



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 10.6.2009
COM(2009) 248 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH
EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

inzake de

strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied

{SEC(2009) 702}

{SEC(2009) 703}

{SEC(2009) 712}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH
EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

inzake de

strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied

1. INLEIDING

Acht van de negen landen aan de Oostzee zijn lid van de Europese Unie¹. De invoering van communautaire voorschriften en de kansen die worden geboden door communautaire instrumenten en beleidsgebieden (zoals cohesiebeleid, de strategie voor duurzame ontwikkeling, milieubeleid, het geïntegreerd maritiem beleid, de interne markt en de Lissabonagenda) hebben belangrijke nieuwe mogelijkheden gecreëerd om activiteiten doeltreffender te coördineren, teneinde te komen tot een hogere levensstandaard voor de burgers van deze lidstaten. Ondanks goede internationale en interregionale communicatie en samenwerking wordt echter nog geen optimaal gebruik gemaakt van de nieuwe mogelijkheden die het EU-lidmaatschap biedt en wordt nog onvoldoende ingespeeld op de uitdagingen waarvoor de regio zich gesteld ziet.

Het Oostzeegebied is zeer heterogeen in economisch, ecologisch en cultureel opzicht, maar de landen die er deel van uitmaken delen veel van de hulpbronnen met elkaar en zijn in hoge mate van elkaar afhankelijk. Dit betekent dat maatregelen die in een bepaald deel van de regio genomen worden al gauw gevolgen hebben voor andere delen ervan of zelfs voor de regio als geheel. Gezien deze omstandigheden zou de regio als model kunnen dienen voor regionale samenwerking, waar nieuwe ideeën en benaderingen uitgetoetst kunnen worden en zich mettertijd tot bestepraktijkvoorbeelden kunnen ontwikkelen.

Met dit voor ogen heeft het Europees Parlement eind 2006 een verslag gepubliceerd dat oproept een strategie voor het Oostzeegebied te ontwikkelen. Op 14 december 2007 heeft de Europese Raad in de conclusies van het voorzitterschap de Commissie verzocht om uiterlijk in juni 2009 een strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied voor te stellen. De aanleiding hiertoe was de steeds duidelijker zichtbare aantasting van de Oostzee zelf, maar ook de noodzaak om de ongelijkheid tussen de ontwikkelingstrajecten van de landen in deze regio aan te pakken en de potentiële voordelen van meer en betere coördinatie te benutten.

De Europese Raad heeft drie voorwaarden gesteld waarbinnen de Commissie de strategie dient te ontwikkelen: de strategie mag geen afbreuk doen aan het geïntegreerd maritiem beleid dat in dezelfde conclusies van het voorzitterschap is goedgekeurd, zij moet onder meer bijdragen tot het aanpakken van de urgente milieuproblemen in verband met de Oostzee en het kader van de noordelijke dimensie² moet de basis vormen voor de externe aspecten van de samenwerking in het Oostzeegebied. In dezelfde conclusies van het voorzitterschap heeft de

¹ Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Letland, Litouwen, Polen en Zweden.

² De noordelijke dimensie biedt een gemeenschappelijk kader voor de bevordering van dialoog en concrete samenwerking in Noord-Europa tussen de Europese Unie, IJsland, Noorwegen en Rusland.

Europese Raad het geïntegreerd maritiem beleid goedgekeurd en de Commissie gevraagd rekening te houden met de specifieke regionale context. De voorliggende strategie is dus ook een belangrijke eerste stap op weg naar de regionale uitvoering van het geïntegreerd maritiem beleid in het Oostzeegebied.

In deze mededeling wordt de door de Europese Raad gevraagde strategie voorgesteld. De strategie heeft tot doel zowel een gecoördineerd en alomvattend kader te scheppen in antwoord op de belangrijkste uitdagingen voor het Oostzeegebied, als concrete oplossingen te bieden voor deze uitdagingen. De mededeling moet worden gelezen in samenhang met het indicatief actieplan. De strategie en de voorgestelde acties en speerpuntprojecten zijn opgesteld na intensief overleg met de lidstaten en belanghebbenden. De Commissie heeft zich tevens ingespannen om niet-EU-landen in de regio volledig op de hoogte te houden van de voorbereidingen voor deze strategie.

2. UITDAGINGEN EN KANSEN

2.1. Uitdagingen

Veel van de uitdagingen moeten op het niveau van de het Oostzeegebied worden aangepakt; reacties op nationaal of lokaal niveau zijn mogelijk ontoereikend. De volgende vier belangrijke uitdagingen vereisen onmiddellijke aandacht:

- garanderen van een duurzaam milieu;
- bevorderen van de welvaart in de regio;
- vergroten van de toegankelijkheid en aantrekkingskracht;
- garanderen van de veiligheid in de regio.

Het milieuvraagstuk, waarop de Europese Raad de nadruk heeft gelegd, is daarbij het belangrijkste. Daarom wordt bijzondere aandacht geschonken aan de gevolgen van het teveel aan nutriënten in de Oostzee zelf, dat eutrofiëring en algenbloei veroorzaakt. Het ecologisch evenwicht wordt ook geschaad door overbevissing, verontreiniging vanaf het land, de stijgende temperatuur van het zeewater, de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen en andere milieubelastende factoren. Aanpassing aan de klimaatverandering vormt ook een steeds grotere uitdaging. Deze schadelijke elementen zijn inmiddels zo omvangrijk geworden dat recreatie en kleinschalige commerciële activiteiten er in veel gebieden onder te lijden hebben.

De belangrijkste economische uitdagingen zijn het wegwerken van de grote verschillen (en daarmee de benutting van het grote potentieel) op het gebied van onderzoek en innovatie, en het opheffen van belemmeringen voor de interne markt. De prioriteiten met betrekking tot de toegankelijkheid zijn het verbeteren van netwerken, het doorbreken van het isolement van delen van de regio op energiegebied en het garanderen van duurzame vervoerswijzen. De prioriteiten met betrekking tot de veiligheid, ten slotte, zijn het beperken van de risico's die de burgers, de infrastructuur en het milieu in de regio van verschillende kanten bedreigen, waarbij met name de accidentele verontreiniging van de zee en de georganiseerde misdaad een belangrijke rol spelen.

2.2. Kansen

De regio beschikt ontegenzeggelijk ook over een aanzienlijk potentieel, dat beter benut kan worden. Het gaat daarbij onder andere om zeer goed opgeleide arbeidskrachten, expertise op het gebied van innovatie, vooral in kennisintensieve bedrijfstakken, een uitgestrekt en betrekkelijk ongerept grondgebied dat rijk is aan natuurlijke hulpbronnen en een sterke traditie van intraregionale samenwerking. Netwerkvorming tussen onderzoek financierende instanties uit alle EU-lidstaten rond de Oostzee, met ondersteuning door het kaderprogramma voor onderzoek, biedt een solide basis voor samenwerking op het gebied van onderzoek en kennisoverdracht binnen de regio. Het beleids- en wetgevingskader van de Europese Unie vormt een goede basis voor het uitbouwen van een meer doeltreffende samenwerking. Het aanwijzen van de Oostzee als 'bijzonder kwetsbaar zeegebied' zal bijvoorbeeld bijdragen tot de duurzaamheid van de scheepvaart- en andere maritieme activiteiten.

3. DE STRATEGIE: EEN GEÏNTEGREERD KADER VOOR HET AANPAKKEN VAN DE UITDAGINGEN EN KANSEN IN HET OOSTZEEGEBIED

Uit de analyse die de Commissie heeft uitgevoerd³ blijkt het volgende:

- voor de duurzame ontwikkeling van het Oostzeegebied is een geïntegreerde benadering nodig. De vraagstukken zijn met elkaar verweven: een verbetering van de kwaliteit van het mariene milieu leidt bijvoorbeeld tot meer werkgelegenheid dankzij een groter potentieel van de maritieme sector, wat weer betere verkeersverbindingen vergt. Bij een geïntegreerde strategie kan iedereen profiteren van een gezamenlijke aanpak;
- het is, zeker in tijden van crisis, van groot belang communautaire programma's beter op elkaar af te stemmen en ze op meer strategische wijze in te zetten, om te garanderen dat fondsen en beleid in de regio ten volle bijdragen tot de verwezenlijking van de strategie. De resultaten van onderzoekprogramma's in de regio moeten bovendien volledig in andere programma's en beleidsterreinen geïntegreerd worden;
- binnen het bestaande financiële en juridische kader zijn er veel mogelijkheden voor doeltreffend optreden door nauwere samenwerking en coördinatie;
- specifieke acties zijn nodig om in te spelen op de uitdagingen. Deze acties zullen worden uitgevoerd door belanghebbenden in de regio, zoals regeringen en instanties, gemeenten en internationale en niet-gouvernementele organisaties;
- bij deze strategie gaat het om een intern instrument voor de Europese Unie en haar lidstaten. Voortdurende constructieve samenwerking met belangstellende derde landen in de regio zal de doeltreffendheid van sommige voorgestelde maatregelen ten goede komen. Bestaande en goed functionerende structuren, vooral maar niet uitsluitend binnen de noordelijke dimensie, vormen het kader voor de verdere samenwerking van de EU met deze landen.

De strategie dient dus te voorzien in een geïntegreerd kader dat de Europese Unie en de lidstaten in staat stelt de behoeften vast te stellen en de beschikbare hulpmiddelen door het coördineren van passend beleid over die behoeften te verdelen. Zo kan worden gezorgd voor

³ Werkdocument van de diensten van de Commissie inzake een strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied (verschijnt binnenkort).

een duurzaam milieu en een optimale economische en sociale ontwikkeling in het Oostzeegebied.

De Commissie stelt daarom een indicatief actieplan voor, dat tot in detail is besproken met de lidstaten en regionale belanghebbenden, met het doel de uitvoering van projecten met een hoge zichtbaarheid te bevorderen. Het actieplan berust op de vier genoemde pijlers. Aangezien het om een geïntegreerde strategie gaat, dragen veel van de voorgestelde maatregelen echter bij aan de verwezenlijking van meer dan een van de vastgestelde doelen. De acties en speerpuntprojecten zijn geselecteerd op basis van hun snelle uitvoerbaarheid en hun impact.

4. ACHTERGROND EN CONTEXT

4.1. Geografische dekking

De strategie bestrijkt de macroregio rond de Oostzee. De precieze reikwijdte ervan verschilt per onderwerp: bijvoorbeeld bij economische vraagstukken beslaat deze alle landen van de regio, bij vraagstukken omtrent waterkwaliteit het hele afwateringsgebied. In haar geheel heeft de strategie betrekking op de acht lidstaten rond de Oostzee. Daarnaast is ook nauwe samenwerking tussen de EU en Rusland nodig om gezamenlijk het hoofd te kunnen bieden aan veel van de regionale uitdagingen. Ook met Noorwegen en Wit-Rusland moet constructief worden samengewerkt.

4.2. Betrokken beleidsterreinen

Veel beleidsterreinen en programma's van de Europese Unie zijn van belang voor de regio en deze zouden dan ook centraal moeten staan in de strategie. Dit geldt onder andere voor het cohesiebeleid, dat een bijdrage van meer dan 50 miljard euro aan de regio levert in de periode 2007-2013. Het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) levert bovendien een directe bijdrage van 1,25 miljard euro. De Commissie is van plan samen te werken met de beheersautoriteiten om er gezamenlijk voor te zorgen dat de toewijzingen afgestemd worden op de strategie.

Het Noordpoolgebied, dat vorig jaar het voorwerp vormde van een afzonderlijke mededeling van de Commissie⁴, heeft sterke banden met het Oostzeegebied door de interactie met het Euro-Arctische Barentszeegebied. De kaderrichtlijn mariene strategie en het actieplan van de Commissie van Helsinki (Helcom) voor de Oostzee vormen de leidraad voor milieumaatregelen, waarbij rekening gehouden wordt met gemeenschappelijk EU-beleid dat van invloed is op het mariene milieu, zoals landbouw-, visserij- en vervoerbeleid. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid, en met name de plattelandsontwikkeling, draagt bij tot het verwezenlijken van de doelstelling het Oostzeegebied tot een ecologisch duurzame en welvarende regio te maken. Het internemarktbeleid en de Lissabonagenda, met inbegrip van de Small Business Act, zullen de inspiratiebron vormen voor belangrijke onderdelen van de strategie, met name het onderdeel over welvaart, terwijl de Europese onderzoeksruimte, met het zevende kaderprogramma (KP7) als financieringsinstrument, een gedegen wetenschappelijke grondslag zal bieden voor een duurzaam beheer van het Oostzeebekken. De trans-Europese netwerken voor vervoer en energie vormen de kern van de pijler toegankelijkheid en aantrekkingskracht. Het Europees economisch herstelplan voorziet

⁴ De Europese Unie en het Noordpoolgebied - COM(2008) 763 van 20.11.2008.

bovendien in omvangrijke aanvullende financiële steun voor talrijke projecten in de regio op het gebied van energie-infrastructuur. Samenwerking met Rusland op visserijgebied wordt, waar relevant, bevorderd in het kader van de visserijovereenkomst tussen de EU en Rusland.

5. ANTWOORD

Afgaande op de bijna eensluidende standpunten die uit de raadpleging van partners uit alle niveaus en categorieën naar voren zijn gekomen, is de Commissie ervan overtuigd dat deze uitdagingen en kansen het beste aangepakt kunnen worden door middel van een geïntegreerde en multisectorale regionale strategie. Gezien het brede scala aan vraagstukken lijkt een benadering ter bevordering van territoriale samenhang, zoals gevraagd op de informele ministeriële bijeenkomst in Leipzig in 2007, hier ideaal.

Het Oostzeegebied is een goed voorbeeld van een macroregio: een gebied dat een aantal administratieve regio's beslaat, maar waar genoeg gemeenschappelijke kwesties spelen om het hanteren van een enkele strategische benadering te rechtvaardigen. Andere gebieden binnen de Europese Unie beginnen zichzelf als macroregio's te benoemen en de benadering die in deze strategie wordt gevolgd zal belangrijke informatie opleveren over het potentieel van een macroregionale aanpak.

Dit ligt in de lijn van de voorstellen in het groenboek van de Commissie over territoriale samenhang van oktober 2008, die inhouden dat maatregelen afgestemd worden op de behoeften van functionele regio's in plaats van op vooraf vastgelegde financiële en administratieve criteria. Met een dergelijke macroregionale benadering beschikt de EU ook over een vernieuwend beleidsinstrument, dat een goed voorbeeld vormt van hoe gemeenschappelijke EU-doelstellingen verwezenlijkt kunnen worden en hoe men tot een effectievere coördinatie van territoriaal en sectoraal beleid kan komen op basis van gemeenschappelijke territoriale uitdagingen.

Ook zal de coherente en proactieve uitvoering van de maritieme maatregelen van de strategie een belangrijke testcase vormen voor de regionale tenuitvoerlegging (hier op zeebekkenniveau) van initiatieven in het kader van het geïntegreerd maritiem beleid.

De vereiste maatregelen kunnen ingedeeld worden aan de hand van de vier hierna te bespreken pijlers en een aanvullend punt over horizontale maatregelen. Deze indeling is alleen bedoeld om de analyse te vergemakkelijken; elke pijler heeft betrekking op een brede waaier van beleidsgebieden en beïnvloedt de overige pijlers.

5.1. Een ecologisch duurzame regio

De Oostzee is een van de grootste brakwatergebieden in de wereld, met een zoutgehalte dat aanzienlijk verschilt tussen de subbekkens. Zij is relatief ondiep (gemiddelde diepte 50 meter in vergelijking met de Middellandse Zee met 1 500 meter) en bijna geheel ingesloten. Per jaar wordt slechts 3% van het watervolume ververs, wat betekent dat het meer dan 30 jaar duurt voor het hele volume is ververs. Het afwateringsgebied beslaat een oppervlakte die vier keer zo groot is als die van de zee zelf en telt bijna 90 miljoen inwoners.

De unieke kenmerken van de Oostzee, en de milieuproblemen die haar bedreigen, maken een macroregionale benadering noodzakelijk om verslechtering ervan op termijn tegen te gaan. Dit wordt al geruime tijd onderkend, zoals onder andere blijkt uit gezamenlijke acties in het

kader van Helcom, maar de verschillende sectorale beleidsterreinen moeten beter worden gecoördineerd..

De belangrijkste kwesties met betrekking tot het mariene milieu

Uit de beschikbare gegevens kan worden afgeleid dat milieubelastende factoren als verontreiniging door nutriënten, voornamelijk nitraten en fosfaten, niet eenvoudig opgevangen kunnen worden, maar snelle en zichtbare effecten hebben. De toenemende algenbloei, die elke zomer een groter deel van de zee bedekt, is hiervan het resultaat. Deze algen verbruiken de zuurstof die anders door vissen en andere levende wezens gebruikt had kunnen worden. Dit probleem is al vele jaren bekend, maar de tot nu toe genomen initiatieven zijn niet doeltreffend genoeg geweest vanwege de toenemende bevolkingsdruk, ontoereikende toespitsing van de landbouwmaatregelen op gebieden met intensieve landbouw en de tijd die nodig is voordat de maatregelen tot duidelijke resultaten leiden.

Visserij heeft eveneens een aanzienlijke impact op het ecosysteem. De visstanden van sommige soorten zijn aanzienlijk teruggelopen, en bepaalde vangstmethoden kunnen ongewenste bijvangsten of de vernietiging van habitats tot gevolg hebben. Door een ecosysteemgerichte benadering te kiezen bij het beheer, zoals bij de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid is voorgesteld, en door GVB-voorschriften toe te passen om de effecten van visserij op het mariene milieu zoveel mogelijk te beperken, kan het behoud van het ecosysteem van de Oostzee worden bevorderd, rekening houdend met het Helcom-actieplan voor de Oostzee. De visserijvloot en de beschikbare hulpbronnen moeten met elkaar in evenwicht zijn.

Het actieplan bestrijkt de volgende prioritaire gebieden: 1) tot een acceptabel niveau terugbrengen van de toevoer van nutriënten; 2) behoud van natuurgebieden en biodiversiteit, ook met betrekking tot de visgronden; 3) terugdringen van het gebruik en de schadelijke effecten van gevaarlijke stoffen; 4) ontwikkelen van het Oostzeegebied tot een modelregio voor schone scheepvaart; 5) verzachten van de gevolgen van en het inspelen op de klimaatverandering.

5.2. Een welvarende regio

De zee maakt de regio weliswaar tot één geheel, maar er bestaat een duidelijke tweedeling tussen het welvarende, sterk innovatieve noordelijk deel enerzijds en een zich nog ontwikkelend oostelijk en zuidelijk deel anderzijds. De verschillen tussen de meest succesvolle innovatieve regio's in de EU, die zich in de Noordse landen en in Duitsland bevinden, en de regio's met hoogopgeleide jongeren maar met een ontoereikende infrastructuur, in Polen en de drie Baltische staten, bieden echter mogelijkheden voor aanvullende samenwerking en ontwikkeling, die grote voordelen kunnen opleveren voor alle partijen. Een dergelijke samenwerking zou met name marktkansen moeten bieden voor het mkb, en dan vooral voor bedrijven in innovatieve sectoren.

De Europese Unie verkeert in een diepe economische crisis. Zij moet dan ook aan de ene kant de interne markt zo goed mogelijk benutten en aan de andere kant de innovatiekansen maximaliseren. De strategie biedt de mogelijkheid om de handelsbelemmeringen verder te beperken, meer voordelen te halen uit de interne markt en het potentieel van de grote innovatieverschillen te benutten. Bovendien is het belangrijk om de winstgevendheid en de concurrentiekracht van de sleutelsectoren landbouw, bosbouw en visserij op peil te houden, zodat deze een grotere bijdrage kunnen leveren aan de economie en aan duurzame ontwikkeling.

Om een hoge productiviteit, een hoge innovatiegraad en duurzame economische groei te realiseren, moet het Oostzeegebied ook de arbeidsmarktintegratie en de algemene integratie verbeteren. Hoge werkgelegenheid, hoogwaardige banen, de voortdurende beschikbaarheid van een goed gekwalificeerde en flexibele beroepsbevolking en zo min mogelijk sociale uitsluiting zijn essentieel om het concurrentievermogen en de aantrekkingskracht van de regio te kunnen garanderen.

De belangrijkste kwesties met betrekking tot welvaart

Wegnemen van handelsbelemmeringen: vanwege de geringe omvang van de nationale markten in het Oostzeegebied is het van essentieel belang het ondernemingsklimaat te verbeteren om de ontwikkeling van lokale bedrijven te stimuleren en om buitenlandse investeerders aan te trekken. Ondanks de totstandbrenging van de interne markt bestaan er nog steeds praktische belemmeringen voor de handel in goederen en diensten. Uit consultaties en analyse, uitgevoerd ter voorbereiding van de evaluatie van de interne markt in 2007, blijkt dat het juridisch kader van de interne markt in sommige gebieden en sectoren nog niet optimaal functioneert. Het is met name voor het mkb van belang dat deze situatie verbeterd wordt, zoals reeds in de Small Business Act is onderkend. Men moet zich ook inspannen om het goederenverkeer en de bestuurlijke communicatie over de grenzen heen te vergemakkelijken.

Bevorderen van innovatie: dat er in het Oostzeegebied sprake is van een tweedeling tussen oost en west op het vlak van de innovatiecapaciteit, wordt bevestigd in het meest recente Europese innovatiescorebord (EIS 2007). Polen en de Baltische staten zouden om hun achterstand in te halen zeer veel baat kunnen hebben bij de overdracht van kennis en vaardigheden vanuit de Noordse landen en Duitsland, de innovatiekoplopers in Europa, en bij intensievere samenwerking met deze landen. Gezamenlijk kunnen we een dynamische omgeving scheppen voor de verdere verbetering van innovatieprestaties door intensievere grensoverschrijdende samenwerking op gebieden als onderzoek, clusters en diensteninnovatie.

Het actieplan bestrijkt de volgende prioritaire gebieden: 1) wegnemen van belemmeringen op de interne markt in het Oostzeegebied; 2) volledig benutten van het onderzoeks- en innovatiepotentieel van de regio; 3) uitvoeren van de Small Business Act: bevorderen van ondernemerschap, versterken van het mkb en vergroten van de efficiëntie bij de inzet van personele middelen; 4) bevorderen van duurzame landbouw, bosbouw en visserij.

5.3. Een toegankelijke en aantrekkelijke regio

Zowel de Oostzee zelf als de laaggelegen gebieden eromheen hebben in de loop van de geschiedenis dienst gedaan als handels- en communicatieroutes. De deling van het gebied na 1945 betekende een onderbreking van een traditie van open contacten, die in de jaren negentig weer in ere is hersteld. Ondanks de massa-investeringen die vervolgens gedurende de afgelopen twee decennia hebben plaatsgevonden is er nog steeds veel werk te verrichten om de infrastructuur op een niveau te brengen dat vergelijkbaar is met de rest van de EU. Land- en zeeverbindingen moeten nog steeds eenvoudiger en milieuvriendelijker worden gemaakt. Het oosten en noorden van de regio zijn nog steeds te sterk geïsoleerd van de rest van de EU. De regio vormt ook in toenemende mate de poort naar Azië, met name via spoorverbindingen.

Energievoorziening en -zekerheid vormen belangrijke aandachtspunten; hoewel sommige landen van de regio over aanzienlijke eigen energiebronnen beschikken, zijn de meeste

afhankelijk van de invoer van energie. De onderlinge verbindingen moeten daarom verder ontwikkeld en gediversifieerd worden, om mogelijke leveringsonderbrekingen of andere verstoringen te kunnen opvangen. Contacten tussen mensen onderling zijn ook belangrijk en kunnen bevorderd worden door acties op het gebied van onderwijs, toerisme en gezondheidszorg.

De belangrijkste kwesties met betrekking tot vervoer en energie

Vervoer: veel delen van de regio zijn slecht bereikbaar: Noord-Finland, Zweden en de Baltische staten hebben de slechtste bereikbaarheid van alle Europese landen, zowel wat interne als externe verbindingen betreft. De oorzaken hiervan zijn de uitgestrektheid van de regio, met grote afstanden en lange reistijden tot gevolg, en de ongunstige geografische en klimatologische omstandigheden. De ontoereikende infrastructuur en de beperkte vervoersdichtheid leiden tot hoge prijzen. Deze situatie moet verbeterd worden door middel van duurzame vervoerswijzen.

Energie: de energiemarkten ontberen een geschikte infrastructuur en zijn te sterk nationaal georiënteerd en te weinig verbonden met andere delen van de regio. Dit leidt tot hogere risico's voor de energievoorziening en tot hogere prijzen. Bovendien zijn verbindingen tussen de landen noodzakelijk voor een goed functionerende interne energiemarkt. Estland, Letland en Litouwen zijn, afgezien van de Estlink-stroomkabel tussen Estland en Finland, echter nog steeds grotendeels afgesneden van de grotere energienetwerken in de Europese Unie.

Het actieplan bestrijkt de volgende prioritaire gebieden: 1) verbeteren van de toegang tot en van de efficiëntie en veiligheid van de energiemarkten; 2) verbeteren van interne en externe vervoersverbindingen; 3) in stand houden en versterken van de aantrekkingskracht van het Oostzeegebied, met name door middel van onderwijs, toerisme en gezondheidszorg.

5.4. Een veilige regio

Op het gebied van de veiligheid van de regio zullen ook de komende jaren grote veranderingen plaatsvinden. Er wordt namelijk een toename van het scheepvaartverkeer verwacht, en daarmee ook van het risico op ongelukken en van de kwetsbaarheid voor milieuverontreiniging. Er wordt nu reeds samengewerkt op dit gebied, maar deze samenwerking moet geïntensiveerd worden, zodat de regio op het gebied van maritieme veiligheid tot de wereldtop kan gaan behoren. Een scheepsramp als het vergaan van de Erika zou catastrofale gevolgen hebben. De uitbreiding en verdieping van de EU-samenwerking in strafzaken betekent dat men zich bij de regionale misdadbesteding moet concentreren op intensievere grensoverschrijdende samenwerking. Ten slotte moet de regio zich ook voorbereiden op een toename van extreme weersomstandigheden ten gevolge van klimaatverandering.

De belangrijkste kwesties met betrekking tot veiligheid

Accidentele of opzettelijke zeevervuiling: vanwege zijn strategische ligging vormt het Oostzeegebied een natuurlijke route voor het vervoer van aardolie, met name vanuit Rusland. Tussen 1995 en 2005 zijn de olietransporten in de Finse Golf verviervoudigd, en naar verwachting zullen zij in de toekomst nog aanzienlijk toenemen. Het vervoer van vloeibaar aardgas vertoont ook een opwaartse tendens. Deze activiteiten brengen milieurisico's met zich mee, vooral in zware weersomstandigheden gedurende de winter. In 2007 vonden 120 scheepvaartongevallen plaats in de Oostzee. Verdere maatregelen zijn nog steeds nodig om de

samenwerking en coördinatie tussen agentschappen voor maritieme veiligheid en maritiem toezicht en de rampenbestrijding te verbeteren.

Grensoverschrijdende criminaliteit: het patroon van criminele activiteit in de regio wordt beïnvloed door haar geografische ligging, de uiteenlopende economische en sociale omstandigheden en de prijsverschillen voor accijnsgoederen, in combinatie met de openheid en toegankelijkheid binnen het Oostzeegebied die kenmerkend is voor intracommunautaire betrekkingen. Als gevolg van deze factoren hebben de lidstaten met buitengrenzen een bijzondere verantwoordelijkheid, vooral sinds de grenscontroles aan de binnengrenzen zijn afgeschaft. Alle lidstaten moeten samenwerkingsmaatregelen nemen om de interne veiligheid te waarborgen.

Het actieplan bestrijkt de volgende prioritaire gebieden: 1) ontwikkelen van het Oostzeegebied tot een toonaangevende regio op het gebied van maritieme veiligheid; 2) intensiveren van de bescherming tegen grote rampen op zee en aan land. 3) terugdringen van de grensoverschrijdende criminaliteit en het beperken van de schade die zij veroorzaakt.

5.5. Horizontale acties

Een aantal acties die zich over meerdere pijlers uitstrekken zijn van fundamenteel belang voor de strategie als geheel. Het gaat hierbij onder andere om het ontwikkelen van geïntegreerde maritieme bestuursstructuren en maritieme en terrestrische ruimtelijke ordening. Het BONUS-169-project, dat een ecosysteemgerichte benadering combineert met een effectieve wetenschap-beleidinterface, die door KP7 is gefinancierd, is van essentieel belang voor het welslagen van de strategie.

6. TENUITVOERLEGGING EN GOVERNANCE – VAN WOORDEN NAAR DADEN

6.1. Het raadplegingsproces

De Commissie heeft een intensief raadplegingsproces gevoerd dat uit drie hoofdcomponenten bestond: non-papers afkomstig van regeringen en andere officiële instanties in de regio, evenementen voor belanghebbenden, die deelnemers uit de overheidssector, ngo's en het bedrijfsleven in staat stelden hun expertise in te brengen, en openbare raadpleging via de Europa-website, waar veel respons op is gekomen.

De volgende punten kwamen duidelijk naar voren:

- geen nieuwe instellingen. Het Oostzeegebied kent veel samenwerkingsstructuren; er moeten dan ook geen nieuwe instellingen gecreëerd worden die meer vaste beheerskosten met zich zouden meebrengen zonder bij te dragen tot doeltreffende actie;
- een strategie alleen is niet genoeg. Om het hoofd te bieden aan de uitdagingen voor de regio zijn concrete, zichtbare acties nodig. In haar actieplan dringt de Commissie er daarom op aan dat lidstaten en andere belanghebbenden als projectleiders de verantwoordelijkheid nemen voor specifieke prioritaire gebieden en speerpuntprojecten, door bijvoorbeeld geïntegreerde maritieme bestuursstructuren te ontwikkelen in overeenstemming met de geïntegreerde benadering van het maritiem beleid;
- deelname van de Europese Commissie. Deze moet verder gaan dan alleen het toezien op de uitvoering van financieringsprogramma's en de omzetting van richtlijnen. De Commissie kan voorzien in de behoefte aan een onafhankelijke, multisectorale instantie die zorg kan dragen voor de coördinatie, het toezicht en de follow-up van het actieplan, alsmede voor het regelmatig bijwerken van het plan en de strategie waar dit nodig is.

6.2. Voorstellen voor governance en tenuitvoerlegging

Uitgaande van deze conclusies, en van het feit dat de grote verscheidenheid aan acties een flexibele benadering noodzakelijk maakt, stellen wij met betrekking tot governance en tenuitvoerlegging het volgende voor:

- **beleidsontwikkeling:** aangezien de lidstaten samenwerken bij concrete maatregelen, zal het algemene toezicht plaatsvinden binnen de communautaire structuren, waarbij de Commissie regelmatig aan de Raad verslag uitbrengt en voorstellen voor aanbevelingen doet. De Europese Raad zal regelmatig op de hoogte worden gehouden van de voortgang van de strategie;
- de Commissie is verantwoordelijk voor **coördinatie, toezicht, verslaglegging, vergemakkelijking van de tenuitvoerlegging en follow-up**. In samenwerking met de belanghebbenden in de regio moet zij regelmatig voortgangsverslagen opstellen en zo nodig haar initiatiefrecht gebruiken om voorstellen te doen voor aanpassing van de strategie en het actieplan. Door middel van coördinatie moet voortdurend worden getoetst in hoeverre de ingezette financiële middelen bijdragen tot de prioriteiten van de strategie. Een evaluatie van de Europese toegevoegde waarde van de strategie en van de tenuitvoerlegging van het actieplan is voorzien voor 2011;

- de **tenuitvoerlegging ter plaatste** – onder verantwoordelijkheid van de partners die al in de regio actief zijn – wordt verder afgestemd op de doelstellingen van de strategie. De Commissie werkt samen met de andere Europese instellingen, de lidstaten en regio's, internationale financiële instellingen, transnationale programmaorganen en intergouvernementele organisaties als Helcom om coördinerende instanties voor de prioritaire gebieden en projectleiders voor speerpuntprojecten aan te wijzen;
- om de grote betrokkenheid van alle belanghebbenden in de regio, zoals die duidelijk naar voren kwam tijdens de raadplegingsprocedure, in stand te houden, wordt een **jaarlijks forum** georganiseerd om partners, ook uit belangstellende derde landen, die betrokken zijn bij verschillende aspecten van de strategie, bijeen te brengen om de voortgang van de strategie te evalueren en te bespreken, en om aanbevelingen te doen voor de tenuitvoerlegging;
- de **betrekkingen met derde landen**, ten slotte, moeten bij voorkeur via de noordelijke dimensie lopen, met de optie om alternatieve kanalen te gebruiken wanneer dit nuttig blijkt.

6.3. Toepassing in de praktijk

Deze opzet zal efficiënte beleidscoördinatie, effectievere toepassing van communautaire wetgeving en betere coördinatie van financieringsinstrumenten stimuleren. De Commissie doet op dit moment geen voorstellen voor aanvullende financiering of andere middelen. Voor sommige van de specifieke maatregelen en projecten zal echter wel financiële steun nodig zijn. Een belangrijke bron voor dergelijke steun vormen de structuurfondsen⁵: de meeste programma's maken het al mogelijk om de in de strategie beoogde acties uit te voeren. De programma-autoriteiten kunnen de toewijzingscriteria herzien en de selectie vergemakkelijken van projecten die passen bij de strategie. Bovendien staat de Commissie gunstig tegenover aanpassingen van de programma's indien nodig.

Verder zijn de lidstaten overeengekomen om te onderzoeken of projecten en acties die in de lijn van de strategie liggen uit eigen middelen gefinancierd kunnen worden. De Europese Investeringsbank en andere internationale en regionale financiële instellingen, zoals de Noordse Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, zouden ook een bijdrage kunnen leveren.

7. CONCLUSIE

Het Oostzeegebied kent een lange traditie van netwerkvorming en samenwerking op vele beleidsgebieden. Deze strategie maakt het mogelijk om woorden om te zetten in daden die tastbare voordelen opleveren voor de regio als geheel.

Uit de bovenstaande analyse blijkt dat een gezamenlijke strategische visie nodig is om de toekomstige territoriale ontwikkeling van het Oostzeegebied in goede banen te leiden. Het is duidelijk dat één enkele partij nooit in staat kan zijn het hele pakket aan maatregelen uit te voeren dat nodig is om het hoofd te bieden aan de uitdagingen en om de kansen van de regio te benutten. Wij zijn ervan overtuigd dat een strategie voor het Oostzeegebied, bestaande uit

⁵ Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, Cohesiefonds, Europees Sociaal Fonds, Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling en Europees Visserijfonds.

de bovenbeschreven aanpak en acties, van essentieel belang is voor de bescherming van de Oostzee en voor de optimale benutting van de mogelijkheden die de regio biedt.

De Commissie verzoekt de Raad daarom deze mededeling en het bijbehorende actieplan te onderzoeken en goed te keuren.