

Advies van het Comité van de Regio's over „Lokaal en regionaal bestuur in Rusland en ontwikkeling van de samenwerking tussen de EU en Rusland”

(2005/C 71/03)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Gezien het besluit van zijn bureau van 19 maart 2004 om krachtens artikel 265, vijfde alinea, van het EG-Verdrag de commissie „Externe betrekkingen” te belasten met het opstellen van een initiatiefadvies over lokaal en regionaal bestuur in Rusland en ontwikkeling van de samenwerking tussen de EU en Rusland;

Gezien de toespraak van de heer Poetin, president van de Russische Federatie, tijdens de jaarlijkse bijeenkomst van Russische ambtenaren en hooggeplaatste vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en het lokaal bestuur op 1 juli 2004, waarmee de grondslag werd gelegd voor een vaste dialoog tussen de lokale en regionale overheden van Rusland en van de Europese Unie;

Gezien de topontmoeting tussen de EU en Rusland op 21 mei 2004;

Gezien het protocol bij de Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst (PSO), dat op 27 april 2004 door de EU en Rusland is ondertekend om de overeenkomst aan te passen aan de uitbreiding van de EU met tien nieuwe lidstaten op 1 mei 2004;

Gezien de mededeling van 10 februari 2004, waarin de Commissie maatregelen voorstelt om de samenwerking tussen de EU en Rusland te verbeteren (COM(2004) 106 def.);

Gezien het verslag van het Europees Parlement van 2 februari 2004 houdende een ontwerpaanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad betreffende de betrekkingen EU-Rusland (A5-0053/2004);

Gezien de Top van Rome van november 2003;

Gezien zijn advies over het „Tweede actieplan voor de noordelijke dimensie, 2004-2006” COM(2003) 343 def., dat op 9 oktober 2003 is goedgekeurd (CDR 102/2003 fin) (1);

Gezien de Russische wet 131-FZ over de algemene organisatorische beginselen van lokaal zelfbestuur in de Russische Federatie van 6 oktober 2003 en de huidige tenuitvoerlegging hiervan;

Gezien de instelling van de vier „gemeenschappelijke ruimten” van de EU en Rusland, zoals overeengekomen tijdens de Top van St. Petersburg in juni 2003;

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Het strategisch partnerschap EU/Rusland – Wat zijn de volgende stappen?” van 20 maart 2002 (CES 354/2002);

Gezien de intentiebrief over de samenwerking tussen het Comité van de Regio's van de Europese Unie en de Federatieraad van de Russische Federatie van 30 maart 2001;

Gezien de „gemeenschappelijke strategie” EU/Rusland van 1999, die dient als uitgangspunt van de EU voor haar betrekkingen met Rusland;

Gezien het Europees Handvest inzake lokale autonomie, dat door de Russische Federatie in 1998 is geratificeerd;

Gezien de Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst (PSO) tussen de EU en Rusland van 1997;

Gezien de constructieve uiteenzetting van de heer Songal, hoofd van de afdeling Internationale betrekkingen van het regioparlement van Kaliningrad, en de daaropvolgende discussie tijdens de vergadering van de commissie RELEX van het CvDR op 5 september 2003;

Gezien de constructieve uiteenzetting van de heer Uss, voorzitter van het regioparlement van Krasnoyarsk, lid van de raad van bestuur van het interregionaal Siberisch samenwerkingsverband („Siberian Accord”), en de daaropvolgende discussie tijdens de vergadering van de commissie RELEX van het CvDR op 17 september 2004;

(1) PB C 23 van 27.1.2004, blz. 27

Gezien zijn ontwerpadvies (CDR 105/2004 rev. 1), dat op 17 september 2004 door de commissie „Externe betrekkingen” is goedgekeurd (rapporteur: de heer ABEL, lid van het provinciebestuur van Kopenhagen (DK/EVP));

Overwegende hetgeen volgt:

- 1) Het Comité van de Regio's is van oordeel dat er zonder democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht geen sprake kan zijn van sterke lokale en regionale overheden. Het dringt er daarom bij de overheden in alle Europese landen op aan het beginsel van lokaal zelfbestuur overeenkomstig het Europees Handvest inzake lokale autonomie van 15 oktober 1985 verder te ontwikkelen en uit te breiden, en te voorkomen dat de rechtstreekse deelname van de burgers op lokaal en regionaal niveau op welke wijze dan ook wordt beperkt.
- 2) De grens tussen de EU en Rusland is met de uitbreiding van de EU aanzienlijk langer geworden. De EU moet goede betrekkingen onderhouden met Rusland, dat haar grootste buur is. Daarom moet zij de ontwikkeling van goed bestuur in Rusland steunen, niet alleen op nationaal, maar ook op regionaal en lokaal niveau. Het is in het belang van de EU zich in te zetten voor een open, stabiel en democratisch Rusland, dat een strategische partner kan zijn, gemeenschappelijke waarden kan verdedigen, zijn hervormingsbeleid kan voortzetten, zijn verplichtingen kan nakomen en zich samen met de EU constructief kan opstellen tegenover de NOS (Nieuwe Onafhankelijke Staten).
- 3) Een echt partnerschap moet stoelen op een concrete strategie en agenda waarmee politieke verklaringen omgezet worden in daden. Praktische en concrete maatregelen zijn geboden om het hoofd te kunnen bieden aan de veranderingen en de nieuwe uitdagingen als gevolg van de uitbreiding van de Europese Unie en de nieuwe verhouding tot Rusland.

Op lokaal en regionaal niveau moet gezorgd worden voor economische groei als basis voor de toekomstige welvaart en moet de ontwikkeling worden aangepast aan de uiteenlopende omstandigheden op decentraal niveau. Onderwijs, milieu, vervoer, ondersteuning van bedrijven via privaatsamenwerking, sociale voorzieningen en gezondheidszorg zijn belangrijke componenten van de regionale ontwikkeling, die tot de groei in Rusland en in de EU moet bijdragen en de samenwerking tussen de lokale en regionale overheden moet versterken.

- 4) De EU dient tevens extra aandacht te schenken aan die gebieden van „de noordelijke dimensie” waar ontwikkeling en groei hard nodig is, zoals het noordwesten van Rusland (waaronder de regio Kaliningrad) en het Russische noordpoolgebied. Er moet rekening worden gehouden met de zware klimatologische omstandigheden, die van invloed zijn op de ontwikkeling van het bedrijfsleven en op onderwijs, gezondheid en milieu.
- 5) Het Comité wil zich richten op die terreinen die onder de bevoegdheid van de regionale en lokale overheden vallen. De nationale overheden houden zich bezig met overkoepelende kwesties die de hele samenleving aangaan, terwijl de regionale en lokale overheden zich concentreren op die zaken waarmee hun burgers in het dagelijkse leven te maken krijgen.
- 6) Het Comité zal zich vooral actief bezighouden met praktische kwesties, die door concrete samenwerking tussen lokale en regionale partners in de EU en Rusland opgelost kunnen worden. Door de lokale en regionale samenwerking met Rusland te intensiveren kan de EU bijdragen aan diversificatie van Ruslands economie - een vereiste voor het aantrekken van meer direct buitenlands kapitaal zodat de kapitaalgoederen en de infrastructuur gemoderniseerd kunnen worden. De Commissie wijst er in haar analyse (COM(2004) 106 def. van 10 februari 2004) op dat de hervorming van de bureaucratie, de financiële sector, de woningbouwsector, de gemeentelijke diensten, de gezondheidszorg en het onderwijs nog lang niet achter de rug is. Door de noodzakelijke structurele, sociale en institutionele hervormingen in Rusland te bevorderen kan het investerings- en bedrijfsklimaat worden verbeterd en de productiviteit in de productiesector worden verhoogd.
- 7) Door nauwe samenwerking op projectbasis kan de EU bijdragen aan een evenwichtige hervorming van bestuur en overheid, zowel op federaal als op regionaal niveau. Zij kan door middel van verbeteringen binnen bepaalde sectoren - eveneens op projectniveau - ook bijdragen aan versterking van het menselijk kapitaal. De EU moet de onderlinge contacten tussen de burgers zelf blijven bevorderen, bijvoorbeeld door partnerschapsverbanden op onderwijsgebied.

heeft tijdens zijn 57e zitting op 17 en 18 november 2004 (vergadering van 17 november) het volgende advies uitgebracht:

1. Standpunten van het Comité van de Regio's

1.1 Gezien de conclusies van de Vaste Partnerschapsraad van april 2004 stelt het Comité vast dat de Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst (PSO) nog steeds een belangrijke en stabiele basis vormt voor verdere ontwikkeling van de samenwerking tussen de EU en Rusland. In de overeenkomst wordt het kader voor de bilaterale samenwerking aangegeven en wordt bepaald welke organen noodzakelijk zijn om gemeenschappelijke kwesties op alle niveaus te bespreken, hierover besluiten te nemen, informatie uit te wisselen en conflicten op te lossen.

1.2 Het Comité wil op constructieve wijze bijdragen aan de totstandbrenging van de vier „ruimten” waartoe tijdens de topbijeenkomst in Sint-Petersburg in mei 2003 werd besloten: een gemeenschappelijke economische ruimte, een gemeenschappelijke ruimte voor vrijheid, veiligheid en rechtszekerheid, een gemeenschappelijke ruimte voor samenwerking op het gebied van externe veiligheid en een gemeenschappelijke ruimte voor onderzoek, onderwijs en cultuur.

1.3 Bij vele aspecten van deze vier ruimten spelen de lokale en regionale overheden automatisch een rol. Het Comité wenst rechtstreeks betrokken te worden bij de desbetreffende initiatieven op terreinen waarvoor het bevoegd is alsook op terreinen waar de open coördinatiemethode wordt toegepast.

1.4 In de intentieverklaring van het CvdR en Rusland worden specifieke sectoren genoemd waarop kan worden samengewerkt op lokaal en regionaal niveau.

1.5 In 2006 wordt de Russische federale wetgeving inzake de bevoegdheden van de regionale en lokale overheden hervormd. Het Comité kijkt hiernaar uit, omdat de decentrale overheden van de EU en Rusland dan naar verwachting meer samenwerkingsmogelijkheden zullen krijgen, vooral omdat de verdeling van de bevoegdheden voor grensoverschrijdende samenwerking verduidelijkt zal worden. Op basis van het lopende overleg tussen de Raad van Europa en Rusland heeft het Comité er alle vertrouwen in dat de beginselen van het Handvest inzake lokale autonomie gerespecteerd zullen worden, ook in samenhang met de recente wetsvoorstellen in Rusland.

1.6 De samenwerking tussen de lokale en regionale overheden in Rusland en de EU is belangrijk omdat zo wordt belicht hoe gemeenschappelijke problemen op decentraal niveau - dicht bij de burgers - opgelost kunnen worden.

1.7 De uitwisseling van informatie en beste praktijken op lokaal en regionaal niveau is bevorderlijk voor de democratie en de sociaal-economische ontwikkeling.

1.8 Het Comité stelt met tevredenheid vast dat de EU en Rusland onder invloed van de positieve resultaten die projecten van de regionale en lokale overheden in de EU en Rusland opleveren, steeds meer bereid zijn beter te gaan samenwerken.

1.9 Gemeenschappelijk eigendom van de projecten is een belangrijke vereiste voor duurzame samenwerking tussen de decentrale overheden.

2. Aanbevelingen van het Comité van de Regio's

2.1 Lokale en regionale prioriteiten en besluitvorming

2.1.1 Het Comité pleit voor decentrale samenwerking tussen de EU en Rusland op gebieden die van gemeenschappelijk belang zijn. Uitgaande van de intentieverklaring van het Comité van de Regio's en Rusland zijn er allerlei terreinen waarop samengewerkt kan worden: er kunnen concrete initiatieven worden ontplooid op het vlak van cultuur, sociale zaken, regionale economie, milieu, vervoer, landbouw, onderzoek en ondersteuning van bedrijven. Bij elkaar beslaan deze terreinen een wezenlijk deel van de verantwoordelijkheid van de decentrale overheden voor de lokale en regionale ontwikkeling.

2.1.2 Gezondheid - en met name volksgezondheid - heeft grote invloed op het groeipotentieel van de samenleving en is daarmee een belangrijk beleidsterrein van de lokale en regionale overheden. Gezondheid wordt in de intentieverklaring niet expliciet genoemd, maar houdt verband met het sociaal beleid en heeft directe en indirecte gevolgen voor andere terreinen. Gezondheid is daarmee een belangrijke pijler van andere sectoren en draagt bij tot stabiliteit in de samenleving.

2.1.3 Met praktische steun van de Europese Commissie en met inachtneming van de Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst (PSO) tussen de EU en Rusland zou het Comité graag samen met vertegenwoordigers van de Russische lokale en regionale overheden een nieuw instrument uitwerken in de vorm van een standaardovereenkomst - Memorandum of Understanding (MoU) - met bijbehorende richtsnoeren, dat kan dienen als basis voor concrete samenwerkingsafspraken tussen lokale en regionale overheden in de EU-lidstaten en in heel Rusland. Dit zou de lokale en regionale overheden in de EU en in Rusland interessante en motiverende perspectieven bieden, hetgeen een belangrijk „bottom up”-proces op gang zou kunnen brengen en een einde zou kunnen maken aan bureaucratische obstakels.

2.1.4 Het Comité roept de decentrale overheden in de EU en in Rusland op, concrete samenwerkingsverbanden, projecten en partnerschappen op te zetten op de terreinen die in de intentieverklaring van het Comité van de Regio's en Rusland genoemd worden. De lijst van terreinen is overigens niet uitputtend, maar kan door de betrokkenen Russische en Europese gemeenten en regio's in onderling overleg worden aangevuld.

2.1.5 Alle overeenkomsten zouden duidelijke doelstellingen, richtsnoeren voor het opstellen van actieplannen en tijdschema's, financieringsbeginselen alsmede regels en termijnen voor evaluatie van de overeenkomst moeten bevatten.

2.1.6 Het Comité pleit ervoor de uitwisseling van informatie en beste praktijken op de samenwerkingsterreinen te bevorderen; dit komt de hele samenleving ten goede. Regelmatig overleg over Rusland is wenselijk om de ontwikkeling van de samenwerking en de betrekkingen tussen de EU en Rusland te beoordelen. Daarbij moet vooral worden gekeken naar de terreinen die onder de verantwoordelijkheid van de lokale en regionale overheden vallen.

2.1.7 Er zou een vast forum voor regionale en lokale politici van de EU en Rusland moeten worden opgericht, zodat zij zaken van gemeenschappelijk belang, zoals de vooruitzichten van het nieuwe EU-nabuurschapsbeleid op lokaal en regionaal niveau, en concrete initiatieven voor decentrale overheden kunnen bespreken. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten zouden de Commissie en de Russische regering voorstellen voorgelegd kunnen worden om de samenwerking op te voeren. Het Comité wijst in dit verband op de goede ervaringen die met de in 1997 door de EU en Rusland opgerichte „Industrialists' Round Table” zijn opgedaan.

2.1.8 Uitwisseling van ervaring en informatie tussen het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité kan bijdragen tot een beter begrip tussen de EU en Rusland op gebieden van gemeenschappelijk belang en tot meer mogelijkheden om concrete initiatieven met betrekking tot Rusland op te zetten, bijvoorbeeld in de vorm van workshops, seminars, bijeenkomsten en conferenties. Beide Comités willen immers bijdragen tot meer samenwerking tussen de EU en Rusland.

2.2 Interregionale samenwerking - nu en in de toekomst

2.2.1 Het Comité wijst op het belang van de eerste fase van het nieuwe „nabuurschapsprogramma”, die tussen 2004 en 2006 uitgevoerd moeten worden en hopelijk tot een betere en meer gestroomlijnde samenwerking tussen de EU en Rusland en tot concrete resultaten zal leiden. Het is dan ook ingenomen met het nieuwe Indicatieve programma voor regionale ontwikkeling van TACIS en met het Nationale indicatieve programma voor Rusland, waarin de EU haar beleid nader uiteenzet en de prioriteiten voor de periode 2004-2006 aangeeft.

2.2.2 Om de continuïteit van de interregionale samenwerking tussen de EU en haar buurlanden te waarborgen, pleit het Comité voor een nieuw gemeenschappelijk nabuurschaps- en partnerschapsinstrument voor de periode 2007-2013, met gemeenschappelijke procedures, rapportage en termijnen voor indiening van de aanvragen.

2.2.3 Het Comité pleit ervoor dat Rusland bijdraagt tot en deelneemt aan een gemeenschappelijk financieringsinstrument, dat stoelt op gemeenschappelijke initiatieven en gemeenschappelijk eigendom, zodat zowel de EU als Rusland baat hebben bij meer samenwerking.

2.2.4 Het Comité benadrukt dat *twinning* op lokaal en regionaal niveau belangrijk is om ervaringen op bepaalde terreinen uit te wisselen.

2.2.5 Het opzetten en uitbreiden van samenwerkingsverbanden op het vlak van cultuur en onderwijs is van belang, omdat deze terreinen sterk beïnvloed worden door de activiteiten, tradities en cultuur van de lokale en regionale bevolking.

2.3 De noordelijke dimensie van de EU en Rusland - Kaliningrad, Noordwest-Rusland en het noordpoolgebied

2.3.1 De Russische regio's die aan de grens met de EU liggen, ondervinden de grootste rechtstreekse gevolgen van de internationale betrekkingen tussen de EU en Rusland. Noordwest-Rusland maakt daarom samen met Kaliningrad onlosmakelijk deel uit van de noordelijke dimensie van de EU.

2.3.2 Het Comité wijst op het belang van het tweede actieplan voor de noordelijke dimensie, in het kader waarvan alle belanghebbende partijen kunnen deelnemen aan concrete projecten, samenwerkingsverbanden en de uitwisseling van beste praktijken op specifieke terreinen die in het actieplan worden genoemd. Het is voorts belangrijk dat deze partijen gemakkelijk toegang krijgen tot de nodige financiële middelen voor deze projecten, wil de noordelijke dimensie zich als één geografische regio in sociaal-economisch opzicht kunnen ontwikkelen ten gunste van de hele EU.

2.3.3 Het Comité wijst op de status van de regio Kaliningrad als speciale economische zone en op de mogelijkheden van samenwerking met haar buurlanden, die voor dezelfde kansen en uitdagingen staan.

2.3.4 Het Comité zou graag zien dat de financiering van het actieplan voor de noordelijke dimensie ruimte biedt voor gemeenschappelijke projecten van Kaliningrad en de EU, zodat de basis kan worden gelegd voor grensoverschrijdende technische samenwerking op lokaal en regionaal niveau.

2.3.5 De EU en Rusland zouden extra aandacht moeten schenken aan de moeilijk toegankelijke geografische gebieden binnen de noordelijke dimensie, die een bar klimaat hebben. Daardoor hebben deze regio's soms met problemen te kampen op het vlak van ontwikkeling en duurzaam milieu, ondersteuning van bedrijven, sociale dienstverlening, gezondheidszorg en onderwijs vanwege slechte weersomstandigheden, grote afstanden in combinatie met ontoereikende infrastructuur en kleine bevolkingsgroepen. Het Comité wijst in dit verband op het „Arctic Window”-concept en op de betrekkingen tussen de 16 landen en regio's in het (semi-)arctische gebied van het noordwesten.

2.3.6 Het Comité herinnert eraan dat het voor zichzelf een centrale rol weggelegd ziet bij de oprichting van een coördinerend adviesorgaan dat lokale en regionale vertegenwoordigers uit de hele noordelijke dimensie bijeenbrengt.

Brussel, 17 november 2004

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Peter STRAUB

BIJLAGE

Intentiebrief**voor samenwerking tussen de Federatieraad van de Federale Bijeenkomst van de Russische Federatie en het Comité van de Regio's van de EU**

Met het oog op nauwere betrekkingen tussen de Federatieraad van de Federale Bijeenkomst van de Russische Federatie en het Comité van de Regio's van de EU, verheugen wij ons over de inzet van de voorzitters van deze respectieve instellingen om de dialoog verder uit te bouwen en aldus de uitwisseling van informatie over regionale en lokale aangelegenheden te stimuleren.

Namens de Federatieraad en het Comité van de Regio's erkennen wij dat de wereld als gevolg van het globaliseringproces steeds opener en toegankelijker wordt.

Wij zijn ons ervan bewust dat het voor onze respectieve instellingen van groot belang is elkaar beter te leren kennen en goede betrekkingen te onderhouden.

Wij hopen dat deze dialoog tot een uitgebreide uitwisseling van informatie zal leiden, want het is van groot belang dat men zijn partner goed kent.

Wij willen in de eerste plaats op de volgende gebieden nauwer met elkaar gaan samenwerken:

- cultuur;
- maatschappelijk leven;
- regionale economie;
- milieu;
- plattelands- en stadsontwikkeling;
- lokaal en regionaal vervoer;
- landbouw;
- onderzoek;
- opleiding van kaderpersoneel.

Wij zijn vastbesloten de banden tussen onze respectieve instellingen verder aan te halen met als uiteindelijk doel de burgers van de Europese Unie en van de Russische Federatie dichter tot elkaar te brengen.

Moskou, 30 maart 2001.

Comité van de Regio's van de Europese Unie

Jos CHABERT

Voorzitter

Federatieraad van de Russische Federatie

Yegor STROEV

Voorzitter
