Advies over:

— **de mededeling van de Commissie aan het Europese Parlement en aan de Raad betreffende transeuropese telematicanetwerken tussen overheidsdiensten,**

— **het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende een geheel van richtsnoeren voor de transeuropese telematicanetwerken tussen overheidsdiensten, en**

— **het voorstel voor een besluit van de Raad tot instelling van een communautaire meerjarige actie betreffende de totstandbrenging van transeuropese telematicanetwerken ten behoeve van de uitwisseling van gegevens tussen overheidsdiensten (IDA)**

(94/C 217/11)

De Raad van de Europese Unie heeft op 14 april 1994 besloten, overeenkomstig artikel 198 C, artikel 129 D.1 en D.3 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bij het Comité van de Regio's een advies aan te vragen over voornoemde voorstellen.

Het Comité van de Regio's heeft tijdens de op 17 en 18 mei 1994 gehouden derde zitting (vergadering van 17 mei 1994) het volgende, door de algemeen rapporteur, de heer Bollendorf, opgestelde advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Doel van de mededeling en van de beide voorstellen voor een besluit is, een pakket maatregelen voor te stellen om de nationale overheidsdiensten en de Gemeenschapsinstellingen en -organen in staat te stellen, de voor de werking van de interne markt en de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk beleid noodzakelijke informatie uit te wisselen, dank zij de invoering en het gebruik van adequate transeuropese telematicanetwerken.

1.2. De mededeling en de twee voorstellen vormen een aanvulling op de lopende acties die met name zijn opgenomen in mededelingen aan de Raad van 10 december 1990 betreffende transeuropese netwerken [COM(90) 585 def.] en de mededeling van 2 oktober 1991 inzake de behoefte aan informatie-uitwisseling tussen overheidsdiensten met het oog op de werking van de interne markt [SEC(91) 1752 def.]. Het ontwerp dient eveneens te worden gezien tegen de achtergrond van het Witboek „Groei — concurrentievermogen — werkgelegenheid" waarin aandacht wordt besteed aan grote informatienetwerken (Werkgroep-Bangemann).

Bij deze nieuwe algemene aanpak moeten ook de eerder door de Gemeenschap gelanceerde acties op het gebied van gegevensverwerking en -overdracht tussen nationale en/of communautaire overheidsdiensten worden betrokken; deze acties moeten worden uitgebreid tot de onder de gegeven omstandigheden vereiste omvang. Gedacht wordt aan het CADDIA- en INSIS-programma, aan de ENS-programma's op het gebied van O & TO en aan TEDIS.

Ten slotte mag niet worden vergeten dat reeds andere netwerken voor gegevensuitwisseling tussen overheidsdiensten (b.v. SIS-SCHENGEN, INTRASTAT, SITEVIES, COMEDI) operationeel zijn, zowel binnen het kader van de Unie als daarbuiten. Het Comité zou zo spoedig mogelijk willen weten welke resultaten met de bestaande programma's zijn geboekt en wat de kosten/baten-verhouding ervan is. Het Comité is van mening dat opties voor de toekomst gebaseerd dienen te zijn op een objectieve analyse van de lopende proefprojecten en dat alleen aan de hand daarvan richtsnoeren kunnen worden gegeven voor de te nemen maatregelen.

1.3. Het Comité vestigt er de aandacht op dat een gezamenlijke afwikkeling van Gemeenschapsaangelegenheden in de eerste plaats vereist dat betrokken partijen op basis van wederkerigheid toegang hebben tot de voor het dagelijks bestuur en de besluitvorming noodzakelijke informatie. Het gezamenlijk beheer van zaken die betrekking hebben op de hele Gemeenschap leidt onvermijdelijk tot een belangrijke toename van de hoeveelheid te verwerken en uit te wisselen informatie. Daarom staat het Comité in beginsel achter de doelstelling van deze mededeling.

1.4. De nieuwe aanpak mag geen doel op zichzelf zijn, maar dient het mogelijk te maken dat instrumenten worden ingezet die bijdragen tot de onverkorte uitoefening van de vier vrijheden en de tenuitvoerlegging van gemeenschappelijke beleidsmaatregelen.

Aangezien de nieuwe aanpak slechts bestaat uit een instrumentarium voor de verwezenlijking van de fundamentele doelstellingen van de Europese Unie, spreekt het vanzelf dat bij het inzetten van die instrumenten het subsidiariteitsbeginsel nauwgezet in acht dient te worden genomen. De bijdrage van de Gemeenschap aan de totstandkoming van telematicanetten voor de uitwisseling van gegevens tussen overheidsdiensten dient beperkt te blijven tot die gevallen waarin de doelstellingen niet op bevredigende wijze door de individuele lid-staten zelf kunnen worden verwezenlijkt.

1.5. Hoewel het Comité dus in beginsel achter de basisdoelstelling staat van de in de mededeling en de twee voorstellen voor een besluit beschreven nieuwe aanpak, beklemtoont het dat deze principiële instemming nog niet betekent dat de toekomstige verwezenlijking van transeuropese telematicanetwerken of -projec-

ten tussen overheidsdiensten in alle gevallen a priori wordt goedgekeurd. In tegendeel: bij elk project afzonderlijk dient te worden nagegaan of het noodzakelijk en opportuun is. Het opzetten en uitvoeren van netwerken en projecten dient eerder vanuit een „bottom up"-benadering dan vanuit een „top-down"-benadering te worden aangepakt, d.w.z. dat eerst dient te worden begonnen met het afwegen en evalueren van de bij de overheidsdiensten in de lid-staten bestaande of geplande toepassingen en dat dan pas dient te worden gedacht aan de ontwikkeling van technieken voor het verbinden van de netwerken en het uitwisselen van gegevens op Gemeenschapsniveau. Bij elk transeuropees telematicanetwerk of -project zal bovendien moeten worden nagegaan of het subsidiariteitsbeginsel in acht is genomen. Het Comité blijft erbij dat in de eerste plaats de onderlinge koppeling en interoperabiliteit van de netwerken dient te worden bevorderd.

1.6. Het Comité is van mening dat de uit te wisselen informatie dient te worden geselecteerd op basis van de behoeften die resp. in de lid-staten en in de diverse regio's, zijn vastgesteld, voor zover deze de nodige bevoegdheden hebben en op voorwaarde dat bij de verwezenlijking van de netwerken de bestaande of in voorbereiding zijnde regelgevingen zijn toegepast. Bij elk netwerk of project dient dus te worden nagegaan of het voor de potentiële gebruikers van nut is. Ook moet de Gemeenschap niet automatisch deelnemen aan alle transeuropese telematicanetwerken en -projecten die eventueel door de betrokken overheidsdiensten tot stand zijn gebracht, maar alleen aan netwerken en projecten waarvan de omvang de mogelijkheden van de lid-staten te boven gaat en die beantwoorden aan fundamentele doelstellingen van de Europese Unie.

1.7. Het Comité acht het ook van groot belang dat regionale en lokale overheden worden betrokken bij de totstandkoming van de transeuropese telematicanetwerken. Deze overheden zullen hun eigen beleid op doeltreffender wijze kunnen uitvoeren indien zij via telematicanetwerken toegang hebben tot meer en betere informatie. De regionale en lokale overheden mogen niet worden beschouwd als louter leveranciers van informatie, maar zijn ook belangrijk als potentiële gebruikers ervan.

Het Comité vraagt zich in dit verband af of de lokale en regionale overheden er geen belang bij zouden hebben om hun eigen telematicanetwerken op te zetten voor aangelegenheden die zij met elkaar gemeen hebben. Het meent dat de Gemeenschap in dat geval zou moeten bijdragen tot de totstandkoming van zulke netwerken, op voorwaarde dat deze aan de vastgestelde criteria beantwoorden.

1.8. Het Comité adviseert voorts in samenhang met het IDA-programma maatregelen te nemen om de privésector en de burger toegang te verschaffen tot de informatie, waarbij de bescherming van het openbaar belang uiteraard gegarandeerd dient te blijven. Dit aspect dient in het programma te worden geïntegreerd, conform de richtsnoeren die door de Commissie zijn opgesteld voor verbetering van de synergie tussen de openbare en de particuliere sector op de informatiemarkt, zoals goedgekeurd door de vertegenwoordigers van de lid-staten tijdens een vergadering van het raadgevend comité van hoge ambtenaren (SOAC). Deze maatregel zou met name de ontwikkeling stimuleren van achterstandsregio's door op andere niveaus beschikbare informatiebronnen toegankelijk te maken.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Het Comité neemt er nota van dat als rechtsgrondslag voor deze mededeling en voor de beide voorstellen voor een besluit, artikel 235 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt aangevoerd. Het Comité beseft dat de onderhavige mededelingen en voorstellen aansluiten bij besluiten die door de Europese Gemeenschappen werden genomen toen het Verdrag betreffende de Europese Unie nog niet was geratificeerd, en zelfs nog niet ondertekend. De Europese Gemeenschappen hadden destijds dus geen andere keuze dan artikel 235 als rechtsgrondslag te gebruiken. Bij het Verdrag van Maastricht zijn inmiddels echter nieuwe bevoegdheden aan de Europese Unie toegekend. Het Comité is dan ook van mening dat de rechtsgrondslag voor de onderhavige voorstellen eerder te vinden is in artikel 129 B, lid 1.

2.2. Overigens wordt in artikel 129 D uitdrukkelijk bepaald dat het Comité van de Regio's terzake dient te worden geraadpleegd. Door het Comité van de Regio's te raadplegen, heeft de Commissie dus impliciet erkend dat eigenlijk artikel 129 B e.v. de juiste rechtsgrondslag is.

De keuze van de rechtsgrondslag heeft overigens belangrijke procedurele gevolgen. Terwijl volgens artikel 235 eenparigheid van stemmen in de Raad vereist is en het Europees Parlement slechts hoeft te worden geraadpleegd, wordt in artikel 129 D, te lezen in combinatie met het eerste gedachtenstreepje in artikel 129 C, lid 1 „Voor de verwezenlijking van de in artikel 129 B genoemde doelstellingen stelt de Gemeenschap een geheel van richtsnoeren op betreffende de doelstellingen, de prioriteiten en de grote lijnen van de op het gebied van transeuropese netwerken overwogen maatregelen; in deze richtsnoeren worden projecten van gemeenschappelijk belang aangegeven;", uitdrukkelijk verwezen naar de zgn. „co-decisieprocedure" die in artikel 189 B wordt omschreven. Volgens deze co-decisieprocedure dient de Raad zijn besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen te nemen en beschikt het Europees Parlement over voldoende bevoegdheid om een voorstel eventueel definitief te blokkeren. De co-decisieprocedure zou bijgevolg moeten worden toegepast ten aanzien van het eerste voorstel voor „een besluit betreffende een geheel van richtsnoeren voor de transeuropese telematicanetwerken tussen overheidsdiensten".

2.3. Volgens het Comité valt het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot instelling van een communautaire meerjarige actie betreffende de totstandbrenging van transeuropese telematicanetwerken ten behoeve van de

uitwisseling van gegevens tussen overheidsdiensten (IDA)" onder artikel 129 D, laatste lid, waarin wordt bepaald dat andere maatregelen worden vastgesteld volgens de in artikel 189 C omschreven procedure, de zogenaamde „samenwerkingsprocedure". Ook volgens deze procedure dient de Raad zijn besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen te nemen, en dienen het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's te worden geraadpleegd, terwijl de bevoegdheid van het Europees Parlement minder ver gaat dan bij de zogenaamde co-decisieprocedure.

2.4. Het argument van het Comité van de Regio's dat de rechtsgrondslag moet worden gezocht in artikel 129 B e.v., wordt extra kracht bijgezet door het feit dat bij het opstellen van dit artikel het subsidiariteitsbeginsel is gehuldigd en dat in lid 2 van artikel 129 B uitdrukkelijk staat dat de Gemeenschap met name rekening dient te houden met de noodzaak de insulaire, niet aan zee grenzende en perifere regio's met de centrale regio's van de Gemeenschap te verbinden.

2.5. Het Comité dringt er met klem op aan dat de regionale en lokale overheden worden betrokken bij een aantal projecten van gemeenschappelijk belang. Dank zij een dergelijke deelname zouden de regionale en lokale overheden enerzijds en de centrale overheid — zowel de nationale als de Europese — anderzijds, nader tot elkaar kunnen worden gebracht. De deelname van de regionale en lokale overheden mag niet beperkt blijven tot het verzamelen van gegevens, maar dient in de eerste plaats betrekking te hebben op de toegang tot de te verwezenlijken transeuropese netwerken.

Het Comité is van mening dat het zelf ook toegang dient te krijgen tot sommige hulpmiddelen, zoals de elektronische post of elektronische gegevensbestanden, op de gebieden waarvoor het bevoegd is.

2.6. Wat dit betreft, vestigt het Comité van de Regio's, zoals ook het Economisch en Sociaal Comité al eerder heeft gedaan, in het bijzonder de aandacht op de activiteiten t.b.v. voorlichting en opleiding van de gebruikers. Het Comité van de Regio's meent eveneens dat de Commissie zonder uitstel de nodige voorwaarden moet scheppen en steun moet geven om een uitgebreidere deelname van de regionale en lokale overheden in de diverse lid-staten mogelijk te maken.

2.7. Samenwerking met derde landen is eveneens van groot belang. Het is van belang dat spoedig gesprekken worden begonnen met de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie, waarvan de meeste inmiddels deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte, en dat eventueel ook overleg wordt gepleegd met andere geassocieerde landen, ten einde te zijner tijd een impuls te geven aan de economische ontwikkeling van een groter wordend Europa.

2.8. Het Comité sluit zich ook bij het standpunt van het Economisch en Sociaal Comité aan dat de telematicasystemen op internationale normen moeten stoelen. Het doel van de Gemeenschap mag dus niet zijn, tot een nieuwe harmonisering van normen te komen die niet compatibel zouden kunnen zijn met de normen die op meeromvattende internationale niveaus zijn vastgesteld.

Ook mag het IDA-project niet worden opgevat als een technologisch investeringsprogramma voor telecommunicatie-infrastructuur, maar dient het te worden opgezet als een geheel van maatregelen voor coördinatie, standaardisering en normalisering van wat nationale overheden en Gemeenschapsinstellingen reeds hebben opgezet.

3. Specifieke opmerkingen betreffende het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende een geheel van richtsnoeren voor de transeuropese telematicanetwerken tussen overheidsdiensten

3.1. In artikel 1 wordt niet duidelijk gezegd welke overheidsdiensten worden bedoeld. In punt 57 van de mededeling staat weliswaar dat elke lid-staat zelf verantwoordelijk is voor het verzamelen en verwerken van gegevens; nadat deze de juiste opmaak hebben gekregen worden ze verzonden, deels tussen de diverse nationale, regionale en lokale overheidsdiensten en deels naar de andere lid-staten of naar de communautaire instellingen en organen. Daarom is het Comité van mening dat de term „overheidsdienst" in het voorgestelde besluit dient te worden gedefinieerd als „elke nationale, regionale of lokale overheidsdienst waarvan de activiteiten binnen het bestek vallen van een project van gemeenschappelijk belang dat door het onderhavige voorstel voor een besluit wordt bestreken".

3.2. In artikel 3 wordt met name als prioriteit genoemd, volgens een verticale benadering, het bevorderen en verbeteren van het besluitvormingsproces van de Gemeenschap. Het Comité constateert dat het te realiseren besluitvormingsproces niet concreet wordt gedefinieerd. Het beklemtoont in dit verband de noodzaak om dit besluitvormingsproces opnieuw te bezien vanuit de invalshoek van het subsidiariteitsbeginsel en op dit terrein plaats in te ruimen voor de bevoegdheden die in voorkomend geval op nationaal niveau aan de betrokken regionale of lokale overheden zijn toegekend.

3.3. In artikel 5 wordt verwezen naar de in bijlage 1 genoemde projecten van gemeenschappelijk belang. Het Comité van de Regio's is van mening dat deze lijst op zichzelf nog niet betekent dat met de daarin opgenomen projecten van algemeen belang bij voorbaat dient te worden ingestemd. Bij elk project afzonderlijk dient te worden nagegaan of het zinvol en doelmatig is in termen van kosten en baten. Het ligt niet in de bedoeling van het Comité meteen voor te stellen een of ander onderdeel van de lijst met projecten van algemeen belang te schrappen. Het is echter van mening dat bij de te ondersteunen beleidsmaatregelen van de Gemeenschap ook uitdrukkelijk het beheer van het sociaal en werkgelegenheidsbeleid dient te worden genoemd. Het is wenselijk dat hier het accent wordt gelegd op een klein aantal projecten van grote omvang, met name projecten die onontbeerlijk zijn voor de werking van de interne

markt, de verbetering van het communautair besluitvormingsproces en het beheer van het gemeenschappelijk beleid.

3.4. Met betrekking tot het vierde punt van bijlage 1 waarnaar in artikel 5 wordt verwezen, herhaalt het Comité zijn reeds in paragraaf 3.2 hierboven gemaakte opmerking, dat het besluitvormingsproces van de Gemeenschap nader dient te worden gepreciseerd.

4. Specifieke opmerkingen over het voorstel voor een besluit van de Raad tot instelling van een communautaire meerjarige actie betreffende de totstandbrenging van transeuropese telematicanetwerken ten behoeve van de uitwisseling van gegevens tussen overheidsdiensten (IDA)

4.1. In artikel 1 staat dat de actie een looptijd heeft van 5 jaar. Er wordt echter niet gezegd of deze periode verlengd kan worden. A priori zou de IDA-actie dus na 5 jaar aflopen. Het Comité betreurt dat noch in het voorstel voor een besluit, noch in de mededeling wordt gezegd wat verder met de actie dient te gebeuren, of welke rol aan de Gemeenschap na afloop van die vijfjarige periode met betrekking tot de opgezette netwerken is toebedeeld.

4.2. In artikel 7 wordt bepaald dat de Commissie bij de uitvoering van de actie wordt bijgestaan door een comité bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, dat door een vertegenwoordiger van de Commissie wordt voorgezeten. Het Comité constateert dat dus nog maar eens een comité wordt toegevoegd aan het communautaire bouwwerk, waardoor de procedures loodzwaar dreigen te worden, en dat terwijl lid-staten en Commissie voortdurend kritiek hebben op de „comitologie". Het Comité herhaalt dat de lid-staten, volgens het subsidiariteitsbeginsel, de hoofdrol zouden moeten spelen bij de verwezenlijking van de telematicanetwerken, en dat de Gemeenschap daarbij een louter subsidiaire taak heeft te vervullen.

4.3. Volgens artikel 8 dient te Commissie jaarlijks verslag uit te brengen bij het Europees Parlement en bij de Raad over de verrichte werkzaamheden. Het Comité vestigt er nogmaals de aandacht op dat deze initiatieven zijns inziens hun rechtsgrondslag ontlenen aan artikel 129 B e.v. van het Verdrag, waarin wordt bepaald dat het Comité van de Regio's dient te worden geraadpleegd. Het is dan ook van mening dat ook het Comité van de Regio's — naast het Economisch en Sociaal Comité — dit verslag dient te ontvangen.

Brussel, 17 mei 1994.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Jacques BLANC