

## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## ADVIEZEN

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

97E PLENAIRE ZITTING VAN 8, 9 EN 10 OKTOBER 2012

**Advies van het Comité van de Regio's — Ontwikkeling van een maritieme strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan**

(2012/C 391/01)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is ingenomen met het voorstel om een maritieme strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan te ontwikkelen en een Atlantisch actieplan voor de periode 2014-2020 uit te werken;
- kan echter alleen instemmen met een Atlantische strategie als deze breder geïntegreerd is, dat wil zeggen als deze een volwaardige territoriale dimensie heeft, duidelijke koppelingen tussen land en zee ontwikkelt en belangrijke doelstellingen van ander EU-beleid helpt verwezenlijken, en roept de Europese Commissie daarom op de strategie de nieuwe naam "Een geïntegreerde strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan" te geven;
- erkent dat projecten in het kader van het Atlantische actieplan gefinancierd moeten worden uit bestaande fondsen van de EU (binnen en buiten het gemeenschappelijk strategisch kader), van nationale, regionale en lokale overheden en van het bedrijfsleven;
- is tegen het voornemen om het Atlantisch Forum af te schaffen zodra het actieplan is goedgekeurd; het Forum zou juist tot 2020 moeten blijven bestaan om toezicht te houden op de uitvoering, de voortgang bij te houden en de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie aan te jagen;
- vindt dat de governancestructuur van de Atlantische strategie moet zorgen voor een zo groot mogelijke bijdrage van de vele belanghebbenden en potentiële actoren en dat bij de uitwerking, uitvoering, evaluatie en herziening van het actieplan een op multilevel governance gebaseerde aanpak geboden is.

<b>Rapporteur</b>	Paul O'DONOGHUE (IE/ALDE), lid van de graafschapsraad van Kerry en het regionale bestuur van South West
<b>Referentiedocument</b>	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Ontwikkeling van een maritieme strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan  COM(2011) 782 final

## I. ALGEMENE OPMERKINGEN

### HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. is ingenomen met het voorstel om een maritieme strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan te ontwikkelen en een Atlantisch actieplan voor de periode 2014-2020 uit te werken.

2. Het heeft het Atlantisch gebied tot op heden parten gespeeld dat er geen gezamenlijke strategische visie voor zijn toekomstige ontwikkeling is. Dit voorstel biedt een goede kans op een strategische visie, die moet draaien om territoriale cohesie en welvaart.

3. Het idee van een Europese strategie verdient bijval, aangezien de problemen en kansen van het Atlantisch gebied over landsgrenzen heen reiken en een meer holistische en geïntegreerde aanpak vereisen. Wat haar resultaten en uitvoering betreft moet de strategie echter wel voor toegevoegde waarde zorgen.

4. Het CvdR begrijpt dat het onder het geïntegreerd maritiem beleid vallend voorstel van de Europese Commissie betrekking heeft op een 'zeebekkenstrategie' (en dus niet op een 'macroregionale strategie'). **Het kan echter alleen instemmen met een Atlantische strategie als deze breder georiënteerd is**, dat wil zeggen als deze een volwaardige territoriale dimensie heeft, duidelijke koppelingen tussen land en zee ontwikkelt en belangrijke doelstellingen van ander EU-beleid helpt verwezenlijken.

5. Het CvdR roept de Europese Commissie daarom op de strategie de nieuwe naam "Een geïntegreerde strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan" te geven en vindt dat er op basis van de ervaringen in het Atlantische gebied (bv. de Noordzeeregio) ook soortgelijke strategieën voor andere Europese maritieme gebieden ontwikkeld dienen te worden.

6. Het Comité erkent dat de ultraperifere regio's van de Atlantische Oceaan specifieke vereisten hebben en is van mening dat de strategie mogelijkheden kan bieden voor een grotere doeltreffendheid en coherentie van het EU-beleidskader in die regio's.

7. De Atlantische strategie en het bijbehorende actieplan moeten **vooral gericht zijn op werkgelegenheid, duurzame groei en investeringen**, en tegelijkertijd bijdragen tot verbetering van het mariene milieu.

8. Wat de geografische reikwijdte van de strategie betreft zijn kunstmatig opgelegde beperkingen af te raden. Er zou juist sprake dienen te zijn van pragmatisme: de grenzen van het gebied moet de mogelijkheid worden gegund om met enige flexibiliteit te werk te gaan. In het noorden zou bovendien IJsland ook deel van de strategie moeten kunnen uitmaken.

9. Het CvdR is bang dat bij de uitwerking van de Atlantische strategie voorbij wordt gegaan aan de waardevolle inzichten die zijn opgedaan bij de ontwikkeling van macroregionale en andere transnationale strategieën<sup>(1)</sup>. Deze inzichten betreffen vooral zaken als bestuur, beleidsontwikkeling, communicatie en verantwoordelijkheidsgevoel, doelen en evaluatie.

10. Op het Atlantisch Forum rust de zware verantwoordelijkheid om de verwachtingen van de belanghebbenden recht te doen, iedereen de kans te geven om aan de uitwerking van het actieplan mee te werken en de programmering en uitvoering van prioritaire maatregelen en projecten van solide kaders te voorzien.

## II. UITDAGINGEN EN KANSEN

11. Het CvdR kan zich wel vinden in de uitdagingen en kansen die de Commissie noemt, maar is van mening dat het actieplan vooral gericht moet zijn op het behalen van tastbare resultaten. Ook moeten er uitdagingen mee worden aangegaan waarbij een op samenwerking gebaseerde aanpak meer doeltreffende reacties zal opleveren.

12. De onderwerpen in het actieplan moeten beter worden afgestemd op de Europa 2020-strategie en de bijbehorende vlaggenschipinitiatieven, maar ook aansluiten op de onderwerpen binnen het gemeenschappelijk strategisch kader (GSK) en de voorgestelde hervormingen van de GSK-fondsen.

13. Het CvdR kan zich in grote lijnen vinden in de doelstellingen die de Atlantic Arc Commission (CPMR)<sup>(2)</sup> voorstelt: (1) toegankelijkheid en vervoer in het Atlantisch gebied; (2) economie en maritieme industrieën; (3) klimaat en milieu; (4) onderzoek en innovatie; en (5) aantrekkelijkheid van territoria.

<sup>(1)</sup> Met name het Verslag over de uitvoering van de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied, juni 2011 (COM(2011) 381 final).

<sup>(2)</sup> Position and proposals of the Atlantic Arc Commission on the EC Communication establishing a Strategy for the Atlantic, op 22 maart 2012 goedgekeurd door het politiek bureau

14. De visserij, schaaldierenvangst, aquacultuur en verwerkings- en afzetketen van zeevruchten zijn van groot belang in de Atlantische regio en bieden aan veel mensen werk. Een strategie voor groei en werkgelegenheid in deze regio dient ook gericht te zijn op consolidatie en versterking van deze beroepssector.

15. Het actieplan moet voorzien in de behoefte aan een planmatige aanpak van het mariene milieu in het Atlantisch gebied. Dat vereist coördinatie van de mariene ruimtelijke ordening, beheer van het mariene milieu en een betere onderlinge afstemming van plannen voor de zee en het vasteland.

16. De kuststrook van de regio's in het Atlantisch gebied oefent een grote aantrekkingskracht uit: er vestigen zich nieuwe bewoners en er vinden seizoensgebonden activiteiten plaats, vooral op het gebied van de pleziervaart, recreatie, toerisme en sport. De betrokken gebieden moeten zich instellen op deze toestroom van mensen, waardoor onder meer het bodemgebruik, de economie en het milieu onder druk kunnen komen te staan.

17. De strategie moet voortbouwen op eerdere of nog lopende door de EU gefinancierde projecten in het Atlantisch gebied, waarbij moet worden nagegaan wat tot dusverre gefinancierd is en wat als basis kan dienst doen voor het actieplan. Dit kan implicaties hebben voor sommige programma's, in die zin dat de schaal van projecten vergroot moet worden om een groter en tastbaarder effect te bereiken.

18. Het actieplan zou ook een externe dimensie moeten krijgen, zodat samen met belanghebbenden aan de overkant van de Atlantische Oceaan strategische doelstellingen kunnen worden vastgesteld.

### III. FINANCIERING VAN DE ATLANTISCHE STRATEGIE

19. Projecten in het kader van het Atlantische actieplan moeten gefinancierd worden uit bestaande fondsen van de EU (binnen en buiten het gemeenschappelijk strategisch kader), van nationale, regionale en lokale overheden en van het bedrijfsleven. ***Dat roept de vraag op hoe er voor de uitvoering van de strategie precies financiële steun kan worden aangeboord,*** vooral omdat de uitwerking van het actieplan en die van de verschillende EU-financieringsprogramma's met elkaar samenvallen.

20. Om resultaten te kunnen opleveren moet het actieplan goed gecoördineerd worden met beschikbare financieringsbronnen. In het licht daarvan is het des te noodzakelijker dat de strategie een meer geïntegreerde territoriale koers krijgt en dat het actieplan op een directere manier aansluit op de Europa 2020-doelstellingen en voldoet aan de regels van de verschillende EU-fondsen.

### Financiering binnen het gemeenschappelijk strategisch kader

21. Het Atlantisch Forum zou overleg moeten plegen met de beheersautoriteiten in de vijf lidstaten om ervoor te zorgen dat de prioriteiten van de Atlantische strategie goed doorwerken in de ***nationale partnerschapsovereenkomsten*** en dat de operationele programma's en het actieplan voldoende op elkaar aansluiten. Het gevaar is echter dat een strategie die valt onder het geïntegreerd maritiem beleid maar weinig ruimte laat voor coördinatie met de programma's die via het gemeenschappelijk strategisch kader worden gefinancierd, met uitzondering van het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij.

22. Bij de uitwerking van het actieplan moet er daarom op worden gelet dat het strookt met de beginselen en doelstellingen van de fondsen, vooral de fondsen die binnen het gemeenschappelijk kader vallen.

23. Het is geen goed idee om binnen elk ***operationeel programma*** middelen voor het Atlantische actieplan te oormerken, aangezien ook al wordt voorgesteld dat de betreffende autoriteiten bij de besteding van de middelen strikt thematisch te werk gaan.

24. Tijdens de programmering zou het Atlantisch Forum echter met deze autoriteiten moeten samenwerken om na te gaan hoe het actieplan kan worden gefinancierd, namelijk door duidelijke afstemming op de thematische prioriteiten van de betrokken programma's en met behulp van specifieke criteria voor de selectie van projecten.

25. Sommige elementen van de GSK-regelingen bieden mogelijkheden om de belangrijkste doelstellingen van de Atlantische strategie uit te (helpen) voeren, met name de ***meerfondsen-aanpak***. Als op de juiste manier voor samenhang tussen de strategie en sommige van de geïntegreerde benaderingen in het GSK (zoals de stedelijke dimensie, geïntegreerde territoriale investeringen, gemeenschappelijke actieplannen) wordt gezorgd, kunnen de ervaringen en de expertise van lokale overheden worden gebruikt om de voornaamste Atlantische doelstellingen te verwezenlijken.

26. De jaarlijkse verslagen over de uitvoering van de programma's zouden ook een evaluatie moeten bevatten van de manier waarop GKS-programma's bijdragen aan de verwezenlijking van de Atlantische strategie en de uitvoering van het actieplan.

### Territoriale samenwerkingsprogramma's

27. Toekomstige territoriale samenwerkingsprogramma's zullen van cruciaal belang zijn om belangrijke onderdelen van de Atlantische strategie uit te voeren. In het gebied dat de voorgestelde strategie zou moeten bestrijken lopen momenteel ruim tien territoriale samenwerkingsprogramma's (van grensoverschrijdende, transnationale en interregionale aard).

28. Het is een goed idee om het **(transnationale) programma voor het Atlantisch gebied** voort te zetten en het budget hiervoor te verhogen met het oog op de ambities van de Atlantische strategie. Bovendien is het programma voor het Atlantisch gebied het juiste instrument om specifieke oproepen te doen voor "strategische initiatieven" (vlaggenschipprojecten) in het kader van de Atlantische strategie en om het *uitvoeringsplatform* te financieren (zie de paragrafen 40 en 41).

29. Het Atlantisch Forum zou ervoor moeten zorgen **dat het INTERACT-programma gebruikt wordt voor bewustmakingsmaatregelen** en de beheersautoriteiten voor bestaande territoriale samenwerkingsprogramma's in een vroeg stadium moeten betrekken bij de opstelling van het Atlantisch actieplan.

30. Dit zou van pas komen:

(a) tijdens het opstellen van het actieplan, doordat in kaart wordt gebracht welke lering er voor de strategie valt te trekken uit het beheer van het INTERREG-programma, welk effect de strategie heeft op de uitvoering van het programma (inclusief synergie en samenwerking tussen programma's), en hoe programma's in het kader van de Atlantische strategie over de grenzen van de afzonderlijke programma's heen efficiënt kunnen worden beheerd;

(b) tijdens de programmering, doordat de uitvoerders van territoriale samenwerkingsprogramma's opmerkelijk worden gemaakt op de strategie, nagegaan wordt welke programma's kunnen bijdragen aan de uitvoering van de strategie, met behulp van samenwerkingsprogramma's thematische aangelegenheden worden aangepakt en de interactie tussen programma's wordt vergemakkelijkt.

#### Financiering uit andere EU-programma's

31. Er zou wel eens niet genoeg samenhang met andere EU-programma's kunnen zijn, waardoor er in de programmeringsperiode 2014-2020 niet genoeg rekening wordt gehouden met de doelstellingen van de Atlantische strategie en met wat er nodig is om het bijbehorende actieplan te financieren.

32. Neem de nieuwe "geïntegreerde projecten" in het kader van het LIFE+-programma (2014-2020). Dit zijn langetermijnprojecten voor relatief grote gebieden die een betere uitvoering van het milieu- en klimaatbeleid tot doel hebben, maar projecten voor het mariene milieu maken er geen deel van uit<sup>(3)</sup>. Dat is een gemiste kans om werk te maken van belangrijke doelstellingen van het geïntegreerd maritiem beleid en de Atlantische strategie.

33. Het is ook jammer dat het Atlantisch gebied over het hoofd is gezien bij het in kaart brengen van de kernonderdelen van de trans-Europese netwerken. Voor de aanpak van fundamentele problemen die te maken hebben met toegankelijkheid en perifere ligging (op het gebied van vervoer, energie en ICT) in het Atlantisch gebied zou prioriteit moeten worden gegeven aan de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen ("*Connecting Europe*").

34. Hoe zouden de andere beschikbare EU-fondsen volgens het Atlantisch Forum doelgericht kunnen worden ingezet en

hoe kunnen meer middelen worden gemobiliseerd om de strategie uit te voeren? Het actieplan zou bijvoorbeeld kunnen zorgen voor samenwerking tussen onderzoekers in het Atlantisch gebied om de steunverlening via het Horizon 2020-programma zo groot mogelijk te maken.

#### Andere financieringsbronnen

35. Er wordt verontrustend weinig nadruk gelegd op de noodzaak om financiers uit de particuliere sector aan te trekken en deze sector in te schakelen voor de uitvoering van de strategie. Dit is een probleem dat het Atlantisch Forum tijdens de raadpleging en via op maat gesneden communicatiecampagnes moet aanpakken.

36. Gezien de crisis waarin de nationale begrotingen momenteel verkeren moet het Atlantisch gebied internationale investeerders aantrekken om maximaal profijt te trekken van de kansen die zich aandienen (in sectoren als duurzame mariene energiebronnen, visserijproducten en aquacultuur, scheepvaart en havenontwikkeling). De marketing van het Atlantisch gebied als een gebied om in te investeren en zaken te doen moet een belangrijk onderdeel van het actieplan zijn.

37. Het Atlantisch Forum zou verder samen met de Europese Commissie en de Europese investeringsbank moeten bekijken of een speciaal financieel instrument in het leven kan worden geroepen om de weg te helpen banen voor projecten die voor banken aanvaardbaar zijn. Dit zou kunnen gebeuren door subsidies te combineren met leningen, equity- en risicogarantie-instrumenten en door de uitvoering van de projecten beter te stroomlijnen.

#### IV. GOVERNANCE EN UITVOERING VAN DE STRATEGIE

38. De Atlantische strategie heeft alleen kans van slagen als zij goed wordt ingebed in beleids- en bestuursstructuren. Een en ander vereist:

(a) politieke inzet, engagement en ondersteuning;

(b) *multilevel governance* (op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau) en

(c) voldoende mankracht en technische bijstand.

#### Governance-aspecten

39. De governancestructuur van de Atlantische strategie moet zorgen voor een zo groot mogelijke bijdrage van de vele belanghebbenden en potentiële actoren. Bij de uitwerking, uitvoering, evaluatie en herziening van het actieplan is een op multilevel governance gebaseerde aanpak geboden.

40. Als de lidstaten op het hoogste niveau echter geen blijk geven van sterke politieke wil en als zij de coördinatie tussen de beleidsterreinen in kwestie veronachtzamen, loopt de Atlantische strategie uit op een teleurstelling en worden haar doelstellingen niet verwezenlijkt. Ook het actieplan wordt geen succes als lokale en regionale belanghebbenden er niet nauw bij betrokken worden en zich niet vereenzelvigen met de strategie.

<sup>(3)</sup> Zie het ontwerpadvies over een verordening inzake het programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE), CdR 86/2012.

41. Het CvdR is tegen het voornemen om het Atlantisch Forum af te schaffen zodra het actieplan is goedgekeurd. Het Forum zou juist tot 2020 moeten blijven bestaan om toezicht te houden op de uitvoering (via een uitvoeringsplatform - zie de paragrafen 27 en 41), de voortgang bij te houden en de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie aan te jagen.

42. Voor de Atlantische strategie zou het volgende governance-model moeten worden ontwikkeld: (a) het **Atlantisch Forum**, dat politiek overzicht houdt op EU-niveau en een **uitvoeringsplatform** omvat dat een aanspreekpunt is voor de strategie, capaciteitsopbouw initieert, de uitwerking van projecten in goede banen helpt leiden en de uitvoering van het actieplan actief ondersteunt en regelt; (b) **nationale en regionale coördinatiepunten**, die zorgen voor de samenhang van het beleid en belanghebbenden en potentiële projectondersteuners bij de uitvoering van de Atlantische strategie proberen te betrekken.

### Uitvoeringsaspecten

43. Het Atlantisch gebied is in geografisch opzicht een complex geheel, met uiteenlopende kenmerken, culturen en perspectieven. Wil de strategie kans van slagen hebben, dan moet de samenwerking in het Atlantisch gebied worden uitgebreid en geïntensiveerd. Het CvdR verwacht dat de Atlantische strategie (a) als algemeen referentiekader zal fungeren om dit mogelijk te maken, maar om een sterker samenwerkingsethos te kweken moet zij (b) ook een maatregel voor capaciteitsopbouw omvatten.

44. Als het Atlantisch actieplan is goedgekeurd zou er een **informatie- en communicatiemodule** aan moeten worden toegevoegd om het zichtbaarder te maken, begrip te kweken voor de doelstellingen, de participatiegraad te verhogen (vooral van het bedrijfsleven) en metertijd de resultaten van de strategie te verbeteren.

45. De EGTC-verordening zou van pas kunnen komen als middel om de uitvoering van de strategie te versoepelen.

46. Voor de Atlantische strategie zou een **uit vertegenwoordigers van verschillende Commissiediensten bestaande taskforce** moeten worden opgericht om ervoor te zorgen dat er samenhang is tussen de beleidsterreinen in kwestie en dat de doelstellingen van de strategie aansluiten op EU-programma's en financieringsmogelijkheden. Gezien de horizontale opzet van de strategie zou deze taskforce door het secretariaat-generaal moeten worden voorgezeten.

### V. ATLANTISCH ACTIEPLAN-PROCES

47. Er moet vaart worden gezet achter de goedkeuring van het actieplan en het Atlantisch Forum (leiding en stuurcomités) zou vaker bijeen moeten komen, zodat tussenstappen voor de uitvoering worden vastgesteld en tijdig actie wordt ondernomen.

48. Het CvdR kijkt uit naar de verwachte discussienota, die later in 2012 de basis moet vormen voor een bredere en meer gestructureerde mobilisatie en raadpleging van belanghebbenden. De Commissie zou snel meer engagement moeten tentoon spreiden zodat belanghebbenden, inclusief lokale en regionale

overheden, zich voldoende verantwoordelijk voelen voor het actieplan. Ook zou zij ervoor moeten zorgen dat het hele plan-proces een duidelijk bottom up-karakter heeft en op de burger is gericht.

49. Het CvdR is bang dat de voorgestelde thematische seminars (een per lidstaat) niet zullen volstaan om de belanghebbenden bij de zaak te betrekken en hun een gevoel van verantwoordelijkheid voor de strategie te geven. Het pleit voor meer aan de strategie gerelateerde activiteiten om overeenstemming over een strategische visie te bereiken, bestuurlijke aspecten te bespreken en doelstellingen en verifieerbare indicatoren voor succes vast te stellen. De implicaties hiervan voor de financiering moeten duidelijk worden gemaakt. Verder zou de Commissie haar nationale vertegenwoordigingen moeten mobiliseren om een bredere deelname aan het actieplan mogelijk te maken.

50. Het **voorgestelde tijdschema voor de goedkeuring van het actieplan zou moeten worden vervroegd**, zodat het aansluit op de desbetreffende prioriteiten van het financieringsprogramma 2014-2020.

51. Bij de uitwerking van de Atlantische strategie is eerst overeenstemming nodig over een **strategische visie voor het Atlantisch gebied**, die dan het referentiekader zal vormen voor het Atlantisch actieplan 2014-2020. Dit actieplan moet:

- de **belangrijkste prioriteiten en maatregelen vastleggen en bepalen wat de vlaggenschipprojecten zijn** – inclusief maatregelen voor de korte, middellange en lange termijn;
- duidelijk maken **welke taken en verantwoordelijkheden de met beleidsvorming en –uitvoering belaste partijen** hebben in een structuur van multilevel governance, met duidelijke informatie over de gefaseerde verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie;
- voor **capaciteitsopbouw** zorgen om de samenwerkingsgeest in het gebied aan te wakkeren;
- **hoofddoelstellingen en een reeks indicatoren** bevatten om de uitvoering te kunnen beoordelen en resultaatgericht te werk te kunnen gaan;
- een procedure voor de evaluatie van de resultaten en een tussentijdse beoordeling bevatten;
- een **informatie- en communicatiemodule** bevatten om meer aandacht en begrip voor de strategie te genereren en de deelname eraan te vergroten;
- duidelijkheid verschaffen over de financiële en personele **middelen die nodig** zijn om het actieplan uit te voeren.

52. De evaluatie die de Europese Commissie in 2013 zal maken van de toegevoegde waarde van de macroregionale aanpak zou ook betrekking moeten hebben op de Atlantische strategie en de uitwerking van het bijbehorende actieplan, zoals de Europese Raad heeft verzocht.

53. Het Atlantisch Forum zou het actieplan moeten goedkeuren. Het Ierse voorzitterschap zou prioriteit moeten geven aan de goedkeuring van het actieplan door de Europese Raad, waarbij de nadruk moet liggen op de resultaten, geloofwaardig toezicht, continue evaluatie en een geplande tussentijdse evaluatie.

Brussel, 9 oktober 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---