkste tendensen die het laatste decennium van deze eeuw in de regio's te bespeuren waren op het gebied van economie, arbeidsmarkt en demografie. Voorts kan een analyse worden gemaakt van het concurrentievermogen van de EG-regio's, de ontwikkelingen in de al dan niet via de Europese structuurfondsen gesteunde regio's en kunnen de respectieve situaties in de tien Midden- en Oost-Europese landen en Cyprus met elkaar worden vergeleken.

1.5. Het Comité kan zich dus in beginsel vinden in het zesde periodiek verslag, dat een mijlpaal vormt in de analyse van regionale gegevens en waaruit de vooruitgang blijkt die in dit verband sinds de publicatie van het vijfde verslag (1995) is geboekt. Er moet nog veel kennis worden opgedaan, maar dat hoeft geen probleem te zijn als er verder wordt gewerkt aan de coherentie van de Europese statistieken en de studies die het project EROP (Europees Ruimtelijke Ordenings Perspectief) begeleiden de beloofde resultaten zullen opleveren. Ten slotte stemt het tot tevredenheid dat wordt vastgehouden aan competitiviteit (tweede gedeelte van het verslag) als middel om meer inzicht te kunnen krijgen in de regionale ontwikkelingsverschillen binnen Europa en oplossingen daartoe aan te dragen.

2. Deugdelijkheid van de analytische opzet

2.1. Het verslag heeft betrekking op de regio's. Weliswaar lijkt dit het enige juiste vertrekpunt om gegevens te vergaren en te vergelijken, maar het spreekt voor zich dat regio's in allerlei opzichten vergaand van elkaar verschillen. Sommige

⁽¹⁾ Artikel 159, lid 2, van het geconsolideerde EG-Verdrag.

regio's zijn als het ware langs natuurlijke weg ontstaan, andere resulteren uit recente samenvoegingen van kleinere qua grootte uiteenlopende gebieden. Ook speelde een en ander zich in verschillende tijdvakken af en lopen mogelijkheden en bevoegdheden, met name op economisch gebied, uiteen. Het is dus erg moeilijk om entiteiten te vergelijken die in historisch, cultureel, administratief, politiek en economisch opzicht in wezen de bekende appels en peren zijn.

2.2. De beperkingen waarop een dergelijke vergelijking stuit, kunnen met name worden aangetoond aan de hand van het in de economische theorie gebezigde onderscheid tussen gepolariseerde regio's (met een actief centrum dat de activiteit uit de omringende ruimte wegzuigt) en homogene regio's (samengesteld uit zeer gelijksoortige subregio's). Zo zijn sommige NUTS-2-regio's gepolariseerd en andere homogeen. In het verslag wordt dit onderscheid slechts impliciet gemaakt wanneer de Commissie ingaat op grootstedelijke dienstenregio's, industriële regio's met steden van gemiddelde grootte of plattelandsregio's. Gepolariseerde en homogene regio's vallen echter moeilijk met elkaar te vergelijken, en ook het onderscheid tussen steden en regio's is niet altijd even duidelijk.

2.3. Analyses van regionale verschillen worden soms namelijk vertekend door onvermijdelijke statistische effecten. Naarmate een regio groter en bevolkter is, komen indicatoren steeds meer neer op een gemiddelde dat aanzienlijke interne verschillen aan het oog kan onttrekken. In een als rijk beschouwde regio bestaat her en der vaak wel degelijk armoede. Het staat iedere lidstaat vrij om er zijn eigen billijkheidsopvattingen op na te houden, maar de Unie kan dergelijke situaties niet negeren. De verschillen werken immers in de hand dat in de lokale publieke opinie aan de Europese gedachte wordt getwijfeld en dat de mensen de Unie de schuld van ongelijkheden geven. Zo bepaalt iedere lidstaat welke regio's voor het programma NUTS-2 in aanmerking komen, maar de desbetreffende besluiten voldoen niet altijd aan de door de Gemeenschap vastgestelde optimaliteitscriteria. Het Comité hoopt dat het nodige zal worden gedaan om de statistische gegevens geleidelijk te verfijnen, zodat intraregionale ongelijkheden zichtbaarder worden. Voorts hoopt het nauw bij deze werkzaamheden te worden betrokken.

2.4. Weliswaar is er de laatste tijd op statistisch gebied de nodige vooruitgang geboekt, maar de gegevens betreffende de tien Midden- en Oost-Europese landen en Cyprus zijn nog altijd summier en soms onvoldoende betrouwbaar. De kwaliteit van deze gegevens moet, eventueel via een partnerschap, worden verhoogd. Dat is onontbeerlijk met het oog op de uitbreiding en de geloofwaardigheid van ieder toekomstig regionaal beleid.

2.5. Interregionale ongelijkheden moeten met behulp van nauwkeurigere en betrouwbaardere indicatoren worden geme-

ten. In het verslag worden de ongelijkheden voornamelijk gemeten met behulp van de vergelijking BBP per capita van een regio/gemiddeld BBP per capita van alle regio's. Deze werkwijze steekt schril af bij de veel preciezere meetmethoden die de economische wetenschap vandaag de dag te bieden heeft. Ook kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de houdbaarheid van criteria die in wezen uitsluitend in financieel opzicht te kwantificeren zijn. De samenleving kan zich namelijk anders ontwikkelen en andere waarden op een hoger plan stellen. Het valt namelijk niet uit te sluiten dat de 21e eeuw de opkomst te zien zal geven van een individuele of maatschappelijke „vraag” die meer gericht zal zijn op immateriële aspiraties, idealen in verband met solidariteit, milieudoelinden, meer aandacht voor de kwaliteit van levensmiddelen, behoeften in verband met de gezondheid, de kwaliteit van het bestaan, enz.

2.6. Ook is het beter om in de toekomst de gevolgen van regionale-bevolkingsvariëaties buiten beschouwing te laten. Aan de hand van het criterium BBP per inwoner kan de situatie van de individuele burger worden beoordeeld, maar de ontwikkeling van de regio als geheel in vergelijking met het aantal inwoners blijft buiten beeld. Zo kan het dus gebeuren dat een regio er dank zij het aantrekken van werkzoekenden op vooruit is gegaan, maar dat deze vooruitgang in termen van BBP per capita minder uit de verf komt dan aan de hand van het regionale BBP. Ongelijkheden kunnen dus door de toepassing van de ratio BBP/Bevolking aan het zicht worden onttrokken. Dit zwakke punt, dat in de hand wordt gewerkt door uitsluitend deze ratio toe te passen, wordt evenwel gecompenseerd door de nauwkeurige studie (in het tweede gedeelte van het verslag) over de factoren die bijdragen tot het BBP en de competitiviteit van de regio's.

3. Middelen om de aanhoudend hoge werkloosheid te bestrijden

3.1. Het Comité maakt zich de meeste zorgen over onzichtbare werkloosheid. Het desbetreffende onderdeel van het verslag moet dan ook als eerste worden besproken. Hoewel de situatie hier en daar lijkt te verbeteren, blijft de werkloosheid in de Unie hoog (ongeveer 16,5 miljoen mensen) en vormt deze een bron van ernstige menselijke en maatschappelijke problemen. Ook werkt zij economische onevenwichtigheden in de hand bij de geografische verdeling van productie van goederen en verlening van diensten.

3.2. De Commissie benadrukt dat de werkloosheid structureel is en dat eventuele verlagingen niet gecompenseerd worden door verhogingen elders. Geografische werkloosheidschaarden blijven dan ook om prioritaire aandacht vragen en blijken in hoge mate ongelijk over de Unie te zijn verdeeld. De 25 minst getroffen regio's zijn bovendien dezelfde als tien jaar geleden. In de meest getroffen gebieden nam het werkloosheidspercentage van 20 tot 24 % toe, terwijl het 4 % voor de 25 sterke regio's bedroeg. Ook breidde de langdurige werkloosheid zich uit, evenals de werkloosheid onder jongeren op zoek naar hun eerste baan.

3.3. De Commissie geeft aan dat de werkloosheid voor ongeveer de helft te wijten is aan structurele onevenwichtigheden tussen de vraag naar en het aanbod van arbeid. Dat is weliswaar juist, maar ter zake van de volgende onderwerpen dienen de conclusies van het verslag te worden aangescherpt:

- school- en permanente opleiding dienen te worden verbeterd. Deze vormen de sleutel tot aanpassing aan de op de arbeidsmarkt levende behoeften en aan de vergaande huidige ontwikkelingen;
- verspreiding van informatie over de arbeidsmarkt aan zowel bedrijven als werkzoekenden, en met name in Unieverband;
- maatregelen om voor een soepele werking van de arbeidsmarkt te zorgen.

3.4. De Commissie lijkt zich in het verslag niet erg sterk te maken voor de werkgelegenheid onder vrouwen. Zij constateert dat vrouwen, die vaak gezinstaken vervullen, aanspraak moeten kunnen maken op deeltijdwerk en flexibele arbeidsuren. Dat bemoeilijkt echter de toegang van deze groep tot hogere posities. Er dienen in dit verband concretere maatregelen te worden genomen teneinde gelijke kansen voor mannen en vrouwen op het gebied van werk en toegang tot economische en maatschappelijke posities te creëren. Ook moet een denkproces op gang worden gebracht over de negatieve en positieve effecten voor vrouwen van positieve discriminatie die in sommige landen onderdeel van het gezinsbeleid vormt. Voorts belicht de Commissie het verband tussen een laag werkloosheidspercentage en hoge participatie van vrouwen. Dit verband kan gedeeltelijk worden verklaard door het feit dat vrouwen in deeltijd of met flexibele arbeidstijd werken. In het verslag wordt namelijk opgemerkt dat in de regio's met sterkere economieën behoefte aan dergelijke arbeid bestaat en omdat vrouwen sneller dan mannen hiertoe overgaan, hebben zij dus een hogere participatiegraad.

3.5. Wat de interregionale onevenwichtigheden betreft, constateert de Commissie dat in sommige regio's de vraag naar arbeid veel hoger is dan het aanbod, terwijl in andere regio's de situatie omgekeerd is. Deze onevenwichtigheden moeten worden gecorrigeerd door de geografische mobiliteit te bevorderen (een nieuwe taal leren, flexibeler huizenmarkt, telewerken, enz.).

3.6. Ook zou de Commissie zich nader moeten uitspreken over de verhouding tussen de sociale bescherming van werkzoekenden en de werkloosheidsoorzaken. Zij gaat niet diep in op kwesties als minimumloon, werkloosheidsuitkeringen en ondersteuning en bescherming van werknemers in het algemeen. Voor deze kwesties heeft zij momenteel noch in theoretisch noch in praktisch opzicht een concreet antwoord.

3.7. De Commissie wijst er herhaaldelijk op dat de werkloosheid hoog is in regio's met de meeste landbouw- en aanverwante activiteiten. Zij beveelt aan dat deze regio's zich meer op industrie en dienstverlening toelagen. Dat lijkt echter enigszins onjuist, want afstoting van landbouwactiviteiten dient te worden vermeden, evenals minimalisering van het economische en sociale belang van de landbouw en de veralgemenisering van een model dat te veel op productiviteit is gecentreerd. Werkgelegenheid in Europa zou in stand kunnen worden gehouden en nieuwe banen zouden kunnen worden gecreëerd door middel van een minder intensieve landbouw waarin meer oog voor milieunormen bestaat en die gericht is op de vraag van de consument naar natuurlijke producten. Niet alle regio's zijn even geschikt voor het produceren van voedingsmiddelen. Slaagt men erin om onvermijdelijke omschakelingen naar andere productiewijzen te stimuleren en de weg naar de toekomst te effenen, dan kunnen bepaalde regio's zich specialiseren, met alle economische en sociale baten van dien.

3.8. De Commissie merkt terecht op dat de economische basis van de zwakste regio's moet worden versterkt, d.w.z. dat er activiteiten moeten worden ontwikkeld die zijn gericht op gebieden buiten deze regio's. Op micro-economisch, d.w.z. op regionaal, niveau snijdt dit weliswaar hout, maar deze benadering kent wel beperkingen. De voordelen voor de Unie als geheel hangen immers vooral van exporten naar derde landen af.

4. Zorgwekkende demografische ontwikkelingen

4.1. De demografische ontwikkelingen zijn uiterst zorgwekkend en nopen tot waakzaamheid. De Commissie geeft bevolkingsprojecties tot 2025 en gaat er daarbij vanuit dat de recente tendensen zich zullen voortzetten. Het lijkt dus waarschijnlijk dat:

- lage geboortecijfers vergrijzing in de hand zullen werken met alle maatschappelijke en economische consequenties van dien;
- ook de beroepsbevolking zal vergrijzen, waardoor het concurrentievermogen en de capaciteit van de Europeanen om zich in een dynamische wereld aan te passen zwaar op de proef zullen worden gesteld;
- vanaf de jaren 2005/2010 het aanbod van arbeid en de daling van de beroepsbevolking in ongelijke mate zullen afnemen en in functie van het immigratiebeleid dat de lidstaten en de Unie zullen voeren.

Cohesie dreigt dus een aangelegenheid voor de korte termijn te worden die tot zeer uiteenlopende benaderingen in termen van bevolking, verjonging en evenwicht tussen generaties zal nopen.

4.2. De Commissie wijst op de problemen die door vergrijzing van de beroepsbevolking ontstaan wanneer werknemers zich aan nieuwe technologie moeten aanpassen. Prioritair is dat gekeken wordt naar maatregelen om permanente educatie te stimuleren, nieuwe technologie zoveel mogelijk toegankelijk te maken en managementtechnieken in te voeren die zijn aangepast aan een oudere beroepsbevolking. De dynamiek van de factor arbeid moet immers behouden blijven.

4.3. Terecht wordt de nadruk op de afhankelijkheid van ouderen gelegd. Reeds de komende jaren zal de druk op de nationale socialezekerheidsstelsels toenemen met alle vergaande consequenties van dien.

4.4. Europa heeft jeugd, dynamische aflossing van generaties en een geboortebelief nodig. Zo niet, dan verouderen wij en verliezen wij onvermijdelijk onze capaciteit om de actieve bevolking duurzaam te verjongen.

5. Convergentie versus achterstand

5.1. De Commissie constateert dat er sprake is van reële convergentie. Gedurende het laatste decennium steeg het BBP van de tien regio's met het laagste percentage van 41 % van het Unie-gemiddelde naar 50 %. In hetzelfde tijdvak steeg het BBP van de 25 armste regio's van 52 naar 59 % van dit gemiddelde en steeg het BBP van de vier zgn. cohesielanden van 65 naar 76,5 % (geraamd wordt 78 % voor 1999). Zij constateert verder met name dat de handel tussen de cohesielanden en de andere lidstaten gedurende deze periode verdubbelde.

5.2. Er blijven evenwel vertragingen optreden: het staat vast dat — zelfs in de cohesielanden waar gezien de feiten nieuw beleid geboden is — het BBP in de (hoofd)steden ten koste van de platteland regio's wordt gegenereerd. Gegeven de sociale spanningen die hieruit overal in Europa voortvloeien, naar aanleiding waarvan de Unie veel geld uitgeeft en zal uitgeven, mag het uiteraard niet zo zijn dat het vrije ondernemerschap — waaraan wij allen natuurlijk grote waarde hechten — excessieve groeiverschillen tussen de Europese regio's veroorzaakt. Het regionaal beleid van de EU mag niet beperkt blijven tot het bestrijden van de onevenwichtigheden die momenteel voortvloeien uit concentratie, mondialisering, delocalisering, enz., maar dient er juist toe bij te dragen om deze te voorkomen.

5.3. Het Comité is verheugd over de vooruitgang die gedurende de laatste jaren in een groot aantal achtergebleven regio's is geboekt. Voor de periode 1991-1996 lijkt deze significant te zijn en zich snel te hebben voltrokken. Dit is evenwel grotendeels aan de ontwikkelingen in de nieuwe Duitse deelstaten te danken, terwijl de teruggang gedurende de periode 1986-1991 dezelfde wortels had maar het tegengestelde effect sorteerde. De situatie buiten de nieuwe deelstaten wordt in wezen gekenmerkt door nagenoeg constante vooruitgang.

5.4. Over het geheel genomen, vallen drie belangrijke ontwikkelingen te constateren: de groei op de diagonale stedelijke en industriële as van de Unie blijft krachtig, waardoor deze centra dus alleen maar sterker worden; de geografische zones die onder doelstelling 1 vallen halen hun achterstand met verschillende snelheden in; de groei in vele perifere regio's die buiten doelstelling 1 vallen is zwak.

5.5. Het gebruik van een gemiddelde om de convergentie per land te onderzoeken lijkt aanvechtbaar. In de vergelijking die van de vier cohesielanden wordt gemaakt om de convergentie in beeld te brengen, wordt over het hoofd gezien, zoals in tabel 1 van de bijlage bij het verslag valt te constateren, dat gedurende de periode 1991-1996 de groei in Griekenland en Spanje lager lag dan het Europese gemiddelde (resp. +1 en +1,3 % gemiddelde jaarlijkse groei tegen een Europees gemiddelde van + 1,5 %). Door de krachtige groei in Ierland (+ 7,1 % gemiddeld op jaarbasis) bij de berekeningen mee te nemen, komt de gemiddelde groei voor de vier cohesielanden zonder meer veel hoger uit (+ 1,7 % tegen + 1,5 %). Het gebruik van een gemiddelde is in dit geval dus zeer aanvechtbaar.

6. Concurrentiekracht

6.1. In het verslag wordt de concurrentiekracht van regio's gemeten aan de hand van het BBP per hoofd van de bevolking, dat reeds werd gebruikt om het ontwikkelingsniveau van de regio's te beoordelen. Dit criterium lijkt weinig verband te houden met de twee in het verslag gegeven definities van concurrentiekracht, te weten „het vermogen van bedrijven, sectoren, regio's, landen en supranationale gebieden om, onder blootstelling aan internationale concurrentie, een relatief hoog niveau van inkomen en werkgelegenheid te genereren” en vooral „het vermogen om goederen en diensten te produceren die internationaal kunnen worden verkocht tegen een prijs die een hoog en blijvend inkomen genereert”. Het gekozen criterium heeft dus weinig met de te meten grootte te maken. Concurrentiekracht is namelijk afhankelijk van het vermogen om met prijzen te komen die lager liggen dan of gelijk zijn aan die op de wereldmarkt. Lukt dat, dan vloeit daar automatisch werkgelegenheid uit voort. De Commissie gaat dan ook niet zozeer in op concurrentiekracht, maar concentreert zich slechts op een verklaring voor het uiteenlopen BBP per capita. Hoewel haar uiteenzetting zeker niet oninteressant is, behoeft deze toch enkele nadere opmerkingen.

6.2. De Commissie gaat er namelijk vanuit dat het BBP/Bevolking is samengesteld uit $(\text{BBP/Werkgelegenheid}) \times (\text{Werkgelegenheid/Bevolking in de leeftijdsklasse 15-64}) \times (\text{Bevolking in de leeftijdsklasse 15-64/Totale bevolking})$. Voorts is zij van mening dat de laatste component (Bevolking in de leeftijdsklasse 15-64/Totale bevolking) maar weinig verklaart over de variatie in het BBP per capita en ook niet veel door het gevoerde beleid wordt beïnvloed. Eerder merkt ze echter op dat naarmate de tijd vordert, deze ratio kleiner wordt.

6.3. Zij probeert de concurrentiekracht toe te lichten aan de hand van de andere twee componenten: de ratio (BBP/Werkgelegenheid), d.w.z. de arbeidsproductiviteit, en de ratio (Werkgelegenheid/Bevolking in de leeftijdsklasse 15-64), d.w.z. het werkgelegenheidsniveau. Dit lijkt te strijden met het in deel 3 van het verslag ingenomen standpunt. Daarin gaat de Commissie er namelijk vanuit dat het werkgelegenheidspercentage geen exogene variabele is maar door de productiviteit wordt bepaald, en valt de volgende redenering te lezen: als concurrentiekracht van productiviteit afhangt, dan is productiviteitsstijging een noodzakelijke voorwaarde voor werkgelegenheidsgroei. De arbeidsproductiviteit is dus wel degelijk een factor die de concurrentiekracht mede bepaalt. In deze redenering zouden productie en bijgevolg de werkgelegenheid dus moeten stijgen, maar wordt over het hoofd gezien dat productiviteitswinst ertoe leidt dat minder arbeid per eenheid product wordt ingezet.

6.4. Wat productiviteit en werkgelegenheidsniveau betreft, blijkt dat uitsluitend de arbeidsproductiviteit zich op een bevredigend niveau situeert. Dit is bemoedigend, maar volledige werkgelegenheid, doelstelling voor iedere samenleving, blijft moeilijk haalbaar. Ter verklaring verwijst de Commissie in dit verband o.a. naar de structuur van de economische bedrijvigheid, het innovatieniveau, toegang tot opleiding en het opleidingsniveau van de arbeidskrachten. Weliswaar kan de economische structuur slechts langzaam worden aangepast, maar het innovatieniveau kan veel sneller worden opgevoerd door EU-maatregelen als een verbeterd octrooistelsel of andere maatregelen waarmee de omzetting van innovaties in marktprijpe producten en diensten kan worden bevorderd.

6.5. Voorts benadrukt de Commissie dat innovaties in Europa onvoldoende worden verspreid en dat wij in dit opzicht ver bij de Verenigde Staten achterblijven. Het Comité is van mening dat onderzoek, innovatie en technologische ontwikkeling — noodzakelijkheden voor alle regio's van de EU — moeten worden verbeterd.

6.6. Uit het verslag blijkt duidelijk dat de bijdrage van het MKB, dat in dit verband toch een zekere reputatie geniet, tot het scheppen van arbeidsplaatsen moeilijk nauwkeurig te meten is vanwege met name statistische verwarring tussen besluitvormingscentra en productie-eenheden. Europa blijft over het algemeen achter op het gebied van risicokapitaal en financiële steun voor mkb's die zich met hoogwaardige technologie bezighouden.

6.7. De Commissie uit zich in concrete en neutrale bewoordingen over directe buitenlandse investeringen, maar opgemerkt moet worden dat deze een belangrijke rol bij de ontwikkeling van alle regio's kunnen spelen. Zij dragen namelijk bij tot uitbreiding van de productiecapaciteit en verhoging van de productiviteit. Voorts kunnen die investeringen een gunstig effect op de stabiliteit van de arbeidsverhoudingen en de kwaliteit van bedrijfsopleidingen hebben, en komen zij op die manier de samenleving als geheel ten goede. Mochten de investeringen echter in distorsies resulteren, dan dienen de negatieve effecten op de Europese economische en werkgelegenheidscultuur te worden geneutraliseerd.

6.8. Vervoers- en communicatieinfrastructuur is onontbeerlijk voor het welslagen van het integratieproces op het gehele continent. Zowel uit geografisch als modaal oogpunt moeten hier nog de nodige prioriteiten worden vastgesteld. De hele geschiedenis van de Europese beschaving wordt gekenmerkt door betrekkingen tussen personen en uitwisseling van goederen en diensten. Pas door dit te vergemakkelijken, kan Europa concreet gestalte worden gegeven.

6.9. Wat de geografische aspecten betreft, moet de Unie werken aan moderne vervoers- en communicatieverbindingen in heel Europa. In dit verband zijn de verbindingen tussen Oost en West cruciaal als blijkt van de cohesie die tussen de Unie en de Midden- en Oost-Europese toetredingskandidaten moet worden gerealiseerd. Ook moet de Unie werken aan de verdere ontwikkeling van de noord-zuidas in West-Europa. Daarbij moet rekening worden gehouden met de uiterst perifeer gelegen gebieden van de Unie, met name eilanden, die behoefte hebben aan adequate vervoer- en communicatiemiddelen.

6.10. Voorts dient de Unie zowel op modaal als op intermodaal niveau een vervoers- en communicatierevolutie te realiseren die te vergelijken is met die van de negentiende eeuw. Daarbij moet moderne hoogwaardige technologie worden toegepast, dient een strategie meer op heel Europa dan op afzonderlijke projecten te zijn gericht en moet ieder project in het licht van zijn samenhang met de strategie worden gesteund. Voor het vervoer over de weg, per spoor, overzee en vooral via de kustvaart, via de binnenwateren en door de lucht is hier een taak weggelegd die in de geest van intermodaliteit moet worden vervuld en waarbij de natuur wordt gerespecteerd. Tegelijkertijd dient echter voor ogen te worden gehouden dat vervoer en communicatie onderdeel uitmaken van de levensstandaard en inherent zijn aan iedere beschaving. Het spreekt voor zich dat men veel meer dan in het verleden moet toewerken naar een scheiding van personenverkeer en goederenvervoer. Hier ligt een uitdaging voor de Unie en het Comité zal eraan meewerken om deze met succes aan te gaan.

6.11. Op energiegebied beperkt de Commissie zich tot een beschrijvend betoog over één van de momenteel meest gevoelig liggende onderwerpen: afgezien van duurzame energie negeert zij de problematiek van de energiebronnen en vooral het hachelijke probleem kernenergie. Interessant is te constateren dat de energie-intensiteit (energieverbruik per eenheid van

het BBP) in de minst ontwikkelde regio's het hoogst is. Dit betekent dat de voorgestelde maatregelen om de energie-infrastructuur te verbeteren en de energieafhankelijkheid te verminderen, vergezeld moeten gaan van energiebesparingsmaatregelen. Absoluut genomen ligt in de achterstandsgebieden het energieverbruik per inwoner lager en wordt er dus minder vervuild, maar wel worden er meer fossiele brandstoffen gebruikt. De Commissie suggereert dat deze gebieden meer gebruik moeten maken van duurzame energie. Dit is echter uitsluitend haalbaar voor zeer zonnige regio's in het zuiden of voor regio's met veel wind. Voorts dient er bij grootschalig gebruik van zonne- of windenergie veel niet-agrarische vrije ruimte beschikbaar te zijn.

6.12. Het verslag bevat interessante informatie over telecommunicatie, het voorzieningsniveau (aantal telefoonaansluitingen per inwoner) en de kwaliteit van de dienst (aantal digitale verbindingen). Nieuwe toestellen als zaktelefoon — GSM of satelliettelefoon — worden evenwel buiten beschouwing gelaten, terwijl hier toch mogelijkheden liggen voor de economische uitrusting van achterstandsgebieden, waarin de gespecialiseerde ondernemingen vaak nauwelijks actief zijn. Deze nieuwe mogelijkheden moeten worden aangegrepen want regio's waarin onvoldoende van nieuwe communicatietechnologie (sleutel tot de moderne wereld) gebruik wordt gemaakt, zullen het meest worden genegeerd door de markt en het vrije ondernemerschap.

6.13. Watervoorziening is één van de belangrijkste aangelegenheden waarmee Europa te maken zal krijgen. De beschikbaarheid van bronnen is namelijk in hoge mate van de geografische gesteldheid afhankelijk. Het verslag bevat indicaties van de reserves per hoofd per lidstaat. Daaruit blijkt dat de meest ontwikkelde lidstaten over de minste bronnen beschikken waardoor het water daar het duurst is. Voorts stelt de Commissie zich terecht op het standpunt dat recycling van huisvuil, hoe kostbaar dit ook is, uit milieuoverwegingen te prefereren valt.

6.14. Het verslag geeft een goed beeld van de nationale dispariteiten op het gebied van menselijk kapitaal, een gebied waarop slechts langzaam vooruitgang kan worden geboekt. De Commissie geeft echter nauwelijks indicaties voor het verband tussen menselijk kapitaal en economische prestatie. Toch is het bekend dat menselijk kapitaal rendementsverhogend kan werken. In de endogene groeitheorie staat daar echter tegenover dat dergelijke verhogingen het convergentieproces kunnen doorkruisen.

6.15. Aangaande instituties en maatschappelijk kapitaal toont de Commissie zich optimistisch wanneer zij opmerkt dat „de Europese integratie hierin van veel belang (is), omdat regio's daardoor te maken krijgen met instituties en concurrentie uit andere delen van de Unie”. Voor bestuursstructuren zijn de regio's namelijk afhankelijk van het nationale niveau en ook beschikken zij ter zake vaak over weinig handelingsvrijheid. Voorts kunnen ten aanzien van bedrijfsnetwerken slechts weinig besluiten lokaal worden genomen, met uitzondering van die betreffende mkb's die hun maatschappelijke zetel in de

regio hebben. Het is niet bewezen dat decentralisatie per definitie het meest efficiënte proces is. Voorts dient decentralisatie in ieder geval vergezeld te gaan van mededingingsbepalende randvoorwaarden als transparantie, perfecte informatie en een nabijheid van instanties, hetgeen niet altijd het geval is. Prestatiemanagement is niet werkelijk iets nieuws en, zoals de Commissie opmerkt, verschilt het nauwelijks van centrale planning. Het verschijnsel staat dus niet per definitie borg voor effectiviteit. De Commissie lijkt eveneens optimistisch wanneer zij opmerkt dat het openbaar bestuur doeltreffender kan worden gemaakt door privaot/publieke partnerschappen. Er is in dit verband echter vaak sprake van ongewenste effecten als het ontstaan van pressiegroepen, neiging tot corruptie, het feit dat grote bedrijven en niet de mkb's de grootste vinger in de pap hebben (met alle monopolistische tendensen van dien) en niet te vergeten druk vanuit de bancaire en financiële wereld. De Commissie stelt op goede gronden dat horizontale bestuursnetwerken log kunnen worden en dat de samenwerkingspraktijk vaak in compromissen, d.w.z. in bestendiging van het bestaande, resulteert.

6.16. De kwaliteit van het tweede gedeelte van het verslag in zijn geheel verdient echter waardering. De Commissie beschrijft alleszins wenkende perspectieven op weg naar een reëel project voor evenwichtige ontwikkeling in Europa. Het hoofdstuk „Verklaring van concurrentiekracht: gemeenschappelijke kenmerken van succesvolle regio's” zal gedurende de komende maanden ongetwijfeld aanleiding geven tot nadere studies. Dat neemt niet weg dat de uitleg over de vier factoren die het meest tot de groei van het BBP bijdragen overtuigend is:

- a) de structuur van de economische bedrijvigheid is een sleutelement waarbij het beleid vooral moet worden gericht op spreiding van het Europese productieapparaat en het zoeken naar wegen om tot meer evenwicht te komen;
- b) de opmerkingen over innovatieve activiteiten overtuigen eveneens. Ook hier wordt gewezen op de noodzaak om enerzijds het onderzoeksbeleid en anderzijds het beleid inzake ontwikkeling en economische, sociale en territoriale cohesie op elkaar af te stemmen. Hierop wordt overigens ook nog eens met klem gewezen in het hoofdstuk dat aan O & TO is gewijd;
- c) voorts verdient de aandacht voor de regionale bereikbaarheid bijval. Het is geen verrassing dat bereikbaarheid en BBP nauw met elkaar samenhangen, maar dat neemt niet weg dat daarop best nog eens mag worden gewezen. Het valt te hopen dat aan de hand van de aangekondigde aanvullingen nog meer zicht kan worden verkregen op deze factor, die niet alleen bepalend is voor de tenuitvoerlegging van het regionale beleid, maar ook voor de trans-Europese vervoersnetwerken (en de aanpassing ervan) en het vervoerbeleid in zijn geheel;
- d) tenslotte vormt de kwaliteit van de beroepsbevolking zonder meer een relevante factor die noopt tot betere afstemming tussen het EFRO en het ESF. De Commissie heeft dit reeds vaak benadrukt zonder er evenwel voldoende rekening mee te houden in de „enige programmeringsdocumenten regionaal beleid” en de communautaire bestekken. Er valt in dit verband stellig nog heel wat te doen.

De verhouding centrum-periferie in Europa komt in kaart 29 van het verslag op opmerkelijk heldere wijze tot uiting. Nauwelijks valt overtuigender te illustreren dat in het structuurbeleid met een dergelijke indicator rekening moet worden gehouden. De evolutie van deze vier sleutelvariabelen, in combinatie met die van het BBP, zouden bovendien een goede basis kunnen vormen voor de beoordeling van de ontwikkelingen in de verhouding centrum-periferie in Europa.

7. Effectiviteit van het cohesiebeleid

7.1. In dit advies kan niet worden ingegaan op de specifieke situatie van de respectieve regio's. Daarvoor zou iedere regio haar opmerkingen en desiderata kenbaar moeten maken. Op die basis kan het Comité echter geen samenhangend advies uitbrengen.

7.2. De Commissie erkent ronduit dat, ondanks de aanzienlijke vooruitgang die gedurende de laatste jaren is geboekt, het regionale cohesiebeleid in hoge mate tekortschiet en dat zowel op nationaal als op Unie-niveau significante verschillen tussen de regio's blijven bestaan. Deze doelstelling is zeer ambitieus en tot nog toe ongekend in de Europese geschiedenis. Het is echter nog te vroeg om de desbetreffende resultaten te kunnen beoordelen. Wel kan worden geconcludeerd dat de structuurfondsen hebben bijgedragen tot het terugdringen van de binnen de Unie bestaande ongelijkheden, met name ten voordele van Griekenland, Ierland, Portugal en Spanje. De Commissie concludeert terecht dat de effectiviteit van de structuurfondsen moeilijk kan worden beoordeeld omdat andere factoren nauwelijks in de evaluatie kunnen worden meegenomen.

7.3. Ondanks het verrichte werk blijft de werkloosheid in de doelstelling-1- en 6-regio's teleurstellend hoog, maar het BBP per inwoner tendeert naar het EU-gemiddelde. De Commissie gaat hoofdzakelijk in op de met de werkloosheid verband houdende lage arbeidsparticipatie en beperkt zich tot het constateren van feiten in plaats van het zoeken naar de werkelijke oorzaken van het probleem. Verder zijn bepaalde regio's fors gesteund. De Commissie suggereert terecht dat de effectiviteit van de bijstand objectief moet worden beoordeeld om iedere achtergebleven regio dezelfde kansen op vooruitgang te bieden.

7.4. De situatie in de doelstelling-2-regio's lijkt over het algemeen te zijn verbeterd, maar deze gebieden blijven vaak kwetsbaar (verdwijning en verplaatsing van productie-eenheden). In de doelstelling-5b-regio's is het aantal arbeidsplaatsen toegenomen, maar is de werkloosheid vanwege de groei van de actieve bevolking niet afgenomen. Dit is te wijten aan de diversificatie van activiteiten in een economische structuur die hoofdzakelijk op de landbouw is gebaseerd.

7.5. Uit de genoemde onderzoeken naar de impact van de structuurfondsen blijkt dat deze de gesteunde regio's soelaas hebben geboden en dat daarmee de regionale dispariteiten zijn verkleind. Dat is uiteraard een goede zaak.

7.6. In verband met convergentie is echter het volgende onderscheid belangrijk:

- enerzijds het streven naar maximale groei over de hele linie; en
- anderzijds de gelijkmatige verdeling van groei of regionale ontwikkeling.

Uit rechtvaardigheidsoverwegingen is het logisch om de armste regio's het meest te steunen. Daarbij dient echter wel op efficiëntie te worden gelet, d.w.z. voor maximale ontwikkeling in de hele EU te worden gezorgd. Gelijkheid betekent echter niet altijd doeltreffendheid en het streven naar gelijkmatige regionale ontwikkeling betekent niet automatisch dat de groei in haar totaliteit wordt gemaximaliseerd. Hieruit mag natuurlijk niet worden geconcludeerd dat regionale gelijkheid moet worden verworpen, maar het betekent wel dat gelijkheid gevolgen heeft voor de prestaties van de Unie als geheel.

7.7. Het gewenste resultaat zou dus in beeld kunnen worden gebracht door de kosten van de structuurfondsen met de globale groei te vergelijken. Zulks niet om vraagtekens bij de fondsen te plaatsen, maar omdat het logisch is om over een dergelijke indicator te beschikken. Met de fondsen wordt immers naar gelijkere ontwikkeling gestreefd.

7.8. Ook zou het interessant zijn om het multipliereffect van de steun (de verhouding tussen de door de ondersteuning gegenereerde toename van het regionale BBP en de hoogte van de steunbedragen) te kunnen beoordelen. Een dergelijke indicator, zelfs indien slechts summier van aard, vormt een belangrijkere richtsnoer voor de oriëntatie van de structuurfondsen dan de in het verslag gepresenteerde gegevens betreffende groei van het BBP of afname van de werkloosheid.

7.9. Het streven naar gelijkmatige ontwikkeling van de regio's is belangrijker dan het streven naar evenwichtig gespreide groei. Het eerste impliceert namelijk convergentie en de achterstandsregio's moeten daarom sneller groeien dan de sterkere.

8. Uitbreiding

8.1. Het standpunt van de Commissie komt erop neer dat de toetredingskandidatuur van de Midden- en Oost-Europese landen en Cyprus gewettigd is door de beleidskeuze van deze landen, de opkomst van de markteconomie aldaar en de door hen gedurende de afgelopen tien jaar afgelegde weg.

8.2. Het Comité besluit niet over toetreding, maar merkt op dat:

- er meer landen voor toetreding in aanmerking komen;
- niet voorbij mag worden gegaan aan een veelheid van politieke, economische, sociale, culturele en ideologische feiten die verband houden met verleden, heden en toekomst van deze landen. Deze laten zich niet in de eerste plaats uitdrukken in de vorm van een regionaal BBP, maar manifesteren zich in complexe nationale doelstellingen;
- de Unie in staat moet zijn om op korte termijn te beantwoorden aan de door haar gewekte verwachtingen. Daarbij dient zij de vele implicaties die haar interne en externe beleid voor de toetreding inhouden, in te schatten; ook moet zij zich een oordeel vormen over haar reële vermogen, en dat van de toetredingskandidaten, om een daadwerkelijk solidair Europa op te bouwen;
- de houding van de Unie jegens deze landen dient altijd evolutief en responsief te zijn. Daarbij dient de EU voor ogen te houden dat de uitbreiding in de eerste plaats gericht is op politieke en morele doelstellingen en gebaseerd is op samenwerking van samenlevingen die door vrijheid en solidariteit worden gekenmerkt. Een geïntegreerd Europa moet bij voorrang worden beschouwd als een levensideaal en een gemeenschappelijke bestemming; de integratie kan slechts duurzaam slagen als deze op concrete fundamenten is gebaseerd, en
- het Comité staat geenszins sceptisch tegenover de uitbreiding, maar deze moet wel met succes worden bekroond want anders zullen de huidige en toekomstige lidstaten met grote moeilijkheden te maken krijgen. Het zou de voorbereiding van de toetreding ten goede komen wanneer het Comité, vertegenwoordiger van de territoriale collectiviteiten, er meer bij betrokken zou zijn. Het Comité kan namelijk praktische samenwerkingsverbanden opzetten en uitbouwen met alle positieve gevolgen van dien. Bovendien mag de kandidatuur in economische zin en qua levenswijze geen al te sterke druk voor de bevolking van de toetredingslanden meebrengen. Is dat wel het geval, dan kan dat tot afwijzing in de publieke opinie leiden.

8.3. Uit het verslag blijkt dat, enkele uitzonderingen daargelaten, de dispariteiten tussen de EU- en de toetredingsregio's significant blijven. De toetreding hangt niet uitsluitend af van economische criteria, en met name niet van gelijkmatige

ontwikkeling van de toetredingsregio's. De door de toetredingskandidaten weg te werken achterstand blijft groot. Met het oog op toetreding hebben nationale aspecten dan ook voorrang boven regionale aspecten, ook al spreekt het voor zich dat het wenselijk is dat de regio's van deze landen zich harmonieus ontwikkelen.

8.4. Ook hier speelt het onvermijdelijke onderscheid tussen groei en gelijkmatige regionale ontwikkeling. Zo kan men zich afvragen of deze landen inderdaad zo snel mogelijk moeten groeien om het voor de toetreding noodzakelijke niveau te halen, dan wel of gestreefd dient te worden naar evenwichtig gespreide regionale groei, die zich noodzakelijkerwijs langzamer zal voltrekken (zoals de Commissie opmerkt, zijn de met de omwenteling gepaard gaande schokken — een daling van het BBP en het BBP per inwoner — nog lang niet helemaal verwerkt).

8.5. De Commissie constateert dat de directe buitenlandse investeringen in de Midden- en Oost-Europese landen hoog zijn, maar op slechts enkele landen zijn geconcentreerd en uit een beperkt aantal lidstaten afkomstig zijn. Deze kwestie ligt reeds sinds een aantal eeuwen gevoelig in de Europese geschiedenis, en dat zal zo blijven.

8.6. Voorts twijfelt de Commissie er niet aan dat deze landen evolueren in de richting van een samenleving naar het model van de Europese Unie. De realiteit gebiedt evenwel te zeggen dat de samenleving aldaar voor een groot deel nog geconcentreerd moet worden gezet. Hier is een taak voor het Comité weggelegd want het door hem gewenste, op maatschappelijke waarden gebaseerde Europa kan slechts via decentralisatie en door evenwicht gekenmerkte solidariteit worden opgebouwd.

8.7. Het Comité hoopt dat de toetredingskandidaten regionale politieke en bestuursstructuren zullen weten op te bouwen zodat aangelegenheden binnen eenzelfde institutioneel kader kunnen worden behandeld. Het Comité kan als partner optreden bij de tenuitvoerlegging van de regionale strategieën in de toetredingslanden.

8.8. Voor Cyprus liggen de zaken anders. Uit de economische parameters blijkt dat het land op weg is om aan de toetredingscriteria te voldoen. Het BBP ligt op 75 % van het Unie-gemiddelde, de werkloosheid is laag en de werkgelegenheid hoog. De productiviteit is evenwel aan de lage kant en daaraan moet met prioriteit worden gewerkt.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het thema „Op weg naar een Europese strategie voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) — Algemene beginselen en beleidsopties”

(2000/C 226/11)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het discussiedocument „Op weg naar een Europese strategie voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) — Algemene beginselen en beleidsopties” en het begeleidende document „Lessen uit het demonstratieprogramma van de Europese Commissie inzake het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG)”, dat werd opgesteld door het team van thematische deskundigen van dit demonstratieprogramma;

gezien het besluit van het Bureau van 15 september 1999 om overeenkomstig artikel 265, lid 5, commissie 4 „Ruimtelijke ordening, stadsbeleid, energie, milieu” met het opstellen van een advies terzake te belasten;

gezien het advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie inzake de geïntegreerde inrichting van de kustgebieden” (CDR 114/96 fin)⁽¹⁾;

gezien het ontwerpadvies (CDR 359/99 rev. 1) dat op 2 december 1999 door commissie 4 werd goedgekeurd (rapporteur: mevrouw McNamara (IRL), EA),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. Onder het begrip kustgebied wordt een gebied van land en water verstaan waarvan de omvang wordt bepaald door de inrichtingsbehoeften. Kuststreken vertonen onderling aanzienlijke verschillen in grootte, geomorfologische en hydrologische kenmerken, biodiversiteit, landgebruik, administratieve, culturele en sociaal-economische systemen. De dynamiek en natuurkundige diversiteit van kustgebieden zijn zo specifiek dat zij zelden overeenkomen met bestaande administratieve grenzen.

1.2. Door de grote geografische omvang van kustgebieden en alle hulpbronnen die er deel van uitmaken, is er een enorme druk om deze gebieden te ontwikkelen en op allerlei — tegenstrijdige en vaak botsende — manieren te benutten. Met het geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) wordt dan ook beoogd, maximaal en optimaal gebruik te maken van de gebieden en hun hulpbronnen, maar tegelijkertijd te voorkomen dat er onherstelbare schade ontstaat aan de natuurlijke ecosystemen en processen die typisch zijn voor kustgebieden.

1.3. Het GBKG is een continu proces, waarmee via een efficiëntere en holistische benadering wordt beoogd:

- duurzaamheid in gebruik en ontwikkeling van de hulpbronnen in kustgebieden tot stand te brengen en te handhaven, met als doel de kwaliteit van het bestaan van gemeenschappen die van deze hulpbronnen afhankelijk zijn, te verbeteren;

- de biologische diversiteit en productiviteit van ecosystemen in kustgebieden in stand te houden en de kwaliteit van het kustmilieu te verbeteren.

1.4. Het GBKG impliceert coördinatie en samenwerking tussen alle bestuurders op ieder overheidsniveau, zowel lokaal, regionaal als nationaal, en gebruikers van hulpbronnen in kustgebieden. Voor een effectief functioneren ervan dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Er moet inzicht zijn in het interregionale karakter van kustgebieden, de waarde van deze gebieden dient te worden erkend en er moet een programma worden opgezet met acties en maatregelen. Voorts is een kader noodzakelijk waarbinnen een geïntegreerd beheer kan plaatsvinden, en is er behoefte aan een uitgebreide gegevensbank, relevante expertise en toereikende financiële middelen.

2. Inhoud van het Commissiedocument

2.1. Het discussiedocument van de Europese Commissie heeft een tweeledig doel:

- verzameling en verspreiding van de lering die op politiek gebied uit het demonstratieprogramma inzake GBKG is getrokken;
- het op gang brengen van een discussie, en de totstandbrenging van een consensus over een Europese strategie voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden teneinde de huidige tendens te keren waarbij de duurzame ontwikkeling van de kustgebieden in Europa steeds meer in gevaar wordt gebracht.

⁽¹⁾ PB C 182 van 24.6.1996, blz. 12.

2.2. Dankzij het demonstratieprogramma heeft een herziening van het beleid in Europese kustgebieden kunnen plaatsvinden, en gebleken is dat er verschillende vormen van goed beheer zijn. In het document worden zeven algemene beginselen genoemd die voor alle toekomstige GBKG-initiatieven zouden moeten gelden. Een Europese strategie voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden kan worden omschreven als een methode die deze zeven beginselen omvat, en duurzame ontwikkeling van deze gebieden bevordert. In het document worden ook de verschillende beleidsopties voor een Europese GBKG-strategie onder de loop genomen, waaronder de rol van de EU, coördinatie tussen verschillende sectoren en een wettelijk kader.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité van de Regio's is ingenomen met het discussiedocument als bijdrage aan de ontwikkeling van een Europese GBKG-strategie.

3.2. Uit het demonstratieprogramma is duidelijk naar voren gekomen dat kustgebieden in heel Europa weliswaar met vergelijkbare problemen te kampen hebben, maar dat oplossingen doorgaans specifiek voor bepaalde gebieden gelden. Daarom wijst het CvdR erop dat lokale en regionale overheden een essentiële rol moeten spelen in het GBKG. Juist lokale en regionale autoriteiten zijn het beste toegerust voor implementatie van een geïntegreerd beheer van kustgebieden.

3.3. Het CvdR pleit ervoor, de lering die uit het demonstratieprogramma is getrokken in het beleid mee te nemen. Het is van mening dat verdere ontwikkeling van een Europese GBKG-strategie van essentieel belang is om een goed beheer van de kustgebieden te bewerkstelligen, vooral omdat deze gebieden de grenzen van regio's overschrijden. Naar het oordeel van het CvdR dient een dergelijke Europese strategie te bestaan uit een aantal coherente beginselen, maatregelen, initiatieven en een programma ter ondersteuning van lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging van GBKG-beleid.

4. Het belang van een lokale en regionale dimensie

4.1. De volgende fase in de ontwikkeling van een Europese GBKG-strategie bestaat volgens het CvdR uit het vaststellen van een kader waarbinnen het geïntegreerd beheer ten uitvoer kan worden gelegd. Zoals de demonstratieprojecten hebben aangetoond, zijn verschillende kaders geschikt voor en toepaselijk in specifieke gebieden. Elk kader dient te worden afgestemd op de behoeften van de betreffende kuststreek; een strategie die in een bepaalde lidstaat of regio goede resultaten oplevert, is niet per se geschikt voor een ander gebied.

4.2. Uit ervaring is gebleken dat de keuze voor een bepaald bestuursniveau gebaseerd moet zijn op de omvang van het betreffende kustgebied. Het CvdR benadrukt dan ook dat een algemeen kader voor GBKG zou moeten bestaan uit een aantal basisprincipes op transnationaal niveau, een beleidskader op interregionaal niveau en meer aandacht voor definitie en tenuitvoerlegging van beleid (waaronder gedetailleerde plannen of strategieën) op regionaal en lokaal niveau.

4.3. Het CvdR wijst erop dat lokale en regionale overheden het meest aangewezen zijn voor implementatie van het GBKG, aangezien zij het meest direct te maken hebben met kustproblemen en ervaring hebben met vraagstukken en beleid waarvoor een multisectorale benadering geboden is. Lokale en regionale autoriteiten vormen de ideale bestuurslaag om bewustwording van GBKG-vraagstukken te bevorderen; hun sleutelrol in ruimtelijke ordening zal bij de ontwikkeling van GBKG-plannen van onschatbare waarde blijken.

4.4. Voorts onderstreept het CvdR dat lokale en regionale overheden in staat zijn in te spelen op lokale behoeften, door voor doorgaans regiogebonden problemen oplossingen te bieden op lokaal niveau. Gezien de diversiteit van kustgebieden zullen globale beleidsmaatregelen hun doel missen. Lokale en regionale overheden verkeren in de beste positie om lokaal GBKG-beleid te ontwikkelen.

4.5. Het CvdR pleit voor oprichting van Europese samenwerkingsnetwerken van lokale en regionale overheden in kustgebieden. Daarbij kan worden gedacht aan een netwerk dat vergelijkbaar is met het Netwerk van duurzame steden, waarbij betrokkenen gemeenschappelijke problemen kunnen bespreken en mogelijke oplossingen kunnen uitwisselen en verspreiden.

5. Het belang van een EU-dimensie

5.1. Het Comité van de Regio's legt de nadruk op de waarde van een EU-dimensie in het GBKG-proces. Het ontwikkelen van een coherent GBKG-beleid in de lidstaten en hun regio's wordt daarmee vergemakkelijkt. Voor het welslagen van een Europese GBKG-strategie dient een aantal zaken echter nader te worden bekeken.

5.2. Het CvdR is van oordeel dat de EU een sturende rol op macroniveau moet vervullen. Er is niet één enkele benadering van een geïntegreerd beheer van de kustgebieden, en daarom moet bij de keuze voor een bepaald bestuursniveau rekening worden gehouden met de omvang van de betreffende kuststreek. Op Europees niveau dient globaal beleid te worden opgesteld, de concrete beleidsplannen hoeven alleen op regionaal en lokaal niveau te worden uitgewerkt.

5.3. De Europese Unie dient volgens het CvdR een proactieve rol te spelen bij het stimuleren van GBKG-procedures in Europa, onder meer door algemene beleidsbeginselen te formuleren. Er dienen maatregelen op Europees niveau te komen ter ondersteuning van regionale en lokale autoriteiten bij de tenuitvoerlegging van het GBKG. Hiertoe beveelt het CvdR aan, het opzetten van een ondersteuningsprogramma in overweging te nemen — vergelijkbaar met Interreg IIC — om de samenwerking tussen regio's te stimuleren en netwerken op te zetten in bijvoorbeeld het Noordzeegebied, het Oostzeegebied, de Atlantische Boog en het Middellandse-Zeegebied.

5.4. Het CvdR is van oordeel dat de Europese Unie een belangrijke rol heeft te vervullen bij het ontwikkelen en onderhouden van grensoverschrijdende samenwerking tussen lidstaten en met derde landen in het kader van het GBKG. Voor een adequaat beheer van kuststreken zijn transnationale overeenkomsten en samenwerkingsnetwerken noodzakelijk. Het CvdR acht de EU het meest aangewezen om dergelijke overeenkomsten te stimuleren.

5.5. Het CvdR dringt aan op een uitvoerige herziening van al het Europees beleid dat kuststreken aangaat, en van alle initiatieven met een Europese dimensie. Het gaat hierbij om beleid inzake ruimtelijke ontwikkeling zoals vastgelegd in het EROP, sociaal-economisch beleid zoals het GLB, het visserijbeleid en steunprogramma's voor toeristische kustplaatsen, het milieubeleid (programma's ter bestrijding van milieuvervuiling en voor natuurbehoud) en alle bijstand via de structuurfondsen die van invloed is op de ontwikkeling van kustgebieden. Het CvdR stelt voor, alle bestaande beleidsmaatregelen te evalueren en te onderzoeken om er zeker van te zijn dat ze geen negatieve uitwerking hebben op kustgebieden. Daarnaast beveelt het CvdR aan, GBKG-beginselen en strategieën na voltooiing van het demonstratieprogramma in het globale EU-beleid op te nemen.

5.6. Voor een toekomstig coherent GBKG-beleid op Europees niveau stelt het CvdR voor een interdisciplinair team in te stellen, waarin de verschillende beleidsterreinen van de betrokken directoraten-generaal zijn vertegenwoordigd, en dat zou moeten worden geleid door het meest aangewezen D.-G. (bijv. het D.-G. Milieu). Taken van het team zouden zijn: verdere ontwikkeling van een Europese GBKG-strategie en verdere integratie van GBKG-beginselen in andere relevante beleidsgebieden.

5.7. Het Comité van de Regio's benadrukt de ondersteunende rol die de Europese Unie dient te spelen bij het geïntegreerd beheer van de kustgebieden, o.a. op de volgende manieren:

- tenuitvoerlegging van het GBKG vergemakkelijken, door middel van een ondersteuningsprogramma ter bevordering van samenwerking tussen regio's en de vorming van netwerken;
- het verlenen van middelen, met name om regionale en lokale overheden te ondersteunen bij het oplossen van kustproblemen;

- het voortzetten en ondersteunen van onderzoek en opleiding op GBKG-gebied, met bijvoorbeeld verdere ontwikkeling van demonstratiemethoden en beleidskaders;
- het verlenen van technische bijstand en expertise en het stimuleren van interregionale kaders, transnationale samenwerking en uitwisseling van ervaring;
- meer besef aankweken over nut en noodzaak van een geïntegreerd beheer van de kustgebieden.

6. De noodzaak van betrokkenheid bij het geïntegreerd beheer van de kustgebieden

6.1. Het CvdR wijst erop dat er meer bewustwording moet komen over het belang, en met name het adequate beheer, van kustgebieden. Hiertoe dienen alle huidige bestuurders zich op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau voor het GBKG-proces in te zetten. Dit vereist — in tegenstelling tot een ondersteunende rol — actieve en permanente participatie. De noodzaak van het GBKG dient te worden erkend en er dienen financiële middelen voor te worden uitgetrokken. Het CvdR is van mening dat lokale en regionale overheden zich hiervoor dienen in te zetten, en een deel van de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen.

6.2. Het CvdR is zich ervan bewust dat het geïntegreerd beheer van kustgebieden een complex proces is, waarbij alle bestuurders en gebruikers betrokken dienen te worden, evenals nationale regeringen, overheidsinstanties, regionale en lokale overheden, NGO's, relevante commerciële sectoren en de bevolking. Eerste voorwaarde voor een adequaat beheer van kustgebieden is echter inzet van alle bestuurders en gebruikers om het GBKG-proces te doen slagen. Het CvdR beveelt daarom aan, binnen lokale, regionale en nationale overheden mechanismen in het leven te roepen die ervoor kunnen zorgen dat synergieën tot stand komen en alle relevante sectoren en individuen bij het proces betrokken worden.

7. De noodzaak van afbakening van kustgebieden

7.1. Het CvdR pleit voor afbakening van kustgebieden op basis van natuurkundige factoren, waar nodig op lokaal niveau, zodat kan worden vastgesteld wat voor soort beleid gevoerd dient te worden. Hiertoe dienen alle beschikbare gegevens over kustgebieden te worden verzameld en verwerkt: fysieke omvang, bestuur en gebruikers. Het CvdR acht het definiëren van kustgebieden om de volgende redenen zeer zinvol:

- bestaande problemen en tekortkomingen t.a.v. beheer kunnen worden vastgesteld;

- er kan een inventaris worden gemaakt van de huidige bestuurders van kustgebieden en bestuursystemen t.a.v. kustgebieden;
- er kan meer samenwerking plaatsvinden tussen de huidige bestuurders en overheden;
- er kan een kader voor GBKG worden gecreëerd, met o.a. nieuwe bestuursstructuren, die voor specifieke kustgebieden gelden.

7.2. Het CvdR erkent dat de grenzen van kustgebieden worden bepaald door natuurlijke kenmerken en systemen, maar zij dienen wel duidelijk te worden afgebakend. Het stelt daarom voor, bij het definiëren van kustgebieden een evenwicht te vinden tussen natuurlijke kenmerken en bestaande bestuursystemen. Bij het opstellen van een ontwerpbeleid t.a.v. het GBKG in Ierland bijvoorbeeld stelde men negen op natuurlijke wijze gevormde „kustkernen” vast. Deze werden vervolgens, op basis van onderzoek naar de bestaande administratieve grenzen, opgedeeld in dertien kernen, omdat het vrij gemakkelijk was strategische plannen voor dertien i.p.v. negen kernen uit te werken. Het CvdR pleit ervoor, het definiëren van kustgebieden op lokaal/regionaal niveau te laten plaatsvinden, aangezien deze bestuurslagen het best weten wat de juiste grenzen zijn.

8. De noodzaak van financiële middelen

8.1. Het CvdR herhaalt dat voor een adequate tenuitvoerlegging van het GBKG financiële middelen noodzakelijk zijn, in het bijzonder voor ontwikkeling en ondersteuning van uitvoeringsmechanismen voor het GBKG, opleiding en het verzamelen van gegevens.

8.2. Het CvdR wijst erop dat gegevensverzameling en -verwerking essentieel zijn voor het vaststellen van een GBKG-kader. Het kan tijdrovend en kostbaar zijn, informatie te vergaren en die zo relevant en toegankelijk mogelijk te maken. Veel informatie is wel voorhanden, maar niet toegankelijk of niet overal bekend. Het CvdR stelt daarom voor om — met het oog op kostenbesparing — na te gaan welke informatie reeds beschikbaar is en vervolgens de ontbrekende gegevens te verzamelen. De behoeften aan onderzoek en informatie dienen middels partnerschappen tussen onderzoeksinstituten en bestuurders in de kustgebieden te worden vastgesteld.

8.3. In de ogen van het CvdR zijn financiële middelen ook van fundamenteel belang voor onderwijs en voor het aankweken van meer besef van het geïntegreerd beheer van kustgebieden, met name bij de huidige bestuurders in kuststreken. Zij zullen in de toekomst waarschijnlijk een

belangrijke rol spelen in het beheer van deze gebieden. Deze bestuurders dienen dan ook meer bewust te worden gemaakt van het nut en de noodzaak van het beheer van de kustgebieden, en te worden opgeleid met het oog op de uitvoering van GBKG-procedures.

9. Conclusies

Het Comité van de Regio's

9.1. is ingenomen met het discussiedocument en is van oordeel dat verdere ontwikkeling van GBKG-beginselen van essentieel belang is voor het opzetten van een GBKG-strategie voor de EU ter bescherming van kustgebieden en ter bevordering van duurzame ontwikkeling en interregionale samenwerking;

9.2. wijst op de belangrijke rol van lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging van het GBKG, gezien hun ervaring met multisectorale vraagstukken en het doorgaans regiogebonden karakter van kustproblemen en -oplossingen. Gezien de diversiteit van de kustgebieden zijn lokale en regionale overheden het meest aangewezen om lokale oplossingen voor lokale problemen te bieden. Het CvdR pleit voor oprichting van samenwerkingsnetwerken voor lokale en regionale autoriteiten in kustgebieden, zodat betrokkenen gemeenschappelijke problemen kunnen bespreken en mogelijke oplossingen kunnen uitwisselen en verspreiden, waarbij ook de diverse belangen- of gebruikersgroepen en de lokale bevolking zouden moeten worden betrokken;

9.3. benadrukt het belang van een EU-dimensie voor het ontwikkelen van een GBKG-strategie, en stelt voor, de Europese Unie een sturende en ondersteunende rol te laten vervullen op macroniveau. Op die manier kunnen samenwerking tussen regio's en de vorming van netwerken waarvan lidstaten en derde landen deel uitmaken, worden bevorderd. De EU vormt het meest aangewezen bestuursniveau om grensoverschrijdende samenwerking ter ontwikkeling van een GBKG-strategie aan te moedigen, gezien de mogelijkheden van het nieuwe programma Interreg IIIB;

9.4. wijst erop dat een uitvoerige herziening geboden is van al het Europees beleid dat kuststreken aangaat, en van andere initiatieven met een Europese dimensie. Het gaat hierbij om het EROP, het GLB, het visserijbeleid en steunprogramma's voor toeristische kustplaatsen, het milieubeleid (programma's ter bestrijding van milieuvervuiling en voor natuurbehoud) en alle bijstand via de structuurfondsen die van invloed is op de ontwikkeling van kustgebieden;

9.5. dringt aan op de instelling van een interdisciplinair team waarin de verschillende beleidsterreinen van de betrokken directoraten-generaal zijn vertegenwoordigd. Taken van dit team zouden zijn: verdere ontwikkeling van een Europese GBKG-strategie en verdere integratie van GBKG-beginselen in andere relevante beleidsgebieden;

9.6. wijst erop dat alle bestuurders en gebruikers zich voor het GBKG-proces dienen in te zetten. Binnen lokale, regionale en nationale overheden dienen mechanismen in het leven te worden geroepen die ervoor kunnen zorgen dat synergieën tot stand komen en alle relevante sectoren en individuen bij het proces worden betrokken;

9.7. pleit voor afbakening van kustgebieden op basis van natuurkundige factoren, waar nodig op lokaal niveau, om te kunnen bepalen welk beleid gevoerd moet worden, en stelt voor bij deze afbakening een evenwicht te vinden tussen

natuurlijke kenmerken en bestaande bestuursystemen ten behoeve van kustregio's. Deze afbakening zou op lokaal/regionaal niveau moeten plaatsvinden, aangezien lokale en regionale overheden waarschijnlijk over de beste kennis beschikken m.b.t. grenzen, bestuurders, administratieve indeling en bestaande problemen;

9.8. herhaalt de noodzaak van toereikende middelen, met name voor ontwikkeling en ondersteuning van uitvoeringsmechanismen voor het GBKG, gegevensverzameling en -verwerking, en voor opleiding, om tenuitvoerlegging van het GBKG mogelijk te maken.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Resolutie van het Comité van de Regio's over „De uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie”

(2000/C 226/12)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het besluit van zijn voorzitter d.d. 8 november 1999 om een resolutie ter zake op te stellen en commissie 6 „Werkgelegenheid, economisch beleid, interne markt, industrie, MKB” met de voorbereidende werkzaamheden te belasten;

gezien de Europese Top van Lissabon van 23 en 24 maart 2000, waarop werkgelegenheid, economische hervormingen en sociale samenhang centraal stonden;

gezien zijn eerdere adviezen over het thema „werkgelegenheid”, m.n. de adviezen over: „Lokale en regionale overheden in het raakvlak tussen onderwijs en bedrijfsleven”⁽¹⁾; het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende maatregelen voor financiële bijstand aan innoverende en banenscheppende kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) — het groei- en werkgelegenheidsinitiatief”⁽²⁾; de „Aanstaande vaststelling van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid”⁽³⁾; de „Mededeling van de Commissie 'Van richtsnoeren tot actie: De nationale plannen voor de werkgelegenheid' en de Mededeling van de Commissie 'Voorstel voor richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten in 1999’”⁽⁴⁾; de „Mededeling van de Commissie 'De aanpassing en de bevordering van de sociale dialoog op communautair niveau’” en het „Ontwerp van een besluit van de Raad tot wijziging van Besluit 70/532/EEG houdende instelling van het Permanente Comité voor arbeidsmarktvraagstukken van de Europese Gemeenschappen”⁽⁵⁾; „De inhoud van de territoriale werkgelegenheidspacten en de gevolgen voor het structuurbeleid”⁽⁶⁾; en het „Voorstel voor richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor 2000”⁽⁷⁾;

gezien de door commissie 6 op 24 januari 2000 met algemene stemmen goedgekeurde ontwerpresolutie (rapporteurs: de heren Jensen (DK/PSE) en Sanz Alonso (E, EVP));

overwegende dat het in veel lidstaten vooral de lokale en regionale overheden zijn die de omstandigheden en voorwaarden scheppen waarbinnen de ondernemingen hun werkzaamheden moeten uitoefenen; dat deze overheden o.m. de belangrijke taak hebben de economische en industriële ontwikkeling in hun gebied te ondersteunen door te zorgen voor een gezond sociaal-economisch klimaat dat bevorderlijk is voor de vestiging en ontwikkeling van ondernemingen;

overwegende dat lokale en regionale overheden de unieke taak hebben onderwijs en opleiding te verschaffen en de economische ontwikkeling te stimuleren en zo kunnen helpen de kloof tussen onderwijs en bedrijfsleven te dichten; dat zij door hun strategische plaats in de maatschappij in staat zijn de samenwerking en het overleg tussen alle betrokken groepen op lokaal en regionaal niveau in beide sectoren aan te moedigen;

overwegende dat voor lokale en regionale overheden een cruciale rol is weggelegd bij het scheppen van werkgelegenheid — als werkgevers en door het creëren van goede kadervoorwaarden voor het bedrijfsleven;

⁽¹⁾ CDR 346/96 fin — PB C 116 van 14.4.1997, blz. 98.

⁽²⁾ CDR 46/98 fin — PB C 251 van 10.8.1998, blz. 41.

⁽³⁾ CDR 110/98 fin — PB C 51 van 22.2.1999, blz. 63.

⁽⁴⁾ CDR 279/98 fin — PB C 51 van 22.2.1999, blz. 59.

⁽⁵⁾ CDR 343/98 fin — PB C 93 van 6.4.1999, blz. 54.

⁽⁶⁾ CDR 91/99 fin — PB C 293 van 13.10.1999, blz. 1.

⁽⁷⁾ CDR 360/99 fin.

overwegende dat het Comité een initiatief „Lokale activiteiten voor werkgelegenheid” heeft voorgesteld, met behulp waarvan lokale en regionale overheden de uitvoering van de nationale actieplannen op het gebied van werkgelegenheid kunnen ondersteunen;

overwegende dat in het Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 1999 wordt verklaard dat verscheidene lidstaten het belang onderkennen van de maatregelen die op lokaal en regionaal niveau worden genomen, maar dat dit aspect nog voor verdere verbetering vatbaar is;

overwegende dat tijdens de conferenties te Helsinki en Århus in het najaar van 1999⁽¹⁾ duidelijk is gebleken dat op lokaal en regionaal niveau de algemene wens bestaat om meer betrokken te worden bij de uitvoering van de Europese Werkgelegenheidsstrategie,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 12 april) de volgende resolutie aangenomen.

1. Het Comité van de Regio's vestigt de aandacht op de volgende voorwaarden voor een succesvolle uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie:

1.1. In het licht van de globalisering van markten en de tegelijkertijd uiteenlopende economische structuren vergt een doeltreffende bestrijding van de werkloosheid een solide macro-economisch beleid dat wordt ondersteund door gerichte, actieve werkgelegenheidsmaatregelen die aan de volgende criteria voldoen:

- rechtstreekse kennis van reële groei- en werkgelegenheidsmogelijkheden op regionaal en lokaal niveau;
- individuele en persoonlijke begeleiding en scholing teneinde vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar af te stemmen;
- overbrugging van de geografische en culturele kloof met groepen die moeilijk te bereiken zijn.

1.2. Een belangrijk uitgangspunt van het coördinatiestreven van de EU op het gebied van de werkgelegenheid is dat het subsidiariteitsbeginsel in acht moet worden genomen en dat ieder land verantwoordelijk moet zijn voor zijn eigen arbeidsmarktbeleid. Een belangrijke rol voor de lokale en regionale overheden op het gebied van de werkgelegenheid is in het algemeen gewenst; dit is echter vooral een zaak van nationale afwegingen tussen het nationale niveau en lokale en regionale belangen.

1.3. Of de Europese werkgelegenheidsstrategie uiteindelijk een succes wordt, hangt daarom af van de vraag hoe goed de algemene opzet van de strategie is en of de beste manier wordt gevonden om de strategie uit te voeren.

1.4. De regionale en lokale overheden moeten een zelfstandig werkgelegenheidsbeleid kunnen voeren om de kwalificaties van arbeidskrachten en de behoeften van lokale bedrijven op elkaar af te kunnen stemmen. Aangezien dit in veel gebieden

alleen mogelijk is op lokaal en regionaal niveau, is het voor de lokale en regionale overheden van essentieel belang om bij de uitwerking, ontwikkeling en uitvoering van de nationale actieplannen te worden betrokken.

2. Het Comité van de Regio's benadrukt dat, zoals uit onderstaande voorbeelden blijkt, een actieve rol van de lokale en regionale overheden een belangrijke bijdrage kan leveren tot uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie:

2.1. Het is voor de lokale en regionale overheden gemakkelijker dan voor hogere bestuursniveaus om gerichte, pro-actieve werkgelegenheidsmaatregelen in samenwerking met bedrijven en andere partners uit te voeren. De lokale en regionale overheden beschikken namelijk over een betere directe kennis van de kansen en belemmeringen binnen het lokale bedrijfsleven; hierdoor kan het gemakkelijker zijn om gemeenschappelijke oplossingen te vinden.

2.2. Lokale en regionale overheden zijn bij uitstek in staat om de bureaucratie te verminderen en administratieve procedures vlotter te laten verlopen bij projecten inzake het creëren en uitbouwen van bedrijven en werkgelegenheid.

2.3. Mensen die geen werk kunnen vinden of aan de rand van de samenleving terecht dreigen te komen, kunnen vaak alleen op lokaal en regionaal niveau, via de organisaties die daar actief zijn, toegang krijgen tot speciale programma's voor hun persoonlijke ontwikkeling en voor verbetering van hun beroepskwalificaties.

2.4. Er zou speciale aandacht moeten uitgaan naar de mogelijkheden om banen in de dienstensector, met name in de zorg, te scheppen ten einde de last die, in het licht van de huidige demografische ontwikkelingen en de toegenomen levensverwachting van ouderen, wordt gevormd door de onbetaalde zorg voor zorgbehoevenden die thans hoofdzakelijk op de schouders van vrouwen rust, te verlichten en vrouwen aldus meer en betere kansen op werk te bieden. Dit kan er ook toe leiden dat de kloof tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt wordt gedicht.

⁽¹⁾ Europese Conferentie „Burgemeesters voor werkgelegenheid”, Helsinki (FIN), 9-10 september 1999; Europese Conferentie „Lokale partnerschappen t.b.v. de werkgelegenheid”, Århus (DK), 23-24 november 1999.

2.5. In sommige lidstaten spelen de lokale en regionale overheden een rol als bemiddelaar bij collectieve onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers op regionaal, lokaal en bedrijfsniveau. Dit maakt snellere aanpassingen aan nieuwe economische en arbeidsmarktvoorwaarden en meer flexibiliteit bij de scholingsmogelijkheden van werknemers mogelijk.

2.6. Er zijn zeer positieve ervaringen opgedaan met diverse regionale ontwikkelingsagentschappen, die werkgelegenheid en ondernemerschap ondersteunen door middel van een geïntegreerde strategie die ook steun ten behoeve van investeringen in onderzoek en ontwikkeling omvat.

2.7. Lokale regelingen ter ontwikkeling van de sociale economie door bevordering van het opzetten en ontwikkelen van coöperaties en partnerschappen kunnen kleine bedrijven en ondernemerschap een belangrijke impuls helpen geven.

2.8. Het scheppen van gunstige plaatselijke voorwaarden voor bedrijven door lokale en regionale overheden is bevorderlijk voor de vestiging van zelfstandigen en van bedrijven die actief zijn in de sociale economie.

2.9. Met behulp van lokale waarnemingsposten van bedrijven en netwerken daarvan kan het lokale en regionale niveau sneller vaststellen waar arbeidsplaatsen gecreëerd kunnen worden en bij welke activiteiten niet aan de vraag wordt voldaan.

3. Het Comité van de Regio's doet de lidstaten en de Europese Commissie de volgende suggesties met betrekking tot de nadere uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie:

3.1. Om de lokale en regionale overheden in staat te stellen de hierboven beschreven rol te vervullen zou een constructieve dialoog tussen deze overheden en de centrale overheid moeten plaatsvinden.

3.2. Een ideaal forum voor een dergelijke dialoog is de jaarlijkse „cyclische” procedure rond de formulering, uitvoering en evaluatie van de nationale actieplannen voor de werkgelegenheid. In richtsnoer 12 voor het jaar 2000 heeft de Raad de rol van de lokale en regionale overheden reeds onderkend. Het is nu tijd dat alle lidstaten de uitdaging aangaan en de lokale en regionale overheden de rol geven die hun in deze procedure toekomt.

3.3. In dit verband zou het logisch zijn wanneer de Commissie het jaarlijks Gezamenlijk verslag en haar ontwerp-richtsnoeren voor het volgende jaar tijdig zou uitbrengen, zodat zowel het Comité van de Regio's als het Europees Parlement een uitvoerig politiek debat over deze uitermate belangrijke documenten kunnen houden.

3.4. De „Aanbevelingen” van de Raad aan iedere lidstaat vormen een nieuw, belangrijk instrument voor de coördinatie van het Europese werkgelegenheidsbeleid. In deze aanbevelingen kan de aandacht van de lidstaten rechtstreeks worden gevestigd op de rol van de lokale en regionale overheden bij de bestrijding van de werkloosheid. Daarbij dient echter wel rekening te worden gehouden met het feit dat de taken en bevoegdheden van de lokale en regionale overheden per lidstaat verschillen.

3.5. De Europese Raad wordt verzocht, in het licht van par. 3.4, de Raad en de regeringen op te dragen de lokale en regionale overheden bij de voorbereiding en uitvoering van de nationale actieplannen voor de werkgelegenheid te betrekken.

3.6. Het Comité dringt er bij het Portugese voorzitterschap van de Europese Unie op aan, ook het Comité van de Regio's deel te laten uitmaken van het geplande „high level forum”, dat het EU-werkgelegenheidsbeleid vóór de Europese Top in juni 2000 dient te evalueren.

Brussel, 12 april 2000.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jos CHABERT

Resolutie van het Comité van de Regio's inzake de „Jaarlijkse verklaring over de beleidsprioriteiten van het comité van de regio's”

(2000/C 226/13)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gelet op de strategische doelstellingen 2000-2005 van de Europese Commissie (COM(2000) 154);

gelet op het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2000 (COM(2000) 155 def.);

gelet op de beleidsprioriteiten van het Comité van de Regio's (R/CdR 351/99 pt. 7);

gelet op de resolutie van het Europees Parlement over het strategische programma van de Europese Commissie voor de komende vijf jaar (B5-0143, 0144 en 0145/2000);

gelet op de resolutie van het Europees Parlement over het werkprogramma van de Europese Commissie (B-50228, 0229 en 0230/2000);

overwegende dat een betere onderlinge afstemming van de prioriteiten en doelstellingen van alle EU-instellingen de impact van initiatieven en maatregelen van de individuele instellingen zal versterken;

overwegende dat het Comité van de Regio's als vertegenwoordiger en spreekbuis van de lokale en regionale overheden in Europa zich wenst uit te spreken over de door de Europese Commissie voorgestelde prioriteiten;

overwegende dat het Comité van de Regio's zijn beleidsprioriteiten voor het komende jaar wenst vast te stellen met het oog op de goedkeuring van zijn werkprogramma voor 2000-2001;

overwegende dat met de uitbreiding in het vooruitzicht, de Unie zich genoodzaakt ziet tot successieve fundamentele hervormingen;

overwegende dat de deelname van het Comité van de Regio's, als vertegenwoordiger van de lokale en regionale overheden in het institutionele raamwerk van de EU, het draagvlak voor EU-maatregelen zal vergroten;

overwegende dat in het merendeel van de lidstaten een groeiende tendens naar decentralisatie en uitbreiding van bevoegdheden van het subnationale bestuursniveau wordt waargenomen; dat deze bestuursniveaus bijgevolg steeds meer belang hebben en rechtstreeks betrokken worden bij de Europese beleidslijnen en -opties,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) de volgende resolutie aangenomen.

A. Naar aanleiding van de prioriteiten van de Europese Commissie*Strategische doelstellingen 2000-2005 van de Europese Commissie*

1. juicht de strategische doelstellingen 2000-2005 van de Europese Commissie toe; is ermee ingenomen dat de Europese Commissie, door haar belangrijkste politieke doelstellingen voor de komende jaren bekend te maken, de lokale en regionale overheden in de gelegenheid stelt hun standpunt kenbaar te maken en concrete voorstellen en suggesties te doen;

2. stelt tot zijn tevredenheid vast dat de Commissie voornemens is zich te concentreren op haar kerntaken, hetgeen

in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel; deze kerntaken dienen d.m.v. nauwkeurige afbakening van de bevoegdheidsterreinen van de Gemeenschap te worden bijgesteld;

3. onderschrijft de vier door de Commissie gepresenteerde doelstellingen en erkent het belang en de urgentie ervan, en wenst waar mogelijk te helpen om deze doelstellingen zo snel mogelijk te verwezenlijken;

4. wijst erop dat het beleid van de EU tot doel heeft, aan de verwachtingen van de Europese burgers tegemoet te komen, en dat iedere hervorming van haar instellingen in de eerste plaats erop moet zijn gericht, het vertrouwen van de burgers te herstellen;

5. hecht dan ook bijzonder aan economische en sociale kwesties en vraagstukken op het gebied van milieu en consumentenbescherming;

Werkprogramma 2000

6. juicht het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2000 toe;

7. heeft echter zijn twijfels over de haalbaarheid van dit ambitieuze en gedetailleerde werkprogramma en meent dat een versnippering van de inspanningen tot een mislukking kan leiden;

8. is dan ook van mening dat minder activiteiten en een sterke focus op de prioriteiten — o.m. door een doelgericht en efficiënt gebruik van de beschikbare middelen — meer kans van slagen heeft dan een poging om op alle fronten tegelijk te strijden;

9. stelt voor dat in de toekomstige werkprogramma's van de Europese Commissie een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de aangegeven prioriteiten voor het desbetreffende jaar en bijkomende acties;

10. is van mening dat op veel gebieden meer nadruk moet worden gelegd op verbetering van de uitvoering van bestaande wetgeving, voordat nieuwe initiatieven worden opgestart;

11. raadt aan de prioriteiten van de Commissie aan te passen aan de doelstellingen die zijn geformuleerd in de Conclusies van de buitengewone Raad van Lissabon;

B. Subsidiariteit

12. wijst erop dat de komende jaren voortgang moet worden gemaakt met de Europese integratie, ten einde Europa een leidende rol in de wereld te geven, maar dat de integratie zich moet concentreren op gebieden waarop de EU een specifieke toegevoegde waarde heeft, om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren en om Europa werkelijk met één stem te laten spreken;

13. is ingenomen met de doelstelling van de Europese Commissie, maatregelen te nemen om de afstand tot de burgers te verkleinen, en met het voorstel om dit probleem aan te pakken door het EU-beleid en het beleid van de lidstaten en hun regio's beter op elkaar te laten aansluiten; wel is het van mening dat de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel moet worden uitgebreid tot het lokale en regionale bestuursniveau;

14. is van mening dat de politieke beslissingsbevoegdheid bij het laagst mogelijke bestuursniveau gelegd dient te worden, om de afstand tot de burger te verkleinen, maar waarschuwt ervoor het concept van „een Europa dat dichterbij de burger staat” te reduceren tot extra voorlichting door de EU en het afvaardigen van belangenorganisaties;

15. stelt met bezorgdheid vast dat vaak wordt aangedrongen op EU-maatregelen op die gebieden waar de lidstaten zelf niet de nodige hervormingen doorvoeren of moeilijke politieke beslissingen uit de weg willen gaan; een en ander kan de geloofwaardigheid van de EU in het gedrang brengen;

C. De prioriteiten van het CvDR voor 2000-2001

IGC, Europees bestuur en modernisering van de EU-instellingen

16. zal actief bijdragen tot de Verdragsherziening tijdens de Intergouvernementele Conferentie; is voorstander van een ambitieuze agenda inzake hervormingen, zoals in zijn advies over de Intergouvernementele Conferentie 2000 (CDR 53/99 fin) wordt uiteengezet;

17. juicht het baanbrekende initiatief van de Europese Commissie voor nieuwe vormen van Europees bestuur toe; is voornemens actief deel te nemen aan de discussie en aan de totstandkoming van nieuwe ideeën en concepten voor Europees bestuur, en voorstellen te formuleren voor een betere wetgeving;

18. is van mening dat de discussie over nieuwe bestuursvormen niet beperkt mag blijven tot een simplistische verticale verdeling van de bevoegdheden, maar dat een breed concept moet worden uitgewerkt dat recht doet aan de veranderende structuren in de samenleving;

19. steunt ten volle het streven van de Europese Commissie, haar eigen structuur op democratische en tegelijk ambitieuze wijze te hervormen ten einde het vertrouwen van de burgers in Europa en haar instellingen te herstellen; is van mening dat de hervormingen niet alleen op een grotere doeltreffendheid gericht moeten zijn maar ook moeten resulteren in een modern en soepel werkend ambtenarenapparaat dat een nieuwe politieke cultuur nastreeft; wijst erop dat de interne hervormingen de aandacht niet mogen afleiden van het externe beleid;

Uitbreiding

20. is van mening dat de voorbereidingen in verband met de uitbreiding de hoogste prioriteit hebben, nu tijdens de Top van Helsinki in december 1999 is besloten dat met alle kandidaat-lidstaten — ook die van de tweede groep — onderhandelingen worden geopend; het is met name zaak dat de lokale en regionale overheden uit de kandidaat-lidstaten hierbij worden betrokken;

21. zal zijn contacten met alle kandidaat-lidstaten uitbreiden, intensiveren en stroomlijnen, en streven naar een grotere betrokkenheid van de lokale en regionale overheden bij de voorbereidingen op de toetreding;

22. dringt aan op coördinatie van de activiteiten en samenwerking tussen het CvdR en de EU-instellingen, om tot meer synergie te komen en betere resultaten te genereren voor de betreffende kandidaat-lidstaten, zodat zowel in de lidstaten als in de kandidaat-landen meer begrip wordt gekweekt en een draagvlak wordt gecreëerd voor het uitbreidings- en integratieproces;

23. benadrukt dat de uitvoering van de uitbreidingsstrategie moet sporen met de strategieën voor gebieden buiten de EU, zoals het Middellandse-Zeegebied en het gebied rond de Oostzee, om ervoor te zorgen dat er ook buiten de grenzen van het uitgebreide Europa zones ontstaan van vrede en economische en sociale samenwerking;

Een Europa dat hecht aan waarden en dicht bij de burgers staat

24. is ervan overtuigd dat de burgers niets zullen voelen voor een soort „supermarkt-Europa”, maar — zoals recente gebeurtenissen hebben laten zien — wel voor een Europa dat hecht aan waarden en grondrechten, een politiek Europa; dit moet dan ook voorop staan bij de herziening van het Verdrag, de opstelling van het Handvest van grondrechten en in het komende Witboek over nieuwe vormen van bestuur;

25. is van mening dat democratie meer in het teken van het nabijheidsbeginsel moet staan en als zodanig in het Verdrag moet worden opgenomen; het Handvest van grondrechten moet derhalve onlosmakelijk deel gaan uitmaken van het Verdrag;

26. dringt er bij de lidstaten op aan, tijdens de onderhandelingen in het kader van de IGC blijk te geven van moed en een vooruitziende blik; het CvdR is er sterk van overtuigd dat de agenda van de IGC de agenda van de burgers moet zijn; het is derhalve van belang nauw samen te werken met het Parlement en het CvdR, dat de lokale en regionale overheden vertegenwoordigt; in dit verband is het zeer ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie voor een Dialoog inzake Europa, en maakt het graag van de mogelijkheid gebruik om een actieve bijdrage tot het IGC-proces te leveren;

27. dringt er bij de Europese Commissie op aan de zichtbaarheid van het EU-beleid te vergroten, enerzijds door te zorgen voor effectieve communicatie en anderzijds door dit beleid doorzichtiger te maken, ten einde het vertrouwen van de Europese burgers terug te winnen;

28. verzoekt de Europese Commissie om, met het oog op de hernieuwde dreiging van demagogisch racisme en intolerantie, zich er nog sterker voor in te zetten dat in de hele Unie gelijke rechten, gelijke kansen en de bescherming van minderjarigen gewaarborgd zijn, zodat alle Europeanen kunnen meedelen in de vruchten van de toenemende welvaart, veiligheid en solidariteit;

Werkgelegenheid

29. juicht de resultaten van de Top van Lissabon toe, en stemt in met de geïntegreerde aanpak en de nadruk op het creëren van een nieuwe economische dynamiek;

30. deelt de bezorgdheid over het aanhoudend hoge percentage langdurig werklozen in vele gebieden van de Europese Unie en hoopt dat dit probleem doeltreffend kan worden aangepakt door harmonisatie van het economisch beleid en hervorming van de sociale bescherming ten behoeve van volledige werkgelegenheid;

31. wijst erop dat bevordering van de werkgelegenheid niet alleen specifieke maatregelen vergt, maar ook gunstige macro-economische randvoorwaarden en de coördinatie en integratie van relevante beleidsterreinen, met inachtneming van de beginselen die aan het Europees sociaal model ten grondslag liggen;

32. refereert aan het Verdrag van Amsterdam, waarin is opgenomen dat de EU als taak heeft bij te dragen tot een hoog werkgelegenheidsniveau door de samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen en de maatregelen van deze landen op dit gebied te ondersteunen;

33. dringt er derhalve op aan dat alle maatregelen worden genomen die innovatie, technologische ontwikkeling, de kennismaatschappij en de ondernemingszin kunnen stimuleren; verder dringt het aan op alle mogelijke maatregelen die nuttig zijn om de ontwikkeling van het MKB te ondersteunen;

34. wijst erop dat in de werkgelegenheidsrichtsnoeren maatregelen ter bestrijding van discriminatie moeten worden opgenomen, en dat speciale maatregelen moeten worden genomen voor groepen die het zwaarst door werkloosheid worden getroffen, zoals vrouwen, jongeren, ouderen, etnische minderheden en gehandicapten;

35. is ingenomen met de aankondiging dat een nieuw sociaal actieprogramma zal worden gepresenteerd; het CvdR hoopt dat dit programma ambitieus genoeg zal zijn om de uitdagingen van de nieuwe economische dynamiek aan te gaan;

36. stemt in met het voorstel, de strategieën op economisch, werkgelegenheids- en sociaal gebied meer op gemeenschappelijke Europese doelstellingen en indicatoren te richten, en onderstreept dat niet alleen kwantitatieve maar ook kwalitatieve doelstellingen op alle beleidsterreinen van groot belang zijn om duurzame groei en werkgelegenheid te bevorderen;

37. dringt erop aan dat de Europese Commissie in een verslag de balans opmaakt van de onevenwichtigheden tussen regio's met een hoge werkloosheid en regio's die juist met een tekort aan arbeidskrachten kampen, en de rol van de mobiliteit op de arbeidsmarkt in dit verband onderzoekt; zo kunnen de activiteiten beter worden toegespitst op de doelstelling, de economische en sociale cohesie te bevorderen en de verschillen tussen de Europese regio's te reduceren; het CvdR is in dit verband bereid met de Commissie samen te werken, door gebruik te maken van de ervaringen en know-how van de Europese regio's en steden op dit gebied;

38. wijst erop dat het Europees beleid prioritair moet zijn gericht op bevordering van de lokale ontwikkeling in heel Europa, en dat het in alle regio's van de Unie aanwezige ontwikkelingspotentieel moet worden benut; in dit verband dringt het erop aan meer inhoud te geven aan het Europese pact voor de werkgelegenheid, en roept het op tot een veralgemening van de territoriale pacten voor de werkgelegenheid, gebruik makend van de kennis en ervaringen van de lokale en regionale overheden;

39. is ingenomen met het besluit om ieder voorjaar een buitengewone Europese Top te organiseren om de acties van de EU en de nationale beleidsmaatregelen te sturen en te coördineren; het wenst in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van de lokale en regionale overheden en gezien de rol en bevoegdheden van deze overheden op het gebied van werkgelegenheid en ontwikkeling, permanent bij dit initiatief te worden betrokken;

Milieu

40. kijkt belangstellend uit naar de publicatie van het zesde milieu-actieprogramma; stemt in met de realistische en resultaatgerichte aanpak van commissaris Wallström, en steunt met name de sterke nadruk op de implementatie van bestaande wetgeving;

41. stelt bezorgd vast dat het onderwerp milieu steeds lager op de politieke agenda komt te staan, terwijl de behoefte aan een betere milieubescherming groter dan ooit tevoren is; betreurt het dat milieuoverwegingen onvoldoende zijn geïntegreerd in de andere takken van EU-beleid, en spoort de Europese Commissie aan concrete maatregelen voor te stellen;

42. is van mening dat milieurampen de afgelopen jaren voldoende duidelijk hebben gemaakt dat er behoefte is aan een betere samenwerking met derde landen, inclusief grensoverschrijdende samenwerking met de kandidaat-lidstaten in het bijzonder; het wijst erop dat het beginsel „de vervuiler betaalt” correct moet worden toegepast;

43. pleit voor een evenwichtige verhouding tussen economisch beleid en milieueisen, aangezien duurzame groei een noodzakelijkheid is, en wijst erop dat beleidscoördinatie geboden is om duurzame groei en aanverwante activiteiten in plattelandsgebieden en perifere regio's te bevorderen;

44. onderstreept de bijzondere rol van lokale en regionale overheden voor de uitvoering van Europees en internationaal beleid, maar ook als het niveau dat het meest direct met de gevolgen van milieuvervuiling geconfronteerd wordt;

Informatiemaatschappij

45. benadrukt dat het van belang is dat alle burgers toegang hebben tot de informatiemaatschappij, vooral nu Internet zo in opmars is, aangezien de toegang tot informatie de burger uiteindelijk meer invloed geeft;

onderstreept dat er een link moet worden gelegd tussen de informatiemaatschappij en de werkgelegenheid, bijvoorbeeld door nieuwe banen te creëren in de elektronische handel en via telewerk, hetgeen zal leiden tot een modernisering van de economie en de integratie van moeilijk toegankelijke of plattelandsgebieden hierin;

hoopt dat een hoge prioriteit wordt toegekend aan onderwijs en opleiding van de burger op het gebied van de nieuwe technologieën, door reeds op de basisschool met onderwijs terzake te beginnen en de gratis aansluiting van onderwijscentra op het Internet te bevorderen;

stelt vast dat de nieuwe technologieën een belangrijke bijdrage kunnen leveren tot de ontwikkeling van intelligente, multimodale vervoerssystemen, die de dagelijkse vervoersproblemen van de burgers kunnen verlichten;

Stadsbeleid

46. herinnert eraan dat 80 % van de Europese burgers in stedelijke gebieden woont, en dat steden van vitaal belang zijn voor het concurrentievermogen van de regio's en van Europa als geheel en realiseert zich dat een evenwichtige, gecoördineerde en duurzame ontwikkeling van stedelijke, plattelands- en perifere gebieden van grote waarde is;

47. wijst er echter op dat er geen specifiek Europees stadsbeleid is, en dat de stedelijke dimensie in andere beleidsterreinen onderbelicht blijft;

48. dringt er bij de Europese Commissie op aan, de problematiek van steden en hun specifieke behoeften via een allesomvattende strategie aan te pakken, en de hernieuwde aandacht voor steden in Agenda 2000 — met name het onderdeel duurzame stedelijke ontwikkeling — nu echt in de praktijk te brengen;

49. zal zijn jaarlijkse werkprogramma aan de hand van deze resolutie opstellen;

50. belast zijn voorzitter ermee, deze resolutie aan de Europese Commissie, de Europese Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité te doen toekomen.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over „Het verstrijken van het EGKS-verdrag”

(2000/C 226/14)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het besluit van het bureau van 15 september 1999 om, overeenkomstig artikel 265, vijfde alinea, van het EG-verdrag, een advies over „Het verstrijken van het EGKS-verdrag” uit te brengen en commissie 1 „Regionaal beleid, structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” met de voorbereiding van dit advies te belasten;

gezien het door commissie 1 op 2 februari 2000 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 489/99 rev. 1) (rapporteurs: de heren Mernizka, lid van het parlement van Noordrijn-Westfalen (D, PSE) en Collignon, minister van financiën, cultuur en sport van de Waalse gewestregering (B, PSE);

gezien de Resolutie van de Europese Raad van Amsterdam van 16 en 17 juni 1997 over groei en werkgelegenheid, waarin de Commissie wordt verzocht passende voorstellen in te dienen om te waarborgen dat de inkomsten van nog bestaande reserves bij het verstrijken van het EGKS-verdrag in 2002 voor een onderzoekfonds ten behoeve van met de kolen- en staalindustrie verwante sectoren worden gebruikt;

gezien de mededeling van de Commissie van 10 oktober 1997 over het „Verstrijken van het EGKS-verdrag — financiële activiteiten” (COM(97) 506 def.);

gezien de resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 20 juli 1998 betreffende het verstrijken van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal⁽¹⁾;

gezien de Resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 21 juni 1999 betreffende het verstrijken van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal⁽²⁾;

gezien het Verslag van het Europees Parlement over het ontwerp van operationele begroting van de EGKS voor 2000 (SEC(1999)0803-C5-9917/1999);

gezien de Resoluties van het Raadgevend Comité van het EGKS inzake het verstrijken van het EGKS-verdrag, met name die van 25.3.1999, 2.4.1998, 10.10.1997, 8.11.1996 en 28.5.1995,

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. Met het op 23 juli 1952 in werking getreden Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (hierna: het EGKS-verdrag) werd de eerste stap gezet op weg naar de politieke en economische eenwording van Europa, die via de latere verdragen en de verdere ontwikkeling daarvan tot de huidige Europese Unie heeft geleid. De landen die destijds het EGKS-verdrag sloten, streefden ernaar een einde te maken aan hun eeuwenoude rivaliteit, vrede in Europa tot stand te brengen en te behouden, en de welvaart van hun bevolking te vergroten. Daarmee vervulde de Europese kolen- en staalindustrie een pioniersfunctie voor de Europese integratie.

1.2. De Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal heeft deze taak volledig vervuld. Met de oprichting van deze

Gemeenschap is een beslissende bijdrage tot de totstandbrenging en handhaving van de vrede en tot de politieke en economische integratie in Europa geleverd en de grondslag gelegd voor de volgende fasen van de Europese integratie. Met het EGKS-verdrag werd een regelgevingskader voor de herstructurering van de kolen- en staalindustrie in het leven geroepen dat nog steeds een flexibel en doeltreffend middel vormt voor de sociaal-economische onderbouwing van de herstructurering in de Europese mijnbouw- en staalsector en de betrokken gebieden, ook al worden diverse economische beleidsinstrumenten van de EGKS al lang niet meer gebruikt. De mate van integratie die met het EGKS-verdrag is bereikt, gaat in sommige opzichten duidelijk verder dan die van het EG-verdrag.

1.3. Het EGKS-verdrag heeft de randvoorwaarden geschapen voor een dialoog en een op consensus gerichte samenwerking tussen werkgevers, werknemers en consumenten t.a.v. de besluitvorming op sociaal-economisch gebied ten behoeve van de mijnbouw- en staalindustrie. Hierdoor kon een zeer

(¹) PB C 247 van 7.8.1998, blz. 5.

(²) PB C 190 van 7.7.1999, blz. 1.

bevredigend sociaal vangnet voor de moeilijke omschakeling van die industrie en de betrokken regio's worden gecreëerd. In zekere zin diende de EGKS daarmee ook als voorbeeld voor het Europese economische model.

1.4. Alle vijftien EU-lidstaten hebben weliswaar een onder het EGKS-verdrag vallende mijnbouw- en staalindustrie, maar de betekenis daarvan verschilt sterk van land tot land. De meeste kandidaat-lidstaten beschikken over een mijnbouw- en staalindustrie van vergelijkbare omvang.

1.5. Zowel de kolenmijnbouw als de ijzer- en staalindustrie ondergaan al jaren een grondig en vooral voor de werknemers pijnlijk herstructureringsproces. Dit proces zal ook de komende jaren doorgaan en door de toetreding van nieuwe landen uit Midden- en Oost-Europa nog ingrijpender worden en in de kandidaat-lidstaten zelf dramatische vormen aannemen. De forse herstructureringen die de mijnbouw- en staalindustrie in de kandidaat-lidstaten te wachten staan, vormen een zeer grote uitdaging voor de Europese Unie.

1.6. De kolenmijnbouw en de ijzer- en staalindustrie zijn zeer sterk regionaal geconcentreerd. De macro-economische ontwikkeling van de betrokken regio's hangt voor een groot deel af van het herstructureringsproces in deze twee sectoren. De EGKS-instrumenten voor het treffen van ondersteunende maatregelen in het kader van sociaal en regionaal beleid vormen het bewijs dat de EGKS haar grote verantwoordelijkheid voor regionale ontwikkeling niet uit de weg is gegaan. Daarom dient ook het Comité van de Regio's zich over de problematiek van het verstrijken van het EGKS-verdrag en de gevolgen daarvan voor de regio's te buigen.

2. Onbeantwoorde vragen

Het in 1952 in werking getreden EGKS-verdrag heeft een looptijd van vijftig jaar en loopt af op 23 juli 2002. Vanaf dat tijdstip vallen de mijnbouw- en de ijzer- en staalindustrie in beginsel onder het EG-verdrag. Op sommige vragen in verband met het verstrijken van het EGKS-verdrag en het onderbrengen van beide sectoren onder het EG-verdrag kon inmiddels een antwoord worden gevonden, c.q. is het antwoord daarop niet meer veraf, maar andere kwesties zijn nog onopgelost gebleven.

2.1. Bestemming van de financiële reserve van de EGKS

2.1.1. Door de vorming van een reserve ter dekking van haar leningen en kredieten, heeft de EGKS een aanzienlijk vermogen opgebouwd. De vraag is wat daarmee na het verstrijken van het EGKS-verdrag zal worden gedaan. Bedoeld vermogen is door de staal- en mijnbouwondernemingen zelf opgebouwd via een van de omzet afhankelijke bijdrage. Sinds 1 januari 1998 wordt geen bijdrage meer verlangd. Er zijn geen berekeningen voorhanden van de exacte omvang van dit vermogen of — nog belangrijker — van de geraamde omvang ervan na het verstrijken van het EGKS-verdrag in 2002. De Commissie gaat er thans van uit dat het resterende vermogen dan ca. 1,25 miljard euro zal bedragen. Hoe hoog dit bedrag uiteindelijk uitvalt, hangt ook af van de taken die de EGKS nog tot 2002 uit dit vermogen moet financieren.

2.1.2. Tijdens de Top van Amsterdam op 16 en 17 juni 1997 heeft de Europese Raad de Commissie verzocht om passende voorstellen in te dienen waarmee moet worden gegarandeerd dat de inkomsten van nog bestaande reserves bij het verstrijken van het EGKS-verdrag in 2002 ten behoeve van een onderzoekfonds voor met de kolen- en staalindustrie verwante sectoren worden gebruikt. In een Resolutie van 20 juli 1998 heeft de Raad vervolgens het standpunt naar voren gebracht dat het EGKS-vermogen in een apart, van de overige communautaire middelen gescheiden, en door de Commissie beheerd fonds moet worden ondergebracht, en dat de middelen daarvan voor een onderzoekprogramma ten behoeve van de kolen- en staalindustrie en daarmee verwante sectoren moeten worden aangewend. In een door de Commissie opgesteld werkdocument van 16 november 1998 worden de juridische en financiële kanten van dit voorstel onder de loep genomen, waarbij ook wordt ingegaan op de toekomstige deelname daaraan van de kandidaat-lidstaten, die niet tot het EGKS-vermogen hebben bijgedragen. In een Resolutie van 21 juni 1999 bekrachtigt de Raad opnieuw zijn standpunt dat het actieve en passieve vermogen van de EGKS naar de overblijvende Gemeenschappen moet worden overgeheveld, maar dan wel los van de overige communautaire middelen moet worden beheerd en doelgericht voor onderzoek ten behoeve van de kolen- en staalindustrie moet worden bestemd. De resultaten van dat onderzoek moeten ter beschikking worden gesteld van de kolen- en staalindustrie van de LMOE (overdracht van technologie).

2.1.3. Het Comité juicht toe dat hiermee wordt gewaarborgd dat het door de mijnbouw- en staalindustrie bijeengebrachte EGKS-vermogen naar deze sectoren terugvloeit. De betrokken ondernemingen hebben met de EGKS-bijdrage lange tijd een extra financiële last te dragen gehad, en hebben daarom recht op het EGKS-vermogen, ook na het verstrijken van het EGKS-verdrag.

2.1.4. Wel acht het Comité het noodzakelijk dat de Commissie de grootst mogelijke duidelijkheid verschaft over de hoogte van het EGKS-vermogen bij het verstrijken van het EGKS-verdrag en een slotbalans opmaakt van het totale actieve en passieve vermogen van de EGKS, die tegelijkertijd de openingsbalans vormt van het door de Commissie te beheren speciale fonds. Voorkomen moet worden dat dit vermogen door de financiering van lopende taken tot op het tijdstip waarop het EGKS-verdrag afloopt, zover wordt opgemaakt dat er onvoldoende overblijft voor de taken waarvoor dit speciale fonds in het leven wordt geroepen. Die uitgaven moeten overigens worden gezien als niet-verplichte uitgaven en dienen begrotingstechnisch te worden verantwoord zonder inachtneming van het tijdens de Top van Berlijn van 1999 vastgelegde beginsel van begrotingsstabilisatie. Het Comité vindt bovendien dat de met de kolen- en staalindustrie verwante sectoren die ook van de door het EGKS-vermogen gefinancierde activiteiten gaan profiteren, duidelijk moeten worden omschreven en acht het van belang dat op die manier de doelgerichte aanwending van die middelen ten behoeve van de kolen- en staalindustrie niet wordt ondermijnd. Daarnaast is het zaak de grenzen van de aanwending van het EGKS-vermogen te bepalen door aard en doel van de daarmee te financieren projecten te preciseren. Ook dient een rechtvaardig antwoord te worden gevonden op de vraag hoe de kandidaat-lidstaten hierbij zullen worden betrokken.

2.2. Stimulering van onderzoeksactiviteiten

2.2.1. De stimulering van onderzoeksactiviteiten door de EGKS berust op een veel langere traditie dan die van de EG (Kaderprogramma's). Bovendien zijn er tussen die twee aanzienlijke verschillen qua doelstellingen en beheer. Zo gaat het bij de EGKS niet uitsluitend om geavanceerd onderzoek, maar om een veel breder scala onderzoeksgebieden. De EGKS is goed voor 10 à 15% van de totale uitgaven voor onderzoek in de ijzer- en staalindustrie van de Gemeenschap: daarmee levert de EGKS in die sector een veel grotere bijdrage dan de EG in andere bedrijfstakken. Het aandeel van de EGKS in het onderzoek inzake mijnbouwtechnieken is van nog grotere betekenis. Door deze mate van steun aan onderzoeksactiviteiten heeft de EGKS aanzienlijk bijgedragen tot verbetering van het technologische concurrentievermogen van de mijnbouwindustrie en de ijzer- en staalsector. Deze meer op praktijk en markt gerichte vorm van onderzoek moet na het verstrijken van het EGKS-verdrag worden voortgezet en mag niet door het EU-mededingingsbeleid worden gehinderd.

2.2.2. Door het besluit om het EGKS-vermogen voor onderzoeksactiviteiten in de kolen- en staalindustrie aan te wenden, zijn in feite de voorwaarden geschapen voor voortzetting van de speciale stimulering van onderzoeksactiviteiten in beide sectoren. Er moet worden toegezien op handhaving van probaat gebleken besluitvormingsprocedures voor de toekenning van middelen. Ook het onderzoek op het gebied van sociale begeleidingsmaatregelen, met inbegrip van de analyse van de arbeidszekerheid in de kolen- en staalindustrie, milieuonderzoek en onderzoek naar maatregelen voor de sanering van verontreinigde industrieterreinen, dient te worden voortgezet, maar dan wel via een nauwe koppeling met het technische onderzoek. De procedures voor de toekenning van onderzoekssubsidies moeten in overeenstemming zijn met de beginselen die ten grondslag liggen aan het milieubeleid van de EU. Door de EU gesubsidieerd onderzoek in de kolen- en staalindustrie moet bijdragen tot verwezenlijking van de doelstelling van een betere bescherming van het milieu.

2.2.3. De kolen- en staalindustrie heeft net zoveel recht als andere industrieën op deelname aan het uit de algemene EU-kas gefinancierde Kaderprogramma. Het door deze sectoren zelf opgebrachte EGKS-vermogen en de daarmee gefinancierde speciale stimulering van onderzoeksactiviteiten, vormt geen reden om die sectoren geheel of gedeeltelijk van deelname aan het Kaderprogramma uit te sluiten. Het Comité is ingenomen met het Commissievoorstel om een deel van de EU-middelen voor vernieuwbare energiebronnen te bestemmen.

2.3. Steunmaatregelen

2.3.1. Gezien de aard van haar producten en de specifieke marktvoorwaarden (de cyclische staalindustrie kent homogene producten met een zeer grote prijselasticiteit op een markt die wereldwijd wordt gekenmerkt door overcapaciteit, en de steenkoolsector moet bijdragen aan de energievoorziening uit interne energiebronnen tegen hoge kosten) wordt de kolen- en staalindustrie steeds geconfronteerd met bijzondere concurrentieverhoudingen, die speciaal op deze industrie afgestemde steunmaatregelen noodzakelijk maken.

2.3.2. Het EGKS-verdrag bevat in beginsel een subsidiëeringsverbod. Voor steunmaatregelen aan de kolen- en staalindustrie is een uitzonderingsregeling vereist. Art. 95 van het EGKS-verdrag biedt daarvoor een rechtsgrondslag. Vanaf het tijdstip waarop het EGKS-verdrag komt te vervallen, komt de kolen- en staalindustrie van de Gemeenschap onverkort in aanmerking voor de algemene steunregelingen van het EG-verdrag. De in het EG-verdrag opgenomen bepalingen inzake steunverlening vormen daarvoor een geschikte grondslag. Bedrijfsleven, vakbeweging en de betrokken lidstaten hameren er echter al lang op dat, voortbouwend op die bepalingen, tijdig deugdelijke en bindende instrumenten moeten worden gecreëerd die zijn afgestemd op de specifieke situatie in deze sectoren.

2.3.3. Op basis van een aantal besluiten, waarvan de meest recente (28 december 1993) de periode van 1 januari 1994 tot 23 juli 2002 beslaat, heeft de Commissie ten behoeve van de steenkoolsector, met eenparige instemming van de Raad, een rechtskader voor dergelijke uitzonderingen vastgelegd, waarmee de weg is vrijgemaakt voor overheidssteun ten behoeve van deze bedrijfstak. Daarin ligt de bevestiging dat steenkool ook in de toekomst nog moet bijdragen tot de continuïteit van de energievoorziening in de EU en tot beperking van de groeiende afhankelijkheid van de EU van ingevoerde brandstoffen. Daarvoor heeft de steenkoolsector echter wel steun nodig.

2.3.4. Het Comité is van oordeel dat een discussie moet worden begonnen over de mogelijkheid om de steunregeling krachtens het EG-verdrag aan te passen door daarin een speciale vermelding van de kolenindustrie op te nemen. Maar ook bij het uitblijven van een dergelijke aanpassing, is het hoog tijd dat het nodige wordt gedaan om een speciaal raamwerk voor de steun aan de kolenindustrie in het leven te roepen, en wel in de vorm van een verordening van de Raad krachtens art. 89. Tot op heden heeft de Commissie echter nog geen voorstel in die zin uitgewerkt. Het Comité dringt erop aan dat een dergelijk voorstel zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval vóór het verstrijken van het EGKS-verdrag, wordt ingediend, zodat het bedrijfsleven voldoende tijd wordt gegeven om zijn planning daarop af te stemmen.

2.3.5. De concurrentieverhoudingen in de ijzer- en staalindustrie liggen anders. In het verleden heeft de situatie daar dikwijls tot een ruïneuze subsidiëeringswedloop geleid. Om daaraan wat te doen, heeft de Raad op voorstel van de Commissie al geruime tijd geleden op grond van het EGKS-verdrag een gedragscode voor steunverlening vastgelegd. Die gedragscode maakt een uitzondering op het algemene subsidiëeringsverbod voor onderzoek en ontwikkeling, milieu en sociale maatregelen. Thans moet deze gedragscode in overeenstemming worden gebracht met de mededingingsregels van het EG-verdrag.

2.3.6. Inmiddels heeft de Commissie met het oog daarop een voorstel uitgewerkt in de vorm van een EU-rechtskader voor overheidssteun aan de ijzer- en staalindustrie. In feite zijn in dit voorstel de stringente subsidiëeringsregels van de bestaande gedragscode overgenomen, met dien verstande dat het EG-stelsel voor toezicht op steunverlening op een aantal punten is aangepast. Ook hier kan de vraag worden gesteld of een verordening van de Raad op grond van art. 89 van het EG-verdrag niet zinvol zou zijn.

2.4. Beleidsinstrumenten

2.4.1. Het EGKS-verdrag behelst tal van beleidsinstrumenten die een behoorlijke marktwerking in de kolen- en staalindustrie moeten garanderen en die soms grote verschillen vertonen met hun tegenhangers in het EG-verdrag. Bedoelde beleidsinstrumenten vormen een afspiegeling van de speciale marktsituatie van deze twee industrieën (sterke conjunctuurschommelingen), maar wijken ook af van de opvattingen inzake economisch beleid die in de tijd waarin het EG-verdrag is gesloten, opgeld deden. Met het verstrijken van het EGKS-verdrag wordt het evenwel noodzakelijk om de mijnbouw en de ijzer- en staalindustrie aan de beleidsinstrumenten van het EG-verdrag te onderwerpen.

2.4.2. Het Comité is van mening dat alle beleidsinstrumenten van het EGKS-verdrag die in het verleden probaat zijn gebleken en ook in de toekomst nog noodzakelijk zijn voor een optimale en zo soepel mogelijke werking van de markten van de mijnbouw en de ijzer- en staalsector, moeten worden gehandhaafd. Daaronder vallen met name het speciale instrumentarium voor statistieken, dat in bedrijfstakken waar homogene goederen worden geproduceerd een andere betekenis heeft dan in alle overige branches van de economie en dat zou kunnen worden gehandhaafd als aanvulling op het bestaande programma voor de statistiek van Eurostat, en de mogelijkheid voor bedoelde ondernemingen om vrijwillig crisismaatregelen te nemen. Daartoe moeten de nodige voorzieningen worden ingebouwd in het Gemeenschapsrecht. Voorkomen moet worden dat aan het „acquis communautaire” in de industrieën die vooralsnog onder het EGKS-verdrag vallen, op bepaalde gebieden ten onrechte wordt getornd. Daarbij is het van belang te onderstrepen dat voldoende rekening moet worden gehouden met de gevolgen van hetgeen zich afspeelt in WTO-verband en in de handelsrelatie van de Europese Unie met de Verenigde Staten.

2.5. Doelstellingen van het energiebeleid

2.5.1. Europa is gebaat bij de instandhouding van een voor de nationale economie verantwoorde kolenwinning als mogelijke bijdrage tot de beperking van de thans toenemende afhankelijkheid van Europa van ingevoerde energie.

2.5.2. Voor de kolenmijnbouw moet ook een rol zijn weggelegd bij de acties waartoe de Gemeenschap overgaat in het kader van haar energiebeleid. Er dient een voor de kolenmijnbouw gunstige EU-strategie te worden uitgestippeld, waarin de voordelen voor de toekomst van een duurzame kolenwinning en -benutting in Europa duidelijk uitkomen en de nadruk wordt gelegd op het algemene belang van een eigentijdse Europese kolentechnologie. Een dergelijke strategie is ook geboden in het vooruitzicht van de uitbreiding van de EU.

2.5.3. Zonder de al tijdens de onderhandelingen over de verdragen van Maastricht en Amsterdam gehouden discussie over het creëren van een rechtsgrondslag voor het energiebeleid van de EU, te willen oprakelen, ziet het Comité in het feit dat de kolensector onder het toepassingsgebied van het EG-verdrag gaat vallen, een gegronde reden om de continuïteit van de energievoorziening als doelstelling in het EG-verdrag op te nemen.

2.6. Sociaal vangnet

2.6.1. Ook na het verstrijken van het EGKS-verdrag zullen de structurele aanpassingen in de mijnbouw en in de ijzer- en staalsector worden voortgezet en bij de toetreding van nieuwe lidstaten nog worden versneld. Momenteel worden er via de EGKS-begroting middelen ter beschikking gesteld voor de financiering van aanpassings, her- en omscholingsmaatregelen. Met het verstrijken van het EGKS-verdrag vervalt daarvoor echter de rechtsgrondslag. Het gevaar dreigt dat dan een einde komt aan het sociale vangnet voor de noodzakelijke aanpassingen, zonder welke de structurele omschakeling in deze sectoren niet ook nog na 2002 op een sociaal aanvaardbare wijze kan verlopen. De toetredende lidstaten uit Midden- en Oost-Europa kunnen dus geen vergelijkbare steunmaatregelen voor een sociaal aanvaardbare — en nog veel ingrijpendere — omschakeling van hun mijnbouw en ijzer- en staalsector in het vooruitzicht worden gesteld.

2.7. Begeleidende maatregelen en regionaal beleid

2.7.1. De EGKS heeft lange tijd, ter begeleiding van de regio's, goedkope leningen verstrekt voor het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen buiten de mijnbouw- en staalindustrie. Aan die mogelijkheid is op 31 december 1996 een einde gemaakt. Een groot aantal vestigingsplaatsen van de Europese kolen- en staalindustrie is gelegen in Doelstellingen 1 of 2-gebieden van de Europese structuurfondsen. In die gebieden kunnen dus voor de begeleiding van de structurele omschakeling van de mijnbouw- en staalindustrie en het scheppen van arbeidsplaatsen daarbuiten, de Europese steunregelingen worden toegepast. Desalniettemin valt niet te ontkomen aan de vaststelling dat een niet onbeduidend deel van de vestigingsgebieden van de Europese kolen- en staalindustrie, door de inkrimping van het aantal van de voor steun in aanmerking komende gebieden en het aflopen op 31 december 1999 van de communautaire initiatieven Resider en Rechar, de regionale steun van de EU is kwijtgeraakt. Ook in die regio's kan evenwel niet worden uitgesloten dat in de komende jaren nog ingrijpende structurele aanpassingen moeten worden doorgevoerd.

2.7.2. De Commissie dient dergelijke ontwikkelingen dan ook binnen de grenzen van de voor Doelstellingen 1 en 2 vastgelegde bevolkingsplafonds met de nodige soepelheid te benaderen en zo nodig correcties op de lijst van voor steun in aanmerking komende gebieden aan te brengen. Daarnaast moet de Commissie de samenwerking tussen gebieden met een kolen- en staalindustrie (b.v. door informatie uit te wisselen over geslaagde praktijkervaringen, o.m. in het kader van Interreg C) stimuleren, óók in het geval van regio's die geen steun ontvangen krachtens Doelstelling 1 of 2.

2.8. Sociale dialoog

2.8.1. Een van de belangrijkste aspecten van het EGKS-verdrag is de in het Raadgevend Comité EGKS geïnstitutionaliseerde sociale dialoog tussen werkgevers, werknemers en verbruikers. Die dialoog was en is nog steeds meer dan alleen maar een efficiënt middel voor de Commissie om advies in te winnen, maar heeft ook de bereidheid tot samenwerking doen

toenemen en ertoe bijgedragen dat er in de kolen- en staalindustrie een bijzondere, op consensusvorming gebaseerde cultuur is ontstaan, die vooral voor de toekomstige lidstaten uit Midden- en Oost-Europa, met het oog op hun aanstaande structurele aanpassingsproces, een voorbeeldfunctie kan hebben. Redenerend vanuit een optimaal partnerschap zou het betrekken van de belanghebbende regionale overheden in de sociale dialoog een meerwaarde kunnen opleveren.

2.8.2. Het Comité is van oordeel dat deze dialoog op geëigende wijze en in geïnstitutionaliseerde vorm moet worden voortgezet. Voor aangelegenheden die de kolen- en staalindustrie aangaan, moeten daartoe een raadplegingsverplichting en een initiatiefrecht worden vastgelegd. De Commissie zou in overleg met vertegenwoordigers van beide sectoren een voorstel voor een geschikte rechtsgrondslag moeten uitwerken.

2.9. Kolen- en staalindustrie in Midden- en Oost-Europa

2.9.1. Rond de tijd dat het EGKS-verdrag afloopt, zal de EU worden geconfronteerd met een uitzonderlijke uitdaging als gevolg van de komende ingrijpende veranderingen in de kolen- en staalindustrie van de nieuwe EU-lidstaten. Daarom is het zaak dat veel meer vaart achter de herstructurering van de kolen- en staalindustrie wordt gezet. De werkgevers en werknemers in beide sectoren, maar ook vertegenwoordigers van de huidige kolen- en staalregio's in de EU, zijn bereid om de betrokken landen en regio's en de Commissie bij het uitvoeren van deze moeilijke opdracht te steunen.

2.9.2. Met het oog op de uitbreiding verdient het aanbeveling precies na te gaan welk op de kolen- en staalindustrie betrekking hebbende deel van het acquis communautaire met onmiddellijke ingang door de kandidaat-lidstaten zal moeten worden overgenomen. Alvorens de specifieke onderhandelingen daarover worden geopend, moet een duidelijk en algemeen bindend standpunt worden uitgewerkt over de afwijkingen op het gebied van de mededinging die aan de kandidaat-lidstaten kunnen worden toegestaan.

2.9.3. Het Comité dringt er bij Commissie, Raad en Europees Parlement op aan om in de pre-toetredingsprogramma's t.b.v. de LMOE op maat gesneden steunmaatregelen voor de begeleiding van het structurele aanpassingsproces in de kolen- en staalindustrie op te nemen. Dit impliceert dat daarmee ook rekening wordt gehouden bij de steunverlening voor de opbouw van de eigen bestuurscapaciteit in deze landen en in de programma's voor de bevordering van samenwerking tussen regio's (bv. Interreg III C en het pretoetredingsinstrument).

2.10. Milieubescherming

De kolen- en staalindustrie is altijd al schadelijk geweest voor het milieu. Bovendien komt bij deze industrie veel CO₂ vrij. Op grond van het EG-verdrag zijn er normen goedgekeurd voor de bescherming van het milieu, met name voor de uitstoot van broeikasgassen. Die normen moeten volgens het Comité ook gelden voor de kolen- en staalindustrie als die eenmaal onder het toepassingsgebied van het EG-verdrag vallen.

2.11. Institutionele aspecten

Het Comité acht het noodzakelijk zich te bezinnen op de vraag welke specifieke wijzigingen in het EG-verdrag moeten worden aangebracht als gevolg van het feit dat de sectoren die thans onder het EGKS-verdrag vallen, daarvan deel zullen gaan uitmaken. Ook moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat overgangsmaatregelen moeten worden genomen. Die wijzigingen moeten in ieder geval worden afgestemd op bepaalde specifieke kenmerken van de kolen- en staalindustrie, zoals de financiële verhoudingen, de noodzaak van voorzieningscontinuïteit, de steunregeling en wellicht de handhaving van bepaalde bevoegdheden van de Commissie.

3. Conclusies

3.1. Het Comité stelt vast dat de EGKS een beslissende bijdrage heeft geleverd aan de totstandbrenging en handhaving van de vrede in Europa, de politieke en economische eenwording van Europa en de vergroting van de welvaart, en dat het doel waarvoor de EGKS is opgericht, daarmee dus volledig is bereikt. Vooral de herstructurering van de mijnbouw en de ijzer- en staalsector is dankzij de EGKS veel gemakkelijker en uit sociaal oogpunt op aanvaardbare wijze verlopen.

3.2. Gezien de aanhoudend grote druk om structurele aanpassingen door te voeren, zijn volgens het Comité aan het verstrijken van het EGKS-verdrag op 23 juli 2002 voor de Europese mijnbouw- en ijzer- en staalregio's complexe vraagstukken en economische en sociale problemen verbonden, die om een oplossing vragen.

3.3. Het Comité neemt er kennis van dat de bijzondere regelingen krachtens het EGKS-verdrag op het voorgenomen tijdstip aflopen en niet worden verlengd, en dat de mijnbouw- en staalindustrie daarna onder het EG-verdrag gaat vallen. Het vindt dat de op bepaalde gebieden — waar die bijzondere regelingen hun waarde hebben bewezen — vergeleken met het EG-verdrag bereikte vóórdergaande mate van integratie voor de kolen- en staalindustrie bewaard moet blijven, en dat daarvoor, zo nodig, een geschikte rechtsgrondslag in het EG-verdrag moet worden gecreëerd. In de lijn van de doelstellingen van het EU-energiebeleid dient dit ook te gelden voor bruinkool.

3.4. Het Comité is ingenomen met het voornemen om het EGKS-vermogen in een door de Commissie te beheren speciaal fonds onder te brengen waaruit onderzoeksprojecten van de kolen- en staalindustrie, met inbegrip van onderzoek naar begeleidende wetenschappelijk-technische, milieu- en sociale maatregelen, moeten worden gefinancierd. Het acht het noodzakelijk dat zo groot mogelijke duidelijkheid over de hoogte van het EGKS-vermogen wordt verschaft en stelt daarom voor een slotbalans op te stellen, die daarna weer kan dienen als openingsbalans voor het op te richten speciale fonds. Voorkomen moet worden dat de nog tot het verstrijken van het EGKS-verdrag te financieren taken het EGKS-vermogen té sterk uithollen waardoor het resterende bedrag niet meer zou volstaan om de functie te vervullen waarvoor het speciale fonds wordt opgericht.

3.5. Naast de uit de opbrengst van het EGKS-vermogen gefinancierde bijzondere stimulering van onderzoeksactiviteiten, kunnen ondernemingen uit de kolen- en staalindustrie terecht aanspraak maken op volledige deelname aan het Kaderprogramma van de EU. Het Comité is van mening dat door de EU gefinancierd onderzoek ten behoeve van de kolen- en staalsector verenigbaar dient te zijn met andere EU-beleidsdoelstellingen, met name op het gebied van milieubescherming. De middelen van de EU voor algemene onderzoeksdoelstellingen moeten daarbij (gedeeltelijk) voor onderzoek naar duurzame energie worden gebruikt.

3.6. Het Comité beschouwt de bepalingen van het EG-verdrag inzake toezicht op overheidssteun in beginsel als een geschikte rechtsgrondslag voor het creëren van follow-up-instrumenten voor de steunregelingen ten behoeve van de mijnbouw en de ijzer- en staalindustrie. De vraag is of verordeningen van de Raad krachtens art. 89 van het EG-verdrag een geschikte rechtsgrondslag vormen.

3.7. Het Comité stemt in beginsel in met het voorstel van de Commissie voor een op het EG-verdrag gebaseerde nieuwe gedragscode inzake steunverlening aan de staalindustrie, die ook voor de toekomst een op de speciale situatie van deze industrie afgestemd streng verbod op steunverlening behelst teneinde voor die industrie ruïneuze subsidiëringwedlopen te voorkomen.

3.8. Het Comité roept de Commissie op om tijdig vóór het jaar 2002 ook ten behoeve van de kolenindustrie een voorstel voor een verantwoorde steunregeling in te dienen. In dat voorstel moet zijn verwerkt dat Europa baat heeft bij de instandhouding van een levenskrachtige kolenmijnbouw. Verder zou de Commissie een mededeling moeten uitbrengen over de huidige steunregelingen voor de kolenindustrie en — waar noodzakelijk — wijzigingen in de regelingen moeten voorstellen.

3.9. Het Comité vindt dat alle beleidsinstrumenten van het EGKS-verdrag waarvan is gebleken dat daarmee voor een optimale en soepele werking van de markt kan worden gezorgd (waaronder ook het instrument voor het opstellen van statistieken en de mogelijkheid voor ondernemingen

om vrijwillig crisismaatregelen te nemen) moeten worden gehandhaafd, en dringt er bij de Commissie op aan om daarvoor, in overleg met vertegenwoordigers van beide sectoren, in het EG-verdrag een geschikte rechtsgrondslag te creëren.

3.10. Het Comité stelt vast dat met het verstrijken van het EGKS-verdrag ook de rechtsgrondslag voor de financiering van sociale aanpassingsmaatregelen krachtens art. 56 komt te vervallen. Die rechtsgrondslag heeft tot dusver ook altijd een belangrijke basis gevormd voor de financiering van sociale programma's in de betrokken sectoren. Daarom dringt het Comité er bij Commissie en lidstaten op aan om bij de programmering van ESF-projecten voor 2000-2006 adequate maatregelen in te lassen waardoor het mogelijk wordt om het aanpassingsproces in de mijnbouwindustrie op doeltreffende wijze te begeleiden. Met het oog op de uitbreiding zijn dergelijke steunregelingen ook dringend noodzakelijk in de LMOE.

3.11. Het Comité acht het zorgwekkend dat enkele vestigingsgebieden van de kolen- en staalindustrie als gevolg van de inkrumping van de krachtens Doelstelling 1 en 2 van de Europese structuurfondsen voor steun in aanmerking komende gebieden en het aflopen op 31 december 1999 van de communautaire initiatieven Resider en Rechar, de regionale steun van de EU zullen gaan kwijtraken.

3.12. Het Comité is van mening dat de in het Raadgevend Comité EGKS gegroeide sociale dialoog model kan staan voor de samenwerking tussen werkgevers, werknemers en verbruikers, en verzoekt de Commissie om een voorstel voor de voortzetting van die dialoog uit te werken, waarin een formele raadplegingsverplichting wordt vastgelegd.

3.13. Volgens het Comité vormen de toetreding van nieuwe lidstaten uit Midden- en Oost-Europa en de daardoor te verwachten ingrijpende veranderingen in de kolen- en staalindustrie, een enorme uitdaging voor de gehele EU. De ervaringen die de kolen- en staalgebieden van de huidige EU-lidstaten met de begeleiding van het structurele aanpassingsproces hebben opgedaan, moeten in dat verband in aanmerking worden genomen. Het programma voor de toetredingsvoorbereidingen dient daarop te worden afgestemd.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over:

- de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met als onderwerp 'Het vijfde verslag over de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatieregelgeving'”, en
- de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's met als onderwerp 'Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten'”

(2000/C 226/15)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de mededelingen van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's getiteld „Vijfde verslag over de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatieregelgeving” COM(1999) 537 def. en „Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten” COM(1999) 539 def.;

gezien het besluit van de Commissie van 15 november 1999 om het Comité overeenkomstig artikel 265, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap over dit onderwerp te raadplegen;

gezien het besluit van zijn bureau van 2 juni 1999 om commissie 3 „Trans-Europese netwerken, vervoer, informatiemaatschappij” met de voorbereidende werkzaamheden terzake te belasten;

gezien het ontwerpadvies (CDR 520/99 rev. 1) dat op 4 februari 2000 door commissie 3 is goedgekeurd (rapporteur: de heer Koivisto, FI/PSE),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) het volgende advies goedgekeurd.

1. Doel van de mededelingen

- a) *Het vijfde verslag over de tenuitvoerlegging van het pakket telecommunicatieregelgeving*, COM(1999) 537 def.

1.1. Deze mededeling:

- gaat na hoe het met de tenuitvoerlegging van het huidige pakket telecommunicatieregelgeving staat;
- analyseert hoe de nationale wetgeving in de praktijk wordt omgezet;
- geeft een overzicht van de ontwikkelingen op de telecommunicatiemarkt;
- geeft aan wat de belangrijkste belemmeringen voor de voltooiing van de interne markt zijn, en
- beschrijft een aantal punten waarmee rekening dient te worden gehouden bij de herziening van de regelgeving voor de telecommunicatiesector en de communicatiesector in het algemeen.

- b) *„Naar een nieuw regelgevingskader voor elektronische communicatie-infrastructuur en bijbehorende diensten”, COM(1999) 539 def.*

1.2. Deze mededeling evalueert de EU-regelgeving voor telecommunicatie en formuleert een aantal voorstellen voor principes voor een nieuw regelgevingskader voor infrastructuur en bijbehorende diensten in de communicatiesector.

2. CvdR-advies; algemene situatie op de telecommunicatiemarkt

2.1. Het CvdR onderschrijft de door de Commissie geformuleerde algemene beleidsdoelstellingen, principes i.v.m. uitwerking van nieuwe regelgeving en structuur van een nieuw regelgevingskader. Vooral ondersteunt het CvdR het standpunt van de Commissie dat een nieuw regelgevingskader de mededinging in alle marktsegmenten, met name op lokaal en regionaal niveau, dient te versterken.

2.2. Het CvdR is het er wat betreft de in deze mededelingen geformuleerde principes, eveneens mee eens dat een nieuw regelgevingskader qua opzet toepasselijk dient te zijn op de zich snel en grotendeels op onvoorziene wijze ontwikkelende nieuwe markten die een grotere diversiteit aan marktdeelnemers kennen dan de huidige markten in deze sector.

2.3. Het CvdR benadrukt net als de Commissie dat een nieuw regelgevingskader veel flexibeler dient te zijn en een grotere werkingssfeer moet hebben, willen techniek en sector kunnen inspelen op de snelle en onvoorziene ontwikkelingen op de markten en de gevolgen die deze hebben voor alle overige maatschappelijke sectoren.

2.4. Het CvdR acht het zeer positief dat in het vijfde verslag duidelijk meer aandacht wordt besteed aan het regionale perspectief bij de beoordeling van de effecten van de regelgeving op de toegankelijkheid en tarieven van diensten.

2.5. Het CvdR wijst de Commissie erop dat de regionale concurrentie, waarover in het vijfde verslag gesproken wordt, in veel lidstaten nog niet van de grond is gekomen en dat in de praktijk het dienstenaanbod, vooral in perifere gebieden, vaak in handen is van één bedrijf. Het CvdR vindt de snel groeiende regionale verschillen zorgwekkend en is van oordeel dat mechanismen als de universele dienst en andere soortgelijke voorzieningen voor een zich snel ontwikkelende markt te traag werken, om deze tendens tegen te gaan.

2.5bis. Onderzoek bevestigt dat er een duidelijke relatie is tussen concentraties van economische activiteit en de aanleg van telecommunicatienetwerken. Telecommunicatie-infrastructuur vormt één van de concurrentiefactoren bij het aantrekken van bedrijven. Tevens betekent genoemd inzicht dat het niet onwaarschijnlijk is dat er niet alleen verschillen bestaan of zullen ontstaan tussen Europese regio's maar ook binnen Europese regio's. Bij het uitwerken van het telecommunicatiebeleid in de EU zal met deze gegevens rekening moeten worden gehouden omdat het belangrijke implicaties heeft voor de sociale en economische cohesie in de lidstaten van de EU. Verder is het zaak dat regionale en lokale overheden op grond van hun bevoegdheden maatregelen nemen, waarmee goede voorwaarden worden geschapen voor de aanleg van telecommunicatienetwerken.

2.6. Om een beeld te kunnen krijgen van de werkelijke concurrentiesituatie, dringt het CvdR erop aan dat in de volgende analyses m.b.t. de totstandkoming van de telecommunicatiemarkt o.m. gekeken wordt, welke actoren in de praktijk, elk met zijn eigen behoeften qua dienstverlening, aan de markt deelnemen in de verschillende delen en regio's van de EU.

2.7. Het CvdR is het eens met het standpunt van de Commissie dat de basis van het regelgevingspakket voor de communicatiesector uitgebreid moet worden, maar attendeert de Commissie er met name op dat er in de telecommunicatie-

sector ook bepaalde niveaus zijn waar vanwege de marktstructuur een bijzondere aanpak noodzakelijk is. Zo hebben een aantal gemeenten in Europa — Stockholm is hier het meest gekende en in termen van grootschaligheid waarschijnlijk belangrijkste voorbeeld — zelf een, dikwijls de hele gemeente bestrijkend, breedbandtelekabelnetwerk opgezet of op andere wijze de zeggenschap over zo'n netwerk verkregen. De apparatuur en diensten van dit netwerk werden vervolgens voor alle ondernemingen opengesteld voor gebruik. Hoewel er hier dus op één niveau sprake is van een zeker monopolie, worden vanuit het oogpunt van de gebruiker in dit geval qua omvang van dienstenaanbod en geringe hoogte van de kosten de algemene Europese doelstellingen beter bereikt dan in de mededelingen geschetste concurrentiesituaties.

2.8. Het CvdR vindt derhalve dat de Commissie veel strikter onderscheid zou moeten maken tussen kabel- en overeenkomstige infrastructuurdiensten en de eigenlijke diensten voor de consument.

3. CvdR-advies; voorgestelde principes voor nieuwe regelgeving

3.1. Vergunningen en machtigingen

3.1.1. Het CvdR acht de in de mededeling voorgestelde principes voor het verlenen van vergunningen en machtigingen adequaat.

3.2. Gebruiksvoorwaarden en interconnectie

3.2.1. Gelet op het voorgaande betwijfelt het CvdR of met de voorgestelde maatregelen de algemene beleidsdoelstellingen van de EU m.b.t. de informatiemaatschappij wel voldoende snel verwezenlijkt kunnen worden en vindt het het beter om een strikter onderscheid te maken tussen infrastructuur en diensten op de communicatiemarkt.

3.2.2. Het CvdR acht het van belang dat de verplichtingen die impliciet zijn aan de vrije keuze van exploitant niet alleen gelden voor exploitanten met een aanmerkelijke machtspositie maar voor alle.

3.3. Radiofrequentiebeheersing

3.3.1. Het CvdR heeft m.b.t. het standpunt van de Commissie inzake radiofrequenties geen opmerkingen.

3.4. Universele dienst

3.4.1. Het CvdR wil de Commissie er nogmaals nadrukkelijk op wijzen dat vrije mededinging in de telecommunicatiesector niet alle regio's en alle gemeenten binnen één regio evenveel voordeel oplevert en dat de snelle ontwikkeling van markt en techniek de verschillen alleen maar vergroot, aangezien nieuwe diensten in de eerste plaats opgezet worden in gebieden met voldoende afnemers. Universele diensten zijn erop gericht om iedereen toegang te verschaffen tot de informatiemaatschappij. Daarom is het Comité van mening dat de visie, zoals gepresenteerd in de mededeling, een regelmatige toetsing van de bereikte resultaten en voortdurende, tijdige bijstelling daarvan op grond van de uitslag van die toetsing vereist om op die manier deze toegang daadwerkelijk aan alle burgers te garanderen. Tegelijkertijd moeten o.a. voorwaarden geschapen worden voor de sociale, culturele en economische ontwikkeling van dunbevolkte regio's en moet ervoor gezorgd worden dat hun bevolkingspeil wordt gestabiliseerd.

3.4.2. Anders dan de Commissie acht het CvdR het, alleen al als politieke doelstelling, van belang dat ook breedbanddiensten in de huidige universele dienst worden opgenomen. Op die manier kan o.a. worden voorkomen dat minder ontwikkelde regio's — of delen van regio's — verstoken blijven van de nieuwe technologieën en door het ontbreken of niet tijdig beschikbaar komen van geavanceerde telecommunicatiediensten nog verder achterop raken ten opzichte van de meer ontwikkelde streken.

3.4.3. Het CvdR attendeert de Commissie er tevens op dat alle regio's te maken hebben met zeer uiteenlopende gebruikersbehoeften (denk aan scholen, instellingen in de gezondheidszorg, diverse ondernemingen en particulieren). Omwille van efficiënte criteria voor de universele dienst dient ook gekeken te worden naar de niet-gemiddelde gebruiker.

3.4.4. Naast het ontwikkelen van de universele dienst stelt het CvdR voor, serieus te overwegen, gemeenten en andere voor de algemene gemeenschappelijke infrastructuur verantwoordelijke lokale en regionale actoren snel financiële middelen ter beschikking te stellen — waarbij o.m. een beroep kan worden gedaan op de financieringsmechanismen van de EU —, opdat zij, waar dat nog nodig is, ervoor kunnen zorgen dat in hun regio de vereiste breedbandinfrastructuur wordt gecreëerd, en deze dan kunnen openstellen voor diverse dienstenaanbieders. Uiteraard dient bijzondere aandacht te worden besteed aan regio's waar de markt niet goed functioneert. Deze regio's dienen financieel te worden gesteund om de situatie recht te trekken en hen in staat te stellen net als de overige regio's hun nieuwe taak naar behoren te vervullen.

3.5. Belangen van de gebruiker en de consument

3.5.1. Het CvdR maakt de Commissie erop attent dat vooral ook gezorgd moet worden voor bescherming van de privacy bij activiteiten waarbij gebruik gemaakt wordt van de nieuwste technieken op het gebied van mobiele telefonie.

3.6. Nummering, naamgeving en adressering

3.6.1. Het CvdR acht het wenselijk dat ook zo snel mogelijk gezorgd wordt voor nummerportabiliteit tussen vaste en mobiele netwerken.

3.7. Specifieke kwesties op concurrentiegebied

3.7.1. Het CvdR vindt het een goed idee om het begrippenkader m.b.t. „een aanmerkelijke macht op de markt” en „een machtspositie” te verduidelijken. Het plaatje van de marktposities ziet er desalniettemin in het algemeen heel anders uit wanneer men in plaats van naar het Europese of nationale niveau naar het regionale en lokale niveau kijkt. Het CvdR is van mening dat de regelgeving inzake „machtsposities” ook toepasselijk zou moeten zijn op essentiële niveaus waar de particuliere gebruiker slechts één optie heeft als hij gebruik wil maken van een belangrijke communicatiedienst.

3.8. Opmerkingen m.b.t. instellingen

3.8.1. Het CvdR denkt dat het o.a. met het oog op de convergentie tussen de verschillende terreinen in de communicatie en telecommunicatiesector efficiënt is om een communicatiecomité in te stellen, zoals de Commissie voorstelt. Het werkterrein van dit comité alsook dat van de groep op hoog niveau dienen snel te moeten kunnen worden uitgebreid, wanneer blijkt dat de terreinen in de toekomst sneller convergeren dan voorzien. Het CvdR is het eens met de Commissie dat het oprichten van nieuwe Europese regelgevende instanties geen wezenlijke meerwaarde oplevert.

3.8.2. Het CvdR acht onafhankelijkheid van de nationale regelgevende instanties van cruciaal belang, omdat veel lidstaten nog midden in de overschakeling van nationale monopolies naar vrije mededinging zijn.

4. Samenvatting

Het Comité van de Regio's

- onderschrijft de door de Commissie geformuleerde algemene beleidsdoelstellingen, principes i.v.m. uitwerking van nieuwe regelgeving en structuur van een nieuw regelgevingskader. Vooral ondersteunt het CvdR het standpunt van de Commissie dat een nieuw regelgevingskader de mededinging in alle marktsegmenten, met name op lokaal niveau, dient te versterken.
- is van mening dat de visie, zoals gepresenteerd in de mededeling, voortdurend op dynamische wijze dient te worden bijgesteld om deze toegang blijvend te waarborgen.

- vindt dat naast het ontwikkelen van de universele dienst serieus moet worden overwogen, gemeenten en andere voor de algemene gemeenschappelijke infrastructuur verantwoordelijke lokale en regionale actoren snel financiële middelen ter beschikking te stellen — waarbij o.m. een beroep kan worden gedaan op de financieringsmechanismen van de EU —, opdat zij, waar dat nog nodig is, ervoor kunnen zorgen dat in hun regio de vereiste breedbandinfrastructuur wordt gecreëerd, en deze dan kunnen openstellen voor diverse dienstenaanbieders.
- acht het een goed idee om het begrippenkader m.b.t. „een aanmerkelijke macht op de markt” en „een marktpositie” te verduidelijken. Dit neemt niet weg dat het plaatje van de marktposities in het algemeen er heel anders uitziet wanneer men in plaats van naar het Europese of nationale niveau naar het regionale en lokale niveau kijkt. Het CvdR is van mening dat de regelgeving inzake „machtsposities” ook toepasselijk zou moeten zijn op essentiële niveaus waar de particuliere gebruiker slechts één optie heeft als hij gebruik wil maken van een belangrijke communicatiedienst.
- maakt de Commissie erop attent dat vooral ook gezorgd moet worden voor bescherming van de privacy bij activiteiten waarbij gebruik gemaakt wordt van de nieuwste technieken op het gebied van mobiele telefonie.
- acht het wenselijk dat ook zo snel mogelijk gezorgd wordt voor nummerportabiliteit tussen vaste en mobiele netwerken.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

**Advies van het Comité van de Regio's over het „Verslag van de Commissie aan de Europese Raad
‘De wetgeving verbeteren’ 1999**

(2000/C 226/16)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het EG-Verdrag en met name artikel 5;

gezien het Verdrag van Amsterdam, en met name Protocol nr. 7 betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, alsook Verklaring nr. 39 inzake de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving;

gezien de volgende passage uit de conclusies van de Europese Raad van 11 december 1999 te Helsinki: „De Europese Raad is ingenomen met het verslag van de Commissie ‘De wetgeving verbeteren’, waarin de aan de beginselen subsidiariteit en evenredigheid en aan de volledige toepassing van het desbetreffende Verdragsprotocol toegekende prioriteit wordt bevestigd”;

gezien het verslag aan de Europese Raad getiteld „De wetgeving verbeteren” 1999 (COM(1999) 562 def.);

gezien de op 18 december 1998 door het Europese Parlement aangenomen resolutie over het verslag van de Commissie aan de Raad „De wetgeving verbeteren” 1997;

gezien het advies van het Comité van de Regio's van 11 maart 1999 over het subsidiariteitsbeginsel „Naar een echte subsidiariteitscultuur — Een appel van het Comité van de Regio's” (CDR 302/98 fin)⁽¹⁾;

gezien het advies van het Comité van de Regio's over het verslag van de Commissie aan de Europese Raad „De wetgeving verbeteren 1998: Een gedeelde verantwoordelijkheid” (CDR 50/99 fin)⁽²⁾;

gezien het besluit van het bureau van het Comité (17 november 1999) om overeenkomstig artikel 265, vijfde alinea, van het EG-Verdrag, een initiatiefadvies over dit onderwerp uit te brengen en de commissie „Institutionele aangelegenheden” met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten;

gezien het advies van de commissie „Institutionele aangelegenheden” van 8 maart 2000 (rapporteur: de heer Stoiber D, EVP) (CDR 18/2000 rev. 1);

overwegende dat het subsidiariteitsbeginsel, dat in 1992 bij het Verdrag van Maastricht werd ingevoerd en heden in artikel 5 van het EG-Verdrag is opgenomen, een rechtsbeginsel is dat nog verder moet worden uitgewerkt en dat moet garanderen dat besluiten in de Unie zo dicht mogelijk bij de burgers worden genomen;

overwegende dat dit beginsel, zoals het in de Verdragen en in Protocol nr. 7 bij het Verdrag van Amsterdam geformuleerd is, krachtens artikel 5, tweede alinea, van het EG-Verdrag van toepassing is op gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen en een leidraad vormt voor de bevoegdheidsverdeling op EG-niveau, waarbij de communautaire verworvenheden en het institutionele evenwicht gehandhaafd dienen te blijven;

overwegende dat in een Europa, waarin de Unie op steeds meer gebieden naar gemeenschappelijke oplossingen zoekt, de strikte toepassing van het subsidiariteitsbeginsel vandaag de dag zeer belangrijk is om voldoende op de belangen van de regio's en de gemeenten in te spelen,

⁽¹⁾ PB C 198 van 14.7.1999, blz. 73.

⁽²⁾ PB C 374 van 23.12.1999, blz. 11.

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Standpunt van het Comité van de Regio's m.b.t. het verslag van de Commissie

1.1. In onderhavig verslag karakteriseert de Commissie subsidiariteit en evenredigheid als dynamische randvoorwaarden, die verder moeten worden uitgewerkt.

1.2. Zij merkt evenwel tevens op dat er steeds meer belangrijke gebieden zijn waarop gemeenschappelijke regelingen geboden zijn. Zij noemt in dat verband de nieuwe bepalingen van het Verdrag van Amsterdam, volksgezondheid, levensmiddelen en de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid waaraan de Europese Raad van Tampere speciaal was gewijd.

1.3. De Commissie vindt terecht dat op basis van de Verdragsbepalingen nieuwe gemeenschappelijke regelingen moeten kunnen worden uitgevaardigd. Daarbij moet echter telkens worden overwogen of de nagestreefde doelstellingen ook via nationale en/of regionale maatregelen kunnen worden verwezenlijkt. Ook ten aanzien van de door de Commissie genoemde gebieden kan deze overweging uitsluitend op basis van de specifieke omstandigheden en eisen worden gemaakt.

1.4. Het Comité is het met de Commissie eens dat het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel op grond van de uitbreiding een nog centralere plaats zullen gaan innemen. Cruciaal is welk effect de uitbreiding op het gemeenschappelijk beleid zal hebben. Naarmate de uitbreiding gestalte krijgt, wordt het dan ook steeds meer zaak vast te stellen welke taken echt op Europees niveau moeten worden vervuld, en hoe de nieuwe vormen van partnerschap tussen de verschillende bestuurslagen effectief kunnen worden uitgevoerd.

1.5. Er is zeker vooruitgang geboekt en de Commissie blijft zich inspannen, maar gegeven de nieuwe bevoegdheden die de Europese Raad haar heeft toegewezen en de geplande uitbreiding van de Unie naar het oosten wordt het steeds duidelijker dat niet met het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel alleen kan worden volstaan om te garanderen dat Europese wetgeving op essentiële zaken wordt geconcentreerd.

Deze beginselen zullen dus moeten worden aangevuld met een indeling van bevoegdheden waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van de verschillende bestuurslagen om op te treden en samen te werken en die, indien noodzakelijk, in het licht van de behaalde resultaten kan worden herzien. De Gemeenschap is krachtens artikel 5, eerste alinea, van het EG-Verdrag niet op alle terreinen exclusief bevoegd; de competentieregels dienaangaande zijn doelgericht geformuleerd. Het

Comité heeft reeds vaker opgemerkt dat zo snel mogelijk een discussie over de competentieverdeling moet worden opgestart, zodat de regio's en de territoriale lichamen van de lidstaten de mogelijkheid krijgen, hun handelingsvrijheid uit te bouwen.

Tijdens de Intergouvernementele Conferentie moeten het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel worden behandeld en dienen er voorstellen te worden geformuleerd voor ieder beleidsterrein. Indien mogelijk dient EU-optreden op sommige gebieden te worden verminderd door decentralisatie of via alternatieven voor wetgeving. Zelfregulering en vrijwillige afspraken leiden tot veel betere resultaten dan wetgeving. Op andere gebieden is dan wellicht weer meer optreden van de Unie vereist.

1.6. Krachtens het EG-Verdrag is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing wanneer uitsluitend de Unie tot wetgeving bevoegd is. Ondanks deze beperking heeft de Commissie de term „exclusieve bevoegdheid” van de Gemeenschap (art. 5, eerste alinea, van het Verdrag) uiterst ruim geïnterpreteerd. Dit geeft aanleiding tot vrees dat het beginsel wordt uitgehold. Daarom is het dienstig om in het Verdrag of een protocol daarbij de exclusieve bevoegdheden van de Gemeenschap bindend vast te leggen.

1.7. Het Comité wil niet ontkennen dat de algemene competentieclausule van artikel 308 in het beginstadium van het integratieproces grond van bestaan had om onvoorziene hiaten in het bevoegdheidsregime te sluiten en tot snelle realisatie van de integratiedoelinden te komen. Dit artikel heeft zijn bestaansreden echter verloren en dient dan ook uit het EG-Verdrag te worden geschrapt. Volgens de regio's en de territoriale lichamen moet het worden vervangen door een vereenvoudigde procedure voor verdragswijziging met behulp waarvan noodzakelijke bevoegdheidsuitbreidingen zich op rechtstatelijke en democratisch gelegitimeerde wijze kunnen voltrekken.

1.8. Dank zij een betere afbakening van de EU-bevoegdheden zouden, niet in de laatste plaats, de burgers, regio's, lidstaten en ook de EU-instellingen zelf meer inzicht krijgen in de huidige verdeling van de politieke verantwoordelijkheid. Als voorts de bevoegdheidsverdeling geen enkele ruimte laat voor twijfel, dan kan wellicht vaker met meerderheidsstemming worden gewerkt en neemt de slagvaardigheid van de Unie per saldo dus toe.

1.9. Verder zouden het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel erdoor versterkt worden wanneer het Comité en regio's met autonome wetgevingsbevoegdheden zich tot het Hof van Justitie zouden kunnen wenden. Deze actieve legitimatie zou de status van het Comité verhogen, volledig respect voor zijn rechten garanderen en de mogelijkheid bieden om

een klacht bij het Hof in te dienen wanneer het subsidiariteitsbeginsel wordt geschonden. Voor de regio's zou dit klachtrecht een verder instrument zijn om hun wetgevingsbevoegdheden tegen onrechtmatige inbreuken te beschermen. Door het Comité de hoedanigheid van instelling in de zin van artikel 7 van het EG-Verdrag toe te kennen, kan deze kwestie worden opgelost. Het betreffende artikel hoeft daarvoor niet te worden gewijzigd.

1.10. Een goed functionerende democratie in de EU is alleen mogelijk als de Verdragen en de besluitvorming transparant en begrijpelijk worden gemaakt voor de burgers. Rationalisering en vereenvoudiging zijn dan ook geboden. Het CvDR staat daarom achter voorstellen om de Verdragen onder te brengen in één enkele tekst, die uit twee delen bestaat:

- a) een „constitutioneel” of basisdeel met de preambule, de doelstellingen van de Unie, de grondrechten en de bepalingen betreffende de instellingen en de exclusieve bevoegdheden. Dit deel kan alleen worden gewijzigd in het kader van een Intergouvernementele Conferentie.
- b) een deel waarin met name technische, procedurele of institutionele kwesties worden geregeld, voor zover deze ook via het afgeleide recht kunnen worden geregeld. Dit deel kan worden gewijzigd via een lichtere communautaire procedure zonder Intergouvernementele Conferentie. Overdracht van bevoegdheden van de lidstaten naar de Europese Unie vereist in ieder geval toestemming van de parlementen van de lidstaten.

1.11. Het Comité heeft reeds in zijn advies over het subsidiariteitsverslag 1998 vastgesteld dat het subsidiariteitsbeginsel niet alleen voor de betrekkingen tussen EU en lidstaten, maar tevens voor die met de territoriale lichamen een regulerend beginsel is en dat de omschrijving in artikel 5 van het EG-Verdrag daarom op de betrekkingen tussen Gemeenschap, lidstaten én hun territoriale lichamen van toepassing is. Dit laat echter onverlet dat de betrekkingen tussen de lichamen binnen de lidstaten door de respectieve nationale grondwettelijke regelingen worden bestreken.

1.12. Ten slotte wijst het Comité er andermaal op dat in het Verdrag is bepaald dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger dienen te worden genomen en dat zulks op nationaal niveau niet altijd het geval is. Het subsidiariteitsbeginsel dient dus te worden geïnterpreteerd als nabijheids- en efficiëntiebeginsel.

2. Aanbevelingen van het Comité van de Regio's m.b.t. het verslag van de Commissie

2.1. In zijn advies over het subsidiariteitsverslag van de Commissie „De Wetgeving verbeteren 1998 — Een gedeelde verantwoordelijkheid” had het Comité voorgesteld om de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel enerzijds en problemen in verband met de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving anderzijds gescheiden te behandelen. Het betreurt dat tot op heden niets van dat voorstel in de verschillende documenten is terug te vinden. Het herhaalt dat gezamenlijke behandeling afbreuk doet aan

de diepgang van de analyse en bestudering van de twee aspecten, die onderling sterk verschillen, maar beide van even groot belang zijn om de Europese Unie dichter bij de burgers te brengen.

2.2. Het Comité spreekt ook met betrekking tot onderhavig verslag over subsidiariteit en proportionaliteit waardering uit voor de inspanningen van de Commissie om het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel bij de uitvoering van haar wet- en regelgevingsbevoegdheden na te leven. Zij heeft met talrijke codificatievoorstellen ertoe bijgedragen dat een groot aantal wetgevingsbesluiten werd ingetrokken. Zij hief daarmee een groot aantal regulerende maatregelen op in aangelegenheden waarvoor de regio's dan wel gemeenten bevoegd waren of die zonder meer beter op het bestuursniveau dat het dichtst bij de burger staat konden worden geregeld. Voorts zou voor alle Commissievoorstellen moeten worden bekeken welke financiële gevolgen deze met zich meebrengen voor de lidstaten, en met name voor de lokale en regionale overheden wanneer het terreinen betreft waarvoor zij bevoegd zijn.

2.3. Ook is het een goede zaak dat de Commissie overeenkomstig het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam steeds meer probeert haar maatregelen een zo eenvoudig mogelijke vorm te geven en daarbij niet uit het oog verliest dat deze volgens hetzelfde principe moeten worden omgezet en ten uitvoer gelegd.

2.4. Wil Europa transparanter worden en dichter bij de burgers staan, dan is het essentieel dat de betrokkenen het Gemeenschapsrecht kunnen begrijpen. Het Comité is dan ook ingenomen met het streven van de Commissie om teksten steeds duidelijker, samenhangender en ondubbelzinniger te formuleren ten einde uniforme toepassing in alle lidstaten te garanderen. Dit is van groot belang, omdat de uiteindelijk goedgekeurde teksten vaak op basis van compromissen tot stand zijn gekomen, en niet altijd even gemakkelijk in nationale wetgeving kunnen worden omgezet.

2.5. Het Comité beschouwt in dit verband het interinstitutionele akkoord over de redactionele kwaliteit van de wetgeving (december 1998) als een stap vooruit.

2.6. De Commissie moet ermee doorgaan, het EG-recht zoveel mogelijk te vereenvoudigen. Ook moet zij proberen te voorkomen dat haar voorstellen bij de behandeling door andere instellingen worden tegengewerkt.

2.7. Het Comité neemt met belangstelling kennis van de opmerkingen van de Commissie waaruit blijkt dat haar vereenvoudigingsvoorstellen door Raad en Parlement niet in dezelfde omvang en in een lager tempo dan door de Commissie werd voorgesteld ten uitvoer worden gelegd. Het verzoekt Raad en Parlement dan ook om intensief aan de vereenvoudigingswerkzaamheden van de Commissie mee te werken.

2.8. Het initiatief SLIM (eenvoudigere regelgeving voor de interne markt) vormt een effectieve vereenvoudigingsmaatregel. Verder verdient de door de Commissie met de lidstaten opgestarte evaluatieronde bijval.

2.9. Tevens strekt het tot tevredenheid dat de Commissie intensief doorgaat met de actualisering, d.w.z. consolidatie ten behoeve van informatiedoeleinden met het oog op de behoeften van alle gebruikers van het Gemeenschapsrecht. In 1999 konden op de sites Eur-Lex en Celex bijna 500 geconsolideerde rechtsteksten in alle taalversies ter beschikking van het publiek worden gesteld, hetgeen een significante arbeidsbesparing oplevert. Bovendien wijst het Comité erop dat de recente aanpassing van de Celex-site weliswaar de beschikbaarheid van documenten heeft vergroot, maar dat de gebruikersvriendelijkheid nog kan worden verbeterd, vooral m.b.t. het uitprinten

van de geselecteerde documenten. In dit verband moet worden gedacht aan de problemen i.v.m. tabellen in de bijlagen, die vaak onontbeerlijk zijn om de regelgeving te kunnen interpreteren en toepassen.

2.10. Om Europa doorzichtiger en begrijpelijker te maken en dichter bij de burger te brengen, dient in de eerste plaats de toegang van de burgers tot informatie over het Gemeenschapsrecht te worden verbeterd. Afgezien van de bestaande informatiebrochures of handleidingen biedt vooral nieuwe technologie daartoe grote mogelijkheden. De Commissie wordt verzocht deze mogelijkheden nog intensiever te benutten. Een voorbeeld van de groeiende belangstelling van de burger voor de integratie is het gebruik van haar server „Europa”. De verschillende sites moeten echter nog gebruiksvriendelijker en toegankelijker worden gemaakt door ervoor te zorgen dat meer gebruikers tegelijk de sites kunnen bezoeken.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het Verslag van de Commissie „Over de herziening halverwege de looptijd van de programma's voor de doelstellingen 1 en 6 (1994-1999) — Een verantwoord beheer dankzij evaluatie: de beste aanpak toepassen”

(2000/C 226/17)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het verslag van de Commissie „Over de herziening halverwege de looptijd van de programma's voor de doelstellingen 1 en 6 (1994-1999) — Een verantwoord beheer dankzij evaluatie: de beste aanpak toepassen” (COM(1998) 782 def.);

gezien het besluit van zijn bureau van 2 juni 1999 om overeenkomstig artikel 265 (vijfde alinea) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een advies over deze problematiek op te stellen en zijn commissie 1 „Regionaal beleid, structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” met de voorbereidende werkzaamheden te belasten;

gezien het ontwerpadvies van zijn commissie 1 d.d. 2 februari 2000 (CDR 389/99 rev. 2; rapporteur: de heer Watson, lid van de Sefton Metropolitan Borough Council Town Hall, GB/EVP),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. De hervorming van de Structuurfondsenregeling van 1998 voorziet in een evaluatie ex ante, een mid term review en een evaluatie ex post van alle met EU-steun ten uitvoer gelegde programma's. Doel van deze permanente evaluatie is ervoor te zorgen dat de EU-middelen op een efficiënte manier worden gebruikt, met name in de zgn. doelstelling-1- en doelstelling-6-regio's.

1.2. Het verslag van de Commissie bestaat uit vier onderdelen: de mid term review als zodanig, de voornaamste bevindingen, de concrete resultaten en de implicaties voor de toekomstige programma's. De Commissie formuleert ook een aantal aanbevelingen voor de volgende programmeringsperiode. Ook het Comité van de Regio's wil een aantal aanbevelingen naar voren brengen.

1.3. Het verslag begint met een samenvatting van de voornaamste „elementen” van de meer dan 100 mid term-evaluaties waaraan de doelstelling-1- en doelstelling-6-programma's in de programmeringsperiode 1994-1999 zijn onderworpen. Deze evaluaties hebben grotendeels in de periode 1997-1998 plaatsgehad en zijn dus conform de in mei 1997 gepubliceerde richtsnoeren van de Commissie uitgevoerd.

1.4. De mid term-evaluatie valt onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de lidstaten, de betrokken regio's en de Europese Unie en heeft gemiddeld 0,1 % van de totale budgetten gekost.

2. De mid term-evaluatie

2.1. Hoofddoel van de Structuurfondsen is de economische en sociale verschillen terug te dringen, uitgaande van de specifieke strategieën en prioriteiten van de lidstaten. De mid term-evaluatie biedt dan ook een goede gelegenheid om na te gaan in hoeverre de programma's moeten worden aangepast om beter op de veranderende economische omstandigheden binnen de lidstaten te kunnen inspelen.

2.2. Dit geldt vooral voor de vier cohesielanden, die in hun geheel, of in ieder geval voor het grootste deel, onder de communautaire bestekken vallen. Zo is in het geval van Ierland al een accentverschuiving ten gunste van infrastructuurvoorzieningen doorgevoerd, met als doel de economische groei te versnellen. Ook in Italië zijn veranderingen in de programma's aangebracht, enerzijds om de gevolgen van de aardbeving te kunnen aanpakken en anderzijds om beter te kunnen inspelen op de Europese werkgelegenheidsstrategie.

2.3. In mei 1997 heeft de Commissie een aantal prioriteiten voor de structurele steunverlening na de mid term-evaluatie vastgelegd. Deze richtsnoeren, die zij op verzoek van de lidstaten heeft uitgewerkt, zijn gebaseerd op de veranderende economische en sociale context binnen de Unie en geven aan met welke elementen bij de mid term-evaluatie rekening moet worden gehouden.

2.4. De mid term-evaluaties zijn uitgevoerd aan de hand van de financiële gegevens die door de bevoegde toezichtorganen zijn verstrekt. Er was op dat moment maar weinig informatie over het langetermijneffect van de structurele steunverlening beschikbaar.

3. Voornaamste bevindingen

3.1. Uit het grote aantal doorgevoerde evaluaties (meer dan 100) blijkt duidelijk hoeveel belang de Commissie en de lidstaten aan het evaluatieproces hechten. Een van de voornaamste doelstellingen van de evaluatie was na te gaan in hoeverre een programma überhaupt geëvalueerd kan worden en op welke manier daarbij het best te werk wordt gegaan. Concreet moest worden onderzocht in hoeverre de doelstellingen halverwege de looptijd van de programma's waren gerealiseerd, in hoeverre de steunmaatregelen al enig effect hadden gesorteerd en op welke manier het beheer van de programma's eventueel nog kon worden verbeterd.

3.2. Het is uiteraard van essentieel belang dat de evaluaties worden uitgevoerd door personen die onafhankelijk zijn van de uitvoerende en de beheersinstanties. In het verslag worden evenwel twee voorbeelden van zeer efficiënte interne evaluaties gegeven, één in Italië (de „evaluatie-eenheid” van het Italiaanse ministerie van Begroting) en één in Ierland. Welke methode ook wordt toegepast, de evaluaties dienen in ieder geval te worden uitgevoerd aan de hand van vooraf vastgelegde criteria en doelstellingen. Alleen op die manier kan worden nagegaan of en in hoeverre de programma's al resultaat hebben opgeleverd en eventueel bijgestuurd moeten worden.

3.3. In sommige gevallen willen de partners misschien ook met gespecialiseerde onderzoeksinstituten — b.v. onderzoeksinstituten aan een universiteit of hogeschool — of met sociaal-economische organisaties in zee gaan. Vaak hebben dergelijke instituten of organisaties evenwel vertegenwoordigers in de Toezichtcomités omdat de personen in kwestie de vereiste kennis en kunde in huis hebben om de tenuitvoerlegging van de programma's te evalueren. Het Comité zou het jammer vinden als om deze reden de mogelijkheid van samenwerking met de betrokken instituties of organisaties zou worden uitgesloten. Wel moeten de taak en de verantwoordelijkheden van de betrokkenen duidelijk worden omschreven om belangenverstrengeling tegen te gaan.

3.4. De Toezichtcomités hebben zich ertoe verbonden toe te zien op de naleving van de aanbevelingen die in het licht van de evaluaties zijn geformuleerd. Er zijn ook specifieke instanties in het leven geroepen om de evaluaties zelf en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen uit te voeren.

3.5. De rol van de regionale overheden varieert naar gelang van de politieke en institutionele situatie in elke lidstaat. Duidelijk is evenwel dat de regionale instanties het nauwst bij de zaak betrokken waren wanneer met gecombineerde programmeringsdocumenten (GPD's) werd gewerkt (communautaire bestekken zijn veeleer een nationale dan een regionale aangelegenheid).

3.6. Over het geheel genomen kan men stellen dat de evaluatieverslagen van hoge kwaliteit zijn en een duidelijk beeld geven van de vooruitgang die op dit belangrijke terrein is geboekt. Dit is ten dele te danken aan het Means-programma, dat tot doel heeft de evaluaties binnen het kader van de Structuurfondsenregeling te vergemakkelijken. Wel maakt de Commissie gewag van het hoge academische gehalte van de evaluaties, de beperkte draagwijdte ervan (te veel aandacht voor het beheer en te weinig voor de resultaten en het effect van de steunverlening), de geringe onafhankelijkheid van de beoordelaars en het gebrek aan medewerking van de overheidsinstanties, althans in een aantal gevallen.

3.7. Volgens de Commissie heeft de mid term-evaluatie enig inzicht gegeven in het macro-economische effect van de communautaire bestekken in de grotere lidstaten (de vier cohesielanden, Italië en Duitsland). De structurele steunverlening heeft in die lidstaten een duidelijk positief effect gehad op de economische groei en de werkgelegenheid, maar er moet meer nadruk worden gelegd op het gebruik van geïntegreerde modellen om het effect aan zowel de aanbod- als de vraagzijde te kunnen evalueren.

3.8. Over het geheel genomen was het effect op de werkgelegenheid procentueel gezien geringer dan het effect op de economische groei, wat wordt toegeschreven aan de gestegen productiviteit als gevolg van het feit dat de bedrijven efficiënter zijn gaan produceren. Er is duidelijk een inherente spanning tussen economische groei en werkgelegenheid. Hoewel in het kader van het structuurbeleid ook terdege naar het werkgelegenheidseffect moet worden gekeken, moet het economisch rendement van de investeringen bij de evaluaties toch de doorslag geven.

3.9. Bij kleinere programma's (meestal gaat het hier om programma's in het kader van gecombineerde programmeringsdocumenten) is het macro-economisch effect moeilijker te beoordelen vanwege de invloed van andere economische factoren. Volgens de Commissie is er in dergelijke gevallen sprake van een „significant risico dat de groei na voltooiing van het GPD weer zal dalen”.

3.10. De Commissie gaat in het verslag ook in op de doeltreffendheid van de steunmaatregelen, die is beoordeeld aan de hand van een aantal indicatoren. In vele gevallen heeft de evaluatie geleid tot een ingrijpende herziening van de overeengekomen fysieke en effectindicatoren. Erg diepgaand was de evaluatie van de doeltreffendheid van de maatregelen evenwel niet.

3.11. De Commissie erkent dat het niet gemakkelijk is om een algemeen overzicht van de output en de resultaten te geven. Het probleem is dat de programma's niet altijd onderling vergelijkbaar zijn, o.m. als gevolg van het feit dat de Commissie en de lidstaten hebben nagelaten om vóór de tenuitvoerlegging van de maatregelen afspraken te maken over de te hanteren indicatoren. Dit aspect moet nog verder worden geanalyseerd, temeer daar het niet uitgesloten is dat sommige indicatoren worden gewijzigd om beter te kunnen inspelen op de lokale omstandigheden. Dit is volkomen aanvaardbaar als de economische en sociale omstandigheden dit vereisen, maar het mag in geen geval schering en inslag worden.

3.12. Een van de essentiële onderdelen van de mid term-evaluaties was de beoordeling van de toezichtsystemen en de selectiecriteria. Bij de huidige programma's is heel wat vooruitgang geboekt waar het gaat om het kwantificeren van indicatoren. Dit neemt niet weg dat over een aantal programma's onvoldoende informatie beschikbaar is om de indicatoren te kunnen kwantificeren. Bij vele programma's wordt de beschikbare informatie niet ten volle als een beheersinstrument benut en blijkt een adequaat systeem voor het verzamelen van gegevens over de fysieke output, de resultaten en de effecten te ontbreken.

3.13. In sommige gevallen zijn gesofistikeerde selectiecriteria ontwikkeld om de transparantie van de selectieprocedure te verbeteren. Bij vele evaluaties zijn vraagtekens geplaatst bij de efficiëntie van een dergelijk systeem, omdat transparante criteria niet noodzakelijk garanderen dat de geselecteerde projecten ook daadwerkelijk de beste zijn.

3.14. De meeste mid term-evaluaties zijn voor de beleidsmakers een nuttig beleidsinstrument en een belangrijke informatiebron gebleken. In de meeste gevallen hebben de programmabeheerders de aanbevelingen daadwerkelijk ter harte genomen. Ook is gebleken dat het succes van het evaluatieproces, en bijgevolg het welslagen van de programma's als zodanig, in belangrijke mate te danken is aan de inbreng van de bij het programma betrokken partners.

3.15. In de meeste gevallen hebben de mid term-evaluaties geleid tot een „herschikking” van de beschikbare middelen binnen de communautaire bestekken of gecombineerde programmeringsdocumenten. Uit het verslag blijkt dat daarbij vrijwel nooit is getornd aan de strategische prioriteiten van de programma's. In enkele gevallen zijn nieuwe maatregelen geïntroduceerd.

3.16. De Commissie komt tot de conclusie dat niet altijd gemakkelijk kan worden beoordeeld in hoeverre met de EU-prioriteiten rekening is gehouden. Over het geheel genomen is vooral nadruk gelegd op de problematiek rond werkgelegenheid, milieu, duurzame ontwikkeling en informatietechnologie, maar in sommige periodes was de aandacht voor deze prioriteiten minder geproforceerd dan in andere.

3.17. De Commissie concludeert dat in het kader van de toezichtprocedures niet alleen naar de financiële uitvoering, maar ook naar de concrete resultaten en effecten moet worden gekeken. Dit betekent dat voor het toezicht en de evaluatie duidelijke doelstellingen en indicatoren moeten worden vastgelegd, adequatere selectiecriteria moeten worden uitgewerkt, eenvoudiger beheersprocedures moeten worden ingevoerd en een groter synergie-effect moet worden nagestreefd.

4. Toekomstige uitdagingen

4.1. De Commissie wijst erop dat moet worden voortgebouwd op de „goede methoden” die de mid term-evaluaties aan het licht hebben gebracht. Zij vermeldt in dit verband de volgende aspecten: evaluatiemethoden en -criteria, rol van de „partners”, organisatie van de evaluaties en feedback bij de besluitvorming over latere programma's.

4.2. Een goede evaluatie is van cruciaal belang voor een goed programmabeheer. Dit vereist evenwel adequate structuren voor de uitvoering van evaluatieactiviteiten binnen het kader van het partnerschap, verdere uitbouw van de toezichtsystemen, een betere integratie tussen de financiële en de fysieke indicatoren, een adequate kwantificering van de referentiesituatie, verbetering van de evaluatiemethodes via het Means-programma en verspreiding van informatie over succesvolle evaluatiemethoden. De Commissie stelt voor om een „handboek” over evaluatiemethoden, met een lijst van mogelijke indicatoren, uit te brengen.

5. Aanbevelingen

5.1. Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie met richtsnoeren voor de mid term-evaluaties komt, maar wijst erop dat zij deze tijdig aan de programmabeheerders moet doen toekomen, zodat de evaluaties met meer kennis van zaken kunnen worden doorgevoerd.

5.2. Aangezien in de volgende programmeringsperiode een „prestatiereserve” wordt ingevoerd, vestigt het Comité er de aandacht op dat de Commissie tijdig duidelijke informatie dient te geven over de (voor de gehele Unie geldende) criteria waaraan de „prestaties” van de regio's zullen worden getoetst. De Commissie dient alles in het werk te stellen om deze lijst van criteria nog vóór het van start gaan van de programma's rond te krijgen.

5.3. Het Comité pleit voor voldoende duidelijkheid bij het opzetten van de evaluaties, zodat de resultaten, d.w.z. de concrete bevindingen over de efficiëntie van de Structuurfondsen in de diverse EU-regio's, met elkaar kunnen worden vergeleken.

5.4. Het pleit ook voor een meer pro-actieve aanpak van de uitwisseling van informatie over „goede methoden” tussen degenen die bij de evaluatie van de programma's betrokken zijn en degenen die met de tenuitvoerlegging van de programma's belast zijn. De programma's dienen op een zodanige manier te worden uitgewerkt en uitgevoerd dat een en ander gemakkelijker kan worden geëvalueerd en dat gemakkelijker kan worden uitgemaakt welke aanpak de beste is.

5.5. Het Comité dringt erop aan een aantal gemeenschappelijke indicatoren vast te stellen om de resultaten en het effect van de structurele steunmaatregelen — i.p.v. de activiteiten, de vastleggingen en de betalingen — te kunnen evalueren en vergelijken. Daarbij mag niet uitsluitend naar het BBP worden gekeken, maar moet de gehele economische, sociale en milieu-impact van de steunverlening worden beoordeeld, met name in de nieuwe doelstelling-1-regio's.

5.6. Dit zou het ook mogelijk maken de tussentijdse evaluaties precies halverwege de looptijd van de programma's uit te voeren. In de huidige programmeringsperiode hadden deze meestal pas in het vierde jaar plaats, waardoor er maar weinig tijd overbleef om de aanbevelingen in praktijk te brengen. Volgens het Comité hebben de mid term-evaluaties daardoor minder effect gesorteerd.

5.7. Het Comité vindt het een goede zaak dat de mid term-evaluatie als een gedeelde verantwoordelijkheid van de lidstaten en de Commissie wordt bestempeld. Het is evenwel van oordeel dat dit beginsel dient te worden verruimd, zodat in de komende programmeringsperiode (2000-2006) ook de regionale en lokale overheden bij de evaluatie van de structurele steunverlening kunnen worden betrokken.

5.8. Het Comité zou graag met de commissie regionaal beleid van het Europees Parlement samenwerken om de lidstaten ertoe aan te zetten via een strikt evaluatie- en toezichtbeleid de doelmatigheid en doeltreffendheid van de structurele steunverlening op de voet te volgen.

5.9. Het is het ermee eens dat de beoordelaars onafhankelijk dienen te zijn, maar het wijst erop dat dit geen puur formele vereiste mag zijn en dat het in de eerste plaats de bedoeling is het beheer en de tenuitvoerlegging van de programma's te verbeteren en efficiënter te maken. Als bijvoorbeeld de vereiste kennis en kunde bij technologische instituten of instellingen voor hoger onderwijs te vinden is, mogen dergelijke instanties niet worden uitgesloten. Wel moeten er duidelijke regels worden opgesteld, zodat de selectie van beoordelaars op een transparante en aanvaardbare manier kan geschieden.

5.10. Het Comité is van oordeel dat in de komende programmeringsperiode naar een betere en snellere versprei-

ding van informatie over „succesvolle methoden” moet worden gestreefd. Het Means-programma is hiervoor een nuttig instrument, waarbij met name de voorgestelde „hulpmiddelen” en de handleiding van goede methoden te vermelden zijn. Het is van essentieel belang dat niet alleen de beoordelaars maar ook de programmabeheerders hiervan kennis nemen.

5.11. Het Comité staat positief tegenover het gebruik van macro-economische modellen als evaluatie-instrument in de grotere lidstaten. Het acht het van essentieel belang dat in de nieuwe „generatie” programma's gebruik wordt gemaakt van modellen waarbij zowel naar de vraag- als naar de aanbodzijde wordt gekeken.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over het „Negende en tiende jaarlijks verslag van de Structuurfondsen (1997 en 1998) EFRO — ESF — EOGFL — FIOV”

(2000/C 226/18)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het „Negende jaarlijks verslag van de Structuurfondsen (1997)-EFRO-ESF-EOGFL-FIOV” (COM(1998) 562 def.);

gezien het „Tiende jaarlijks verslag van de Structuurfondsen (1998)-EFRO-ESF-EOGFL-FIOV” (COM(1999) 467 def.);

gezien het besluit van het bureau van 2 juni 1999 om overeenkomstig artikel 265, lid 5, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen, een advies op te stellen over bovenvermeld onderwerp en commissie 1 „Regionaal beleid, Structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” te belasten met de voorbereiding van dit advies;

gezien het ontwerpadvies van commissie 1, dat op 2 februari 2000 werd goedgekeurd (CDR 220/99 rev. 3) (rapporteur: de heer Burgeon, voorzitter van de Vereniging van Waalse Steden en Gemeenten, B, PSE),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) het volgende advies uitgebracht.

1. Algemene achtergrond

1.1. Dit advies heeft een tweevoudig doel. Ten eerste wil het Comité nog eens langs de hoofdlijnen van het jaarlijks verslag lopen en ten tweede wil het de situatie in 1997 en 1998 aan een nader onderzoek onderwerpen.

1.2. Het CvR probeert in zijn analyse zoveel mogelijk rekening te houden met de strategische lijn die door de jaren heen steeds door de Structuurfondsen is gevolgd. Daarbij wordt het jaar 1997 slechts als schakel tussen voorgaande en toekomstige hervormingen beschouwd.

1.3. Met het oog daarop is het wellicht nuttig nog eens te verwijzen naar de politieke wil die aan de oprichting van de Structuurfondsen (1975) ten grondslag heeft gelegen, alsook aan de diverse hervormingen ervan in achtereenvolgens 1984, 1988 en 1993.

Het begin

1.4. Er moet terug worden gegaan tot het Verdrag van Rome en de preambule daarvan, waarin wordt verklaard dat ernaar wordt gestreefd „de harmonische ontwikkeling van de volkshuishoudingen te bevorderen door het verschil in niveau tussen de onderscheiden gebieden en de achterstand van de minder begunstigde gebieden te verminderen”.

1.5. Daarop volgde, in 1975, de oprichting van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), dat aanvankelijk slechts financiële steun verleende voor nationale maatregelen van regionaal beleid volgens een door de Raad van ministers vastgestelde verdeelsleutel⁽¹⁾.

1.6. Na de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland in 1972, Griekenland in 1981 en Spanje en Portugal in 1986 kreeg de Europese Gemeenschap te kampen met het probleem van de regionale convergentie. Zo ontstond de vraag hoe het evenwicht tussen geografische regio's (noord-zuid, perifeer gelegen gebieden) met een verschillende mate van industriële ontwikkeling kan worden behouden. Ook de gevolgen van de Duitse eenwording en de toekomstige uitbreiding van de Europese Unie met de landen van Midden- en Oost-Europa zijn in dit verband bestudeerd⁽²⁾.

1.7. In artikel 130C van het Verdrag van Maastricht wordt bepaald dat het EFRO „is bedoeld om een bijdrage te leveren aan het ongedaan maken van de belangrijkste regionale onevenwichtigheden in de Gemeenschap door deel te nemen aan de ontwikkeling en de structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand en aan de omschakeling van industriegebieden met afnemende economische activiteit”.

⁽¹⁾ Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 6.

⁽²⁾ Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 7.

Hervorming van 1984

1.8. Het Comité onderscheidt twee belangrijke veranderingen, één van technische en één van politieke aard:

- (1) de vervanging van nationale forfaitaire quota door indicatieve marges per land;
- (2) de bepaling dat 20 % van de middelen van het EFRO rechtstreeks wordt besteed aan communautaire programma's die op initiatief van de Commissie zijn opgesteld⁽¹⁾.

1.9. Hiermee gaf de Europese Raad de Commissie ook financieel initiatiefrecht en werd de eerste steen gelegd voor het beginsel van partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten.

Hervorming van 1988⁽²⁾

1.10. Pas in 1988 werden de Structuurfondsen uitgerust met werkelijk krachtige middelen om hun doelstellingen beter te kunnen verwezenlijken:

- (1) Verdubbeling van de structuuruitgaven tussen 1987 en 1993: deze werden verhoogd van 15 % van communautaire uitgaven in 1988 tot 31 % in 1993;
- (2) noodzakelijke wijzigingen om de werking van de Structuurfondsen te verbeteren:
 - concentratie van de acties in de meest achtergestelde gebieden van de Gemeenschap;
 - concentratie van de acties op een aantal specifieke terreinen (infrastructuur, ontwikkeling van het MKB, onderwijs);
 - noodzakelijke planning en coördinatie van de acties;
- (3) vaststelling van prioritaire doelstellingen en criteria voor het in aanmerking komen voor steun;
- (4) definitie van de begrippen „horizontaal en verticaal partnerschap” en programmering;
- (5) bevestiging van het principe van additionaliteit (de eigen middelen van het begunstigde land moeten minstens op het niveau van vóór de structuursteun worden gehandhaafd).

⁽¹⁾ Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 8.

⁽²⁾ Passages overgenomen uit het Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 9-14.

Hervorming van 1993⁽³⁾

1.11. Bij de hervorming van 1993 zijn niet alleen de grote principes van 1988 bevestigd, maar zijn ook twee hiervan verder uitgewerkt en is één nieuw begrip ingevoerd:

(1) Concentratie

1.12. De fondsen blijven gericht op de meest achtergebleven gebieden en toegespitst op 6 prioritaire doelstellingen (1, 2, 3, 4, 5a, 5b).

(2) Partnerschap

1.13. Dit beginsel blijft de spil waar het beheer van de Structuurfondsen om draait. De hervorming leidt tot een versterking van het verticale partnerschap ter vereenvoudiging van de formele procedures van goedkeuring van de programma's door de Commissie. Bovendien wordt het belang van horizontaal partnerschap en het betrekken van de sociale partners hierbij bevestigd.

(3) Evaluatie⁽⁴⁾

1.14. Volgens het Comité gaat het hier om een belangrijke ontwikkeling. Voortaan schrijft het reglement van de Structuurfondsen voor dat zowel de lidstaten als de Commissie verplicht zijn de programma's vóór, tijdens en na de tenuitvoerlegging ervan systematisch te evalueren.

1.15. Tijdens de Europese evaluatieconferentie (Berlijn, 2-3 december 1996) werd afgesproken welke drie elementen essentieel zijn voor een goede evaluatie:

- de evaluatie moet voor, tijdens en na de steunverlening uit de Structuurfondsen geschieden;
- de evaluatie moet niet alleen gebaseerd zijn op de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens die door de beheerders worden verstrekt maar ook op gesprekken met begunstigten;
- voor de evaluatie moet een reeks technieken en methodes worden gebruikt waarvan de conclusies door deskundigen worden erkend.

⁽³⁾ Passages overgenomen uit het Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 14-19.

⁽⁴⁾ Passages overgenomen uit het Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 18-19.

2. Agenda 2000

2.1. Nadat hier de verschillende fases in het leven van de Structuurfondsen de revue zijn gepasseerd, ten einde het belang van de in 1997 uitgevoerde maatregelen beter te kunnen begrijpen, moet een en ander ook worden afgezet tegen het toekomstige strategische kader van de nieuwe hervormingsronde 2000-2006.

2.2. Deze hervorming werd door de Commissie op 16 juli 1997 in het kader van Agenda 2000 aangekondigd en wordt ingegeven door zowel economische als politieke overwegingen: ten eerste, de budgettaire beperkingen (als gevolg van de bezuinigingen met het oog op de invoering van de economische en monetaire unie) en ten tweede, de toekomstige uitbreiding van de Europese Unie⁽¹⁾.

Deze nieuwe hervorming steunt op vier pijlers⁽²⁾.

(1) *Instandhouding van de Structuurfondsen en van het Cohesiefonds*

2.3. De instandhouding van de Structuurfondsen moet worden gezien als onderdeel van een voortdurend streven naar convergentie tussen de regio's binnen de Europese Unie. Het behoud van het Cohesiefonds vloeit volgens het Comité voort uit een dimensie van het Europees structuurbeleid waarbij het erom gaat de sociale cohesie te versterken en landen via het Cohesiefonds de mogelijkheid te bieden nationale programma's uit te voeren die nodig zijn om te kunnen voldoen aan de convergentiecriteria van de derde fase van de Economische en Monetaire Unie.

(2) *Meer concentratie*

2.4. Dit principe blijft een essentieel onderdeel van de Structuurfondsen. Daarom moet de steunverlening uit de Structuurfondsen voortaan nog meer op de meest achtergestelde bevolkingsgroepen worden gericht en rondom drie grote richtsnoeren worden gegroepeerd:

- Doelstelling 1: gericht op regio's met een ontwikkelingsachterstand in termen van BBP per hoofd van de bevolking
- Doelstelling 2: gericht op de economische en sociale omschakeling van regio's die met structurele problemen hebben te kampen, zoals industriegebieden in een herstructureringsfase, stedelijke gebieden en plattelandsgroepen. De hier gehanteerde criteria gaan veel verder dan onder de oude doelstelling 2 het geval was.
- Doelstelling 3: volledig herzien; thans gericht op specifieke maatregelen voor de ontwikkeling van het arbeidspotentieel in alle regio's die niet onder de doelstellingen 1 en 2 vallen.

2.5. Ter wille van de eenvoud is tevens besloten het aantal communautaire initiatieven terug te brengen tot drie:

- (1) Passages overgenomen uit het Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 20.
- (2) Passages overgenomen uit het Weekblad van het Belgische Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), jaargang 1998, nr. 1605-1606: „De hervorming van de Europese Structuurfondsen”, Luc Vandendorpe, blz. 22-26.

- CI 1: grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking met het oog op een harmonische en evenwichtige ruimtelijke ordening;
- CI 2: plattelandsontwikkeling;
- CI 3: het arbeidspotentieel in een context van gelijke kansen.

(3) *Ontwikkeling van het partnerschapsbeginsel*

2.6. De werking van de Structuurfondsen zal ook een stuk doeltreffender worden dank zij een nieuwe aanpak van het partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten. Het beheer van de programma's zal immers decentraal, op het niveau van de lidstaten en de regio's, gebeuren maar de Commissie zal daarentegen aandringen op een selectievere en strengere vaststelling van de prioriteiten op hoger niveau.

(4) *Verbetering van de evaluatiemethoden*

2.7. Met het oog op de verbetering van de systemen voor follow-up en evaluatie, alsook de controles heeft de Commissie in het kader van Agenda 2000 voorstellen voor verordeningen uitgewerkt waarin de werking van de Structuurfondsen en het Cohesiefonds in de periode 2000-2006 wordt geregeld. Deze voorstellen omvatten:

- een algemene verordening inzake de Structuurfondsen
- een aparte verordening voor elk fonds
- een herziening van het Cohesiefonds
- een verordening betreffende een nieuw instrument ter voorbereiding van de toetreding

3. De Structuurfondsen in 1997

3.0. De hierna volgende passages zijn geheel of gedeeltelijk overgenomen uit het Negende jaarlijks verslag van de Structuurfondsen 1997 (EFRO — ESF — EOGFL — FIOV) van de Commissie.

A. *Overzicht van de situatie*

3.1. In een algemene benadering van het beleid ter bevordering van de economische en sociale samenhang door middel van de Structuurfondsen werd in de loop van 1997, in het kader van de komende hervorming van de Structuurfondsen (2000-2006), voorgesteld het aantal doelstellingen te verminderen, de procedures te vereenvoudigen, de steun nog meer te concentreren en de uitvoeringsprogramma's, met name voor de communautaire initiatieven, in aantal te beperken. Tevens werd gehamerd op een follow-up van de resultaten van de communautaire steunverlening. Het is overigens met het oog hierop dat het belang van de vaststelling van objectieve criteria om het effect van de uitgaven te meten, uitgebreid in overweging werd genomen.

3.2. Ook wordt geconstateerd dat, in het streven naar meer economische en sociale samenhang binnen Europa, de regio's hun economische structuur moeten kunnen diversifiëren en hun innovatiecapaciteit moeten kunnen verbeteren. Het is van essentieel belang dat de structuurfondsen meer aandacht gaan besteden aan kennisverwerving en levenslang leren en op alle mogelijke manieren de werkgelegenheid en het concurrentievermogen trachten te stimuleren.

3.3. In het voorgaande worden derhalve krachtige termen als diversificatie, innovatie, werkgelegenheid en concurrentievermogen gebruikt.

3.4. Dank zij de werkzaamheden die in de loop van 1997 zijn verricht is de aandacht gevestigd op zes prioriteiten, die bij de volgende aanpassing van de Structuurfondsen voor de periode tot eind 1999 voorop staan:

1. basisinfrastructuur
2. productieklimaat
3. O&TO en de informatiemaatschappij
4. milieu en duurzame ontwikkeling
5. personeel en onderwijs
6. gelijke behandeling van mannen en vrouwen

3.5. Deze zes punten zijn tevens een stimulans voor de nationale en regionale partners om de kwaliteit en doeltreffendheid van de programma's te garanderen.

3.6. In 1997 heeft de Commissie 88 nieuwe programma's goedgekeurd, die over de verschillende doelstellingen zijn verdeeld. De meerderheid betreft echter programma's van doelstelling 2 voor de periode 1977-1999. Hieruit blijkt dat een van de absolute prioriteiten van de toekomstige acties het behoud en de bevordering van de werkgelegenheid is. Bovendien heeft de Commissie wat betreft de territoriale werkgelegenheidspacten, behalve de huidige maatregelen, aangekondigd de inhoud ervan te zijner tijd en met gepaste middelen aan een onderzoek te willen onderwerpen om na te gaan wat het effect ervan is op de creatie van werkgelegenheid.

3.7. Bovendien zijn nog 33 nieuwe communautaire initiatieven goedgekeurd. Het gaat enerzijds om de laatste programma's van een reeks waarvoor al eerder geld was gereserveerd en vijf programma's voor technische bijstand, en anderzijds om de eerste programma's die worden gefinancierd met de reserve die in 1996 door de Commissie ter beschikking werd gesteld. Voor het eerst kan worden gezegd dat alle communautaire initiatieven die oorspronkelijk voor de periode 1994-1999 werden voorzien, in 1997 — zij het in verschillende mate — ook daadwerkelijk waren uitgevoerd.

3.8. Het initiatief „SEM 2000” sluit naadloos aan bij deze ambitieuze doelstellingen van de Commissie. Het doel van dit

initiatief is het beheer van en de controle op de Structuurfondsen te verbeteren. In het kader hiervan werden in 1997 drie besluiten genomen, met als resultaat:

1. de vaststelling van voor medefinanciering in aanmerking komende categorieën uitgaven;
2. een verordening (EG 2064/97) waarin de normen worden bepaald waaraan de lidstaten moeten voldoen met betrekking tot de financiële controle op mede door de fondsen gefinancierde acties;
3. interne richtsnoeren betreffende de voorwaarden onder welke de Commissie netto financiële correcties mag toepassen bij een lidstaat.

3.9. Wat de thematische prioriteiten betreft, hebben de gedachten zich op vijf grote thema's geconcentreerd:

- 1) De informatiemaatschappij. Het staan buiten kijf dat de mate waarin regio's in staat zijn de instrumenten van de informatiemaatschappij te benutten, een factor van toenemend belang is voor hun concurrentiepositie op de Europese en internationale markt.
- 2) Op het gebied van de stadsontwikkeling luidt de hamvraag: hoe kunnen de toenemende problemen van de grote stad op gecoördineerde en samenhangende wijze worden aangepakt? Het lijkt onvermijdelijk in het algemene beleid van de Unie voortaan ook een meer strategische plaats in te ruimen voor de stadsontwikkeling. De steden zijn en blijven immers de aanjagers van de economische groei, het concurrentievermogen en de werkgelegenheid.
- 3) Na 1999 moet er een nieuw communautair initiatief komen voor plattelandontwikkeling, waarbij particulier initiatief wordt gestimuleerd en bijzondere regionale kenmerken in stand worden gehouden.
- 4) Regionaal en mededingingsbeleid. Er bestaan verschillen tussen de wijze waarop de nationale en regionale steun over het grondgebied wordt verdeeld en de mate waarin de Structuurfondsen de regionale doelstellingen verwezenlijken. Het inwoneraantal van de gebieden die voor structuursteun in aanmerking komen is groter dan dat van de gebieden die nationale hulp ontvangen.
- 5) De cohesie en het concurrentievermogen moeten worden versterkt door onderzoek, technische ontwikkeling (O & TO) en innovatie. Het is dan ook van het allergrootste belang dat het beleid terzake op de productiestructuur van de regio wordt gericht.

3.10. 1997 was het eerste jaar waarin alle programma's in uitvoering waren. In dit jaar ging de tweede fase van de huidige programmeringsperiode in, waarvan 1997 het derde volledige operationele jaar was, met uitzondering van enkele Spaanse doelstelling 2- en Italiaanse doelstelling 1-programma's.

3.11. Het MKB krijgt duidelijk een zeer belangrijke plaats toegewezen: 15 tot 20 % van het totale budget van de Structuurfondsen gaat naar het MKB. Wat het MKB betreft, kunnen de grote ideeën of politieke verklaringen als volgt worden samengevat. Gezien het feit dat de middelen van de fondsen vooral in de regio's van doelstelling 1 worden aangewend, krijgt het MKB in deze regio's aanmerkelijk meer subsidie voor zijn ontwikkeling dan in andere regio's die voor steun in aanmerking komen. Een andere constatering luidt dat het MKB bedrijven omvat die doorgaans zeer gevoelig zijn voor industriële veranderingen, terwijl diezelfde bedrijven voor veel nieuwe werkgelegenheid zorgen. In het kader van doelstelling 4 kan de steun uit de Structuurfondsen in principe aan alle werknemers ten goede komen en vooral aan diegenen die hun baan dreigen te verliezen. Het gaat hier dus om een voorzorgsmaatregel in een economische structuur die hoofdzakelijk uit kleine en middelgrote ondernemingen bestaat. Innovatie speelt derhalve een grote en onvermijdelijke rol in de ontwikkeling van het MKB.

3.12. Bij de afsluiting van de programma's van doelstelling 2 voor de periode 1994-1996 werd een ongebruikt bedrag van 848 miljoen ecu overgeschreven naar de periode 1997-1999. Eind 1997 werden 1026 programma's geteld, waarvan 580 in het kader van de verschillende doelstellingen en 446 in het kader van de communautaire initiatieven. In 1997 zijn de financiële middelen zeer intensief gebruikt, dat wil met name zeggen dat de achterstand bij de besteding van de middelen grotendeels is ingehaald.

Aangegane verplichtingen:

- 62 % van de communautaire bijdragen voor de periode 1994-1999 (46 % betaald)
- 100 % van de nationale initiatieven voor alle doelstellingen in 1997 (voor de eerste maal in de loop van de periode 1994-1999), met uitzondering van doelstelling 5a (36 % van de verplichtingen voor het onderdeel „visserij”).

Verrichte betalingen:

- 10 % van de beschikbare betalingskredieten voor alle doelstellingen eind 1997 (netto verbetering in 1997 ten opzichte van 1996, toen de kredieten van slechts twee doelstellingen voor 100 % waren besteed)
- 46 % van de uitgaven voor deze periode, eind 1997 (cumulatief).

3.13. Wat de communautaire initiatieven (CI) betreft, bestond 56 % van het totale budget voor de periode 1994-1999 uit verplichtingen en 31 % uit betalingen. In 1997 werd slechts 61 % van de verplichtingen en 90 % (tegen 80 % in 1996) van de betalingen uitgevoerd. Wegens de vertraging die bij bepaalde communautaire initiatieven is opgelopen wordt, in overleg met de lidstaten, naar een herschikking van de financiële middelen gestreefd om het geld anders over de initiatieven te verdelen.

3.14. Meer dan een miljard ecu, oftewel 5 % van de in de loop van het jaar verrichte betalingen, kwam overeen met de verplichtingen van vóór 1994, waarvan 40 % naar interventies in Italië is gegaan.

3.15. Uit elk onderdeel van de Structuurfondsen kunnen innovatiemaatregelen en technische bijstand worden gefinancierd, d.w.z. maatregelen die betrekking hebben op studie, proefprojecten of technische bijstand. In de loop van 1997 werden 49 nieuwe proefprojecten of innovatieve acties gelanceerd voor een bedrag van in totaal 100 miljoen ecu uit hoofde van artikel 10 van het EFRO. Het gaat om drie soorten acties: stedelijke proefprojecten, proefprojecten op het gebied van ruimtelijke ordening en Terra-projecten voor interregionale samenwerking op specifieke terreinen van ruimtelijke ordening.

3.16. Bovendien werden 200 andere vernieuwende projecten op de volgende terreinen gefinancierd door het EFRO: nieuwe bronnen van werkgelegenheid, cultuur en erfgoed, regionale innovatiestrategieën (RIS), overdracht van technologie (RTT), de informatiemaatschappij (RISI) en externe (ECOS-Ouverture) en interne (Recite II) interregionale samenwerking.

3.17. De steun aan het MKB is het centrale thema van het verslag over de Structuurfondsen in 1997. Het MKB stelt namelijk 66 % van de beroepsbevolking te werk en neemt 60 % van de omzet van de Unie voor zijn rekening. De ontwikkeling van het MKB is derhalve van essentieel belang voor meer werkgelegenheid en een grotere economische en sociale samenhang in de Unie.

3.18. In de huidige programmeringsperiode (1994-1999) wordt 15 tot 20 % van de middelen van de Structuurfondsen uitgetrokken voor specifieke steun aan het MKB, wat overeenkomt met een bedrag tussen 23 en 30 miljard ecu. Dit bedrag wordt aan diverse acties besteed. De belangrijkste daarvan zijn:

- steun aan kapitaalinvesteringen in de vorm van directe steun of via bepaalde financieringsconstructies (risicokapitaalfonds);
- cofinanciering van bedrijfsterreinen;
- opleidingsactiviteiten (doelstelling 4 en communautair initiatief Adapt);
- advies- en voorlichtingsdiensten;
- acties ter bevordering van O&TO en integratie in de informatiemaatschappij;
- steun aan internationalisering;

3.19. Ten aanzien van de toepassing van de programma's in de lidstaten zij verwezen naar bijlage I (Inforegio — Samenvatting van het jaarverslag/ 17-12-1998 „De structuurfondsen in 1997”).

B. Evaluatie en analyse van de effecten van de Structuurfondsen

3.20. Het Comité constateert dat er twee duidelijke omlinnde doelstellingen zijn, nl.:

- 1) verhogen van de doelmatigheid in het gebruik van de fondsen;
- 2) voorbereiden van de toekomstige programmering van de structuurmaatregelen.

3.21. In het tweede geval kan slechts na bestudering van alle maatregelen tezamen een conclusie worden getrokken; op het eerste geval betreffende de doelmatigheid in het gebruik van de fondsen kan hier in kort bestek worden ingegaan.

3.22. Het structuurbeleid van de Europese Unie wordt vaak beschouwd als een bron van belangrijke vernieuwing in de beleids- en administratieve procedures. Door de regionale verschillen te analyseren wordt, althans in theorie, een grote stap vooruit gezet.

3.23. Er wordt dus overgestapt van een invalshoek waarbij regionale groei centraal staat naar een invalshoek waarbij de aandacht uitgaat naar de herverdeling van inkomsten tussen de regio's, die de regionale verschillen terugdringt. Voor een analyse van de regionale verschillen in Europa moet dus worden gekeken naar het enge onderlinge verband tussen positieve en normatieve doelstellingen (bijv. BBP/inwoner en werkloosheidscijfer). Hoewel de Structuurfondsen een meer dan belangrijk element zijn in het streven naar evenwicht tussen de regio's van de Europese Unie, blijven directe investeringen, initiatieven van ondernemers, technologische ontwikkeling en wetenschappelijk onderzoek toch de belangrijkste drijfveren achter de inhaalslag van de minst welvarende landen.

4. De Structuurfondsen in 1998

4.0. De hierna volgende passages zijn geheel of gedeeltelijk overgenomen uit het Tiende jaarlijks verslag van de Structuurfondsen 1998 (EFRO — ESF — EOGFL — FIOV) van de Commissie. De door het Comité van de Regio's meest relevant geachte passages uit het verslag 1998 zijn geheel in het onderhavige advies overgenomen.

A. Overzicht van de situatie

4.1. Net als de vorige jaren wordt in het jaarlijks verslag een jaarthema behandeld. Dit keer worden de maatregelen ten gunste van de plaatselijke ontwikkeling belicht. De keuze van een jaarthema, een aanpak die een paar jaar geleden zijn intrede heeft gedaan, heeft onmiskenbare voordelen waarvan het besef steeds meer op alle bestuursniveaus lijkt door te dringen.

4.2. De werkzaamheden van het afgelopen jaar in het kader van het cohesie- en Structuurfondsenbeleid kunnen onder vier rubrieken worden samengevat:

(1) Goedkeuring van de laatste programma's

Het jaar 1998 is het op één na laatste jaar van de huidige programmeringsperiode en wordt als zodanig in het verslag ook — en terecht — beschouwd als het jaar waarin na aanneming van de laatste goed te keuren programma's de programmering volledig rond is.

(2) Versnelde financiële uitvoering

Na de inhaalslag van 1997 is de achterstand die aan het begin van deze programmeringsperiode ontstond, volgens het verslag van de Commissie, in 1998 verder ingelopen.

(3) Verdere uitwerking van prioriteiten

De werkgelegenheid is en blijft een prioriteit waaraan voortdurend moet worden gewerkt, zowel met het oog op de instandhouding als de stimulering ervan. Daarom heeft de Commissie, evenals in 1997, er in 1998 naar gestreefd een nieuwe impuls te geven aan enkele van haar maatregelen en prioriteiten. In het verslag wordt er tevens op gewezen dat de Structuurfondsen bij hun maatregelen steeds meer rekening houden met de nationale actieplannen voor de werkgelegenheid en hiermee een referentiekader scheppen voor de maatregelen op het vlak van het menselijk potentieel.

Voorts wijst het Comité erop dat met het oog op een beter inzicht in het concrete rendement en het effect van de Structuurfondsen in de begunstigde regio's in 1998 tussentijdse evaluaties zijn uitgevoerd voor de doelstellingen 1 en 6.

In de loop van 1998 zijn overigens ook een aantal andere thematische prioriteiten bekeken, zoals:

- de maatregelen van de Structuurfondsen op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling en vernieuwing;
- de samenhang tussen cohesie- en mededingingsbeleid;
- de samenwerking tussen cohesiebeleid en vervoer;
- duurzame stadsontwikkeling;
- de inrichting van de Europese ruimte via het Europees ruimtelijk-ontwikkelingsperspectief (EROP);

(4) Voorbereiding van de periode 2000-2006

Na de in juli 1997 aangenomen Agenda 2000, is 1998 het jaar geweest van de concrete voorbereiding van de periode 2000-2006. De ontwerpen voor de verordeningen van de Fondsen voor de volgende periode zijn op 18 maart 1998 door de Commissie aangenomen.

Zoals aangegeven in het jaarlijks verslag 1998, is de algemene verordening inzake de Structuurfondsen de neerslag van de in Agenda 2000 vastgelegde uitgangspunten:

- vermindering van het aantal prioritaire doelstellingen tot drie;
- concentratie van de maatregelen op een doelgroep van beperktere omvang met tegelijk een regeling voor overgangsteun voor regio's die niet meer voor subsidie in aanmerking komen;
- vermindering van het aantal communautaire initiatieven tot drie (later weer verhoogd tot vier) die elk door één fonds worden gefinancierd (EFRO, ESF of EOGFL);
- vereenvoudigde programmering en uitvoering van de maatregelen;
- duidelijker taken op het gebied van controle en evaluatie;
- vereenvoudigd financieel beheer van de maatregelen door het opzetten van een systeem voor jaarlijkse automatische vastleggingen en voor terugbetaling van de werkelijk gedane uitgaven;
- uitbreiding van de regeling voor financiële controle en de aanleg van een prestatiereserve.

B. Voorbereiding van de ontwerp-richtsnoeren voor de periode 2000-2006

4.3. De Commissie merkt in het verslag op dat het Zesde Periodiek Verslag over de sociaal-economische situatie en de ontwikkeling van de regio's „het uitgangspunt is geweest voor de ontwerp-richtsnoeren voor programma's van de Structuurfondsen in de periode 2000-2006”.

4.4. Uit het Periodiek Verslag is gebleken dat de economische achterstand van de armste regio's ten opzichte van de rest van de Unie opmerkelijk kleiner wordt. De hoofdoorzaak hiervan lijkt de steeds sterkere integratie van de betrokken economieën te zijn, maar ook de Structuurfondsen hebben volgens de Commissie een belangrijke rol gespeeld: volgens de gebruikte macro-economische modellen zou zonder de Structuurfondsen de convergentie één derde kleiner zijn geweest.

4.5. Er blijft echter nog veel te doen, met name op het vlak van de werkgelegenheid. Uit het jaarlijks verslag blijkt dat de werkloosheid ondanks de economische heropleving in de Unie

als totaal eind 1998 nog altijd rond de 10 % lag. Bovendien is de werkloosheid zeer ongelijk gespreid over de regio's, gaande van 3-4 % in sommige regio's tot 20-24 % in andere.

4.6. Wanneer men „werkgelegenheid” zegt, denkt men natuurlijk ook automatisch aan „werkloosheid”. Daarover dient echter het volgende te worden gezegd. Hoge regionale werkloosheid leidt tot sociale uitsluiting, als gevolg waarvan de werkloosheid bij verbetering van de economische situatie minder snel vermindert. Oplossing van deze problemen vergt een geïntegreerde strategie waarbij maatregelen voor versterking van de economische grondslag van de regio's worden gecombineerd met maatregelen waardoor de toegang tot de arbeidsmarkt wordt verbeterd (met name scholing).

4.7. Anderzijds worden de verschillen op het gebied van basisinfrastructuur en menselijk potentieel kleiner. Ook wat betreft innovatie en efficiency van het overheidsapparaat is vooruitgang geconstateerd.

4.8. Sinds 1993 of 1994 is ook de situatie in de landen van Midden- en Oost-Europa (LMOE) snel veranderd. In de meeste LMOE groeit de economie weer. Toch vormen de lage productie en de te lage productiviteit een flink probleem. Ook de kwaliteit van de infrastructuur is over het geheel genomen duidelijk lager dan in de Unie.

4.9. Na de uitbreiding van de Unie zullen de Structuurfondsen een belangrijke rol te vervullen hebben om die problemen op te lossen. In het jaarlijks verslag 1998 wordt echter vermeld dat de LMOE voor wat betreft hun bestuursapparaat nog aanzienlijke inspanningen zullen moeten doen voordat ze klaar zijn om mee te werken aan het structuurbeleid van de Unie.

4.10. Aangezien in de lidstaten al in 1999 moest worden begonnen met de voorbereiding van de programma's voor de volgende periode, heeft de Commissie het nuttig geoordeeld in 1998 ontwerp-richtsnoeren op te stellen. De bedoeling daarvan was de nationale en regionale overheden te helpen bij het uitzetten van de strategie voor de programmering in het kader van de doelstellingen 1, 2 en 3 van de Structuurfondsen en het bepalen van de samenhang met het Cohesiefonds.

4.11. De ontwerp-richtsnoeren zijn gebaseerd op drie thema's:

(1) Verbetering van het concurrentievermogen van de regio's

In het verslag 1998 wordt verwezen naar: de verdere uitbouw van de infrastructuur op het gebied van vervoer, energie, informatiemaatschappij, onderzoek en milieu; door stimulering van een regionale geïntegreerde aanpak voor OTO en innovatie; door stimulering van het bedrijfsleven, met name het MKB, in het bijzonder via bijstand op het gebied van innovatie en onderzoek, samenwerking en netwerkvorming, ontwikkeling van menselijk potentieel, risicokapitaal en bedrijfsadviesdiensten.

(2) Bevordering van de werkgelegenheid, hoofdprioriteit van de Gemeenschap

Het voorbeeld dat wordt gegeven, past enerzijds in het kader van de nieuwe doelstelling 3 (acties op de arbeidsmarkt, bestrijding van uitsluiting, ontwikkeling van aangepaste opleidingen, positieve acties voor vrouwen), maar is anderzijds ook onderdeel van de nieuwe doelstellingen 1 en 2 via een gemeenschappelijk referentiekader voor menselijke hulpbronnen.

(3) Inpassing van stedelijke ontwikkeling en plattelandontwikkeling in een evenwichtig schema voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Unie

C. Tussentijdse evaluatie

4.12. In de hiernavolgende paragrafen wil het Comité de belangrijkste elementen van de tussentijdse evaluatie aanstippen. Zoals ook in het verslag wordt aangegeven, zijn de tussentijdse evaluaties bedoeld om te beoordelen in hoeverre de programmauitvoering gelijk loopt met de aanvankelijke doelstellingen en in voorkomend geval om min of meer ingrijpende aanpassingen voor te stellen, afhankelijk van de bereikte mate van doeltreffendheid.

4.13. In 1998 zijn vier evaluaties per thema (MKB, OTO, milieu en gelijkheid van kansen binnen het ESF) waartoe in 1997 het startsein was gegeven en ook de evaluatie van het horizontale thema „partnerschap”, dat een punt is van alle programma's, afgerond. De belangrijkste resultaten van deze evaluaties zijn:

(1) Evaluatie „MKB”

Deze sector heeft in de programmeringsperiode 1994-99 naar schatting ongeveer 21 miljard euro in het kader van de doelstellingen 1, 2, 5b en 6 ontvangen. In de evaluatie wordt geconcludeerd dat de bijstand van de Structuurfondsen een gunstige uitwerking heeft gehad.

In het jaarlijks verslag wordt gesteld dat de geavanceerde financieringstechnieken succesvol zijn en een blijvende maatregel kunnen zijn, hoewel de concrete toepassing van dergelijke technieken in regio's met een zwakke financiële-dienstensector slechts op lange termijn mogelijk is.

Uit de evaluatie blijkt dat de doelgerichtheid in het gebruik van de steungelden moet worden verbeterd, maar ook dat de waarde van verticale en horizontale netwerken van kleine en middelgrote ondernemingen duidelijk naar voren komt en dat hetzelfde geldt voor de voordelen die zijn te behalen door partners uit de particuliere sector bij het programmabeheer te betrekken. Het Comité legt eveneens de nadruk op de constatering dat in het algemeen weliswaar een meer commerciële benadering van de ondersteuning van het MKB wordt aanbevolen, maar dat er dan ook wel nadrukkelijk op wordt gewezen dat men daarbij gevoelig moet blijven voor de specifieke regionale en subregionale context.

(2) Onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie

Uit de conclusies van de evaluaties blijkt dat de bestaande OTO-capaciteit beter moet worden benut, maatregelen beter op het doel moeten worden toegesneden en doorzichtiger selectiecriteria moeten worden aangelegd. Ook moet een cultuur tot stand worden gebracht waarbij resultaten en effecten stelselmatig worden geëvalueerd.

Meer in het algemeen wordt gepleit voor een grotere nadruk op maatregelen voor innovatie, kwaliteit van het arbeidspotentieel en vorming van transregionale en transnationale netwerken van projectdeelnemers, met name in het MKB.

(3) Milieu

In het jaarlijks verslag wordt gemeld dat in het kader van een studie een methodologie is ontwikkeld om te beoordelen wat het milieueffect van de programma's van de Structuurfondsen is enerzijds en in hoeverre deze programma's bijdragen aan duurzame ontwikkeling anderzijds.

In de conclusies van de evaluatie wordt aanbevolen om in de beoordeling „ex ante” van toekomstige programma's ook een analyse van regionale troeven, zwakke punten, kansen en risico's — niet alleen in economisch opzicht, maar ook op milieugebied — op te nemen.

(4) Gelijke kansen bij de maatregelen van het ESF

Ten opzichte van de voorgaande periode valt een verbetering te constateren wat betreft de specificatie van gegevens naar geslacht, niet alleen in de achtergrondstatistieken, maar ook in de programmerings- en uitvoeringsgegevens, uiteraard met verschillen per lidstaat en vooral per doelstelling.

Een tweede constatering betreft een algemene tendens van ondervetegenwoordiging van vrouwen in de activiteiten van het ESF.

Een laatste constatering is dat, zoals in de voorgaande programmeringsperiode, de maatregelen van de Gemeenschap nog altijd de drijvende kracht zijn achter veel projecten.

(5) Partnerschap

Het Comité neemt met genoeg kennis van de constatering dat de bijdrage van het partnerschap tevens belangrijk is geweest in de beheers- en uitvoeringsfase, door grotere doorzichtigheid en zichtbaarheid van de maatregelen, verbetering van de coördinatie bij de organisatie en zelfs enige innovatie en flexibiliteit om een zekere traagheid bij de verschillende instellingen te compenseren.

Het partnerschap zou nog een grotere rol moeten krijgen ten aanzien van de overdracht van succesvolle werkmethoden, systemen voor toezicht en evaluatie, en efficiency bij het programmabeheer.

Tot slot wordt geconstateerd dat het aantal partnerschapsvormen en -structuren steeds toeneemt, wat het beheer gecompliceerder kan maken. Dit probleem zou kunnen worden overgenomen door één partnerschapsstructuur per programma in te stellen, waarbij de rol van de verschillende partners en hun mogelijkheden om de beslissingen te beïnvloeden voor elk van de programmeringsfasen anders zouden kunnen zijn.

D. Financiële controle — ESF, EFRO, EOGFL-Oriëntatie

4.14. De voornaamste bevindingen bij de controles bij het ESF waren:

- niet-naleving van de voorschriften inzake publiciteit over de maatregelen;
- geen of te weinig controle op de medegefinancierde steunmaatregelen;
- onduidelijke selectiecriteria voor de programma's;
- overschrijding van de voorgeschreven termijn voor doorbetaling van de voorschotten en betalingen aan de begunstigden.

4.15. Ten aanzien van het EFRO hadden de meeste opmerkingen betrekking op de volgende punten:

- problemen met het terugvinden van de gedeclareerde uitgaven in de boekhouding van de eindbegunstigden;
- niet-naleving van de communautaire richtlijnen inzake gunning van overheidsopdrachten;
- tekortkomingen in de aangrijpingspunten voor controle die het toezicht op de geldstroom vanaf de communautaire begroting tot de eindbegunstigden bemoeilijken.

4.16. De controlebezoeken in het kader van het EOGFL-Oriëntatie hebben geleid tot de volgende bevindingen:

- zwakke punten in het beheers- en controlesysteem;
- medefinanciering van uitgaven die daar niet voor in aanmerking komen;
- onrechtmatige kortingen;
- administratieve fouten ten gevolge van een te hoge schatting van de bij de Commissie gedeclareerde uitgaven.

E. Dialoog met het Comité van de Regio's

4.17. Wat de toekomst van Structuurfondsen betreft zij erop gewezen dat het Comité van de Regio's in zijn adviezen steeds heeft gehamerd op het belang van de economische en sociale samenhang als pijler onder de Europese integratie en solidariteit.

4.18. In het jaarlijks verslag komt tevens tot uiting dat het Comité van de Regio's zijn steun hecht aan de strategie van de Commissie ten aanzien van de regio's met een ontwikkelingsachterstand en met belangstelling uitkijkt naar de geïntegreerde aanpak die wordt voorgesteld door de nieuwe doelstelling 2, doch enige bedenkingen heeft bij de selectiecriteria.

4.19. Voorts kan in het jaarlijks verslag worden teruggevonden dat het Comité van de Regio's graag zou zien dat het partnerschap met de regionale en lokale overheden meer diepgang krijgt.

4.20. Anderzijds wordt gesteld dat het Comité van de Regio's de mededeling van de Commissie weliswaar steunt, maar de Commissie tevens verzoekt een beleid voor stadsontwikkeling uit te werken dat het desbetreffende beleid van de lidstaten aanvult.

4.21. Tot slot wordt in het jaarlijks verslag over de Structuurfondsen 1998 vermeld dat het Comité van de Regio's een advies heeft opgesteld over het voorstel voor een verordening inzake EOGFL-steun voor plattelandontwikkeling. Dit advies is op 14 januari 1999 goedgekeurd. Het Comité beklemtoont het belang van de in het voorstel beschreven doelstellingen en steunt de beginselen ervan. Toch vraagt het Comité zich af of de doelstellingen van een beleid voor plattelandontwikkeling, zoals dat tijdens de Conferentie van Cork werd gedefinieerd, kunnen worden verwezenlijkt indien de financiële middelen ontoereikend zijn, de criteria voor economische levensvatbaarheid ontbreken, te weinig rekening wordt gehouden met de geïntegreerde aanpak en de rol van de regionale en lokale overheden in het partnerschap niet duidelijk is omschreven.

5. Conclusie

5.1. Een van de opmerkelijkste feiten van de jaren 1997 en 1998 was de inhaalslag op het gebied van de besteding van de kredieten, die aan het begin van de periode een grote achterstand vertoonde. In het algemeen kan worden gesteld dat er thans niets valt aan te merken op de stand van de uitvoering van de programma's.

5.2. De lidstaten die zowel in 1997 als in 1998 het beste scoren op het gebied van de besteding van de kredieten, zijn de minder welvarende landen van de Unie en tevens de belangrijkste begunstigde landen van de fondsen, met name in het kader van doelstelling 1, te weten Spanje, Portugal, Ierland.

5.3. De uitvoering van de communautaire initiatieven (CI's) wijkt hiervan aanzienlijk af. Er is namelijk sprake van enige achterstand. Deze is vaak te wijten aan hetzij de late goedkeuring van de programma's (tal van programma's zijn in 1996 en 1997, na de verdeling van de reserve, goedgekeurd), hetzij de speciale vereisten van sommige IC's, zoals het partnerschap in Urban en Interreg II of de zeer specifieke en innovatieve acties in het CI voor het MKB.

5.4. De acties van de Structuurfondsen staan derhalve allemaal in het teken van diversificatie, innovatie, werkgelegenheid en concurrentie. In een tijd waarin absolute prioriteit wordt gegeven aan het behoud en de schepping van werkgelegenheid, is het partnerschap van regio's, steden en gemeenten vooral toegespitst op de lokale economie, teneinde duurzame werkgelegenheid en zo mogelijk toegevoegde waarde te creëren.

5.5. Het Comité van de Regio's heeft in zijn advies over 1997 vooral de acties van de Structuurfondsen ten behoeve van het MKB willen belichten. Het gaat hier om een breed scala van acties die rechtstreeks zijn gericht op het MKB. De belangrijkste zijn:

- steun aan kapitaalinvesteringen in de vorm van directe steun of via bepaalde financieringsconstructies;
- cofinanciering van bedrijfsterreinen;
- opleidingsactiviteiten, waaronder ook managementopleidingen;
- advies- en voorlichtingsdiensten;
- acties ter bevordering van O&TO;
- acties op het gebied van de informatiemaatschappij;
- steun aan internationalisering door middel van nieuwe projecten als EuroparteneriaT of Recite II, die de grensoverschrijdende handelssamenwerking tussen kleine en middelgrote ondernemingen willen stimuleren, of in het kader van het communautaire initiatief voor het MKB.

5.6. Zo wordt in het structuurbeleid steeds meer prioriteit toegekend aan het MKB, wat in de meest recente programma's tot uiting komt in extra financiële steun.

5.7. Het jaarlijks verslag 1998 is vrijwel geheel gewijd aan de bewustwording omtrent en toegenomen aandacht voor het begrip plaatselijke ontwikkeling. Dit begrip is in een paar jaar tijd een ware politieke filosofie geworden. Ook al is plaatselijke ontwikkeling als zodanig geen beleidsprioriteit op communautair niveau, toch blijkt uit recente besluiten dat in het structuurbeleid steeds meer rekening wordt gehouden met territoriale aspecten.

5.8. Het Comité wil erop wijzen dat de plaatselijke-ontwikkelingsproblematiek in alle onderdelen van de Structuurfondsen een centrale plaats inneemt. Deze aanpak, die waarschijnlijk de komende jaren zal worden voortgezet, stemt het Comité zeer tevreden. Hoewel het totale aandeel van de acties voor plaatselijke ontwikkeling in de programma's moeilijk is te berekenen, wordt dit aandeel op ongeveer 10 % van alle verschillende soorten Structuurfondsenmaatregelen van de huidige periode geraamd. In de gebieden die onder doelstelling 2 vallen wordt naar schatting ongeveer 15 % van de communautaire middelen aan plaatselijke ontwikkeling besteed. Deze acties omvatten in de doelstellingen 1 t/m 6 een groot aantal verschillende maatregelen, bijvoorbeeld op de volgende gebieden:

- lokale infrastructuur en voorzieningen voor kleine ondernemingen;
- steun voor de oprichting of het behoud van met het plaatselijk leven verweven kleine of middelgrote ondernemingen;
- bevordering van activiteiten op het gebied van onderzoek en innovatie binnen het MKB en het opzetten van netwerken tussen de ondernemingen;
- gerichte opleidingsactiviteiten, zowel voor bedrijfsleven als voor werknemers;
- ontwikkeling van het toerisme waarbij rekening gehouden wordt met de plaatselijke mogelijkheden;
- gebruikmaking van de lokale mogelijkheden op het gebied van de landbouw en de visserij;

5.9. De overige werkzaamheden van 1998 kunnen worden samengevat onder vier rubrieken. Hun uitvoering houdt rechtstreeks verband met het sociaal-economisch beleid dat mede d.m.v. de Structuurfondsen ten uitvoer wordt gelegd. Het gaat om:

- goedkeuring van de laatste programma's
- versnelde financiële uitvoering
- verdere uitwerking van prioriteiten
- voorbereiding van de periode 2000-2006.

5.10. Het Comité constateert tot zijn genoegen dat zal worden gestreefd naar grotere efficiency bij de inschakeling van de Fondsen. Dat zal met name gebeuren door het bevorderen van het gebruik van regelingen die als financiële hefboomen werken (zoals garanties, deelnemingen in het kapitaal of terug te betalen subsidies), en zulks via het vaststellen van uiteenlopende maximumpercentages voor de bijdrage uit de Fondsen. Daardoor zal het effect van de Structuurfondsen op de economische en sociale structuur worden vergroot en het concurrentievermogen van de regio's en van het bedrijfsleven in de Unie, met name het MKB, worden versterkt.

5.11. Het Comité wenst tevens de aandacht te vestigen op de vaststelling in het verslag 1998 dat, wat de werkgelegenheid betreft, de werkloosheid in de Unie als geheel eind 1998, ondanks de economische heropleving, nog altijd rond de 10 % lag. Bovendien is de werkloosheid zeer ongelijk gespreid over de verschillende regio's. Men moet zich ervan bewust zijn dat hoge regionale werkloosheid tot sociale uitsluiting leidt, als gevolg waarvan de werkloosheid bij verbetering van de economische situatie minder snel vermindert. Oplossing van deze problemen vergt derhalve een geïntegreerde strategie waarbij maatregelen voor versterking van de economische grondslag van de regio's worden gecombineerd met maatregelen waardoor de toegang tot de arbeidsmarkt wordt verbeterd.

5.12. Het Comité vestigt de aandacht op de conclusies die bij de tussentijdse evaluaties in 1998 zijn getrokken. In het verslag 1998 wordt daarover onder meer het volgende gezegd:

- Uit de evaluatie van het MKB blijkt dat de doelgerichtheid in het gebruik van de steungelden moet worden verbeterd, met name door gespecialiseerde bemiddelingsinstanties in te stellen die bij voorkeur decentraal moeten zijn

georganiseerd in de vorm van alles-in-één-aanspreekpunten.

- Ten aanzien van O&TO wijzen de evaluaties uit dat een sterker accent op maatregelen voor innovatie, kwaliteit van het arbeidspotentieel en vorming van transregionale en transnationale netwerken van projectdeelnemers, met name in het MKB, geboden is.
- Ten aanzien van het milieu wordt aanbevolen om in de beoordeling „ex ante” van toekomstige programma's ook een analyse van regionale troeven, zwakke punten, kansen en risico's niet alleen in economisch opzicht, maar ook op milieugebied op te nemen.
- Er bestaat een algemene tendens van ondervertegenwoordiging van vrouwen in de activiteiten van het ESF.
- Het partnerschap zou een nog grotere rol moeten krijgen ten aanzien van de overdracht van succesvolle werkmethoden, systemen voor toezicht en evaluatie, en efficiency bij het programmabeheer. Bovendien mag niet worden vergeten dat hieruit naar voren kwam dat het aantal

partnerschapsvormen en -structuren steeds toeneemt, wat het beheer gecompliceerder kan maken.

5.13. Voorts is het Comité van de Regio's van mening dat:

- de lokale overheden een grotere rol in het partnerschap moeten krijgen;
- er een beleid voor stadsontwikkeling moet worden opgezet dat het door de lidstaten gevoerde beleid aanvult;
- enige vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de kans dat de doelstellingen van een beleid voor plattelandsontwikkeling, zoals dat tijdens de Conferentie van Cork werd gedefinieerd, worden verwezenlijkt, met name gezien de ontoereikende financiële middelen, het gebrek aan criteria voor economische levensvatbaarheid, de geringe aandacht voor een geïntegreerde aanpak en de onduidelijkheid omtrent de rol van de regionale en lokale overheden in het kader van het partnerschap.

5.14. Het Comité wil zijn advies over het „9e en 10e jaarlijks verslag over de Structuurfondsen (1997 en 1998) EFRO — ESF — EOGFL — FIOV” besluiten met nadrukkelijk steun toe te kennen aan alle initiatieven die ertoe bijdragen dat de plaatselijke ontwikkeling hoog op de agenda komt te staan.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jos CHABERT

Advies van het Comité van de Regio's over de „Rol van de lokale en regionale overheden in de hervorming van de gezondheidszorg in Europa”

(2000/C 226/19)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het besluit van het Bureau van 15 september 1999 om overeenkomstig art. 265, vijfde alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een advies over de „Rol van de lokale en regionale overheden in de hervorming van de gezondheidszorg in Europa” op te stellen en commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten;

gezien het ontwerpadvies (CDR 416/99 rev. 2) dat commissie 5 op 6 maart 2000 heeft goedgekeurd (rapporteur: de heer Tögel (DE, PSE),

heeft tijdens zijn 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) het volgende advies goedgekeurd.

Het Comité van de Regio's wenst de volgende opmerkingen te maken i.v.m. de toekomstige ontwikkeling van het Europese volksgezondheidsbeleid:

1. De gezondheidszorg is een sector waarin de lokale en regionale overheden, in het licht van het Europese integratieproces, financieel zwaarwegende verantwoordelijkheden dragen die voor de bevolking van essentieel belang zijn. Daar de gezondheidszorg in hoge mate cultureel bepaald is, moet de Europese bevoegdheid terzake tot het minimaal noodzakelijke worden beperkt.

2. Op EU-niveau zouden er systemen kunnen worden uitgedokterd en opgezet (door middel waarvan de verspreiding van besmettelijke ziekten kan worden tegengegaan, levensmiddelen efficiënter kunnen worden gecontroleerd en voor de gezondheid schadelijke milieueffecten kunnen worden voorkomen). Voor de EU is er in dit verband een cruciale rol weggelegd.

3. De lidstaten voorzien in gezondheidszorg en medische-zorgverstrekking overeenkomstig de regelingen inzake organisatie en financiering die daartoe op nationaal niveau getroffen zijn. Een en ander is het resultaat van een lange historische en culturele ontwikkeling. Harmonisatie van deze regelingen zou verstandig noch verantwoord zijn.

4. Discussies over grensoverschrijdende aspecten van de gezondheidszorg moeten worden aangemoedigd. De dialoog zou b.v. kunnen worden toegespitst op de financiering van grensoverschrijdende gezondheidsdiensten.

5. Het beleid en de besluitvormingsbevoegdheden van de lokale overheden moeten niet alleen in aanmerking worden genomen, maar ook indien nodig versterkt en uitgebreid worden.

Het Comité van de Regio's formuleert de volgende aanbevelingen ter attentie van de Commissie, de Raad en het Europees Parlement:

6. In eerste instantie moet via grotere doorzichtigheid, gerichte ontwikkeling van methoden en uitwisseling van ervaringen de nodige basis voor samenwerking kunnen worden gelegd.

7. Bij de ontwikkeling van een Europees gezondheidsbeleid, zoals bepaald in het Verdrag van Amsterdam, dienen de EU-instellingen in samenwerking met de lidstaten:

- de nodige impulsen te geven om via praktijkgerichte initiatieven en gerichte ontwikkelingsopdrachten samen met de lokale en regionale overheden, bij te dragen tot de oplossing van lokale en regionale problemen, met name in grensstreken;
- de verschillende deelgebieden en specifieke problemen op het gebied van de gezondheidszorg die onder de bevoegdheid van de diverse Europese organen vallen, in hun onderlinge samenhang te bekijken, en dit ook door een passende aanpak in het kader van de Europese Commissie te vergemakkelijken;
- ook de overige betrokkenen in de regio's tot actieve deelname aan te zetten; deze mogelijkheid wordt zowel in door de staat georganiseerde systemen voor gezondheidszorg als in de in sommige lidstaten bestaande autonoom beheerde systemen geboden. Dit is van bijzonder belang in gevallen waar de gezondheidszorg en de daarmee verbonden verschillende taken nog worden opgesplitst naar gelang van de betrokken actoren en gebieden. De lokale en regionale overheden hebben hierbij een belangrijke rol te spelen omdat zij de situatie in het veld goed kennen. Hun sociale diensten zijn immers belast met het opsporen en voorkomen van problemen, en met de voorlichting en hulpverlening aan met name de bevolkingsgroepen die kwetsbaar zijn of in moeilijkheden verkeren;

— de controle op de volksgezondheid in Europa systematisch tot alle aspecten daarvan uit te breiden; naast de praktijkgerichte vergelijking van structuren zal aldus een betrouwbaar cijferbestand kunnen worden ontwikkeld.

8. Het Comité van de Regio's pleit voor de nodige transparantie en overleg op het gebied van gezondheid. Discussie-

thema's zijn b.v. de communautaire, en meer specifiek grensoverschrijdende kwaliteitsbewaking en planning.

9. Het Comité van de Regio's is voorts van mening dat bij besluitvorming die de verantwoordelijkheden van lokale en regionale overheden, op het gebied van de volksgezondheid en gezondheidszorg betreft, in het bijzonder met het standpunt van het CvdR rekening moet worden gehouden. Dit advies is tijdens de 33e zitting van 12 en 13 april 2000 (vergadering van 13 april) goedgekeurd.

Brussel, 13 april 2000.

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Jos CHABERT
