

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

Nummer

Inhoud

Bladzijde

I Mededelingen

.....

II Voorbereidende besluiten

Comité van de Regio's

Zitting van februari 2000

2000/C 156/01	Advies van het Comité van de Regio's over „Het opstellen van een handvest van grondrechten van de Europese Unie”.....	1
2000/C 156/02	Advies van het Comité van de Regio's over „de Intergouvernementele Conferentie 2000”.....	6
2000/C 156/03	Advies van het Comité van de Regio's over het „Burgerschap van de Unie”	12
2000/C 156/04	Advies van het Comité van de Regio's over: — de „Mededeling van de Commissie aan de lidstaten — vaststelling van de richtsnoeren voor het communautaire initiatief voor plattelandsontwikkeling (Leader+)”, — de „Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor programma's in het kader van de communautaire initiatieven waarvoor de lidstaten aanvragen voor steun uit hoofde van het Equal-initiatief kunnen indienen”, en — de „Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor het communautaire initiatief op het gebied van trans-europese samenwerking ter stimulering van een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de Europese Unie — Interreg”	18

2000/C 156/05	Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en voorsteden met het oog op een duurzame stadsontwikkeling (Urban)“	29
2000/C 156/06	Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake de organisatie van het Europees Jaar van de Talen in 2001“	33
2000/C 156/07	Advies van het Comité van de Regio's over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's: Wegen die naar een duurzame landbouw leiden“	40
2000/C 156/08	Resolutie van het Comité van de Regio's over „De regeringscoalitie in Oostenrijk“	46
2000/C 156/09	Resolutie van het Comité van de Regio's over „De gedecentraliseerde samenwerking en de rol van de lokale en regionale overheden in het kader van het Euro-mediterrane partnerschap“	47

II

(Vorbereidende besluiten)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

Advies van het Comité van de Regio's over „Het opstellen van een handvest van grondrechten van de Europese Unie”

(2000/C 156/01)

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 initiatiefadvies over een handvest van grondrechten uit te brengen en de commissie „Institutionele aangelegenheden” met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten;

gezien het door de commissie „Institutionele aangelegenheden” op 27 oktober 1999 goedgekeurde ontwerpadvies (CdR 327/99 rev. 1) (rapporteurs: de heer Bore (VK-PSE) en mevrouw Du Granrut (F-EVP);

overwegende dat de Europese Raad het in de huidige integratiefase nodig acht om een handvest van grondrechten van de Europese Unie op te stellen (zie bijlage 4 bij de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Keulen — 3 en 4 juni 1999);

overwegende de oprichting op 17 december 1999 van de Conventie voor het opstellen van een handvest van grondrechten van de Europese Unie

heeft tijdens zijn 32e zitting van 16 en 17 februari 2000 (vergadering van 16 februari) het volgende advies uitgebracht.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité van de Regio's heeft er altijd op aangedrongen om het burgerschap en de participatiedemocratie in de Europese Unie te versterken en daartoe de rechten van de Europese burgers vast te leggen. Het vindt dat het als vertegenwoordiger van de regionale en lokale collectiviteiten, d.w.z. als instantie die het dichtst bij de burgers staat, alsook als hoeder van het subsidiariteitsbeginsel, zijn bijdrage dient te leveren tot het opstellen van een handvest van grondrechten van de burgers van de Europese Unie.

1.2. Grondrechten vormen het fundament onder een samenleving die stoelt op de uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeiende beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, alsmede op het rechtstaatsbeginsel.

Het vermogen van de Unie om bij te dragen tot een maatschappij die met deze beginselen strookt hangt grotendeels af van de wijze waarop de burgers deze rechten beleven, d.w.z. de mate waarin zij zich van hun rechten bewust zijn en deze gehandhaafd wensen te zien.

1.3. De Unie is onmiskenbaar aan snelle veranderingen onderhevig, staat aan het begin van de 21e eeuw voor steeds grotere uitdagingen en heeft zich gedurende de laatste veertig jaar geleidelijk uitgebreid en verdiept: een toenemend aantal Europese landen, die zich in verschillende ontwikkelingsfasen bevonden, bundelden hun krachten en hebben gezamenlijk hoogst significante economische groei, maatschappelijke stabiliteit en politieke overeenstemming weten te bereiken; er is evenwel nog geen sprake van een gemeenschappelijk bewustzijn van de Europese burgers, wat toch een voorwaarde is om een sociaal en politiek Europa dat de eerbiediging van de grondrechten garandeert, tot wasdom te doen komen.

Dank zij de ontwikkeling van de interne markt en de Europese economische ruimte is het tempo van de economische integratie gedurende de laatste 15 jaar enorm toegenomen; het zal nog verder worden versneld door het invoeren van de euro in het jaar 1999 en het in omloop brengen van deze eenvormige munt in 2002.

1.4. Er zijn stappen ondernomen om meer cohesie op sociaal gebied en meer politieke samenwerking te verwezenlijken. Te denken valt in dit verband aan de oprichting en ontwikkeling van nieuwe Europese instellingen als een direct gekozen Parlement en het Comité van de Regio's, alsook aan de invoering van sociale en civiele garanties in heel Europa.

Op initiatief van de Raad van Europa is het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) tot stand gekomen, waarvan de bepalingen voor de rechter kunnen worden ingeroepen, en een Europees Sociaal Handvest, dat evenwel slechts als richtsnoer dient. Schending van de bepalingen van laatstgenoemd document kan men namelijk niet in rechte aanvechten.

Er bestonden plannen om de Europese Gemeenschap als zodanig tot de mensenrechtenconventie te laten toetreden, maar die werden geblokkeerd door Advies 2/94 van het Hof van Justitie (28 maart 1996). Het Hof stelde zich op het standpunt dat de Gemeenschap door toetreding deel zou gaan uitmaken van een apart internationaal institutioneel bestel en dat alle bepalingen van het EVRM in de EG-rechtsorde zouden worden opgenomen. Ten slotte was het Hof van mening dat bij de huidige stand van het communautaire recht de Gemeenschap niet bevoegd is om tot de conventie toe te treden.

1.5. Tot op heden zorgde in de eerste plaats het Hof van Justitie voor constitutionele bescherming tegen besluiten van Gemeenschapsinstellingen. Het Hof heeft reeds in een vroeg stadium voor recht verklaard dat ook de grondrechten als ongeschreven algemene rechtsbeginselen deel van de EG-rechtsorde uitmaken. In de Verdragen van Amsterdam en Maastricht zijn de fundamentele onderdelen van de bescherming van de grondrechten in de EU verbreed en versterkt. Het Verdrag van Amsterdam (gesloten op 2 oktober 1997 en in werking getreden op 1 mei 1999) betekent een belangrijke stap op weg naar consolidatie van de grondrechten (zie artikel 6, lid 2, van het EU-Verdrag — geconsolideerde versie). De vooruitgang op dit gebied is echter achtergebleven bij de ontwikkelingen op economisch terrein.

Weliswaar wordt in dit Verdrag andermaal bevestigd dat de Unie de grondrechten wil beschermen, maar er is sprake van lacunes en een gebrek aan samenhang betreffende de waarborging van deze rechten of van de rechten die met de in het Verdrag genoemde doelstellingen verband houden.

Het alom aanwezige besef van het bestaan van deze lacunes en on samenhangendheden biedt de gelegenheid om correcties aan te brengen en tot een heldere en ondubbelzinnige tekst over de grondrechten van de Europese burgers en bijbehorende handhavingmodaliteiten te komen.

1.6. Gedurende de jaren '90 toonden de burgers hun twijfels over de intensivering van het integratieproces. Zeer onlangs (juni 1999) bleek dit nog uit de uitermate lage opkomst bij de verkiezingen voor het Europees Parlement. De toekomst van de Unie is er zeer waarschijnlijk niet bij gebaat, de economische en financiële integratie te versnellen terwijl het vertrouwen van de burgers in de Europese instellingen afneemt. Er moeten dan ook snel maatregelen worden genomen om enerzijds de sociale, politieke en culturele behoeften van de burgers en anderzijds de veranderende economische werkelijkheid met elkaar in overeenstemming te brengen. De noodzaak, een grondrechtenhandvest voor de burgers op te stellen, dient zich hierdoor met des te meer klem aan. Om het vertrouwen van de mensen te herstellen, moet het handvest wel een eenvoudig, rechtlijnig en gemakkelijk te begrijpen document zijn en dient het verstoken te blijven van het bureaucratische en legistische jargon waardoor officiële constitutionele documenten helaas maar al te vaak worden gekenmerkt.

Weliswaar zal de Gemeenschap niet tot de EVRM toetreden, maar het lijkt beslist noodzakelijk dat zij duidelijk aangeeft op welke grondrechten de EU-burger kan rekenen. Bij de Verdragen van Maastricht en Amsterdam zijn haar namelijk nieuwe bevoegdheden toegekend, hetgeen voor haar meer verantwoordelijkheid op grondrechtengebied meebrengt.

Het Comité denkt dat de lidstaten door de grondrechten in de EU-Verdragen op te nemen een duidelijk signaal zouden afgeven van hun bereidheid aan een Unie te bouwen die is gebaseerd op vrijheid, gelijkheid en solidariteit.

Het Comité wijst erop dat verklaringen over burgerrechten van oudsher de preambule van constituties vormen en daaraan hun bestaansrecht ontleen in die zin dat zij het fundament vormen voor de bevoegdheden om de uitoefening van deze rechten te waarborgen.

Het wijst nogmaals op de constitutionele waarde van het handvest en vindt dat het opstellen ervan derhalve niet kan en mag worden losgezien van de institutionele hervormingen waarover tijdens de komende IGC zal worden besloten.

2. De inhoud van het handvest

Het handvest van de grondrechten dient drie categorieën rechten te bestrijken: individuele rechten, economische, sociale en culturele rechten en burger- en politieke rechten.

Wat de eerste categorie betreft, dient het grootste gedeelte te worden overgenomen van de rechten die worden genoemd in de Universele Verklaring van de rechten van de mens en meer in het bijzonder in het EVRM.

2.1. *Individuele rechten*

- Recht op leven, recht om niet aan folteringen of wrede, onmenselijke dan wel vernederende behandeling of straffen te worden onderworpen, recht om niet aan slavernij, dienstbaarheid of dwangarbeid te worden onderworpen, recht om zich vrij te verplaatsen;
- recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, recht op vrije meningsuiting en informatie;
- recht op een correct civiel of strafproces;
- recht op eerbiediging van het privé-leven, van briefwisseling en huis en van bescherming van persoonsgegevens;
- recht op onderdak, eigendom en onschendbaarheid van goederen;
- recht op de bescherming van de gezondheid.

2.2. *Economische, sociale en culturele rechten*

- Recht op arbeid, op via vrije onderhandelingen tot stand gekomen arbeidsvoorwaarden, een rechtvaardige beloning, een redelijke ontslagtermijn, recht op beroepsbegeleiding, -opleiding en passende omscholing;
- vrije-verkeers- en vestigingsrechten voor werknemers en recht op dezelfde behandeling als werknemers van het land van ontvangst;
- recht op gelijke kansen en behandeling zonder dat er onderscheid wordt gemaakt op grond van ras, geslacht, kleur, etnische, nationale of maatschappelijke oorsprong, cultuur, taal, godsdienst, politieke overtuiging, gezinssituatie, seksuele geaardheid, leeftijd of handicap;
- recht om vakverenigingen op te richten en recht op collectieve onderhandelingen, alsook op informatie, consultatie en op participatie bij besluiten die de belangen van de werknemers raken;
- recht op sociale zekerheid, sociale ondersteuning en medische zorg, alsook op maatschappelijke dienstverlening;
- recht op opleiding, vrije beroepskeuze en bijscholing;
- rechten in verband met het bedrijfsleven, inzake eigendom, mededinging, overeenkomsten, enz.

2.3. *Burger- en politieke rechten*

- recht om bij gemeentelijke verkiezingen te stemmen en als EU-onderdaan in de lidstaat van vestiging bij de verkiezingen voor het Europees Parlement te stemmen;

- recht om Europese politieke partijen op te richten, recht van petitie, vereniging en demonstratie;
- recht op democratisch gevormde lokale besluitvormingsorganen;
- recht op toetsing van de legaliteit van bestuursmaatregelen;
- recht voor minderheden op bescherming van hun godsdienst, taal en cultuur;
- recht op gelijke kansen voor mannen en vrouwen op alle terreinen van de besluitvorming.

2.4. Het is duidelijk dat deze rechten een breed terrein bestrijken. Het is daarom essentieel, de rechten inhoud te geven en toepasbaar te maken, zodat de mensen goed weten welke rechten zij overal in de Unie genieten.

Het volstaat niet om de rechten te definiëren. Het beginsel dat de rechtzoekende burgers deze in rechte moeten kunnen invoeren dient te worden vastgelegd en er moet voor worden gezorgd dat degene die dat wenst toegang heeft tot zowel de nationale rechter als het Hof van Justitie van de EG, zodat deze rechten ook werkelijk in de praktijk kunnen worden uitgeoefend.

2.5. Niet alleen dienen de rechten gedetailleerd in het handvest te worden vastgelegd, maar ook moet het voor bepaalde kwesties bijkomende clausules bevatten. Het Comité wil in dit advies ingaan op een aantal onderwerpen ten aanzien waarvan het denkt dat dergelijke clausules geboden zijn.

2.5.1. In een in toenemende mate multiculturele, -raciale en -etnische Europese Unie vormen gelijke kansen een „horizontaal thema” dat ten aanzien van een aantal rechten speelt. Het recht op gelijke kansen en behandeling, zonder dat onderscheid wordt gemaakt op grond van ras, etnische, nationale of sociale afkomst, taal, godsdienst, geslacht, echtelijke staat, seksuele geaardheid, leeftijd of handicap, dient dan ook in het handvest te worden gegarandeerd.

2.5.2. In het licht van de conclusies van de Europese Raad van Tampere (15-16 oktober 1999) en van zijn resoluties betreffende de integratie van onderdanen van derde landen, vindt het Comité dat bij het opstellen van het handvest de mogelijkheid moet worden onderzocht om deze mensen, indien zij reeds lange tijd in de Unie verblijven, rechten toe te kennen die zo dicht mogelijk in de buurt komen van de rechten van de EU-burgers.

2.5.3. Het recht op een eerlijk en openbaar proces moet worden versterkt door gemeenschappelijke regels in te voeren en een gemeenschappelijk rechtvaardigheidsgevoel in de gehele Unie te kweken. Met het oog op het intensieve en groeiende reisverkeer binnen de Unie voor professionele, vrijetijds- en toeristische doeleinden moeten er in alle lidstaten uniforme regels komen ten behoeve van een gemeenschappelijk niveau van recht en rechtvaardigheid. In dit verband kunnen twee

voorbeelden worden genoemd: EU-burgers die buiten hun lidstaat van vestiging worden gearresteerd dienen automatisch rechtsbijstand en, indien noodzakelijk, bijstand van een tolk te ontvangen. Ook moeten er uniforme regels voor invrijheidstelling op borgtocht worden ingevoerd om te voorkomen dat aangehouden burgers een lange periode van voorarrest in een andere lidstaat moeten uitzitten.

2.5.4. Verder dient ter zake van de rechten van particulieren in het handvest blij te worden gegeven van het besef dat in de moderne Europese samenleving veel mensen feitelijk of juridisch zijn gescheiden dan wel zijn hertrouwd. Er moet duidelijk worden voorgeschreven dat in geval van scheiding vader en moeder beiden naar redelijkheid en billijkheid recht op omgang met hun kinderen hebben. Uiteraard dient ook de kinderen het recht te worden toegekend om, indien zij dat wensen, beide ouders regelmatig te zien.

2.5.5. Bovendien moet in het handvest van grondrechten aandacht worden geschonken aan kwesties op nieuwe gebieden als de kennismaatschappij, veranderingen in het milieu of biotechnologie.

2.6. De burgers van de Unie zullen op deze vier specifieke gebieden duidelijk omschreven burger- en sociale rechten ontleen aan de opname van het handvest in het Europese recht. Zo zal het handvest ertoe bijdragen dat de economische component van de EU geflankeerd zal worden door een sociale, civiele en politieke component. Daarnaast wil het Comité nog drie onderwerpen in verband met het Europese burgerschap behandelen.

2.6.1. Alle onderdanen van EU-lidstaten zullen dankzij het handvest kunnen vaststellen dat hun specifiek Europese staatsburgerschap een bron van nieuwe rechten is en een bewijs te behoren tot de nieuwe collectiviteit die de Unie vormt.

Dit burgerschap vormt een grote uitdaging voor de Unie: het is geen alternatief voor het nationale staatsburgerschap, maar vormt daarop een aanvulling en is tegelijkertijd uniek en zonder meer politiek van aard.

Het Comité beschouwt het handvest als het fundament onder dit Unie-burgerschap.

2.6.2. Voorts hebben de grondrechten een constitutionele waarde, want particulieren kunnen zich in geval van schending ervan tot de bevoegde rechters wenden, te weten de nationale rechter, het Europese Hof voor de rechten van de mens en het Hof van Justitie.

De grondrechten moesten binnen de Unie effectief worden beschermd via regelingen die garanderen dat de burgers toegang hebben tot adequate rechtsmiddelen.

2.6.3. In het handvest van grondrechten zouden dan ook, op enigerlei wijze, de beginselen van plaatselijke autonomie moeten worden opgenomen, zoals vastgelegd in artikel 3 van het Europese Handvest inzake de plaatselijke autonomie van de Raad van Europa.

2.6.4. Er kleeft dus een wezenlijk politieke dimensie aan de rechten. Door te bevestigen dat de burgers grondrechten hebben, wordt namelijk aangegeven dat het politieke gezag democratisch is gefundeerd en tegelijkertijd aan beperkingen is onderworpen.

Het Comité is ervan overtuigd dat het recht op deelname aan het openbare leven, dat in de eerste plaats bij de lokale verkiezingen wordt uitgeoefend, het belangrijkste en daarmee een onontbeerlijk element vormt in een keten van politieke verantwoordelijkheden waaraan de burger moet deelnemen en waarbij hij zich betrokken dient te voelen.

Zodra de burger het gevoel heeft echt deel uit te maken van het Europese raderwerk, zal hij de verplichtingen in verband met de openbare zaak en de besluiten van degenen die hij daartoe heeft gemachtigd accepteren.

Op die manier leggen de grondrechten de fundamenteën onder de participatiedemocratie, waarin respect bestaat voor zowel de bevoegdheden van de burger als voor die van de autoriteiten, op verschillende niveaus, aan wie hij bevoegdheden delegeren.

2.6.5. Wat de sociale en economische rechten betreft moet tevens rekening worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel, gezien de verschillende sociale, economische en juridische structuren in de lidstaten.

3. Het toekomstige verloop van de werkzaamheden

3.1. De leiders van de Europese Unie hebben het voorstel goedgekeurd om een grondrechtenhandvest op te stellen. Een werkgroep („Conventie”), die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, een gevolmachtigde van de voorzitter van de Commissie en leden van het Europees Parlement en van de nationale parlementen, is met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast. Het Comité moet daarbij worden geraadpleegd. Het is weliswaar uitgenodigd zijn standpunt kenbaar te maken, maar vindt dat het nauwer bij de werkzaamheden van de Conventie moet worden betrokken en de status van waarnemer dient te krijgen.

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel dienen alle betrokken partners in de op voorstel van de Europese Raad opgerichte Conventie, te weten Europa, de lidstaten en de plaatselijke en regionale autoriteiten, inspraak te krijgen betreffende de inhoud van het handvest; een en ander impliceert dat de burgers informatie moeten krijgen over besluiten van hogerhand, d.w.z. van Europa en de lidstaten, om hen op die manier te stimuleren om hun mening kenbaar te maken.

3.2. De Unie heeft met dit voorstel een belangrijke stap vooruit gezet. Het Comité wenst volledig bij dit proces te worden betrokken en de in dit advies geformuleerde ideeën in de werkzaamheden in te brengen. Zijn vertegenwoordigers zullen tijdens het overleg binnen de Conventie op de belangrijkste onderwerpen van dit advies wijzen. Het sluit ook de mogelijkheid niet uit dat het later nog een standpunt zal formuleren om zijn advies aan te vullen en bij te sturen, afhankelijk van de werkzaamheden van de Conventie die belast is met het opstellen van het ontwerphandvest van grondrechten, dat in december 2000 aan de Europese Raad van Nice zal worden voorgelegd. Tevens zullen zij er de aandacht op vestigen dat het belangrijk is, het slotdocument niet alleen op te nemen in de EU-Verdragen, maar ook uit te vaardigen als een afzonderlijk document waarin de belangrijkste elementen van de EU-catalogus van politieke, sociale en civiele grondrechten worden benadrukt.

4. Conclusies

4.1. De Unie bevindt zich bepaald op een keerpunt in haar ontwikkeling. Het is cruciaal dat snel het nodige wordt

ondernomen om de burgers bij de besluitvorming te betrekken en zo hun vertrouwen in zowel de Europese instellingen als de Unie te herstellen. Daarbij dient de burger in de eerste plaats op uiterst praktische en directe wijze te worden voorgelicht over de belangrijkste economische, sociale, culturele, civiele en politieke rechten die de Unie alle burgers garandeert. Met het opstellen van een handvest dat uitdrukking geeft aan een Europa van burgers en volkeren, dat de zich ontwikkelende economische component aanvult, wordt de juiste koers gevolgd. Een dergelijk Europa is de eerste doelstelling van het handvest, waaraan het Comité en zijn leden de komende tijd zullen meewerken.

4.2. Het Comité schaaft zich zonder meer achter het opstellen van het handvest, waarmee het EU-recht homogeen en samenhangend wordt gemaakt, een constitutioneel element krijgt en in het kader waarvan de grondrechten effectief kunnen worden uitgeoefend.

4.3. Dit zal leiden tot een in een volgende versie van het EU-Verdrag te verankeren Europese Unie die in het teken staat van recht en stoelt op aansluiting bij gemeenschappelijke waarden met bijbehorende rechterlijke waarborgen.

Brussel, 16 februari 2000.

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

Advies van het Comité van de Regio's over „de Intergouvernementele Conferentie 2000”

(2000/C 156/02)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de conclusies van de Europese Top van Helsinki van 10 en 11 december 1999;

gezien het verslag van de deskundigengroep van de Europese Commissie, onder voorzitterschap van de heer Dehaene, d.d. 18 oktober 1999;

gezien de Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's van 10 november 1999 — „Aanpassing van de instellingen voor een geslaagde uitbreiding” — Bijdrage van de Europese Commissie aan de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie over de institutionele vraagstukken;

gezien het advies van de Commissie d.d. 26 januari 2000, overeenkomstig art. 48 van het EU-verslag, over het bijeenroepen van een Intergouvernementele Conferentie ter herziening van de Verdragen;

gezien de resolutie van het Europees Parlement van 18 november 1999 over de voorbereiding van de herziening van de Verdragen en de volgende Intergouvernementele Conferentie;

gezien de resolutie van het Europees Parlement van 3 februari 2000 over het bijeenroepen van de Intergouvernementele Conferentie;

gezien zijn adviezen over het subsidiariteitsbeginsel (CDR 302/98 fin — CDR 136/95)⁽¹⁾;

gezien zijn resolutie „Uitkomsten van de Intergouvernementele Conferentie” van 20 november 1997 (CDR 305/97 fin)⁽²⁾;

gezien zijn advies „De institutionele aspecten van de uitbreiding: lokaal en regionaal bestuur in het hart van Europa” van 15 september 1999 (CDR 52/99 fin)⁽³⁾;

gezien zijn resoluties van 3 juni 1999 (CDR 54/99 fin)⁽⁴⁾ en 18 november 1999 over de volgende Intergouvernementele Conferentie (IGC) (CDR 473/99 fin)⁽⁵⁾;

gezien zijn resolutie „De Europese Unie en het uitbreidingsproces” van 17 november 1999 (CDR 424/99 fin);

gezien het besluit van zijn bureau op 15 juli 1998, overeenkomstig art. 198 e, vierde alinea van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, een advies ter zake op te stellen en de commissie „Institutionele aangelegenheden” met de voorbereiding daarvan te belasten;

gezien het door de commissie „Institutionele aangelegenheden” op 17 januari 2000 goedgekeurde ontwerpadvies „De Intergouvernementele Conferentie 2000”; rapporteurs: de heren Koivisto (FIN, PSE) en Van den Brande (B, EVP);

overwegende dat een correcte juridische definitie van „subsidiariteit” vooronderstelt dat in art. 5 naar de regio's wordt verwezen;

⁽¹⁾ PB C 198 van 14.7.1999, blz. 73; PB C 100 van 2.4.1996, blz. 1.

⁽²⁾ PB C 64 van 27.2.1998, blz. 98.

⁽³⁾ PB C 374 van 23.12.1999, blz. 15.

⁽⁴⁾ PB C 293 van 13.10.1999, blz. 74.

⁽⁵⁾ PB C 57 van 29.2.1999, blz. 103.

overwegende dat de „Intergouvernementele Conferentie 2000” een nieuwe kans biedt om het Europese integratieproces verderop te helpen door de hervorming van de EU-instellingen aan de hand van drie criteria: representativiteit, efficiency en toenadering tot de burger;

overwegende dat het Comité van de Regio's op grond van het feit dat zijn leden politieke vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden zijn, een legitieme bijdrage meent te kunnen leveren tot het hervormingsproces dat de Europese Unie op de volgende uitbreiding dient voor te bereiden;

overwegende dat uitbreiding van de Europese Unie gevolgen zal hebben voor het Comité van de Regio's en wijzigingen in het Verdrag van Amsterdam zal vergen om het CvdR effectiever en representatiever te maken;

overwegende dat een aantal in het Comité van de Regio's vertegenwoordigde regio's, die uit hoofde van hun grondwettelijke bevoegdheden (de Belgische gewesten en gemeenschappen en de Duitse en Oostenrijkse deelstaten) een bijzondere verantwoordelijkheid dragen bij de ratificatie van het uit de Intergouvernementele Conferentie 2000 voortvloeiende verdrag en vanwege het regionalisme een belangrijke rol te spelen hebben;

overwegende dat de EU ook steun zou moeten verlenen aan inspanningen van de Raad van Europa en andere organen om het democratisch proces in de verschillende Europese landen te bevorderen,

heeft tijdens zijn 32e zitting van 16 en 17 februari 2000 (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. Het lokale en regionale bestuursniveau is de laatste jaren steeds belangrijker geworden in Europa. Om een tegenwicht en tegelijkertijd ook een aanvulling te vormen op de algemene tendens tot globalisering, dienen de besluiten dicht bij de burgers te worden genomen. De Europese Unie zou daarom niet alleen samenwerking op nationaal niveau moeten inhouden; ook de standpunten van de lokale en regionale overheden moeten in aanmerking worden genomen. Dit betekent dat de Europese integratie niet langer beperkt zou moeten blijven tot samenwerking op economisch gebied, maar steeds vaker zou moeten leiden tot politieke besluiten die voor elke bestuurslaag gevolgen hebben. Op tal van belangrijke gebieden zijn de lokale en regionale overheden verantwoordelijk voor de uitvoering van beleidsmaatregelen van de EU; zij wensen daarom goed op de hoogte te zijn, zodat zij volledig kunnen meewerken en aan het besluitvormingsproces kunnen deelnemen. De beleidsmaatregelen van de EU dienen de lokale en regionale overheden trouwens beter in staat te stellen, in de behoeften van de burgers op de verschillende gebieden te voorzien.

1.2. Sinds de jaren negentig wordt in het Europese besluitvormingsproces al steeds meer rekening gehouden met de lokale en regionale overheden. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van het Comité van de Regio's bij het Verdrag van Maastricht. Bovendien dient de EU nu van te voren na te gaan wat de economische en bestuurlijke gevolgen van haar besluiten voor de plaatselijke overheden zijn. Dit is een stap in de goede richting. Er dienen echter nog steeds doortastende maatregelen te worden getroffen om ervoor te zorgen dat het lokaal en regionaal bestuur in de EU de rol krijgt die het verdient.

1.3. Daarom leverde het Comité van de Regio's, als vertegenwoordiger van de lokale en regionale overheden in Europa, een eigen bijdrage tot de vorige Intergouvernementele Conferentie (IGC) in 1996, door de aandacht van de lidstaten te

vestigen op kwesties die voor het lokale en regionale niveau van belang zijn. Het Comité legde de Top van Keulen en de Top van Helsinki daarnaast ook resoluties voor. In het onderhavige advies zet het Comité zijn standpunten uiteen met betrekking tot de kwesties die tijdens de volgende IGC aan de orde moeten komen, zoals tijdens de Top van Helsinki is besloten.

2. De uitbreiding van de EU als uitgangspunt voor de IGC

2.1. Uitbreiding van de EU is van essentieel belang voor de toekomst van Europa. Een gemeenschappelijke Europese traditie, culturele verscheidenheid en het vredesproces na de Tweede Wereldoorlog, zijn de pijlers van een verenigd Europa. Vanuit een historisch perspectief gezien zijn we thans weer op weg naar een normale gang van zaken in Europa, waarin sommige van de in het verleden kunstmatig getrokken grenzen inmiddels zijn geslecht.

2.2. De uitbreiding is een veeleisend proces, zowel voor de kandidaat-lidstaten als voor de huidige lidstaten. De kandidaat-lidstaten zullen enorme veranderingen op economisch, bestuurlijk en wetgevingsgebied moeten ondergaan, terwijl de huidige lidstaten moeten openstaan voor hervorming van bepaalde structuren en procedures van de EU. De nieuwe EU zal meer lidstaten tellen (de meeste landen van Europa) en meer bevoegdheden hebben, en dit betekent dat niet meer op dezelfde manier te werk zal kunnen worden gegaan als nu.

2.3. De uitbreiding vereist daaraan voorafgaande institutionele hervormingen. De huidige besluitvormingsstructuur, die oorspronkelijk voor een klein aantal lidstaten was bedoeld, is na de uitbreiding niet meer te handhaven. Ook andere hervormingen zijn noodzakelijk.

Het Comité vindt dat de werkzaamheden in het kader van de IGC geenszins tot vertraging van de toetredingsonderhandelingen mogen leiden.

2.4. De lokale en regionale overheden van de kandidaat-lidstaten moeten bij het uitbreidingsproces worden betrokken, wil het EU-lidmaatschap de democratische steun van de bevolking in deze landen krijgen. Wanneer alleen de regeringen van de EU-landen en de kandidaat-lidstaten samenwerken en de lokale en regionale overheden en burgers slechts aan de zijlijn mogen toezien, zullen geen duurzame resultaten worden behaald.

2.5. Het Comité heeft actief aan het uitbreidingsproces deelgenomen door zijn standpunt op dat gebied uiteen te zetten. Sinds 1997 onderhouden de leden van het Comité bovendien een dialoog met de politieke vertegenwoordigers van het lokale en regionale bestuur in de kandidaat-lidstaten.

2.6. De door het Comité in de kandidaat-lidstaten georganiseerde conferenties hebben aangetoond dat de weg naar een moderne democratie in deze landen niet zonder de lokale en regionale overheden kan worden afgelegd. Hun komt tevens een belangrijke rol toe bij de uitvoering van EU-maatregelen. Bovendien wordt het lokale en regionale niveau steeds belangrijker nu veel landen macht van de centrale overheid naar de decentrale overheden overhevelen. Toch worden de lokale en regionale overheden in de kandidaat-lidstaten nog onvoldoende geïnformeerd over de onderhandelingen tussen de EU en hun eigen regeringen en worden zij onvoldoende betrokken bij de voorbereiding van het lidmaatschap. Het Comité gaat ervan uit dat de voorlichting over de toetredingsonderhandelingen zal worden vergemakkelijkt door de werkzaamheden van de IGC.

Het Comité is bovendien van oordeel dat er coherente Europese programma's ter bevordering van de samenwerking tussen enerzijds de lokale en regionale overheden en hun overkoepelende organisaties in de huidige lidstaten en anderzijds de lagere overheden en hun organisaties in de kandidaat-lidstaten moeten worden opgezet, om laatstgenoemde te helpen bij het opbouwen van de nodige bestuurscapaciteit en bij hun voorbereiding op de taken en verantwoordelijkheden die binnen de Europese Unie voor hen zijn weggelegd.

3. Doelstellingen van de Intergouvernementele Conferentie

3.1. Een democratisch en transparant Europa van de burgers

3.1.1. Democratie op lokaal en regionaal niveau is een van de hoekstenen van de samenleving. Democratie is een grondbeginsel van de EU-lidstaten. Toch wordt er vaak gezegd dat de EU een „democratisch tekort” heeft; zij is niet democratisch genoeg en staat vanwege haar complexe structuur ver

van haar burgers af. Het is voor het behoud van haar legitimiteit van uitermate groot belang dat de EU democratischer wordt.

3.1.2. Met de uitbreiding in het vooruitzicht wordt steeds duidelijker dat democratie een grondbeginsel van de lidstaten is. Tot de kandidaat-lidstaten behoren landen waar over democratie en de rol van de burgers in de politiek anders wordt gedacht dan in de huidige lidstaten. Het is van belang dat democratie in de lidstaten niet alleen een nationale kwestie is, maar haar grondslag heeft in het lokaal en regionaal bestuur.

3.1.3. Ook het beginsel van transparantie is inherent aan een goed functionerende democratie. Transparantie kan worden beschouwd als een van de democratische rechten van burgers. In de EU betekent transparantie met name dat burgers het recht hebben op toegang tot informatie en documenten betreffende de EU, en daarnaast ook dat er duidelijkere wetteksten moeten worden opgesteld. De EU-instellingen hebben geprobeerd hun werkzaamheden en besluitvormingsprocedures transparanter te maken om een beter en breder begrip van en voor de Europese integratie te bevorderen. Het Comité vindt dat het transparantiebeginsel op alle EU-terreinen effectief in praktijk dient te worden gebracht.

3.1.4. Een goed functionerende democratie in de EU is alleen mogelijk als de Verdragen en de besluitvorming transparant en begrijpelijk worden gemaakt voor de burgers. Een ingrijpende rationalisering en vereenvoudiging is dan ook geboden.

Het CvdR staat daarom achter de voorstellen van het Europees Parlement betreffende de structuur van de Verdragen. De Verdragen moeten worden ondergebracht 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, de besluitvormingsprocedures en de diverse bevoegdheden. Dit deel kan alleen worden gewijzigd door een IGC,
- b) een deel met de EU-beleidsreinen. Dit deel kan worden gewijzigd via een lichtere procedure op basis van een gekwalificeerde-meerderheidsstemming en door codecisie.

3.1.5. Een van de belangrijkste taken die de EU wacht, is de afstand tot de burgers te verkleinen, d.w.z. een „Europa van de burgers” te creëren. Tot op heden is er inderdaad te weinig contact geweest tussen de EU en de burgers, en naarmate de verbreding en verdieping van de Europese integratie vordert, wordt het steeds moeilijker om dit contact te leggen. De kloof tussen de EU en de burgers kan alleen worden gedicht indien

de EU erin slaagt haar besluitvorming transparant te maken en algemene kwesties te behandelen die de burgers belangrijk vinden, zoals bevordering van de werkgelegenheid, grensoverschrijdende milieubescherming en de strijd tegen internationale misdaad.

3.1.6. Een handvest van de grondrechten van de EU zal een belangrijke nieuwe fase inluiden in de betrekkingen tussen de EU en de burgers. Over de inhoud en de juridische status van een dergelijk handvest dient zorgvuldig te worden nagedacht.

3.2. *Het subsidiariteitsbeginsel*

3.2.1. Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger moeten worden genomen. Op terreinen die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen, mag de EU alleen optreden indien dat effectiever is dan maatregelen op nationaal niveau. Besluiten dienen zoveel mogelijk op lokaal of regionaal niveau te worden genomen, vooral wanneer het gaat om zaken waarvan de burgers rechtstreeks de gevolgen ondervinden. De lokale en regionale overheden houden zich van oudsher al bezig met terreinen die de burgers rechtstreeks aangaan; juist op deze terreinen is het bijzonder belangrijk dat het subsidiariteitsbeginsel wordt toegepast.

3.2.2. Wil de Europese Unie haar beleid uitvoeren en de politieke, sociale en territoriale samenhang in Europa worden verbeterd, dan moet aan de besluitvormingsorganen dicht bij de burger zoveel mogelijk armslag worden geven. Tegelijkertijd moet de EU doeltreffend kunnen optreden op gebieden waar haar bevoegdheden voor alle EU-burgers van belang zijn. De lidstaten moeten zich loyaal opstellen jegens de EU en het Gemeenschapsrecht correct en transparant toepassen, en daarbij het subsidiariteitsbeginsel in acht nemen⁽¹⁾.

3.2.3. De lokale en regionale overheden zouden steeds bij de besluitvorming over en uitvoering van beleidsstrategieën geraadpleegd moeten worden wanneer de desbetreffende EU-beleidsmaatregelen grote gevolgen voor hen hebben. Bij de behandeling van wetgevingsvoorstellen wenst het Comité zich niet alleen uit te spreken over de algemene gevolgen daarvan voor het lokale en regionale bestuur, maar ook over de naleving van het subsidiariteitsbeginsel. De lidstaten zouden de lokale en regionale overheden moeten raadplegen voordat zij hun standpunt bepalen ten aanzien van EU-zaken die deze overheden aangaan.

4. **Vorbereitung en inhoud van de Intergouvernementale Conferentie**

4.1. Het Comité is ingenomen met het door een werkgroep, onder voorzitterschap van voormalig premier van België Jean-Luc Dehaene, opgesteld verslag over de institutionele implicaties van de uitbreiding. Het Comité stelt met name tot zijn voldoening vast dat contact met de burgers in dat verslag als prioriteit wordt aangemerkt.

4.2. In haar bijdrage aan de voorbereiding van de Intergouvernementale Conferentie m.b.t. institutionele vraagstukken⁽²⁾ verklaart de Commissie dat de toetreding van nieuwe lidstaten het grote politieke project van het begin van de volgende eeuw is. Na de komende Intergouvernementale Conferentie zal de Europese Unie zich niet tegelijkertijd kunnen bezighouden met die uitbreiding én met de bezinning op haar institutionele bestel. Daarom dient nu een duurzame grondslag voor het institutionele bestel te worden gelegd. Hervormingen mogen niet worden uitgesteld, omdat de EU na de uitbreiding in staat moet zijn haar doelstellingen na te streven en het Europese integratieproces samen met de nieuwe lidstaten in haar midden te consolideren. Het Comité vindt dat de Commissie zeer duidelijk uiteenzet wat de redenen voor en het doel van de IGC is; haar document dient daarom als uitgangspunt van de IGC te worden genomen. In haar advies van 26 januari 2000 stelt de Commissie voor dat tijdens de IGC het ledental van het Comité van de Regio's wordt herzien. Het Comité heeft deze kwestie bestudeerd en een voorstel over het aantal nieuwe leden opgesteld.

4.3. Het Comité is verheugd dat de commissie constitutionele zaken van het Europees Parlement in haar Resolutie over het bijeenroepen van de IGC⁽³⁾ groot belang toekent aan maatschappelijke discussie, transparantie, democratische verantwoordingsplicht en doorlopende dialoog met de kandidaat-lidstaten.

5. **Conclusies van het Comité**

5.1. De EU bezit slechts legitimiteit als er voor haar optreden een draagvlak onder de burgerbevolking bestaat. Verkleining van de kloof tussen EU en burger moet daarom als uitgangspunt voor de hervorming worden genomen. Grondgedachte achter de institutionele hervorming is de instellingen te consolideren en te democratiseren, zodat zij het hoofd kunnen bieden aan de uitdagingen die de uitbreiding met zich mee brengt.

5.2. Er is behoefte aan een ingrijpende rationalisering en vereenvoudiging van de Verdragen. Het CvDR staat daarom achter de voorstellen van het Europees Parlement betreffende de structuur van de Verdragen.

5.3. De belangrijkste thema's die tijdens de IGC aan de orde zullen komen — samenstelling van de Commissie, manier waarop de stemmen in de Raad moeten worden gewogen en ontwikkeling dat besluiten vaker met een gekwalificeerde meerderheid worden genomen — zijn van belang voor de toekomst van de EU, maar deze lijst moet nog worden uitgebreid met het oog op een nog radicalere hervorming.

⁽²⁾ Mededeling van 10 november 1999 en advies van 26 januari 2000; COM(1999) 592 def. — COM(2000) 34 def.

⁽³⁾ A5 — 0018/2000

⁽¹⁾ CDR 302/98 fin.

Deze mogelijkheid ligt overigens besloten in de conclusies van de Europese Raad van Helsinki. Er moeten oplossingen worden gevonden die zowel voor de huidige als voor de toekomstige lidstaten aanvaardbaar zijn. Bovendien moet er speciaal op worden toegezien dat conflicten tussen grote en kleine lidstaten worden voorkomen. Ook is het van belang dat de IGC de mogelijkheid nagaat in het nieuwe Verdrag de tekst van het handvest van de grondrechten van de EU op te nemen. Voorts moeten regels worden ingevoerd voor nauwere samenwerking en meer flexibiliteit, zoals te lezen staat in het verslag Dehaene.

5.4. Het Comité dringt erop aan dat art. 5 van het Verdrag dusdanig wordt gewijzigd dat het niet alleen betrekking heeft op de Gemeenschap en de soevereiniteit van de lidstaten, maar ook op de speciale status van het lokaal en regionaal bestuur. Dit is nog steeds de prioriteit voor het Comité sinds dit standpunt in zijn advies *Naar een nieuwe subsidiariteitscultuur — Een appel van het Comité van de Regio's*⁽¹⁾ is uiteengezet. De onverkorte toepassing van het subsidiariteitsbeginsel is kenschetsend voor de rol die de lokale en regionale overheden in het integratieproces wensen te spelen. Indien duidelijk wordt vastgelegd welk niveau voor welke taken bevoegd en dus verantwoordelijk is, wordt de transparantie vergroot en het maatschappelijk draagvlak verbreed.

Het Comité wijst nogmaals op het belang van de verklaring van België, Duitsland en Oostenrijk waarin staat dat „het optreden van de Europese Gemeenschap overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel niet enkel de lidstaten, maar eveneens hun deelgebieden betreft, voor zover deze over eigen wetgevend bevoegdheden beschikken die hun krachtens het nationale grondwettelijke recht zijn toegekend.” Het is verder van mening dat deze verklaring, met inachtneming van de bestuurlijke indeling van de afzonderlijke lidstaten, als zodanig ook moet kunnen worden toegepast op regionale en lokale overheden in niet federaal georganiseerde staten, en roept alle lidstaten, om te beginnen die waarvan de deelgebieden over grondwettelijk vastgelegde wetgevend bevoegdheden beschikken, ertoe op deze verklaring te onderschrijven.

Het Comité steunt de inspanningen van regionale parlementen met wetgevend bevoegdheden om de institutionele contacten met het Europees Parlement verder uit te bouwen.

5.5. Het Comité zou moeten worden uitgenodigd om van meet af aan op gelijke voet met het Europees Parlement aan de IGC deel te nemen en het moet in staat worden gesteld bij de onderhandelingen en de besluitvorming in het kader van de IGC een actieve rol te spelen.

De institutionele hervormingen die uit de IGC zullen voortvloeien, zullen van grote invloed zijn op het leven van de Europese burgers. Daarom willen de lokale en regionale overheden in kennis worden gesteld van en rechtstreeks invloed kunnen uitoefenen op de uitwerking van de rechtsinstrumenten die deze hervorming mogelijk maken.

Het Comité wijst op de bestaande modellen en procedures om de lokale en regionale overheden bij de binnenlandse menings- en besluitvorming over kwesties inzake de Europese integratie te betrekken. Het raadt de lidstaten aan om gebruik te maken van de ervaring en kennis van regio's, steden en gemeenten en van het feit dat deze dicht bij de burgers staan, teneinde het draagvlak voor Europese besluiten te verbreden.

5.6. De lokale en regionale overheden staan symbool voor de grote culturele verscheidenheid van Europa. Deze verscheidenheid, die zo kenmerkend is voor de Europese samenleving, zal met de uitbreiding, waarbij veel Midden- en Oost-Europese regio's met de EU-lidstaten zullen worden samengebracht, nog verder toenemen. De lokale en regionale overheden hopen dat beleidsmatig t.a.v. die grote culturele verscheidenheid, die immers ook onder hun bevoegdheden valt, naar behoren uitdrukking wordt gegeven aan het beginsel van subsidiariteit.

5.7. Het Comité zal de algemene ontwikkelingen met betrekking tot de IGC voortaan nauwlettend in de gaten houden, rekening houdend met het tijdschema dat door de Europese Raad van Helsinki is vastgesteld. Het Comité zal met name aandacht besteden aan de mogelijkheid voor het Portugese voorzitterschap om een uitbreiding van de agenda van de IGC voor te stellen. Er valt dan ook niet uit te sluiten dat het Comité voor die tijd nog een nieuw initiatiefadvies opstelt.

Het Comité wenst, indachtig de parr. 20 en 23 van de conclusies van het voorzitterschap van Helsinki, en m.n. bijlage III, „Richtsoeren voor de hervorming en operationele aanbevelingen”, te worden geraadpleegd over deze aangelegenheden, die van bijzonder belang zijn voor regio's met wetgevend bevoegdheden.

5.8. Het beginsel van lokaal en regionaal zelfbestuur moet worden toegevoegd aan de in de Verdragen genoemde beginselen die de lidstaten gemeen hebben en waarop de EU is gegrondvest, nl. vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en de rechtsstaat.

5.9. Het Comité stelt voor dat zijn status als EU-instelling in art. 7, lid 1, van het Verdrag wordt vastgelegd. Bedoeling is via de IGC een stap dichterbij te komen bij de beoogde invoering in Europa van een derde bestuursniveau, te weten dat van de lokale en regionale overheden.

5.10. Het Comité verwijst naar zijn resolutie van 20 november 1997 over de „Uitkomsten van de IGC”; veel van de in de punten 10, 11 en 12 genoemde tekortkomingen van de vorige IGC zijn aan de vooravond van de Intergouvernementele Conferentie 2000 nog even actueel⁽²⁾.

⁽¹⁾ CDR 302/98 fin.

⁽²⁾ Met name de wijziging van artikel 3b dat later artikel 5 is geworden, de aan het Verdrag toegevoegde Verklaring inzake het subsidiariteitsbeginsel, het beginsel van lokale autonomie, de institutionele positie van het Comité, de mogelijkheid van het Comité om zich tot het Europees Hof van Justitie te wenden, en de medebeslissingsprocedure.

5.11. De uitbreiding betekent een toename van het aantal leden van het Comité. Een verhoging van het totale aantal leden zal de nieuwe lidstaten in staat stellen om hun lokale en regionale overheden een adequate vertegenwoordiging binnen het Comité te garanderen. Een maximaal aantal van ca. 350 leden zou wenselijk zijn: daarmee zou een rechtvaardige omvang van de nationale delegaties en vertegenwoordiging van het lokaal en regionaal bestuur, alsook een in geografisch opzicht evenwichtige vertegenwoordiging van iedere lidstaat kunnen worden gegarandeerd. Daarbij dient erop te worden toegezien dat deze criteria ook binnen de kleinere nationale delegaties in acht worden genomen⁽¹⁾. Het Comité is in het licht hiervan tegen het voorstel van de Commissie om het aantal leden van het Comité van de Regio's te beperken tot een derde van het ledental van het Europees Parlement, ofwel max. 233 leden.

5.12. De in de huidige Verdragstekst neergelegde beginselen voor de benoeming van de leden van het Comité moeten worden herzien. Van de leden van het Comité zou moeten worden geëist dat zij een lokaal of regionaal mandaat hebben of politieke verantwoording moeten afleggen aan een via rechtstreekse algemene verkiezingen gekozen orgaan⁽²⁾. Bij het wegvallen van dit mandaat dient het lid in kwestie na zes

maanden automatisch ook zijn CvdR-mandaat te verliezen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat op tijd opvolgers worden benoemd.

5.13. Het Comité zou formeel de bevoegdheid moeten worden gegeven om bij het Hof van Justitie in beroep te gaan tegen inbreuken op zijn rechten. Regio's met wetgevende bevoegdheden dient eveneens een recht van beroep toegekend te worden⁽²⁾;

5.14. Een effectief institutioneel bestel vereist contact en onderhandelingen tussen de instellingen. Het Comité zou graag worden betrokken bij onderhandelingen over zaken die in informele Raadsvergaderingen worden besproken.

5.15. Indien en wanneer Commissie en Raad verkiezen geen gevolg te geven aan aanbevelingen van het Comité in het kader van een verplichte raadpleging, zouden zij verplicht moeten worden die keuze te motiveren. Het Parlement zou een dergelijke motivering kunnen geven op vrijwillige basis.

5.16. Tot slot benadrukt het Comité dat het als vertegenwoordiger van het lokaal en regionaal bestuur en van de Europese burgers een sleutelrol moet spelen. Het draagt er mede toe bij dat het Europese ideaal een vaste plaats verwerft in het dagelijkse leven van de burgers, door hen meer begrip bij te helpen brengen van en voor de ambities en doelstellingen van de EU.

⁽¹⁾ CDR 52/99 fin.

⁽²⁾ CDR 305/97 fin.

Brussel, 17 februari 2000.

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

Advies van het Comité van de Regio's over het „Burgerschap van de Unie”

(2000/C 156/03)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het besluit van zijn Bureau van 2 juni 1999 om overeenkomstig art. 265, vijfde alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een advies op te stellen over het „Burgerschap van de Unie” en commissie 7 „Onderwijs, beroepsopleiding, cultuur, jeugd, sport, burgerrechten” met de voorbereiding van de werkzaamheden te belasten;

gezien het door commissie 7 op 3 december 1999 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 226/99 rev. 2) (rapporteur: de heer Möller — D, EVP),

heeft tijdens zijn 32e zitting van 16 en 17 februari 2000 (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding**1.1. Opdracht van het Bureau van het Comité van de Regio's om een initiatiefadvies op te stellen**

1.1.1. Het Bureau van het Comité van de Regio's heeft in het document „Beleidsprioriteiten” aangegeven primair belang te hechten aan werkzaamheden ter ontwikkeling van het „EU-burgerschap”. In punt IV.4 „Europees burgerschap” van dit document (R/CDR 316/98 rev. 1 pt. 11) wordt het als volgt geformuleerd:

- De verdere uitwerking van het burgerschap, dat een gevoel van betrokkenheid bij de Unie uitdrukt, vormt een van de belangrijkste uitdagingen van de EU. De uitbreiding maakt deze uitdaging er alleen maar groter op. Jean Monnet zei dat de Europese integratie erop is gericht mensen te verenigen en niet een coalitie van regeringen te vormen. Die opmerking gaat nog steeds op en heeft een speciale betekenis voor het Comité.
- Het Comité zal optimaal profiteren van de deskundigheid van de lokale en regionale autoriteiten die in het Comité zijn vertegenwoordigd om Europees beleid aan de basis te concretiseren. Deze autoriteiten bevinden zich op de ideale plaats om direct met de EU-burgers in contact te kunnen treden.
- De rol van de leden van het Comité als „ambassadeurs” van de regio's en lokale gemeenschappen moet worden versterkt. De leden moeten de Europese autoriteiten informeren over behoeften en prioriteiten van de mensen in de steden en regio's en dienen tevens hun burgers het Europese beleid uit te leggen.
- Het valt dus te hopen dat flink wordt gewerkt aan het concept van het Europese burgerschap. Dit concept zal een van de belangrijkste actuele onderwerpen vormen waarmee het Comité zich zal bezighouden.
- Tijdens de uitvoeringsperiode van dit programma zal het speciale aandacht schenken aan zowel de juridische als de culturele ontwikkeling van het burgerschap.

1.1.2. Doel van dit advies is niet over het EU-burgerschap in het algemeen en de ontwikkeling ervan te filosoferen, maar na te gaan wat het EU-burgerschap specifiek voor de werkzaamheden van het CvdR en voor de regio's en gemeenten inhoudt. Nagedacht moet worden over de vraag hoe het EU-burgerschap tot een wezenlijk onderdeel kan worden gemaakt van een moderne samenleving met burgerparticipatie op alle politieke niveaus, en vooral ook over de vraag hoe een verticale wisselwerking tussen het EU-burgerschap en het burgerschap van de regio's en gemeenten tot stand kan worden gebracht en worden versterkt. Aangenomen wordt dat bij toenemende Europese integratie de burger geleidelijk aan steeds meer een beroep zal doen op de met het EU-burgerschap verbonden rechten, en de omzetting van deze rechten beter vorm zal krijgen. De burger zal immers in het dagelijks leven steeds meer te maken krijgen met de vele aspecten en voordelen van de Europese integratie, waardoor zijn belangstelling voor het EU-burgerschap zal toenemen. Op die manier ontstaat een nieuwe context waarin men zich bewust wordt van rechten en belangen (vgl. Max Weber). Het EU-burgerschap kan en moet verder worden uitgewerkt door de verantwoordelijke EU-diensten, de nationale regeringen en de regionale en lokale overheden. In dit verband zijn nieuwe initiatieven op het gebied van voorlichting in regio's en gemeenten zeer nuttig.

1.1.3. Het begrip „burgerschap” (citizenship, citoyenneté) van regio's en gemeenten dat hierna ter sprake komt, dient niet in juridische zin te worden opgevat, daar ook m.b.t. dit begrip de interpretaties en tradities zeer uiteenlopen in de verschillende lidstaten. Het betekenispectrum van dit begrip strekt zich uit van het deel uitmaken van een sociaal-geografische eenheid met zelfbestuur tot het concept van een regionale en lokale identiteit.

1.1.4. Het is een des te actueler onderwerp, nu de Raad van Keulen de opdracht heeft gegeven een handvest van de grondrechten op te stellen, d.w.z. concreet vorm te geven aan de verklaringen uit art. 6 van het EU-Verdrag (geconsolideerde versie). Onder pt. 44 van de conclusies van de Raad van Keulen staat het als volgt „Naar de opvatting van de Europese Raad heeft de Europese Unie thans een punt in haar ontwikkeling bereikt waarop de in Unieverband geldende grondrechten in

een handvest gebundeld en aldus zichtbaarder gemaakt moeten worden". Te dien einde zal een conferentie worden belegd met afgevaardigden uit de lidstaten en vertegenwoordigers van de Europese instellingen, die tegen eind 2000 een ontwerphandvest moeten hebben uitgewerkt.

1.1.5. Ten slotte dient ook te worden gewezen op adviezen van het Comité waarin nader wordt ingegaan op het subsidiariteitsbeginsel en het burgerschap, het meest recentelijk in het advies „Naar een nieuwe subsidiariteitscultuur — Een appel van het Comité van de Regio's" (1).

2. Ontwikkeling van het concept „EU-burgerschap” m.i.v. het concept „Het Europa van de burgers”

2.1. De geleidelijke uitwerking van het concept „EU-burgerschap”

2.1.1. Het is geen kritiek, slechts een vaststelling van feiten wanneer hier geconcludeerd wordt dat de auteurs van de Verdragen van Rome alleen bij de formulering van de in de preambule opgenomen doelstellingen eraan gedacht hebben het integratieproces te combineren met een nieuw te ontwikkelen Europees burgerschap. Toch bevat het EEG-Verdrag met de invoering van met name het grondrecht van vrij verkeer (en aldus vrijheid van vestiging) één van de belangrijkste bepalingen voor het latere EU-burgerschap. Het feit dat deze vrijheden slechts voor de beroepsbevolking golden, laat echter zien dat het burgerschap toentertijd vooral vanuit het oogpunt van de mobiliteit van de productiefactor arbeid werd beschouwd, dus in een context van sociaal-economische processen. Belangrijk in deze aanvangsfase was dat de nationale overheidsdiensten, weliswaar onder voorbehoud van art. 45 van het EG-Verdrag (ex. art. 55), toegankelijk werden gemaakt voor onderdanen afkomstig uit andere EU-lidstaten. De jurisprudentie van het Hof van Justitie speelde hierin een cruciale rol.

2.1.2. Met de leus een „Europa van de burgers” werd vanaf de jaren zeventig vaart gezet achter de discussie. De bedoeling was de Gemeenschap meer tastbaar te maken in het dagelijks leven van de burger. In 1974 werd op een topconferentie voor het eerst een lijst met zgn. „bijzondere rechten” opgesteld. Deze lijst omvatte o.a. het algemeen verblijfsrecht, actief en passief stemrecht (tenminste bij gemeenteraadsverkiezingen), het recht op toegang tot openbare ambten en een paspoortunie. Het rapport van Tindemans in 1975 voegde daaraan toe: uitbreiding van de individuele burgerrechten (erkenning van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden, individueel recht om bij het Europees Hof van Justitie een klacht in te dienen in het geval van schending van de grondrechten) en uitbreiding van het vrije personenverkeer (afschaffing van de personencontroles aan de grenzen, gelijkwaardigheid van diploma's). Ook het Europees Parlement eiste dat de grondrechten in het Gemeenschapsrecht zouden worden opgenomen (actief en passief stemrecht, het recht in een openbaar ambt gekozen te worden, recht van vergadering en vereniging en algemeen verblijfsrecht). In het ontwerpverdrag van het Europees Parlement tot oprichting van de Europese Unie uit 1984 werd voor het eerst het begrip „Europees burgerschap” gebruikt.

2.1.3. Een belangrijke stap was de invoering van rechtstreekse verkiezingen van het Europees Parlement (actief en passief kiesrecht voor de burger).

2.1.4. In 1984 werd het Comité Adonnino ingesteld, dat een programma presenteerde met als hoofdpunten geleidelijke afschaffing van grensformaliteiten, wederzijdse erkenning van diploma's en andere getuigschriften, algemeen, niet aan beroepsbezigheden gebonden verblijfsrecht, kiesrecht voor onderdanen uit andere EU-lidstaten bij gemeenteraadsverkiezingen, uniform kiesrecht bij verkiezingen van het Europees Parlement, instelling van een ombudsman bij het Europees Parlement, recht om verzoekschriften in te dienen bij het Europees Parlement en klachten voor te leggen aan de ombudsman en intensivering van culturele, jeugd- en sportuitwisselingen.

2.2. Concretisering in de Verdragen van Maastricht en Amsterdam

2.2.1. Via het Verdrag van Maastricht is een groot deel van deze concepten geïntegreerd in het primaire Gemeenschapsrecht. Het burgerschap van de Unie is in de vorm van een apart deel opgenomen in het EG-Verdrag en aldus nadrukkelijk als één van de kernpunten van het Europees integratiebeleid naar voren gehaald.

2.2.2. Met het Comité van de Regio's werd een EU-instelling opgericht die onlosmakelijk verbonden is met de doelstellingen van het burgerschap van de Unie.

2.2.3. Daarnaast zijn met het Verdrag van Amsterdam verdere resultaten geboekt: zo is de bescherming van de grondrechten van de burgers in EU-lidstaten verbeterd (nieuw art. 6 in het EU-Verdrag), de positie van het sociaal beleid versterkt en een bevoegdheid voor het werkgelegenheidsbeleid opgenomen in het Verdrag.

3. Overwegingen en aanbevelingen m.b.t. het EU-burgerschap vanuit het oogpunt van de regio's en gemeenten

In onderstaande overwegingen wordt eerst ingegaan op het verband tussen het EU-burgerschap enerzijds en het burgerschap van de regio's en gemeenten anderzijds. Daarna wordt bekeken hoe de rol en de taken van het CvdR moeten worden ingevuld en welke maatregelen moeten worden genomen ter bevordering van het burgerschap van de Unie.

„Burgerschap” is een zeer complex begrip, waaronder alle sociale, economische, politieke en culturele aspecten van de samenleving gerangschikt kunnen worden. Er kunnen niettemin twee kernaspecten worden onderscheiden: ten eerste is er sprake van een soevereine, politieke eenheid op gelijk welk ruimtelijk niveau en ten tweede slaagt deze ruimtelijke eenheid erin haar inwoners in het politieke proces te integreren. Tijdens de discussie in de commissie werd erop gewezen dat het burgerschap in de lidstaten verschillende vormen aanneemt al naar gelang de omstandigheden en met name de historische ontwikkeling. Met het concept „actief burgerschap” wordt getracht de tendens tegen te gaan dat burgers zich steeds minder politiek-maatschappelijk engageren.

(1) CDR 302/98 fin — PB C 198 van 14.7.1999, blz. 73.

3.1. *Het burgerschap van de Unie in verhouding tot het burgerschap van regio's en gemeenten*

3.1.1. Het burgerschap van de Unie is in aanzienlijke mate een aanvulling op het burgerschap van regio's en gemeenten. Dit blijkt heel duidelijk uit voorbeelden als het algemeen verblijfsrecht of het kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen voor onderdanen afkomstig uit andere EU-lidstaten. In andere gevallen, bijv. het recht van de burger om verzoekschriften in te dienen bij het Europees Parlement en zich met klachten tot de ombudsman te wenden, heeft het burgerschap van de Unie daarentegen geen regionale of gemeentelijke dimensie.

3.2. *Het burgerschap van regio's en gemeenten*

3.2.1. Voor regio's en gemeenten vormt het burgerschap het kernelement van hun rechtspositie en taakopvatting. Dit burgerschap omvat in hoofdzaak drie aspecten:

- het sociaal-ruimtelijke aspect: regio's en gemeenten vormen de ruimtelijke eenheden die via tussenkomst van buurten en wijken en binnen het kader van de vele aspecten van het dagelijkse leven zorgen voor integratie van de burgers. Door middel van traditie, regionale en lokale cultuur en gemeenschappelijke moderniseringsprojecten ontwikkelen zij een eigen identiteit, die zowel in de betrekkingen op intern als op extern vlak merkbaar is.
- het politieke aspect: onder het burgerschap van regio's en gemeenten valt ook de regionale en lokale democratie en dienovereenkomstige instellingen. Deze zijn gebaseerd op het burgerrecht op zelfbestuur, een recht dat dikwijls pas verworven werd na een moeizame strijd met een centrale overheid, die het monopolie op de macht wenste te behouden.
- het ontwikkelingsaspect: het burgerschap van regio's en gemeenten heeft ten slotte ook betrekking op de collectieve voorziening in bestaansvoorwaarden, met name de sociale zekerheid, en aanpassing van deze stelsels aan de eisen van de moderne tijd.
- Van belang is dat regio's en gemeenten beter geïnformeerd worden over de wijze waarop de rechten van de EU-burgers gestalte krijgen in de andere lidstaten en hoe deze omgezet worden op lokaal en regionaal niveau.

3.3. *Definitie van het burgerschap van de Unie: een dwarsdoorsnede van het Europees integratiebeleid*

3.3.1. Gezien de ontstaansgeschiedenis van het concept „burgerschap van de Unie” (zie par. 2.1) is het burgerschap van de Unie op velerlei manieren op te vatten:

- In de zin van het tweede deel van het EG-Verdrag staat het burgerschap van de Unie voor een reeks burgerrechten (algemeen verblijfsrecht, actief en passief kiesrecht voor de verkiezingen van het Europees Parlement, actief en passief kiesrecht voor onderdanen uit andere lidstaten bij gemeenteraadsverkiezingen, recht van de burger om verzoekschriften in te dienen bij het Europees Parlement en zich met klachten tot de ombudsman te wenden, enz.). Dit is de definitie van het EU-burgerschap zoals die voortvloeit uit het EU-Verdrag.

- Ten tweede kan het EU-burgerschap worden beschouwd als het deelgebied van het Europees integratiebeleid dat al die beleidsterreinen omvat die rechtstreeks betrekking hebben op de individuele burger en voor die burger andere dan uit de definitie overeenkomstig het EU-Verdrag voortvloeiende rechten en verplichtingen met zich meebrengen.

- Ten slotte kan het begrip EU-burgerschap heel specifiek gebruikt worden als aanduiding voor alle beleidsterreinen (b.v. het cultuurbeleid) die bijzonder geschikt zijn om het saamhorigheidsgevoel onder de burgers in de EU te versterken.

3.3.2. Het is volstrekt legitiem alle drie definities te gebruiken. Zij sluiten elkaar niet uit, integendeel, de combinatie van deze definities vormt juist een effectief instrument om de Europese integratie te bevorderen.

3.3.3. Het concept EU-burgerschap omvat zodoende een zeer breed politiek geheel van uitgangspunten, doelstellingen en middelen. Het gemeenschappelijke element bestaat hierin dat al deze beleidsonderdelen rechtstreeks van betrekking zijn op de burger.

3.3.4. Onderstaande beleidsterreinen maken al dan niet in hun totaliteit deel uit van het EU-burgerschap:

3.3.5. *Vrij personenverkeer en vrijheid van vestiging*

- vrij verkeer van werknemers
- vrijheid van vestiging
- grenscontroles
- mogelijkheid om in dienst te treden bij de overheid voor onderdanen uit andere EU-lidstaten.

3.3.6. *EU-burgerschap in de zin van het tweede deel van het EU-Verdrag*

- algemeen verblijfsrecht
- (actief en passief) kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen en verkiezingen voor het Europees Parlement
- diplomatieke bescherming
- recht om verzoekschriften in te dienen bij het Europees Parlement en zich met klachten te wenden tot de ombudsman
- eerbiediging van de rechten van de mens
- verbod op discriminatie.

3.3.7. *Beleidsterreinen op het gebied van de human resources*

- onderwijsbeleid
- cultuurbeleid
- jongerenbeleid

- sociaal beleid
- gezondheidsbeleid
- werkgelegenheidsbeleid.

3.3.8. Informatie, subsidiariteit en burgerparticipatie

- transparantie en maatschappelijk draagvlak
- Comité van de Regio's
- subsidiariteit en burgerschap en het daaruit voortvloeiende recht op regionaal en gemeentelijk zelfbestuur als complementaire en onderling van elkaar afhankelijke concepten.

3.4. *Het EU-burgerschap in verhouding tot het regionale en lokale burgerschap*

3.4.1. Beschouwd vanuit het oogpunt van de regio's en gemeenten voegt het EU-burgerschap, voor zover relevant op regionaal en gemeenteniveau, een Europese dimensie toe aan het lokale en regionale burgerschap. Bij een sterkere integratie neemt de betekenis van het EU-burgerschap toe, ofwel vanwege het grotere aantal burgers dat zich hierop beroept ofwel vanwege de extra maatregelen van de kant van de politiek. „Voegt toe” impliceert dat het lokale en regionale burgerschap het belangrijkste zijn. Gemeenten en regio's zijn immers, zoals de sociologie het geformuleerd heeft, basisvormen van het maatschappelijk samenleven.

3.4.2. Tevens zij opgemerkt dat het door de Europese Unie via de structuurfondsen gevoerde solidariteitsbeleid een ruimere betekenis alsook een Europese dimensie heeft gegeven aan het solidariteitsbeginsel, dat een van de bestanddelen van het regionale en lokale burgerschap vormt.

3.4.3. Inhoudelijk gezien ligt het verband tussen het EU-burgerschap en het regionale en lokale burgerschap op het vlak van de maatregelen die rechtstreeks betrekking hebben op de burger. Terwijl het burgerschap van de regio's en gemeenten alle inwoners betreft, gaat het bij het EU-burgerschap dikwijls slechts om bepaalde doelgroepen, voor wie in casu een speciale regeling nodig is. Te denken valt aan ingezetenen die afkomstig zijn uit andere EU-lidstaten (b.v. verblijfsrecht, kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen, betrekkingen bij overheidsdiensten) en aan onderdanen uit de eigen lidstaat die mobiel willen zijn (vrij personenverkeer, uitwisselingsprogramma's). In bepaalde gevallen betreft het EU-burgerschap echter ook de gehele bevolking (b.v. verkiezingen voor het Europees Parlement).

3.4.4. Op bestuurlijk vlak zijn het EU-burgerschap en het regionale en lokale burgerschap met elkaar verbonden, doordat, bijvoorbeeld bij het algemeen verblijfsrecht, regionale en lokale overheden als contactpersoon fungeren voor Europese burgers uit andere EU-lidstaten.

3.4.5. Op het gebied van het kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen zijn EU-burgerschap en regionaal en lokaal burgerschap bijzonder nauw met elkaar verbonden. Elke EU-burger heeft ongeacht zijn nationaliteit actief en passief kiesrecht in de lidstaat waar hij woonachtig is. Daarbij gelden voor hem dezelfde voorwaarden als voor de onderdanen van de desbetreffende lidstaat.

3.4.6. Ook om geografisch-territoriale redenen kan er een zeer nauw verband ontstaan tussen EU-burgerschap en lokaal en regionaal burgerschap, met name in grensregio's, bij projecten voor interregionale samenwerking en bij partnerschappen tussen gemeenten. In de Euregio's zijn mede dankzij het feit dat de deelnemende regio's dicht bij elkaar liggen voor een deel ook nu al modellen ontstaan waarin EU-burgerschap en lokaal en regionaal burgerschap nauw met elkaar verweven zijn.

3.4.7. Naast inhoudelijke verbanden is er ook een institutionele samenhang. Van belang is dat er tussen het EU-burgerschap en de institutionele voorwaarden voor lokaal en regionaal burgerschap geen onverenigbaarheden ontstaan. Met name het recht op zelfbestuur (een van de burgerrechten) mag niet worden ingeperkt.

3.5. *De betekenis van het EU-burgerschap voor de werkzaamheden van het CvdR*

3.5.1. Als instelling die in haar werkzaamheden de sociale, economische en culturele belangen van de burger centraal stelt zoals deze concreet vorm aannemen op het niveau van de regio's en gemeenten, is het de taak van het Comité van de Regio's om met de hem ter beschikking staande middelen bij te dragen aan de ontwikkeling van het concept „EU-burgerschap”. Het Comité zou met name de juridisch-politieke en inhoudelijk-thematische samenhang tussen EU-burgerschap en lokaal en regionaal burgerschap onder de aandacht kunnen brengen. In die zin zou het Comité m.b.t. het EU-burgerschap (in strikte en in ruime zin) zowel naar boven als naar beneden toe als bemiddelaar kunnen fungeren, een functie die nog een concretere invulling kan en moet krijgen.

3.5.2. Institutioneel gezien gaat het bij deze taak primair om vraagstukken als:

- verhouding tussen het EU-burgerschap en het lokale en regionale burgerschap vanuit juridisch-politiek en bestuurlijk oogpunt;
- inachtneming van beginselen als het recht op zelfbestuur en subsidiariteit;
- het EU-burgerschap als een belangrijke strategie om het saamhorigheidsgevoel onder de burgers in de Europese Unie te ontwikkelen.

3.5.3. Inhoudelijk-politiek gezien zouden de aandachtspunten kunnen liggen bij:

- inhoudelijke invulling van het EU-burgerschap;
- voorlichting aan de burgers;
- incl. toepassing van de bij de regio's en gemeenten voorhanden expertise, voortvloeiende uit het feit dat zij direct met de burger te maken hebben, om het EU-beleid op de diverse terreinen te verbeteren.

3.5.4. Om deze taak te kunnen vervullen dient aan een aantal fundamentele voorwaarden te worden voldaan:

- Ten eerste moet worden bekeken welke onderdelen van de bovengenoemde beleidsterreinen relevant zijn voor het EU-burgerschap en hoe deze doorwerken op regionaal en gemeenteniveau. Tot dusverre bestaan er geen evaluaties van de implicaties van het EU-burgerschap (in de diverse definities) voor het regionale en gemeenteniveau. Dit is echter noodzakelijk om zicht te kunnen krijgen op de verschillende aspecten van het concept „EU-burgerschap” in zijn totaliteit en in de context van de diverse onderdelen van integratiebeleid.
- Ten tweede dient in CvdR-adviezen het concept „EU-burgerschap” meer in het licht van het lokale en regionale burgerschap te worden beschouwd. Het Comité moet laten zien dat EU-burgerschap en regionaal en lokaal burgerschap, zowel qua politiek-democratische motivering als wat de omzetting in materieel recht betreft, onderling afhankelijk en complementair zijn.

3.5.5. Het CvdR kan bovendien ertoe bijdragen in Europa een discussie op gang te brengen over de vraag hoe het politiek-maatschappelijk engagement van de burger kan worden aangemoedigd. Jongerenparlementen, volwassenenonderwijs, benutting van de mogelijkheden van de informatiemaatschappij zijn voorbeelden van experimenten waarmee getracht wordt burgerschap en regionale en lokale democratie te versterken.

3.6. *Het belang van voorlichting*

3.6.1. Het EU-burgerschap neemt van nature niet zulke tastbare vormen aan in het dagelijks leven van de burgers als het regionale en lokale burgerschap. De burgers moeten daarom worden voorgelicht over de Europese waarden, rechten, plichten en doelstellingen van Europees integratiebeleid.

3.6.2. Een blik op de verschillende onderdelen van het Europees integratiebeleid die het EU-burgerschap ondersteunen, maakt duidelijk dat op dit moment waarschijnlijk geen nieuwe maatregelen nodig zijn maar wel een betere communicatie en uitvoering. Het heeft geen zin te gaan nadenken over verdere stappen ter ontwikkeling van het EU-burgerschap, wanneer de burgers in de EU niet geïnformeerd zijn over de rechten die zij nu reeds hebben en geen weet hebben van de verschillende EU-programma's.

3.6.3. Het Comité zou als een soort bemiddelaar kunnen fungeren voor de Europese burgers. Het Comité is daarvoor bijzonder geschikt omdat zijn leden banden onderhouden met het netwerk van organisaties die de verenigingen van regio's en gemeenten (zowel op nationaal als op Europees niveau) vertegenwoordigen. Ook de mogelijkheden van regio's en gemeenten op het vlak van de communicatie mogen in geen geval worden vergeten. Met behulp van speciale strategieën dienen deze mogelijkheden juist verder te worden uitgebouwd.

3.6.4. Overigens mag bij de voorlichting niet de indruk worden gewekt dat het EU-burgerschap uitsluitend te maken heeft met de artikelen uit het tweede deel van het EG-Verdrag. Er dient aan alle terreinen die rechtstreeks betrekking hebben op het burgerschap m.a.w. de burger rechtstreeks aangaan, aandacht te worden besteed.

3.6.5. Aangezien EU-burgerschap en regionaal en lokaal burgerschap op diverse punten nauw met elkaar verweven zijn, spelen de regionale en gemeente-instanties in het informatiebeleid een belangrijke rol als contactpersoon. Regionale en lokale overheden voeren talrijke onderdelen van het EU-burgerschap uit (b.v. verblijfsrecht, kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen, grensoverschrijdende steunmaatregelen) en zijn daarom op veel gebieden de contactpersoon voor de burger.

3.6.6. Verder dienen regionale en lokale overheden beter geïnformeerd te worden over de wijze waarop de rechten van de EU-burgers gestalte krijgen in de andere lidstaten en hoe deze omgezet worden op het niveau van de regio's en gemeenten.

3.6.7. Begin jaren '90 werd op initiatief van het directoraat-generaal X het netwerk SYMBIOSIS opgericht, dat ondanks goede beginresultaten niet is voortgezet. Dit netwerk omvatte voornamelijk op elektronische media aangeboden handboeken over alle aspecten van het EU-burgerschap (zowel in strikte als in ruime zin) voor de voorlichting inzake het burgerschap. Zowel voor de betrokken partijen/belangstellenden als voor de medewerkers van de regionale en lokale overheidsinstanties was dit netwerk zeer nuttig. Dit initiatief zou weer moeten worden opgepakt. Bekeken moet worden in hoeverre het Internet daarbij nieuwe toegangsmogelijkheden biedt.

3.6.8. Overwogen moet dus worden dit instrument weer in gebruik te nemen, omdat dankzij de technische mogelijkheden van het Internet zo'n netwerk nu veel beter kan worden opgezet. Het programma „Europa-direct” biedt momenteel al diverse mogelijkheden, van informatie tot rechtstreekse consultatie via call-centers. De EU heeft in het kader van de informatiemaatschappij veel gedaan om de EU transparanter te maken en dichter bij de burger te brengen. Wel moet er nu nog voor worden gezorgd dat deze informatiediensten meer in de directe omgeving van de burger komen, m.a.w. dat zulke informatiediensten ook in regionale en lokale bestuursinstanties, scholen, bibliotheken en instellingen voor volwassenenonderwijs worden aangeboden.

3.7. *Het belang van uitwisselingsprogramma's*

3.7.1. Naarmate steeds meer burgers een tijdje in een andere EU-lidstaat verblijven, bijvoorbeeld jongeren, scholieren, studenten en werknemers, wordt het EU-burgerschap steeds relevanter. Onderwijs-, jongeren- en cultuurprogramma's zijn derhalve voor het EU-burgerschap van essentieel belang. Het Comité dient voorstellen uit te werken waarin het aangeeft hoe het verblijf in het buitenland in het kader van EU-programma's sterker gekoppeld kan worden aan de doelstellingen en principes van het EU-burgerschap.

3.7.2. In dit verband dient ook de rol van regionale partnerschappen en partnerschappen tussen gemeenten t.a.v. het EU-burgerschap nader te worden onderzocht. Deze partnerschappen vormen in Europa een van de meest hechte netwerken waarbij de burger rechtstreeks betrokken is, en stimuleren burgers in sterke mate om over de grenzen heen te kijken.

3.7.3. Het is van groot belang dat er steunmaatregelen komen voor de lokale en regionale overheden in de kandidaat-lidstaten, om ervoor te zorgen dat aldaar een soortgelijke Europese beweging op gang komt als in de oprichterlanden.

3.7.4. Het Comité dient een advies op te stellen waarin heel gericht de functie van het Europees cultuur- en onderwijsbeleid voor het EU-burgerschap en de op deze beleidsterreinen genomen maatregelen geanalyseerd worden in samenhang met het regionale en lokale burgerschap.

3.7.5. Aangezien regionale en lokale overheden voor partnerschappen in de EU van groot belang zijn, verdient het aanbeveling een programma op te zetten in het kader waarvan beurzen worden toegekend aan bij regionale of lokale overheidsinstanties werkzame personen die zich bezighouden met zaken als het kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen, het verblijfsrecht, voorlichting enz. Jonge bestuursambtenaren zouden een stage kunnen lopen bij instanties die verantwoordelijk zijn voor het bestuur van partnerschappen. Zo kan een netwerk worden opgebouwd waarmee directe contacten, uitwisseling van kennis en verspreiding van good practices worden bevorderd.

4. Conclusies

4.1. Het EU-burgerschap is zowel doel als instrument van het Europees integratiebeleid. Het EU-burgerschap kan beschouwd worden als een doel, omdat duurzame Europese integratie slechts mogelijk is wanneer de burgers in de lidstaten Europese integratie zien als een gemeenschappelijk streven dat hun allen ter harte gaat, en dit als zodanig ook ondersteunen. In deze zin is het EU-burgerschap een concreet streven, dat Europees integratiebeleid legitimeert. Tegelijkertijd is het EU-burgerschap een instrument met behulp waarvan rechten, steunmaatregelen en diverse netwerken worden ingesteld met als doel concreet de identificatie van de burger met de EU in haar meest uiteenlopende aspecten te bevorderen.

4.2. Het EU-burgerschap vormt met zijn grensoverschrijdende aspect een aanvulling op het lokale en regionale burgerschap. Dit geldt zowel voor de lokale bevolking die onder bepaalde omstandigheden al dan niet tijdelijk een beroep doet op de rechten van het EU-burgerschap als voor uit andere lidstaten of derde landen afkomstige EU-burgers. Op het gebied van de transformatie in nationaal recht, nodig om de burgers gebruik te kunnen laten maken van deze rechten, kruisen EU en regio's en gemeenten elkaar. Heel duidelijk blijkt dit bij bijvoorbeeld het kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen voor onderdanen uit andere EU-lidstaten. Maar ook op het gebied van het verblijfsrecht en de uitvoering van initiatieven op andere beleidsterreinen met implicaties voor het EU-burgerschap moet het nodige op lokaal en regionaal niveau geregeld worden en zou daarnaast nog meer op deze niveaus geregeld kunnen worden.

4.3. Het EU-burgerschap kan en mag derhalve niet los gezien worden van het burgerschap op andere niveaus of los daarvan verder ontwikkeld worden. Het welslagen van het EU-burgerschap hangt voor een groot deel af van de mate waarin het geïntegreerd wordt in de bestaande politiek-democratische structuren op het gebied van het burgerschap en van de doelstellingen en maatregelen waarmee de regionale en lokale overheden het EU-burgerschap ondersteunen.

4.4. In de toekomst dient in wetgevingsvoorstellen betreffende voor het EU-burgerschap relevante beleidsterreinen rekening te worden gehouden met deze noodzaak tot decentralisatie binnen het institutionele bestel in de EU. Om ervoor te zorgen dat dit principe de nodige nadruk krijgt, dient een dienovereenkomstig artikel te worden opgenomen in het tweede gedeelte van het EG-Verdrag, zoals ook al voor het milieubeleid gebeurd is.

4.5. Het Comité dient duidelijk te maken dat subsidiariteit, burgerschap en zelfbestuur van regio's en gemeenten beginselen zijn die ook in het beleid ter bevordering van het EU-burgerschap zeer doeltreffend zouden zijn. Het dient erop aan te dringen dat in het thans op te stellen handvest van grondrechten en fundamentele vrijheden, het recht op regionaal en gemeentelijk zelfbestuur wordt opgenomen. Het Comité herinnert in dit verband aan zijn wens een „Europees jaar voor regionaal en lokaal zelfbestuur” uit te roepen, ter gelegenheid waarvan de bijzondere betekenis van regionaal en lokaal zelfbestuur voor het EU-burgerschap kan worden benadrukt.

Brussel, 17 februari 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 lidstaten — vaststelling van de richtsnoeren voor het communautaire initiatief voor plattelandsontwikkeling (Leader+)”,
- de „Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor programma's in het kader van de communautaire initiatieven waarvoor de lidstaten aanvragen voor steun uit hoofde van het Equal-initiatief kunnen indienen”, en
- de „Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor het communautaire initiatief op het gebied van trans-europese samenwerking ter stimulering van een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de Europese Unie — Interreg”

(2000/C 156/04)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief op het gebied van trans-Europese samenwerking ter stimulering van een harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling van de Europese ruimte (Interreg), COM(1999) 479 def.;

gezien de Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor het communautaire initiatief voor plattelandsontwikkeling (Leader+), COM(1999) 475 def.;

gezien de Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van richtsnoeren voor programma's in het kader van de communautaire initiatieven (PCI's) waarvoor de lidstaten aanvragen voor steunverlening uit hoofde van het Equal-initiatief kunnen indienen, COM(1999) 476 def.;

gezien het besluit van de Commissie van 25 oktober 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 1 „Regionaal beleid, Structuurfondsen, economische en sociale samenhang, grensoverschrijdende en interregionale samenwerking” te belasten met de voorbereiding van het advies;

gezien de bijdrage van commissie 5 „Sociaal beleid, volksgezondheid, consumentenbescherming, onderzoek, toerisme” (rapporteur: mevrouw Sexton, lid van de Longford County Council (IRL/ELDR);

gezien de bijdrage van commissie 2 „Landbouw, plattelandsontwikkeling, visserij” (rapporteur: de heer Correia, voorzitter van de gemeenteraad van Tavira (P/EVP);

gezien het door commissie 1 op 1 december 1999 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 219/99 rev. 3) (rapporteur: mevrouw Storm Rasmussen, voorzitter van de regioraad van Kopenhagen, DK/PSE),

heeft tijdens zijn 32e zitting van 16 en 17 februari 2000 (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. Naar aanleiding van de mededeling van de Commissie over de communautaire initiatieven in de periode 2000-2006 (werkprogramma van de Commissie, nr. 97/020) en de Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief op het gebied van trans-Europese samenwerking ter stimulering van een harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling van de Europese ruimte (Interreg), COM(1999) 479 def., heeft het Comité

van de Regio's besloten een advies over dit onderwerp op te stellen. Met dit advies wil het Comité een bijdrage leveren tot de discussie over de communautaire initiatieven Interreg, Leader+ en Equal in de komende steunverleningsperiode. Het initiatief Urban wordt hier niet behandeld.

1.2. Het Comité verzoekt de Commissie en de vertegenwoordigers van de lidstaten in de beheerscomités van de

verschillende communautaire initiatieven, erop toe te zien dat de belangen van de regio's en gemeenten volgens de aanbevelingen in dit advies worden behartigd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De communautaire initiatieven zijn zeer belangrijk en interessant voor de lokale en regionale overheden in de EU. Juist zij zijn vaak belast met het beheer van de programma's en de uitvoering van de projecten. Het Comité is dan ook zeker te spreken over het feit dat in de nieuwe Structuurfondsperiode meer aandacht aan de rol van de lokale en regionale overheden m.b.t. de communautaire initiatieven wordt geschonken.

2.2. Het Comité wijst erop dat de uitwerking en de uitvoering van plannen en programma's overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel in de eerste plaats onder de bevoegdheid van de lokale en regionale overheden vallen.

2.3. Het Comité kan zich in principe vinden in de voorgestelde concentratie van de steunverlening bij de communautaire initiatieven, waardoor er van de huidige dertien nog vier initiatieven zullen overblijven. Bij de inhoud van de initiatieven is niet alleen het continuïteitsbeginsel in acht genomen, maar is ook rekening gehouden met de huidige ontwikkelingen.

Interreg: grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking om een harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling van het Europese grondgebied te bevorderen;

Leader+: plattelandsontwikkeling;

Equal: transnationale samenwerking om nieuwe methoden te ontwikkelen waarmee iedere vorm van discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt kan worden bestreden;

Urban: sociaal-economische vernieuwing in stadsdelen met acute problemen.

2.4. Het Comité verwelkomt de vereenvoudiging van de steunverlening, in die zin dat elk communautair initiatief slechts door één Structuurfonds gefinancierd kan worden. Interreg en Urban worden gefinancierd via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), Leader+ door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en Equal door het Europees Sociaal Fonds (ESF). In het kader van elk communautair initiatief moeten maatregelen uitgevoerd kunnen worden die door de andere fondsen worden gedekt. Dit betekent dat bijvoorbeeld Interreg via het EFRO ook activiteiten moet kunnen steunen die normaal onder het ESF of het EOGFL vallen. Aldus wordt ervoor gezorgd dat de steunverlening bij elk communautair initiatief meer wordt gericht op de problemen die moeten worden opgelost, en op de behoeften van de overheden die de middelen besteden. Daardoor zal de administratieve rompslomp worden vermindert, al wordt wel een extra inspanning van de voor de structuurfondsen verantwoordelijke instanties geleverd.

2.5. De communautaire initiatieven vormen een aanvulling op de overige Structuurfondsinitiatieven in het kader van de programma's voor de gebieden die onder doelstelling 1, 2 of 3 vallen. De programma's in het kader van de communautaire initiatieven moeten dan ook worden afgestemd op de programmeringsdocumenten van de lidstaten en de operationele programma's.

2.6. Het Comité stelt tot zijn genoegen vast dat een van de belangrijkste beginselen bij de nieuwe communautaire initiatieven is dat wordt uitgegaan van een „bottom up”-benadering en dat het regionale en het lokale niveau een grotere verantwoordelijkheid en rol krijgen (partnerschapsbeginsel). Het Comité vindt dat de lokale en regionale overheden een centrale rol moeten krijgen, zowel bij uitwerking van de programma's als bij de uitvoering en de evaluatie. De lokale en regionale overheden staan het dichtst bij de burgers en weten daardoor hoe de uitdagingen het best kunnen worden aangeaan. In verband daarmee is het zinvol nogmaals op te merken dat ook bij de toepassing van het programma door de lidstaten wordt uitgegaan van een solide partnerschap met de organisaties en verenigingen die de met de uitvoering van het programma belaste lokale en regionale overheden vertegenwoordigen.

2.7. De bestuurs- en evaluatiestructuren moeten zo eenvoudig mogelijk en zo min mogelijk bureaucratisch zijn, en de goedkeuringsprocedures moeten worden ingekort; daarom moeten de bestuursstructuren effectiever worden gemaakt.

2.8. De communautaire initiatieven steunen initiatieven met een bijzonder Europees karakter. De steunverlening mag daarom niet afhankelijk zijn van de vraag of het project in kwestie al dan niet wordt uitgevoerd in een gebied dat onder één van de Structuurfondsdoelstellingen valt. Daarentegen is het de taak van het structuurbeleid om d.m.v. de aanwijzing van doelstellingregio's en de regionale programma's bij te dragen tot inkomensnivellering tussen de regio's.

2.9. Het Comité acht het van belang dat samenwerkende partners op gelijke voet bij de communautaire initiatieven worden betrokken.

2.10. De Raad heeft op 1 juli 1999 bepaald dat er 10,4 miljard EUR (prijzen 1999) wordt uitgetrokken voor de communautaire initiatieven; daarvan gaat 4,875 miljard naar Interreg, 700 miljoen naar Urban, 2,020 miljard naar Leader+ en 2,847 miljard naar Equal.

2.11. Het Comité neemt kennis van het feit dat de steunverlening t.b.v. de communautaire initiatieven in de periode 2000-2006 wordt beperkt.

Interreg

3. Opmerkingen t.a.v. Interreg

3.1. Doel van het nieuwe Interreg-initiatief is het bevorderen van grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking om een evenwichtige ontwikkeling in Europa te waarborgen.

3.2. Het Comité is verheugd over de grotere rol van de lokale en regionale overheden binnen Interreg III.

3.3. Het Comité acht het een goede zaak dat wordt voortgebouwd op de ervaringen met de eerdere Interreg-programma's en met de innovatieve acties in het kader van artikel 10 van de EFRO-verordening.

3.4. Het initiatief telt drie onderdelen:

Onderdeel A: grensoverschrijdende samenwerking t.b.v. de bevordering van een geïntegreerde regionale ontwikkeling tussen grensregio's, waaronder externe en maritieme grenzen (Interreg III A);

Onderdeel B: transnationale samenwerking t.b.v. een harmonieuze en duurzame ontwikkeling binnen grote groepen Europese regio's — macro-regio's (Interreg III B);

Onderdeel C: interregionale samenwerking t.b.v. het uitwisselen van ervaringen op het gebied van regionale ontwikkeling en cohesiebeleid en -technieken en t.b.v. netwerkvorming m.b.t. aspecten op het vlak van het regionaal beleid (Interreg III C).

3.5. Het Comité vindt dat de programma's uit hoofde van bovengenoemde onderdelen elkaar niet mogen overlappen, maar dat zij elkaar moeten aanvullen en zo een reeks samenwerkingsvormen en -verbanden mogelijk moeten maken. Zo dienen zowel overheden die nog maar weinig ervaring met interregionale samenwerking hebben opgedaan, als regio's en steden die op dit gebied meer ervaren zijn, in staat te worden gesteld aan de Interreg-samenwerking deel te nemen.

3.6. Het beheer van de Interreg-middelen zou wezenlijk vereenvoudigd moeten worden door de besluitvorming in de praktijk in handen te geven van de betrokken partners en door de juiste balans te creëren tussen vereenvoudiging en flexibiliteit, om er op deze manier voor te zorgen dat de middelen zo snel en efficiënt mogelijk worden uitbetaald. Daartoe dient de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen het verticale en horizontale partnerschap te worden verduidelijkt, de bureaucratische rompslomp te worden verminderd en dienen het toezicht, de evaluatie en de controle te worden verscherpt, om aldus een beter en gezond financieel beheer te kunnen waarborgen.

3.7. De Commissie vindt het belangrijk dat er echte grensoverschrijdende en transnationale activiteiten en bestuurlijke eenheden worden opgezet. Echte grensoverschrijdende samenwerking wordt gekenmerkt door een gemeenschappelijke besluitvormingsstructuur, die zowel de ontwikkeling van programma's, de selectie en financiering van projecten als een gemeenschappelijke bestuursstructuur omvat.

3.8. Het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de Commissie één geldbedrag (globale subsidie) rechtstreeks aan elk Interreg III-programma wil toekennen. De programma's functioneren het best wanneer van het „bottom up”-beginsel wordt uitgegaan, d.w.z. dat de lokale en regionale partners zelf het initiatief nemen en de regionale, lokale en sociale partners samen de projecten selecteren. In onderling overleg wordt dan besloten welke activiteiten binnen het programma passen en dus gesteund moeten worden.

3.9. Het Comité stelt tot zijn genoegen vast dat het vaststellen en ontwikkelen van structuren voor gemeenschappelijke programmering, follow-up en beheer (technische bijstand) tot 100 % gesteund kunnen worden.

3.10. De structuur, taken en middelen van de overheid verschillen van lidstaat tot lidstaat. Gezien de ervaringen die met de huidige Interreg-programma's zijn opgedaan, stelt het Comité voor, bepaalde particuliere middelen gelijk te stellen aan publieke cofinanciering bij EU-steun — met inachtneming van de mededingingsregels. Het gaat om middelen van bijvoorbeeld vakbeweging, ngo's of verenigingen die meer algemene doelstellingen steunen. Cofinanciering moet dan dus worden beoordeeld aan de hand van de bestemming i.p.v. de herkomst van de middelen.

3.11. De lijst met grensgebieden die in aanmerking komen voor steun uit hoofde van Interreg II A en geografische afbakeningen van de macroregio's die onder Interreg II B vallen, is bij de nieuwe Interreg-richtsnoeren aangegeven.

3.12. Het Comité steunt het voorstel van de Commissie om een Waarnemingspost voor grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking op te richten, mits deze niet bekostigd wordt met middelen die voor de Interreg-programma's zijn bestemd. Er bestaat grote behoefte aan een systeem om ervaringen met interregionale samenwerking te coördineren, uit te wisselen en te verspreiden.

4. Onderdeel A — grensoverschrijdende samenwerking (Interreg III A)

4.1. Vele van de huidige landsgrenzen in Europa zijn deze eeuw vastgesteld. De conflicten en het wantrouwen die ontstaan wanneer een grens wordt gewijzigd, maken maar langzaam plaats voor vreedzame coëxistentie en positieve samenwerking. Vooral de regio's die hun grens met Midden- en Oost-Europese landen delen, merken dat een grens eerder twee landen scheidt dan hen bijeenbrengt. Daarom is het van groot belang dat steun t.b.v. samenwerking tussen regio's binnen en buiten de EU prioriteit blijft krijgen, ook als het gaat om kustregio's.

4.2. Grensoverschrijdende samenwerking kan wezenlijk bijdragen tot een beter historisch, cultureel en politiek wederzijds begrip, en tot het uit de weg trachten te ruimen van bijvoorbeeld taalkundige, culturele, politieke en bestuurlijke belemmeringen.

4.3. Het Comité is het met de Commissie eens dat de huidige Interreg II A-regio's als uitgangspunt moeten worden genomen voor de vast te stellen nieuwe programma's op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking. Bovendien stelt het Comité met voldoening vast dat in de richtsnoeren de betekenis van de buitengrenzen wordt onderstreept. Interreg III A zal er in belangrijke mate toe bijdragen dat regionale verschillen in levensstandaard worden gelijkgetrokken, met name aan de lange grens tussen de EU en Rusland. Dank zij dit programma zullen de Baltische landen die op de nominatie staan om lid te worden van de EU, zich gemakkelijker het ontwikkelingsbeleid van de Unie eigen kunnen maken.

4.4. Voor eilanden of regio's die aan de zee grenzen, verlopen communicatie en contacten over zee. De maritieme communicatiewegen moeten worden verbeterd en uitgebreid, om de samenhang m.b.t. arbeidsmarkt, bedrijfsleven, onderwijssector en culturele leven over de grenzen in de interne markt te verbeteren. Er moet derhalve enige mate van flexibiliteit worden betracht zodat de eilanden van dit onderdeel A kunnen profiteren, met name de ultraperifeer gelegen gebieden, die geconfronteerd worden met het verdwijnen van het communautair initiatief Regis.

4.5. Het Comité stelt dan ook tot zijn voldoening vast dat bepaalde maritieme grenzen steun via Interreg III A blijven ontvangen. Vooral eilanden en geïsoleerde en perifere gebieden zullen hiervan profiteren en bestaande, goed functionerende en natuurlijke samenwerkingsregio's zullen in aanmerking voor steun blijven komen.

4.6. Er bestaan heel wat voorbeelden van echte grensoverschrijdende Interreg-bestuursstructuren, zoals de Eurregio's. Hoewel Eurregio's steunen op decentrale, transnationale politieke en bestuursstructuren, meent het Comité dat samenwerking binnen het kader van een Eurregio geen voorwaarde voor het verkrijgen van steun via Interreg III A mag zijn, maar wel als pluspunt moet worden gezien.

4.7. De Commissie wil voor iedere nationale grens slechts één programma vaststellen, met speciale subprogramma's voor kleinere grensoverschrijdende samenwerkingsgebieden. Juist Interreg III A-regio's hebben echter hun eigen politieke prioriteiten, die niet onder één centraal programma per nationale grens kunnen worden ondergebracht. Het is tevens in strijd met het „bottom up”-principe om het bestuurlijke en financiële besluitvormingsproces uit het horizontale partnerschap tussen de regionale, lokale en sociale partners in de regio's te lichten. Het Comité dringt er daarom op aan, de onafhankelijkheid van elk van de programma's voor samenwerkingsverbanden over één en dezelfde nationale grens te handhaven.

4.8. Het Comité is verheugd dat de Commissie een groot aantal uiteenlopende terreinen voorstelt waarop samenwerken de regio's grensoverschrijdende ontwikkelingsstrategieën kunnen implementeren. De grensoverschrijdende programma's weerspiegelen de specifieke uitdagingen waaraan ieder grensgebied het hoofd moet bieden. Het is daarom belangrijk dat de lijst met samenwerkingsthema's een breed scala initiatieven dekt en bijvoorbeeld ook plaats biedt aan lokale en regionale samenwerking op mediagebied.

4.9. De Interreg III A-programma's moeten flexibeler worden opgezet, zodat de samenwerking tussen de programma's op vier niveaus wordt verbeterd: de programmeringsfase, het politiek niveau, het beheer en dat van de projecten zelf. Het moet mogelijk zijn dat twee of meer programma's gemeenschappelijke doelstellingen nastreven, activiteiten coördineren of gemeenschappelijke projecten steunen. Waar zulks redelijk is, moet in het kader van Interreg III A-programma's ook steun kunnen worden gegeven aan regio's die meer dan twee landen omvatten, zoals bijvoorbeeld het grensgebied tussen België, Frankrijk en Luxemburg.

4.10. Het Comité kan zich vinden in de regel dat maximaal 20 % van de middelen t.b.v. een grensoverschrijdend programma kan worden toegekend aan projecten en activiteiten in gebieden die aan grensregio's grenzen. Voorwaarde voor deze steun is wel dat het hele grensgebied hiervan dient te profiteren, bijvoorbeeld door verbetering van de mobiliteit.

5. Onderdeel B — transnationale samenwerking (Interreg III B)

5.1. De samenwerking in het kader van onderdeel B onderscheidt zich van die in het kader van onderdeel A, onder meer doordat het geografische gebied en het aantal partners groter zijn (macroregio's). Er wordt steun verleend aan samenwerking op het gebied van ruimtelijke ordening en regionale ontwikkeling. Bij onderdeel B kan worden samengewerkt met aangrenzende regio's buiten de EU, voor zover het om projecten gaat die tot ontwikkeling en ondersteuning van gemeenschappelijke strategieën voor macroregio's bijdragen.

5.2. Interreg III B dient een groter werkterrein te krijgen dan het huidige Interreg II C-programma. Er moet niet alleen steun kunnen worden gegeven aan analyses en studies, maar ook aan projecten met meer zichtbare resultaten, zoals kleinschalige (infrastructuur)investeringen en proefprojecten. Zo wordt het gemakkelijker om de activiteiten en bevindingen te meten. Bovendien dient het begrip „ruimtelijke ordening” dusdanig te worden verruimd dat ook feitelijke regionale ontwikkeling en stimulering van het bedrijfsleven, onderzoek en technologische ontwikkeling, bevordering van de werkgelegenheid en onderwijs kunnen worden gesteund.

5.3. Als Interreg een positieve bijdrage tot het toekomstige ruimtelijke-ordeningsbeleid van de EU moet leveren, dienen de operationale programma's in het kader van dit initiatief zoveel

mogelijk in overeenstemming te zijn met de doelstellingen van het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP). Interreg III B en EROP dienen elkaar te ondersteunen, in die zin dat de doelstellingen van EROP — evenwichtiger polycentrisch grondgebied, duurzame ontwikkeling, evenwichtigere vervoersinfrastructuur en respect voor natuur en cultureel erfgoed — door middel van concrete projecten worden verwezenlijkt.

5.4. Het Comité vindt dat de macroregio's van onderdeel B open moeten staan voor regio's die een positieve bijdrage tot een duurzame, harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling kunnen leveren. Regio's die als natuurlijk achterland functioneren en met macroregio's verbonden zijn, moeten in staat worden gesteld, aan projecten uit hoofde van Interreg III B deel te nemen.

5.5. Het huidige Interreg II C-programma komt over als een programma dat door de nationale overheid wordt gedomineerd en waarvan ook regionale overheden gebruik kunnen maken. Het programma is echter niet gebaseerd op de ontwikkelingsprioriteiten van de lokale en regionale overheden voor de geografische gebieden die onder de projecten vallen. Daarom dient nauwgezet te worden nagegaan in hoeverre de programmerings- en bestuursstructuren van het huidige Interreg II C gehandhaafd moeten worden bij de nieuwe Interreg III B-programma's.

5.6. Het Comité is van oordeel dat bij de afbakening van Interreg III B-regio's ook de betrokken regio's of groepen regio's zelf hun fiat moeten kunnen geven. Bovendien moet hierbij eerst worden nagegaan of de afbakening van de Interreg II C-regio's wel als uitgangspunt mag worden gebruikt. Daarbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat de tenuitvoerlegging van de operationele programma's in sommige Interreg II C-regio's de nodige vertraging heeft opgelopen.

6. Onderdeel C — interregionale samenwerking (Interreg III C)

6.1. In het kader van onderdeel C zal steun worden gegeven aan samenwerking tussen regio's in heel Europa. Niet alle regio's en gemeenten beschikken immers over de juiste geografische omstandigheden, ervaring, capaciteit of grootte om aan grensoverschrijdende of transnationale samenwerking in het kader van onderdeel A of B te kunnen deelnemen. Het Comité is dan ook ingenomen met dit nieuwe initiatief en benadrukt dat er middelen moeten worden uitgetrokken voor netwerkvorming en voor kleinschalige interregionale projecten t.b.v. de uitwisseling van ervaringen.

6.2. Het Comité stelt zich kritisch op tegenover het idee om de bestuurlijke eenheden van onderdeel B te belasten met de uitwerking en het beheer van de programma's in het kader van onderdeel C. De B-programma's zijn bedoeld voor macroregio's en voor projecten op het vlak van ruimtelijke ordening en regionale ontwikkeling. De transnationale programma's in het kader van onderdeel C hebben een andere

invalshoek en de bestuurlijke eenheden van onderdeel B voldoen niet noodzakelijkerwijs aan de vereiste voorwaarden om programma's uit te werken voor gebieden in de hele EU, op een breder werkterrein dan bij de B-programma's het geval is.

6.3. Onderdeel III dient dusdanig te worden opgezet dat:

- voor interregionale samenwerking een eigen plaats wordt ingeruimd binnen het communautaire initiatief Interreg III;
- interregionale samenwerking — als instrument voor de dialoog in heel Europa en het uitwisselen van ervaringen inzake de rol van lokale en regionale overheden bij de uitvoering van EU-maatregelen — een aanvulling vormt op de andere onderdelen, en
- bevordering van interregionale samenwerking geschiedt op basis van een autonoom en decentraal programmabeheer.

6.4. De Interreg III C-programma's moeten in geografisch of thematisch opzicht samenhangen of op een andere manier bepaalde kenmerken gemeen hebben. Het Comité vindt dat onderdeel C een innovatiever en specifiek karakter zou moeten hebben; de mogelijkheid zou moeten bestaan om steun toe te kennen aan samenwerkingspatronen die niet in aanmerking voor subsidie uit hoofde van onderdeel A of B komen.

6.5. Er zou, met het oog op de uitbreiding van de Unie, een aantal geografische programma's kunnen worden opgezet, die uitsluitend door de decentrale overheden op basis van gemeenschappelijke politieke prioriteiten voor de ontwikkeling van het desbetreffende gebied en mede met steun van Phare, Tacis en MEDA worden beheerd. Een dergelijk gemeenschappelijk kader zou beslissingen moeten kunnen nemen over het toekennen van steun aan projecten waarbij partners van binnen en buiten de EU zijn betrokken en die beantwoorden aan de feitelijke behoeften en prioriteiten van de lokale en regionale overheden voor de regio's.

6.6. Het Comité is verheugd dat voor de overheden van regio's met een ontwikkelingsachterstand, van eilanden en van geïsoleerde en perifere regio's speciale voorzieningen zijn getroffen om — via onderdeel C — steun te blijven ontvangen.

7. Coördinatie tussen Interreg III en steun aan derde landen

7.1. Er moeten eenvoudigere en samenhangende procedures worden uitgewerkt om de samenwerking met de Midden- en Oost-Europese landen en het Middellandse-Zeegebied te versterken en deze landen op te nemen in het EU-beleid. Daarom is het noodzakelijk dat de coördinatie tussen Phare, Tacis en MEDA en de EU-instrumenten ter ondersteuning van de Balkanlanden die niet onder het Phare-programma vallen, enerzijds en Interreg III anderzijds wordt verbeterd.

7.2. De aanstaande uitbreiding van de EU rechtvaardigt interregionale samenwerking. Samenwerking en uitwisseling van ervaringen zijn belangrijk voor de voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op het lidmaatschap van de Europese Unie en daarmee voor de Europese integratie en solidariteit.

Coördinatie van de steunverlening gaat gepaard met de volgende problemen:

7.3. Volgens de nieuwe richtsnoeren zal Phare CBC (cross border co-operation) alleen onderdeel A kunnen cofinancieren, terwijl cofinanciering van onderdeel B mogelijk is via het Pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid (ISPA) of Mainstream Phare. De B-projecten zijn echter te kleinschalig om daarvoor in aanmerking komen: ISPA verleent alleen steun aan projecten op het gebied van vervoer en milieu met een budget van meer dan 5 miljoen euro, terwijl Mainstream Phare alleen projecten boven de 2 miljoen euro steunt.

7.4. De procedures en begrotingen van de programma's zijn niet op elkaar afgestemd: Phare, ISPA en Tacis werken met éénjarige begrotingen, terwijl de begroting bij Interreg een meerjarige looptijd heeft. Dit betekent dat de projecten aan uiteenlopende termijnen zijn gebonden.

7.5. De programma's hebben verschillende doelstellingen en actieterrains. Interreg III B richt zich op ruimtelijke ordening, terwijl Phare is bedoeld om de kandidaat-lidstaten te helpen voorbereiden op hun toetreding tot de EU, en Tacis de omschakeling van landen in de voormalige Sovjet-Unie moet vergemakkelijken. Aangezien de richtsnoeren per programma verschillen, moeten er meerdere aanvragen voor hetzelfde project worden ingediend. Doordat de goedkeuringstermijn per programma verschilt, lopen de projecten onnodig vertraging op.

7.6. Het Comité stelt voor, op de begroting van Phare, Tacis en MEDA middelen te reserveren voor cofinanciering van Interreg III-projecten. De transnationale beheerscomités van Interreg zouden dan projecten kunnen voordragen die waard zijn gesteund te worden.

7.7. Het Comité stelt vast dat de Commissie in de richtsnoeren voor Interreg streeft naar een betere coördinatie tussen Interreg en de steunverlening aan de buurlanden van de EU in Midden- en Oost-Europa, op de Balkan en het Middellandse-Zeegebied.

8. Financiering

8.1. Het Comité is verheugd dat het Interreg-initiatief meer prioriteit krijgt. Het kan zich erin vinden dat de helft van het totale budget voor de communautaire initiatieven in de

periode 2000-2006, nl. 4,875 miljard euro, voor Interreg III is bestemd.

8.2. De staatshoofden en regeringsleiders onderstreepten bij de goedkeuring van Agenda 2000 dat vooral nadruk op de grensoverschrijdende activiteiten moet worden gelegd, met het oog op de uitbreiding van de EU.

8.3. In dit verband dient er wel rekening mee te worden gehouden dat de huidige steunverleningsperiode pas tussen 1997 en 1999 middelen aan Interreg II C zijn toegewezen. Mede daarom en gezien de goede resultaten die met dit initiatief zijn behaald, dient het relatieve gewicht van de transnationale activiteiten te worden vergroot.

8.4. Het Comité vindt daarom dat de middelen op redelijke wijze tussen Interreg III A en B moeten worden verdeeld, en wel dusdanig dat de steunverlening t.b.v. de grensoverschrijdende activiteiten in het kader van Interreg II A op peil blijft en tegelijkertijd rekening wordt gehouden met het feit dat pas in de tweede helft van de huidige steunverleningsperiode middelen aan de transnationale activiteiten in het kader van Interreg II C zijn toegekend. Dit betekent dat er minder middelen beschikbaar zijn voor de initiatieven van het nieuwe Interreg III C.

8.5. Het Comité vindt daarom dat de verdeling van de middelen over de begrotingslijnen van Interreg III in de lijn moet liggen van hetgeen de staatshoofden en regeringsleiders i.v.m. Agenda 2000 hebben besloten, en het accent dus, met name met het oog op de uitbreiding, moet komen te liggen op grensoverschrijdende activiteiten.

8.6. Om te voorkomen dat bepaalde nationale delen van de transnationale gebieden van Interreg III B vergeleken met aangrenzende gebieden te weinig middelen krijgen, waardoor de beoogde synergie gedeeltelijk zal uitblijven, stelt het Comité van de Regio's de Commissie voor om de lidstaten te verzoeken hun EFRO-middelen zodanig te verdelen dat er voor interne solidariteit tussen de gebieden en voor echte continuïteit met Interreg II C wordt gezorgd.

9. Aanbevelingen m.b.t. Interreg III

Het Comité dringt erop aan dat:

1. de lokale en regionale overheden een grotere rol krijgen bij de programmering, uitvoering, selectie en evaluatie, zodat het subsidiariteitsbeginsel volledig wordt geëerbiedigd;
2. het beheer wezenlijk wordt vereenvoudigd door de besluitvorming in de praktijk in handen te geven van de betrokken partners en door de juiste balans te creëren tussen vereenvoudiging en flexibiliteit, om er op deze manier voor te zorgen dat de middelen snel en efficiënt worden uitbetaald;

3. het partnerschapsbeginsel wordt nageleefd, d.w.z. dat de regionale, lokale en sociale partners verantwoordelijk zijn voor programmering, financiën en beheer;
 4. de programma's van Interreg A, B en C elkaar aanvullen, in die zin dat zowel overheden die nog maar weinig ervaring met interregionale samenwerking hebben opgedaan, als regio's die op dit gebied meer ervaren zijn, in staat te worden gesteld aan de Interreg-samenwerking deel te nemen;
 5. de Interreg III-programma's zo flexibel worden gemaakt dat op programmaniveau, politiek en bestuurlijk niveau en projectniveau kan worden samengewerkt;
 6. de voor Interreg III beschikbare middelen flexibel worden aangewend en ook toegankelijk zijn voor regio's die een positieve bijdrage tot een duurzame, harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling kunnen leveren; dat regio's die als natuurlijk achterland functioneren en duidelijk verbonden zijn met macroregio's, in staat worden gesteld, aan de Interreg III-programma's deel te nemen;
 7. voor alle projecten en partners gelijke steunpercentages worden gehanteerd, ongeacht de vraag of de partners al dan niet afkomstig zijn uit een doelstellinggebied;
 8. particuliere middelen ter ondersteuning van algemene doelstellingen worden gelijkgesteld met publieke cofinanciering;
 9. niet alleen Euregio's voor het beheer van programma's en middelen in het kader van Interreg III A in aanmerking kunnen komen;
 10. er meerdere Interreg III A-programma's over de nationale grenzen heen worden opgezet waarvoor nu ook al verscheidene programma's bestaan;
 11. de lijst met actieterreinen van Interreg III A een breed scala initiatieven dekt, waarbij ook de mogelijkheid wordt voorzien om binnen relevante thematische gebieden samen te werken;
 12. het actieterrein van Interreg III B wordt verruimd, in die zin dat ook steun kan worden verleend aan bijvoorbeeld kleinschalige (infrastructuur)investeringen en proefprojecten;
 13. nauwgezet wordt nagegaan in hoeverre de programmerings- en bestuursstructuren van het huidige Interreg II C gehandhaafd moeten worden bij de nieuwe Interreg III B-programma's;
 14. wordt afgezien van het idee om de transnationale bestuurlijke eenheden van onderdeel B te belasten met de uitwerking en het beheer van de programma's in het kader van onderdeel C;
 15. de coördinatie tussen Phare, Tacis en MEDA enerzijds en Interreg III anderzijds wordt verbeterd;
 16. de middelen op redelijke wijze tussen Interreg III A en B worden verdeeld, en wel dusdanig dat de steunverlening t.b.v. de grensoverschrijdende activiteiten op peil blijft en het relatieve gewicht van de transnationale activiteiten wordt vergroot, terwijl tevens voldoende middelen worden uitgetrokken t.b.v. de initiatieven van het nieuwe Interreg III C.
- ### Equal
- #### 10. Opmerkingen t.a.v. Equal
- 10.1. Het streven naar maximale werkgelegenheid en naar sociale cohesie vormt voor de Europese Unie een grote uitdaging. In het Verdrag van Amsterdam wordt uitdrukkelijk gewezen op de rol van de Unie bij het bestrijden van sociale uitsluiting en discriminatie. Art. 137 biedt hier de grondslag voor, nl.:
- „maatregelen die erop gericht zijn de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen door middel van initiatieven ter verbetering van de kennis, ontwikkeling van de uitwisseling van informatie en optimale praktijken, bevordering van innoverende benaderingswijzen en evaluatie van ervaringen teneinde de sociale uitsluiting te bestrijden”.
- 10.2. Er zijn niet alleen morele en ethische maar ook economische redenen om de strijd aan te binden tegen werkloosheid en sociale uitsluiting. De snelle modernisering en de invoering van nieuwe technologieën hebben op korte tijd de behoefte aan hoger opgeleide arbeidskrachten overal in de Unie aanzienlijk doen toenemen. Voor wie toegang heeft tot onderwijs en opleiding zijn de mogelijkheden om profijt te trekken van de opkomende informatiemaatschappij onbegrensd. Voor lager geschoolden, en zeker voor lager geschoolde werklozen, is de kloof tussen „geschoold” en „ongeschoold” alleen maar groter geworden. Door ervoor te zorgen dat iedereen, en met name de laagst geschoolden, toegang krijgt tot de arbeidsmarkt, kan de Unie ook dat deel van het menselijk potentieel ontsluiten dat anders verborgen of ongebruikt zou blijven. Nogal wat werkgevers zijn geneigd om, wanneer er niet voldoende geschoolde arbeidskrachten voorhanden zijn, arbeidskrachten uit het buitenland aan te trekken in plaats van werkloze of laag geschoolde arbeidskrachten een adequate opleiding te geven.
- 10.3. Het opstellen van de Europese werkgelegenheidsstrategie en van nationale actieplannen heeft geleid tot een hervorming van het Europees Sociaal Fonds (ESF). De Europese werkgelegenheidsstrategie zal bepalend zijn voor de toekomstige doelstellingen en prioriteiten van het ESF.

10.4. Tijdens de programmeringsperiode 1994-1999 vond de steunverlening via het ESF grotendeels plaats binnen het kader van twee communautaire initiatieven: nl. Adapt (aanpassing van de arbeidskrachten aan veranderingen in het bedrijfsleven) en Employment (reïntegratie van werklozendoelgroepen op de arbeidsmarkt). Het Employment-initiatief viel daarbij uiteen in vier onderdelen: NOW, Horizon, Youthstart en Integra.

10.5. Deze twee communautaire initiatieven zijn belangrijke instrumenten om het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid te sturen. Zowel Adapt als Employment hebben de weg geëffend voor een preventieve, actieve en innovatieve aanpak van werkgelegenheids- en arbeidsmarktproblemen. Beide initiatieven hebben bijgedragen tot de verspreiding van de resultaten van geslaagde projecten en programma's, waardoor zij de basis hebben gelegd voor de invoering van een adequaat arbeidsmarktbeleid in de diverse lidstaten. Bovendien hebben de grensoverschrijdende partnerschappen het „leerproces” versneld.

10.6. Het nieuwe Equal-initiatief bouwt voort op de ervaringen met en de successen van Adapt en Employment. De bedoeling is dat het aanzienlijke potentieel op het vlak van grensoverschrijdende samenwerking — zowel het aaneenkoppelen van projecten als de samenwerking tussen projectleiders en politieke beleidsvormers — verder zal worden uitgebouwd en dat de Europese werkgelegenheidsstrategie zal worden bijgesteld in het licht van de opgedane ervaringen.

10.7. De Commissie erkent terecht dat uit Adapt en Employment heel wat lessen kunnen worden getrokken. Er moet worden voortgebouwd op de opgedane ervaring, wat in de eerste plaats geldt voor de projectleiders en degenen die bij het beheer van de initiatieven zijn betrokken. De met de huidige communautaire initiatieven gecreëerde toegevoegde waarde mag in geen geval weer verloren gaan, maar moet nog verder worden uitgebouwd.

11. Aard van de projecten en additionaliteit

11.1. Aard van de projecten

11.1.1. De Commissie wil het in de nieuwe programmeringsperiode over een andere boeg gooien. Zij wil versnippering tegengaan door de beschikbare middelen niet langer over een groot aantal kleine projecten te verdelen. Anders dan in de huidige programmeringsperiode wil zij minder projecten steunen om de beschikbare middelen te kunnen reserveren voor een klein aantal omvangrijke en succesvolle projecten. Zij gaat ervan uit dat „kleine” projecten zich minder goed lenen voor grensoverschrijdende samenwerking. Het Comité is van mening dat projecten niet op basis van hun omvang mogen worden beoordeeld of geëvalueerd. Vaak lenen kleine projecten zich beter tot het uitproberen en demonstreren van nieuwe methoden en het verspreiden van nieuwe inzichten.

11.1.2. De Commissie vreest wellicht dat de betrokken organisaties en instanties — met name zichzelf — met zoveel administratieve rompslomp geconfronteerd gaan worden dat de projecten in kwestie geen noemenswaardig multipliereffect teweeg zullen brengen. Het Comité is evenwel van oordeel dat het Equal-initiatief, mits op een efficiënte en eenvoudige manier beheerd, wel degelijk effect zal sorteren en dat alle betrokkenen er profijt van zullen trekken.

11.2. Additionaliteit

11.2.1. In het kader van het nieuwe Equal-initiatief dient ook bijzondere aandacht worden geschonken aan de naleving van het additionaliteitsbeginsel. In het kader van de initiatieven Adapt en Employment is gebleken dat het vaak erg moeilijk is om lokale en regionale overheden ertoe te bewegen met de nodige financiële middelen over de brug te komen, met name als het gaat om grootschalige grensoverschrijdende projecten. Als het Equal-budget volledig wordt gereserveerd voor grootschalige projecten, dan is het gevaar niet denkbeeldig dat sommige lokale en regionale overheden moeten afhaken omdat zij hun deel van de financiële middelen niet kunnen opbrengen. Aangezien dit met kleinere projecten een stuk gemakkelijker is, is het beter om in het kader van dit initiatief ook kleinere projecten te ondersteunen.

12. Maatregelen

12.1. De bedoeling is om in het kader van het Equal-initiatief steun te verlenen voor drie soorten maatregelen:

- i) Onderdeel A: transnationale geïntegreerde projecten;
- ii) Onderdeel B: aaneenkoppeling van projecten en verspreiding van succesvolle methoden;
- iii) Onderdeel C: beleidsontwikkelingen.

12.2. Onderdeel A: transnationale geïntegreerde projecten

12.2.1. Met dit soort projecten wil de Commissie de strijd aanbinden tegen discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt. De projecten zullen worden geselecteerd en uitgevoerd op basis van drie criteria:

- a) innovatie: nagegaan zal worden in hoeverre wordt voortgebouwd op de ervaringen die met vorige communautaire initiatieven zijn opgedaan;
- b) betrokkenheid van de „basis”, d.w.z. van diegenen die rechtstreeks bij de bestrijding van discriminatie en ongelijkheid op de arbeidsmarkt betrokken zijn;
- c) geïntegreerde aanpak: succesvolle projecten dienen uit verschillende onderdelen te bestaan.

12.2.2. De Commissie beveelt aan om bij ieder project drie fasen te onderscheiden: een voorbereidende fase, een operationele fase en een evaluatie- en voorlichtingsfase, waarin de resultaten van het project bekend worden gemaakt.

12.2.3. Het is een goede zaak dat de Commissie deze geïntegreerde projecten uitsluitend via het Europees Sociaal Fonds wil financieren, omdat zulks tot een vereenvoudiging van de procedures zal leiden.

12.2.4. Het is van het grootste belang dat de drie in paragraaf 12.2.1 genoemde criteria van meet af aan duidelijk worden omschreven om verwarring zoals in het geval van Adapt en Employment te voorkomen.

12.3. *Onderdeel B: aaneenkoppeling van projecten en verspreiding van succesvolle methoden*

12.3.1. De bedoeling is uit hoofde van dit onderdeel steun te verlenen voor projecten op een beperkt aantal nauwkeurig afgebakende terreinen. Het Comité is van oordeel dat de lokale en regionale instanties samen met de lidstaten en de Commissie moeten kunnen beslissen welke terreinen hiervoor in aanmerking komen. De Commissie beveelt ook aan dat iedere lidstaat concrete voorstellen formuleert voor de onderlinge aaneenkoppeling van de projecten en de verspreiding van de resultaten van succesvolle projecten. Het Comité is van oordeel dat de lokale en regionale instanties ook daarbij actief moeten worden betrokken.

12.4. *Onderdeel C: beleidsontwikkeling*

12.4.1. Het is een goede zaak dat de Commissie met de lidstaten wil gaan samenwerken om de aan het licht gekomen succesvolle methoden te „vertalen” in concrete beleidsmaatregelen op de terreinen waarop Equal van toepassing is. Het Comité pleit in dit verband vooral voor het ontwikkelen van methoden voor het vergelijken en verspreiden van de resultaten van de uitgevoerde projecten.

13. **Tenuitvoerlegging van Equal**

13.1. De Commissie beveelt aan dat iedere lidstaat d.m.v. een coördinatie-instantie een nationaal programma laat voorbereiden, uitgaande van de Europese werkgelegenheidsstrategie en van de overeengekomen thema's. Wanneer deze programma's eenmaal zijn goedgekeurd, is het aan de lidstaten om regelmatig oproepen voor projecten te lanceren en nationale toezichtcomités in te stellen, die de tenuitvoerlegging van het initiatief op de voet moeten volgen. Het Comité is van oordeel dat de regionale en lokale overheden op het niveau van de lidstaten een belangrijke rol kunnen spelen en ervoor kunnen zorgen dat Equal een succes wordt. Het is van mening dat de regionale en lokale instanties vertegenwoordigd dienen te zijn in de nationale toezichtcomités, waar zij, uitgaande van hun eigen lokale en regionale ervaringen, een sturende rol kunnen spelen.

14. **Doelgerichte maatregelen**

14.1. Het Comité is bezorgd over het feit dat het voorstel van de Commissie niet voorziet in vaste budgetten voor bepaalde bevolkingsgroepen, in tegenstelling tot de regeling die in het kader van de huidige communautaire initiatieven is getroffen. Alle organisaties die bij de strijd tegen marginalisering betrokken zijn, zullen het tegen elkaar moeten opnemen willen zij geld uit het Equal-budget kunnen krijgen. Zo zullen organisaties die de strijd aanbinden tegen discriminatie van gehandicapten moeten concurreren tegen organisaties die opkomen voor gelijke kansen voor vrouwen op de arbeidsmarkt. Of dit uiteindelijk de beste en meest waardevolle projecten zal opleveren, is nog maar de vraag. Het Comité dringt er dan ook bij de Commissie op aan na te gaan of het niet beter is om in het kader van het Equal-initiatief voor elk van de gemarginaliseerde bevolkingsgroepen een specifiek budget te voorzien.

15. **Aanbevelingen m.b.t. Equal**

15.1. Het Comité beveelt aan dat de Commissie bij het opstellen van haar richtsnoeren voor het Equal-initiatief met een aantal punten rekening houdt:

- 1) Equal is bedoeld om de resultaten van de lopende initiatieven Adapt en Employment te consolideren. Nieuwe programma's en maatregelen dienen evenwel in een nieuwe context, nl. die van de Europese werkgelegenheidsstrategie, te worden ingebed. Equal moet een instrument worden dat de communautaire, lokale, regionale en nationale instanties helpt bij het bestrijden van sociale uitsluiting op alle terreinen.
- 2) De administratieve rompslomp met betrekking tot de indiening van de steunaanvragen dient zo beperkt mogelijk te worden gehouden. Vaak laten belangstellenden het afweten omdat zij opzien tegen de al te omslachtige bureaucratische procedures.
- 3) De gebruikte begrippen — zoals innovatie, transnationaal en mainstreaming — dienen duidelijk te worden gedefinieerd.
- 4) Er moet voor het nodige toezicht worden gezorgd, zodat de resultaten van de projecten met elkaar kunnen worden vergeleken.
- 5) Verspreiding van de resultaten van succesvolle projecten op nationaal, regionaal en lokaal niveau is alleen mogelijk als van meet af aan — en dus niet pas na afloop van het project — een adequate strategie voor de verspreiding van de resultaten wordt uitgestippeld.

Leader+

16. **Opmerkingen t.a.v. Leader+**

16.1. Dé grote vernieuwing van het communautair initiatief Leader+ (I en II) hield verband met de aanpak, die in de volgende punten kan worden samengevat:

- geïntegreerd optreden: het programma bestrijkt bijna alle mogelijke actiegebieden:
 - stimulering en technische bijstand voor ontwikkeling
 - opleiding op verschillende niveaus
 - oprichting/versterking/modernisering van ondernemingen
 - valorisatie van lokale grondstoffen via kleinschalige verwerking
 - promotie en afzet van lokale diensten en producten
 - verankering en diversificatie van het plattelandstoe-risme
 - bescherming en valorisatie van het culturele erfgoed en de milieurijsdommen;
- integrerende maatregelen: op elk van deze gebieden worden verschillende projecten en activiteiten op touw gezet, die elkaar aanvullen en samenhangend zijn; het gaat dus niet om een samenraapsel van losse projecten;
- op territoriale leest geschoeide acties: opzet en tenuitvoer-legging stroken met de middelen, mogelijkheden en ver-wachtingen van een welomschreven grondgebied;
- opwaartse dynamiek: de plaatselijke bevolking en organi-saties worden gestimuleerd en gaan inzien dat zij stuk voor stuk schakels zijn in het proces van lokale ontwikkeling;
- decentralisatie: het beheer wordt toevertrouwd aan een lokale actiegroep die over een ruime mate van autonomie beschikt, zodat zij de nodige flexibiliteit aan de dag kan leggen.

16.2. Uit de blauwdruk van Leader+ blijkt dat de voornaam-ste richtsnoeren uit de vorige programma's worden overgeno-men. Daarnaast is echter ook een nieuw element in de opzet gesloten, nl. de eis dat de in het lokale ontwikkelingsplan voorgestelde strategie toegespitst dient te zijn op één van de thema's die door de Commissie worden aangegeven. Het CvdR vindt het belangrijk dat de inspanningen zich concentreren op specifieke probleemgebieden. De door de Commissie aangegeven thema's en doelgroepen kunnen deel uitmaken van een geïntegreerde ontwikkelingsstrategie. Het CvdR wijst er in dit verband op dat de plaatselijke groepen meer dan één thema of doelgroep kunnen kiezen en dringt er bij de lidstaten dan ook op aan, gebruik te maken van de mogelijkheid om de lijst van potentiële thema's en doelgroepen aan te vullen.

Voorts is het van belang te onderkennen dat steeds voorop heeft gestaan dat Leader+ in principe van toepassing kan zijn in alle plattelandsgebieden van de vijftien lidstaten van Europa en dat daarvoor in de richtsnoeren voor de opstelling van plannen geen belemmeringen mogen worden opgeworpen.

Het Comité stelt dan ook voor om dergelijke passages uit de tekst van de ontwerpmededeling van de Commissie aan de lidstaten te schrappen. Het betreft het laatste gedeelte na de komma van de zin zoals geformuleerd onder par. 9 en de gehele laatste zin van par. 10.

16.3. Bovendien wordt verwezen naar de specifieke kenmerken en het geheel nieuwe karakter van de eigen ontwikke-lingsstrategieën van de verschillende lokale actieplannen, die scherp afsteken tegen de klassieke actieprogramma's.

Een van de kenmerken van die klassieke programma's is immers juist de sectorale of op een bepaalde doelgroep gerichte aanpak.

16.4. Dé grote innovatie van Leader+ is dat hier voor het eerst een heel andere en vooruitstrevende aanpak gepromoot wordt, en het is dan ook van cruciaal belang dat op dezelfde voet wordt voortgewerkt.

16.5. In dit verband zij overigens onderstreept dat een actieplan voor de geïntegreerde ontwikkeling van een plat-telandsgebied niet alleen uit innovatieve acties mag bestaan, maar ook een groot aantal initiatieven en projecten moet omvatten waarmee wordt ingespeeld op de plaatselijke proble-men en verwachtingen. Die lokale impact is een conditio sine qua non wil men meer vaart zetten achter de plaatselijke ontwikkeling. Het innovatieve aspect slaat op het plan in zijn geheel. Ook niet innovatieve acties kunnen in bepaalde gevallen cruciaal blijken voor het voortbestaan en de samen-hang van het hele proces.

16.6. Tot slot zij er nog op gewezen dat een dergelijke aanpak inhoudt dat de uitwerking en de tenuitvoerlegging van de plannen voor lokale ontwikkeling worden toevertrouwd aan een vereniging voor lokale ontwikkeling, die daarnaast ook de plaatselijke bevolking en organisaties dient te stimuleren en te mobiliseren en hun acties in goede banen dient te leiden. Indien niet wordt geïnvesteerd in de lokale dynamiek, en de belangstelling voor territoriale ontwikkeling niet wordt aangewakkerd, zal Leader+ nooit tot wasdom komen.

Het is dus van fundamenteel belang dat in het kader van Leader+ bijzondere aandacht uitgaat naar stimulering en technische bijstand, en dat de nodige middelen worden vrijgemaakt voor een breed spectrum van activiteiten en initiatieven, o.m. de oprichting en werking van animatienet-werken (elk met een afzonderlijke kern en hun eigen uitrusting en personeel), de publicatie van voorlichtings- en publiciteits-materiaal op territoriale maat toegesneden, en de organisatie van feesten en festivals.

Ook plattelandsgebieden waar bestaande Leader-groepen wor-den voortgezet, dienen in aanmerking te komen voor (even-tueel beperkte) steun ten behoeve van het verwerven van deskundigheid en voor andere vormen van technische bijstand.

16.7. Ook moet een bijzondere plaats worden ingeruimd voor integrerende acties, waarbij een en dezelfde doelstelling wordt nagestreefd via verschillende vormen van investering die tot synergieën leiden en elkaar aanvullen.

16.8. Van bijzonder belang is het aanmoedigen van kleinschalige, plaatselijke initiatieven.

16.9. Leader+ zou verenigingen en organisaties die zich inzetten voor plaatselijke ontwikkeling meer armslag moeten geven. Om de acties die gericht zijn op stimulering, samenwerking op territoriaal niveau en netwerkverbindingen tussen plattelandsgebieden zo goed mogelijk ten uitvoer te leggen, moeten met name de CARREFOUR-centra direct bij een en ander worden betrokken.

16.10. Er dient aansluiting te worden gezocht bij andere programma's die gericht zijn op werkgelegenheid, beroepsopleiding, de ambachtelijke sector en andere sociale sectoren, en die Leader+ een meerwaarde kunnen geven.

16.11. Het CvdR telt heel wat lokale verkozenen uit plattelandsgebieden die met specifieke structurele problemen te kampen hebben, en stelt dan ook het grootste belang in Leader+.

16.12. Stuwende kracht achter de ontwikkeling van plattelandsgebieden met bepaalde handicaps zijn op de eerste plaats de lokale verkozenen. Zo worden de belangrijkste investeringsprojecten, die erop gericht zijn de werkgelegenheid te bevorderen en de economie nieuw leven in te blazen, gesteund door de lokale autoriteiten. Het zou dan ook een slechte zaak zijn als op Europees, nationaal of regionaal niveau een bureaucratische en dirigistische aanpak zou worden gehanteerd voor Leader+ dat eigenlijk de lokale ondernemingszin zou moeten stimuleren.

16.13. Het CvdR dringt erop aan dat de uitvoeringsverordening zo snel mogelijk in werking treedt.

De termijn van vijf maanden voor de beoordeling van de steunaanvragen is naar de mening van het CvdR veel te lang. De lokale verenigingen die zich bezig houden met ontwikkeling zijn niet gewend aan dit soort bureaucratische rompslomp en zouden, na de hoge verwachtingen die het Commissievoorstel wekt, moeite hebben met een dermate lange wachttijd.

Tevens dient erop te worden toegezien dat de uitvoering van de programma's geen vertraging oploopt. De Commissie geeft de lidstaten na de goedkeuring van de selectiecriteria maar

liefst twee jaar de tijd om plaatselijke groepen te selecteren. Deze procedure zou volgens het CvdR niet meer dan bijvoorbeeld een half jaar in beslag mogen nemen. Gezien de ervaringen die tijdens de lopende programmeringsperiode zijn opgedaan, meent het CvdR dat vertraging bij de uitvoering van de programma's afbreuk zal doen aan de verwezenlijking en het effect van de maatregelen in nieuwe Leader-gebieden, die eerst nog deskundigheid moeten opbouwen. Bovendien kan de verworven deskundigheid in gebieden die opnieuw worden geselecteerd, zo verloren gaan.

16.14. Het CvdR is van oordeel dat het grootste gedeelte van de financiële middelen naar de eerste van de drie pijlers van het programma moet gaan, nl. geïntegreerde en vernieuwende territoriale strategieën voor plattelandsontwikkeling.

Bij de selectie van de financieringsaanvragen dient de Commissie na te gaan of er werkelijk sprake is van een lokale ontwikkelingsstrategie waarbij diverse partners betrokken zijn.

16.15. Het CvdR zou graag zien dat ook infrastructuurprojecten worden opgenomen in Leader+. Infrastructuurprojecten die daarvoor niet in aanmerking komen, zouden voorrang moeten krijgen bij de selectie van steunaanvragen in het kader van andere programma's.

Het is immers een feit dat een strategie voor plattelandsontwikkeling geen kans van slagen heeft als er niet ook voor de nodige basisinfrastructuur wordt gezorgd.

16.16. De Commissie stelt dat samenwerking meer dient te omvatten dan alleen het uitwisselen van ervaring. Het CvdR is het daarmee in principe eens, maar wijst er wel op dat de uitwisseling van ervaring als aparte samenwerkingsvorm niet van steun mag worden uitgesloten.

16.17. Van preselectie van bepaalde gebieden in een regio zoals dit wordt voorgeschreven in par. 9 van het voorstel inzake de richtsnoeren dient te worden afgezien.

16.18. De bepaling dat deze regeling alleen voor lokale werkgroepen geldt, zoals wordt voorgesteld in par. 12, eerste alinea, van de richtsnoer, dient te worden geschrapt.

Hetzelfde geldt voor de bepaling dat overheidsinstanties en gekozen vertegenwoordigers niet meer dan de helft van de lokale werkgroepen mogen uitmaken (par. 12, derde alinea).

Brussel, 17 februari 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 lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en voorsteden met het oog op een duurzame stadsontwikkeling (Urban)”

(2000/C 156/05)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en voorsteden met het oog op een duurzame stadsontwikkeling (Urban) (COM(1999) 477 def.);

gezien het besluit van de Commissie van 25 oktober 1999 om het Comité van de Regio's krachtens art. 265, eerste alinea, van het EG-Verdrag hierover te raadplegen;

gezien het door het Bureau op 2 juni 1999 genomen besluit om commissie 4 (Ruimtelijke ordening, stadsbeleid, energie, milieu) met het opstellen van het advies te belasten;

gezien het ontwerpadvies CDR 357/99 rev. 1, dat commissie 4 op 2 december 1999 heeft goedgekeurd (rapporteur: mevrouw Powell, VK, PSE),

heeft tijdens zijn 32e zitting van 16 en 17 februari 2000 (vergadering van 17 februari) het volgende advies goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité is ingenomen met het Commissievoorstel om het communautaire initiatief Urban te verlengen. Uit dit voorstel blijkt duidelijk hoe belangrijk het is dat de structurele steunverlening aan achterstandswijken voortgezet. Het is bovendien een goede zaak dat de richtsnoeren al voordat hieraan de laatste hand is gelegd, als een „voorontwerp van raadpleging” aan het Europees Parlement en het Comité van de Regio's zijn voorgelegd.

1.2. De huidige aanpak, waarbij steun wordt verleend aan stadsbuurten die kampen met hoge werkloosheid, slechte huisvesting, een pover leefmilieu en een gebrek aan sociale voorzieningen, heeft duidelijk vrucht afgeworpen: in de hele Unie zijn sterk innovatieve projecten van de grond gekomen.

1.3. Met het eerste communautaire initiatief Urban is steunverlening via de hoofdprogramma's een flinke stap dichterbij gekomen, maar er moet meer worden gedaan. Dankzij de directe betrokkenheid van gemeenschappen heeft Urban een andere benadering van geïntegreerde samenwerking en programmering mogelijk gemaakt en aldus een culturele omslag teweeg helpen brengen. De nieuwe steunverlening voor stedelijke ontwikkeling (doelstellingen 1 en 2) — waaruit blijkt dat men zich meer bewust is geworden van de problemen van steden — heeft mede gestalte gekregen naar aanleiding van de ervaringen die met het vorige initiatief zijn opgedaan en door het groeiende besef dat stadsbeleid van centraal belang is.

1.4. Met het communautaire initiatief heeft de Unie een extra instrument in handen om problemen in steden aan te

pakken; verreweg de meeste steun wordt met de doelstelling-1- en doelstelling-2-fondsen verleend. Het voorgestelde bedrag (700 miljoen euro voor 2000-2006) moet in deze context worden gezien. Toch zou een breder scala aan innovatieve projecten mogelijk zijn als het voor het vorige programma vrijgemaakte bedrag wordt gehandhaafd of verhoogd.

2. Een strategie voor Urban 2000-2006

2.1. In het kader van deze strategie moet de aandacht mede uitgaan naar de algemene problemen in de Unie. Door de gevolgen van de economische herstructurering en het hier en daar geringe vermogen om aanpassingen door te voeren ligt het werkloosheidscijfer in tal van steden boven het nationaal gemiddelde.

2.2. De mondialisering van de economie, waarbij vooral groeisectoren als communicatie, vervoer, internationale handel en milieutechnologie een rol spelen, heeft in veel opzichten een enorm effect op steden.

2.3. Sociale uitsluiting blijft een groot probleem in de Unie en treft met name langdurig werklozen, etnische minderheden en migranten, die moeilijk aan werk en aan huisvesting komen en bovendien op een taalbarrière stuiten.

2.4. Bescherming en verbetering van het stedelijk leefmilieu blijft een mondiale opgave. Gezien onder meer de uitputting van natuurlijke hulpbronnen, de toenemende vervuiling, de groeiende afvalberg en de steeds schaarsere groene gebieden, is een krachtiger optreden van de Unie geboden.

2.5. Zij dient in dit verband zowel preventieve als corrigerende maatregelen te nemen. Het Comité stelt met instemming vast dat de Commissie met een groot aantal van de door haar voorgestelde activiteiten een dergelijke aanpak nastreeft. Er zou echter ook aandacht moeten worden besteed aan de meer algemene aspecten van het probleem; de Commissie gaat hier in de ontwerprichtsnooten namelijk nog aan voorbij (zoals mondialisering en het belang van preventieve maatregelen).

3. Algemene doelstellingen en beginselen

3.1. De twee belangrijkste doelstellingen van het nieuwe programma luiden als volgt (par. 8 van het Commissiedocument):

- a) stimuleren van ontwikkeling en tenuitvoerlegging van bijzonder innovatieve strategieën voor duurzame economische en sociale vernieuwing van kleine en middelgrote steden of van in een crisis verkerende delen van grotere steden;
- b) bijdragen tot de verbetering en verspreiding van de kennis in verband met duurzame stadsvernieuwing en -ontwikkeling in de Europese Unie.

In de indicatieve lijst van in aanmerking komende maatregelen die aan het basisdocument is gehecht, benadrukt de Commissie hoe belangrijk het is dat de ontwikkeling en rehabilitatie van steden een milieuvriendelijk karakter heeft en dat sociaal uitgesloten toegang krijgen tot essentiële voorzieningen als gezondheidszorg, onderwijs en openbaar vervoer. Deze nadruk zou sterker in de doelstellingen moeten doorklinken.

3.2. Onder deze voorwaarde stemt het Comité in met de twee belangrijkste doelstellingen van het nieuwe programma. Wil Urban goede resultaten blijven opleveren, dan zijn uit kleinschalige projecten bestaande gerichte innovatieve strategieën nodig waarmee de kwaliteit van het bestaan er echt op vooruitgaat en waarbij nationale, regionale en lokale beleidsmaatregelen en steunregelingen evenwichtig gecombineerd worden. Ook biedt Urban lokale overheden de mogelijkheid hun uiteenlopende maatregelen tegen sociale uitsluiting te bundelen tot een nieuwe geïntegreerde aanpak, wat echt een verrijking kan betekenen. Meer uitwisseling van ervaringen en goede praktijken zou bovendien ook een goede zaak zijn voor lokale en regionale overheden, gezien de rol die zij spelen bij het ontwikkelen en uitvoeren van de huidige programma's. Hiermee moet rekening worden gehouden bij het selecteren en uitvoeren van nieuwe programma's en bij het toezicht hierop.

3.3. Het Comité ziet tot zijn tevredenheid dat gerichte maatregelen in steden ook in de nieuwe programmavoorstellen voorop blijven staan en is net als de Commissie van mening dat wat de bevolking betreft een kritische massa nodig is. Worden de programma's opgenomen in de meer algemene strategische plannen op economisch, sociaal en milieugebied, dan zullen dwarsverbanden tot stand komen tussen arme stadsdelen en welvarende buurten.

3.4. Door plaatselijke gemeenschappen geleide programma's, hechte samenwerkingsverbanden en geïntegreerde maatregelen zijn van doorslaggevend belang voor het welslagen van de huidige Urban-programma's. Het is een goede zaak dat bij de nieuwe programma's op deze voet wordt doorgegaan. Gerichte, lokaal verankerde initiatieven als Urban vormen een stimulans voor actieve, innovatieve maatregelen van plaatselijke samenwerkingsverbanden die uit een breed scala aan partijen bestaan en zorgen ervoor dat gemeenschappen een actieve bijdrage aan een en ander blijven leveren. Deze kunnen namelijk lokale kwesties en prioriteiten in kaart brengen, verbeteringsplannen uitstippelen en uitvoeren, en aldus duurzame oplossingen teweegbrengen.

3.5. Wil de lokale gemeenschap haar rol naar behoren kunnen vervullen, dan moeten haar capaciteiten door middel van investeringen op- en uitgebouwd worden. Dit kost tijd en moet tijdens de programmering dan ook aandacht krijgen. Verder dient de Commissie te beseffen dat het succes van de geïntegreerde aanpak zal moeten blijken uit de kwaliteit van de resultaten, en niet uit eenvoudig te kwantificeren factoren zoals de formele raadplegingsprocedures die zijn gevolgd.

3.6. Gezien de diversiteit van stedelijke gebieden zijn afzonderlijke, flexibele oplossingen nodig. Het gaat niet aan een uniform model op te leggen: elk gebied heeft zijn eigen problemen, waarvoor speciale maatregelen en oplossingen nodig zijn. Flexibiliteit zal daarom van doorslaggevend belang zijn voor het welslagen van projecten.

3.7. Duurzame ontwikkeling is in velerlei opzicht afhankelijk van een geïntegreerde aanpak; hiervoor moet in de nieuwe programma's plaats worden ingeruimd. Een goed gedijende stedelijke samenleving is niet mogelijk als de economische groei wordt afgeremd. Aan de andere kant moeten alle sectoren van de samenleving inzien dat zij mede verantwoordelijk zijn voor (het verbeteren van) de kwaliteit van het bestaan in steden; en blijvende welvaart is onmogelijk zolang tal van stadswijken worden gekenmerkt door sociale uitsluiting.

3.8. Terecht wijst de Commissie erop dat moet worden gezorgd voor goed bestuur, dat lokale capaciteiten om veranderingen door te voeren, moeten worden opgebouwd, en dat de plaatselijke bevolking moet worden aangespoord om aan een en ander een actieve bijdrage te leveren. Het is een goede zaak dat deze doelstellingen in het nieuwe Urban-initiatief prioriteit hebben gekregen. Dit programma zou voorwaarden kunnen

scheppen voor innovatieve, flexibele besluitvormingsprocedures waarbij ook de lokale gemeenschap wordt betrokken en aldus de aanbevelingen uit het strategische kader voor een stedelijk beleid kunnen concretiseren.

4. Prioriteiten en voor maatregelen in aanmerking komende gebieden

4.1. Het Comité begrijpt waarom de Commissie voorstelt alleen gebieden met ten minste 10 000 inwoners voor het nieuwe Urban-programma in aanmerking te laten komen; deze gebieden hebben de juiste omvang en bieden genoeg mogelijkheden om innovatieve strategieën uit te voeren. Uiteindelijk zullen niet meer dan 50 stedelijke gebieden worden geselecteerd. Het Comité vindt dat elk land over de mogelijkheid moet beschikken om het door de Commissie voorgestelde aantal stedelijke gebieden uit te breiden. Wel moet er genoeg geld beschikbaar komen, zodat elk programma aan de doelstellingen van het Urban-initiatief kan voldoen. Het Comité juicht het toe dat de eisen enigszins zijn versoepeld: alle steden of probleemwijken maken nu een kans op steunverlening. Hierdoor verdwijnt een kunstmatige barrière en wordt een samenhangende aanpak van de problemen in een bepaald stedelijk gebied mogelijk. Bovendien betekent dit dat voortaan ook aan sociale criteria als de volksgezondheid getoetst wordt, wat de reikwijdte van de structurele steunverlening vergroot. Verder stijgen de kansen van stedelijke gebieden die vroeger niet voor deze steunverlening in aanmerking kwamen en is het mogelijk dat stedelijke gebieden die hun doelstelling 2-status zijn kwijtgeraakt op deze manier voor steun in aanmerking blijven komen. Er zullen echter zeer veel gegadigden zijn. Gezien het aantal voorgestelde projecten, de bevolkingsaantallen in kwestie en de ruime criteria dient men van de resultaten van het programma realistische verwachtingen te koesteren.

4.2. Om voor steunverlening in aanmerking te komen, moet een stedelijk gebied aan minstens drie van de volgende negen criteria voldoen:

- een hoog percentage langdurig werklozen;
- een lage graad van economische activiteit;
- een hoge graad van armoede en sociale uitsluiting;
- een bijzondere behoefte aan omschakeling wegens lokale sociaal-economische problemen;
- een hoog aantal immigranten, etnische en andere minderheden, of vluchtelingen;
- een lage scholingsgraad, een groot gebrek aan beroepsbekwaamheid en een hoog percentage voortijdige schoolverlaters;
- hoge criminaliteits- en misdaadcijfers;
- een erg ongunstige demografische evolutie;
- een sterk vervuild milieu.

Het Comité is van mening dat in het vijfde criterium beter van „migranten” dan van „immigranten” kan worden gesproken, dat de term „vaardigheidshiatoen” meer op zijn plaats is dan „een groot gebrek aan beroepsbekwaamheid”, en dat waar sprake is van onderwijs en opleiding ook van het begrip inzetbaarheid gewag dient te worden gemaakt.

4.3. De Commissie stelt terecht voor om bij het gebruik van indicatoren flexibel te werk te gaan. Op die manier kunnen de van gebied tot gebied verschillende problemen gericht worden aangepakt, wat de effectiviteit van de programma's ten goede komt.

4.4. Verder moet er meer aandacht aan gelijke kansen worden besteed. Sociale uitsluiting in welke vorm dan ook vergroot alleen maar de verschillen tussen regio's. Lokale en regionale overheden zouden hiermee in hun programma's rekening moeten houden.

4.5. De voorgestelde lijst van prioriteiten biedt een goede basis voor het uitwerken van programma's binnen het kader van een communautair initiatief. De lijst omvat namelijk een groot aantal onderwerpen. Samen met de grote variëteit aan voor steunverlening in aanmerking komende activiteiten kan dit de weg helpen banen voor innovatieve strategieën en flexibele besluitvorming.

5. Voorbereiding van programma's — presentatie en goedkeuring

5.1. De Commissie stelt voor dat zij aan elke lidstaat een bepaald bedrag toekent, waarbij een ondergrens van 500 EUR per inwoner geldt en per lidstaat niet meer dan een bepaald aantal gebieden voor steunverlening in aanmerking komt (zie bijlage II van het Commissiedocument). De lidstaten moeten deze gebieden vervolgens selecteren, uitmaken hoe de financiële middelen dienen te worden verdeeld, en bepalen welke criteria zij hierbij precies wensen aan te leggen. Vervolgens kunnen lokale overheden conform de in de richtsnoeren gestelde eisen en eventueel in samenwerking met regionale en nationale overheden de programma's uitwerken. Voordat EFRO-gelden worden toegekend, moeten deze programma's ter goedkeuring aan de Commissie worden voorgelegd.

5.2. Uit de richtsnoeren zou nog duidelijker moeten blijken dat de besluitvorming in de lidstaten op een transparante manier moet plaatsvinden, dat lokale en regionale overheden hierbij geraadpleegd dienen te worden, en dat de concurrentiestrijd om de financiële middelen een open karakter moet hebben. Het alternatief van een eerlijker en strakker systeem zou de lidstaten minder mogelijkheden geven om de criteria te variëren; hierbij proberen lokale overheden namelijk eenvoudigweg aan de in de richtsnoeren opgenomen criteria te voldoen.

5.3. De Commissie juicht het toe dat lokale overheden het voortouw nemen. Dit is een goede zaak: lokale overheden leveren een belangrijke, unieke bijdrage aan het creëren van kennis bij verenigingen en de totstandbrenging van nieuwe samenwerkingsvormen.

5.4. Het nieuwe communautaire initiatief draait om innovatie. In dit verband zou toegewerkt moeten worden naar een eenvoudig, direct en flexibel beheer van het initiatief, zodat lokale overheden en hun partners voor hun gebied de meest effectieve aanpak kunnen ontwikkelen.

6. Toezicht, uitvoering en evaluatie

6.1. Lokale overheden zullen ook voorop lopen bij de ontwikkeling van methoden voor het beheer en de uitvoering van programma's, of dit nu op lokaal, nationaal of transnationaal niveau gebeurt. Ook in de toekomst zouden lokale overheden toegang moeten hebben tot comités van toezicht en stuurgroepen.

7. Financiering

7.1. Het Comité spreekt nogmaals zijn steun uit voor het nieuwe Urban-initiatief. Hoewel het programma pas aan het einde van de discussie over de herziening van de structuurfondsen werd opgenomen en hoewel stedelijke gebieden nu in aanmerking komen voor méér doelstelling-1 en doelstelling-2-steun, blijkt uit het relatief kleine beschikbare bedrag niet dat viervijfde van de EU-bevolking in steden woont.

8. Conclusies

8.1. Het Comité acht het een goede zaak dat de ontwerp-richtsnoeren aan het Europees Parlement zijn voorgelegd en dat het hierover zelf ook wordt geraadpleegd.

8.2. Het Comité steunt de voortzetting van het Urban-initiatief en — behoudens de in paragraaf 8.3 van de conclusies gemaakte opmerking — de doelstellingen voor de periode

2000-2006, maar maakt zich wel zorgen over de relatief geringe omvang van de financiële middelen.

8.3. In het Commissiedocument wordt de nadruk gelegd op milieuvriendelijke ontwikkeling en herstructurering en op de integratie van sociaal uitgesloten door hun toegang te geven tot fundamentele voorzieningen als gezondheidszorg, onderwijs en openbaar vervoer. Deze nadruk zou ook uit punt 8, waarin de doelstellingen worden beschreven, moeten blijken.

8.4. Het is een goede zaak dat de gerichte, lokale aanpak gehandhaafd blijft. Wel zou er in de programma's duidelijk op moeten worden gewezen hoeveel tijd het kost om in de lokale gemeenschap de nodige capaciteit op- en uit te bouwen. Verder zou de Commissie rekening dienen te houden met kwalitatieve resultaten.

8.5. De diversiteit van stedelijke gebieden moet doorwerken in de programma's en terdege door de Commissie worden onderkend.

8.6. De verruimde criteria maken het gemakkelijker om programma's te ontwikkelen. Verder juicht het Comité het toe dat dank zij de Commissievoorstellen nu alle steden of achterstandswijken voor steunverlening in aanmerking komen. Tegelijkertijd zullen er veel gegadigden voor deze steunverlening zijn. Het is belangrijk realistische verwachtingen te koesteren over het aantal voor financiering in aanmerking komende projecten in elke lidstaat en over de resultaten die een en ander kan opleveren.

8.7. Het is een goede zaak dat de Commissie de rol van lokale overheden bij het ontwikkelen en uitvoeren van het Urban-programma onderkent. Deze rol zou ook in de regelingen voor het programmabeheer aandacht moeten krijgen: er dient voor transparantie te worden gezorgd, en bij het vaststellen van criteria moeten de lidstaten lokale en regionale overheden raadplegen. Het Comité zou graag zien dat de lidstaten minder mogelijkheden krijgen om bij de beoordelingen van projectvoorstellen andere dan de in de richtsnoeren opgenomen criteria aan te leggen.

8.8. Het nieuwe communautaire initiatief zou zo eenvoudig en flexibel mogelijk moeten worden beheerd en uitgevoerd.

Brussel, 17 februari 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 besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake de organisatie van het Europees Jaar van de Talen in 2001”

(2000/C 156/06)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het voorstel van de Europese Commissie voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake de organisatie van het Europees Jaar van de talen in 2001 (COM(1999) 485 def.);

gezien het besluit van de Europese Commissie d.d. 25 oktober 1999 en het besluit van de Raad d.d. 30 november 1999 om, overeenkomstig art. 149 en 150 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Comité van de Regio's over dit onderwerp te raadplegen;

gezien het besluit van het CvdR-bureau d.d. 15 september 1999 om commissie 7 „Onderwijs, beroepsopleiding, cultuur, jongeren, sport, burgerrechten” te belasten met de opstelling van een advies over dit onderwerp;

gezien het ontwerpadvies (CDR 465/99 rev. 1), dat op 3 december 1999 werd goedgekeurd door commissie 7 [rapporteur: Pella (I-EVP)];

overwegende dat volgens de preambule van het EG-Verdrag, de lidstaten „vastbesloten zijn het hoogst mogelijke kennisniveau voor hun volkeren na te streven door middel van ruime toegang tot onderwijs en door middel van de voortdurende vernieuwing daarvan”;

overwegende dat in artikel 18 van het EG-Verdrag het recht van iedere burger van de Unie „om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven” wordt neergelegd, en dat kennis van vreemde talen een onmisbare voorwaarde is om dit recht uit te oefenen;

overwegende dat de Europese Raad in zijn conclusies van 12 juni 1995 heeft benadrukt dat de taalkundige verscheidenheid moet worden beschermd en dat, ter inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alle talen van de Unie evenveel respect verdienen, en dat in besluit nr. 2493/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 1995 tot uitroeping van 1996 tot het „Europees jaar voor onderwijs en scholing tijdens het gehele leven” met klem wordt gewezen op de belangrijke rol van permanente scholing voor de ontwikkeling van kennis van onder meer talen;

gelet op de inhoud van het Socrates-programma, ingesteld bij besluit nr. 819/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 1995 en gewijzigd bij besluit nr. 576/98/EG van 23 februari 1998; dit programma beoogt de kennis van de talen in de Unie te bevorderen teneinde het begrip en de solidariteit tussen de volkeren van deze Unie te versterken;

gelet op het Leonardo da Vinci-programma, ingesteld bij besluit nr. 94/819/EG van de Raad van 6 december 1994, dat ter voortzetting van het Lingua-programma activiteiten ter bevordering van het taalonderwijs in het kader van de beroepsopleiding stimuleert; overwegende dat dit programma zijn tweede fase ingaat, ingesteld bij besluit nr. 99/382/EG van de Raad van 26 april 1999;

overwegende dat bij besluit nr. 96/664/EG van de Raad van 21 november 1996 een meerjarenprogramma is vastgesteld ter bevordering van de taalverscheidenheid in de Gemeenschap en in de informatiemaatschappij;

vaststellende dat de verscheidenheid aan Europese talen een rijkdom is die moet worden beschermd,

heeft tijdens zijn 32e zitting van 16 en 17 februari 2000 (vergadering van 17 februari) het volgende advies goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. *Inhoud van het Europees Jaar van de talen*

1.1.1. Het Comité van de Regio's is ingenomen met het voorstel voor een besluit van de Europese Commissie om het jaar 2001 uit te roepen tot Europees Jaar van de talen.

1.1.2. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat de Commissie de culturele verscheidenheid tussen de lidstaten dikwijls heeft aangewezen als wezenlijk onderdeel van de culturele rijkdom van de EU.

1.1.3. Om te beseffen hoe belangrijk de uitroeping van 2001 tot Europees Jaar van de talen strategisch gezien is voor de verwezenlijking van een echte, doeltreffende Unie tussen de Europese volkeren, bedenke men slechts dat de taal die door de leden van een gemeenschap wordt gesproken, de bepalende factor van een culturele identiteit is.

1.1.4. Om een andere cultuur te leren kennen, is het vóór alles noodzakelijk de door die cultuur gesproken taal te kennen; dit beginsel wordt bevestigd door het Witboek uit 1995 over „Onderwijzen en leren — naar een cognitieve samenleving”, waarvan de vierde doelstelling is gericht op kennis van drie communautaire talen, en het Groenboek uit 1996 over „Onderwijs, Opleiding, Onderzoek: de belemmeringen voor transnationale mobiliteit”, waarvan de conclusie luidt dat het leren van ten minste twee EU-talen een noodzakelijke voorwaarde is, willen de burgers kunnen profiteren van de door de interne markt geboden mogelijkheden op het gebied van beroeps- en persoonlijke ontplooiing.

1.1.5. Het is een feit dat goed moet worden gekeken naar de reële mogelijkheid die een persoon heeft om twee communautaire talen te leren — een mogelijkheid die door het Comité in veel gevallen niet erg waarschijnlijk wordt geacht. Desondanks luidt de fundamentele boodschap die in alle lidstaten moet worden verspreid, dat het om een andere cultuur te leren kennen, allereerst vereist is de desbetreffende taal te kennen.

1.2. *Bestaande EU-activiteiten op het gebied van taalonderwijs in het kader van onderwijs en beroepsopleiding: overeenkomsten en verschillen met analoge doelstellingen in de programma's Socrates en Leonardo*

1.2.1. De Europese Unie heeft reeds een aantal specifieke programma's vastgesteld ter bevordering van de sociaal-economische integratie van de lidstaten: de programma's Socrates en Leonardo da Vinci, waarvan bepaalde onderdelen specifiek op de verspreiding van het taalonderwijs zijn gericht.

1.2.2. Het Socrates-programma biedt communautaire steun voor basisopleidingen en bijscholingscursussen voor taal-docenten, de gezamenlijke ontwikkeling van nieuw didactisch materiaal en educatieve projecten, en de uitwisseling van jongeren.

1.2.3. Het Leonardo da Vinci-programma bevat maatregelen om het verwerven van talenkennis te bevorderen in het kader van de beroepsopleiding, via transnationale proefprojecten en uitwisselingsprogramma's. In beide programma's gaat de aandacht prioritair uit naar minder verspreide, geleerde en onderwezen talen.

1.2.4. De initiatieven die in het Commissievoorstel worden aangewezen als meest geschikt om deel uit te maken van het corpus aan activiteiten in het kader van het Europees Jaar van de talen, stemmen op sommige punten overeen met de doelstellingen van bovengenoemde programma's, maar wijken hier op andere punten sterk van af.

1.2.5. Het jaar 2001 zal worden gekenmerkt door de stimulering van alle EU-talen, met name de talen die tegenwoordig weinig aandacht krijgen, evenals minderheidstalen. Dit sluit aan op het beginsel dat de kernboodschap van het Europees Jaar zal zijn, namelijk dat alle talen gelijkwaardig zijn.

1.2.6. In dit opzicht is er dus deels sprake van continuïteit met de reeds lopende projecten, ook al hebben Socrates en Leonardo uitsluitend betrekking op de communautaire talen, het Iers en het Letzeburgs. Het onderscheidt zich echter op het punt van de categorieën personen voor wie de activiteiten zijn bestemd.

1.2.7. De activiteiten die in het kader van Socrates en Leonardo, wegens de beperkte middelen, slechts voor welbepaalde categorieën van de EU-bevolking (onderwijzers, opleiders, studenten, besluitvormers en academici) bestemd zijn, richten zich in het kader van het Europees Jaar van de talen nl. tot het grote publiek.

1.2.8. Dit aspect maakt het Europees Jaar van de talen tot een van de belangrijkste acties voor de Europese integratie die op communautaire schaal wordt uitgevoerd.

1.2.9. Het Comité heeft zich al zeer positief uitgesproken over de uitvoering van de onderwijs- en opleidingsprogramma's Socrates en Leonardo. In de tweede fase van het Socrates-programma zal een nieuwe activiteit worden aangevat om de taalverscheidenheid te bevorderen en de kwaliteit van het taalonderwijs te verbeteren. In de tweede fase van het Leonardo-programma zullen de zichtbaarheid van de talen en de aandacht voor het taalonderwijs nog verder worden versterkt. Het Comité hoopt dat de tweede fase van deze programma's — in het jaar 2000 — perfect zal aansluiten op de voorbereiding van het Europees Jaar van de talen in 2001.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Doelstellingen en motivering

2.1.1. Het Comité stemt in grote lijnen in met de doelstellingen en instrumenten van de initiatieven in het kader van het Europees Jaar van de talen. De belangrijkste doelstellingen zijn:

- de burgers van de Europese Unie meer bewust maken van de rijkdom die de taalverscheidenheid in de EU vertegenwoordigt;
- zoveel mogelijk personen wijzen op de voordelen van de kennis van meerdere talen, namelijk de concrete mogelijkheid om vrij te reizen binnen Europa, de grotere inzetbaarheid van werknemers en de verbetering van de concurrentiepositie van Europese bedrijven op de wereldmarkt;
- het leren van talen en aanverwante vaardigheden tijdens het gehele beroepsleven aanmoedigen;
- verzameling en verspreiding van informatie over taalonderwijs en talenkennis.

2.1.2. De motivering voor deze actie steunt op beginselen die zijn neergelegd in het EU-Verdrag, nl.:

- het bevorderen van de wederzijdse kennis van de culturen van de lidstaten, waarvan de verscheidenheid de ware rijkdom van Europa uitmaakt;
- het aanmoedigen van het vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie.

2.2. Doelgroep

2.2.1. Het Europees Jaar van de talen heeft in de eerste plaats tot doel, zo veel mogelijk personen te bereiken; het richt zich derhalve tot alle Europese burgers om iedereen — onafhankelijk van leeftijd, sociale status en beroepskwalificaties — te overtuigen van het belang van het leren van talen. Deze grote doelgroep omvat onder meer:

- personen die in een bepaalde regio wonen of een bijzondere taal spreken;
- personen die in de nabijheid van een taalgrens wonen;
- beroepsgroepen;
- schoolgaande kinderen;
- ouders van schoolgaande kinderen;
- sociale partners;
- werklozen.

Het CvdR onderstreept dat ook gehandicapten tot de doelgroep zouden moeten behoren.

2.3. Beschrijving van de voorgenomen activiteiten

2.3.1. Grootscheepse evenementen

2.3.1.1. Het Comité is ingenomen met het voorstel, taaldagen te organiseren waarop bijzondere evenementen plaatsvinden, en met het voorstel om instellingen waar vreemde talen worden onderwezen te vragen, open dagen te organiseren. Ook stemt het in met de organisatie van een reeks gemeenschappelijke initiatieven in de lidstaten, zoals voor de opening en afsluiting van het Jaar.

2.3.1.2. Voorkómen moet worden dat de bijzondere evenementen eenmalige projecten blijven waarbij het grote publiek niet wordt betrokken. Het moeten niet zozeer didactische programma's zijn als wel leuke, interactieve evenementen, zoals optredens in verschillende talen. Daarbij is het tevens van belang dat de belangrijkste evenementen voldoende aandacht op de televisie krijgen.

2.3.1.3. Het Comité waardeert het dat veel EU-activiteiten die tijdens het Europees Jaar van de talen worden georganiseerd, geen specifieke talen betreffen, maar veeleer bedoeld zijn om een algemene boodschap uit te dragen waardoor de waarde van de taalverscheidenheid benadrukt en het leren van talen in het algemeen gestimuleerd wordt.

2.3.2. Specifieke activiteiten

2.3.2.1. Geplande specifieke activiteiten zijn:

- het ontwerpen van een „herkenningslogo” en een pakkende slogan, die aan de eisen van de verschillende talen en culturen wordt aangepast; het logo zal in samenwerking met de Raad van Europa worden ontworpen; het kan zowel worden gebruikt voor projecten die door de Europese Gemeenschap worden (mede)gefinancierd, als voor projecten die geheel door plaatselijke instellingen worden gefinancierd, maar die passen binnen het Europees Jaar van de talen;
- het inschakelen van de televisie: een ideaal medium om de belangstelling van het grote publiek voor dit evenement te wekken; gezien de hoge kosten is het ondenkbaar rechtstreeks reclametijd op te kopen, maar wel kan worden gedacht aan het verkrijgen van gratis zendtijd;
- de organisatie van Europese wedstrijden voor schoolgaande kinderen en volwassenen;
- het maken van een Internet-website waarop informatie over het Europees Jaar van de talen wordt verstrekt; deze site zal al het informatiemateriaal bevatten dat i.v.m. het initiatief is gepubliceerd, evenals links naar de websites van de Commissie, de Raad van Europa en nationale sites; ook zal er ruimte zijn voor interactie met het publiek;

- de organisatie van beurzen en tentoonstellingen;
- het geven van interviews en persconferenties;
- de verspreiding van affiches, folders en brochures onder het grote publiek; de ruimte die nodig is voor de display van affiches dient kosteloos ter beschikking te worden gesteld;
- de rechtstreekse deelname van bekende personen, die als spreekbuis zullen optreden om meer ruchtbaarheid aan de doelstellingen van het Europees Jaar van de talen te geven.

2.4. *Samenwerking met de Raad van Europa en de kandidaat-lidstaten van de Unie*

2.4.1. Het Comité hoopt op een vruchtbare samenwerking tussen de EU en de Raad van Europa. Het kijkt bijzonder uit naar de samenwerking met het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa. Voor een goed verloop van het Europees Jaar is het niet alleen van belang dat dagelijks wordt samengewerkt tussen de Commissie en het secretariaat van de Raad van Europa, maar ook dat regelmatig gezamenlijke coördinatievergaderingen plaatsvinden.

2.4.2. Het Comité waardeert het dat de Raad van Europa zijn steun heeft toegezegd om ervoor te zorgen dat ook de kandidaat-lidstaten van de EU bij de initiatieven van het Europees Jaar van de talen betrokken worden, en hoopt dat dankzij deze samenwerking althans een gedeeltelijke oplossing kan worden gevonden voor de objectieve problemen die zich daarbij voordoen.

2.5. *Administratieve procedures en indiening van aanvragen*

2.5.1. In het voorstel van de Commissie wordt een speciaal te benoemen raadgevend comité belast met de behandeling van de financieringsaanvragen.

2.5.2. Voor het Europees Jaar van de talen zullen twee oproepen tot het indienen van voorstellen worden gedaan: de termijn na de eerste oproep zal in de zomer of vroeg in het najaar van 2000 aflopen, en de betreffende subsidies zullen ten laste van de begroting van het voorbereidende jaar komen; de tweede oproep, waarvan de termijn in het voorjaar van 2001 zal aflopen, heeft betrekking op initiatieven die geheel of gedeeltelijk voortuitlopen op de specifieke doelstellingen van het Europees Jaar.

2.5.3. Het Comité dringt er nogmaals op aan dat de aanvraagformulieren zo eenvoudig mogelijk worden gehouden, dat voldoende tijd wordt gegeven voor indiening van de aanvragen en dat de procedures voor toekenning van de middelen worden versneld.

2.5.4. Het Comité vindt het een goede zaak dat voorrang wordt gegeven aan projecten waaruit duidelijk blijkt in hoeverre zij de ontwikkeling van het Europese burgerschap zullen bevorderen, en die beantwoorden aan de in het Witboek van

1995 neergelegde prioriteiten, nl. de noodzaak dat al op jonge leeftijd — in het kleuter- en basisonderwijs — wordt begonnen met het leren van vreemde talen, de uitwisseling van informatie over taalonderwijs en talenkennis, en de bevordering van initiatieven op het gebied van vertaling en vertolking, voor een doeltreffender communicatie tussen personen die verschillende talen spreken.

2.5.5. Het Comité is zeer ingenomen met het feit dat voor de productie van kwalitatief hoogwaardig audiovisueel informatiemateriaal de voorkeur wordt gegeven aan nationale, regionale en lokale projecten.

2.6. *Raadgevend comité*

2.6.1. Artikel 5 van het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad bepaalt dat een raadgevend comité wordt opgericht, bestaande uit twee vertegenwoordigers uit elke lidstaat. De lidstaten zijn vrij om te beslissen of deze leden een technische of politieke achtergrond moeten hebben.

2.7. *Financiële toewijzing*

2.7.1. De communautaire initiatieven t.b.v. het Europees Jaar van de talen zullen geheel ten laste komen van de communautaire begroting, terwijl de lokale, regionale, nationale of transnationale initiatieven voor maximaal 50 % uit communautaire middelen worden gefinancierd. Hiervoor is in totaal 8 miljoen euro beschikbaar, een bedrag dat komt bij de 4 miljoen euro die voor de voorbereiding van het Europees Jaar zijn bestemd en dus in de loop van 2000 worden uitgegeven.

2.7.2. De volgende transnationale, nationale, regionale en lokale activiteiten komen voor cofinanciering in aanmerking:

- ontmoetingen en manifestaties;
- voorlichtings- en reclamecampagnes;
- enquêtes en studies;
- andere activiteiten die één of meer doelstellingen met het Europees Jaar van de talen delen, en die niet in het kader van andere, bestaande communautaire programma's kunnen worden gefinancierd.

2.7.3. Het Comité stemt in met het beginsel dat voorgestelde projecten die sterk overeen komen met projecten die al in het kader van andere programma's en activiteiten worden gefinancierd, niet voor financiering in aanmerking komen, ten einde te voorkomen dat de middelen die worden uitgetrokken voor het Europees Jaar van de talen onnodig worden versnipperd en dus voor een optimaal gebruik ervan te zorgen.

2.8. *Rol en raakpunt met lokale overheden*

2.8.1. Het is absoluut zaak te wijzen op de sleutelrol welke de lokale overheden spelen bij activiteiten voor kleuters en jongeren, educatieve diensten van de gemeente en ondersteuning van de culturele verscheidenheid in de EU, waarvan taal een essentieel onderdeel is.

2.8.2. Niet te verwaarlozen is bovendien het gewicht van de lokale overheden bij de totstandbrenging en instandhouding van de samenwerking tussen regio's en met derde landen, in het bijzonder de kandidaat-lidstaten. Het verheugt het Comité dat een raadgevend comité zal worden opgericht, bestaande uit twee vertegenwoordigers uit iedere lidstaat en voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie; zo zal de uiterst belangrijke en onmisbare bijdrage van de lokale overheden nl. worden gewaarborgd.

2.9. *Evaluatie en verwachte invloed*

2.9.1. Het Comité van de Regio's staat zeer positief tegenover het Europees Jaar van de talen, en denkt dat de impact ervan op de Europese burgers aanzienlijk zal zijn: taal vormt immers een zeer uitgestrekt aandachtsterrein, dat de belangstelling van immens veel personen en instellingen kan trekken.

2.9.2. Van het Europees Jaar van de talen kan een belangrijk multiplicator-effect uitgaan, enerzijds via activiteiten op communautair niveau die veel belangstelling kunnen krijgen van de massamedia, anderzijds via kleinschalige initiatieven, die op bepaalde bevolkingsgroepen, landen of regio's zijn gericht.

2.9.3. Om voor een zo groot mogelijke impact van het Europees Jaar van de talen te zorgen, zou lering moeten worden getrokken uit eerdere, vergelijkbare initiatieven, zoals het Europees Jaar voor het Onderwijs, waarbij het een en ander is misgelopen met het aantrekken van externe financiering.

2.9.4. Bij het Europees Jaar voor het Onderwijs waren onvoldoende middelen uitgetrokken voor de communicatie in alle communautaire talen, promotie- en marketingactiviteiten om de belangstelling van de media te wekken en voorlichting over goede praktijken van afzonderlijke projecten. Deze fouten moeten bij het Europees Jaar van de talen worden vermeden.

3. **Bijzondere opmerkingen**

3.1. *Het leren van een taal*

3.1.1. Het succes van het Europees Jaar van de talen valt of staat met een goede voorbereiding (gedurende het jaar 2000).

3.1.2. Met behulp van studies en enquêtes moet a) worden onderzocht hoe verschillende categorieën personen aankijken tegen het leren van talen, b) worden vastgesteld wat de verwachtingen van de doelgroepen zijn, en c) de meningen worden gepeild over de verschillende uitvoeringsmogelijkheden. Het is nu reeds bekend dat 51 % van de volwassenen in Europa en 29 % van de jongeren in de leeftijd van 15 tot en

met 24 jaar, niet in staat is een gesprek in een vreemde taal te voeren.

3.1.3. Het Comité is altijd een groot voorstander geweest van de beheersing van vreemde talen, vanwege de bijdrage van talen aan de cultuur en de werkgelegenheid. Bovendien is talenkennis een essentiële voorwaarde voor de mobiliteit van burgers binnen de EU.

3.1.4. Het Comité dringt met klem aan op de noodzaak, de Europese burgers al op jonge leeftijd te laten kennismaken met talen, zodat zij zich vanaf hun eerste levensjaren werkelijk „Europese burgers” voelen en opgroeien in een multilinguïstische samenleving, waarin levenslang talen leren deel uitmaakt van een echt Europese levensstijl.

3.1.5. Het Comité juicht het toe dat een „Gids voor de taalstudent” zal worden opgesteld, waarin criteria worden gegeven waaraan een goede taalcursus moet voldoen en goede leermethoden worden voorgesteld.

3.1.6. Het Comité bevestigt dat de initiatieven van het Europees Jaar van de talen goed moeten worden gecoördineerd met reeds bestaande initiatieven in het kader van Socrates en Leonardo, die in 2000 hun tweede fase zullen ingaan. Het benadrukt het belang in deze zin van het programma Lingua.

3.1.7. Het is met name van belang aan te sporen tot de opzet van partnerschappen tussen de organisaties die zich in de lidstaten voor de bevordering van talenkennis inzetten.

3.2. *Bevordering van de culturele verscheidenheid*

3.2.1. Het Comité zal er altijd op blijven hameren dat de instandhouding van de culturele verscheidenheid bijdraagt tot de rijkdom van geheel Europa, zoals tevens is bevestigd in verband met het eerste kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor cultuur (2000-2004), en dat kennis van andere culturen — voornamelijk d.m.v. het leren van de betrokken talen — kan helpen om zorgwekkende verschijnselen als racisme en xenofobie de kop in te drukken.

3.3. *Talen die bij de initiatieven van het Europees Jaar van de talen zullen worden betrokken*

3.3.1. Conform het beginsel dat alle EU-talen gelijk zijn, wordt in art. 1 van het voorstel voor een besluit bepaald dat de initiatieven die in de loop van 2001 zullen plaatsvinden, betrekking zullen hebben op alle officiële talen van de Gemeenschap, alsmede het Iers, het Letzeburgs en andere door de lidstaten erkende talen.

3.3.2. Het Comité is ingenomen met de vrijheid die de lidstaten wordt gegeven om zelf te beslissen welke nationale talen zij willen laten deelnemen.

3.3.3. Het uitroepen van het jaar 2001 tot Europees Jaar van de talen wordt toegejuicht, omdat daarmee een waardevolle bijdrage wordt geleverd aan de bescherming van minderheidstalen en omdat dit nuttig is i.v.m. de nog te verrichten studies naar de situatie van de talen en hun gebruik in de verschillende delen van Europa.

4. Lokale en regionale activiteiten

4.1. Het succes van 2001 als internationaal jaar van de talen hangt af van de bekwaamheid waarmee de massamedia daarbij zullen worden ingeschakeld, maar ook en vooral van de mate van betrokkenheid van de lokale en regionale overheden.

4.2. Ten einde zoveel mogelijk personen te bereiken, dienen de inspanningen in sterke mate te worden gericht op de allerzwakste categorieën van de bevolking, die vaak niet worden bereikt via de kanalen van de steeds moderner wordende massamedia. De lokale overheden zijn als geen ander in staat deze achtergestelde categorieën te bereiken; omdat zij het grondgebied en de daar wonende personen door en door kennen zullen zij ervoor kunnen zorgen dat de initiatieven van het jaar 2001 werkelijk doel treffen.

4.3. Het Comité is het ermee eens dat grootscheepse evenementen moeten worden georganiseerd, maar benadrukt dat deze geografisch gezien zo dicht mogelijk bij de burgers moeten plaatsvinden, omdat alleen zo een groot aantal mensen van verschillende sociale afkomst kan worden bereikt. Ook hiervoor is de steun van de lokale en regionale overheden onmisbaar. Om zoveel mogelijk mensen te bereiken zouden de lokale overheden kunnen worden geholpen, elementen van het Europees Jaar van de talen te integreren in hun dagelijkse activiteiten, bijvoorbeeld door meer klantvriendelijke meertalige proefprojecten op te zetten in het kader van de dienstverlening, of door personeel te belasten met de coördinatie van nieuwe linguïstische werkmethoden.

4.4. Aansluitend bij zijn opmerkingen in het advies over „Cultuur 2000”, wijst het Comité erop dat niet te veel gewicht moet worden gegeven aan de grootschalige activiteiten, omdat anders alle aandacht naar de belangrijkste evenementen dreigt uit te gaan, terwijl de kleinere, lokale manifestaties ten onrechte buiten de schijnwerpers blijven. Ook moet worden voorkómen dat de initiatieven een elitair karakter krijgen, waarbij uitsluitend specialisten worden betrokken i.p.v. de gehele bevolking.

5. Conclusies

Het Comité van de Regio's:

5.1. dringt erop aan dat vertegenwoordigers van het Comité van de Regio's zitting krijgen in het raadgevend comité dat krachtens art. 5 van het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad zal worden opgericht;

5.2. stemt in met het voorstel, het jaar 2001 uit te roepen tot Europees Jaar van de talen en is tevreden over het feit dat het thema talenkennis een centrale plaats krijgt binnen de communautaire activiteiten ter bevordering van de wederzijdse kennis van de culturen van de lidstaten en ter uitvoering van het beginsel van vrij verkeer van personen binnen Europa;

5.3. is van mening dat bovengenoemde initiatieven het uitbreidingsproces van de Europese Unie ten goede zullen komen indien ook de kandidaat-lidstaten hierbij worden betrokken. In de loop van 2001 zal er veel gelegenheid zijn om de culturen van de kandidaat-lidstaten te leren kennen, waardoor de basis zal worden gelegd voor hun toekomstige integratie in de Unie;

5.4. juicht het Europees Jaar van de talen toe, mede omdat dit jaar een waardevolle bijdrage levert aan de verbetering van de beroepsopleiding van de Europese burgers, met name door de uitwisseling van beroepsvaardigheden tussen de verschillende landen;

5.5. benadrukt dat zo veel mogelijk burgers bij de initiatieven moeten worden betrokken en beveelt aan dat de informatiemethoden worden toegesneden op de verschillende bevolkingsgroepen die Europa rijk is, zodat de informatie werkelijk doeltreffend is;

5.6. is ingenomen met het feit dat de lidstaten de vrijheid wordt gelaten zelf te beslissen welke talen zij aan het Europees Jaar van de talen willen laten deelnemen, zodat ook minderheidstalen aan bod kunnen komen;

5.7. dringt erop aan dat de regionale en lokale overheden actief kunnen deelnemen aan het programma, en dat voor de financiering van lokale initiatieven duidelijke en eenvoudige procedures worden vastgesteld;

5.8. onderstreept de sleutelrol van de lokale en regionale overheden, omdat zij als vertegenwoordigers van uiteenlopende culturele en taalkundige identiteiten binnen de grenzen van iedere lidstaat, als geen ander in staat zijn de culturele en taalkundige wisselwerking te bevorderen;

5.9. stelt voor dat de lokale en regionale overheden zorgen voor contactpunten waar informatie en assistentie wordt gegeven i.v.m. de uitvoering van de initiatieven van het Europees Jaar van de talen;

5.10. stelt bovendien voor dat het Comité van de Regio's rechtstreeks wordt betrokken bij de vaststelling van het eindverslag over de resultaten van het Europees Jaar van de talen, aangezien de lokale en regionale overheden als enigen in staat zijn het succes te beoordelen, aan de hand van het aantal personen dat daadwerkelijk op het lokale grondgebied bij de initiatieven betrokken is geweest;

5.11. stelt voor, het dekkingspercentage voor lokale en regionale initiatieven te verhogen;

5.12. is van mening dat het succes van het Europees Jaar van de talen hoofdzakelijk zal worden bepaald door de mate waarin men erin slaagt zo goed mogelijk gebruik te maken van de massamedia, die als geen ander in staat zijn een groot publiek te bereiken, mits hierbij ook lokale media worden ingeschakeld;

5.13. is verder van mening dat een echt doeltreffende voorlichtingscampagne niet alleen via nationale televisiekanalen, maar ook en vooral via de lokale radio en kranten moet worden gevoerd, evenals via de nieuwe media; onderzoek heeft uitgewezen dat de kijk- en luistercijfers van de lokale televisie en de verkoop van lokale dagbladen veel hoger liggen dan die van de nationale media;

5.14. dringt erop aan dat voorrang wordt gegeven aan kleinschalige projecten waarmee impulsen kunnen worden gegeven aan innoverende activiteiten;

5.15. is het ermee eens dat grootscheepse evenementen zullen bijdragen tot het succes van het Europees Jaar van de talen, mits zij worden aangevuld met tal van kleinschalige initiatieven op het niveau van de lokale en regionale overheden, die de kernboodschap van het Europees Jaar van de talen kracht zullen bijzetten omdat zij zich geografisch dicht bij de burgers bevinden, voor wie het programma is bedoeld;

5.16. beveelt aan dat bij de verspreiding van de initiatieven in het kader van het Europees Jaar van de talen, het accent wordt gelegd op de fundamentele doelstellingen van het Jaar, namelijk de bevestiging van:

a) de noodzaak het leren van talen in het algemeen te bevorderen;

b) het beginsel dat alle communautaire talen — inclusief de minderheidstalen — gelijkwaardig zijn; en

c) het beginsel dat de taalkundige en culturele verscheidenheid in de Europese Unie een ware rijkdom voor heel Europa vertegenwoordigt;

5.17. stemt in met het besluit, een website op Internet te maken waarop uitsluitend informatie over het Europees Jaar van de talen zal worden gegeven. Om zoveel mogelijk mensen te laten weten dat deze website bestaat, stelt het Comité voor dat het adres wordt vermeld in het logo dat voor dit belangrijke communautaire initiatief zal worden ontworpen. Bovendien denkt het Comité dat het wenselijk en zeer nuttig is, informatie over deze site op de websites van lokale en regionale overheden te plaatsen;

5.18. dringt erop aan dat snel criteria worden vastgesteld op grond waarvan projecten kunnen worden geselecteerd die deel kunnen uitmaken van het Europees Jaar van de Talen, om de lokale en regionale overheden een hand te reiken en hun voldoende tijd te bieden om zulke projecten op te zetten; deze criteria zouden zo algemeen mogelijk moeten zijn, om de lokale creativiteit zoveel mogelijk ruimte te geven;

5.19. dringt er tevens in lijn met de doelstelling van het Europees Jaar van de talen, op aan dat alle informatie m.b.t. dit Jaar in alle talen wordt vertaald, en dus ook in de minderheidstalen die door de lidstaten worden aangewezen om deel te nemen aan het programma, en dat de informatie tevens op audiovisuele dragers beschikbaar wordt gesteld (t.b.v. gehandicapten);

5.20. dringt er ten slotte nog op aan dat de in 2000 uit te voeren voorbereidende enquêtes goed worden gespreid, in de zin dat zij in alle lidstaten en onder alle leeftijdscategorieën worden gehouden, zodat duidelijk wordt hoeveel en welke personen belangstelling hebben voor het leren van vreemde talen.

Brussel, 17 februari 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, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's: Wegen die naar een duurzame landbouw leiden”

(2000/C 156/07)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's: Wegen die naar een duurzame landbouw leiden” (COM(1999) 22 def.)⁽¹⁾;

gezien het besluit van de Commissie d.d. 29 januari 1999 om het Comité van de Regio's overeenkomstig artikel 198 C, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap over dit onderwerp te raadplegen;

gezien het besluit van zijn Bureau d.d. 7 mei 1999 om het advies ter zake te laten voorbereiden door commissie 2 (Landbouw, plattelandsontwikkeling, visserij);

gezien het door commissie 2 op 26 november 1999 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 183/99 rev. 3) (rapporteur: mevrouw Algudo, burgemeester van Saint-Fulgent, F/EVP),

heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2000 gehouden 32e zitting (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht.

Opmerkingen vooraf

Het begrip „duurzaamheid” wordt door Europees Commissaris voor landbouw en plattelandsontwikkeling Fischler als volgt gedefinieerd: „Een ontwikkeling is duurzaam als aan de behoeften van iedere generatie kan worden voldaan zonder dat dit betekent dat de mogelijkheid van toekomstige generaties om aan hun behoeften te voldoen wordt ingeperkt.” Ook zegt hij: „De uitdaging van een duurzame ontwikkeling is er tevens in gelegen, economische efficiency en sociaal-economisch evenwicht te bevorderen, terwijl tegelijkertijd natuur en milieu alsook het cultureel erfgoed beschermd en verbeterd worden.”⁽²⁾ Deze opvatting is geheel en al van toepassing op de landbouwproductie en wordt door de gehele sector onderschreven. Hoe loffelijk dit streven om tot duurzame ontwikkeling te komen ook is, uit de ontwikkelingen van de laatste tijd blijkt dat de middelen nog nauwelijks op het doel zijn afgestemd. Soms lijkt het zelfs alsof deze doelstelling met de economische en demografische vereisten in tegenspraak is. De duurzaamheid van de landbouwsector is evenwel in gevaar, met name doordat de economische basis ervan wordt ondergraven. En dat terwijl de landbouw voor Europa een essentiële bedrijfstak is:

- volgens de Verenigde Naties zal de wereldvoedselproductie de komende 30 jaar met minstens 75 % moeten toenemen om de wereldbevolking, die in 2025 uit 8,5 mrd personen zal bestaan tegen 5 mrd nu, te kunnen voeden;

- een productiviteitsstijging, teweeg te brengen via moderne methoden die de natuurlijke hulpbronnen ontzien, is derhalve noodzakelijk om te voorkomen dat de ondervoeding en de honger in de wereld toenemen;
- land- en bosbouw zorgen in landelijke gebieden voor een sociaal-economisch evenwicht en voor het behoud van werkgelegenheid; daarenboven zorgen zij voor de instandhouding van het klimatologisch evenwicht, natuurlijke ecosystemen en het landschap;
- Landbouw is een van de oudste economische activiteiten van de Europese bevolking. Onze culturele tradities zijn hierin geworteld. De leegloop van landbouwgebieden, de trek naar de grote steden en de overschakeling op de industriële sector hebben ervoor gezorgd dat hele gebieden zijn verpauperd en het hydrogeologische evenwicht is aangetast. Door dit verschijnsel zijn mettertijd hele dorpen verdwenen en hebben veel gemeenten hun identiteit verloren, zodat het fragiele evenwicht en de harmonie tussen stad en platteland — een van de grondslagen van het nieuwe EROP-beleid — verstoord is geraakt.

Europa staat niet op zichzelf; het maakt deel uit van de wereld en heeft te maken met de consequenties daarvan. De landbouw staat voor een grote uitdaging, want hoe kunnen de behoeften van een snel groeiende bevolking in overeenstemming worden gebracht met de capaciteit van een milieuvriendelijke landbouw, die niet voor massaproductie kan of zou kunnen zorgen?

Het Europese landbouwmodel dreigt te ontsporen. In het GLB en het beleid van tal van landen is het in de loop der jaren steeds meer gegaan om productiviteit en intensivering, hetgeen negatief heeft uitgewerkt op het milieu, de werkgelegenheid,

⁽¹⁾ PB C 173 van 19.6.1999, blz. 2.

⁽²⁾ Toespraak van de heer Fischler tijdens de informele Landbouwraad van 30 mei t/m 1 juni 1999 in Dresden.

de productkwaliteit en de ruimtelijke ordening. De huidige mondiale ontwikkeling staat haaks op het streven naar een duurzame landbouw. In sommige landen echter wordt met aanzienlijk succes gepoogd om het tij te keren.

De landbouwsector heeft ook te lijden onder methoden die in de industrie worden gebruikt. Hij probeert zich te verdedigen, terwijl hij slechts in beperkte mate verantwoordelijk is.

Met al deze vraagstukken en vaststellingen dient het Comité van de Regio's bij het voorleggen van zijn advies rekening te houden. Het advies komt op een uitermate belangrijk moment, daar in deze periode in Seattle de onderhandelingen in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) van start gaan. Daar dient Europa als één man achter zijn landbouwmodel te gaan staan.

1. Inleiding

1.1. Het milieu vormt een belangrijk punt van zorg in het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Deze bewustwording dateert van de Europese Akte (1986). In het Verdrag van Amsterdam is duurzame ontwikkeling tot een doelstelling van de EU uitgeroepen en in december 1998 heeft de Europese Raad in Wenen erop gewezen dat milieuaspecten op adequate wijze moeten worden meegenomen in de besluiten die in de context van Agenda 2000 over het landbouwbeleid dienen te worden genomen.

1.2. De in dit kader voorgestelde nieuwe hervorming van het GLB is bedoeld om de voornaamste marktregelingen waar nodig structureel aan te passen en om te zorgen voor een krachtig plattelandsontwikkelingsbeleid, dat tot een tweede pijler van het GLB moet uitgroeien. Dit plattelandsontwikkelingsbeleid moet niet alleen de landbouwactiviteit ten goede komen. Het moet ervoor zorgen dat al diegenen die in de plattelandssamenleving een rol spelen, met name ook de lokale en regionale overheden, inspraak krijgen, en dat de uitwerking van regionale-ontwikkelingsplannen wordt gestimuleerd.

1.3. Het tot dusverre gevoerde gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft, vanwege het hoge prijssteunniveau, intensieve landbouw en een toenemend gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen in de hand gewerkt. De sterk intensieve landbouw die mede hierdoor in sommige regio's is ontstaan, heeft water en bodem verontreinigd en bepaalde belangrijke ecosystemen aangetast; de hoge zuiveringskosten die hiervan het gevolg waren, kwamen voor rekening van consument en belastingbetaler. De intensivering van de landbouw heeft grote landschappelijke veranderingen teweeggebracht, waardoor de variëteit aan landschappen en de bijbehorende biodiversiteit werden bedreigd. Een landbouwer die thans opteert voor economisch levensvatbare landbouwmethoden, merkt dat tal van kenmerken van het traditionele landschap het veld moeten ruimen; vandaar dat stenen of aarden wallen door elektrische afzettingen worden vervangen, hagen worden verwijderd, percelen worden vergroot en eigendommen worden herverkaveld. Al deze factoren, alsook de wijze waarop de landbouw wordt bedreven, hebben gevolgen

voor bodem, water en lucht. Wanneer echter wordt afgezien van het gebruik van de grond voor agrarische doeleinden, kan dat net als wanneer er intensieve landbouw wordt bedreven tot gevolg hebben dat het landschap en de biodiversiteit onder druk komen te staan.

1.4. De uitdagingen die samenhangen met zowel de intensivering van de landbouw als het opgeven daarvan, doen derhalve vragen rijzen met betrekking tot de relatie tussen landbouw en milieu en de toekomstige grondslagen voor het Europese model van duurzame landbouw. Bij de definitie van duurzame landbouw als een zodanig beheer van de natuurlijke hulpbronnen dat wordt gegarandeerd dat deze ook in de toekomst nog kunnen worden benut, lijkt de balans door te slaan naar het belang van de landbouwers. Er dient echter een evenwicht tot stand te worden gebracht tussen enerzijds het gebruik van de grond en de natuurlijke hulpbronnen ten behoeve van een op winst gerichte landbouwproductie en anderzijds maatschappelijke waarden als bescherming van milieu en cultureel erfgoed.

1.5. Met de in Agenda 2000 voorgestelde hervormingen wordt in hoofdzaak beoogd een Europees landbouwmodel te ontwikkelen dat het milieu ontziet, maatschappelijk aanvaardbaar is en de economische levensvatbaarheid van de landbouwbedrijven garandeert. De algemene beginselen die aan het begrip duurzame landbouw ten grondslag liggen, moeten aan de regio worden aangepast via nationale en regionale beleidsmaatregelen waarbij de diversiteit van de gebieden en hun specifieke sociaal-economische situatie in aanmerking worden genomen. Om dit te verwezenlijken, dienen de beleidsmaatregelen te zijn gericht op de totstandkoming van partnerschappen met berggemeenschappen en gemeenschappen met een overwegend agrarisch karakter. De lokale overheden kunnen helpen bij de verspreiding van de nieuwe GLB-richtsnoeren en de consolidering van een nieuw landbouwmodel dat zowel vanuit milieu- als economisch oogpunt duurzaam is.

2. In de Mededeling van de Commissie wordt uiteengezet hoe het komt dat de landbouw het milieu aantast, wat hiertegen gedaan kan worden en hoe dit moet worden bekostigd. De lidstaten spelen bij het welslagen van dit beleid een doorslaggevende rol.

2.1. Afgezien van de regio's waar er tekenen zijn die op extensivering wijzen, wordt de Europese landbouw gekenmerkt door toenemende intensivering en specialisering. Het gebruik van kunstmest en gewasbeschermingsmiddelen lijkt — vooral dankzij het GLB — weliswaar af te nemen, maar het blijft hoog in vergelijking tot enkele decennia geleden. Het verbruik van meststoffen is gestegen van circa 5 miljoen ton in 1950 tot pieken van meer dan 20 miljoen ton in de jaren zeventig en tachtig, waarna het is gedaald tot circa 16 miljoen ton nu. Het is echter geenszins de bedoeling van het GLB dat de hoeveelheid bestrijdingsmiddelen daalt doordat er specifiekere of sterker geconcentreerde werkzame stoffen worden ontwikkeld. In hoeverre deze stoffen het milieu aantasten, is nog niet duidelijk. Voordat gewasbeschermingsmiddelen op de markt worden gebracht, wordt reeds getest in welke mate zij schadelijk zijn voor het milieu, maar het zou goed zijn als het onderzoek werd opgevoerd.

Om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen te verminderen, zouden andere methoden gehanteerd en ondersteund moeten worden, waarbij gedacht kan worden aan een oordeelkundige bodemverbetering en aan vervanging van kunstmest door natuurlijke meststoffen. Op het gebruik hiervan dient echter wel nauwlettend te worden toegezien, want een teveel aan natuurlijke meststoffen kan voor het milieu even schadelijk zijn.

Men kan in dit stadium ook vraagtekens plaatsen bij de invoering van genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) in de landbouwproductie. Deze maken het waarschijnlijk mogelijk om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen verder terug te dringen, maar de gevolgen ervan voor de volksgezondheid zijn nog onvoldoende onderzocht. Het is absoluut noodzakelijk dat een duurzame landbouw gezonde producten voortbrengt. Daarom moet het gebruik van GGO's in de landbouw eerst worden goedgekeurd door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), zodat haar aanbevelingen voor de hele wereld gaan gelden. Momenteel is het voor de WHO evenwel onmogelijk om zich zowel bezig te houden met de wetenschappelijke goedkeuring van nieuwe genetisch gemodificeerde producten als het toezicht op de teelt daarvan. Zij heeft daar — althans op dit moment — niet de middelen toe. Wel zou ervoor gepleit kunnen worden om de voorlichting aan de consument te verbeteren door erop aan te dringen dat alle voedings- en levensmiddelen traceerbaar moeten zijn. Deze werkwijze heeft in vele sectoren reeds ingang gevonden.

Voorts moet absoluut worden voorkomen dat door het gebruik van moderne technologie, bij voorbeeld genetische manipulatie, verkeerde ontwikkelingen in de landbouw, zoals de toenemende afhankelijkheid van productietechnische en economische factoren, in de hand worden gewerkt en dat de genetische diversiteit in de plantenteelt verder wordt aangetast

2.2. De communautaire maatregelen dragen bij tot de groei van de sector biologische landbouw. Deze milieuvriendelijke sector heeft een hoge vlucht genomen: in 1993 waren er 35 476 biologische landbouwbedrijven en in 1997 al 93 830. In de meeste gevallen, en vooral in landen met een sterke gastronomische traditie, gaat het daarbij om producten waarvan de teelt ook door de lokale overheden wordt bevorderd, omdat deze de valorisatie van lokale kwaliteitsproducten beschouwen als een stimulerende factor voor de economie van de regio en de plaatselijke bevolking die noodzakelijk is als prikkel om in de modernisering en de innovatie van de sector te investeren. Toch blijft het een kleine sector, want uit statistische gegevens voor 1997 blijkt dat dit soort ondernemingen slechts 1,6 % van de oppervlakte cultuurgrond en 1 % van het totale aantal landbouwbedrijven in de EU vertegenwoordigt. Te verwachten valt dat deze groei zich zal voortzetten, met name gezien de financiële steun die Europa in het kader van Agenda 2000 voor deze sector heeft uitgetrokken. Ter aanvulling op deze productiesteun zou de vraag naar „bio-producten” moeten worden gestimuleerd en zou de informatieverstrekking aan de consument moeten worden uitgebreid, ongeveer zoals in het geval van de genetisch gemodificeerde organismen. De consument heeft hoe dan ook recht op informatie, of hiermee nu goed of slecht nieuws wordt gebracht.

Biologische producten zijn duurder en worden kleinschalig geteeld, zodat zij nog geruime tijd slechts een gering aandeel zullen hebben in de totale voedselproductie. Als de biologische landbouw kwalitatief even goede producten wil blijven voortbrengen, valt momenteel moeilijk in te zien hoe zij voor massaproductie zal kunnen zorgen. In die zin blijft het een „marginale” sector.

De consument is zeer gevoelig voor het begrip „bio”. Daarom bestaan er bij de Commissie plannen om voor biologische producten een logo in te voeren. De Commissie dient absoluut nader aan te geven hoe zij in dezen te werk wil gaan. Een dergelijk logo zou pas mogen worden toegekend nadat de onderneming die hiervoor in aanmerking wenst te komen heeft aangetoond zich nauwkeurig aan de regels te houden en de zaken financieel op orde te hebben. Bovendien moet dit logo op alle lidstaten van toepassing kunnen zijn, zodat de kwaliteit van de biologische landbouw overal in de EU aan dezelfde criteria onderworpen is en onder dezelfde voorwaarden wordt erkend. Voordeel hiervan is dat de term „biologisch” voor de consument begrijpelijker wordt en dat de oppervlakte grond die gebruikt wordt en de hoeveelheid producten die wordt afgezet beter op elkaar kunnen worden afgestemd. Het zou nog beter zijn als in plaats van een logo een echt label zou worden ingevoerd met een passend etiket dat overal in de Gemeenschap hetzelfde is.

De kwaliteit van de landbouw kan ook worden verbeterd door de invoering van traceringsystemen waarmee het mogelijk wordt om producten vanaf de herkomst tot aan de uiteindelijke consumptie te volgen en na te gaan waar de problemen zijn ontstaan. Maar dergelijke maatregelen brengen kosten met zich mee. Wie moet die voor zijn rekening nemen?

2.3. Sommige van oudsher gebruikte teeltmethoden zouden ook erkend moeten worden als onderdeel van een duurzame landbouw, omdat daarbij weinig gewasbeschermingsmiddelen worden ingezet en de capaciteit van de bodem in acht wordt genomen. Het gaat hierbij om traditionele, lokale en regionale teelten die over het algemeen plaatsvinden in kleine gezinsbedrijven, die aldus voor een aanvulling op hun inkomen zorgen. Het specifieke karakter van dergelijke teelten moet worden nagegaan, de gehanteerde normen moeten worden geharmoniseerd en er moet een label voor worden ingevoerd met een gemeenschappelijk etiket voor producten van dezelfde soort. Zo kunnen de knowhow en de vakbekwaamheid van deze landbouwers erkend en benut worden.

Alle bedrijfspvormen spelen zowel op sociaal als economisch niveau een wezenlijke rol bij de instandhouding en de ontwikkeling van het platteland. Tot op heden hebben vooral grote landbouwbedrijven van de Europese subsidies geprofiteerd, terwijl de moderne en machinale productiemethoden die zij hebben moeten invoeren om de productie om economische redenen te intensiveren en op de vraag van de consument af te stemmen, voor een deel geleid hebben tot het verdwijnen van arbeidsplaatsen. Wil het platteland zijn taak kunnen blijven vervullen, dan moet in het gemeenschappelijk landbouwbeleid voorrang worden gegeven aan steunverlening aan kleine ondernemingen die bijdragen tot de bescherming van het milieu. Door de horizontale verordening, die een brug vormt tussen het marktbeleid en plattelandsontwikkeling, kunnen de lidstaten hieraan een bijdrage leveren.

2.4. Van oudsher heeft de irrigatie in min of meer dorre Europese gebieden het milieu niet aangetast; de duurzame ontwikkeling en het huidige welzijn van bepaalde sociale groeperingen en samenlevingen zijn te danken aan de steeds betere irrigatiemethoden. Water is er onmisbaar als productiefactor en ook als middel om de verwoestijning een halt toe te roepen. Het gebruik van water in de landbouw is in overeenstemming met de in de Europese regelgeving als voorwaarde gestelde duurzaamheid mits er zuinig mee wordt omgesprongen. Het moet beschikbaar zijn waar het nodig is. Ook is onderzoek nodig naar niet-conventionele „waterbronnen”: ontzilting en hergebruik, besparing, efficiënte distributie, en het betrekken van gebruikers bij beheerstaken.

Waterbeheer is een taak voor de hele samenleving, en niet alleen van de diverse overheden. Daarom moet het volgende vermeden worden: inefficiënte irrigatie, het binnendringen van zeewater in de grondwatervoorraden langs de kust, schommelingen van de grondwaterspiegel, eutrofiëring van het milieu, en veranderingen van de waterkwaliteit. Verder dienen maatregelen te worden uitgewerkt om de biodiversiteit te beschermen.

De nitraatrichtlijn⁽¹⁾ is gebaseerd op het beginsel „de vervuiler betaalt”, dat door iedereen zou moeten worden onderschreven. Het valt te betreuren dat tot op heden geen enkele lidstaat, behalve misschien Denemarken en Zweden, alle maatregelen van de nitraatrichtlijn volledig en tijdig ten uitvoer heeft gelegd. De lidstaten die tot dusverre Richtlijn 91/676/EEG nog niet integraal toepassen, moeten dit dus zo snel mogelijk gaan doen en daarbij deze volgorde aanhouden:

- omzetting van de richtlijn in nationaal recht (voor december 1993)
- controle op de kwaliteit van zoet en zeewater (zelfde termijn)
- aanwijzing van „kwetsbare zones” (afwateringsgebieden met intensieve landbouw of een hoge veeteelt-dichtheid)
 - zelfde termijn — herziening om de vier jaar;
- opstellen van een door landbouwers vrijwillig in acht te nemen code van goede landbouwpraktijken;
- opstellen van actieprogramma's voor de aangewezen kwetsbare zones (code verplicht geworden) — vaststelling eerste programma uiterlijk in 1996 en herziening in 1999;

- om de vier jaar verslag uitbrengen over de ontwikkeling van de wateren, de herziening van de lijst van kwetsbare zones en de beoordeling van de doeltreffendheid van de actieprogramma's.

Als niet alle lidstaten deze richtlijn in gelijke mate toepassen kan de concurrentie tussen Europese producenten worden scheefgetrokken. Op straffe van boetes moeten sommigen zich namelijk houden aan de in hun land van toepassing zijnde voorschriften van de richtlijn, terwijl anderen hun productiemethode „vrij” kunnen kiezen, ook al tast deze het milieu aan.

De Commissie dient gebruik te maken van de bestaande middelen en deze eventueel aan te vullen om ervoor te zorgen dat alle lidstaten zich aan Richtlijn 91/676/EEG houden. De huidige middelen hiertoe zijn het uitoefenen van controle en het invoeren van een belasting. Zoniet zal toepassing van het beginsel „de vervuiler betaalt” er slechts toe leiden dat landbouwers ongelijk behandeld worden, met alle voorspelbare gevolgen van dien voor de financiële positie van de landbouwers en voor de toekomst van de landbouw in het algemeen.

2.5. Met Verordening (EEG) nr. 2080/92⁽²⁾ is een communautaire steunregeling ingevoerd voor bosbouwmaatregelen in de landbouw. Doel van deze regeling is een alternatief gebruik van de landbouwgrond door bebossing, en ontwikkeling van bosbouwactiviteiten in landbouwbedrijven die aldus tot de vermindering van bodemerosie bijdragen.

2.6. Andere methoden kunnen er dan weer toe bijdragen dat het milieu wordt beschermd. Hierbij kan gedacht worden aan landbouwproductie voor niet-voedingsdoeleinden waarmee het gebruik van grondstoffen voor materiële verwerking en het gebruik van duurzame energiebronnen (biomassa, biobrandstoffen) worden gestimuleerd. Naast de steun waarin wordt voorzien in het kader van de bebossingsmaatregelen moeten er voor de ontwikkeling van de non-food-sector ook fiscale maatregelen worden uitgewerkt. In dit verband moeten het energieverbruik en de milieubalans in aanmerking worden genomen.

2.7. De Europese Raad heeft het licht op groen gezet voor tal van maatregelen om de beschermingsdoelstelling voor iedere sector te verwezenlijken. De speciale milieumaatregelen voor de landbouw moeten ervoor zorgen dat de landbouwgrond gebruikt wordt op een manier die verenigbaar is met de bescherming en verbetering van het milieu, het landschap en de kenmerkende elementen daarvan, de natuurlijke hulpbronnen, de bodem en de genetische verscheidenheid. Naast de milieumaatregelen zullen er ook maatregelen worden getroffen voor de instandhouding van levensvatbare plattelandsgemeenschappen en duurzame landbouwactiviteiten in kansarme gebieden, alsmede maatregelen die gericht zijn op een duurzaam beheer en een duurzame ontwikkeling van de bossen. Instandhouding en ondersteuning van alle bedrijfstvormen (zie par. 2.3) zijn een noodzakelijke voorwaarde voor een duurzame landbouw en duurzame lokale structuren.

⁽¹⁾ Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375 van 31.12.1991, blz. 1-8).

⁽²⁾ Verordening van de Raad van 30 juni 1992 tot instelling van een communautaire steunregeling voor bosbouwmaatregelen in de landbouw (PB L 215 van 30.7.1992, blz. 96-99).

2.8. De door de Commissie voorgestelde milieumaatregelen voor de landbouw lijken niet strenger dan die welke thans van toepassing zijn. Wel wordt de uitbetaling van directe inkomenssteun in het tegen de achtergrond van Agenda 2000 hervormde GLB afhankelijk gesteld van inachtneming van bepaalde milieuvoorschriften die door de lidstaten zijn vastgesteld. Deze koppeling van steunbetalingen aan milieuv voorwaarden moet door de lidstaten beperkt worden, om te voorkomen dat er in EU-verband stelselmatig maatregelen worden uitgewerkt die niet zijn afgestemd op de situatie in bepaalde landen.

De instrumenten van het GLB vormen slechts een deel van het communautaire beleid ter bescherming van het landbouwmilieu. De meeste lidstaten beschikken over een geheel van eigen maatregelen om verontreiniging te voorkomen en het natuurlijk milieu in stand te houden.

Om de uitdagingen van morgen te kunnen aangaan, moeten landbouwers zich ernstig bezinnen op de door hen gehanteerde methoden en moeten zij de productiefactoren nog beter gaan gebruiken, zonder dat dit er evenwel toe leidt dat de productie wordt geïntensiveerd of het gebruik van de grond voor landbouwdoeleinden wordt opgegeven. De Europese landbouw moet op de weg naar duurzame ontwikkeling gezet worden door maatregelen te treffen waarmee gezorgd kan worden voor een milieuvriendelijk, economisch levensvatbaar en maatschappelijk aanvaardbaar Europees landbouwmodel. Dit model moet kunnen rekenen op een actieve en aanzwengelende rol van de lokale overheden, die duurzame lokale ontwikkeling ondersteunen en aanmoedigen.

Landbouwers moeten bereid zijn om een minimum aan milieuvoorschriften in acht te nemen zonder dat zij daarvoor gecompenseerd worden. Daarentegen zou het billijk zijn als landbouwers die extra milieu-inspanningen leveren, door middel van passende landbouwmilieumaatregelen werden beloond.

De horizontale verordening tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het GLB zou gelden voor de steun die rechtstreeks aan landbouwers wordt toegekend, met uitzondering van de steun voor plattelandsontwikkeling. De lidstaten dienen milieumaatregelen toe te passen die zij met het oog op gebruikte cultuurgrond en de betrokken teelten passend achten.

Naast de mogelijkheden die uit de horizontale verordening voortvloeien, worden voor de betrokken marktordeningen ook nog diverse specifieke milieumaatregelen voorgesteld, die betrekking hebben op de voorwaarden waaronder de rechtstreekse steun wordt toegekend. Voor rundvlees zou extra steun worden verleend aan extensieve bedrijven met een veebezetting van minder dan 1,4 GVE/ha, uitgaande van het totaal aantal volwassen runderen plus de schapen en geiten. Wat de basispremie betreft zouden slechts dieren tot maximaal 2 GVE/ha voor de betalingen in aanmerking komen.

Voor de rundvlees- en melkproductie zal de steun gebaseerd worden op het areaal en aan de lidstaten worden uitgekeerd, die vervolgens dienen te zorgen voor de verdeling ervan; daarbij kunnen zij ervoor kiezen bepaalde milieuvriendelijke teelten te steunen of te bevorderen. Voor de akkerbouwsector stelt de Commissie voor om braaklegging als instrument te handhaven, waarbij kan worden besloten tot vrijwillige braaklegging voor ten hoogste 10 % van het basisareaal van het bedrijf gedurende vijf jaar.

Overeenkomstig de conclusies van de in Cork gehouden conferentie over plattelandsontwikkeling worden de regio's verzocht om geïntegreerde programma's voor de duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden uit te werken. De milieumaatregelen in de landbouw vormen een verplicht onderdeel van deze programma's, die ertoe moeten bijdragen dat er milieumaatregelen worden ingevoerd die verder gaan dan de minimumnormen, dat de economische activiteit wordt gediversifieerd, met name op het gebied van toerisme, en dat specifieke steun wordt verleend aan landbouwbedrijven die zich daadwerkelijk om milieubescherming bekommeren. Een belangrijk onderdeel van deze maatregelen is de opleiding van landbouwers, die hen moet helpen het milieu beter te beschermen en productiemethoden toe te passen die verenigbaar zijn met landschapsbehoud.

Ook zij gewezen op het „menselijk potentieel”, dat in het nieuwe plattelandsontwikkelingsbeleid een cruciaal aspect is. De ondersteuning van de overdracht van landbouwbedrijven wordt voortgezet via maatregelen ten behoeve van de vestiging van jonge landbouwers, die bij de uitstippeling van het beleid betrokken moeten worden, alsmede via maatregelen om vervroegde uittreding aan te moedigen. Deze maatregelen kunnen er, samen met opleidingsmaatregelen, toe bijdragen het menselijk potentieel van landelijke gebieden te benutten.

Via de milieuprogramma's voor de landbouw wordt financiële steun geboden aan landbouwers die vrijwillig een contract sluiten voor het verlenen van op milieubescherming en natuurbehoud gerichte diensten. Bij de berekening van deze steun wordt uitgegaan van de kosten die de landbouwer moet maken om de diensten te kunnen verlenen, alsmede van de inkomsten die hij derft.

De milieumaatregelen in de landbouw hebben betrekking op landbouwmethoden die het milieu en alle onderdelen daarvan (fauna, flora, bodem, water, landschap) ontzien. Er wordt echter uitsluitend steun verleend voor maatregelen die verder gaan dan de toepassing van de gebruikelijke goede landbouwmethoden. Dit impliceert dat de landbouwer reeds aan de minimumeisen op milieugebied voldoet.

3. Conclusies

Duurzame landbouw is alleen mogelijk als het milieu wordt ontzien. De Commissievoorstellingen verschaffen de lidstaten en regio's de nodige instrumenten om ervoor te zorgen dat de minimumnormen op milieugebied in acht worden genomen en om te bevorderen dat het unieke erfgoed van Europa op het

gebied van het natuurlijk milieu in stand gehouden en verbeterd wordt. De landbouw vervult diverse functies: voedselproductie, gebruik van de grond, onderhoud van het landschap en van de natuurlijke omgeving. Duurzame ontwikkeling is slechts mogelijk als de landbouw economisch levensvatbaar is en als milieu-overwegingen in aanmerking worden genomen op een manier die de economische perspectieven van de sector niet in gevaar brengt.

Het CvdR is van mening dat de Europese landbouw in zijn geheel de milieutoets moet kunnen doorstaan. Er dienen grondbeginselen vastgesteld en in acht te worden genomen. Het volgende is nodig om deze doelstelling te verwezenlijken:

- a) de wijze waarop in Europa landbouw wordt bedreven moet in de gaten worden gehouden en milieuvriendelijke methoden (weloverwogen gebruik van bodemverbeteringsmiddelen, voorrang geven aan natuurlijke meststoffen, extensieve landbouw, vruchtwisseling ...) dienen te worden gestimuleerd, vooral in het stroomgebied van rivieren;
- b) voordat producten ter behandeling van de bodem op de markt worden gebracht, moet in overleg met Europese en mondiale gezondheidsorganisaties worden getest of en in hoeverre zij schadelijk zijn voor het milieu. Zo moeten landbouwers de beschikking kunnen krijgen over een zo mogelijk uitputtende lijst van producten die zij in de landbouw kunnen gebruiken zonder dat het milieu erdoor in gevaar komt;
- c) het begrip „biologische landbouw” moet nauwgezet worden gedefinieerd. Er moet een nauwkeurige lijst worden opgesteld van voorwaarden waaraan biologische landbouwbedrijven moeten voldoen, en de wijze waarop biologische landbouw wordt bedreven moet verder worden gecontroleerd;
- d) ter aanvulling op de biologische landbouw moet er erkenning komen van de traditionele, plaatselijke landbouw;
- e) in plaats van in te gaan op de eisen van landbouworganisaties en van lobby's van landbouwers, agro-industrie en financiële kringen, moet er een milieuvriendelijk gemeenschappelijk landbouwbeleid worden vastgesteld waarmee er erkenning komt voor de vakbekwaamheid van de boeren en deze op een fatsoenlijk inkomen kunnen rekenen. Alle in de EU geproduceerde en ingevoerde voedingsmiddelen moeten aan de hoogste normen op het gebied van hygiëne en kwaliteit voldoen. Deze zouden door alle EU-lidstaten onderschreven en in acht genomen moeten worden;
- f) het gebruik van nitraat om de bodem te behandelen moet worden teruggedrongen;
- g) er moet gezorgd worden voor rechtvaardige normen, en als deze het normale kader overschrijden, dienen er financiële compensaties te volgen, zodat de zin voor initiatief en de ondernemingszin van landbouwers niet worden afgeremd;
- h) er moet voor gezorgd worden dat alle lidstaten gelijktijdig de communautaire maatregelen toepassen. Zij die in gebreke blijven, dienen te worden beboet;
- i) bij de uitwerking en financiering van sociale beleidsmaatregelen mag de landbouwer zelf niet worden vergeten (steunverlening aan kleine bedrijven, vervanging van landbouwers die met pensioen gaan, instandhouding van het sociale leven op het platteland, opleiding van landbouwers);
- j) er moeten productiemethoden worden toegepast die bijdragen tot het behoud van de natuurlijke hulpbronnen: bodem (landbouw waarbij de grond niet vervuild wordt), water (irrigatiemethoden waarbij weinig water wordt gebruikt, tegen de verontreiniging van oppervlaktewater), flora en fauna.

Brussel, 17 februari 2000.

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

Resolutie van het Comité van de Regio's over „De regeringscoalitie in Oostenrijk”

(2000/C 156/08)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de uitslag van de verkiezingen in Oostenrijk van 3 oktober 1999 en de totstandkoming van een regeringscoalitie tussen ÖVP en FPÖ op 4 februari 2000;

gezien de verklaring van het Portugese voorzitterschap van 31 januari 2000;

gezien de verklaring van de Europese Commissie van 1 februari 2000;

gezien de resolutie van het Europees Parlement van 3 februari 2000;

gezien de verklaring „Verantwortung für Österreich — Zukunft im Herzen Europas”, die door de voorzitters van beide coalitiepartijen op 3 februari 2000 in Wenen is ondertekend;

gezien de brief die Commissievoorzitter Prodi op 7 februari 2000 aan de nieuwe Oostenrijkse bondskanselier heeft gestuurd;

gezien het feit dat de voorzitter van de FPÖ, uit hoofde van zijn functie als minister-president van Karinthië, sedert mei 1999 lid is van het Comité van de Regio's;

- A. overwegende dat de oprichting van de Europese Unie gegrondvest is op het streven naar vrede, politieke stabiliteit en solidariteit tussen de volkeren na de Tweede Wereldoorlog;
- B. overwegende dat het Verdrag betreffende de Europese Unie gebaseerd is op de naleving van de grondrechten zoals deze in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden worden gewaarborgd en zoals zij voortvloeien uit de grondwettelijke traditie van de lidstaten;
- C. gelet op het advies van het Comité van de Regio's van 13 juni 1996 (CdR 156/96 fin)⁽¹⁾ over het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot aanwijzing van het jaar 1997 als het Europees jaar tegen racisme” en het initiatiefadvies van 12 juni 1997 (CdR 80/97 fin)⁽²⁾ over „Racisme, vreemdelingenhaat en antisemitisme”;
- D. gelet op de op 9 november 1998 aangenomen Verklaring van Graz (Oostenrijk) (CDR 427/98)⁽³⁾;
- E. overwegende dat het Comité van de Regio's, als het EU-orgaan dat de lokale en regionale overheden vertegenwoordigt, een sleutelrol speelt bij het bevorderen van Europees burgerschap en zich daarom in het bijzonder moet inzetten voor de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat;
- F. overwegende dat deze lokale en regionale overheden, als de dichtst bij de burger staande bestuursniveaus, een concrete en onvervangbare rol vervullen in deze strijd;
- G. overwegende dat in het op 28 februari 1998 in Utrecht goedgekeurde Handvest van Europese politieke partijen een gedragscode is vastgelegd voor een niet-racistische samenleving,
 1. veroordeelt krachtig iedere vorm van extremisme;
 2. betreurt de regeringsdeelname in Oostenrijk van een partij die voor onverdraagzaamheid, vreemdelingenhaat, nationalisme en ongelijkheid staat;
 3. veroordeelt alle kwetsende en anti-Europese uitlatingen van FPÖ-leden, met name van haar voorzitter;
 4. vreest ervoor dat de door deze partij geuite denkbeelden gemeengoed gaan worden;
 5. zal er in het bijzonder op toezien dat de beginselen uit de verklaring „Verantwortung für Österreich — Zukunft im Herzen Europas” in acht worden genomen;

⁽¹⁾ PB C 337 van 11.11.1996, blz. 63.

⁽²⁾ PB C 244 van 11.8.1997, blz. 58.

⁽³⁾ CdR 369/98 fin Bijlage, PB C 198 van 14.7.1999, blz. 48.

6. roept alle democratische krachten in en buiten Oostenrijk, en met name alle lokale en regionale overheden, of ze nu in het Comité van de Regio's vertegenwoordigd zijn of niet, ertoe op om samen de strijd aan te gaan tegen ideeën die indruisen tegen de grondbeginselen van de Europese Unie, en stelt met voldoening vast dat in alle lidstaten velen zich reeds uitdrukkelijk tot de gemeenschappelijke Europese waarden hebben bekend;
7. dringt er bij alle politieke partijen op aan, blijk te geven van meer daadkracht in hun strijd voor een opener, doorzichtiger en eerlijker politieke cultuur op alle bestuursniveaus in Europa;
8. zal extra scherp in de gaten houden of leden van het Comité zich schuldig maken aan uitlatingen of handelingen die tegen de fundamentele waarden van de Europese Unie ingaan;
9. onderstreept dat goede, op vertrouwen gebaseerde samenwerking tussen Oostenrijk en de EU waarbij de Europese en democratische waarden als uitgangspunt dienen, in het belang is van Europa en van een geleidelijke Europese integratie, en gemeenschappelijke inspanningen vereist om de hervormingen te doen slagen en de grote uitdagingen van de toekomst aan te gaan;
10. dringt er bij de lokale, regionale en nationale overheden op aan de burgers beter te informeren en de Europese gedachte sterker in het dagelijks leven van de burgers te verankeren;
11. wijst op de bijzondere rol van de leden van het Comité van de Regio's, die als schakel kunnen fungeren tussen „Europa” en de lokale politieke realiteit, en verklaart zich bereid zijn verantwoordelijkheid op zich te nemen in het Europese integratieproces in de regio's, steden en gemeenten, teneinde een wezenlijke bijdrage te leveren tot de democratisering van de Unie,
12. draagt zijn voorzitter op, deze resolutie te doen toekomen aan de president en de regering van Oostenrijk, de Oostenrijkse lokale en regionale overheden, de Raad van ministers, de Europese Commissie en het Europees Parlement.

Brussel, 16 februari 2000.

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

Resolutie van het Comité van de Regio's over „De gedecentraliseerde samenwerking en de rol van de lokale en regionale overheden in het kader van het Euro-mediterrane partnerschap”

(2000/C 156/09)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien zijn advies over De lokale overheden en het Euro-mediterrane partnerschap (CDR 125/97 fin)⁽¹⁾;

gezien zijn advies over de Mededeling van de Commissie Versterking van het Middellandse-Zeebeleid van de Europese Unie: voorstellen voor de tenuitvoerlegging van een Euro-mediterraan partnerschap (CDR 371/95 fin)⁽²⁾;

- a. gelet op de resultaten van de op 15 en 16 april 1999 in Stuttgart gehouden conferentie van ministers van Buitenlandse Zaken van de 27 Euro-mediterrane landen, en met name de punten 30 en 31 van de slotverklaring;
- b. gelet op de besluiten van de Europese Raad van Keulen van 3 en 4 juni 1999;

⁽¹⁾ PB C 64 van 27.2.1998, blz. 59.

⁽²⁾ PB C 126 van 29.4.1996, blz. 12.

- c. gelet op het belang van een volwaardig Middellandse-Zeebeleid voor de vrede en stabiliteit in het Middellandse-Zeegebied, dat voor de Europese Unie van strategisch belang is;
- d. gelet op de moeilijkheden die bij de tenuitvoerlegging van het Euro-mediterrane partnerschap, en met name bij de uitvoering van het MEDA-programma, zijn gerezen;
- e. gelet op de noodzaak de gedecentraliseerde samenwerking in het Middellandse-Zeegebied zo spoedig mogelijk nieuw leven in te blazen en de regionale overheden nauwer bij het Euro-mediterrane partnerschap te betrekken;
- f. gelet op de sterke impact die de MED-programma's, ondanks de vastgestelde beheersproblemen, op de civiele samenleving van de twaalf mediterrane derde landen hebben gehad;

Het Comité van de Regio's:

- 1. is verheugd over het feit dat de deelnemers aan de derde Euro-mediterrane ministerconferentie (conferentie van Stuttgart) er met klem op hebben gewezen dat de lokale en regionale overheden nauwer bij het Euro-mediterrane partnerschap moeten worden betrokken en dat de gedecentraliseerde samenwerking in het Middellandse-Zeegebied nieuw leven moet worden ingeblazen;
- 2. herinnert eraan dat de Europese Raad op de Top van Keulen de Raad en de Commissie heeft opgeroepen „de in Stuttgart genomen besluiten, met name ter verbetering van de intraregionale samenwerking op alle gebieden van het partnerschap en voor een intensievere deelname van actoren buiten de centrale overheden, met nadruk in praktijk te brengen”;
- 3. dringt erop aan dat de Europese Commissie in haar werkprogramma ook de Middellandse-Zeeproblematiek, en met name de uitbouw van een echte gedecentraliseerde samenwerking in het kader van het Euro-mediterrane partnerschap, de nodige prioriteit toekent en de daartoe bevoegde dienst ook het benodigde personeel ter beschikking stelt;
- 4. betreurt dat in het derde onderdeel van het MEDA I-programma de inschakeling van de lokale en regionale overheden van de betrokken EU-lidstaten en derde landen onvoldoende aandacht heeft gekregen;
- 5. wijst erop dat het van cruciaal belang is de procedures te vereenvoudigen en de steunverlening via het EFRO en het MEDA-programma te coördineren;
- 6. vestigt er nogmaals de aandacht op dat de regionale of interregionale partnerschappen niet alleen de samenwerking maar ook de dialoog, de vrede en de democratie binnen de regio ten goede komen;
- 7. pleit ervoor de regionale contacten en samenwerking via het bestaande instrumentarium ter bevordering van grensoverschrijdende en interregionale samenwerking te stimuleren;
- 8. dringt erop aan de maatschappelijke en niet-gouvernementele organisaties nauwer bij de tenuitvoerlegging van het „proces van Barcelona” te betrekken;
- 9. dringt erop aan dat bij de tenuitvoerlegging van het nieuwe MEDA II-programma beter rekening wordt gehouden met de bevoegdheden van de Europese regio's;
- 10. dringt erop aan dat de Europese Commissie in het kader van het Euro-mediterrane partnerschap een kaderprogramma inzake gedecentraliseerde samenwerking lanceert, daarbij inspeland op de activiteiten van de lokale en regionale overheden en hun transnationale organisaties, die duidelijk te kennen hebben gegeven dat zij nauw bij het Euro-mediterrane partnerschap betrokken willen worden,
- 11. verzoekt zijn voorzitter deze resolutie aan de Commissie, het Parlement en de Raad te doen toekomen.

Brussel, 16 februari 2000.

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