

**Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot oprichting van een Pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid (ISPA)”**

(1999/C 51/02)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot oprichting van een Pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid (ISPA) (COM(98) 138 def. — 98/0091 CNS) (1);

gezien het besluit van de Raad van 4 juni 1998 het Comité van de Regio's overeenkomstig artikel 198 C, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap om advies te vragen;

gezien het besluit van zijn Bureau van 12 maart 1998 zijn commissie 1 „Regionaal beleid, Structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” met de voorbereiding van zijn advies te belasten;

gezien het op 30 september 1998 door zijn commissie 1 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 241/98 rev.; rapporteurs: de heren Bracalente en Meyer);

gelet op zijn advies over het Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen (CDR 167/98 fin) (2),

heeft tijdens zijn 26e zitting van 18 en 19 november 1998 (vergadering van 18 november) het volgende advies uitgebracht.

## 1. Inleiding en presentatie van het Commissievoorstel

1.1. In het licht van haar mededeling Agenda 2000<sup>(3)</sup> heeft de Commissie een aantal concrete voorstellen uitgebracht, die tot doel hebben de tien Middenen Oost-Europese kandidaat-lid-staten en Cyprus intensiever op hun toetreding tot de Unie voor te bereiden. Zowel voor de tien Midden- en Oost-Europese landen (Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië) als voor Cyprus is het toetredingsproces op 30 maart 1998 officieel van start gegaan. Een dag later, op 31 maart 1998, zijn de onderhandelingen met een eerste groep landen — Cyprus, Estland, Hongarije, Polen, Slovenië en Tsjechië — officieel geopend.

Op grond van de Verordening betreffende de hulp aan de kandidaat-lid-staten in het kader van de pretoetredingsstrategie, en inzonderheid de invoering van partnerschappen voor de toetreding<sup>(4)</sup> heeft de Unie met alle kandidaat-lid-staten een zgn. „partnerschap voor de toetreding” gesloten. Deze partnerschappen zijn overeenkomsten waarin duidelijk wordt aangegeven op welke manier de kandidaat-lid-staten zich verder op het EU-lidmaatschap moeten voorbereiden en welke financiële en technische steun de Unie hun daarbij zal verlenen.

1.2. De Europese Raad heeft in december 1997 in Luxemburg besloten om het steunbudget ten behoeve

van de kandidaat-lid-staten aanzienlijk te verhogen en naast het Phare-programma nog twee andere steuninstrumenten in het leven te roepen. Begin maart 1998 heeft de Commissie de desbetreffende voorstellen voor verordeningen bij de Raad ingediend.

1.3. Naast de steun in het kader van het Phare-programma (waarvoor in 1999 1,3 miljard ecu en vanaf 2000 1,5 miljard ecu zal worden uitgetrokken, zelfs als sommige Phare-landen inmiddels al tot de Unie zijn toegetreden) zal de Unie de kandidaat-lid-staten extra steun verlenen om de herstructurering van hun landbouwsector in goede banen te leiden en om hen alvast vertrouwd te maken met het communautaire structuurbeleid (technische en andere procedures).

Voor de herstructurering van de landbouwsector, incl. de opbouw van een efficiënt beheersapparaat en van betrouwbare controlesystemen op veterinaire en fytosanitaire gebied, zal in de periode 2000-2006 via de afdeling Garantie van het EOGFL jaarlijks 500 miljoen ecu (tegen constante prijzen van 1997) worden uitgetrokken. Bij de verdeling van deze middelen zal o.m. naar de oppervlakte cultuurgrond en het aantal arbeidskrachten in de sector worden gekeken.

1.4. Via het ISPA zal jaarlijks 1,04 miljard ecu aan structurele steun worden verleend, een bedrag dat over de tien Midden- en Oost-Europese kandidaat-lid-staten moet worden verdeeld. De Commissie stelt voor om:

— bij de verdeling van de deze middelen drie criteria te hanteren: omvang van de bevolking, oppervlakte van het land en BBP in koopkrachtpariteiten;

(1) PB C 164 van 29.5.1998, blz. 4.

(2) PB C 373 van 2.12.1998, blz. 1.

(3) Agenda 2000: Voor een sterkere en grotere Unie, COM(97) 2000 def.

(4) Verordening (EG) van de Raad nr. 622/98 — PB L 85 van 20.3.1998, blz. 1.

- met de betrokken landen financieringsovereenkomsten met concrete afspraken inzake beheer, evaluatie en toezicht te sluiten;
- de beschikbare middelen toe te wijzen op basis van meerjarenprojecten;
- te voorzien in de mogelijkheid om de toegezegde steun te annuleren wanneer aan het eind van de vastgestelde termijn geen concrete projecten zijn ingediend.

1.5. De steun is bedoeld voor projecten die in het „nationale programma voor de overname van het acquis” van de kandidaat-lid-staten als prioritair worden aangemerkt. Het gaat daarbij niet om medefinanciering van ad hoc-investeringen, maar om ondersteuning van projecten die een katalysatoreffect teweeg kunnen brengen.

1.6. Om de steunverlening via het ISPA, het „Phare-programma en het landbouwinstrument voor de landbouw” zo goed mogelijk te coördineren, stelt de Commissie ook een horizontale coördinatieverordening voor. Bovendien wil zij een speciaal comité in het leven roepen, dat erop moet toezien dat er zich geen overlappingsen voordoen en dat de ondersteunde projecten met elkaar te verenigen zijn.

1.7. Net als het Cohesiefonds zal het ISPA worden ingezet voor de financiering van twee soorten maatregelen:

- milieumaatregelen die de kandidaat-lid-staten in staat moeten stellen te voldoen aan de milieuregels en -voorschriften die binnen de Unie van toepassing zijn (met name maatregelen ter verbetering van de water- en luchtkwaliteit en het afvalbeheer);
- vervoersinfrastructuurprojecten die tot doel hebben de netwerken van de kandidaat-lid-staten aan te sluiten op de transeuropese netwerken en de uitbreiding van de transeuropese netwerken in oostelijke richting te vergemakkelijken.

1.8. De bedoeling is dat de ISPA-steun wordt gereserveerd voor projecten van ten minste 5 miljoen ecu en ten hoogste 85 % van de overheidsbijdragen in de kosten van het project bedraagt. Het maximumpercentage zal alleen worden gehanteerd bij projecten die van bijzonder belang zijn voor de Unie als zodanig. Bij de overige projecten zal het steunpercentage lager liggen, afhankelijk van de beschikbaarheid van andere (met name particuliere) financieringsbronnen, van het vermogen van het project om inkomsten te genereren en van de mogelijkheid om middelen bijeen te brengen via de toepassing van het beginsel „de vervuiler betaalt”.

1.9. Bij voorbereidende studies en technische ondersteuningsmaatregelen kan het steunpercentage bij wijze van uitzondering worden opgetrokken tot 100 %. Voor de financiering van voorbereidende of haalbaarheidsstudies wordt maximaal 2 % van het totale ISPA-budget ter beschikking gesteld.

1.10. De Commissie zal bij de tenuitvoerlegging van de ISPA-regeling door een raadgevend comité worden bijgestaan.

1.11. De ISPA-verordening zal samen met de coördinatieverordening en de verordening betreffende het landbouwinstrument worden vastgesteld.

## 2. Evaluatie van het Commissievoorstel

2.1. Het Comité verheugt zich over het feit dat de toetredingsonderhandelingen met Cyprus, Estland, Hongarije, Polen, Slovenië en Tsjechië inmiddels van start zijn gegaan en dat het toetredingsproces voor alle kandidaat-lid-staten op hetzelfde ogenblik is begonnen, wat nogmaals aantoonst dat de Unie geen enkele kandidaat-lid-staat in de kou wil laten staan. Het beschouwt de uitbreiding als een historisch proces voor heel Europa en wijst erop dat de dialoog met de Middellandse-Zeelanden en de verdieping van het Europese integratieproces moeten worden voortgezet.

2.2. De kandidaat-lid-staten in Midden- en Oost-Europa maken nog steeds een ingrijpend economisch en politiek overgangsproces door en bereiden zich met de steun van de Unie en haar lid-staten en met de hulp van de regionale en lokale overheden voor op de overname van de verplichtingen die het EU-lidmaatschap met zich meebrengt. Het Comité wijst erop dat de Unie en de kandidaat-lid-staten hun toekomstige taken alleen dan met succes kunnen vervullen als zij de handen ineenslaan.

2.3. Het Comité staat positief tegenover de verschillende instrumenten waarmee de Unie de kandidaat-lid-staten wil helpen het acquis communautaire over te nemen.

2.4. Het vindt het goed dat daartoe ook steun wordt verleend via het Phare-programma.

2.5. Het vindt het voorts een goede zaak dat de Commissie de ISPA-middelen in de eerste plaats wil gebruiken om de kandidaat-lid-staten te helpen de meest acute problemen op het gebied van de vervoersinfrastructuur en het milieu uit de wereld te helpen. Het is evenwel van oordeel dat ook de energie- en telecommunicatienetwerken de nodige aandacht dienen te krijgen en dat artikel 2 van de voorgestelde verordening bijgevolg beter in overeenstemming moet worden gebracht met lid 1 van artikel 1.

2.6. De positieve resultaten van de doelgerichte structuurmaatregelen in de huidige Cohesiefondslanden tonen duidelijk aan dat dergelijke steunmaatregelen het economische ontwikkelingspotentieel van de betrokken gebieden wel degelijk ten goede komen. Het Comité juicht de invoering van de twee extra steuninstrumenten ten behoeve van de kandidaat-lid-staten dan ook toe. Vooral het ISPA zal de kandidaat-lid-staten beter in staat stellen hun structurele problemen, met name op vervoers- en milieugebied, te verminderen en zich op de concurrentiedruk binnen de Unie voor te bereiden. Het is evenwel van het grootste belang te zorgen voor de noodzakelijke coördinatie tussen het ISPA en die onderdelen van het Institution Building-programma van

Phare waarmee de Unie de bestuurscapaciteit van de kandidaat-lid-staten — en dus ook het vermogen van de kandidaat-lid-staten om de Structuurfondsenregeling ten uitvoer te leggen — tracht te verbeteren.

2.7. Het Comité is van oordeel dat de lokale en regionale overheden op volwaardige wijze bij voorstudies en bij de planning en uitvoering van de ISPA-maatregelen moeten worden betrokken.

2.8. Het Comité staat achter het voorstel om de Midden- en Oost-Europese landen bij de financiering van de projecten te betrekken. Het wijst erop dat de medewerking van particuliere ondernemingen een goede zaak is, vooral ook met het oog op hun latere integratie in de interne markt, omdat in de interne markt alleen dynamische bedrijven het hoofd boven water zullen kunnen houden. Verder vestigt het er de aandacht op dat in het kader van de geplande publiciteits- en voorlichtingscampagne een aanzienlijke inspanning zal moeten worden geleverd om de particuliere sector ertoe aan te zetten zijn steentje bij te dragen, zodat de beschikbare middelen kunnen worden gebruikt voor de financiering van rendabele projecten. Ten slotte wijst het erop dat de communautaire steuninstrumenten zo goed mogelijk moeten worden gecoördineerd met de andere financieringsbronnen.

2.9. Het Comité gaat ervan uit dat het voorgestelde criterium ten aanzien van de minimumomvang van de projecten — 5 miljoen ecu — met name in het geval van milieuprojecten op een flexibele manier zal worden gehanteerd. Het wijst er in dit verband op dat strenge eisen met betrekking tot de minimale omvang van projecten de mogelijkheden van decentrale overheden om zelf projecten op te zetten of eraan deel te nemen kunnen beperken. Dit geldt vooral voor de kandidaat-lid-staten, waar de budgettaire mogelijkheden van de lokale en regionale overheden nog zeer beperkt zijn.

2.10. Verder is het Comité van oordeel dat aan de lijst van te verstrekken gegevens in bijlage I de volgende punten moeten worden toegevoegd:

- gegevens over de naleving van de voorschriften inzake veiligheid en gezondheid op de werkplek;
- gegevens over de geplande publiciteits- en voorlichtingscampagnes (overeenkomstig artikel 13 van de verordening).

2.11. Ten slotte is het van mening dat in punt 9.3 van het Financieel Memorandum meer nadruk moet worden gelegd op de uitbouw van intermodale vervoerssystemen. Ook zou z.i. kunnen worden overwogen om verbetering van de veiligheidsvoorschriften aan het lijstje van criteria toe te voegen.

### 3. Conclusies en aanbevelingen

3.1. Het Comité kan zich in beginsel met de invoering van een instrument voor structurele steunverlening aan de kandidaat-lid-staten verenigen. Aangezien de samenwerking met de Midden- en Oost-Europese landen in het verleden duidelijk aan het licht heeft gebracht dat

de onderlinge aansluitingen tussen de verschillende vervoersnetwerken in Midden- en Oost-Europa sterk te wensen overlaten, is het Comité van oordeel dat deze problematiek méér aandacht moet krijgen dan tot nog toe het geval was (waarbij ook terdege rekening moet worden gehouden met de milieuaspecten) en dat ook steun moet worden verleend voor het creëren van nieuwe grensovergangen. Verder dienen de kandidaat-lid-staten te worden geïnformeerd over belangrijke lokale en regionale afvalverwerkings- en waterzuiveringsprojecten, zodat zij met het oog op de overname van het acquis mee kunnen profiteren van de ervaringen die binnen de Unie met dit soort projecten zijn opgedaan.

3.2. De door de Commissie toegezegde technische assistentie dient de kandidaat-lid-staten in staat te stellen projecten op te zetten die specifiek op hun eigen situatie zijn toegesneden. Bovendien dienen deze specifieke omstandigheden het doorslaggevende criterium te zijn bij de verdeling van de beschikbare middelen over de diverse infrastructuurprojecten.

3.3. Het Comité steunt het voorstel om 2 % van het totale ISPA-budget te reserveren voor voorbereidende studies en technische ondersteuningsmaatregelen, mits deze middelen voornamelijk worden ingezet om de opbouw van institutionele en administratieve capaciteit in de kandidaat-lid-staten te bevorderen, en dus ook om de lokale en regionale overheden op het beheer van de steunverlening voor te bereiden.

3.4. Het Comité acht het van groot belang dat behalve technische ondersteuningsmaatregelen ook opleidingsmaatregelen worden gefinancierd, vooral in het geval van projecten waarbij nieuwe technologieën worden ingevoerd of hoge milieunormen in acht moeten worden genomen.

Het vestigt er de aandacht op dat grensoverschrijdende en interregionale samenwerking alsmede de op lokaal niveau opgedane ervaringen een belangrijke bijdrage leveren aan het Europese samenwerkings- en integratieproces en dat alle geïnteresseerde ondernemingen aan de evaluatie van de gefinancierde maatregelen moeten kunnen deelnemen. Verder wijst het erop dat de lokale en regionale overheden zowel in de huidige als in de toekomstige lid-staten een waardevolle bijdrage aan het uitbreidingsproces kunnen leveren en dat zij bijgevolg in het kader van de hervorming van de bestuursstructuur en van de herverdeling van de bevoegdheden — waarbij hun ruimere bevoegdheden, onder meer op milieugebied, worden toegekend — ook een rol bij de steunverlening via het ISPA toebedeeld moeten krijgen.

Ook hier dient lering te worden getrokken uit de ervaringen met het huidige structuurbeleid. Het partnerschapsbeginsel moet niet alleen in de verordening over het landbouwinstrument, maar ook in de ISPA-verordening worden verankerd, zodat de lokale en regionale overheden uiteindelijk in alle fasen van het steunverleningsproces (planning, selectie van projecten, toezicht en evaluatie) een stem in het kapittel krijgen. Zo dienen zij alvast te worden toegelaten tot de

comités die met het toezicht op en de evaluatie van de ISPA-steunverlening zijn belast, ongeacht of zij — zoals in de ontwerpverordening wordt bepaald — bevoegd zijn om een project uit te voeren of er rechtstreeks bij betrokken zijn.

3.5. Projecten ter bevordering van de aansluiting van de kandidaat-lid-staten op de transeuropese netwerken dienen de economische en sociale samenhang binnen de uitgebreide Unie ten goede te komen en dienen zowel op de behoeften van de grensregio's van de huidige lid-staten als op die van de bij de uitbouw van de transeuropese netwerken betrokken gebieden te worden

afgestemd. Het Comité wijst in dit verband nogmaals op de noodzaak de grensoverschrijdende samenwerking in het kader van de programma's Interreg en Phare/CBC<sup>(1)</sup> op een adequate manier te blijven ondersteunen en erop toe te zien dat de via deze twee programma's gefinancierde projecten elkaar in geen enkel opzicht doorkruisen. Ten slotte dringt het er bij de Commissie op aan de steunverlening ten behoeve van grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten onder één enkele dienst en één enkel budget te laten vallen om organisatorische problemen te voorkomen en op die manier de samenwerking te bevorderen.

<sup>(1)</sup> Deelprogramma „grensoverschrijdende samenwerking”.

Brussel, 18 november 1998.

*De voorzitter*

*van het Comité van de Regio's*

Manfred DAMMEYER

**Advies van het Comité van de Regio's over:**

- het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1164/94 tot oprichting van een cohesiefonds”, en
- het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van bijlage II van Verordening (EG) nr. 1164/94 tot oprichting van een cohesiefonds”

(1999/C 51/03)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gelet op het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1164/94 tot oprichting van een cohesiefonds” en het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van bijlage II van Verordening (EG) nr. 1164/94 tot oprichting van een cohesiefonds” [COM(98) 130 def. — 98/0104 (AVC) — 98/0118 (CNS)]<sup>(1)</sup>;

gezien het besluit van de Raad van 19 mei 1998 om overeenkomstig de artikelen 130D en 198C, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Gemeenschap het Comité van de Regio's hierover te raadplegen,

gezien het besluit van het Bureau van 13 mei 1998 om commissie 1 „Regionaal beleid, Structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” met de voorbereiding van dit advies te belasten,

gezien het ontwerp-advies dat door commissie 1 op 30 september 1998 werd goedgekeurd (CDR 235/98 rev.) (rapporteurs: de heren Apostolakos en O'Neachtain);

<sup>(1)</sup> PB C 159 van 26.5.1998, blz. 7.