

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 51



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

59e jaargang
10 februari 2016

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

RESOLUTIES

Comité van de Regio's

115^e zitting, 3—4 december 2015

2016/C 051/01	Resolutie over het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016	1
---------------	--	---

ADVIEZEN

Comité van de Regio's

115^e zitting, 3—4 december 2015

2016/C 051/02	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Territoriale visie 2050: Wat is de toekomst?	8
2016/C 051/03	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een Europese migratieagenda	14
2016/C 051/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Minimumnormen voor de beloning van arbeid in de EU	22
2016/C 051/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's — De rol van de sociale economie bij het herstel van de economische groei en de strijd tegen werkloosheid	25
2016/C 051/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's — De lokale en regionale dimensie van de deeleconomie	28
2016/C 051/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een eerlijk en doeltreffend vennootschapsbelastingstelsel in de Europese Unie	34

NL

2016/C 051/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's — De lokale en regionale dimensie van de Overeenkomst betreffende de handel in diensten (TiSA)	39
2016/C 051/09	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de toekomst van het Burgemeestersconvenant .	43
2016/C 051/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de bijdrage aan de <i>fitness check</i> van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn	48

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

COMITÉ VAN DE REGIO'S

115^e ZITTING, 3—4 DECEMBER 2015

Resolutie over het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016

(2016/C 051/01)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

- gelet op de mededeling van de Europese Commissie over haar werkprogramma voor 2016 „No time for business as usual” en het samenwerkingsprotocol van het Europees Comité van de Regio's (CvdR) en de Europese Commissie,
- gelet op zijn resoluties van 9 juli 2015 over de prioriteiten voor het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016 en van 4 juni 2015 over zijn prioriteiten voor de zesde mandaatsperiode 2015-2020,
- gelet op de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid,

Banen, groei, investeringen en cohesiebeleid

1. is ingenomen met de voorstellen van de Commissie voor 2016 om in het licht van de tussentijdse herziening van de Europa 2020-strategie en de tenuitvoerlegging van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (SDG) te komen met een nieuw concept voor de toepassing van het duurzaamheidsbeginsel uit artikel 3, lid 3, van het EU-Verdrag. Twee mogelijke alternatieven voor dit nieuwe concept zouden de integratie van de SDG in een nieuwe Europa 2030-strategie of in een nieuwe duurzaamheidsstrategie kunnen zijn;
2. benadrukt dat deze inspanningen vragen om een sterke territoriale dimensie en het betrekken van de lokale en regionale overheden, via het Europese semester, bij opzet en implementatie, als garantie voor doeltreffendheid, democratische legitimiteit en verantwoording. Dit sluit aan op het pleidooi van het CvdR voor een witboek over territoriale samenhang op basis van de analyse van het Luxemburgse voorzitterschap van de wisselwerking tussen de Territoriale Agenda 2020 en de Europa 2020-strategie; stelt in dit verband ook voor om territoriale effectbeoordelingen tot een verplicht onderdeel te maken van de effectbeoordeling door de Commissie;
3. dringt er bij de Europese Investeringsbank en de Commissie op aan om prioriteit te geven aan projecten waar lokale en regionale overheden bij zijn betrokken, waaronder kleine en middelgrote projectclusters; verbindt zich ertoe het EFSI op lokaal en regionaal niveau te promoten en te monitoren; wijst erop dat EFSI-leningen niet in alle landen relevant zijn aangezien het EFSI lokale en regionale overheden geen betere kredietmogelijkheden biedt dan die welke reeds voorhanden zijn in een aantal lidstaten;
4. is ingenomen met de bereidheid van de Commissie om de uitvoering van het cohesiebeleid te vereenvoudigen; vindt dat daarbij voor een alomvattende aanpak moet worden gekozen waar zowel begunstigden als beheersautoriteiten baat bij hebben; zal de werkzaamheden van de groep op hoog niveau inzake vereenvoudiging op de voet volgen en daaraan een bijdrage leveren;

5. dringt er bij de Commissie op aan om in een vroeg stadium met het CvdR in dialoog te treden over de territoriale aspecten van de herziening van het MFK, om te garanderen dat al het EU-beleid de economische, sociale en territoriale samenhang in de EU ten goede komt;
6. merkt op dat het resultaatgericht maken van de EU-begroting ook vraagt om een ambitieus vervolg op de binnenkort te verwachten conclusies van de Groep op hoog niveau voor de eigen middelen. Omdat de impact van de EU-begroting op lokaal en regionaal niveau het grootst is, dienen de lokale en regionale overheden, met name via het CvdR, tevens een prominente rol te spelen in de voorbereiding van substantiële en alomvattende voorstellen voor een herziening van het EU-begrotingsstelsel waarvan het CvdR verwacht dat de Commissie deze in de loop van 2016 zal voorleggen;
7. verzoekt de Commissie nogmaals om opnieuw een discussie aan te zwengelen over „Het bbp en verder” en na te gaan of aanvullende indicatoren voor welzijn en duurzame ontwikkeling moeten en kunnen worden ontwikkeld;
8. betreurt dat in het werkprogramma van de Commissie voor 2016 niet wordt verwezen naar de Europese stedelijke agenda, gelet op de dringende behoefte aan een meer geïntegreerde benadering van EU-beleid en wetgeving op dit terrein; herhaalt in dit verband zijn pleidooi voor een witboek over de stedelijke agenda van de EU;
9. roept de Commissie op zich te buigen over het voorstel van het Luxemburgse voorzitterschap voor een Europese grensoverschrijdende overeenkomst met specifieke bepalingen voor grensoverschrijdende gebieden; verzoekt om actief te worden betrokken bij de analyse van grensoverschrijdende belemmeringen die de Commissie momenteel voorbereidt;
10. herhaalt zijn verzoek aan de Commissie om een groenboek over mobiliteit in regio's met bijzondere geografische en demografische problemen te publiceren;
11. roept de Commissie op om een witboek over plattelandsgebieden op te stellen, teneinde het enorme groei- en werkgelegenheidspotentieel van deze gebieden te ontwikkelen, onder meer in een periurbane context; wijst er nogmaals op dat het GLB dient te worden vereenvoudigd; kijkt uit naar het verslag over het functioneren van de melkmarkt, waarover het al zeer specifieke aanbevelingen heeft gedaan;
12. dringt bij de Commissie aan op een helder actieplan voor blauwe groei en op de oprichting van een speciale kennis- en innovatiegemeenschap voor de blauwe economie als extra maatregel voor het ontwikkelen van vaardigheden en het overdragen van ideeën uit het mariene onderzoek naar het bedrijfsleven;
13. steunt de inspanningen van de Commissie om het gebruik van innovatieve financiële instrumenten te vergemakkelijken; benadrukt dat dergelijke instrumenten verder moeten worden vereenvoudigd; dringt er bij de Commissie op aan om in nauw overleg met vertegenwoordigers van steden, regio's, EIB en sociale partners alle nodige juridische maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat niet dezelfde fouten worden gemaakt als bij de start van de programmaperiode 2007-2013;

Duurzame ontwikkeling

14. zal het nieuwe pakket voor de circulaire economie zorgvuldig bestuderen, waaronder het bijbehorende actieplan en het nieuwe voorstel tot wijziging van de EU-afvalstoffenwetgeving, en nagaan wat de gevolgen ervan zijn voor de lokale en regionale overheden;
15. roept de Commissie op om meer Europese samenwerking op energiegebied aan te moedigen; erkent nadrukkelijk de rol en bijdrage van de lokale en regionale overheden t.a.v. het beleid in het kader van de Energie-unie, met name op het vlak van hernieuwbare energie, microproductie van energie, energie-efficiëntie, realisering van de interne energiemarkt, energie-infrastructuur, diversifiëring en innovatieve energietechnologie; is bereid actief deel te nemen aan het Energie-infrastructuurforum en samen te werken met de Europese energieregulators;
16. roept de Commissie op om bij de ontwikkeling van een nieuwe opzet van de energiemarkt rekening te houden met de standpunten en verwachtingen van consumenten, alsmede met de ervaringen en goede praktijkvoorbeelden van de lokale en regionale overheden; is bereid actief bij te dragen aan de werkzaamheden van het Energieforum voor de burger;

17. is tevreden dat de Commissie met een initiatief komt, ook al is dat niet van wetgevende aard, voor de Europese ruimtevaartstrategie; hoopt dat dit de markt voor ruimtevaarttechnologische toepassingen zal stimuleren en de opkomst van kleine en middelgrote ondernemingen in deze sector zal bevorderen; dringt er in dit verband op aan om de lokale en regionale overheden meer te betrekken bij de programmering en uitvoering van de Europese ruimtevaartstrategie;

18. verzoekt de Commissie om steun te geven aan lokale en regionale initiatieven in de campagne voor risicobestendige steden, die wordt geleid door de VN en deel uitmaakt van het Sendai-kader; herhaalt zijn oproep aan de Commissie om weerbaarheidsofbouw stevig in haar ontwikkelingsbeleid te verankeren. Nu actie ondernemen is veel goedkoper dan om te proberen reeds bestaande infrastructuur minder kwetsbaar te maken;

19. is ingenomen met het besluit van de Commissie om het beheer van het Burgemeestersconvenant en het Mayors Adapt-initiatief samen te voegen; is bereid een actieve bijdrage te leveren om het nieuwe geïntegreerde Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie wereldwijd te laten groeien en te promoten; herhaalt echter dat andere lokale en regionale vormen van samenwerking inzake klimaat- en energiezaken niet mogen worden verwaarloosd;

20. betreurt dat in het werkprogramma van de Commissie niet duidelijk wordt verwezen naar het nieuwe algemene milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020, dat door het Europees Parlement en de Raad is goedgekeurd⁽¹⁾; roept de Commissie in het bijzonder op tot de implementatie van prioritaire doelstelling 4 van dat actieprogramma: „optimaliseren van de voordelen van de milieuwetgeving van de Unie door de tenuitvoerlegging te verbeteren”; is ingenomen met het aangekondigde Refit-initiatief over milieuverslaglegging, maar pleit nogmaals voor een nieuwe richtlijn over toegang tot de rechter in milieuzaken en voor een voorstel inzake milieu-inspecties en handhaving⁽²⁾;

21. stelt met zorg vast dat de sociaaleconomische crisis, de demografische veranderingen en de geografisch geconcentreerde migratiestromen de reeds bestaande ongelijkheden op gezondheidsgebied tussen de Europese regio's nog verder kunnen uitvergrooten en een uitdaging worden voor doeltreffende, toegankelijke en veerkrachtige gezondheidsstelsels; roept de Commissie op deze met elkaar samenhangende factoren in kaart te brengen en om naar mogelijkheden te zoeken voor Europese regio's om deze uitdaging tot een kans om te vormen;

22. roept de Commissie op actie te ondernemen t.a.v. voedselverspilling en een streefcijfer van ten minste 30 % minder voedselafval in 2025 vast te stellen, met name omdat veel lokale en regionale overheden in Europa behoefte hebben aan houvast en rechtszekerheid bij de tenuitvoerlegging van maatregelen en initiatieven ter bestrijding van voedselverspilling;

23. herhaalt zijn oproep tot EU-maatregelen, financieringsmechanismen en prioriteiten waarbij het accumulerende effect van kleine en middelgrote steden meer in aanmerking wordt genomen, aangezien ongeveer 56 % van de EU-steden en -gemeenten tussen de 5 000 en 100 000 inwoners telt.

De interne markt

24. spoort de Commissie aan om snel werk te maken van haar aangekondigde initiatieven ter uitvoering van de strategie voor de interne markt, en benadrukt dat het territoriale effect van aanverwante maatregelen terdege moet worden nagegaan;

25. wijst erop dat de digitale eengemaakte markt van groot belang is voor lokale en regionale overheden; dringt er bij de Commissie op aan om regelmatig terug te koppelen over de vorderingen bij het dichten van de digitale kloof, vooral op lokaal en regionaal niveau;

26. is ingenomen met het voornemen van de Europese Commissie om de richtlijn audiovisuele mediadiensten te herzien en zou graag zien dat de regionale dimensie en bijzonderheden daarbij in aanmerking worden genomen;

27. benadrukt dat de strategie als ondersteuning moet dienen voor de ontwikkeling van ICT-infrastructuur, met name in landelijke en afgelegen regio's en meer in het algemeen in regio's met een ontwikkelingsachterstand, aangezien (ultra) breedbanddiensten de economische groei flink kunnen stimuleren;

⁽¹⁾ Besluit nr. 1386/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013.

⁽²⁾ CDR 1119-2012, CDR 593-2013.

28. acht het een goede zaak dat de Commissie zich richt op het aanboren van het potentieel van de deeleconomie en verwacht van haar dat zij snel met voorstellen komt voor een gecoördineerde aanpak van de toepasselijke regels, waarbij zij de belangrijke rol van lokale en regionale overheden en de noodzaak om de rechten van consumenten te beschermen onderkent;

29. kan zich vinden in de maatregelen van de Commissie om wettelijke hindernissen voor kleine en middelgrote ondernemingen en startende bedrijven aan te pakken en is ingenomen met haar plan voor een nieuw initiatief om ondernemers na een faillissement een tweede kans te bieden; onderstreept de belangrijke bijdrage van lokale en regionale overheden aan het ontstaan van sterke economische ecosystemen en wijst er daarom op dat deze een plaats moeten krijgen in de governance van het beleid voor het midden- en kleinbedrijf, en dan vooral in het netwerk van mkb-vertegenwoordigers (SME Envoys);

30. verzoekt de Commissie door te gaan met haar streven naar de invoering van een kapitaalmarktunie en wijst er eens te meer op dat de rompslomp als gevolg van toekomstige regelgeving zo gering mogelijk moet worden gehouden en dat buitensporig risicogedrag en instabiliteit op financiële markten moeten worden voorkomen;

31. is tevreden over het voornemen van de Commissie om met een actieplan over btw te komen, internationale normen inzake grondslaguitholling en winstverschuiving toe te passen en om in het kader van de evaluatie van de Europese btw-richtlijn in 2016 de voorwaarden te verduidelijken waaronder het niet-belasten van intercommunale samenwerking — dat is vastgelegd in het publiek recht en dat buiten het toepassingsgebied van het recht inzake overheidsopdrachten valt — kan worden beschouwd als in overeenstemming met het Unierecht;

32. neemt nota van de aankondiging van de Commissie om haar huidige voorstel over een gemeenschappelijke geconsolideerde grondslag voor de vennootschapsbelasting in te trekken, hetgeen het CvDR heeft toegejuicht, maar vraagt zich af in hoeverre het voornemen van de Commissie om dit te vervangen door „voorstellen voor een stapsgewijze aanpak naar een verplichte heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting” al vooruitloopt op het resultaat van de lopende openbare raadpleging over het thema;

33. betreurt ten eerste dat niet wordt uitgelegd waarom de Europese Commissie heeft besloten de goedkeuring van het pakket arbeidsmobiliteit uit te stellen, dat juist bedoeld is als een van de vlaggenschipinitiatieven van de Commissie ter bestrijding van sociale dumping en sociaal toerisme in Europa en ter versterking van sociale rechten en dat volgens het CvDR een herziening van de detacheringsrichtlijn werknemers zou moeten bevatten;

34. kijkt uit naar het voorstel van de Commissie om de problemen bij het combineren van werk en privéleven beter aan te pakken, met name als het gaat om de deelname van vrouwen op de arbeidsmarkt, door een herziening van de richtlijn van 2010 inzake ouderschapsverlof, door het deblokken van de institutionele patstelling met betrekking tot de richtlijn moederschapsverlof en door de presentatie van een concrete strategie voor het bereiken van gendergelijkheid in de EU;

35. verzoekt de Commissie om een herziening voor te stellen van de richtlijn betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk en van een richtlijn betreffende arbeidsgerelateerde spier- en skeletaandoeningen;

36. wijst erop dat de focus van de agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa zou moeten liggen op hernieuwde pogingen om de Europese hogeronderwijsstelsels te moderniseren en op voorstellen om ervoor te zorgen dat iedereen in de EU het recht en de mogelijkheid heeft om een basisniveau van onderwijs en vaardigheden te halen, zodat uitstekende resultaten worden behaald en innovatie in onderwijs en beroepsopleidingen een impuls krijgt; daarbij zijn ook het aanleren van digitale vaardigheden en de bijdrage van het onderwijs ter bestrijding van radicalisering door jongeren van belang;

Economische en monetaire Unie

37. is ingenomen met de intentie van de Commissie om de democratische verantwoordingsplicht van de economische governance van de EU, die zonder de inbreng van subnationale overheden onder de maat blijft, te verbeteren;

38. dringt er bij de Commissie op aan om ook het effect te beoordelen van de nieuwe ESA 2010-regels voor het investeringsvermogen van lokale en regionale overheden;

39. neemt nota van de initiatieven van de Commissie voor de overgang van fase 1 naar fase 2 van de voltooiing van de EMU, waaronder het voor het voorjaar van 2017 geplande witboek; benadrukt dat over elke stap van de uitvoering een apart besluit moet worden genomen;

40. benadrukt dat het voor het verbeteren van de sociale dimensie van de EMU cruciaal is om regionale verschillen aan te pakken; wijst erop dat indicatoren voor deze verschillen zouden moeten worden toegevoegd aan het scorebord van sociale indicatoren van de EMU;

Justitie, grondrechten en burgerschap

41. is van mening dat multilevel governance het mogelijk maakt om in de praktijk werk te maken van de bescherming van grondrechten en bijdraagt aan het opbouwen en in stand houden van een Europa van de burgers;

42. acht wederzijds vertrouwen van essentieel belang voor effectieve rechtshandhaving over de grenzen heen, aangezien terrorisme en radicalisering, georganiseerde misdaad en cybercriminaliteit van nature transnationaal zijn en een EU-reactie nodig maken; is ingenomen met het voornemen van de Commissie om meer aandacht te besteden aan de ontwikkeling van de operationele samenwerking en de instrumenten die in dit verband nodig zijn;

43. stelt vast dat in de Europese migratieagenda en de bijbehorende uitvoeringsinitiatieven de nadruk ligt op solidariteit en verantwoordelijkheid; onderstreept dat al het EU-beleid inzake migratie en de uitvoering hiervan door de lidstaten zouden moeten draaien om deze beginselen, de eerbiediging van mensenrechten en de capaciteit van lokale en regionale overheden;

44. stelt vast dat de EU-gelden voor de aanpak van de vluchtelingen crisis toenemen en zou graag zien dat de Commissie nagaat wat de toegevoegde waarde ervan is, met name voor lokale en regionale overheden, en in welke mate ze worden gebruikt; benadrukt dat er snel meer geld moet komen voor het in goede banen leiden van migratie en integratie; dringt er bij de Commissie op aan om ervoor te zorgen dat de lokale en regionale overheden die momenteel vluchtelingen ontvangen en huisvesten, zo spoedig mogelijk de nodige financiële middelen krijgen om te voorzien in de dringendste behoeften van de vluchtelingen;

45. is ingenomen met de aankondiging van initiatieven om de zwakke punten van de asielregelingen van de EU aan te pakken en een solide, EU-breed langetermijnplan voor herplaatsing en hervestiging uit te werken; is in dit verband verheugd over de geplande verdere ontwikkeling van de Dublin-verordening met als doel een evenwichtiger lastenverdeling op basis van vaste en eerlijke quota; benadrukt dat in onderlinge overeenstemming afgesproken regels van Dublin van kracht blijven en dat alle EU-lidstaten zich dienen te houden aan de EU-normen voor opvang en asielprocedure;

46. benadrukt dat de buitengrenzen van de EU dringend aan betere bescherming toe zijn; benadrukt dat maatregelen die indruisen tegen het beginsel van het vrije verkeer in het Schengengebied, vermeden moeten worden; onderkent echter dat het bij wijze van uitzondering mogelijk is om aan binnengrenzen controles uit te voeren teneinde de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te beschermen; dringt er bij de Commissie op aan om niet te vergeten dat initiatieven nodig zullen zijn voor een goede integratie van vluchtelingen, zoals samenwerkingsverbanden voor migratie en integratie tussen lokale en regionale overheden in de landen van herkomst en bestemming;

47. neemt kennis van het voorstel van de Commissie voor een lijst van veilige landen van herkomst en zal via zijn gemengde raadgevende comités en de werkgroepen beleid ontwikkelen en goede praktijken uitwisselen met alle zeven landen die in het voorstel van de Commissie worden genoemd;

48. verzoekt de Commissie een goed en snel uit te voeren terugkeerbeleid uit te werken waarin de waardigheid en grondrechten van migranten die niet in aanmerking komen voor asiel en veilig kunnen terugkeren, worden gerespecteerd; dat is nodig om ervoor te kunnen zorgen dat de middelen worden gericht op degenen die echt in een noodsituatie verkeren en om verdere sociale conflicten die de weg zouden kunnen banen voor extremisme, te helpen voorkomen;

EU-handelsbeleid

49. verwelkomt het voorstel van de Commissie om een nieuw systeem voor een Investeringshof voor het TTIP en alle andere lopende en toekomstige handelsbesprekingen in te voeren; verwelkomt met name het feit dat in het nieuwe voorstel het recht van regeringen om te reguleren is vastgelegd, maar de Commissie zou wel moeten verduidelijken hoe dit de situatie zal verbeteren in vergelijking met het huidige ISDS-mechanisme;

50. dringt er bij de Commissie op aan om, alvorens handelsbesprekingen te starten, impactbeoordelingen uit te voeren van de potentiële economische, sociale en ecologische gevolgen van handelsovereenkomsten, ook voor kmo's, consumenten, specifieke economische sectoren, mensenrechten en voor ontwikkelingslanden; wijst met name op de noodzaak om duidelijk te maken of en wanneer het TTIP gevolgen kan hebben voor de lokale overheidsdiensten;

51. betreurt dat de lokale en regionale dimensie nog altijd ontbreekt in de handelsbesprekingen en roept de Commissie op om dit bij te stellen in haar nieuwe handels- en investeringsstrategie; roept de Commissie in dit verband op om het CvdR te betrekken bij de TISA-onderhandelingen, met name door het CvdR eenzelfde toegang tot de onderhandelingsdocumenten te verschaffen als voor het TTIP;

Stabiliteit en samenwerking buiten de EU

52. benadrukt dat er een vreedzame oplossing moet worden gevonden voor de conflicten in Libië, Syrië en Oekraïne; biedt de diensten van de lokale en regionale overheden aan in het kader van de diplomatie van persoonlijke contacten; bevestigt opnieuw zijn bereidheid om mee te werken aan decentraliseringshervormingen in Oekraïne en stelt voor om de samenwerking tussen de Europese en Libische lokale en regionale overheden te intensiveren, met aandacht voor capaciteitsopbouw en territoriale ontwikkeling, ook voorafgaand aan de volledige tenuitvoerlegging van een alomvattende interne overeenkomst;

53. verwelkomt de intentie van de Commissie om een duidelijker kader te bieden ter ondersteuning van de stabilisering en democratische ontwikkeling van de partnerlanden binnen het Europees nabuurschapsbeleid; benadrukt dat er binnen de strategische doelstellingen van dit nieuwe beleid een territoriale benadering moet worden gevolgd en steun moet worden gegeven aan het decentraliseringsproces; zal zich inzetten voor deze benadering via zijn twee samenwerkingsplatforms, namelijk de Euro-mediterrane vergadering van lokale en regionale overheden (Arlem) en de Conferentie van lokale en regionale overheden van het Oostelijk Partnerschap (Corleap);

54. verwelkomt de intentie van de Commissie om verder te werken aan de concretisering van de toetredingsperspectieven voor de EU-kandidaat-lidstaten; dringt er bij de Commissie op aan om in haar voortgangsverslagen over de uitbreiding meer aandacht te besteden aan de situatie van het lokale en regionale zelfbestuur in de uitbreidingslanden, hetgeen de inzet is van de activiteiten van de gemengde raadgevende comités (GRC's) en werkgroepen (WG's);

55. verwelkomt het voorgestelde beleid na Cotonou en de intentie van de Commissie om de samenhang van het externe beleid te vergroten; benadrukt de noodzaak om de lokale democratie te versterken evenals de administratieve capaciteit t.a.v. het ontwikkelingsbeleid; pleit ervoor de regionale integratie in en een decentrale ontwikkelingsamenwerking met de partnerlanden te bevorderen;

56. moedigt de Commissie aan om bij de analyse van de reacties op openbare raadplegingen rekening te houden met de herkomst van de ontvangen bijdragen en een onderscheid te maken tussen bijdragen van partijen met specifieke belangen en van partijen die algemene belangen behartigen, zoals de lokale en regionale overheden. De Commissie zou dit onderscheid ook in aanmerking moeten nemen om na te gaan of er voor een bepaald wetgevingsvoorstel een territoriale effectbeoordeling moet worden uitgevoerd;

Burgerschap en governance

57. benadrukt dat lokale en regionale overheden een cruciale rol kunnen spelen bij het in kaart brengen van administratieve rompslomp veroorzakende EU-regels, ook als het gaat om de omzetting en tenuitvoerlegging van regelgeving; herhaalt zijn oproep om te verwijzen naar de bijdrage van het CvdR aan het wetgevingsproces binnen het interinstitutionele akkoord inzake betere regelgeving, gezien zijn bevoorrechte institutionele rol m.b.t. het subsidiariteitsbeginsel en de territoriale impact van de EU-wetgeving;

58. breekt opnieuw een lans voor de vrijstelling voor democratisch verkozen vertegenwoordigers van regionale en lokale overheden van de regels van het EU-transparantieregister, bedoeld om de toegang tot de EU-instellingen voor lobbyisten te reguleren;

59. verwelkomt de intentie van de Commissie om de „Dialogen met de burgers” uit te breiden en haar voornemen om de kloof tussen de EU en de burgers te overbruggen; herhaalt dat het zal blijven ijveren voor transparantie en democratische verantwoording in de EU-besluitvorming, evenals voor decentrale communicatie inzake EU-beleid dat van invloed is op lokale en regionale overheden, teneinde de legitimiteit van de EU te bevorderen en meer draagkracht te creëren voor haar wetgeving;

60. volgt met zeer veel aandacht de herziening van de verordening over het Europees burgerinitiatief en benadrukt dat een alomvattende herziening nodig is, wil dit instrument werkelijk de rol kunnen spelen waarvoor het in het leven is geroepen;
61. draagt zijn voorzitter op om deze resolutie aan de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad en de voorzitter van de Europese Raad toe te sturen.

Brussel, 3 december 2015.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Markku MARKKULA

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

115^e ZITTING, 3—4 DECEMBER 2015**Advies van het Europees Comité van de Regio's — Territoriale visie 2050: Wat is de toekomst?**

(2016/C 051/02)

Rapporteur: Oldřich VLASÁK (CZ/ECR), gemeenteraadslid van Hradec Králové**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. is ingenomen met de inspanningen van het Luxemburgse EU-voorzitterschap om de Territoriale visie 2050 te bespreken en is verheugd dat het Luxemburgse voorzitterschap heeft besloten het Europees Comité van de Regio's (CvdR) hierover te raadplegen.
2. Het CvdR acht het van groot belang dat het brede scala aan territoriale situaties in de EU, die uiteenlopende benaderingen van en strategieën voor de specifieke problemen vergen, expliciet wordt erkend.
3. Ruim 15 jaar na de goedkeuring van het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief in Potsdam (in 1999) heeft de EU een nieuwe territoriale visie nodig die:
 - het in het Verdrag van Lissabon verankerde concept „territoriale samenhang” omzet in operationele beleidsrichtsnoeren;
 - niet beperkt blijft tot een ruimtelijk ontwikkelingsperspectief;
 - de belangrijkste territoriale uitdagingen van de EU het hoofd biedt;
 - richtsnoeren geeft voor alle beleidsterreinen van de EU met een territoriale dimensie, en die verband houdt en in overeenstemming is met het beleid voor territoriale cohesie en de concrete maatregelen daarvan welke worden medegefinancierd door de Europese structuur- en investeringsfondsen;
 - dient als leidraad voor alle EU-beleidsmaatregelen met een territoriale dimensie;
 - gekoppeld is aan de toekomstige langetermijndoelstellingen van de EU op economisch, sociaal en milieugebied;
 - gebaseerd is op het subsidiariteitsbeginsel en het beginsel van multilevel governance.

4. Het CvdR vindt dan ook dat er in de hele EU een brede raadpleging over de toekomstige territoriale visie van de EU gehouden moet worden, uitgaande van het Groenboek over territoriale cohesie (COM(2008) 616 final), en dringt wederom aan op een Witboek over territoriale samenhang dat reeds in de volgende post-2020-programmeringsperiode als bouwsteen voor andere EU-beleidsmaatregelen met een belangrijkere territoriale dimensie gebruikt kan worden.
5. Het is van belang dat wereldwijde tendensen en uitdagingen dusdanig vroeg geconstateerd worden dat het overheidsbeleid erop afgestemd kan worden. In dit verband is het CvdR ingenomen met de verschillende prospectieve verslagen die door de EU-instellingen zijn opgesteld. Zo ook is er zijn eigen studie „Challenges at the Horizon 2025 — Key trends and impact on the LRAs ⁽¹⁾”.
6. Het CvdR wijst op de wereldwijde tendensen en uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd, die in kaart zijn gebracht in het in het kader van het Espas-project ⁽²⁾ opgestelde rapport „Global trends to 2030: Can the EU meet the challenges ahead?”, en die een territoriale dimensie hebben; het effect ervan verschilt van regio tot regio, afhankelijk van territoriale kenmerken en omstandigheden. In het Espas-rapport komt deze territoriale dimensie echter onvoldoende aan bod. Het CvdR zal bij de toekomstige werkzaamheden van het Espas-project dan ook graag een bijdrage aan de behandeling van de territoriale dimensie leveren.
7. Een duidelijke Europese territoriale visie is noodzakelijk om op de actuele en toekomstige tendensen en uitdagingen in te kunnen spelen. Die visie dient betrekking te hebben op versterking van de territoriale dimensie van de beleidsvorming, onder meer door toepassing van de gebiedsgerichte aanpak.
8. Het CvdR wijst in dit verband op de rol van de Territoriale Agenda 2020 die onverminderd relevant is en beter ten uitvoer gelegd moet worden. Het heeft onlangs nog een advies over een „Betere uitvoering van de Territoriale Agenda van de Europese Unie 2020” ⁽³⁾ uitgebracht.
9. Strategische planning en duidelijke en haalbare beleidsdoelstellingen, die deel van een „visie” kunnen uitmaken, vormen ook een essentieel onderdeel van een goede beleidsvorming.
10. Het CvdR wijst er nogmaals op dat in het Verdrag (artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) als volgt een overkoepelende territoriale doelstelling voor de ontwikkeling van de EU wordt geformuleerd: „Teneinde de harmonische ontwikkeling van de Unie in haar geheel te bevorderen, ontwikkelt en vervolgt de Unie haar optreden gericht op de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang.” Territoriale samenhang houdt in dat wordt gezorgd voor een evenwichtige ontwikkeling van alle regio's in de EU.

Territoriale dimensie van beleidsvorming

11. Het CvdR wijst op de voordelen van de gebiedsgerichte aanpak ⁽⁴⁾, die in wezen bestaat uit een specifieke sectoroverkoepelende territoriale strategie en een resultaatgerichte territoriale dialoog. Met een goede gebiedsgerichte aanpak kunnen de territoriale identiteit en de territoriale kenmerken opnieuw als unieke waardevolle kwaliteiten worden benut.
12. De gebiedsgerichte aanpak wordt vaak binnen EU-instellingen besproken maar op EU- of op nationaal niveau nog niet overal op ruime schaal toegepast. Het CvdR herhaalt ervan overtuigd te zijn dat implementatie van EU-beleid op basis van de gebiedsgerichte aanpak de beste resultaten zal opleveren. Het beleid zal dan immers aan de specifieke plaatselijke omstandigheden worden aangepast en dus de uitdagingen van regio's, steden en gemeenten doeltreffender in aanmerking nemen, zodat de ontwikkelingsverschillen kleiner worden.
13. Weliswaar blijft versterking van het sectorbeleid eveneens noodzakelijk, maar de gebiedsgerichte aanpak is de doeltreffendste manier om het in het Verdrag vastgelegde streven naar bevordering van de harmonische ontwikkeling van de Unie in haar geheel te realiseren. In dit verband verwijst het CvdR naar een studie van de Europese Commissie waarin vijf gezamenlijke kenmerken van succesvolle gebiedsgerichte strategieën uiteen werden gezet ⁽⁵⁾: waardering van de territoriale identiteit, geen beperking tot geografische grenzen of bepaalde sectoren, een open governancestelsel, een grote leidinggevende capaciteit en experimenteren en „al doende leren”.

⁽¹⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/challenges-horizon-2025.pdf>

⁽²⁾ <http://europa.eu/espas/>

⁽³⁾ PB C 195 van 12.6.2015, blz. 30.

⁽⁴⁾ Een gebiedsgerichte aanpak kan omschreven worden als een aanpak waarbij belanghebbenden de handen ineenslaan om kwesties die zich in een geografische ruimte, zoals een buurt, een regio of een ecosysteem, voordoen, aan te pakken.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2015/07/territorial-agenda-2020-put-in-practice

14. Sectorbeleid is van belang, maar voor een territoriale ontwikkeling vormt de gebiedsgerichte aanpak een belangrijk uitgangspunt voor een aangepaste lokale en regionale ontwikkeling. De benadering op basis van een gemeenschappelijk kader (partnerschapsovereenkomst) voor de tenuitvoerlegging van de Europese structuur- en investeringsfondsen in deze programmeringsperiode is lovenswaardig, maar het beleid kan pas volledig worden uitgevoerd als belemmeringen als gevolg van verschillende regelgevingen weggenomen worden. De regelgeving m.b.t. de Europese structuur- en investeringsfondsen dient vereenvoudigd te worden; de lokale en regionale overheden dienen daarbij betrokken te worden en daaraan een bijdrage te leveren. Het moet mogelijk zijn om projecten waarbij een territoriaal geïntegreerde aanpak wordt gehanteerd, uit meerdere fondsen te financieren en volgens één regelgevingskader te verantwoorden.

15. Het CvdR wijst op het zesde cohesieverslag, waarin wordt gesteld dat „de regionale verschillen [...] de afgelopen paar jaar [zijn] toegenomen omdat de economische crisis de regio's in verschillende mate heeft getroffen”⁽⁶⁾. In feite heeft niet alleen de crisis zelf zeer uiteenlopende gevolgen voor de Europese regio's gehad; dit geldt ook voor beleidsbesluiten, met name de bezuinigingsmaatregelen in het kader van het Europees semester. Zo konden financieel sterke regio's de gevolgen van de crisis opvangen en aan de eisen van het Europees semester voldoen, terwijl financieel zwakke regio's moesten snijden in de overheidsinvesteringen omdat er bezuinigd moest worden, met alle economische problemen van dien. Dit leidt tot de conclusie dat er zelfs op beleidsterreinen en bij externe factoren die voorheen niet vanuit territoriaal perspectief werden bekeken, zoals het bankwezen of het begrotingsbeleid, sprake is van territoriale effecten. Het CvdR herinnert eraan dat de crisis met name de verschillen tussen gebieden heeft geaccentueerd en het hardst heeft toegeslagen in de landen met de grootste achterstand. Het wijst er daarom op dat het beleid, om een harmonieuze impact te genereren, moet zijn gericht op herstel van het evenwicht en een territoriale aanpak. Dit houdt in dat een evenwichtige aanpak van bezuinigingsmaatregelen wordt gevolgd.

16. Sinds het debat in 2009 over „Het bbp en verder” is het aantal beschikbare gegevens op EU-niveau aanmerkelijk toegenomen; bij het meten van vorderingen, met name wat de verwezenlijking van EU-doelstellingen door regio's en steden betreft, zou ook gekeken moeten worden naar andere indicatoren die een aanvulling op het bbp vormen.

17. Het CvdR benadrukt dat de meeste overheidsmaatregelen een lokale en regionale dimensie hebben, die door middel van een territoriale effectbeoordeling (TEB) beoordeeld kan worden en die bij de formulering en herziening van overheidsbeleid in aanmerking genomen dient te worden. Het CvdR heeft een TEB-strategie uitgewerkt. Deze ging in 2014 zijn testfase in, waarbij verschillende methoden en benaderingen zijn uitgetest in een aantal geselecteerde dossiers. Het CvdR is zeer verheugd dat de Commissie in aansluiting op het op 19 mei 2015 gepubliceerde pakket „Betere regelgeving” territoriale effectbeoordelingen in haar effectbeoordelingen zal opnemen. In overeenstemming daarmee benadrukt het CvdR dan ook de rol van de Europese stedelijke agenda en de bijzondere aandacht voor de „binnenlandse gebieden”, waarvan de uitvoering van prioritaair belang blijft voor de territoriale ontwikkeling. Het verwijst in dit verband naar zijn advies „Naar een integrale benadering van de steden in de Europese Unie” (van 25 juni 2014)⁽⁷⁾ en herhaalt het daarin geformuleerde voorstel om een „Witboek voor een integrale stedelijke agenda” goed te keuren. Ten slotte toont het CvdR zich nogmaals ingenomen met de aankondiging van de Europese Commissie dat zij concrete stappen zal nemen om de stedelijke agenda van de EU goed te keuren, en dat zij 80 miljard euro op de Europese begroting zal reserveren voor de uitvoering daarvan⁽⁸⁾. Het CvdR roept de Commissie op om daarbij voort te bouwen op zijn ervaringen.

Empirisch onderbouwde beeldvorming

18. Het CvdR is bezorgd dat de huidige statistische eenheden in de EU-lidstaten niet altijd de werkelijke economische situatie weergeven, en vindt dan ook dat deze niet als het enige uitgangspunt zouden moeten worden genomen voor de toekomstige ontwikkeling en uitvoering van beleid. Het beleid moet worden aangevuld met een sterke sector-, regio- en grensoverschrijdende dimensie, rekening houdend met de overloopeffecten voor andere gebieden.

19. Om vast te stellen wat deze effecten zijn, moeten de lidstaten en de Europese Unie territoriale effectbeoordelingen uitvoeren als standaard onderdeel van het beeldvormingsproces maar ook tijdens de programmering en tenuitvoerlegging van sectorale investeringen. Indien de mogelijk asymmetrische effecten van de beleidsmaatregelen van de EU en de lidstaten niet in aanmerking worden genomen, kan dit beleid nooit voldoende doeltreffend of doelmatig zijn, wat mogelijk tot ongewenste effecten leidt.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/information/publications/reports/2014/6th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion blz. 3

⁽⁷⁾ COTER-V-046.

⁽⁸⁾ Zie de verklaring van de commissaris voor Regionaal Beleid Corina Crețu tijdens het tweede CITIES-forum (Brussel, 2 juni 2015).

20. Bij de beoordeling van de impact van het EU-beleid moet rekening worden gehouden met het feit dat meer en meer EU-burgers in stedelijke gebieden leven, wat zowel steden als het platteland voor uitdagingen stelt. Momenteel bestaan er geen of slechts zeer beperkte statistische gegevens over het stedelijke niveau wat het moeilijk maakt om een samenhangende en grondige effectbeoordeling te maken. Het CvdR en de Europese Commissie werken momenteel aan een proefproject voor stedelijke effectbeoordelingen dat in de toekomst verder moet worden ontwikkeld en kan dienen als een waardevol instrument voor het beoordelen van deze effecten, met een betere wetgeving tot gevolg. Het CvdR heeft er al eerder op aangedrongen dat het EU-beleid beter rekening moet houden met het accumulerende effect van kleine en middelgrote steden en steden.

21. Rurale gebieden verschillen onderling ook wat hun kenmerken en uitdagingen betreft, en hun ontwikkelingsniveau is lager dan dat van de EU, met name in vergelijking met ontwikkelingsniveaus in stedelijke gebieden — en die tendens neemt nog toe. Territoriale samenhang is niet haalbaar zonder gebruik te maken van alle beschikbare mogelijkheden, met inbegrip van het potentieel van alle territoriale gebieden. Dit is vooral belangrijk aangezien stedelijke en landelijke gebieden functioneel verbonden zijn met elkaar, bijvoorbeeld door woon-werkverkeer van pendelaars of door vrijetijdsactiviteiten, waardoor het in sommige gevallen vrijwel onmogelijk is om gebieden scherp af te bakenen.

22. Aangezien verwacht wordt dat de technologie zich in de komende decennia snel zal ontwikkelen, zal ook het instrumentarium voor een snelle, efficiënte en objectieve beoordeling van deze effecten snel veranderen. Dergelijke instrumenten worden nu al gecreëerd en ontwikkelen zich snel; een goed voorbeeld hiervan is de QuickScan-methodologie van Espon. De belangrijkste belemmering voor dit soort instrumenten is momenteel het ontbreken van een afdoende en volledige databank van statistische gegevens, vooral op lokaal niveau.

23. Het is ook van belang om de territoriale impact van bepaalde EU-beleidsmaatregelen in de in artikel 174 VWEU aangegeven gebieden die kampen met structurele, natuurlijke of demografische handicaps te beoordelen, of dat nu de meest noordelijke regio's met een zeer geringe bevolkingsdichtheid, insulaire, grensoverschrijdende of berggebieden betreft.

24. Het CvdR dringt erop aan dat de lidstaten en de Europese Unie aanzienlijk meer middelen investeren in de verwerving van de ontbrekende statistische gegevens, die de verschillende territoriale problemen weerspiegelen, en de gegevensverzameling op het laagste bestuursniveau sterk uitbouwen. Dit is met name van belang in landen waar door Eurostat opgestelde territoriale eenheden niet in overeenstemming zijn met de geografische realiteit op lokaal of regionaal niveau. Zonder een volledig en evoluerend beeld van de regio's van de Europese Unie is het onmogelijk om een doeltreffend beleid uit te stippen waarmee de uitdagingen waar zij voor staan, kunnen worden aangepakt. Het CvdR herinnert eraan dat er in de nieuwe structuurfondsverordeningen een thematische doelstelling 11 is opgenomen die specifiek de financiering van investeringen t.b.v. de ontwikkeling van betere gegevens op lokaal en regionaal niveau betreft; helaas is deze tot dusverre nog maar weinig voor dat doel gebruikt. Tegelijkertijd wijst het CvdR er nogmaals op dat de administratieve lasten voor alle belanghebbenden omlaag moeten, ook voor de lokale en regionale overheden, door adequate instrumenten in het leven te roepen die het mogelijk maken om systematisch te zorgen voor een strikte en selectieve verzameling van statistische gegevens en verslaglegging, teneinde de verwerking daarvan vlotter te laten verlopen. Er moet op worden toegezien dat de middelen in het kader van de thematische doelstelling 11 in brede kring bekend raken.

25. Het CvdR wijst op de nuttige werkzaamheden van het Espon-programma⁽⁹⁾, waarmee in heel Europa territoriaal bewijsmateriaal wordt verzameld. Vooral de extrapolaties in het Espon-rapport „Making Europe Open and Polycentric” zijn relevant om gefundeerde beslissingen te kunnen nemen over de vraag hoe kan worden geïnvesteerd om de regionale ontwikkeling te versterken. Rekening houdend met verschillende scenario's is het CvdR van mening dat een polycentrische ontwikkeling de doelstelling en een essentieel onderdeel moet zijn van de Territoriale visie 2050 die betrekking heeft op lokale overheden, ongeacht hun omvang, uit alle lidstaten van de EU. Nu de metropolitane regio's steeds groter worden zou een evenwichtige ontwikkeling moeten worden gepromoot en zou tegelijkertijd aandacht moeten worden besteed aan kleine dorpen en minder ontwikkelde regio's, en aan de verwevenheid van aangrenzende gebieden.

Een Europese territoriale visie en governance

26. Aangezien de wereldwijde trends en uitdagingen uiteenlopende gevolgen hebben voor het Europees grondgebied en aangezien alle openbare beleidsmaatregelen een territoriale dimensie hebben, zou een Europese territoriale visie met name gericht moeten zijn op de toepassing van een territoriale dimensie op de Europese governance.

⁽⁹⁾ <http://www.espon.eu/main/>

27. Het CvdR herinnert eraan dat het een Handvest voor multilevel governance⁽¹⁰⁾ heeft aangenomen, waarin de belangrijkste beginselen van de Europese governance worden uiteengezet die de beleidsvorming een sterkere territoriale dimensie moeten geven en die een grotere economische, sociale en territoriale cohesie tot stand moeten brengen, iets waarvoor het in al zijn eerdere adviezen over territoriaal beleid heeft gepleit.
28. In dit verband zou de nadruk moeten worden gelegd op en speciale ondersteuning moeten worden gegeven aan verschillende vormen van samenwerking tussen lokale en regionale overheden en andere decentrale overheden als een effectief, efficiënt en rechtmatig instrument voor het verlenen van openbare diensten.
29. De grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden is een essentieel instrument gebleken voor de ontwikkeling van de grensregio's. Deze zou dan ook verder moeten worden gesteund door de EU en haar lidstaten.
30. In een gebiedsgerichte aanpak kunnen innovatieve financiële instrumenten en publiek-private partnerschappen met duidelijke regels belangrijke instrumenten zijn voor de territoriale ontwikkeling, met name in gebieden waar de overheidsfinanciering kan worden aangevuld met particuliere financiering en waar de opbrengst aantrekkelijk genoeg is. Wel moet ervoor worden gezorgd dat de lokale en regionale overheden goed worden begeleid en voorgelicht over het gebruik van financiële instrumenten⁽¹¹⁾.
31. Het CvdR benadrukt de cruciale rol van lokaal politiek leiderschap en democratisch gekozen lokale overheden bij de ontwikkeling van een gebiedsgerichte aanpak; dit vraagt om de participatie van belanghebbenden en openheid van alle bestuursniveaus. Het is belangrijk dat het proces, de waarde en de voordelen daarvan goed worden begrepen door alle actoren in het proces.
32. Het CvdR onderstreept dat de gebiedsgerichte aanpak specifieke rollen voor de actoren op de verschillende bestuursniveaus met zich meebrengt. Ruimtelijke ordeningsplannen en ontwikkelingsstrategieën moeten altijd rekening houden met het niveau dat het dichtst bij de bevolking ligt, wat in de meeste gevallen het lokale of regionale niveau betekent.
33. Op beleidsgebieden waar de bevoegdheden zijn overgeheveld naar het Europese niveau, moet systematisch naar de territoriale dimensie worden gekeken. In dit verband is het CvdR ingenomen met het initiatief voor betere regelgeving van de Commissie en is het ermee eens dat „de toepassing van de beginselen van betere regelgeving [...] ervoor [zal] zorgen dat maatregelen empirisch zijn onderbouwd, goed zijn ontworpen en tastbare en duurzame voordelen opleveren voor burgers, ondernemingen en de samenleving als geheel”⁽¹²⁾. Het CvdR is bijzonder verheugd dat het initiatief voor betere regelgeving belangrijke beginselen van zijn Handvest voor multilevel governance in Europa overneemt.
34. Het CvdR herinnert eraan dat het een Europa 2020-monitoringplatform heeft opgericht om toezicht te houden op de regionale dimensie van de Europa 2020-strategie. Dit platform is tot de conclusie gekomen dat een hernieuwde Europa 2020-strategie gebaseerd moet worden op een sterker partnerschap en de eigen inbreng van alle bestuursniveaus, door de introductie van een territoriale dimensie, meer transparantie en verantwoording en multilevel governance⁽¹³⁾.
35. In overeenstemming met de Europese gedragscode voor partnerschappen zouden de lokale en regionale overheden verantwoordelijk moeten zijn voor het opstellen van ontwikkelingsplannen op basis van hun specifieke territoriale kenmerken als unieke waardevolle kwaliteiten, rekening houdend met de overeengekomen Europese doelstellingen en met de juiste betrokkenheid van de belangenorganisaties. Het cohesiebeleid is van essentieel belang voor het verstrekken van financiële steun en methodologische richtsnoeren aan lokale en regionale overheden bij de uitvoering van hun ontwikkelingsplannen. Een efficiënt bestuur is van fundamenteel belang voor een betere uitvoering van de programma's, net als de kwaliteit van de projecten.
36. Volgens het 6e monitoringverslag over de Europa 2020-strategie en het Europees semester dat onlangs (oktober 2015) werd gepubliceerd door het Europa 2020-monitoringplatform van het CvdR, werken lokale en regionale overheden in 15 EU-lidstaten intensief mee aan de opstelling van de nationale hervormingsprogramma's. Bij de concretisering van de programma's verwijzen voorts 23 van de 28 regeringen specifiek naar de rol van lokale en regionale overheden op gebieden m.b.t. bijv. arbeidsmarktbeleid, sociale samenhang en gezondheidszorg. Wat de Europa 2020-strategie betreft, wordt in 20 lidstaten bijzondere aandacht geschonken aan de rol van de territoriale overheden in de nationale hervormingsprogramma's op gebieden als sociale samenhang, hernieuwbare energiebronnen en klimaatverandering. Het CvdR stelt derhalve voor dat alle lidstaten, met het oog op de verdere versterking van de territoriale dimensie van het EU-beleid bij de herziening van de Europa 2020-strategie, het subsidiariteits-, het multilevel-governance- en het partnerschapsbeginsel in acht nemen bij de uitwerking van de nationale hervormingsprogramma's.

⁽¹⁰⁾ <http://cor.europa.eu/nl/activities/governance/Pages/charter-for-multiLevel-governance.aspx>

⁽¹¹⁾ CvdR-advies over Financiële instrumenten ter ondersteuning van territoriale ontwikkeling, goedgekeurd op 13 oktober 2015, COTER-VI/005.

⁽¹²⁾ COM(2015) 215, blz. 3.

⁽¹³⁾ <http://cor.europa.eu/nl/news/Pages/regions-cities-athens-declaration.aspx>

37. Het cohesiebeleid moet zorgen voor de samenhang van de lokale en regionale plannen met de Europese doelstellingen. Partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's zijn in dit verband de belangrijkste instrumenten. Het CvDR wijst erop dat de financiering van het cohesiebeleid via de Europese structuur- en investeringsfondsen kan bijdragen aan de nodige financiële steun om de plannen uit te voeren. Ook benadrukt het dat de uitvoering van lokale en regionale ontwikkelingsplannen nog verder kan worden bevorderd via specifieke instrumenten van het cohesiebeleid, zoals geïntegreerde territoriale investeringen (ITI) en vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (CLLD), die nog te weinig worden gebruikt.

38. Veel andere EU-beleidssterreinen, zoals landbouw en plattelandontwikkeling, vervoer en energie of milieu, hebben een al even grote territoriale dimensie als het cohesiebeleid. Deze sectorale beleidsmaatregelen moeten ook worden aangepast ter ondersteuning van de lokale en regionale ontwikkelingsplannen. De Territoriale visie 2050 dient alle beleidsterreinen met een belangrijke territoriale dimensie te omvatten zodat op alle relevante EU-beleidssterreinen een gebiedsgerichte aanpak wordt gevolgd bij de beleidsvorming.

39. Er is behoefte aan een meer samenhangende en gecoördineerde aanpak van de Europese territoriale strategie of visie op Europees niveau. In dat verband zou moeten worden gestreefd naar een voortdurende samenwerking met de nationale en Europese verenigingen die de belangen van lokale en regionale autoriteiten vertegenwoordigen. Deze aanpak moet tevens voorzien in een gestructureerde en systematische uitwisseling van ervaringen en kennis bij de ontwikkeling van diverse sectorale beleidsmaatregelen.

40. Ten slotte is het CvDR van mening dat een Europese strategie of visie voortdurend moet evolueren, met name door gebruik te maken van bottom-upfeedback die voortkomt uit de voortdurende samenwerking met Europese en nationale verenigingen van lokale en regionale overheden en door rekening te houden met de wereldwijde ontwikkelingen, zoals de uitdagingen van migratie en klimaatverandering, waarbij de lokale en regionale overheden een belangrijke rol spelen op basis van het solidariteitsbeginsel.

Brussel, 3 december 2015.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een Europese migratieagenda

(2016/C 051/03)

Rapporteur:	François DECOSTER (FR/ALDE), lid van de regioraad van Nord-Pas-de-Calais
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een Europese migratieagenda
	COM(2015) 240 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. is ingenomen met de aanhoudende discussies in de context van de verschillende vergaderingen van de Europese Raad en de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken en met de inspanningen om overeenstemming te bereiken over een gemeenschappelijke aanpak van de migratiecrisis, concrete oplossingen en manieren om de situatie zo goed mogelijk te verlichten. Het is echter zeer bezorgd over de dramatische ontwikkeling van de situatie en over het trage tempo van de vooruitgang in de richting van een brede, gemeenschappelijke reactie van de EU en de lidstaten. Het Comité dringt er bij de lidstaten, de EU-instellingen en andere internationale betrokkenen op aan om samen te werken, realistische gezamenlijke oplossingen te vinden en de bestaande verantwoordelijkheden na te komen.
2. De stroom asielzoekers en niet-reguliere economische migranten die in de EU aankomen, is inmiddels van een ongekende omvang. Gezien het aantal migranten is het duidelijk dat afzonderlijke lidstaten snel aan hun limiet zitten wat betreft hun vermogen om deze toestroom op korte of middellange termijn in goede banen te leiden. Er is dan ook behoefte aan meer samenhang en solidariteit tussen de EU-lidstaten en een groter gevoel van partnerschap, verbondenheid en gedeelde verantwoordelijkheid. Overheden in de EU op alle bestuurslagen — Europees, nationaal, regionaal en lokaal — moeten dringend een gemeenschappelijke aanpak ontwikkelen om de problemen op sociaal, economisch en veiligheidsgebied het hoofd te bieden. Het vraagstuk kan alleen worden opgelost als er een brede, geïntegreerde beleidsbenadering wordt gehanteerd waarbij de onderliggende oorzaken van migratie worden aangepakt. In het kader van zo'n benadering moet het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU worden versterkt en moet er voor meer coherentie worden gezorgd in het interne en externe beleid van de EU en in haar beleid op het gebied van buitenlandse zaken, veiligheid, handel, ontwikkeling, humanitaire hulp en migratie.
3. Het Comité is verheugd dat de bijeenkomsten van de staatshoofden en regeringsleiders over het vluchtelingenvraagstuk hebben geleid tot de goedkeuring van een brede aanpak, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de vragen met betrekking tot de vluchtelingen die hun leven in veiligheid willen brengen, en anderzijds die met betrekking tot de niet-reguliere immigratie. Deze aanpak heeft het mogelijk gemaakt om het vraagstuk in zijn geheel te bekijken en met name om, naast de humanitaire aspecten, ook te spreken over grensbescherming, kwesties inzake veiligheid en defensie, mensensmokkel, terugkeer en herintegratie van mensen zonder wettig verblijf en samenwerking met de herkomst- en doorreislanden.
4. Het Comité betreurt in dit verband dat tijdens de vergaderingen van staatshoofden en regeringsleiders tot nu toe nauwelijks is ingegaan op de humanitaire dimensie van de situatie. De versterking van grenscontroles en maatregelen om niet-reguliere migratie tegen te gaan, zijn weliswaar essentieel, met inbegrip van de nauwkeurige registratie van alle migranten overeenkomstig het desbetreffende EU-acquis, maar mogen niet prevaleren boven de internationale verplichting om levens te redden en de mensenrechten te respecteren en boven het recht op asiel in de EU die een toevluchtsoord moet blijven voor mensen die internationale bescherming nodig hebben. Daarom dringt het Comité er met klem op aan dat er regelmatig op hoog niveau vergaderingen worden gehouden tussen de EU-lidstaten, Europese instellingen, EU-agentschappen, regionale organisaties en de meest betrokken derde landen.

5. Een van de belangrijkste aspecten van de huidige migratie is dat mensenhandelaren en georganiseerde bendes, die van andermans ellende en de moeilijke sociale omstandigheden van de migranten profiteren, er goed aan verdienen. Het Comité is voorstander van maatregelen om de strijd tegen mensensmokkelaars en de georganiseerde misdaad op te voeren zoals voorgesteld door Europese en Afrikaanse staatshoofden en regeringsleiders tijdens de top in Valletta op 11 en 12 november 2015. Het benadrukt dat snelle actie geboden is, maar dat er ook voor de langere termijn brede en concrete actieplannen moeten worden opgezet, in nauwe samenwerking met derde landen. Het wijst erop dat er in dit verband van beide kanten moet worden samengewerkt en dat de herkomst- en transitlanden zich ervoor moeten inzetten om alle maatregelen uit het actieplan van Valletta te helpen uitvoeren. Daarom is het van essentieel belang om de veiligheidstroepen van de lidstaten in een vroeg stadium te laten ingrijpen, criminele bendes nauwlettend in de gaten te houden en regelmatig verslag uit te brengen van de situatie en van de resultaten in de strijd tegen deze vorm van georganiseerde misdaad, die een bedreiging vormt voor de veiligheid en de sociale samenhang van de inwoners van de EU-lidstaten. Het Comité wijst ook op het grote belang van grondige registratie aan de Schengengrenzen en doeltreffend toezicht aan de EU-buitengrenzen. Een passend niveau van grenstoezicht en maatregelen om de interne veiligheid van het Schengen gebied te verzekeren, moeten volledig gerespecteerd worden. De Visegradlanden geven in dit verband een goed voorbeeld door samen te werken bij het beschikbaar stellen van personeel voor de bescherming van de buitengrenzen van het Schengen gebied (Hongarije, Griekenland).

6. Meer nadruk op de handhaving van het beginsel van solidariteit waartoe de EU en de lidstaten zich hebben verplicht, is noodzakelijk in het streven naar een efficiënter migratiebeleid waarmee alle uitdagingen kunnen worden aangepakt waarvoor lokale en regionale overheden zich geplaagd zien. Het Comité neemt in dit verband kennis van de resolutie van het Europees Parlement van 29 april. Tegelijkertijd is het Comité van mening dat solidariteit gebaseerd moet zijn op onderling vertrouwen en niet op dwang, maar zonder te vergeten dat het ook om een verplichting gaat en dat het riskant is om iets dat het ontvluchten van vervolging betreft, te laten doorgaan voor migratie.

7. In dit licht is het Comité tevens ingenomen met de publicatie door de Europese Commissie op 13 mei van de Europese migratieagenda. Het is van mening dat die een belangrijke stap vormt in de richting van een alomvattende benadering van de voordelen en uitdagingen van migratie, maar vindt dat er ook voor de langere termijn invulling aan moet worden gegeven.

8. Het Comité is tevreden dat de Commissie in deze mededeling prioriteit geeft aan een adequaat en houdbaar terugkeerbeleid waarbij de rechten van migranten worden gerespecteerd en de specifieke kenmerken van de landen van herkomst in acht worden genomen. Het betreurt echter ten eerste dat terugkeerbesluiten momenteel niet effectief ten uitvoer worden gelegd en dringt bij de lidstaten aan op een stringent terugkeerbeleid voor afgewezen asielzoekers en mensen zonder wettig verblijf aan de hand van eerlijke en snelle procedures. In dit verband wijst het er nog eens op dat het belangrijk is de rol en het mandaat van Frontex bij terugkeermaatregelen te versterken en een onderscheid te maken tussen asielzoekers en economische migranten. Dat zijn namelijk twee in juridisch opzicht verschillende groepen die derhalve ook verschillende benaderingen vergen. Daartoe moet de praktische samenwerking met de betrokken derde landen verbeterd worden, teneinde de doeltreffendste en snelste regelingen voor vrijwillige terugkeer te bevorderen en op te zetten en de autoriteiten in de herkomstlanden beter in staat te stellen om op terugnameverzoeken in te gaan.

9. Het is goed dat in de mededeling van de Commissie de nadruk wordt gelegd op het redden van levens op zee en dat dit beschouwd wordt als een prioriteit voor „onmiddellijke maatregelen”. Solidariteit, wederzijds vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid tussen de lidstaten en lokale en regionale overheden vormen het politieke kompas dat moet worden gevolgd om deze doelstelling te bereiken.

10. Het Comité herhaalt dat de EU-aanpak van migratie houdbaar moet zijn op lange termijn, moet berusten op solidariteit en de mensenrechten in acht moet nemen. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle aspecten van migratie, gaande van humanitaire verplichtingen tot asielzoekers en economische migranten. Het is van belang dat smokkel en mensenhandel worden aangepakt en dat aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling en stabiliteit van de landen buiten de EU, aan een effectief terugkeerbeleid en aan de demografische uitdagingen waarmee Europa zich geconfronteerd ziet. Het Comité onderstreept dat reguliere migratie een essentiële factor kan zijn van ontwikkeling. Een succesvol immigratiebeleid komt niet alleen de migranten ten goede, maar levert ook in economisch en sociaal opzicht belangrijke voordelen op, doordat het voorziet in de behoefte aan arbeidskrachten en bijdraagt tot de financiering van de welvaart. Het Comité verzoekt daarom iedereen die politieke verantwoordelijkheid draagt — de EU-instellingen, nationale, regionale en lokale overheden, de media en het maatschappelijk middenveld — om migranten of migratie niet te stigmatiseren en de burgers objectieve informatie te verschaffen over migratie en de oorzaken en de bijdrage daarvan aan het gastland. Het Comité verwerpt elke vorm van discriminatie en racistische gedragingen jegens migranten, overeenkomstig de grondbeginselen van de Europese Unie.

11. Wat betreft de objectieve informatie waarnaar wordt verwezen in paragraaf 10, dringt het Comité erop aan dat de Europese Commissie een voorlichtingscampagne start, gericht op de lokale en regionale overheden en de Europese burgers, teneinde:

- actuele en begrijpelijke gegevens te verzamelen over de werkelijke omvang van de migratie;
- gegevens beschikbaar te stellen over de migrantenstromen zodra zij de Europese grenzen zijn overgestoken, en
- verslag uit te brengen over beste praktijken op het gebied van integratie, met name als het gaat om de demografische en economische gevolgen.

12. Het is van prioritair belang dat het probleem van niet-begeleide minderjarigen, dat meestal slechts in de marge van het migratiebeleid wordt behandeld, de aandacht krijgt die het verdient. De lokale en regionale overheden moeten dan ook specifieke middelen krijgen om met name niet-begeleide minderjarigen te ondersteunen en erop toe te zien dat zij niet verdwijnen en dat deze kwetsbare personen net als vrouwen geen slachtoffer worden van prostitutie- en pedofilienetwerken en de handel in organen.

13. Gezien de snel veranderende migratiesituatie dient in de prioriteiten voor „onmiddellijke maatregelen” ook een plan te worden opgenomen om mensenhandel over land en over zee aan te pakken en uit te roeien, naast maatregelen voor het redden van levens op zee. Samenwerking tussen alle betrokkenen op de verschillende bestuursniveaus — lidstaten, lokale en regionale overheden en officiële instanties, maar ook het maatschappelijk middenveld — is in dit verband een absolute noodzaak.

14. De controles en samenwerking van de veiligheidsdiensten moeten worden opgevoerd om de burgers te garanderen dat de wanhopige situatie van vluchtelingen en hun aankomst op het EU-grondgebied niet misbruikt worden als dekmantel voor terroristen en extremisten. Voorts moet de rol die lokale en regionale overheden spelen bij het opsporen, voorkomen en bestrijden van radicalisering en extremisme worden ondersteund.

De mededeling biedt pragmatische oplossingen die zijn gebaseerd op solidariteit

15. Het Comité verwelkomt de in de mededeling voorgestelde maatregelen om om te gaan met de grote aantallen migranten die aankomen in de EU. Hervestiging (*resettlement*) en herplaatsing (*relocation*) kunnen een effectieve oplossing zijn voor het probleem van onevenredige verdeling van asielzoekers en vluchtelingen tussen staten en tussen en binnen regio's. Daarom moet er op Europees niveau meer worden gedaan om te komen tot uniforme criteria en de invoering van een duurzaam en rechtvaardig systeem voor de spreiding van asielzoekers en vluchtelingen over de lidstaten.

16. De niet-reguliere immigratie, die spectaculair is toegenomen, vereist een nieuwe aanpak. De Commissie moet rekening houden met het feit dat economische migranten een andere benadering vragen (voorlichting, opvang, terugkeer) dan de humanitaire hulp die moet worden verleend aan vluchtelingen. Bovendien is systematisch overleg tussen overheid en burgers over de geplande maatregelen nodig, waarbij ook het effect van de maatregelen op de samenleving aan de orde moet komen.

17. Het is tijd om duidelijker vast te leggen wat onder gedeelde verantwoordelijkheid en solidariteit moet worden verstaan als het gaat over asiel- en migratiekwesities. Het spreekt voor zich dat elk land, elke regio en elke gemeente, op basis van zijn specifieke kenmerken zoals economische kracht, zijn eigen opvattingen heeft over hoe een rechtvaardige verdeling van verantwoordelijkheid of solidariteit eruitziet. Het Comité betreurt dat in de Commissiemededeling geen oplossingen voor de lange termijn worden voorgesteld om iets te doen aan het gebrek aan toekomstgerichte planning en middelen om tijdig voorbereidingen te treffen voor de opvang van migranten.

18. Het Comité is verheugd over de verhoging van de middelen die beschikbaar worden gesteld voor de EU-operaties Triton en Poseidon, over de toezegging van 15 lidstaten om aanvullende middelen beschikbaar te stellen en over het latere EU-besluit om in het zuiden van het Middellandse Zeegebied een militaire operatie op touw te zetten (EUNAVFOR MED) om mensensmokkelnetwerken tegen te gaan. Het betreurt echter dat in de mededeling geen afdoende oplossing wordt gegeven voor de toegang van de lokale en regionale overheden tot de middelen die zij nodig hebben om hun verplichtingen op het gebied van migratie en integratie te kunnen nakomen, d.w.z. dat ze moeten kunnen rekenen op nationale en EU-fondsen (zoals het Fonds voor asiel en migratie, het Europees nabuurschapsinstrument en het Europees Sociaal Fonds).

19. Het Comité is ingenomen met de besluiten van de Europese Raad van 26 juni en 22 september 2015 over de herplaatsing van 160 000 mensen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben. Dit laat zien hoe de praktische toepassing van het beginsel van solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid kan eruitzien. Het Comité betreurt echter de trage uitvoering en de zeer beperkte omvang van de overeengekomen maatregelen en doet een dringend beroep op de lidstaten om zich te houden aan de in dit verband gedane toezeggingen; ook verzoekt het alle bestuursniveaus om zonder dralen werk te maken van de benodigde structuren en mechanismen. Het benadrukt dat lokale en regionale overheden in de discussie een prominentere rol moeten hebben, aangezien zij beschikken over informatie uit de eerste hand betreffende hun vermogen om vluchtelingen en migranten op menswaardige wijze op te vangen.

20. Het Comité verheugt zich over de conclusies die de Europese Raad tot dusver heeft aangenomen en over de verklaring die op 25 oktober 2015 werd gepubliceerd door de leiders van de landen die zich langs de Westelijke Balkanroute bevinden. Het zou graag zien dat alle tot dusver overeengekomen maatregelen ten uitvoer worden gelegd, en dringt er bij de landen op aan hun capaciteit inzake passende opvang te vergroten.

De oplossingen moeten snel worden geïmplementeerd

21. Het Comité is ermee ingenomen dat de Commissie, in samenwerking met derde landen, tracht om op basis van betrouwbare informatie niet-reguliere migratie naar de EU te voorkomen. Maar ook de lidstaten zouden de uitwisseling van informatie onderling en in EU-verband moeten verbeteren.

22. Opgemerkt zij dat de actie die vrijwilligers- en maatschappelijke organisaties ondernemen van groot belang is voor het redden van mensenlevens op de Middellandse Zee. Ondanks de financiële oplossingen die worden voorgesteld in de mededeling en de opgevoerde inspanningen in het kader van de operaties Triton en Poseidon, gaat het nog steeds om een acute noodsituatie waarop alleen gereageerd kan worden met gezamenlijk, dagelijks optreden van de EU en de lidstaten, met inachtneming van de Europese mensenrechtenwaarden. Het Comité beseft echter dat de vluchtelingencrisis niet alleen via het redden van drenkelingen kan worden opgelost, en verzoekt de Commissie passende begeleidende maatregelen te nemen om mensensmokkel te voorkomen. Een belangrijke stap is de goedkeuring van Resolutie 2240 van de VN-Veiligheidsraad van 9 oktober 2015 die het lidstaten toestaat om schepen voor de Libische kust te onderscheppen in geval van vermoedens van mensensmokkel.

23. Wederzijdse solidariteit is een fundamenteel beginsel van de Europese Unie dat niet alleen tussen lidstaten in acht moet worden genomen, maar ook ten aanzien van migranten en ten aanzien van en tussen de lokale overheden die zich dag in dag uit voor de taak gesteld zien om migranten te helpen.

24. De kwestie dringt zich de laatste paar maanden nog sterker op met de massale toevloed van gemengde migrantenstromen in Calais en op de Middellandse Zee, in de Balkan en elders langs de buitengrenzen van de EU, en doordat het aantal migranten is toegenomen op regionaal en lokaal niveau. De problemen waar plekken als Calais en Lampedusa al jaren mee kampen, verspreiden zich nu over andere regio's en steden. Dit is een alarmerend gegeven dat dringende maatregelen vereist, maar ook moet worden aangegrepen om de publieke opinie ervan te overtuigen dat herplaatsing de enige oplossing is om te voorkomen dat de plaatsen langs migratieroutes worden overspoeld door de grote aantallen migranten. Migratie is dus niet een tijdelijk probleem waar enkele lokale overheden mee kampen, maar is een uitdaging voor de hele EU op korte, middellange en lange termijn.

25. Het Comité wijst de Commissie op de menselijke tragedie waartoe het migrantenvraagstuk in Europa leidt: tot eind augustus al meer dan 3 400 doden in de Middellandse Zee volgens de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), 700 doden in slechts een paar dagen tijd in april 2015 en minstens 13 migranten die om het leven kwamen toen ze probeerden het Kanaal over te steken. Migrant zijn regelmatig het slachtoffer van mensenhandel, zoals het geval was eind augustus, toen 71 migranten de dood vonden in Oostenrijk, opgesloten in een vrachtwagen waarin ze door de smokkelaars waren achtergelaten.

De oplossingen kunnen meer behelzen

26. Het Comité dringt aan op praktische oplossingen met inbreng van de lokale en regionale overheden en niet alleen van de lidstaten op centraal niveau. In de nasleep van de gebeurtenissen met migranten rond bijvoorbeeld de Kanaaltunnel is het debat meer dan ooit gericht op de rol van de lokale en regionale overheden. Gebleken is dat het niet alleen gaat om de beschikbaarstelling van financiële middelen maar ook om fysieke besteding ervan. De Commissie moet zich daarom hard maken voor pragmatische oplossingen om de fysieke mogelijkheden van lokale overheden te vergroten. Uniform beheer van vluchtelingenkampen is een andere manier om lokale overheden te ontlasten. Politieagenten en administratief personeel zouden van de ene regio naar de andere kunnen worden gezonden om de samenwerking tussen aangrenzende regio's te bevorderen en voor voldoende mankracht te zorgen om het groeiend aantal mensen in nood bij te staan.

27. Het desbetreffende budget zou moeten worden verhoogd tot een bedrag dat in verhouding staat tot de veranderende behoeften i.v.m. adequate reddingsoperaties. Alle lidstaten zouden zich moeten verplichten om de benodigde extra middelen vrij te maken. Het Comité benadrukt in dit verband dat de verplichte herziening van het meerjarig financieel kader, die voor eind 2016 moet hebben plaatsgevonden, een goede gelegenheid is om meer middelen vrij te maken voor de uitvoering van de prioritair maatregelen van de Europese migratieagenda. Er zou alles aan gedaan moeten worden om ervoor te zorgen dat geld en hulpmiddelen vlot ter beschikking kunnen worden gesteld zonder dat nodeloze bureaucratische procedures voor vertraging zorgen. Die extra middelen zouden onder meer moeten gaan naar infrastructuur, onderwijsvoorzieningen en noodhulp in landen die zich in de voorste linie bevinden. Voor de lidstaten zou een praktische handleiding moeten worden opgesteld over de mogelijkheden t.a.v. de benutting van financieringsbronnen, zoals het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF).

28. Bijzondere aandacht zou moeten worden geschonken aan een versterking van de synergie tussen de verschillende organen en systemen die tot dusverre zijn opgezet, op basis van hun bevoegdheden en werkterrein, zoals Frontex, SIS II en Eurosur, die actief zijn op het gebied van migratie en verkeer van personen, en Europol en Eurojust, op het gebied van veiligheid, die zijn opgericht ter voorkoming en uitbanning van strafbare feiten (mensenmokkel en -handel) gerelateerd aan niet-reguliere doorreis.

29. Van groot belang is dat de diepere oorzaken van de komst van migranten zonder enige asielgrond naar de EU worden aangepakt. Het Comité verzoekt de EU en de lidstaten nauwer samen te werken met derde landen in het Midden-Oosten en Afrika waar de democratie en de rechtsstaat moeten worden versterkt, en om hun externe beleid beter op elkaar af te stemmen. In dit verband is het ermee ingenomen dat er op 11 en 12 november 2015 in Valletta (Malta) een top is gehouden tussen de EU en Afrika (landen van het proces van Rabat en Khartoum). Verder is het van mening dat er voor de bescherming van vluchtelingen in niet-EU-landen dicht bij hun land van herkomst basisvoorzieningen nodig zijn, waaronder beveiliging binnen en buiten de opvangkampen en onderwijs voor hun kinderen. Dat vereist een langetermijnvisie, geïntegreerde planning, coördinatie tussen de verschillende partijen en lokale economische ontwikkeling.

30. Het Comité neemt kennis van de discussies over een EU-lijst van „veilige derde landen” om gemeenschappelijke normen te waarborgen bij de behandeling van asiolverzoeken uit de betrokken landen en een effectieve terugkeer gemakkelijker te maken, wat een voorwaarde is om de asiel- en ontvangstcapaciteiten van de EU meer toe te spitsen op mensen die een legitieme behoefte aan internationale bescherming hebben. Met name kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten moeten voldoen aan de EU-normen voor de bescherming van mensenrechten, zodat ze als „veilige landen van herkomst” kunnen worden beschouwd. Vooral de situatie van kwetsbare groepen zoals niet-begeleide minderjarigen, alleenstaande vrouwen, etnische minderheden en LGBTI's moet goed in de gaten worden gehouden en er zijn betere mechanismen nodig om mensen uit deze landen met een legitieme asielaanvraag op te vangen en hun identiteit vast te stellen. Ook dienen specifieke oorzaken van vervolging, zoals sekse, seksuele geaardheid, genderidentiteit of etniciteit, de nodige aandacht te krijgen bij de opvang, het behandelen van de asielaanvraag en in latere fasen, waaronder hervestiging en herplaatsing. Het Comité zal via zijn gemengde raadgevende comités en de werkgroepen goede praktijken uitwisselen met alle zeven landen die in het voorstel van de Commissie worden genoemd.

31. Het Comité juicht het voornemen van de Commissie toe om begin 2016 voorstellen uit te werken voor een wijziging van de Dublin-verordening op grond waarvan een asielaanvraag buiten de EU kan worden gedaan en onderzocht. De Commissie zou ervoor moeten zorgen dat de onder de lidstaten gedeelde verantwoordelijkheid op duurzame criteria berust, terwijl tegelijk de fundamentele rechten van migranten geëerbiedigd worden. Uitgangspunt hiervoor moet een in de gehele EU verplichte sleutel zijn voor de verdeling van asielzoekers over de lidstaten.

32. Het Comité beveelt de Commissie aan om in haar voorstel te voorzien in de wederzijdse erkenning van positief beoordeelde asiolverzoeken, zodat mensen die bescherming behoeven dezelfde vrijheid van verplaatsing binnen de Europese Unie krijgen als EU-burgers. Verder wordt de Commissie verzocht om een voorstel voor een algemene Europese immigratiewet uit te werken om mensen die in Europa willen werken legale mogelijkheden te bieden. Tevens zou de Commissie voor burgers uit kandidaat-lidstaten een corridor moeten openen voor arbeidsmigratie zodat de toegang tot de Europese arbeidsmarkt voor hen wordt vergemakkelijkt.

33. De Commissie en de lidstaten worden dringend verzocht vaart te zetten achter de reeds overeengekomen oprichting van zgn. hotspots voor de ondersteuning van de meest getroffen grensregio's door EU-agentschappen bij de registratie van nieuwe vluchtelingen en nadere relevante maatregelen uit te werken.

34. Het Comité betreurt dat de Commissie geen specifieke maatregelen heeft genomen om veilige en legale routes voor asielzoekers naar Europa te creëren teneinde te voorkomen dat nog meer mensenlevens verloren gaan tijdens gevaarlijke reizen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan een „humanitaire corridor”, verruiming van de afgifte van visa op humanitaire gronden en de oprichting van opvangcentra in transitlanden voor de behandeling van asielaanvragen of om te bepalen of aan de voorwaarden voor een legale binnenkomst in een van de EU-lidstaten is voldaan. De idee van een „humanitaire corridor” is in lijn met de idee van herplaatsing en solidariteit omdat het de doeltreffendste manier is om de georganiseerde misdaad tegen te gaan. Hoe sneller migranten zich in de bevoegdheidsfeer van Europese overheden bevinden, hoe makkelijker herplaatsing zal zijn. Het is ook de beste manier om de opvang beter over de lidstaten te spreiden. Lokale en regionale overheden zouden hier zeer nuttige taken kunnen vervullen.

35. Er zou een volwaardig Europees migratiebeleid moeten komen. Het is een goede zaak dat de Europese Commissie van plan is met nieuwe voorstellen te komen en de blauwkaartregeling te herzien om de 28 nationale systemen te vervangen en legale migratie te vergemakkelijken. Bij het uitwerken van deze voorstellen zou de Commissie de ervaringen van lokale en regionale overheden en hun kennis van de lokale omstandigheden als uitgangspunt moeten nemen.

36. Helaas heeft de Commissie geen gehoor gegeven aan het voorstel van het Comité om systemen te ontwikkelen voor het delen van expertise en het bundelen van ervaringen en goede praktijkvoorbeelden. Het Comité herhaalt daarom dat er een volledig gegevensuitwisselingssysteem m.b.t. migratie en lokaal bestuur, op basis van het VIS-systeem, zou moeten worden opgezet. Zo'n systeem zou uitstekende resultaten kunnen opleveren op het vlak van huisvestingmanagement, behandeling van aanvragen van asielzoekers en vluchtelingen, integratiebeleid en aanpak van niet-reguliere migratie en zou praktische oplossingen kunnen aanreiken om concreet invulling te geven aan het beginsel van solidariteit tussen lokale overheden. De Commissie zou een platform moeten creëren voor samenwerking (dialoog) op het vlak van migratievraagstukken.

37. Er zou een volwaardig Europees systeem voor het beheer van de grenzen moeten komen dat borg staat voor professionele en effectieve bewaking en dat het mogelijk maakt om plannen van criminele bendes voor het smokkelen van migranten langs illegale en gevaarlijke routes op het spoor te komen en te verijdelen, alsook om mensen die op reguliere wijze over land of over zee arriveren, op te vangen, te screenen en te registreren.

38. De volledige en samenhangende uitvoering van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat is aangepast aan de huidige situatie en breed en modern van opzet is, moet inderdaad een prioriteit zijn. Het Comité stelt voor om de lokale en regionale overheden actief te betrekken en hun ervaring te benutten bij de aangekondigde verbetering van de normen voor opvang en asielpcedures, de opzet van trainingen en een netwerk van opvanginstanties, alsmede bij het te lanceren debat over de ontwikkeling en voltooiing van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel.

39. Het Comité wijst opnieuw op het intrinsiek verband tussen de kwaliteit van het ontwikkelingsbeleid en het groeiend aantal migranten. Het is absoluut zaak dat de ontwikkelingshulp van de EU en de lidstaten snel 0,7 % van het bbp gaat bedragen. In dit licht moet ook de financiële bijdrage van de lokale en regionale overheden aan de bestrijding van armoede in de wereld worden opgevoerd. Enkele van hen hebben zich al ten doel gesteld om jaarlijks één euro per inwoner aan samenwerking met ontwikkelingslanden te besteden.

40. Het Comité verzoekt de Europese Commissie zich sterk te maken voor één Europees asielstelsel dat garant staat voor een uniforme toepassing van onderling afgesproken criteria en voor een menselijke en eerlijke behandeling van mensen die hun toevlucht zoeken in de Unie. Ook zou zij de Dublinverordening radicaal moeten herzien, zodat de verschillen tussen de 28 nationale stelsels, die Schengen steeds meer ondergraven, verdwijnen, zowel in de wetgeving als in de praktijk.

Gekozen rechtsgrondslag

41. Helaas is artikel 80 VWEU opnieuw niet benut voor het nemen van maatregelen ten behoeve van solidariteit en een billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, m.i.v. de financiële consequenties, op het gebied van mobiliteit. Toezeggingen over migratie en repatriëring berusten op volledige vrijwilligheid en in sommige gevallen hebben steden het voortouw genomen om deze toezeggingen in praktijk te brengen.

42. Het voorgestelde herverdelingsstelsel is gebaseerd op de noodclausule uit artikel 78, lid 3, VWEU, hetgeen in de huidige omstandigheden volledig gerechtvaardigd lijkt. Er dienen echter bijkomende maatregelen voor de middellange en lange termijn te worden goedgekeurd op basis van Europese solidariteit, waarbij het Europees Parlement volledig moet worden betrokken teneinde de transparantie en de legitimiteit van deze maatregelen te garanderen.

Rol van de lokale en regionale overheden

43. Multilevel governance is het middel bij uitstek om te komen tot de noodzakelijke combinatie van maatregelen en initiatieven waarmee op het vlak van de integratie van mensen die erkend zijn als vluchteling en van migranten die om andere redenen worden opgevangen, optimale resultaten kunnen worden geboekt. De verschillende bestuurslagen in de EU dienen elk hun verantwoordelijkheid te nemen voor de opvang en integratie van vluchtelingen en migranten en moeten de interregionale samenwerking, coördinatie en solidariteit verbeteren door een permanent mechanisme te ontwikkelen om hen over de lidstaten, regio's en gemeenten te herverdelen, rekening houdende met structurele beperkingen, hulpbronnen, arbeidsmarktbehoeften, demografie en andere relevante factoren. Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten om alle lokale en regionale overheden die te maken hebben met een toestroom van vluchtelingen en migranten, voldoende steun te geven op financieel, technisch, administratief en veiligheidsgebied, waarbij uitzonderingen mogelijk moeten zijn indien sprake is van structurele en financiële beperkingen.

44. De lokale en regionale overheden beschikken in dit verband over ervaring uit de eerste hand. Het is dan ook zaak om ze te raadplegen over en actiever te betrekken bij de herplaatsing. Deze overheden vormen het bestuursniveau dat duidelijke gegevens kan verschaffen over de aanwezige aantallen migranten en moeten daarom kunnen deelnemen aan de beleidsvorming, teneinde een eerlijk mechanisme toe te passen op basis van solidariteit.

45. De lidstaten zouden met de lokale en regionale overheden moeten samenwerken bij de toepassing en de uitvoering van zowel het door de Commissie voorgestelde noodmechanisme voor verdeling, mocht dit binnenkort worden ingevoerd, als het eventuele toekomstige verplichte en automatische herplaatsingssysteem, dat tegen het einde van dit jaar zou moeten worden voorgesteld. Het Comité vindt dat de totstandbrenging van kanalen en mogelijkheden voor niet-EU-onderdanen om naar Europa te komen werken of studeren, een centrale rol moet spelen in de ontwikkeling van het toekomstig migratiebeleid. Om voor elke lidstaat een aantal derdelanders vast te stellen, is het van essentieel belang dat rekening wordt gehouden met beschikbare capaciteit op de arbeidsmarkt (met name wat betreft de structuur) en in het onderwijsstelsel van elke regio en elke lidstaat. Het Comité onderstreept dat het bijgevolg ook essentieel is om zo snel mogelijk gestroomlijnde visaregelingen in te voeren voor derdelanders die actief zijn in onderwijs, wetenschappelijke en economische samenwerking, nauwere samenwerking te ontwikkelen met andere betrokken landen en informatie te verschaffen over de mogelijkheden die deze programma's bieden, alsook over de mogelijkheden voor reguliere migratie naar Europa en over de aanzienlijke gevaren in verband met irreguliere migratie.

46. Een Europees migratiebeleid heeft alleen kans van slagen als men het eens is over effectieve integratiemaatregelen en hier ook op de lange termijn werk van maakt. Integratie lukt of mislukt vooral op lokaal niveau. Veel lokale overheden hebben weinig ervaring en middelen als het op integratie aankomt; daarom zou de Europese Commissie elk jaar samen met het Europees Comité van de Regio's een gestructureerd overleg over integratie moeten organiseren om voor lokale en regionale overheden in de hele EU richtsnoeren op te stellen, tegen het licht te houden en bij te werken, en aldus te zorgen voor een soepele integratie.

47. Het Comité is ingenomen met een in verband met het noodprogramma voor herplaatsing van vluchtelingen voorgestelde gegarandeerde stimulans van 6 000 EUR voor elke herplaatste persoon uit het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), maar dringt erop aan dat dit geld wordt gebruikt door het bestuursniveau dat belast is met de opvang van migranten. Voor de zeer nabije toekomst dringt het erop aan dat de relevante regelgeving zo wordt gewijzigd dat regio's en lokale overheden rechtstreeks toegang krijgen tot het AMIF. Voorts meent het Comité dat er op langere termijn instrumenten moeten komen waarmee duurzame prikkels worden gecreëerd voor de opname van vluchtelingen door rechtstreekse financiële steun voor de betrokken lokale en regionale overheden.

48. Het Comité hoopt dat de Europese migratieagenda, samen met de conclusies van de Europese Raad en de discussies in de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken, het referentiepunt wordt voor de goedkeuring en implementatie van doelmatig migratie- en asielbeleid dat is gebaseerd op respect voor de grondrechten en solidariteit tussen EU, lidstaten, lokale en regionale overheden en migranten.

49. Samenwerking en solidariteit zouden veel gemakkelijker zijn als meer zou worden gezocht naar praktische en pragmatische oplossingen. Voor de integratie moet gebruik worden gemaakt van de expertise van de lokale en regionale overheden.

50. Het Comité is bij uitstek in staat om steden en regio's in heel Europa te bereiken, om de uitwisseling van innovatieve ideeën en praktijken te faciliteren en te stimuleren, en om de discussie voort te zetten over de vraag hoe de lokale en regionale overheden adequater kunnen worden betrokken bij de vormgeving en uitvoering van immigratie- en integratiebeleid, in lijn met de beginselen van multilevel governance en subsidiariteit.

51. Er is een bottom-upaanpak nodig om wat te doen aan de nationale en regionale verschillen in de omstandigheden waaronder asielzoekers, vluchtelingen en mensen zonder wettig verblijf na hun aankomst worden opgevangen, en in de efficiëntie en snelheid waarmee aanvragen en dossiers worden behandeld.
52. De EU en de nationale en decentrale overheden zouden nauw moeten samenwerken met het maatschappelijk middenveld, migrantenorganisaties en lokale gemeenschappen en moeten openstaan voor hun inbreng.
53. De EU zou iedere gelegenheid moeten aangrijpen om met institutionele partners samen te werken en het debat in alle relevante kaders te bevorderen. In dit verband zijn internationale niet-gouvernementele organisaties als de IOM, de bestaande samenwerkingsverbanden met derde landen en het maatschappelijk middenveld en de contacten tussen decentrale overheden, zoals via de Arlem en de Corleap, belangrijke aspecten van de samenwerking.

Brussel, 3 december 2015.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Minimumnormen voor de beloning van arbeid in de EU

(2016/C 051/04)

Rapporteur: Mick ANTONIW (UK/PSE), lid van het parlement van Wales

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITE VAN DE REGIO'S

Legitimiteit van het debat

1. De verantwoordelijkheid voor het werkgelegenheids- en sociaal beleid berust in eerste instantie bij de nationale of regionale regeringen. De EU kan slechts coördineren. Elk EU-initiatief inzake een Europees minimumloon moet in overeenstemming zijn met het subsidiariteitsbeginsel.
2. Een ruime meerderheid van de burgers (73 %) beschouwt armoede als een wijdverspreid probleem in eigen land en wil snel maatregelen op nationaal (89 %) dan wel Europees niveau (74 %) om het probleem aan te pakken volgens een Eurobarometer-enquête ⁽¹⁾.
3. Het recht op een billijke beloning welke alle werknemers en hun gezin een behoorlijk levenspeil waarborgt, is vastgelegd in het Europees Sociaal Handvest, dat door vrijwel alle EU-lidstaten is goedgekeurd.
4. De Europese Unie zal aan democratische legitimiteit winnen als de Europese burgers inzien dat de Unie zich, naast het bevorderen van de groei, ook bekommert om sociale vooruitgang, en werkgelegenheids- en sociale aspecten alle aandacht krijgen in de jaarlijkse cyclus van economische beleidscoördinatie (het Europees semester).
5. De Europese Unie heeft zich ertoe verbonden de millenniumdoelstellingen van de Verenigde Naties en de doelstellingen van de resolutie waarbij het tweede decennium van de Verenigde Naties voor de bestrijding van de armoede (2008-2017) is geoproclameerd, te verwezenlijken.
6. Het IAO-Verdrag 94 betreffende bepalingen ter regeling van arbeidsvoorwaarden in overheidscontracten is momenteel bindend in negen EU-lidstaten en in een aantal andere landen op vrijwillige basis van toepassing. Eventuele juridische onverenigbaarheden tussen het IAO-Verdrag 94 en het EU-Verdrag moeten echter worden opgehelderd.
7. Het Comité neemt kennis van de oproepen van het Europees Parlement met betrekking tot het minimumloon ⁽²⁾, waaronder zijn laatste verzoek aan de Europese Commissie om „samen met alle belanghebbenden alle mogelijkheden te verkennen om de EMU te versterken, een schokbestendiger karakter te geven en bevorderlijker te maken voor groei, werkgelegenheid en stabiliteit, met een sociale dimensie die gericht is op het behoud van de sociale markteconomie van Europa, met eerbiediging van het recht op collectieve onderhandelingen en de garantie dat het sociaal beleid van de lidstaten wordt gecoördineerd, inclusief een mechanisme voor een minimumloon of -inkomen dat eigen is aan en waartoe besloten wordt door elke lidstaat” ⁽³⁾.

Minimumlonen en fatsoenlijke lonen

8. Armoede en sociale uitsluiting staan een waardig bestaan in de weg en ondergraven aldus de fundamentele mensenrechten. Alle lidstaten zouden moeten zorgen voor een menswaardig bestaan — eventueel aan de hand van bestaansondersteunende voorzieningen — en zouden een beleid moeten voeren, vooral een arbeidsmarkt- en sociaal beleid, dat billijke lonen tijdens het hele arbeidsleven garandeert.

⁽¹⁾ Speciaal Eurobarometerslag over armoede en sociale integratie (2010).

⁽²⁾ Resoluties van het Europees Parlement over 1) De rol van het minimuminkomen bij de bestrijding van armoede en de bevordering van een inclusieve samenleving in Europa, goedgekeurd op 20 oktober 2010 (2010/2039(INI)), en over 2) Het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting, goedgekeurd op 15 november 2011 (2011/2052(INI)).

⁽³⁾ Resolutie van het Europees Parlement over het werkprogramma van de Commissie voor 2016 (2015/2729(RSP)), paragraaf 16.

9. De kwestie is des te dringender, omdat armoede en sociale ongelijkheid zijn toegenomen sinds de economische crisis in de EU, en doordat opeenvolgende zware bezuinigingsmaatregelen het probleem nog hebben vergroot. Steeds meer mensen dreigen in armoede te vervallen, onder wie in het bijzonder vrouwen en kinderen.

10. De Europa 2020-doelstelling voor armoedebestrijding lijkt ver weg en moet heroverwogen worden bij de volgende herziening van het Europa 2020-proces, aangezien het aantal mensen dat in armoede dreigt te vervallen gestegen is van 114 miljoen in 2009 tot 124 miljoen in 2012 ⁽⁴⁾.

11. In de meeste EU-lidstaten gelden wettelijke minimumloonregelingen of regelingen die overeengekomen zijn in collectieve onderhandelingen. De lidstaten en/of de nationale sociale partners zijn bevoegd en verantwoordelijk voor zaken die verband houden met loonvorming. De autonomie van de sociale partners en hun recht om collectieve overeenkomsten te sluiten moeten daarom ten volle worden gewaarborgd.

12. Genoemde regelingen variëren sterk. In sommige landen bedraagt het bodemloon minder dan 50 % van het mediane loon ⁽⁵⁾. Armoede onder werkenden is ook een groeiend probleem.

13. Collectieve onderhandelingen zijn de beste manier om minimumloonregelingen vast te stellen. Veel sectoren en ook het midden- en kleinbedrijf (mkb) kennen echter geen sectorale regelingen. Het CvDR roept de nationale sociale partners op tot het voeren van een krachtige sociale dialoog op nationaal, regionaal en lokaal niveau.

14. De lidstaten zouden moeten worden aangemoedigd om op basis van referentiebudgetten ⁽⁶⁾ waarin een lijst van goederen en diensten is opgenomen die iemand nodig heeft om in zijn basislevensonderhoud te voorzien, indicatieve billijke lonen, afgestemd op het gebruik van een referentiegrens van 60 % van het mediaan inkomen, vast te stellen, met de daarbij behorende billijke arbeidsvoorwaarden. Volgens een recent onderzoek van Eurofound ⁽⁷⁾ zou, uitgaande van de cijfers van 2010, gemiddeld 16 % van alle EU-werknemers gebaat zijn bij een minimumloon dat 60 % van het mediane nationale inkomen bedraagt.

15. Het Comité wijst in dit verband op het werk van het netwerk voor Europese referentiebudgetten om een gemeenschappelijke methode voor Europese referentiebudgetten uit te werken, zodat de inhoud ervan, zoals de levensmiddelenmand, vergeleken kan worden tussen de EU-lidstaten.

16. In 2014 bedroeg de schuldenlast van particulieren in de eurozone 126 % van het bbp, tegen 92 % voor de openbare schuld, hetgeen de situatie van geringere consumptie en daling van investeringen nog verergert. Billijke loonstructuren zijn belangrijke economische stabilisatoren en een cruciaal instrument om het niet-prijsgerelateerde concurrentievermogen op te krikken, waardoor ze een belangrijke aanjager zijn van economische groei en stagnatie helpen voorkomen. Om de inkomens van de gezinnen veilig te stellen, zou er overigens moeten worden nagegaan of in geval van overmatige schuldenlast een beheersprocedure op Europees niveau kan worden ingevoerd waarbij met name aandacht uitgaat naar de voorwaarden waaronder gezinnen kunnen worden onteigend.

17. Als er billijke lonen worden uitbetaald, hoeft de overheid wellicht helemaal geen of maar weinig ondersteuning in de vorm van aanvullende betalingen of belastingkortingen te verlenen aan individuen die voltijds werken, waardoor lidstaten hun begrotingsverplichtingen wellicht gemakkelijker kunnen nakomen.

18. Belangrijk is ook dat in samenhang met minimumloonstelsels wordt gekeken naar de arbeidsvoorwaarden, met name met betrekking tot specifieke flexibele overeenkomsten.

19. Billijke lonen, billijke arbeidsvoorwaarden en adequate sociale bescherming zijn een paar van de eerste vereisten voor eerlijke mededinging tussen de EU-lidstaten, zodat zij elkaar niet gaan onderbieden met de laagste lonen en „sociale dumping”.

⁽⁴⁾ COM(2014) 130 Opmaken van de balans van de Europa 2020-strategie in het streven naar een slimme, inclusieve en duurzame groei.

⁽⁵⁾ „Contours of a European Minimum Wage Policy”, Thorsten Schulten, Friedrich Ebert Stiftung, oktober 2014. http://epsu.org/IMG/pdf/Contours_of_a_Minimum_Wage_Policy_Schulten.pdf

⁽⁶⁾ COM(2013) 83 Pakket Sociale Investerings.

⁽⁷⁾ „Pay in Europe in the 21st century”: rapport opgesteld door Christine Aumayr-Pintar et al., Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound), april 2014.

20. Dit is met name relevant in verband met de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie dienaangaande, die tot gevolg hebben dat ondernemingen zich niet hoeven te houden aan sectorale minimumlonen die niet algemeen verbindend zijn verklaard ⁽⁸⁾.

21. Het Comité dringt erop aan dat de lokale en regionale overheden de Richtlijn inzake de handhaving van de Richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers ten volle ten uitvoer leggen en kijkt in verband hiermee vol verwachting uit naar de door de Commissie aangekondigde herziening van de huidige wetgeving voor terbeschikking-gestelde werknemers, teneinde sociale dumping te bestrijden en ervoor te zorgen dat hetzelfde werk op dezelfde plaats in de hele EU op dezelfde wijze wordt beloond.

22. Om te garanderen dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen moet het verdere debat hierover, met name op basis van de artikelen 9 en 156 VWEU, via zachte processen als de open coördinatiemethode en binnen het kader van het Europese Semester, waarbinnen loonvraagstukken aan de orde zijn geweest, worden gevoerd.

23. Daarnaast kan fatsoenlijke beloning als economische factor aan de orde komen in de landenspecifieke aanbevelingen, zoals dat nu al gebeurt voor loonvorming op de arbeidsmarkt en loonmatiging.

24. De minimumlonen verschillen sterk tussen de EU-lidstaten die een minimumloon toepassen. Billijke lonen die in elke lidstaat hetzij wettelijk hetzij via collectieve onderhandelingen, en in ieder geval met inachtneming van de nationale tradities en praktijken, zijn vastgesteld, kunnen ertoe bijdragen dat 20 miljoen mensen uit hun armoede en sociaal isolement worden gehaald, hetgeen een van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie is.

25. Billijke lonen zouden kunnen helpen om iets te doen aan de onaantvaardbare mate van ongelijkheid in Europa, die de sociale samenhang en het groepotentieel van de EU in het gedrang brengt en tevens een politieke kwestie is.

26. Het CvDR wijst erop dat er goede voorbeelden zijn in lidstaten waar laagbetaalden slechts een klein deel van het werknemersbestand uitmaken. In drie daarvan — Zweden, Denemarken en Italië — bestaan geen wettelijke minimumlonen of algemeen verbindendverklaringen van collectieve arbeidsovereenkomsten, maar vindt de loonvorming in de praktijk plaats, op basis van tradities, en dat werkt goed ⁽⁹⁾.

Regionale dimensie

27. Lokale en regionale overheden dienen als werkgever het voortouw te nemen om hun werknemers billijke lonen te garanderen. Daarnaast zou de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden binnen de EU moeten worden bevorderd.

28. Het Comité is voorts verheugd over het feit dat sommige overheidsinstanties op lokaal en regionaal niveau gebruik hebben gemaakt van hun beleid inzake overheidsopdrachten om contractanten aan te moedigen en van hen te verlangen dat zij hun personeel een billijk loon betalen. Daartoe stelt het met tevredenheid vast dat Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, die in april 2016 in werking zal treden, expliciet vermeldt dat de toepassing van arbeidsvoorwaarden die gunstiger zijn voor de werknemers niet mogen worden belemmerd (overweging 37) en bepaalt dat de aanbestedende diensten de prijs of de kosten niet als enige gunningscriterium van overheidsopdrachten hanteren (artikel 67). Daarnaast is het zeer ingenomen met het arrest van het Hof van Justitie van de EU in zaak C-115/14 (van 17 november 2015), waarin staat dat inschrijvers krachtens het EU-recht niet worden uitgesloten van deelneming aan de aanbestedingsprocedure voor een overheidsopdracht wanneer zij weigeren zich ertoe te verbinden om een vastgesteld minimumloon te betalen ⁽¹⁰⁾.

Brussel, 3 december 2015.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA

⁽⁸⁾ Zaak C-346/06 Dirk Ruffert v. Land Niedersachsen

⁽⁹⁾ Bron: Eurostat, Structure of earnings survey 2010; uitgezonderd bedrijven met minder dan 10 werknemers, zie met name diagram 5.34.

⁽¹⁰⁾ Wettelijke regelingen van een lidstaat op grond waarvan inschrijvers en hun onderaannemers zich ertoe moeten verbinden om het voor de uitvoering van de overheidsopdracht ingezette personeel een minimumloon te betalen werden verenigbaar met het EU-recht geacht.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — De rol van de sociale economie bij het herstel van de economische groei en de strijd tegen werkloosheid

(2016/C 051/05)

Rapporteur: Luís GOMES (PT/EVP), burgemeester van Vila Real de Santo António, Portugal

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. wijst erop dat de sociale economie een hoofdrol speelt in de sociale en economische ontwikkeling van de Europese Unie en meer dan 2 miljoen ondernemingen vertegenwoordigt, waaronder verenigingen, coöperaties en onderlinge maatschappijen. Zij zorgt voor 11 miljoen arbeidsplaatsen, wat neerkomt op 6 % van de beroepsbevolking en 10 % van het totale aantal Europese bedrijven.
2. De instellingen en actoren uit de sociale economie zijn tijdens de crisis veerkrachtig gebleken en hebben bijgedragen tot het verhogen van de levensstandaard en het aan het werk houden van mensen, zij het niet zonder zware inspanningen, terwijl andere organisaties en bedrijven daar niet in zijn geslaagd. Dat geldt met name voor de integratie van mensen die maar moeilijk (opnieuw) toegang krijgen tot de arbeidsmarkt.
3. Het is van cruciaal belang dat in het kader van de follow-up van de Commissiemededeling over de versterking van de sociale dimensie van de EMU (2012) en van het pakket sociale investeringen (2013), meer rekening wordt gehouden met de bijdrage van de sociale economie aan de verwezenlijking van de sociale doelstellingen van de Europa 2020-strategie; voorts horen investeringen in de sociale economie ook thuis in het Europees Fonds voor strategische investeringen en het Europees Sociaal Fonds, aangezien deze in veel gevallen bijdragen aan het creëren van kwaliteitsbanen voor de Europese burgers; daarnaast leveren ook de ESI-fondsen en andere financieringsbronnen van de EU een bijdrage.
4. Initiatieven ten behoeve van de sociale economie zijn gebaseerd op samenwerking en maatschappelijk engagement onder individuen binnen de gemeenschap en helpen zo de sociale, economische en territoriale samenhang en de mate van vertrouwen in de hele EU te vergroten. Dat is te danken aan het feit dat de ondernemingen van de sociale economie sterke banden hebben met het lokale niveau en het risico op bedrijfsverplaatsing er dus kleiner is; zij bieden hun werknemers met andere woorden meer zekerheid. Deze aspecten behoren tot de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de ondernemingen in kwestie.
5. Het is een goede zaak dat in EU-wetgeving zoals Verordening (EU) nr. 1304/2013 betreffende het Europees Sociaal Fonds, Verordening (EU) nr. 1301/2013 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en Verordening (EU) nr. 1296/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende een programma van de Europese Unie voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI) en tot wijziging van Besluit nr. 283/2010/EU tot instelling van een Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit voor werkgelegenheid en sociale insluiting, de nodige aandacht wordt besteed aan de sociale economie. Ook is het Comité ingenomen met de nieuwe ESIF-verordeningen voor de programmeringsperiode 2014-2020, waarin sociale ondernemingen worden bestempeld als een van de mogelijke investeringsprioriteiten van het ESF en het EFRO, de partnerschapsaanpak wordt versterkt en kansen worden geboden om de op partnerschap gebaseerde initiatieven tussen de sociale economie en lokale en regionale overheden te promoten met behulp van instrumenten als CLLD (door de gemeenschap aangestuurde lokale ontwikkeling).
6. Organisaties uit de sociale economie zetten alle burgers — ook degenen aan de zelfkant van het productiesysteem — aan tot participatie, solidariteit en ondernemerschap, waardoor in het geval van sociale ondernemingen een impuls wordt gegeven aan economische activiteiten die waarde creëren en rendabel zijn, ook in de economisch zwakste sectoren.
7. Burgerparticipatie en cocreatie op sociaal gebied moeten worden bevorderd via dynamische partnerschappen tussen de openbare sector, de vele instellingen van de sociale economie en de privésector, en dan met name de „sociale ondernemingen”; tegelijk moeten zij ook gericht zijn op sociaal innovatieve acties en maatregelen.

8. Ondernemersvaardigheden in de sociale economie krijgen relatief gezien onvoldoende publieke erkenning. Dat is onder meer te wijten aan het feit dat ondernemingen uit verschillende regio's of landen te weinig met elkaar verbonden zijn. Het uitwisselen van goede praktijken, het tot stand brengen van partnerschappen, het invoeren van stimulansen en ter beschikking stellen van financiële middelen ter bevordering van ondernemersvaardigheden, sociale innovatie en sociale investeringen, zijn daarom van cruciaal belang. Het gaat hier om onontbeerlijke voorwaarden om de sociale economie aantrekkelijker te maken en meer erkenning te geven.

9. Er moet meer aandacht komen voor onderzoek naar de sociale economie in Europa; daarnaast moeten algemene opleidingsprogramma's op het gebied van de sociale economie worden opgezet voor het grote publiek, met name voor studenten, naast gespecialiseerde programma's voor de betrokkenen uit de sector zelf en voor werklozen; daartoe moeten partnerschappen worden aangegaan tussen organisaties uit de sociale economie, onderwijsinstellingen en opleidingsinstituten en de regionale en lokale overheden.

10. De regionale en lokale overheden, de lidstaten en de EU moeten aanzetten tot partnerschappen en steun verlenen aan de ontwikkeling van nieuwe mechanismen en nieuwe mogelijkheden op het gebied van sociale ondersteuning die voortvloeien uit de vooruitgang in de sector informatie- en communicatietechnologieën, om zo de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening op te trekken, de kosten te rationaliseren en het imago van de sociale economie bij het grote publiek aantrekkelijker te maken.

11. De lidstaten moeten zich ervoor inzetten dat actoren van de sociale economie gemakkelijker kunnen functioneren op de markt, gelet op hun inspanningen om mensen die buiten de boot vallen aan werk te helpen, waarmee zij bijdragen aan de oplossing van problemen als werkloosheid en sociale uitsluiting.

12. Het CvdR verzoekt de Commissie met klem om een juridisch kader te presenteren dat een reeks gemeenschappelijke definities omvat met betrekking tot de verschillende Europese vormen van sociale ondernemingen, te weten coöperaties, stichtingen, onderlinge maatschappijen en verenigingen, zodat de ondernemingen uit de sociale economie rechtszekerheid krijgen en op die manier ook de vruchten kunnen plukken van de interne markt en het vrij verkeer. Dit document moet met name een reeks gemeenschappelijke definities omvatten die het uitgangspunt kunnen vormen voor de EU-partnerschapsprogramma's met deze organisaties, zodat de steun kan worden afgestemd op de behoeften van de afzonderlijke organisaties en zij een grotere rol kunnen gaan spelen bij het creëren van banen en het stimuleren van de ondernemersvaardigheden van de regio's.

13. Het aandeel van de instellingen en actoren van de sociale economie in de strijd tegen werkloosheid en het streven naar inclusieve en duurzame groei is met name aanzienlijk in gebieden die af te rekenen hebben met emigratie, snelle vergrijzing, het ontbreken van een productieve dynamiek en een kwijnende ondernemingszin; bijzondere aandacht moet in dit verband uitgaan naar plattelandsgebieden. De sociale economie doet in deze gebieden veel meer dan een antwoord bieden op de lokale vraag naar goederen en diensten van sociale aard: waar anders dan in de organisaties uit de sociale economie is de wil en kennis aanwezig om de ondernemingszin te stimuleren en ondernemers aan te trekken die weten hoe zij de eigen middelen van deze gebieden optimaal kunnen benutten?

14. Het CvdR zou graag zien dat de samenwerking tussen de sociale economie en het beroepsonderwijs op alle vlakken wordt bevorderd en de oprichting van school- en studentencoöperaties wordt ondersteund om de carrièremogelijkheden van jongeren te vergroten en aldus jeugdwerkloosheid te helpen voorkomen. Vanuit deze optiek is het CvdR er ook voorstander van dat school- en studentencoöperaties tot de actoren van de sociale economie worden gerekend en stelt het de Commissie en de lidstaten voor de handen ineen te slaan om de lessen in ondernemerschap uit te breiden tot coöperaties en de sociale economie, als onderdeel van de leerplannen en programma's van het middelbaar en hoger onderwijs.

15. Het CvdR is van mening dat de nationale en EU-steun aan partnerschappen met organisaties uit de sociale economie in de dunbevolkte gebieden, in gebieden met bijzonder hoge werkloosheidscijfers en een lage arbeidsparticipatie van kwetsbare sociale groepen, in geografische zones die getroffen worden door armoede en sociale uitsluiting, maar ook in gebieden van bijzonder milieubelang, waar mogelijk en met welke middelen ook dient te worden verhoogd, zodat zij een nog grotere bijdrage kunnen leveren aan het creëren en behouden van waarde in deze gebieden.

16. De Commissie zou zich bij de toepassing van de staatssteunregels op de ondernemingen uit de sociale economie flexibel moeten opstellen; daarnaast zou zij de lokale en regionale overheden moeten helpen deze regels te begrijpen en evenredig toe te passen, en waar mogelijk de (sub-) nationale en EU-steun aan partnerschappen met organisaties uit de sociale economie moeten verhogen.

17. Het CvDR is ingenomen met de recente goedkeuring van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten en concessies (Richtlijnen 2014/24/EU, 2014/25/EU en 2014/23/EU) waarin een aantal sociale bepalingen en criteria zijn opgenomen om onder meer sociale integratie en innovatie te bevorderen. Het verzoekt de lidstaten er tijdens de omzetting van deze richtlijnen in de nationale wetgeving op toe te zien dat de aanbestedende instanties ten volle gebruik kunnen maken van de specifieke bepalingen inzake voorbehouden opdrachten en vereenvoudigde procedures die bedoeld zijn om de rol van de actoren van de sociale economie te versterken, zowel op nationaal als op regionaal en lokaal niveau. Tevens roept het CvDR de EU-instellingen op toe te zien op de naleving van deze regels op nationaal, regionaal en lokaal niveau en te blijven praten over verbetering ervan.
18. De sociale economie kan een krachtig wapen zijn in de strijd tegen de zwarte economie en kan economische en sociale waarde creëren.
19. Het is cruciaal dat het potentieel van de sociale economie wordt ontsloten door de desbetreffende organisaties vlotter toegang te verlenen tot de verschillende financieringsmechanismen, zoals de Europese fondsen, de risicokapitaalfondsen, microkrediet en crowdfunding, en door op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau voldoende financiële middelen vrij te maken; daarbij moeten de noodzakelijke vereisten op economisch en financieel gebied in verhouding staan tot het algemeen erkende openbare belang van de activiteiten van deze organisaties in de praktijk.
20. Het valt te betreuren dat de Commissie in haar strategie voor een digitale interne markt verzuimt te verwijzen naar de sociale economie en amper rept over de niet commerciële deeleconomie, waarvan het sociale potentieel niet te verwaarlozen is.
21. De organisaties uit de sociale economie moeten worden gestimuleerd om follow-upmaatregelen te hanteren, zodat zij de economische en sociale dimensie van hun activiteiten beter kunnen beoordelen en er verslag over kunnen uitbrengen; ook moeten methoden en indicatoren worden ontwikkeld op maat van hun specifieke aard en kenmerken. De ervaringen met follow-up moeten worden verspreid en op verschillende manieren toegankelijk worden gemaakt.
22. Het CvDR is ingenomen met de oprichting door de Commissie van een meertalig digitaal platform — het „Social Innovation Europe Platform” — ter bevordering van de uitwisseling van informatie op het gebied van sociale innovatie, maar wijst er wel op dat een afzonderlijke afdeling van het platform zou moeten worden gewijd aan de sociale economie.
23. De Commissie zou een specifiek aan de sociale economie gewijde eenheid moeten oprichten; het besluit om een aantal eenheden van het directoraat-generaal GROW om te vormen tot een eenheid „Clusters, sociale economie en ondernemerschap”, lijkt in het licht van de huidige stand van zaken niet te stroken met de reikwijdte en de realiteit van de sociale economie.
24. Het CvDR zet de EU-instellingen, de lidstaten en de lokale en regionale overheden ertoe aan om een overzicht op te maken van voorbeelden van nieuwe vormen van dialoog en gezamenlijke uitwerking en uitvoering van beleidsmaatregelen door partnerschappen die bestaan uit lokale en regionale overheden, de sociale economie en andere spelers, en om daaraan meer bekendheid te geven.
25. Aangezien het merendeel van de organisaties uit de sociale economie sterk is toegespitst op het lokale (of territoriale) niveau zouden de EU en de lidstaten zich ervoor moeten inzetten dat de lokale en regionale overheden nauwer worden betrokken bij de uitwerking van de programma's en beleidsmaatregelen voor de sociale economie en de afstemming daarvan op andere beleidsmaatregelen, zodat de verwezenlijking van de doelstellingen dichterbij wordt gebracht.
26. Het CvDR raadt de Commissie aan de lidstaten die dat nog niet hebben gedaan voor te stellen zo snel mogelijk de wettelijke en juridische voorzieningen te treffen die nodig zijn voor de werking en ontwikkeling van de sociale economie, nadat een duidelijke strategie voor de sector is uitgewerkt.

Brussel, 3 december 2015.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — De lokale en regionale dimensie van de deeleconomie

(2016/C 051/06)

Rapporteur: Benedetta BRIGHENTI (IT/PSE), locoburgemeester van de gemeente Castelnuovo Rangone, provincie Modena

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. meent dat de deeleconomie op nieuwe en hernieuwde sociale patronen berust met belangrijke implicaties voor bedrijven en op wettelijk en institutioneel gebied: delen, samenwerken en deelnemen zijn de kenmerkende sociale praktijken. Aangezien de deeleconomie een innovatief en dynamisch karakter heeft, valt er geen vastomlijnde definitie van te geven. Wel kunnen de volgende kenmerken worden beschreven:

- i) de centrale spelers in de deeleconomie handelen niet op de manier waarvan in klassieke economische modellen wordt uitgegaan (de zogenaamde „homo economicus”); dat neemt niet weg dat zij wel rationeel kunnen zijn en bewust te werk kunnen gaan om hun doelstellingen te realiseren;
- ii) de deeleconomie maakt gebruik van een platform waarbij betrekkingen, reputatie, maatschappelijk vertrouwen en andere niet-economische motieven binnen een gemeenschap een hoofdrol spelen;
- iii) de deeleconomie maakt op grote schaal intensief gebruik van digitale technologie en gegevensverzameling. Gegevens worden de belangrijkste grondstof. Vaste kosten worden grotendeels geëxternaliseerd;
- iv) op kleinere, lokale schaal kunnen de initiatieven zich beperken tot het gedeeld gebruik of beheer van fysieke goederen (bv. gemeenschappelijke werkruimten, *commons* in steden) of nieuwe peer-to-peervormen (p2p) van welzijnssystemen, soms tussen bewoners van straten of gebouwen;
- v) de deeleconomie kan zowel op een marktlogica als op een sociale logica zijn gebaseerd.

2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) stelt tegen deze achtergrond vast dat de Europese Commissie de term „collaborative economy” in plaats van „sharing economy” gebruikt en in haar recente mededeling „De eengemaakte markt verbeteren” ⁽¹⁾ een eerste poging heeft gedaan om het concept te definiëren: „De deeleconomie, een ingewikkeld ecosysteem van diensten op aanvraag en tijdelijk gebruik van goederen op basis van uitwisseling via onlineplatformen, is zich snel aan het ontwikkelen. De deeleconomie zorgt voor meer keuze en lagere prijzen voor de consumenten en biedt groeimogelijkheden aan innovatieve startende ondernemingen en bestaande Europese ondernemingen, zowel in hun eigen land als grensoverschrijdend. Zij vergroot ook de werkgelegenheid en komt de werknemers ten goede door flexibelere werkregelingen mogelijk te maken, van niet-professionele microbanen tot deeltijds ondernemerschap. Hulpbronnen kunnen efficiënter worden gebruikt, wat de productiviteit en de duurzaamheid doet toenemen.” Het CvdR vindt echter dat deze definitie op de commerciële en consumentenaspecten van de deeleconomie (of collaborative economie) is gericht, terwijl de niet-commerciële en op *commons* gebaseerde benaderingen buiten beschouwing worden gelaten. Het roept de Europese Commissie dan ook op om de verschillende vormen van de deeleconomie verder te analyseren en vervolgens te definiëren (die ten dele tot de sociale economie behoren).

Een nieuw paradigma door de deeleconomie

3. Volgens velen draait de deeleconomie niet meer om de „consument” die iets wil bezitten of een dienst wil afnemen, maar om de burger, deelnemer aan een *common*-project, gebruiker, maker, producent, bedenker, ontwerper, *co-worker*, digitale ambachtsman of stadsboer die toegang wil hebben tot bepaalde diensten of goederen die hij of zij nodig heeft om in bepaalde behoeften te voorzien.

⁽¹⁾ COM(2015) 550, blz. 3.

4. Anderen stellen echter dat de deeleconomie vaak ook draait om iemand die zelf zorg wil dragen voor een gemeenschappelijke, vrij toegankelijke materiële of immateriële bron of een dergelijke bron wil creëren, beheren of weer in gebruik wil nemen. Dit gebeurt dan op een kleinschalig niveau, waarbij mensen persoonlijk contact hebben en er geen publieke of particuliere leverancier wordt ingeschakeld. De actor in de deeleconomie is dus niet zomaar een marktdeelnemer, maar eerder een sociale of maatschappelijke actor of een persoon voor wie traditionele economische motieven van onderschikt belang zijn of helemaal niet aan de orde zijn. De deeleconomie beperkt zich niet tot strikt economische terreinen, maar strekt zich uit tot sociale gemeenschappen en samenwerkingsnetwerken die nieuwe economische projecten opleveren of een taak met betrekking tot bestaande economische activiteiten vervullen.

5. Door de deeleconomie lijken ook traditionele macro-economische modellen, met een duidelijk onderscheid tussen consumenten en producten, op losse schroeven komen te staan.

6. Met de opkomst van de deeleconomie zou ook een nieuwe economische identiteit het licht kunnen zien, waarbij het individu niet in zijn eentje wil handelen; in plaats van te streven naar de maximalisering van de eigen materiële belangen, stemt hij zijn economisch gedrag af op de inzet voor de samenleving en stelt hij zijn handelen in de openbare — sociale, economische, politieke — ruimte in het teken van de zorg voor het algemeen belang (de zogenaamde „mulier activa”) ⁽²⁾.

7. Er dient een onderscheid tussen de verschillende vormen van de deeleconomie gemaakt te worden. Alle gaan uit van hetzelfde sociale paradigma: delen, samenwerken en deelnemen. Onderling zijn er echter grote verschillen. Het is mogelijk om die vormen van de deeleconomie, waarbij op de een of andere manier dezelfde sociaaleconomische dynamiek wordt gevolgd als bij het gangbare economische model, in kaart te brengen en elk van deze vormen aan een afzonderlijk rechtskader te onderwerpen. Het onderscheid tussen activiteiten met c.q. zonder winstoogmerk, de vraag wat voor bedrijf of organisatie deeleconomieprojecten uitvoert en, vanuit het EU-recht bezien, de invloed op de grensoverschrijdende handel kunnen goede handvatten bieden om de verschillende vormen van de deeleconomie echt af te bakenen en voor elke vorm specifieke regelgeving voor te stellen.

8. Als eerste kan een onderscheid gemaakt worden tussen de deeleconomie in strikte zin en „collaboratieve” vormen van de deeleconomie door samenwerken en deelnemen als aanvullingen op het delen te beschouwen. Binnen de deeleconomie kan een onderscheid worden gemaakt tussen initiatieven waarbij verschillende soorten gebruikers (consumenten-gebruikers versus leveranciers-gebruikers) strikt van elkaar gescheiden blijven en initiatieven die een p2p-benadering voorstaan, waarbij iedere gebruiker zowel leverancier als consument kan zijn of zelfs bij het beheer van het platform betrokken is. Ook zou rekening kunnen worden gehouden met de wijze van beheer en controle op de economische transacties, door een onderscheid te maken tussen initiatieven waarbij het platform uitsluitend dient om particulieren met elkaar in contact te brengen (waarna zij zelf een overeenkomst sluiten), en initiatieven waarbij de intermediair de controle over de transacties houdt ⁽³⁾. Gaat de samenwerking nog verder, dan kan er sprake zijn van een benadering op basis van *commons* ⁽⁴⁾. Indien de betrokkenen niet slechts een hulpbron delen, maar samenwerken om een gemeenschappelijke hulpbron voor een breder publiek — de gemeenschap — te creëren, te produceren of opnieuw in gebruik te nemen, bundelen zij hun krachten (*pooling*) ten behoeve van deze *commons*.

9. Er lijken nu twee hoofdcategorieën en vier vormen van de deeleconomie te ontstaan:

— de deeleconomie in strikte zin of „on demand”-economie:

— de „toegangseconomie”: initiatieven met een bedrijfsmodel waarbij goederen en diensten niet op basis van eigendom maar op basis van toegang worden verhandeld. Er is eerder sprake van tijdelijke verhuur dan van definitieve verkoop;

— de „gig-economie”: initiatieven waarbij losse werkopdrachten op een digitale marktplaats verhandeld worden;

⁽²⁾ Zie C. Iaione, *Economics and law of the commons*, 2011 en *Poolism*, www.labgov.it, 28.8.2015.

⁽³⁾ G. Smorto, *I contratti della sharing economy (Contracten in de deeleconomie)*, *Il Foro Italiano*, 2015, uitgave 4, blz. 222-228.

⁽⁴⁾ D. Bollier, *Think like a commoner: a short introduction to the life of the commons*, 2014. S. Foster, *Collective action and the Urban Commons*, 2011; C. Iaione, *The Tragedy of Urban Roads*, 2009.

- de „pooling-economie”:
- de „collaboratieve economie”: initiatieven die een p2p-aanpak bevorderen en/of gebruikers betrekken bij het ontwerp van het productieproces of waarbij klanten een gemeenschap (community) vormen;
- de „commoning-economie”: initiatieven met een gezamenlijk eigendom of beheer.

10. De Europese Commissie verwijst naar een recente studie ⁽⁵⁾ waarin staat dat de deeleconomie het potentieel heeft om de huidige mondiale inkomsten van 13 miljard EUR te verhogen naar 300 miljard EUR in 2025. Volgens het CvdR mag de groei van de deeleconomie slechts ten dele als een revolutie en/of een gevolg van de crisis beschouwd worden. In sommige opzichten kan er ook sprake zijn van terugkeer ⁽⁶⁾ of transitie ⁽⁷⁾: onderdelen van het huidige economische model grijpen terug naar vroegere economische tradities en economische modellen (zoals de coöperatieve economie, sociale economie, solidaire economie, ambachtswerk, *commons*) en zelfs naar aloude vormen van economische uitwisseling (zoals ruilhandel), die een alternatief voor kapitaalintensieve vormen van de markteconomie bieden.

11. Technologische innovatie speelt een cruciale rol bij de ontwikkeling van de deeleconomie: de meeste initiatieven op dit gebied zijn gebaseerd op het gebruik van collaboratieve platforms waarop de transacties en/of uitwisselingen van goederen en/of diensten plaatsvinden. Daarom is het zaak dat initiatieven gericht op het dichten van de digitale kloof worden versterkt, zeker als het streven een digitale eengemaakte markt is.

12. In situaties waarin nieuwe, op de deeleconomie gebaseerde diensten een agressief verdringingseffect op traditionele diensten uitoefenen, dragen overheden op nationaal, regionaal of lokaal niveau meestal een belangrijke verantwoordelijkheid in die zin dat:

- door overheden vastgestelde markttoegangsvorschriften, zowel in de vorm van fiscale maatregelen als beroepsvereisten, monopolies of oligopolies hebben opgeleverd zonder dat sprake is van de voorwaarden voor marktfalen;
- er wellicht geen systemen zijn ingevoerd om de kwaliteit van de verleende diensten in het oog te houden.

Basisbeginselen voor een EU-initiatief inzake de deeleconomie

13. De deeleconomie kan de levenskwaliteit verbeteren, groei bevorderen (met name in lokale economieën) en milieueffecten reduceren. Zij kan ook nieuwe, hoogwaardige banen genereren, de kosten verminderen en de beschikbaarheid en doeltreffendheid van bepaalde goederen en diensten of infrastructuur doen toenemen. Het is echter van belang dat de diensten die door de deeleconomie worden aangeboden niet leiden tot belastingontwijking of oneerlijke mededinging of in strijd zijn met lokale, regionale, nationale of Europese wetgeving. De evaluatie van alle mogelijke positieve en negatieve effecten en de vaststelling van de beleidsdoelstellingen moeten eveneens kernaspecten zijn van alle regelgevingsinitiatieven inzake de deeleconomie.

14. De vrije toegang tot de markt voor nieuwkomers dient te worden gewaarborgd. Verzameling van gegevens door deeleconomieplatforms/-initiatieven kan leiden tot „onevenwichtigheden in economische macht”. Gegevens zijn de grondstoffen van de deeleconomie en dienen dus in sommige gevallen zoveel mogelijk op openbronbasis beschikbaar te worden gesteld. Dit is soms nodig om de toegang tot de deeleconomie te vereenvoudigen, beoordeling van de effecten van deeleconomie-initiatieven of -projecten mogelijk te maken en datagestuurde regulering op alle bestuursniveaus te bevorderen. Deeleconomieplatforms moet worden gevraagd om technische mechanismen in te bouwen teneinde openbare, relevante gegevens die niet gevoelig of strategisch zijn, met lokale en regionale overheden te kunnen delen. In ieder geval moeten de EU- en nationale overheden de lokale en regionale overheden steunen bij de ontwikkeling van gegevensinzameling. Verder moet gegevensbescherming vooropstaan en moet de „mulier activa” de mogelijkheid hebben om gegevens in eigen beheer te houden.

⁽⁵⁾ Consumer Intelligence Series: The Sharing Economy. PwC 2015, <https://www.pwc.com/us/en/technology/publications/assets/pwc-consumer-intelligence-series-the-sharing-economy.pdf>

⁽⁶⁾ K. Polanyi, *The great transformation: The political and economic origins of our time*, 1944.

⁽⁷⁾ M. Bauwens, *A commons transition plan*, zie <http://commonstransition.org/>

15. Vertrouwens- en reputatiebeheer zijn belangrijke basisvoorwaarden voor de deeleconomie⁽⁸⁾. Vertrouwens- en reputatieprocessen dienen derhalve nauwkeurig en onafhankelijk te worden beheerd (bv. via regelgeving, certificering, wettelijke arbitrage). Er moet nader worden onderzocht of deeleconomieactoren daadwerkelijk in staat zijn tot zelfregulering⁽⁹⁾. Collegiale toetsing kan zorgen voor vertrouwen. De oprichting van onafhankelijke instanties die voor ratings zorgen, bij voorkeur met vakgenoten als mede-eigenaren, is een beleids optie die de nodige aandacht moet krijgen. Ook dient er oog te zijn voor verzekeringsmogelijkheden. In ieder geval dient de „overdraagbaarheid” van gegevens en reputatie een van de voornaamste beleidsdoelstellingen te worden.

16. Het CvdR wijst erop dat effectbeoordelingen van deeleconomieën niet altijd positieve resultaten opleveren in termen van milieubescherming en sociale cohesie, gelijkheid en sociale rechtvaardigheid, goed grondgebruik of stadsbestuur⁽¹⁰⁾. Ook dient in aanmerking te worden genomen dat ondernemingen met winstoogmerk soms misbruik maken van deeleconomieplatforms, werknemers geen sociale verzekeringen bieden en zo een slechte invloed hebben op het welzijn van de burger en op de begrotingen van lidstaten, regio's en gemeenten. Het zou een goede zaak zijn als de EU en lokale en regionale overheden alleen initiatieven of platforms voor deeleconomie ondersteunen en stimuleren die positieve sociale, economische en milieueffecten genereren. Gemeenschapsopbouw, *common*-projecten in steden, inclusie, non-discriminatie, lokale economische ontwikkeling, ondernemerschap bij jongeren, milieubewustzijn en solidariteit tussen mensen zijn de openbare beleidsdoelstellingen die bij de deeleconomie voorop moeten staan.

17. Als voor de arbeidsomstandigheden van actoren in de deeleconomie in de EU dezelfde voorwaarden gaan gelden als voor die van een „werknemer”, zouden zij de juiste behandeling krijgen. Nu economische uitwisseling steeds „flexibeler” vormen aanneemt, zou de deeleconomie een ontwrichtend effect op de arbeidsverhoudingen kunnen krijgen. De invloed van de deeleconomie op de individuele economische zekerheid en het maatschappelijk welzijn moet goed in de gaten worden gehouden. Om te bepalen of in dit verband regelgevende maatregelen nodig zijn, zou de Commissie samen met de lidstaten, de sociale partners en — waar van toepassing — de lokale en regionale overheden nauwkeurig onderzoek moeten doen naar de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van werknemers in de deeleconomie. Door de deeleconomie kan een nieuwe sociale klasse ontstaan, de collaboratieve klasse die sociale en economische garanties nodig heeft.

18. Alle regelgeving inzake antitrust, interne markt, belastingen en consumentenbescherming dient binnen de deeleconomie in het algemeen op dezelfde manier te worden toegepast als in de andere economische sectoren. Initiatieven van de deeleconomie zouden het deelparadigma niet mogen hanteren alleen met de intentie om de bestaande markten te ontwrichten, door een kostenreducerende strategie na te streven waarbij ze de vaste kosten die gelden voor soortgelijke diensten en producten die niet d.m.v. platforms worden aangeboden, ontlopen. De regulering van bestaande markten zou echter regelmatig tegen het licht gehouden moeten worden om na te gaan of er voldoende ruimte bestaat voor doorlopende innovatieprocessen. Bij onder meer het debat over de kringloopeconomie en de digitale interne markt zou de aandacht ook kunnen uitgaan naar de deeleconomie. Tegelijkertijd zouden de Commissie en de lidstaten de regulering van de deeleconomie op Europees niveau gecoördineerd moeten aanpakken — waar een Europese benadering nodig is — om de interne markt te versterken en ervoor te zorgen dat succesvolle initiatieven op het gebied van de deeleconomie zich gemakkelijk over landsgrenzen heen kunnen verspreiden; in alle andere gevallen zou de regelgeving moeten worden vastgelegd door de nationale, regionale of lokale overheden, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel.

19. De Commissie besteedt in haar „Strategie voor een Europese digitale eengemaakte markt” (COM(2015) 192) maar heel weinig aandacht aan het fenomeen van de deeleconomie, maar het CvdR is verheugd dat zij in de mededeling „De eengemaakte markt verbeteren” aangeeft dat zij een Europese agenda voor de deeleconomie zal opstellen, inclusief richtsnoeren voor de toepassing op de deeleconomie van het bestaande EU-recht — waaronder de dienstenrichtlijn, de richtlijn inzake elektronische handel en de Europese consumentenwetgeving, zoals de richtlijn oneerlijke handelspraktijken, de richtlijn oneerlijke bedingen en de richtlijn consumentenrechten —, en zal nagaan of de regelgeving lacunes vertoont. Het CvdR is bereid om bij het opstellen van deze agenda een actieve rol te vervullen en pleit voor nauwere samenwerking met de EU-instellingen op dit gebied.

⁽⁸⁾ T. Wagner, M. Kuhndt, J. Lagomarsino, H. Mattar, *Listening to Sharing Economy Initiatives*, 2015, Nesta & Collaborative Lab, *Making Sense of the UK Collaborative Economy*, 2014.

⁽⁹⁾ M. Cohen, A. Sundararajan, *Self regulation and innovation in the peer to peer sharing economy*, 2015.

⁽¹⁰⁾ Parigi P., State B., Dakhllallah D., Corten R., Cook K., *A Community of Strangers: The Dis-Embedding of Social Ties*, 2013; S. Shaheen, *Greenhouse Gas Emission Impacts of Carsharing in North America Final Report*, 2010.

20. Een tiental directoraten-generaal (DG's) van de Europese Commissie (zoals CNECT, GROW, COMP, JUST, MOVE, EMPL, REGIO, TAXUD, EMPL, REGIO en TRADE) houdt zich bezig met aspecten van de deeleconomie. Tussen de diensten van de Commissie zou dan ook voor de nodige coördinatie moeten worden gezorgd. Er zou een werkgroep moeten worden opgericht die zorg draagt voor de coördinatie tussen de DG's op het gebied van de deeleconomie.

21. Wel is het een goede zaak dat de Commissie eind september 2015 wil beginnen met een openbare raadpleging over mogelijke Europese regelgeving voor de deeleconomie.

22. Voor de handelsaspecten van de deeleconomie is sectorale EU-regelgeving nodig om de rechtszekerheid van de betrokken marktdeelnemers te garanderen en te zorgen voor eerlijke concurrentievoorwaarden, met name op het gebied van belastingen.

23. Het CvdR spoort de Commissie en de lidstaten aan om de deeleconomie met gerichte maatregelen te stimuleren om de beginselen van de sociale economie te ondersteunen en in praktijk te brengen (met name wat de beginselen van solidariteit, democratie en participatie, en samenwerking met de lokale gemeenschap betreft).

24. Op lokaal en regionaal niveau kunnen de initiatieven van de deeleconomie niet alleen de ontwikkeling van de lokale economie stimuleren maar ook een instrument worden voor de bevordering van, zorg voor en regeneratie van *commons*, zoals mobiliteit, welzijn, stedelijk landschap en milieu. Vanuit dit oogpunt zou de overheid tot taak moeten hebben de consolidatie van een „collaboratief institutioneel ecosysteem” te bevorderen ⁽¹¹⁾. De lokale overheden zouden in dit verband de verschillende initiatieven van de deeleconomie moeten faciliteren en coördineren en extra steun moeten verlenen aan initiatieven die de participatie en samenwerking met de „mulier activa” versterken, die een inclusief karakter hebben — zowel tijdens de ontwerpfase als tijdens het beheer en de eigenlijke dienstverlening — en die de beginselen van transparantie, openheid en accountability respecteren.

25. Om te voorkomen dat de deeleconomie uitgroeit tot een systeem voor belastingoptimalisering, is het tegelijkertijd belangrijk na te gaan op welke gebieden zij zich ontwikkelt en welke invloed zij uitoefent op de macro-economische indicatoren.

Een agenda voor de deeleconomie

26. Eventuele harde regelgevende maatregelen zouden moeten stroken met een sectorale aanpak. De schaal van een initiatief van de deeleconomie zou een criterium moeten zijn om al dan niet tot regelgeving over te gaan. De EU-instellingen en -wetgeving dienen evenwel te voorzien in een deugdelijk kader, institutionele en juridische richtsnoeren en voortdurende toegang tot deskundigheid en andere passende ondersteuning bij de tenuitvoerlegging.

27. Het CvdR roept alle EU-instellingen die met de deeleconomie te maken hebben er echter wel toe op om deze met een holistische aanpak als een economisch, politiek en maatschappelijk fenomeen te benaderen en om, gezien het potentieel transformerende effect van de deeleconomie op huidige economische systemen, hun inspanningen te coördineren. Daartoe zouden ze, door middel van een gezamenlijk op te stellen beleidsagenda voor de deeleconomie, een breed opgezet beleid moeten gaan voeren.

28. Het CvdR beveelt een Europese agenda voor de deeleconomie aan die op de volgende pijlers rust:

- vaststelling van een methodologisch protocol dat mede is gestoeld op een voorafgaande beoordeling van de stedelijke en territoriale impact en dat in het kader van een nauw partnerschapsverband tussen alle overheidsniveaus is ontwikkeld, middels samenwerking met een gemeenschap van beleidsmakers, studenten, praktijkmensen, deskundigen, deeleconomie-ventures, initiatieven en platforms om een impuls te geven aan de overgang naar steden die zich op de deeleconomie richten;
- bevordering, met inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, van gelijke concurrentievoorwaarden op Europees niveau, waarbij voldoende flexibiliteit voor lokale oplossingen blijft bestaan, alsmede stimulering van proefprojecten en de oprichting van netwerken van steden en regio's met de beste praktijken op het gebied van de deeleconomie, zoals het initiatief voor startende ondernemingen in de deeleconomie ⁽¹²⁾;

⁽¹¹⁾ Zie de verordening van de stad Bologna inzake de samenwerking tussen burgers en overheid betreffende de zorg voor en regeneratie van stedelijke *commons* en het document „*SharExpo, linee guida per la sharing economy e per i servizi collaborativi a Milano*” (richtsnoeren voor de deeleconomie en collaboratieve dienstverlening in Milaan).

⁽¹²⁾ Hiervoor is 2 500 000 EUR toegewezen, goedgekeurd door het Europees Parlement tijdens zijn lezing van 28 oktober 2015 over de algemene begroting van de EU voor 2016.

- stimuleren van de ontwikkeling van educatieve programma's en voorlichtingscampagnes (bv. *Sharitaly*) om mensen bewust te maken van de mogelijkheden en risico's van de deeleconomie;
- omschrijving van een aantal duidelijke en gedeelde criteria voor een op de lokale gemeenschap gebaseerd kwalificatiesysteem en vaststelling van een reeks indicatoren om initiatieven en praktijken in verband met de deeleconomie te monitoren en de impact ervan te meten;
- een doeltreffende handhaving om belastingontwijking te voorkomen en consumentenbescherming, afgifte van vergunningen en inachtneming van gezondheids- en veiligheidsvoorschriften te garanderen;
- regelmatige bijwerking en monitoring om onnodige lasten te voorkomen en de duurzaamheid en efficiëntie in een snel veranderende omgeving te waarborgen.

29. Het CvdR is van oordeel dat veel van de sectoren waar de deeleconomie zijn intrede heeft gedaan, soms een ontwrichtend effect hebben op lokaal en regionaal niveau en daarom moeten worden bestuurd of gereguleerd door de lokale en regionale overheden, zulks in overeenstemming met het beginsel van lokale autonomie om deze overheden de mogelijkheid te geven om ondernemingen en initiatieven van de deeleconomie aan te passen aan de lokale omstandigheden.

30. Een regelgevingsinitiatief voor de deeleconomie moet een visie op het stedelijke en lokale bestuur⁽¹³⁾ en op plattelandsgebieden bevatten. Op samenwerking gebaseerd polycentrisch bestuur, waar in verschillende Europese steden mee wordt geëxperimenteerd, lijkt zich te ontwikkelen tot de meest geëigende manier om de ontwikkeling van deeleconomie-initiatieven op een gezonde en faire manier te begeleiden en te bevorderen. Die manier van werken zou mogelijkheden bieden aan groepen van burgers, verenigingen, organisaties uit de tertiaire sector, vakbonden, kennisinstellingen, sociale ondernemingen en startende ondernemingen om gebruik te maken van open, vrije en ongebruikte openbare ruimten en andere middelen, een en ander geënt op het voorbeeld van sommige initiatieven op lokaal en regionaal niveau (bv. de Bologna-verordening inzake samenwerking op het gebied van *commons* in steden⁽¹⁴⁾).

Brussel, 4 december 2015.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Markku MARKKULA

⁽¹³⁾ S. Foster, C. Iaione, *The City as a Commons*, 2015.

⁽¹⁴⁾ Zie voor meer voorbeelden het *Sharing cities*-project van Neal Gorenflo van Shareable en het door de Ouishare Community ontworpen Sharitories-instrumentarium.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een eerlijk en doeltreffend vennootschapsbelastingstelsel in de Europese Unie

(2016/C 051/07)

Rapporteur: Jean-Luc VANRAES (BE/ALDE), lid van de gemeenteraad van Ukkel en voorzitter van het OCMW

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Een eerlijk en doeltreffend vennootschapsbelastingstelsel in de Europese Unie: vijf belangrijke actiegebieden

COM(2015) 302 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. herinnert eraan dat elk wetgevingsvoorstel van de Commissie, ook op fiscaal gebied op basis van artikel 113, 115 of 116 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, noodzakelijkerwijs moet stroken met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.
2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) steunt de vier doelstellingen van het actieplan van de Commissie inzake de belastingheffing op bedrijven:
 - het verband herstellen tussen belastingheffing en de plaats waar de economische activiteit plaatsvindt; dat is de plaats van de waardeschepping, d.w.z. de plaats waar onderzoek, ontwikkeling en productie daadwerkelijk plaatsvinden;
 - waarborgen dat de lidstaten een correcte waardering kunnen maken van bedrijfsactiviteiten in hun rechtsgebied;
 - een concurrerend en groeivriendelijk vennootschapsbelastingklimaat in de EU tot stand brengen met het oog op een veerkrachtiger bedrijfsleven, overeenkomstig de aanbevelingen van het Europees semester;
 - de interne markt beschermen en waarborgen dat de EU zich bij externe kwesties krachtig opstelt.
3. De huidige wetgeving op het gebied van belastingregelingen voor ondernemingen, zowel op nationaal, Europees als mondiaal niveau, is in de huidige economische context van mondialisering, mobiliteit, digitalisering, nieuwe bedrijfsmodellen en complexe ondernemingsstructuren niet langer toereikend.
4. De huidige vennootschapsbelastingregels binnen de Unie zijn uitermate ingewikkeld. De stelsels van de verschillende lidstaten zijn onvoldoende op elkaar afgestemd en vullen elkaar onvoldoende aan.
5. Het valt te betreuren dat bepaalde ondernemingen, met name multinationals, van deze situatie profiteren om minder belasting af te dragen door middel van juridisch strafbare praktijken als belastingfraude en belastingontwijking of door te kiezen voor een agressieve fiscale planning, hetgeen misschien niet onwettig is, maar wel indruist tegen de geest van de regelgeving ter zake.
6. De uiteindelijke belastingheffing op deze ondernemingen is in beide gevallen verre van eerlijk in die zin dat zij weinig belasting over hun inkomsten betalen.

7. Volgens sommige berekeningen kan het jaarlijkse verlies aan belastinginkomsten door belastingontwijking, belastingfraude en agressieve fiscale planning oplopen tot 1 000 miljard EUR⁽¹⁾. Op alle niveaus, ook het lokale en regionale, hebben de overheidsfinanciën daaronder te lijden. Een rechtvaardige, transparante, doeltreffende en billijke belastinginning voor alle vennootschappen zou ruimte scheppen om de belastingdruk te verminderen.

8. Het CvdR stelt voor dat in alle internationale overeenkomsten waarbij de Europese Unie partij is, zoals de handelsovereenkomsten en economische partnerschapsovereenkomsten, bepalingen worden opgenomen om goed fiscaal bestuur te bevorderen, niet alleen wat transparantie betreft, maar ook met betrekking tot de bestrijding van schadelijke fiscale praktijken. Het verzoekt de Europese Commissie hierop in de lopende onderhandelingen, met name over het trans-Atlantisch partnerschap voor handel en investeringen (TTIP) en de Overeenkomst betreffende de handel in diensten (TiSA), aan te dringen.

9. Het is betreurenswaardig dat deze schadelijke belastingpraktijken zo wijdverbreid voorkomen nu de belastingdruk voor veel belastingbetalers, met name particulieren, in sommige lidstaten als gevolg van het bezuinigingsbeleid is toegenomen. Dit gebrek aan fiscale rechtvaardigheid is nefast voor de sociale vrede en de economische stabiliteit.

10. De complexiteit van de huidige vennootschapsbelastingregels pakt goed uit voor bepaalde grote ondernemingen, die zwakke plekken in de regelgeving uitbuiten, maar is duidelijk nadelig voor kleine, middelgrote en micro-ondernemingen omdat hun activiteiten, vooral de grensoverschrijdende, door de administratieve lasten worden afgeremd.

11. Bovendien leidt deze situatie tot scheve concurrentieverhoudingen tussen ondernemingen, met name tussen grote multinationals, die over de nodige middelen beschikken om zich met een agressieve fiscale planning te onttrekken aan belastingheffing, en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), die dat niet kunnen.

12. De wettelijke tarieven voor de vennootschapsbelasting in de EU zijn over de gehele linie al geruime tijd aan het dalen.

13. Tegelijkertijd hebben zich de afgelopen jaren diverse ontwikkelingen voorgedaan, zoals verruiming van de heffingsgrondslagen, toename van het aantal nieuwe vennootschappen en een lage rente (waardoor minder belasting afgetrokken kan worden), die tot hogere inkomsten uit de vennootschapsbelasting hadden moeten leiden.

14. Aangezien het moeilijk is om de effectieve belastingtarieven in de verschillende lidstaten met elkaar te vergelijken, stelt het CvdR voor een gemeenschappelijke berekeningsmethode uit te werken om aan de hand daarvan een vergelijkende tabel met de effectieve belastingtarieven in de verschillende lidstaten op te stellen.

15. Aangezien uit studies van de OESO blijkt dat sommige multinationals met behulp van gerichte strategieën slechts 5 % winstbelasting betalen, terwijl dit percentage voor kleinere bedrijven kan oplopen tot 30 %, steunt het CvdR de eis dat de multinationals in hun financiële overzichten per lidstaat en per derde land waarin zij gevestigd zijn, een reeks samengevoegde gegevens moeten publiceren, met inbegrip van hun winst of verlies vóór belasting, winstbelasting, aantal werknemers en activa. Deze gegevens moeten openbaar worden gemaakt, indien mogelijk via een centraal Europees register.

Gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)

16. De gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB) heeft een tweeledig nut: bij het bestrijden van agressieve fiscale planning, belastingfraude en belastingontwijking en van de schadelijke fiscale concurrentieslag tussen de lidstaten, en bij het versterken van de eengemaakte markt en het verlagen van de administratieve lasten waarmee zowel grote als kleine ondernemingen met grensoverschrijdende activiteiten geconfronteerd worden.

17. Invoering van een heffingsgrondslag die uitgaat van één set fiscale regels in plaats van 28, zou een vereenvoudiging betekenen en tot besparingen op de administratieve kosten voor ondernemingen leiden; dit is met name van belang voor kmo's die actief zijn in meerdere lidstaten.

18. Waarschijnlijk zal de CCCTB dan ook positieve effecten hebben op de economische groei, de werkgelegenheid en de fiscale rechtvaardigheid en op de overheidsfinanciën, mede op lokaal en regionaal niveau.

⁽¹⁾ *Closing the European Tax Gap*, Report for Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament, by R. Murphy, Director of Tax Research UK. Zie: http://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/120229_richard_murphy_eu_tax_gap_en.pdf

CCCTB: lokale en regionale aspecten

19. Hoewel de CCCTB niet direct gericht is op lokale en regionale belastingen, althans niet in het voorstel uit 2011, zou de invoering van de CCCTB toch van invloed kunnen zijn op de belastinginkomsten van de lokale en regionale overheden. In sommige lidstaten worden lokale of regionale belastingen namelijk geheven op basis van de nationale belastinggrondslag en/of hebben lokale en regionale overheden een aandeel in de opbrengsten van de nationale vennootschapsbelasting.

20. Het CvdR verzoekt de Commissie om de potentiële gevolgen van een nieuw wetgevingsvoorstel tot vaststelling van de CCCTB voor de lokale en regionale overheden en in het bijzonder voor hun begroting grondig te bestuderen. Dit betekent echter niet dat de effectbeoordelingsprocedure volledig opnieuw gedaan moet worden, aangezien de invoering van de CCCTB daardoor nodeloos vertraagd zou worden.

21. De invoering van de CCCTB zou in sommige lidstaten ook gevolgen hebben voor de lokale en regionale belastingen, aangezien het met het oog op vereenvoudiging logisch zou zijn dat de CCCTB ook zou worden gebruikt om de lokale en regionale belastingen vast te stellen.

CCCTB en belastingtarieven

22. Met de CCCTB wordt geen harmonisering van de belastingtarieven beoogd, gelet op het feit dat de bestaande verdragen geen enkel specifiek artikel over directe belastingen bevatten. Dat een harmonisatie op basis van de huidige verdragen niet in het vooruitzicht kan worden gesteld, doet evenwel geen afbreuk aan de stelling dat de lidstaten kunnen overwegen op dit gebied nauwer samen te werken.

23. De wettelijke vennootschapsbelastingtarieven in de verschillende lidstaten zijn een onnauwkeurige indicator en zelfs misleidend, aangezien er verschillen bestaan qua heffingsgrondslag, aftrekmogelijkheden en preferentiële regelingen. De effectieve belastingtarieven staan in sommige gevallen niet in verhouding tot de wettelijke belastingtarieven.

24. Het CvdR dringt er dan ook met het oog op de transparantie op aan dat de lidstaten en de regio's met regelgevingsbevoegdheid op het gebied van vennootschapsbelasting de Commissie gedetailleerde cijfers over het gemiddelde effectieve vennootschapsbelastingtarief na alle belastingaftrek verstrekken.

Bindend karakter van de CCCTB en uitstel van de consolidatie

25. Het CvdR is ingenomen met de pogingen van de Commissie om de CCCTB in haar nieuwe voorstel een bindend karakter te geven, in ieder geval voor multinationals. Het lijdt immers geen twijfel dat multinationals die agressieve fiscale strategieën hanteren of niet terugdeinzen voor belastingontwijking of belastingfraude, zich niet vrijwillig zullen onderwerpen aan een CCCTB-regeling die erop gericht is zulke praktijken te voorkomen.

26. Het CvdR heeft er in zijn advies van 2011 ook voor gepleit om de CCCTB na een overgangperiode verplicht te stellen, in elk geval voor grotere ondernemingen⁽²⁾.

27. Het CvdR acht het wenselijk om rechtstreeks een geconsolideerde gemeenschappelijke belastinggrondslag voor ondernemingen in te voeren. Omdat de onderhandelingen over de consolidatie moeizaam en langdurig zijn, steunt het CvdR de benadering van de Commissie met betrekking tot het uitstellen van de werkzaamheden in verband met de consolidatie van de CCCTB, ervan uitgaande dat de onderhandelingen over de andere onderdelen van het voorstel, en met name het vaststellen van een gemeenschappelijke grondslag, daardoor vlotter kunnen verlopen. Het neemt hierbij tevens nota van het feit dat de Commissie in haar op 27 oktober goedgekeurde werkprogramma voor 2016 haar voornemen heeft bekendgemaakt om het huidige CCCTB-voorstel in te trekken, maar vraagt zich af in hoeverre haar voornemen om dit voorstel te vervangen „door voorstellen voor een stapsgewijze aanpak, waarbij eerst een verplichte belastinggrondslag wordt overeengekomen” vooruitloopt op de conclusies van de openbare raadpleging die de Commissie op 8 oktober heeft gelanceerd en tot 8 januari 2016 liep.

28. De EU-instellingen en de lidstaten moeten echter wel naar consolidatie blijven streven op het vlak van de belastingheffing voor ondernemingen, aangezien consolidatie een oplossing voor de problematiek rond verrekenprijzen binnen groepen in de Europese Unie en de daarmee samenhangende belastingontwijking kan bieden en verdere vereenvoudiging van en aanzienlijke besparing op de administratieve lasten voor ondernemingen kan opleveren.

29. Mochten de onderhandelingen over consolidatie stranden, dan zou een minimumbelastingtarief overwogen kunnen worden.

⁽²⁾ Advies van het Comité van de Regio's „Een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)”. Rapporteur: Gusty GRAAS (LU/ALDE). ECOS-V-018/CdR 152/2011 fin. Zie: http://webapi.cor.europa.eu/documents-anonymous/cdr152-2011_fin_ac_nl.doc

30. Overigens maakt het CvdR zich zorgen over het tijdelijke grensoverschrijdende compensatiemechanisme dat de Commissie wil hanteren zolang er nog geen consolidatie is overeengekomen; dit zou nieuwe mogelijkheden voor agressieve fiscale planning kunnen scheppen. Aangezien lidstaten daardoor aanzienlijke belastinginkomsten zouden mislopen, dringt het CvdR er bij de Commissie op aan om het oorspronkelijk voorgestelde tijdschema in te korten.

Andere overwegingen ten aanzien van de CCCTB

31. Volgens het CvdR belemmert de gunstige regeling voor schulden en rentelasten in tal van belastingstelsels de diversificatie van financieringsmodellen voor ondernemingen, alsook de versterking in de EU van de financiering van ondernemingen met eigen vermogen, iets wat in andere landen wel gebruikelijk is.

32. Het CvdR verzoekt de Commissie en de lidstaten dan ook om de diversificatie van financieringsbronnen voor ondernemingen te stimuleren, hetgeen de groei en de werkgelegenheid ongetwijfeld ten goede zal komen.

33. In zijn advies uit 2011 over de CCCTB pleitte het CvdR er al voor om bij het opstellen van de lijst met aftrekbare kosten rekening te houden met de terugkerende kosten voor klimaatbescherming en het terugdringen van broeikasgassen, tevens rekening houdend met initiatieven die gericht zijn op de invoering van geïntegreerde productieprocessen met een lage milieu-impact.

34. Het CvdR roept de Commissie op een dergelijke aftrekmogelijkheid in haar nieuwe wetgevingsvoorstel, dat in 2016 wordt verwacht, op te nemen.

35. Het CvdR wijst er net als in 2011 op dat de beoogde administratieve vereenvoudiging alleen volledig gerealiseerd kan worden als de invoering van de CCCTB samengaat met de invoering van gemeenschappelijke boekhoudregels.

Inspanningen van de OESO

36. Het CvdR verheugt zich erover dat de werkzaamheden van de Organisatie voor Economische Samenwerking in Europa (OESO) ertoe hebben geleid dat de staatshoofden en regeringsleiders van de G20 op 16 november 2015 te Antalya haar actieplan tegen de uitholling van de belastinggrondslagen en de verschuiving van de winsten (*base erosion and profit shifting*) hebben goedgekeurd, waarbij 62 landen zich hebben aangesloten. Niettemin zijn de bepalingen inzake de openbare rapportage per land (*country by country reporting*) volgens hem onvoldoende omdat actie 13 van de „BEPS” alleen voorziet in een automatische rapportage bij de belastingdiensten van het land waar de moederentiteit van de groep belastingplichtig is; feit is immers dat er op EU-niveau reeds een verplichting van openbare rapportage bestaat voor in de EU gevestigde banken en winningsindustrieën.

37. Om deze verschijnselen binnen de EU doeltreffend te bestrijden, worden de Europese Commissie, de lidstaten en de regio's met wetgevende bevoegdheid inzake vennootschapsbelasting verzocht ervoor te zorgen dat een nieuwe „anti-BEPS-richtlijn” wordt ingevoerd, waarmee het BEPS-pakket bindend ten uitvoer wordt gelegd.

38. Het CvdR is verheugd dat Ecofin overeenstemming heeft bereikt over de „gemodificeerde nexusbenadering” en vindt dat middels deze richtlijn ook de „gemodificeerde nexusbenadering”, die op OESO-niveau werd vastgesteld in het kader van het BEPS-pakket en op Ecofin-niveau in het kader van de Groep gedragscode en gericht is op belastingregelingen waarmee inkomsten uit octrooien of „patent boxes” worden begunstigd, op EU-niveau bindend recht moet worden.

Niet-coöperatieve rechtsgebieden

39. Tegelijk met de noodzakelijke initiatieven en vorderingen binnen de Unie moet er beslist een strengere Europese benadering van niet-coöperatieve rechtsgebieden en belastingparadijzen worden ontwikkeld.

40. Juist op dat gebied kunnen ondernemingen dankzij het gebrek aan eenheid tussen de lidstaten en het gebrek aan coördinatie ontkomen aan een eerlijke belastingheffing.

41. Het CvdR is verheugd dat de Commissie als bijlage bij de mededeling een lijst van „niet-coöperatieve fiscale rechtsgebieden in derde landen” heeft gevoegd en is van mening dat hiervan een krachtige symbolische werking uitgaat.

42. Op basis van deze lijst dient een ambitieus debat tussen alle lidstaten gevoerd te worden, met als doel een gemeenschappelijke en gecoördineerde EU-aanpak jegens deze rechtsgebieden uit te werken, om zo de strijd aan te binden met de schadelijke belastingpraktijken die binnen deze rechtsgebieden worden gefaciliteerd.

43. Het CvdR vraagt zich wel af of het criterium dat bij het opstellen van de lijst is gehanteerd — de desbetreffende rechtsgebieden moeten door ten minste tien lidstaten als niet-coöperatief zijn aangewezen —, niet al te restrictief is.
44. Het CvdR is in dit verband verheugd over de in mei 2015 tussen de EU enerzijds en Zwitserland, Andorra en Liechtenstein anderzijds gesloten overeenkomsten, die een belangrijke stap vooruit betekenen op het gebied van transparantie en de bestrijding van belastingfraude.
45. De automatische uitwisseling van informatie die is voorzien in de overeenkomsten die in de vorige paragraaf worden genoemd, is een doeltreffend middel om agressieve fiscale strategieën tegen te gaan en zou algemeen toegepast moeten worden. Het is daarnaast een goede zaak dat meerdere niet-coöperatieve rechtsgebieden op de lijst van de Commissie de mondiale norm op dit gebied hebben overgenomen of hebben toegezegd dit te zullen doen.

Brussel, 4 december 2015.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — De lokale en regionale dimensie van de Overeenkomst betreffende de handel in diensten (TiSA)

(2016/C 051/08)

Rapporteur: Helmuth MARKOV (DE/PES), minister van Justitie en Europese Zaken en Consumentenbescherming van Brandenburg

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Voorafgaande opmerkingen

1. De Overeenkomst betreffende de handel in diensten (Trade in Services Agreement — TiSA) is een handelsovereenkomst waarover sinds begin 2013 wordt onderhandeld door momenteel 51 leden van de Wereldhandelsorganisatie (WTO)⁽¹⁾, waaronder de EU.
2. De partijen bij de onderhandelingen streven naar liberalisering van de handel in diensten, aangezien deze een belangrijk onderdeel van de wereldeconomie zijn. In de EU werkt ongeveer 68 % van de beroepsbevolking in de dienstensector en zijn tien miljoen banen afhankelijk van de export van diensten. Onder liberalisering van de handel in diensten wordt voornamelijk verstaan: het wegnemen van belemmeringen voor dienstverleners die hun diensten in andere landen willen aanbieden.
3. Hoewel de onderhandelingen over TiSA buiten het kader van de WTO plaatsvinden, moet TiSA verenigbaar zijn met de Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS), opdat zij bij een eventuele latere toetreding van meer WTO-leden in een multilaterale overeenkomst kan worden omgezet.

Algemene opmerkingen

4. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) merkte reeds in zijn advies van 3 juli 2003 over de GATS-onderhandelingen binnen de WTO op dat de onderhandelingen over de handel in diensten van groot belang zijn vanwege de regionaal-economische belangen (lokale ondernemingen en vooral de kleine en middelgrote ondernemingen helpen bij de toegang tot markten buiten de EU) en de belangen van de lokale en regionale overheden (LRO), die vaak diensten reguleren en deze soms ook zelf verlenen. In dat advies gaf het Comité tevens ter overweging dat het beginsel van wederzijdse markttoegang voor bedrijven die onder de verantwoordelijkheid van lokale of regionale overheden vallen, geen haalbare kaart is omdat hun werkingsfeer gebonden is aan het eigen grondgebied.
5. Deze overwegingen gelden ook voor de onderhandelingen over TiSA, evenals de constatering dat lokale en regionale overheden van overheidswege diensten verlenen die een verworven recht van de burgers zijn en dat dit het logische gevolg is van de opvatting die deze zelf van hun verplichtingen tegenover hun burgers hebben, en dat daarom moet worden gewaarborgd dat de democratische controle daarop, alsmede de continuïteit, toegankelijkheid en kwaliteit daarvan, behouden blijven.
6. Het CvdR verwelkomt de algemene benadering van het ontwerpverslag van het Europees Parlement over de aanbevelingen aan de Commissie voor de TiSA-onderhandelingen die tastbare resultaten zouden moeten opleveren voor de consument en die belangstellende partijen tot de besprekingen toelaten waardoor multilateralisering in de toekomst gemakkelijker wordt. Openbare en culturele diensten, fundamentele rechten op privacy van gegevens en redelijke arbeidsvoorwaarden en het reguleringsrecht zijn evenwel niet onderhandelbaar en dienen ondubbelzinnig van de werkingsfeer van de overeenkomst te worden uitgesloten. Voorts is het ingenomen met de vele verwijzingen in het ontwerpverslag naar de lokale en regionale dimensie van de TiSA-onderhandelingen.
7. Het EU-onderhandelingsmandaat voor TiSA betreft slechts de toegangsvoorwaarden tot de markt en non-discriminatie van buitenlandse dienstverleners, maar heeft geen betrekking op het recht van de EU, de lidstaten en de territoriale overheden om de diensteneconomie zelf te reguleren.

⁽¹⁾ Tot de WTO-leden die momenteel onderhandelen over TiSA behoren: Australië, Chili, Costa Rica, Hongkong, IJsland, Israël, Japan, Canada, Colombia, Liechtenstein, Mauritius, Mexico, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Zwitserland, Zuid-Korea, Taiwan, Turkije, de Verenigde Staten en de 28 lidstaten van de EU.

Algemene aanbevelingen

8. erkent dat diensten een belangrijk onderdeel van de wereldeconomie en de Europese economie zijn en dat verschillende landen naar verwachting velerlei economische voordelen in met name de particuliere sector zullen behalen als gevolg van de verdere liberalisering van de handel in diensten door TiSA;
9. steunt het huidige debat over TiSA en wijst op de noodzaak een evenwicht te vinden tussen de behoefte van de onderhandelingspartijen aan vertrouwelijkheid tijdens de onderhandelingen en de algemene behoefte aan transparantie om ervoor te zorgen dat legitieme resultaten kunnen worden bereikt met de betrokkenheid van alle belanghebbenden. Het wijst in dit verband op de gangbare WTO-praktijk inzake de openbare toegang tot onderhandelingsdocumenten en gaat ervan uit dat deze praktijk ook bij TiSA wordt voortgezet;
10. verwelkomt de inspanningen van de Commissie om de transparantie van de onderhandelingen te verbeteren; benadrukt echter dat — zelfs al heeft de Commissie het onderhandelingsmandaat openbaar gemaakt — lokale en regionale vertegenwoordigers, die op EU-niveau worden vertegenwoordigd door het CvDR, moeten worden uitgenodigd voor de dialogen met de Commissie aan het begin en aan het einde van de onderhandelingsronden;
11. stemt ermee in dat in de richtsnoeren voor de Europese Commissie voor de onderhandelingen over de overeenkomst het volgende is bepaald: „De overeenkomst bevestigt het recht van de EU en haar lidstaten om met het oog op het bereiken van doelstellingen van het overheidsbeleid de dienstverlening op hun grondgebied te regelen en dienaangaande nieuwe regels in te voeren.”;
12. bevestigt ten aanzien van openbare diensten het belang van een verwijzing naar de artikelen 14 en 106 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en Protocol nr. 26 betreffende de diensten van algemeen belang in de richtsnoeren voor de onderhandelingen en verzoekt om een volledige eerbiediging van de autonomie op lokaal en regionaal niveau overeenkomstig artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU); stelt helaas echter vast dat de in de diverse handelsovereenkomsten gehanteerde terminologie voor openbare diensten waarover de EU momenteel onderhandelt (CETA, TTIP en TiSA), niet samenhangend is;
13. onderstreept dat de onderhandelingen over TiSA geen betrekking hebben op de privatisering van diensten;
14. onderstreept de noodzaak om uitvoerige en vergelijkbare gegevens te verzamelen over de gevolgen van de TiSA-bepalingen op lokaal en regionaal niveau en de statistische voorstellingen en economische prognoses op grond van deze gegevens en effectbeoordelingen te actualiseren;
15. is bezorgd over het feit dat de in de onderhandelingsrichtsnoeren van de EU voorziene duurzaamheidseffectbeoordeling ⁽²⁾ nog steeds niet is voltooid; het pleit ervoor dat in deze beoordeling gekeken wordt naar het effect van TiSA op de territoriale samenhang (territoriaaleffectbeoordeling);
16. wijst op de verplichting overeenkomstig artikel 11 VWEU, op grond waarvan de eisen inzake milieubescherming tevens in het handelsbeleid van de EU dienen te worden geïntegreerd, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling;
17. vestigt de aandacht van de Europese Commissie op de specifieke belangen van de lokale en regionale overheden. Deze taak zou aanzienlijk in belang kunnen toenemen wanneer op grond van het advies van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJEU) over de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Singapore zou worden bevestigd dat TiSA de kenmerken van een gemengde handelsovereenkomst heeft, die in diverse lidstaten door de representatieve instellingen op regionaal niveau geratificeerd moet worden;
18. wijst erop dat de gemeenschappelijke handelspolitiek krachtens artikel 3, lid 1, VWEU onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt. Gelet op het subsidiariteitsbeginsel moet tijdig worden verduidelijkt hoe het is gesteld met de verdeling van de bevoegdheden bij handelsbesprekingen wanneer de onderhandelingen in kwestie gevolgen hebben voor gebieden waarop de lidstaten bevoegdheden hebben;

⁽²⁾ Zie punt 10 in: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6891-2013-ADD-1-DCL-1/nl/pdf>

Voorstellen

19. Het CvdR staat achter het idee van een negatieve lijst met terreinen die moeten worden uitgesloten van de overeenkomst, die gebruikt kan worden voor non-discriminatie doeleinden, terwijl een positieve lijst van beleidsgebieden wordt opgesteld die voor TiSA moet gelden en die zou gelden voor de markttoegang;
20. verwacht dat, zelfs al zijn gegevensvriendelijke strategieën voor het bedrijfsleven en de groei essentieel, deze uitsluitend worden gebruikt als ze geen afbreuk doen aan het recht van burgers op een adequate bescherming van de persoonlijke levenssfeer (d.w.z. een onvoorwaardelijke, uitgebreide bescherming van de persoonsgegevens). Het CvdR eist daarom een onvoorwaardelijke algemene uitzonderingsregeling voor maatregelen ter bescherming van privacy bij de verwerking en verspreiding van persoonsgegevens en ter bescherming van de vertrouwelijkheid van persoonlijke aantekeningen en rekeningen, in navolging en in het verlengde van artikel XIV GATS. Verder wijst het Comité principieel af dat de overeenkomst van toepassing is op maatregelen ter bescherming van gegevens, zolang binnen de EU een alomvattend en aan de stand van de digitalisering aangepast wettelijk kader ontbreekt.
21. verwerpt elke beperking van de regelgevende soevereiniteit van regeringen en lokale en regionale overheden, met name op het gebied van onderwijs, cultuur, theater, bibliotheken, musea en financiën, alsook van arbeidsbescherming, milieubescherming, gegevensbescherming, door de overheid gefinancierde sociale en gezondheidsdiensten, het verlenen van vergunningen voor gezondheidsinstellingen en laboratoria, afvalverwerkingsinstallaties en elektriciteitscentrales, normen voor de bescherming van consumenten, normen voor sociale cohesie, bij scholen en door de overheid gefinancierde onderwijsdiensten en andere met particuliere middelen gefinancierde onderwijsdiensten, alsmede regels voor overheidsopdrachten;
22. verwerpt de beperkingen met betrekking tot kruisfinanciering door ondernemingen van dezelfde lokale overheid, indien deze verder gaan dan de in de EU-wetgeving en het recht van de lidstaten opgenomen beperkingen;
23. pleit voor de goedkeuring van een herzieningsclausule om de overeenkomst eventueel opnieuw tegen het licht te houden en voor de opname van een regeling in de overeenkomst om beslissingen over de liberalisering van een dienst op elk moment weer ongedaan te kunnen maken;
24. verwerpt het opnemen van clausules die lokale overheden verplichten om het op het moment van de overeenkomst bereikte liberaliseringsniveau te handhaven (standstill-clausule), die het verbieden om voorheen geliberaliseerde diensten opnieuw onder de overheid te brengen (ratchet-clausule) en die elke nieuwe dienst automatisch en volledig aan liberalisering onderwerpen (toekomstbestendigheidsclausule);
25. benadrukt dat TiSA slechts minimumnormen zou moeten voorschrijven en het recht om strengere normen toe te passen niet zou mogen inperken;
26. verzoekt om de opname van een sociaal hoofdstuk in TiSA, waarin sociale beschermingsnormen en met name arbeidsnormen worden vastgelegd op grond van de desbetreffende IAO-overeenkomsten, zonder dat dit hoofdstuk de multilateralisering van TiSA in de weg staat;
27. dringt aan op de waarborging van het bestemmingslandbeginsel in het geval van verschillende normen, met name ook bij modus 4 (vrij verkeer van dienstverleners voor beperkte tijd en binnen het concern gedetacheerde werknemers) ter handhaving van de opleidingseisen bij het aanstellen van werknemers alsmede van het arbeidsrecht en het recht inzake collectieve overeenkomsten van het gastland; het vrije verkeer van dienstverleners voor beperkte tijd en binnen het concern gedetacheerde werknemers kan en mag niet worden misbruikt om stakingen te voorkomen of om het recht inzake collectieve overeenkomsten te omzeilen (doordat werknemers voor beperkte tijd in dienst worden genomen);
28. wil dat het recht van regeringen om regulerend op te treden in het algemeen belang („reguleringsrecht”) in de onderhandelingsstekst volledig wordt erkend en gaat ervan uit dat samenwerking op het gebied van regelgeving op geen enkele wijze democratische wetgeving of verordeningen mag omzeilen of de uitwerking daarvan mag vertragen;
29. pleit ervoor dat TiSA voorziet in de mogelijkheid om de naleving van de mensenrechten bij de handel in diensten door de rechter te laten toetsen;
30. dringt erop aan dat rechtsgedingen die betrekking hebben op de naleving van deze overeenkomst, bij een openbare rechtbank aanhangig moeten worden gemaakt op de plaats van vestiging, in de taal en aan de hand van de geldende rechtspraktijk van het land van de gedaagde(n); er moet beroep kunnen worden ingesteld. Procedures voor geschillenbeslechting tussen staten moeten gebaseerd worden op de thans geldende procedures op WTO-niveau. Een mechanisme voor het beslechten van geschillen tussen investeerders en staten is in deze overeenkomst niet gewenst;

31. stelt voor om bepalingen ter bescherming van onlineconsumenten op te nemen, in het bijzonder tegen frauduleuze activiteiten, en pleit tevens voor een bijzondere bevoegdheidsregeling voor consumententransacties volgens het model van de Brussel-I-verordening;
32. verwacht dat de universele dienstverlening wordt gewaarborgd zodat ook burgers in afgelegen gebieden, grensstreken, op eilanden, bergen enz. niet worden geconfronteerd met kwaliteitsbeperkingen en geen hogere financiële lasten moeten dragen dan burgers in grote agglomeraties;
33. verwerpt de indeling van gemeentelijke en regionale regels inzake landgebruik en van regionale ontwikkelings- en bestemmingsplannen als niet-tarifaire handelsbelemmeringen;
34. is verheugd dat audiovisuele diensten uitdrukkelijk zijn uitgesloten van de onderhandelingen; betreurt echter dat dit niet geldt voor culturele diensten; is derhalve bezorgd over de moeilijkheden die zich kunnen voordoen bij het afbakenen van culturele diensten en dringt aan op de bescherming van de taalkundige diversiteit en de lokale en regionale culturele bijzonderheden, met bijzondere inachtneming van de belangen van minderheden alsmede van de eigendomsrechten en de intellectuele-eigendomsrechten;
35. verzet zich fel tegen verbintenissen op het gebied van financiële diensten die strijdig zijn met de in de EU geldende maatregelen voor de regulering van financiële markten en producten;
36. verwacht een tweede openbare raadpleging over de Overeenkomst betreffende de handel in diensten en verzoekt de Europese Commissie nadrukkelijk bij haar eindbeoordeling van de in de overeenkomst opgenomen bepalingen rekening te houden met de resultaten van deze en de vorige raadpleging;
37. verzoekt dat de TiSA-onderhandelingen op open wijze worden gevoerd, wat ontwikkelingslanden en de minst ontwikkelde landen de mogelijkheid biedt zich aan te sluiten indien zij dit wensen;
38. wijst op de noodzaak van een multilaterale benadering van een steeds sterker geïntegreerde wereld, en
39. verzoekt om onderhandelingen over handelsregels die zowel bijdragen tot een eerlijke en rechtvaardige handel als tot een duurzame ontwikkeling; het verwelkomt in dit verband de aankondiging van de Europese Commissie in haar handelsstrategie dat het Europees handelsbeleid dient te stroken met de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling.

Brussel, 4 december 2015.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de toekomst van het Burgemeestersconvenant

(2016/C 051/09)

Rapporteur: Kata TÚTTÓ (HU/PSE), vertegenwoordigster van de gemeente van het 12e arrondissement van Boedapest

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

De versterking en nieuwe doelstellingen van het Burgemeestersconvenant

1. heeft van meet af aan zijn steun betuigd aan het Burgemeestersconvenant, een in 2008 opgerichte Europese beweging die tot doel heeft de ondertekenende gemeenten met hun vrijwillig toegezegde doelstellingen voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie te laten bijdragen aan de verlaging van de CO₂-emissies met 20 % — het doel van de Europese Unie tot 2020 — en deze doelstelling eventueel zelfs te overtreffen. Inmiddels is het Burgemeestersconvenant in op één na alle EU-lidstaten aanwezig, en de meer dan 6 000 lokale en regionale overheden die het hebben ondertekend, vertegenwoordigen één derde van de bevolking van de Europese Unie. De ondertekenende overheden hebben een gemiddelde verlaging van de CO₂-emissies met 28 % toegezegd.
2. In overeenstemming met zijn eerdere adviezen ⁽¹⁾ onderkent het Comité dat het Burgemeestersconvenant sinds zijn oprichting ongeëvenaarde successen heeft geboekt, zowel wat betreft de mobilisering van de lokale en regionale overheden op het vlak van klimaat- en energieaangelegenheden, als bij de opbouw van een multilevelgovernancestructuur.
3. Het Comité waardeert het zeer dat de Europese Commissie dit initiatief gelanceerd heeft en ook nu nog financiert, aangezien mede daardoor met maatregelen voor schone energie en energiebesparing meer dan 6 400 steden en regio's op de wereld hun CO₂-emissies kunnen terugdringen, hetgeen op basis van de vrijwillige toezeggingen tot 2020 een vermindering van 28 % moet gaan opleveren.
4. Het Comité hamert er onvermoeibaar op dat een integrale aanpak is geboden bij het bestrijden van de klimaatverandering en het opvangen van de onvermijdelijke gevolgen hiervan. Daarom is het een goede zaak dat de Commissie heeft besloten om het Burgemeestersconvenant en het *Mayors Adapt*-initiatief samen te voegen en zou zij de synergie die dit oplevert zo goed mogelijk moeten benutten. Met het initiatief „*Pact of Islands*” zou hetzelfde moeten gebeuren.
5. Hierbij moet benadrukt worden dat de verwezenlijking van de doelstellingen in de eerste plaats gericht is op de verbetering van de energie-efficiëntie van openbare gebouwen, de modernisering van de straatverlichting en de verbetering van het verkeer in de steden. Van de toegezegde verlaging van de CO₂-emissies houdt 44 % verband met een betere energie-efficiëntie van gebouwen, en daarnaast is tot 2020 een verlaging van het energieverbruik van 20 % te verwachten als resultaat van investeringen in gebouwen en vervoer.
6. Met specifieke instrumenten zet het Comité zijn geïnstitutionaliseerde steun aan het Burgemeestersconvenant voort, en via zijn leden dringt het aan op de aansluiting tot het convenant, en de hiermee gepaard gaande toezeggingen voor het behalen van de doelstellingen van het Europese energiebeleid en het overtreffen van de streefcijfers.
7. Het Comité staat eensgezind achter de uitbreiding en de actualisering van de doelstellingen van het Burgemeestersconvenant via het EU-kaderprogramma voor klimaat- en energiebeleid tot 2030, en vindt met name dat de uitstoot van broeikasgassen met meer dan 40 % ⁽²⁾ moet worden teruggebracht ten opzichte van 1990 ⁽³⁾. Het pleit ervoor om het gebruik van duurzame bronnen, naast energie-efficiency, tot één van de nieuwe doelstellingen te maken.

⁽¹⁾ CdR 1536/2015; CdR 1535/2015; CdR 4084/2014; CdR 2691/2014; CdR 6902/2013; CdR 5810/2013; CdR 140/2011; CdR 408/2010; CdR 164/2010; CdR 241/2008.

⁽²⁾ In overeenstemming met de doelstellingen van het klimaat- en energiebeleidskader tot 2030; ten opzichte van 1990 een verlaging van de uitstoot van broeikasgassen met 40 %. De ondertekenaars van het Burgemeestersconvenant hebben zich ertoe verbonden nog beter te presteren dan de doelstellingen die zijn vastgelegd in de wetgeving van de Unie.

⁽³⁾ De doelstelling van de oprichters van het Burgemeestersconvenant is de vermindering van de broeikasgasemissies met 20 % ten opzichte van 1990.

8. Het Comité verzoekt de Europese Commissie erop toe te zien dat het Burgemeestersconvenant zijn werkzaamheden ook na 2020 kan voortzetten en ervoor te zorgen dat het over een eigen administratieve begroting beschikt die is afgestemd op de steeds grotere politieke ambities van het project, zodat het ook op de langere termijn actief kan blijven. Aangezien 2020 met rasse schreden nadert en aangezien het klimaat- en energiebeleidskader van de Unie tot 2030 loopt, moet 2030 als streefjaar worden genomen voor de middellange termijn, terwijl de langetermijndoelen voor het jaar 2050 moeten worden vastgelegd, in navolging van de EU-strategie voor een koolstofarme economie tot 2050.

9. Voor de middellange termijn beveelt het Comité aan de doelstelling voor 2030 te wijzigen op grond van de wetenschappelijke rapporten van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC) ⁽⁴⁾ en de aanbevelingen van het Comité van de Regio's over het klimaat- en energiebeleidskader tot 2030 ⁽⁵⁾, dat wil zeggen dat er ten opzichte van de in 1990 gemeten broeikasgasemissies een vermindering van meer dan 50 % moet worden voorgeschreven. Het constateert echter dat in het EU-regelgevingskader dat nu in de maak is een verlaging van de broeikasgasemissies met 40 % als doelstelling voor de Unie wordt genomen.

10. Voor de lange termijn beveelt het Comité de ondertekenende partijen aan om tot 2050 naar een vermindering van ten minste 95 % te streven. Op grond van de deugdelijke wetenschappelijke rapporten van de IPCC heeft de EU zich ertoe verplicht haar broeikasemissies met 80 à 95 % te verlagen ten opzichte van de niveaus van 1990. Aangezien er voortdurend nieuwe wetenschappelijke resultaten worden gepubliceerd over de genomen maatregelen en over het feit dat er vanwege de verslechtering van de klimaatsituatie meer werk moet worden verzet, stelt het CvdR voor het hoogste percentage, d.w.z. 95 %, als doelstelling van het Burgemeestersconvenant te hanteren.

11. Het Comité is er echter tegen gekant om de aansluiting bij het Burgemeestersconvenant te bemoeilijken en vindt dan ook dat de doelstelling voor CO₂-emissies al was het maar lichtjes moet worden verhoogd, aangezien een van de aantrekkelijke kanten van de beweging juist de eenvoud ervan is, maar het raadt de ambitieuzere ondertekenaars wel aan na te denken over de uitwerking van eigen streefcijfers met verschillende gradaties en een bijbehorend beloningsstelsel, met name voor fundamentele zaken als het ontwerpen van gebouwen, vervoer enz.

12. Het Comité zou graag zien dat er meer nadruk wordt gelegd op kleine steden en dorpen, omdat 56 % van de gemeenten in de EU een inwonertal heeft tussen de 5 000 en de 100 000 personen. Kleine en middelgrote dorpen en steden hebben een sterk cumulatief effect op de verwezenlijking van de beginselen van duurzame stedelijke ontwikkeling. Het stelt dan ook voor maatregelen te ontwikkelen ter vereenvoudiging en modernisering van actieplannen voor duurzame energie (SEAP), met onder meer een eenvoudig financieel formulier, en van het monitoringsysteem, zodat rekening wordt gehouden met de omvang van gemeenten, aangezien de administratieve rompslomp die momenteel gemoeid is met het convenant te complex is voor gemeenten met weinig inwoners.

De mondialisering van het Burgemeestersconvenant

13. Het Comité stelt met voldoening vast dat het convenant inmiddels ook buiten de grenzen van de Unie opereert: uit meer dan 50 landen hebben gemeenten zich aangesloten die zich vrijwillig hardmaken voor de doelstelling van lagere CO₂-emissies.

14. Het Comité vindt het goed dat het model van het Burgemeestersconvenant ook naar andere delen van de wereld wordt overgebracht, en is bereid via partnerschappen met steden en regio's buiten de Unie — met name die in de omgeving van de EU waarmee het al samenwerkt via zijn platforms ARLEM en CORLEAP of via zijn gemengde raadgevende comités en werkgroepen — bij te dragen aan de uitbreiding ervan, en zo de steden en regio's op de wereld te helpen het hoofd te bieden aan de uitdaging waarvoor ze door de klimaatverandering worden gesteld.

15. Het Comité juicht het toe dat de Europese Commissie de succesvolle beginselen en praktijken van het Burgemeestersconvenant ook buiten de EU verspreidt, en de verbreiding van het model van multilevel governance met het oog op de klimaatdoelen ⁽⁶⁾ stimuleert, omdat dat de weg kan banen voor verdere gedecentraliseerde samenwerking.

⁽⁴⁾ http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.shtml

⁽⁵⁾ CdR 2691/2014.

⁽⁶⁾ CdR 89/2009.

De uitbreiding van de kring van ondertekenaars en het promoten van de beweging in de Europese lidstaten

16. Het Comité constateert met genoegen dat diverse CvdR-leden een gemeentelijk orgaan vertegenwoordigen dat zich al heeft aangesloten bij het Burgemeestersconvenant, en stimuleert de CvdR-leden tegelijkertijd het initiatief van het Burgemeestersconvenant in hun steden en regio's te promoten en met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen de politieke continuïteit te waarborgen.

17. Vereenvoudiging van het opstellen en uitvoeren van SEAP's en van de verslagleggingsprocedure kan ertoe bijdragen dat zich nieuwe ondertekenende partijen melden. Wat hierbij ook veel kan helpen, is een verbetering van de evaluatieprocedures voor de SEAP's en een verkorting van de termijn waarbinnen deze evaluatie moet plaatsvinden. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat kleine steden en plattelandsgemeenten momenteel geen toegang hebben tot middelen en financiering voor de uitvoering van het actieplan voor duurzame energie.

18. Het Comité ziet het als mogelijkheid dat de meer ervaren regio's en gemeenten als mentor fungeren voor andere gemeenten om zich aan te sluiten bij het initiatief, en daarnaast helpen bij de opstelling van de SEAP's en het delen van optimale werkmethoden.

19. In elke lidstaat zou er een „ambassadeur van het Burgemeestersconvenant” kunnen worden benoemd als extra manier om de aandacht van steden en regio's op het convenant te vestigen, zo ook van de steden en regio's die na een politieke machtswisseling hun deelname aan het Burgemeestersconvenant niet per definitie voortzetten. Bepaalde leden van het Burgemeestersconvenant kunnen deze taak van „convenantsambassadeur” op vrijwillige basis op zich nemen, en daarmee de steun genieten van het CvdR, de bevoegde ministeries van de lidstaten en — via de permanente vertegenwoordiging van de lidstaten — de Europese Commissie. Tegelijk zullen zij ook verantwoordelijk zijn voor de algemene rapportering over de doelstellingen in ieder land.

20. Het zou een goede zaak zijn als de bestaande lokale en regionale partnerschappen, in het bijzonder stedenbanden, zouden worden ingezet om het Burgemeestersconvenant en zijn doelstellingen aan de man te brengen binnen en buiten de Unie, en zo bij te dragen aan de totstandkoming van een mondiale beweging.

De rol van regio's in het Burgemeestersconvenant

21. Het Comité brengt in herinnering dat het doel van het Burgemeestersconvenant is om een bestuurlijke structuur op te zetten waarmee volgens de beginselen van multilevel governance en subsidiariteit coördinatie plaatsvindt tussen alle bestuursniveaus zodat het meest ambitieuze niveau kostenefficiënte maatregelen kan nemen. Het is een basisvoorwaarde dat de maatregelen op het laagste niveau worden geïnitieerd. Het is cruciaal om de bevolking en de lokale gemeenschappen te mobiliseren. Het niveau van de lokale overheden is het meest geschikt om actieplannen op te stellen en uit te voeren en om draagvlak bij de bevolking te creëren. De regio's dragen zorg voor de coördinatie en verschaffen steun aan de steden die over beperkte financiële middelen beschikken voor het opstellen van SEAP's. Ook de nationale overheden voeren coördinatiewerkzaamheden uit en verdelen de nationale en Europese gelden, terwijl er op Europees niveau besloten wordt over de regelgevingskaders, de financiering en de programma's voor technische bijstand.

22. Voor een optimaal resultaat is het belangrijk dat elke bestuurslaag zijn taak uitvoert en zijn rol vervult in het Burgemeestersconvenant. Voorts moeten de verplichtingen na verschillende jaren van werking van het convenant zo veel mogelijk worden beperkt.

23. Regio's of microregio's (NUTS 4-niveau) kunnen een cruciale rol spelen bij de ondersteuning van steden die het Burgemeestersconvenant hebben ondertekend, bij de uitwerking en vervolgens de uitvoering van de SEAP's en bij het delen van beproefde werkmethoden, om te voorkomen dat bepaalde werkzaamheden elkaar overlappen en om ervoor te zorgen dat veel kleine en middelgrote steden kunnen deelnemen aan het initiatief. Deze essentiële rol van regio's, ongeacht hun omvang, wordt formeel erkend wanneer zij zich als territoriale coördinatoren bij het Burgemeestersconvenant aansluiten.

24. Het Comité heeft al eerder gepleit voor erkenning en versterking van de coördinerende rol van de regio's binnen het Burgemeestersconvenant, omdat ze een belangrijke rol spelen bij het integreren van maatregelen en projecten van kleine gemeenten maar daarvoor geen compensatie ontvangen.

Voorstellen voor de aanpak van parallelle initiatieven

25. Het Comité ziet echter ook in dat het Burgemeestersconvenant niet de enige juiste manier is om de strijd aan te binden met de klimaatverandering; er bestaan immers al soortgelijke initiatieven in de lidstaten en de Raad van Europa en daartussen moeten synergieën tot stand worden gebracht. Nationale en regionale initiatieven zijn belangrijk voor het bieden van meer operationele steun, vooral aan kleinere gemeenten. De verslaggeving en de verplichtingen in het kader van het Burgemeestersconvenant moeten worden herzien om de coördinatie met andere internationale initiatieven te vergemakkelijken en het lokale en regionale niveau meer zichtbaarheid te geven bij de VN-klimaatonderhandelingen (bijv. *Compact of Mayors*, *Carbonn* of *Nazca*).

26. Het Comité pleit voor het samengaan van het Burgemeestersconvenant en het „*Mayors Adapt*”-initiatief, zoals eerder al in zijn advies over de Europese strategie ten aanzien van de aanpassing aan de gevolgen van de klimaatverandering ⁽⁷⁾, en tegelijkertijd ook voor de opname van het initiatief „*Pact of Islands*”.

27. Het vestigt de aandacht van het secretariaat van het Burgemeestersconvenant en de Europese Commissie op het nut van de synergieën die enerzijds kunnen ontstaan op het trefpunt van politieke toezeggingen die voortkomen uit de aansluiting bij het Burgemeestersconvenant en *Mayors Adapt* en anderzijds bij de door Slimme steden geboden technologische oplossingen.

28. De diverse initiatieven met hun uiteenlopende aanmeldingsprocedures, elkaar deels overlappende doelen en verschillende controlemethoden kunnen verwarring zaaien en daarom dringt het Comité erop aan om ze, op initiatief van het Burgemeestersconvenant, beter te coördineren en te structureren, waarbij speciale aandacht uitgaat naar transparantie, heldere communicatie en minder administratieve rompslomp. Er zou ook een „eenloketoplossing” in overweging kunnen worden genomen, waarmee gemeenten alle informatie kunnen krijgen die ze nodig hebben over de verschillende initiatieven.

29. Toegang tot financiële middelen of financiering is nog altijd een belangrijk obstakel voor de uitvoering van de SEAP's, met name in het geval van kleinere gemeenten of in landen waar flinke bezuinigingen zijn doorgevoerd.

30. Behalve sterke institutionele steun en een kaderregeling hebben de gemeenten tevens een juridische, financiële, methodologische en stimulerende omgeving nodig die bevorderlijk is voor netwerken en het halen van doelen vergemakkelijkt ⁽⁸⁾.

31. Het Comité is gekant tegen elke vorm van discriminatie tegen gemeenten die zich niet hebben aangesloten bij het convenant.

Financieringskwesties

32. Het Comité vindt het zorgwekkend dat kleine en middelgrote steden moeite hebben om aan Europese subsidies te komen, dat een deel van hen niet op de hoogte is van de beschikbare financieringsmogelijkheden en dat zij bovendien niet over de capaciteit beschikken om plannen voor financierbare projecten op te stellen; het verzoekt de Europese Commissie en het Burgemeestersconvenant dan ook met klem informatie te verschaffen over de financieringsmogelijkheden waarop zij een beroep kunnen doen voor de uitvoering van hun toezeggingen ⁽⁹⁾. In bredere zin pleit het voor de invoering van specifieke financieringsregelingen voor kleine en middelgrote gemeenten.

33. Het Comité wijst erop dat de SEAP's in de door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de EU (JRC) goedgekeurde vorm een uitstekend concept zijn voor energiebesparingen in de stad, maar dat er voor financiering door banken en het aantrekken van particulier kapitaal projectplannen nodig zijn waarvoor het de gemeenten in veel gevallen aan capaciteit ontbreekt. Het door de Europese Investeringsbank (EIB) gelanceerde programma Elena kan hierbij van dienst zijn, maar vrijwel uitsluitend voor grote projecten. Om zo veel mogelijk plannen te verwezenlijken, moeten naar het model van het Elena-programma nationale of regionale programma's worden gelanceerd waarmee ook kleinere projecten kunnen worden gefinancierd, vooral in kleine en middelgrote gemeenten.

⁽⁷⁾ CdR 3752/2013.

⁽⁸⁾ http://urban-intergroup.eu/wp-content/files_mf/position_paper_smart_cities_public_consultation_2011_en.pdf

⁽⁹⁾ CdR 283/2011.

34. Het Comité stelt voor dat de ondertekenende partijen verdere technische bijstand moeten ontvangen (haalbaarheidsstudies, technische en financiële instrumentering, aanbestedingsprocedures enz.) om voor banken aanvaardbare projecten op te stellen aan de hand van de door hen genomen SEAP-maatregelen, en om langlopende financieringsregelingen uit te voeren zodat de nodige investeringen op gang komen. Het instrument Elena van de EIB heeft de ondertekenende partijen geholpen om grote financieringsmodellen voor de lange termijn ten uitvoer te leggen, maar stelt hoge eisen op het vlak van projectschaal en hefboomfactor zodat kleine en middelgrote ondertekenende partijen onmiddellijk uit de boot vallen. Er zijn meer EU-subsidies nodig om steun te verlenen bij de ontwikkeling van projecten voor in omvang variërende SEAP's. Er moeten verschillende financieringsbronnen worden gestroomlijnd, met inbegrip van „voorzieningen” van de EIB (EFSI, EIAH, Elena), ESIF (Fi-Compass), Horizon 2020, EEEF, JESSICA, het toekomstige initiatief slimme financiering voor slimme gebouwen enz.

35. Het Comité verzoekt de Europese Commissie het Burgemeestersconvenant in staat te stellen — eventueel zelfs via een onlineplatform — de koppeling van gemeentelijke projecten te bewerkstelligen zodat er gebruikgemaakt kan worden van de EIB-dienst Elena, en verzoekt de Europese Commissie de technische bijstand en de hulp bij capaciteitsopbouw uit te breiden naar de ondertekenende partijen.

36. Het Comité verzoekt met klem om alle informatie over de financieringsmogelijkheden in een jaarlijks bijgewerkte, op heldere wijze geformuleerde en in alle talen van de Unie beschikbare brochure samen te voegen die vervolgens door de belanghebbenden, waaronder ook het CvdR en zijn leden, kan worden verspreid.

Samenwerking tussen het CvdR en het Burgemeestersconvenant

37. Het Comité herinnert eraan dat het CvdR — als EU-instelling die de steden en regio's in de EU vertegenwoordigt en een aanknopingspunt vormt voor veel lokale netwerken — een centrale rol moet spelen in het systeem van multilevel governance en steun moet blijven geven aan de werkzaamheden op het gebied van multilevel governance die door de lokale en regionale energieagentschappen in Europa en hun netwerken zijn verricht in het kader van het Burgemeestersconvenant. Hiermee kan worden gewaarborgd dat de EU-wetgeving beter wordt afgestemd op de situatie en de behoeften van dorpen en steden.

38. Het CvdR is bereid maatregelen te ontwikkelen om het convenant beter zichtbaar te maken voor zijn leden en moedigt CvdR-leden die nog geen lid zijn dat alsnog namens hun lokale of regionale overheid te worden. In dit verband zal het CvdR nadenken over de oprichting van een ad-hocgroep van „vrienden” van het Burgemeestersconvenant, bestaande uit leden die het convenant al hebben ondertekend, die steun zouden kunnen krijgen voor hun activiteiten ten behoeve van het convenant binnen en buiten het CvdR.

39. De huidige vluchtelingen crisis, die voornamelijk veroorzaakt wordt door oorlog en economische problemen, zou nog ernstiger vormen kunnen aannemen als de klimaatverandering niet goed wordt bestreden en de gevolgen ervan een bedreiging vormen voor het voortbestaan van steeds meer mensen.

40. Ten slotte merkt het Comité op dat het Burgemeestersconvenant een van de hulpmiddelen is waarmee de EU dichter bij de burgers gebracht kan worden; we hebben laten zien dat gemeenten in staat zijn vrijwillig de doelstellingen van de Unie te overtreffen; er kan alleen nog een beter resultaat geboekt worden als — eventueel via initiatieven vanuit de gemeenten — ook de huishoudens hun persoonlijke doelstellingen kunnen bepalen voor minder, schoner en duurzamer energieverbruik, wat zowel hun eigen belang dient als dat van onze hele planeet.

Brussels, 4 december 2015.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de bijdrage aan de *fitness check* van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn

(2016/C 051/10)

Rapporteur: Roby BIWER (PSE/LU), gemeenteraadslid van Bettembourg, Luxembourg

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Algemene opmerkingen

1. wijst erop dat het uiterlijk in 2020 tot staan brengen en zo veel mogelijk ongedaan maken van het verlies aan biodiversiteit en natuurlijke habitats alsmede van de achteruitgang van ecosysteemdiensten een van de grootste uitdagingen op milieugebied is waarmee we momenteel worden geconfronteerd;
2. herinnert eraan dat volgens de toepasselijke overwegingen van de vogelrichtlijn⁽¹⁾ en de habitatrichtlijn⁽²⁾ („de natuurrichtlijnen”) van de Europese Unie onder meer de instandhouding, de bescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu een wezenlijke doelstelling vormen van de gemeenschap en van algemeen belang zijn, en dat de achteruitgang van de in het wild levende soorten en hun habitats de instandhouding van het natuurlijke milieu ernstig bedreigt;
3. is bezorgd dat er volgens recente onderzoeken, zoals uit het verslag over de stand van de natuur in de Europese Unie⁽³⁾ blijkt, niet van mag worden uitgegaan dat het ook door de Europese Raad van 25 en 26 maart 2010 bevestigde biodiversiteitsstreefdoel voor het jaar 2020 uitsluitend op basis van de tot dusverre uitgevoerde of geplande maatregelen zal worden gehaald;
4. deelt het uitgangspunt van de Europese Commissie in het kader van de Europese biodiversiteitsstrategie⁽⁴⁾ dat de volledige tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen van fundamenteel belang is om het biodiversiteitsverlies een halt toe te roepen en de specifieke streefdoelen van de strategie te bereiken;
5. wijst erop dat lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen een sleutelrol vervullen die maakt dat het Europees Comité van de Regio's over specifieke expertise op het gebied van de natuurrichtlijnen beschikt;
6. wil derhalve zijn specifieke expertise op het gebied van de natuurrichtlijnen op grond van zijn politieke mandaat inbrengen in de procedure in het kader van de geschiktheidscontrole (*fitness check*) door de Europese Commissie⁽⁵⁾ en neemt daarom met betrekking tot de opmerkingen van de Europese Commissie de volgende standpunten in;

Relevantie

7. is van mening dat de overwegingen en doelstellingen die aan de natuurrichtlijnen ten grondslag liggen nog niets aan actualiteit hebben ingeboet en dat de natuurrichtlijnen derhalve essentieel zijn voor de bescherming van soorten en hun habitats alsmede de typen habitats in de Europese Unie;
8. onderstreept dat de natuurrichtlijnen alle ernstige bedreigingen voor de soorten, hun habitats en de typen habitats in de Europese Unie bestrijken;

⁽¹⁾ Richtlijn 2009/147/EG (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

⁽²⁾ Richtlijn 92/43/EG (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

⁽³⁾ COM(2015) 219 final.

⁽⁴⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁵⁾ Zie het mandaat van de Europese Commissie:

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/docs/Mandate%20for%20Nature%20Legislation.pdf

9. maakt zich echter ernstig zorgen dat de bestaande natuurrichtlijnen nog niet volledig door alle lidstaten zijn omgezet, wijst erop dat het gedeeltelijk nog ontbreekt aan juridische waarborgen voor Natura 2000-gebieden, uitgewerkte beheerplannen en de uitvoering van concrete beschermingsmaatregelen, en pleit voor een aanpak waarbij lokale en regionale overheden nauwer bij e.e.a. worden betrokken;

10. wijst erop dat de natuurrichtlijnen op alle beleidsterreinen gericht zijn op een omvangrijke bescherming van de soorten die de meeste behoefte aan bescherming hebben, hun habitats en de typen habitats, en dat het derhalve zaak is om natuurbeschermingsbelangen in de toekomst ook op andere beleidsterreinen, zoals het landbouwbeleid, sterker te integreren, omdat natuurbeschermingsaspecten daarin nog niet optimaal in aanmerking worden genomen;

11. acht de natuurrichtlijnen in dit verband van groot belang voor de bescherming van soorten, hun habitats en typen habitats tegen belastingen en bedreigingen op lokaal en regionaal niveau als gevolg van verlies of versnippering van habitats, verontreiniging, en verspreiding van uitheemse dier- en plantensoorten;

Effectiviteit

12. erkent dat de staat van soorten, hun habitats en typen habitats aantoonbaar en aanmerkelijk is verbeterd in regio's waar de natuurrichtlijnen ten uitvoer zijn gelegd ⁽⁶⁾, en dat er daarom van mag worden uitgegaan dat de streefdoelen van de natuurrichtlijnen haalbaar zijn, mits de natuurrichtlijnen volledig ten uitvoer worden gelegd;

13. onderstreept dat allerlei concrete voorbeelden in het verslag over de stand van de natuur in de Europese Unie aantonen dat de lidstaten en de lokale en regionale overheden een hoofdrol vervullen bij de bescherming van soorten en habitats;

14. maakt zich ernstig zorgen over het feit dat de successen die door de tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen zijn geboekt bij het beschermen van soorten en habitats, van beperkte omvang zijn en leemten vertonen, omdat de meeste soorten en habitattypen nog altijd een ongunstige staat van instandhouding laten zien en een aanzienlijk percentage zelfs weer dreigt achteruit te gaan;

15. wijst er bovendien op dat de biodiversiteit buiten de door de natuurrichtlijnen beschermde gebieden geen vergelijkbaar gunstige ontwikkeling kent als binnen het Natura 2000-netwerk, wat bijvoorbeeld blijkt uit het dramatische verlies aan veel voorkomende vogelsoorten;

16. is ervan overtuigd dat discussies tussen verschillende soorten belanghebbenden in verband met een paar soorten die schade kunnen veroorzaken ook kunnen worden opgelost door middel van duidelijke richtsnoeren in beheerplannen, waarin enerzijds de achtereenvolgens te nemen stappen zijn vastgesteld en die anderzijds over voldoende financiële en personele armslag beschikken om de volksgezondheid en de openbare veiligheid te garanderen, ernstige schade te vermijden en de benadeelden in geval van niet-vermijdbare schade te compenseren;

17. verzoekt de Europese Commissie en de lidstaten de lokale en regionale overheden te helpen om de natuurrichtlijnen volledig ten uitvoer te leggen; dit geldt met name voor de aanwijzing en juridische verankering van Natura 2000-gebieden en de vaststelling van concrete streefdoelen voor de instandhouding en de bescherming van soorten en habitats door middel van praktische instandhoudings- of herstelmaatregelen en voor de aanwending van de benodigde middelen, vooral ook om het gebrek aan financiering aan te pakken en de bestaande financieringsbronnen toegankelijker te maken ⁽⁷⁾;

18. moedigt de Europese Commissie aan effectievere uitvoeringsrichtsnoeren uit te werken en bestaande richtsnoeren zodanig te actualiseren dat ze gemakkelijk te begrijpen en beschikbaar zijn in de talen van de lidstaten, ze goed toegankelijk zijn via één gemeenschappelijke portal ⁽⁸⁾, erin wordt verwezen naar bestaande rechtspraak en er eventueel wordt ingegaan op de bijzonderheden van verschillende sectoren;

⁽⁶⁾ Zie COM(2015) 219 final.

⁽⁷⁾ Zie CdR 112/2010 fin en CdR 8074/2013.

⁽⁸⁾ Zie het TEB-verslag van het CvDR uit 2015.

19. stelt voor dat de Europese Commissie meer de nadruk legt op voorlichting, opleiding en bewustmaking, in het bijzonder met betrekking tot het nut van natuurbeschermingsmaatregelen en Natura 2000-gebieden, en daarnaast bijvoorbeeld de bestaande „Natura 2000 network viewer” van het Europees Milieuagentschap uitbouwt tot een omvangrijk geografisch online-informatiesysteem om publiek, planners, landgebruikers en andere actoren systematisch te informeren over alle aspecten van de tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen met betrekking tot specifieke Natura 2000-gebieden;

20. is derhalve van oordeel dat de gemelde tekortkomingen en de verontrustende staat van instandhouding van veel soorten en typen habitats niet kunnen worden geweten aan een tekortschietende effectiviteit van de natuurrichtlijnen, maar dat de natuurrichtlijnen zelf zeer effectief zijn gebleken bij de bescherming van de biodiversiteit;

Efficiëntie

21. wijst er voorts op dat instandhouding van de biodiversiteit allereerst een maatschappelijke taak is, een fundamentele vereiste voor een duurzame, mondiaal houdbare economie en levensstijl;

22. onderstreept dat uit een openbare raadpleging van de Europese Commissie⁽⁹⁾ blijkt dat kleine en middelgrote ondernemingen de natuurrichtlijnen niet tot de tien wetgevingshandelingen rekenen die de hoogste kosten veroorzaken;

23. betreurt dat planners, landgebruikers en andere sleutelsectoren te maken hebben gekregen met soms onnodige kosten als gevolg van o.m. de vertraagde en onvolledige aanwijzing van Natura 2000-gebieden; wijst er echter tegelijk op dat de verschillen in de kosten voor lokale en regionale overheden een gevolg kunnen zijn van de ongelijke verdeling van de soorten- en habitatdiversiteit en de daarmee samenhangende natuurbeschermingsmaatregelen;

24. benadrukt dat vele Natura 2000-gebieden op lokaal en regionaal niveau belangrijke en economisch waardevolle ecosysteemdiensten leveren⁽¹⁰⁾, bijvoorbeeld in de vorm van gezondheidsdiensten, CO₂-opslag, hoogwaterbescherming, zuivering van watervoorraden, bestrijding van luchtverontreiniging en preventie van bodemerrosie;

25. wijst erop dat er volgens recent onderzoek⁽¹¹⁾ sprake is van een uitstekende kosten-batenverhouding op lokaal en regionaal niveau, aangezien het ecologische, sociale en economische nut veel groter is dan de kosten die gemoeid zijn met de tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen;

26. wijst erop dat het Natura 2000-netwerk mogelijkheden biedt om arbeidsplaatsen en inkomsten te genereren in de sectoren milieuvriendelijk toerisme en natuurrecreatie. Van bijzonder belang in dit verband is het scheppen van nieuwe ondernemingskansen in achtergebleven landelijke gebieden;

27. is derhalve van oordeel dat de tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen weliswaar per definitie geld kost, maar dat deze kosten mede uit duurzaamheidsoverwegingen noodzakelijk zijn ter bescherming van de biodiversiteit en bovendien in een redelijke verhouding staan tot het veel grotere en slechts ten dele in geld uit te drukken nut dat voortvloeit uit de natuurrichtlijnen;

Coherentie

28. is ervan overtuigd dat beide natuurrichtlijnen afzonderlijk gezien uitstekende voorbeelden zijn van compacte, begrijpelijke, consistente, systematisch gestructureerde en daarmee over het algemeen doelgerichte wetgeving;

29. ziet ook beide natuurrichtlijnen samen als geslaagde wetgevingsinstrumenten, aangezien ze allebei op vergelijkbare wijze functioneren, onderling consistent zijn en elkaar qua materiële bescherming op zinvolle wijze aanvullen, teneinde samen de beschermingsregeling Natura 2000 te vormen;

⁽⁹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-188_nl.htm

⁽¹⁰⁾ Brink/Badura/Bassi/et al., Estimating the Overall Economic Value of the Benefits provided by the Natura 2000 Network, 2011.

⁽¹¹⁾ Uit verslagen van de EU komt naar voren dat de volledige verwezenlijking van alle Natura 2000-gebieden de lidstaten ca. 6 miljard EUR per jaar zou kosten. Daartegenover staan ecosysteemdiensten ter waarde van maximaal 300 miljard EUR en bovendien een banenpotentieel van tot 8 miljoen arbeidsplaatsen in verband met de Natura 2000-gebieden

30. is van mening dat de natuurrichtlijnen stroken met andere milieuwetgeving van de EU en herinnert in dit verband aan de uitdrukkelijk met dit doel doorgevoerde wijziging van de MEB-richtlijn⁽¹²⁾; moedigt de lidstaten en de lokale en regionale overheden echter tegelijkertijd aan de tenuitvoerlegging van de verschillende milieuwetgevingshandelingen beter te coördineren en bijvoorbeeld vaart te maken met de integratie van vergunningsprocedures, monitoringmaatregelen en verslagleggingseisen;

31. is van oordeel dat betere afstemming van de planningsprocessen op de natuurrichtlijnen en de kaderrichtlijn water⁽¹³⁾ alsook in voorkomende gevallen op de MEB- en de SMEB-richtlijn⁽¹⁴⁾, zowel uit overwegingen van natuurbehoud als ter vermijding van overbodige kosten zinvol zou kunnen zijn;

32. roept de lidstaten op samen te werken met de lokale en regionale overheden en deze te ondersteunen bij de praktische toepassing van nieuwe milieuwetgeving zoals bijvoorbeeld de EU-verordening betreffende invasieve soorten⁽¹⁵⁾;

33. vindt het, los van de geslaagde integratie van de natuurrichtlijnen in de milieuwetgeving van de EU, met het oog op het bereiken van de doelstellingen van de natuurrichtlijnen zorgwekkend dat het EU-beleid op andere terreinen, zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid, het gemeenschappelijk visserijbeleid of het energie- en vervoersbeleid, nog altijd onvoldoende aan de instandhouding van de biodiversiteit bijdraagt⁽¹⁶⁾;

34. acht het onvermijdelijk dat in het tussentijds verslag van de Europese Commissie over de structuur- en investeringsfondsen een verplichting wordt opgenomen om voor alle door de EU gefinancierde projecten een biodiversiteitsbeoordeling uit te voeren⁽¹⁷⁾;

35. roept de Europese Commissie met het oog op de bescherming van soorten en habitats buiten Natura 2000-gebieden en soorten waarvoor de strenge soortenbeschermingsregeling niet geldt, bovendien op om overeenkomstig de Europese biodiversiteitsstrategie een voorstel voor een wettelijk kader voor te leggen om nettoverliezen van biodiversiteit en ecosysteemdiensten te voorkomen⁽¹⁸⁾;

36. is er gelet op het bovenstaande van overtuigd dat de natuurrichtlijnen qua opzet geschikt zijn om de onderliggende streefdoelen te bereiken; dat er evenwel meer moet worden ondernomen om een einde te maken aan voor de biodiversiteit schadelijke activiteiten op beleidsgebieden die niet onder de maatregelen van de natuurrichtlijnen vallen;

Meerwaarde voor de EU

37. erkent dat de natuurrichtlijnen terdege hebben bijgedragen aan een uniformere en doeltreffendere aanpak van natuurbehoud en bescherming van soorten alsmede aan de totstandbrenging van hogere minimumeisen op deze wetgevingsterreinen in de regio's van de verschillende lidstaten;

38. wijst erop dat biodiversiteit en habitatdiversiteit ongelijk over Europa zijn verdeeld en zich niets van grenzen aantrekken, en dat een doeltreffende bescherming over de grenzen van de lidstaten heen om die reden gebaat is bij een EU-brede aanpak, waarbij de inspanningen van de lidstaten op elkaar worden afgestemd;

39. herinnert eraan dat de natuurrichtlijnen bij uitstek het instrument vormen waarmee de Europese Unie de internationale verplichtingen kan nakomen die ze heeft uit hoofde van het Verdrag inzake biologische diversiteit (CBD) en andere internationale verdragen, waaronder het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk milieu in Europa (het Verdrag van Bern) en het Verdrag van Bonn inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten (CMS). Daarmee zal ook de biodiversiteit en de wilde flora en fauna binnen en buiten de Europese Unie positief worden beïnvloed;

40. is stellig van mening dat de natuurrichtlijnen terdege hebben bijgedragen aan de totstandbrenging van uniforme wettelijke beschermingsnormen in de lidstaten en dat economische actoren hierdoor een gelijk speelveld op de Europese interne markt kan worden gegarandeerd;

⁽¹²⁾ Richtlijn 2014/52/EU (PB L 124 van 25.4.2014, blz. 1).

⁽¹³⁾ Richtlijn 2000/60/EG (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

⁽¹⁴⁾ Richtlijn 2001/42/EG (PB L 197 van 21.7.2001, blz. 30).

⁽¹⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1143/2014 (PB L 317 van 4.11.2014, blz. 35).

⁽¹⁶⁾ Zie CdR 112/2010 fin; CdR 22/2009 fin, alsook het CvDR-verslag over territoriale effectbeoordeling van 2015 (conflicten met het regionaal beleid).

⁽¹⁷⁾ Zie CdR 4577/2013 fin.

⁽¹⁸⁾ Zie CdR 4577/2013 fin; resolutie 2011/2307 (INI) van het EP.

41. benadrukt in het licht van het bovenstaande dat uniforme wetgeving op het niveau van de Europese Unie meer dan ooit noodzakelijk is om de streefdoelen van de EU-biodiversiteitsstrategie en de internationale verdragen te bereiken en dat de natuurrichtlijnen hiervoor een uitstekend uitgangspunt vormen;

Slotopmerkingen

42. is ervan overtuigd dat de problemen in verband met de bescherming van soorten en habitats niet te wijten zijn aan de natuurrichtlijnen zelf, maar in de regel samenhangen met de tenuitvoerlegging op lokaal, regionaal en lidstaatniveau;

43. acht het derhalve niet raadzaam de natuurrichtlijnen op de schop te nemen, mede omdat de aanvankelijke onzekerheden over de interpretatie van de natuurrichtlijnen inmiddels voornamelijk door de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie zijn weggenomen;

44. vindt een herziening van de natuurrichtlijnen tevens misplaatst, met name omdat de lokale en regionale overheden tijd nodig hebben om de mogelijke en geplande maatregelen uit hoofde van de natuurrichtlijnen (er ontbreken bijv. nog beheerplannen) uit te voeren en het potentieel van de richtlijnen nog beter te benutten;

45. vreest tevens dat, gelet op de belangen van de verschillende rechtsbeoefenaars, een herziening van de bestaande wetgeving een periode van langdurige discussies tussen de maatschappelijke actoren die onder het toepassingsgebied van de wetgeving in kwestie vallen, zal inluiden en zou kunnen worden gevolgd door een periode van rechtsonzekerheid die decennialang kan duren;

46. maakt zich zorgen over de vernietiging van bepaalde Natura 2000-gebieden en de grote schaal waarop vogels en andere diersoorten momenteel illegaal worden gedood en gevangen, en is ervan overtuigd dat er op alle bestuursniveaus meer moet worden gedaan om erop toe te zien dat de bepalingen van de natuurrichtlijnen worden nageleefd en toegepast;

47. acht het derhalve onontbeerlijk dat de Europese Commissie haar rol als hoedster van het Unierecht ernstig neemt en vraagt de Europese Commissie in dit verband zorgen over de toepassing van het Unierecht serieus te nemen en niet te aarzelen om in voorkomende gevallen inbreukprocedures in te leiden;

48. beveelt de Europese Commissie aan de procedure van de geschiktheidscontrole (*fitness check*) te benutten om het belang van een nog betere tenuitvoerlegging van de natuurrichtlijnen door de lidstaten te ondersteunen en juicht alle inspanningen van de lidstaten toe om de lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging te betrekken.

Brussel, 4 december 2015.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Markku MARKKULA

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL