



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 27.05.1997
COM(97) 239 def.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

AAN DE RAAD, AAN HET EUROPEES PARLEMENT,
EN AAN HET COMITE VAN DE REGIO'S

**inzake grensoverschrijdende
samenwerking in het kader van het Tacis-programma**

1. Context

- 1.1. Deze mededeling schetst het beleid van de Commissie met betrekking tot de grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Tacis, tot aan het jaar 1999. Het belang van grensoverschrijdende samenwerking wordt door de Europese Gemeenschap sinds lange tijd erkend. De ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking tussen de Nieuwe Onafhankelijke Staten en de EG en de Midden- en Oost-Europese landen is de laatste jaren van steeds groter belang geworden, nu de EG sinds de toetreding van Finland een gemeenschappelijke grens heeft met de NOS, en het Oostzeegebied in de uitgebreide EG een steeds grotere rol speelt. Ook de ontwikkeling van de oostgrenzen van de Midden- en Oost-Europese landen, nu deze zich op de toetreding voorbereiden, is van groot belang. Op initiatief van het Europees Parlement is in 1996 speciaal voor dit doel een nieuwe begrotingslijn ingevoerd.
- 1.2. Een van de belangrijkste motieven voor de versterking van de grensoverschrijdende samenwerking in deze regio is de noodzaak om voor stabiliteit te zorgen aan de grens van de EG met de Nieuwe Onafhankelijke Staten. Er is tussen beide zijden van de grens een aanzienlijk verschil in levensstandaard. Versterking van de samenwerking tussen de gemeenschappen aan weerszijden van de grens, waardoor de basis wordt gelegd voor duurzame economische en maatschappelijke ontwikkeling, wordt daarom als een prioriteit gezien. Naast de versterking van de bilaterale banden is de ontwikkeling van effectieve grenscontrole ook van belang.
- 1.3. In 1996 stelde het Europees Parlement voor om Tacis en Interreg te coördineren met betrekking tot de grensoverschrijdende samenwerking tussen Finland en Rusland¹. Het Comité van de Regio's benadrukte, dat de grensregio's moeten worden betrokken bij planning en tenuitvoerlegging van maatregelen voor grensoverschrijdende samenwerking². Voorts werd voorgesteld om de Russische plaatselijke en regionale autoriteiten te betrekken bij het samenwerkingsprogramma voor de Oostzee, op dezelfde wijze als de autoriteiten in de Midden- en Oost-Europese landen³.
- 1.4. De grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Tacis kan tevens bijdragen tot de voorbereiding op de toetreding in de Midden- en Oost-Europese landen. Ten eerste doordat extra middelen beschikbaar komen voor de financiering van

¹ Resolutie van het Europees Parlement van 19.1.1996 over de Mededeling van de Commissie over de toewijzing van financiële middelen voor en de uitvoering van de communautaire initiatieven in Oostenrijk, Finland en Zweden: COM(95)0123 – A4-0328/95.

² Advies van het Comité van de Regio's van 12 juni 1996 over "De noordelijke dimensie van de Europese Unie en de ontwikkeling van de grensoverschrijdende samenwerking aan de grens tussen de EU en de Russische Federatie en in de Barentsz-regio".

³ Advies van het Comité van de Regio's van 13 november 1996 over "Het huidige en toekomstige beleid van de EU t.a.v. de Oostzeeregio, met bijzondere nadruk op de plaatselijke en regionale aspecten".

grensovergangsfaciliteiten, om tegemoet te kunnen komen aan de groeiende bezorgdheid ten aanzien van de betrouwbaarheid van de oostgrenzen van de Midden- en Oost-Europese landen. Ten tweede door het stimuleren van banden over de grens heen, vooral waar er sprake is van minderheden, zoals in de Baltische staten, zodat de stabiliteit van grensregio's wordt bevorderd

1.5. De steun voor grensoverschrijdende samenwerking in de Nieuwe Onafhankelijke Staten past binnen het beleid ter stimulering van de grensoverschrijdende samenwerking tussen de Europese Gemeenschap, de Midden- en Oost-Europese landen en de Nieuwe Onafhankelijke Staten door middel van een aantal instrumenten. Dit beleid is mede door de volgende gebeurtenissen tot stand gekomen:

- vanaf eind jaren '80 steunt de Europese Gemeenschap de grensoverschrijdende en transnationale samenwerking via haar structuurfondsen, met name in het kader van het communautaire initiatief *Interreg*. Interreg IIA financiert programma's voor grensregio's aan alle binnen- en buitengrenzen van de Unie in de periode 1994-99, en Interreg IIC financiert transnationale samenwerking in een aantal gebieden, waaronder die rond de Oostzee;
- in 1994 werd op initiatief van het Europees Parlement een afzonderlijke begrotingslijn binnen Phare gecreëerd ter ondersteuning van grensoverschrijdende samenwerking aan de grenzen van lidstaten met Midden- en Oost-Europa. Op basis van een afzonderlijke verordening van de Commissie⁴ kwam daarna het op Interreg gemodelleerde Phare-programma voor Grensoverschrijdende Samenwerking tot stand, in het kader waarvan jaarlijks programma's worden vastgesteld;
- de Europese Raad van Essen stelde in december 1994 de hoofdlijnen vast van het beleid voor grensoverschrijdende samenwerking met de Midden- en Oost-Europese landen en de Nieuwe Onafhankelijke Staten. Overeengekomen werd dat de EG "een programma van regionale samenwerking en goed nabuurschap zal opstellen om meerjarige, meerlanden samenwerking te bevorderen in land- en zee grensregio's rondom EG-landen en Midden- en Oost-Europese landen, Midden- en Oost-Europese landen onderling en Midden- en Oost-Europese landen en Nieuwe Onafhankelijke Staten, op gebieden als vervoer, nutsvoorzieningen, milieu, economische ontwikkeling, menselijke hulpbronnen en landbouw". Dit kader werd in maart 1995 verder versterkt door het "Pact inzake Stabiliteit in Europa", waarin de nadruk werd gelegd op de "gezamenlijke en gestage inspanning om dreigende spanningen en crisissen te voorkomen of te beëindigen en om in Europa op duurzame wijze een zone van goed nabuurschap en samenwerking tot stand te brengen";
- de Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomsten die met een aantal landen zijn gesloten hebben mede ten doel tot een geleidelijke aanpassing en een ruimere samenwerking in Europa te komen. De actieprogramma's voor Rusland en Oekraïne wijzen op het belang van grensoverschrijdende samenwerking met de

⁴ Verordening (EG) nr. 1628/94 van de Commissie van 4 juli 1994 betreffende de uitvoering van een programma voor grensoverschrijdende samenwerking tussen landen van Midden- en Oost-Europa en de lidstaten van de Gemeenschap in het kader van het Phare-programma (PB L 171 van 6 juli 1994, blz. 14).

EG en de geassocieerde landen. Dit punt is ook in de nieuwe Tacis-verordening⁵ opgenomen.

2. Doelstellingen en instrumenten

2.1. In dit verband richt het programma zich op de ondersteuning van duurzame projecten (overdracht van kennis, ontwikkeling van grensoverschrijdende contacten, financiering van kleinschalige infrastructuur en joint ventures) die een grensoverschrijdende impact hebben en die door gemeenschappen aan weerszijden van de grens worden gesteund. Hierdoor kunnen banden ontstaan die ook na afloop van een project behouden blijven, wat tot duurzame regionale samenwerking leidt. Voorrang genieten projecten die plaatselijk of regionaal aantoonbaar gesteund worden en een structurele impact hebben.

2.2. Voor financiering komen projecten in aanmerking die tot de verwezenlijking van de hieronder vermelde doelstellingen bijdragen.

- Verbetering van de efficiency en de doelmatigheid van de grenscontrole en het transitoverkeer.

Middelen hiertoe zijn versterking van grensnetwerken door betere procedures voor grensoverschrijding en geschikte infrastructuur, en verbetering van de grensbewaking door middel van gezamenlijke programma's voor grensbeheer aan weerszijden van de grens. Voorrang hebben daarbij:

- vereenvoudiging van het plaatselijke grensverkeer, een eerste vereiste voor grensoverschrijdende samenwerking en regionale ontwikkeling;
- grensovergangen tussen EG-lidstaten, Midden- en Oost-Europese landen en Nieuwe Onafhankelijke Staten die aan de Kreta-corridors liggen⁶, overeenkomstig het gemeenschappelijke vervoersbeleid van de EG en de ontwikkeling van een geïntegreerd Pan-Europees Vervoersnetwerk van multimodale corridors.

- Bijstand aan grensregio's om specifieke ontwikkelingsproblemen op te lossen die het gevolg zijn van hun perifere ligging ten opzichte van de nationale economie.

Hiertoe wordt tussen gemeenten onderling samenwerking opgezet en het bedrijfsleven gestimuleerd, wat samen met het leggen van verbindingen tussen grensnetwerken, handel en economie in de desbetreffende regio's bevordert. Grensprojecten waarvoor risicodragend kapitaal nodig is worden gefinancierd via het Joint Venture-programma (JVP).

- Aanpak van twee hoofdtypen van plaatselijke grensoverschrijdende milieuproblemen, a) wanneer aan beide zijden van de grens tegelijkertijd actie moet worden ondernomen (bijvoorbeeld bij vervuiling van grenswateren) en b) wanneer in de Nieuwe Onafhankelijke Staten investeringen moeten worden gedaan om een probleem aan te pakken waarvan de effecten aan de andere kant van de grens merkbaar zijn (zoals bij afvalstorting stroomopwaarts).

⁵ Verordening (Euratom, EG) nr. 1279/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende bijstand aan de Nieuwe Onafhankelijke Staten en Mongolië bij de sanering en het herstel van de economie (PB L 165 van 4 juli 1996, blz. 1).

⁶ Prioritaire multimodale vervoerscorridors die de Europese Unie verbinden met haar oosterburen. Vastgesteld in 1994 op de tweede Pan-Europese Vervoersconferentie in Kreta.

In dit geval moeten studies van plaatselijke milieuproblemen worden verricht, vaak in het kader van een regionale aanpak, en moeten gedetailleerde projectontwerpen en -voorstellen worden opgesteld voor vervolginvesteringen van derden ten behoeve van de ondersteunende infrastructuur. Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan activiteiten die een ondersteuning vormen van Gemeenschapsbeleid op een breder terrein, zoals het vijfde milieu-actieprogramma van de EG⁷.

Voorts wordt een gedeelte van het budget gereserveerd voor aanvullende activiteiten die de doelstellingen van het programma ondersteunen en in overeenstemming zijn met de prioriteiten van Interreg IIA⁸, alsmede Phare-programma's.

- 2.3. Om een activiteit in het kader van de grensoverschrijdende samenwerking met succes te kunnen uitvoeren, moet regionaal en lokaal het vermogen aanwezig zijn om projecten te genereren en ontwikkelen. Dit houdt ook in dat duurzame betrekkingen tussen grensgemeenschappen moeten worden opgebouwd.

3. Prioriteiten

- 3.1. In de beginjaren van het programma zal voorrang worden gegeven aan institutionele ondersteuning. Dit stelt regionale en plaatselijke autoriteiten in staat een grotere rol te spelen bij het programma, naarmate dit zich ontwikkelt. Tegelijkertijd ligt de nadruk in eerste instantie op de ontwikkeling van grensnetwerken en grensbeheer. Naast de belangrijkste grensovergangen wordt speciale aandacht besteed aan projecten die een rechtstreekse verbinding tussen grensgemeenschappen beogen, zoals projecten ter stimulering van het bedrijfsleven. Milieuprojecten nemen een belangrijke plaats in gedurende de gehele looptijd van het programma.

4. Geografische prioriteit: beoogde regio's

- 4.1. Geografisch richt het Tacis-programma voor grensoverschrijdende samenwerking zich in de eerste plaats op de grenzen tussen de Nieuwe Onafhankelijke Staten en de EG en die tussen de Nieuwe Onafhankelijke Staten en de Baltische staten. Voorts komen de landgrenzen tussen enerzijds Rusland, Oekraïne, Wit-Rusland en Moldavië en anderzijds de Midden- en Oost-Europese landen in aanmerking. De kaart in bijlage 1 geeft een overzicht van de beoogde regio's. Activiteiten in de regio Archangelsk zullen slechts in uitzonderlijke omstandigheden in overweging worden genomen, ter aanvulling op activiteiten in het kader van Interreg IIA.
- 4.2. Ter bevordering van een coherente aanpak wil de Commissie overwegen om grensoverschrijdende activiteiten aan de grenzen tussen de Nieuwe Onafhankelijke Staten in het *Interstate*-programma van Tacis op te nemen. De eerste stappen in deze richting zijn reeds gezet.

⁷ 5e milieu-actieprogramma van de Europese Gemeenschap: *Op weg naar duurzame ontwikkeling*.

⁸ De prioriteitssectoren van Interreg IIA voor de Fins-Russische grens zijn: vervoer en telecommunicatie, ontwikkeling van ondernemingen en het ondernemingsklimaat, milieu, stimulering van de overdracht van kennis en de voorwaarden voor regionale samenwerking.

5. Methoden

- 5.1. Er worden procedures uitgewerkt om de doelstellingen van het Programma voor Grensoverschrijdende Samenwerking en het kader waarin dit past tot uitvoering te brengen. Elementen van deze procedures zijn sterke betrokkenheid van regionale en plaatselijke instanties en voldoende flexibiliteit om met kleinschalige projecten aan de basis te kunnen werken. De selectiecriteria voor projecten houden onder meer rekening met grensoverschrijdende impact, synergie met andere programma's van de Gemeenschap en absorptiecapaciteit.

5.2 *Synergie met andere programma's van de Gemeenschap*

- 5.2.1. Bij de implementatie van grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Tacis wordt gestreefd naar maximale synergie met Interreg en het Phare-programma voor Grensoverschrijdende Samenwerking. Dit is vooral gunstig voor de Barentsz-regio en het Oostzeegebied, overeenkomstig de aanpak waartoe werd besloten in het Initiatief voor het Oostzeegebied van Visby (mei 1996), waar werd opgeroepen tot meer doeltreffende aanvullende maatregelen via financieringsinstrumenten van de EG (Interreg, Phare en Tacis).
- 5.2.2. In het kader van Interreg en de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking van Phare wordt intensief gestreefd naar een zo sterk mogelijke harmonisatie van de aanpak. Het financieringsstelsel van de EG kan zo voor de uiteindelijke begunstigden zo eenvoudig en begrijpelijk mogelijk worden gehouden. Ook het programma voor grensoverschrijdende samenwerking van Tacis kiest voor deze aanpak, echter binnen het huidige kader van Tacis. De specifieke procedures voor grensoverschrijdende samenwerking in het kader van Tacis laten de algemene procedures van de Tacis-verordening onverlet, bijvoorbeeld ten aanzien van het Beheerscomité van Tacis.
- 5.2.3. Het is de bedoeling om bestaande regionale samenwerkingsverbanden zoveel mogelijk intact te laten, dit op basis van de ervaring die met andere programma's voor grensoverschrijdende samenwerking van de Gemeenschap is opgedaan. Uiteraard wordt waar nodig steun verleend voor verdere ontwikkeling.
- 5.2.4. Waar van toepassing wordt overlegd gepleegd met comités die op grond van de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking van Phare en Interreg zijn opgericht. Ter bevordering van de harmonisatie met andere maatregelen in het Oostzeegebied overlegt de Commissie bijvoorbeeld met de Coördinatiecommissie voor het Oostzeegebied over ontwikkelingen in het kader van het Tacis-programma voor grensoverschrijdende samenwerking.

5.3 *Faciliteit kleine projecten*

Regionale autoriteiten en gemeenschappen geven hoge prioriteit aan kleinschalige plaatselijke activiteiten voor grensoverschrijdende samenwerking, omdat zij zo kunnen samenwerken met middelen van een overzienbare omvang. Dit type kleinschalige projecten wordt in dit programma voor grensoverschrijdende samenwerking gefinancierd via de faciliteit voor kleine projecten. Voorgesteld wordt dat bij dit soort financiering de Tacis-activiteiten gekoppeld worden aan complementaire programma's van de Gemeenschap, op basis van het succesvolle model dat ontwikkeld is voor de Faciliteit Kleine Projecten Oostzeegebied. De faciliteit is vraaggestuurd en flexibel opgezet, om te kunnen worden ingezet op een

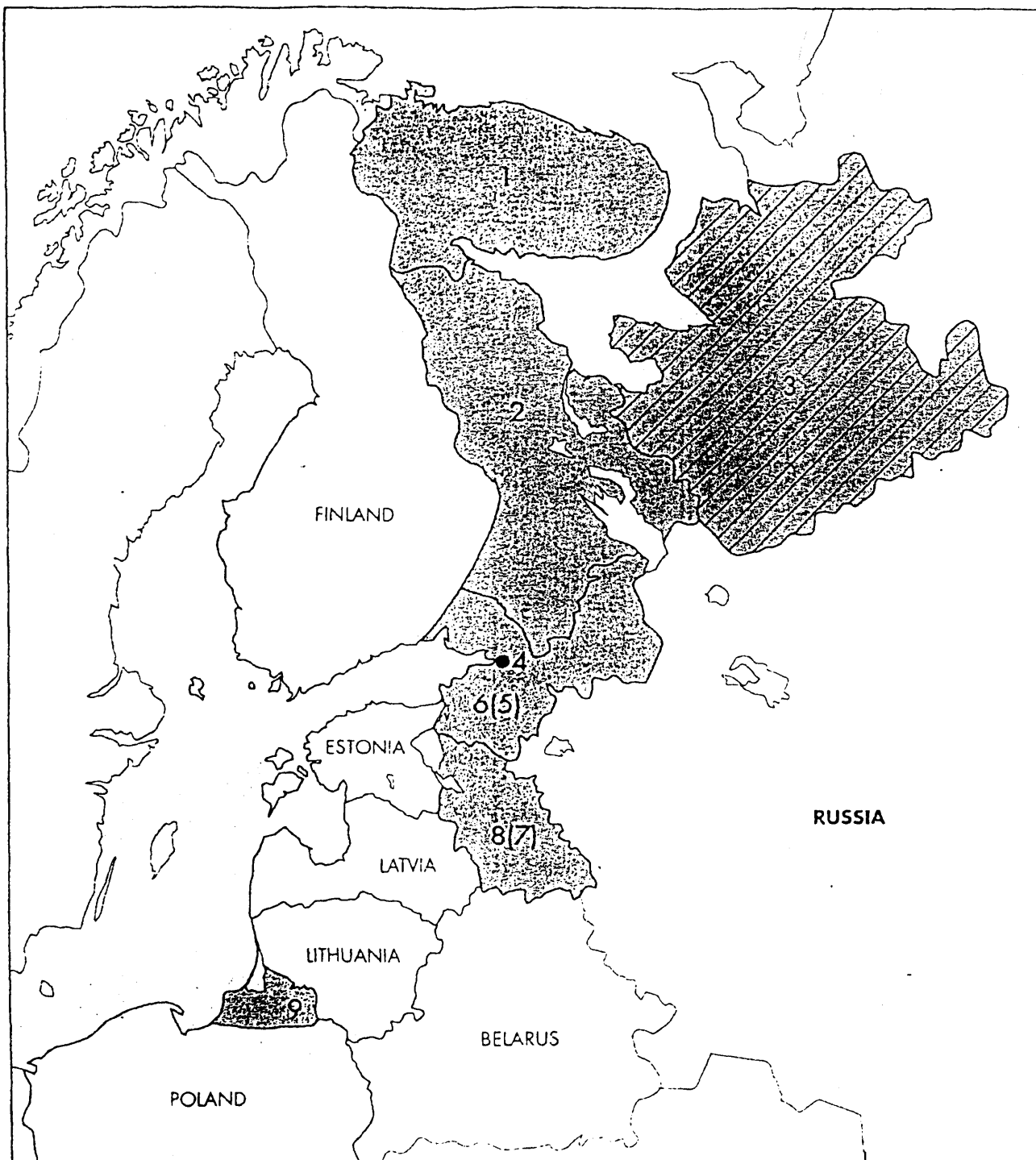
groot aantal gebieden van economische samenwerking, onder andere steun voor het democratisch proces.

5.4 Rol van regionale/plaatselijke autoriteiten

De identificatie en voorbereiding van activiteiten vindt zoveel mogelijk plaats op regionaal en plaatselijk niveau, waarbij gebruik wordt gemaakt van contacten en advies van de Interreg-regio's. Zoals bij Tacis gebruikelijk spelen ook de nationale autoriteiten bij het programma een rol, met name ten aanzien van projecten van nationaal belang, zoals grensovergangen, en bij de definitieve goedkeuring van het programma.

5.5 Voorlichting

- 5.5.1. Als eerste stap worden bijeenkomsten georganiseerd voor elke betrokken grens met de Nieuwe Onafhankelijke Staten, waaraan wordt deelgenomen door nationale, regionale en plaatselijke autoriteiten. Op deze wijze worden de verantwoordelijke instanties betrokken bij identificatie, uitwerking en selectie van de projecten.
- 5.5.2. Voor de regionale en plaatselijke instanties worden afzonderlijke bijeenkomsten gehouden om de ontwikkeling en implementatie van de Tacis-faciliteit Kleine Projecten te bespreken. Werkgroepen die een bijdrage leveren tot identificatie en ontwikkeling van projecten zijn een belangrijk middel om de plaatselijke en regionale capaciteit ten aanzien van het programma te versterken.



In aanmerking komende grensregio's (met Rusland)

Russian - Finnish Border

- 1 Murmansk oblast
- 2 Republic of Karelia
- 3 Archangelsk oblast
(eligible in exceptional circumstances only to complement activities funded under the Interreg IIA Programme)
- 4 City of St Petersburg
- 5 Leningrad oblast

Russian - Estonian Border

- 6(5) Leningrad oblast
- 7 Pskov oblast

Russian - Latvian Border

- 8(7) Pskov oblast

Russian - Polish/Russian - Lithuanian Border

- 9 Kaliningrad oblast

ISSN 0254-1513

COM(97) 239 def.

DOCUMENTEN

NL

11 01 15

Catalogusnummer : CB-CO-97-231-NL-C

ISBN 92-78-19869-2

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg