



Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

RESOLUTIES

Comité van de Regio's

123e plenaire zitting, 11-12 mei 2017

2017/C 306/01	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over het Witboek van de Europese Commissie over de toekomst van Europa — Beschouwingen en scenario's voor de EU-27 tegen 2025	1
2017/C 306/02	Ontwerpresolutie van het Europees Comité van de Regio's over de ontwerpbegroting van de EU voor 2018	5

ADVIEZEN

Comité van de Regio's

123e plenaire zitting, 11-12 mei 2017

2017/C 306/03	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020 „Naar een sterk en doeltreffend Europees cohesiebeleid na 2020”	8
2017/C 306/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's over Investeren in de jongeren van Europa en een Europees solidariteitskorps	20
2017/C 306/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's over Verbetering van de governance van het Europees semester: een gedragscode voor de inbreng van de lokale en regionale overheden	24
2017/C 306/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's over Sociale innovatie als nieuw instrument voor het oppakken van maatschappelijke uitdagingen	28
2017/C 306/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de lokale en regionale dimensie van de bio-economie en de rol van steden en regio's	32

2017/C 306/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's over Gezondheid in steden: een algemeen belang . . .	37
2017/C 306/09	Advies van het Comité van de Regio's over de EU-uitbreidingsstrategie 2016-2017	43
2017/C 306/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's over ondernemerschap op eilanden: bijdragen aan territoriale cohesie	51
2017/C 306/11	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een nieuwe fase in het Europees beleid voor blauwe groei	57

III Voorbereidende handelingen

COMITÉ VAN DE REGIO'S

123e plenaire zitting, 11-12 mei 2017

2017/C 306/12	Advies van het Europees Comité van de Regio's betreffende de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie	64
---------------	--	----

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

COMITÉ VAN DE REGIO'S

123e PLENAIRE ZITTING, 11-12 MEI 2017

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over het Witboek van de Europese Commissie over de toekomst van Europa — Beschouwingen en scenario's voor de EU-27 tegen 2025

(2017/C 306/01)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. neemt kennis van het „Witboek over de toekomst van Europa — Beschouwingen en scenario's voor de EU-27 tegen 2025”, dat een belangrijke bijdrage vormt aan de huidige ronde van discussies over de toekomstige ontwikkeling van de EU, die tot tastbare resultaten moeten leiden in de aanloop naar de Europese verkiezingen van juni 2019 en daarna.
2. Het CvdR is ingenomen met de Verklaring van Rome, waarin de ondertekenaars het volgende hebben toegezegd: „Wij zullen, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, samenwerken op het niveau dat een echt verschil maakt, ongeacht of dat het niveau van de Europese Unie, het nationale, het regionale of het lokale niveau is, en in een geest van vertrouwen en loyale samenwerking, zowel tussen de lidstaten onderling als tussen de lidstaten en de EU-instellingen.”.
3. Het CvdR verbindt zich onvoorwaardelijk tot de waarden waarop de Unie berust, d.w.z. eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten en van de doelstellingen van de EU, met inbegrip van het streven om een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa tot stand te brengen, zoals omschreven in de Verdragen en in het Handvest van de grondrechten van de EU.
4. Aan de voortrekkersrol van de decentrale territoriale overheden, zoals bedoeld in het Verdrag van Lissabon, is nog geen volledige concrete invulling gegeven wat reële subsidiariteit en deelname aan het Europees wetgevingsproces betreft. Op die manier blijven de territoriale overheden bijna altijd de sluitpost van het EU-beleid en zijn zij niet de voortrekkers ervan in de ook en vooral wetgevende uitwerking ervan.
5. Het CvdR herinnert eraan dat de ontwikkeling van de beleidsmaatregelen en instellingen van de EU geen doel op zich is, maar ten dienste moet staan van de burgers, zodat de overkoepelende doelstellingen en waarden van de Europese Unie gerealiseerd kunnen worden. Ten grondslag aan deze beleidsmaatregelen en instellingen ligt de noodzaak van compromisvorming teneinde een evenwicht te vinden tussen uiteenlopende belangen en standpunten, en de noodzaak om de uitkomst van democratische processen te weerspiegelen. Voor een zo breed mogelijke consensus hoopt het CvdR dat beperkende compromissen niet de overhand zullen hebben, maar dat het komt tot oplossingen op basis van gedeelde solidariteit, een fundamenteel beginsel van het verenigde Europa, ook om tegenwicht te bieden aan het huidige scepticisme en om het vertrouwen van de burgers in het Europese project nieuw leven in te blazen.
6. Als politieke EU-assemblee van lokale en regionale afgevaardigden acht het CvdR het belangrijk dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burgers worden genomen waarbij de soevereiniteit op EU-niveau wordt gedeeld, zodat iedere EU-burger beter in staat wordt gesteld om zijn of haar eigen lot te bepalen.

7. Economische, sociale en territoriale samenhang in de EU is essentieel. Een doeltreffende en evenwichtige economische en sociale ontwikkeling is cruciaal om de ongelijkheden tussen EU-regio's te verminderen. Het cohesiebeleid is in dit verband het beleid dat lokale en regionale overheden het meest rechtstreeks in staat stelt om aan het Europese integratieproces deel te nemen en de solidariteit op te voeren, en dat aantoont welke voordelen het EU-lidmaatschap op lokaal en regionaal niveau biedt. Het cohesiebeleid is onmisbaar EU-beleid, gekenmerkt door een bijzondere Europese meerwaarde. Het CvdR is dan ook sterk gekant tegen scenario's voor de toekomst van de EU waarbij het cohesiebeleid ingeperkt of zelfs helemaal afgeschaft wordt, en is verbouwereerd dat een dergelijke hypothese in een officieel document van de Commissie zelfs maar wordt overwogen.

8. De in het Witboek geschetste scenario's laten zien waar de risico's en kansen voor de EU liggen, en het CvdR ziet hierin een waarschuwing dat geen enkel element van het zgn. acquis als vanzelfsprekend mag worden beschouwd. Het debat over het tempo of de diepgang van de Europese integratie mag de aandacht niet afleiden van het feit dat de echte uitdaging erin bestaat te voorkomen dat Europa verschillende richtingen uitgaat. De nadruk moet absoluut liggen op de eenheid en de eerbiediging van diversiteit en specifieke lokale kenmerken, die noodzakelijk zijn om een duurzame toekomst voor alle EU-burgers te waarborgen.

9. Multilevel governance is een uniek aspect van de Europese Unie en het is jammer dat dit in het Witboek niet wordt erkend en dat hierin niet wordt ingegaan op de territoriale gevolgen van de verschillende geschetste scenario's. Steden en regio's worden over het algemeen meer vertrouwd door de burgers. Daarom zouden de burgers en hun aspiraties, verwachtingen en zorgen centraal moeten staan in al het beleid, en zou bij de discussies over de toekomst van de Europese Unie en de hervormingen die uit deze discussies voortvloeien, moeten worden uitgegaan van een bottom-upbenadering, met betrokkenheid van alle bestuursniveaus. Er zij echter aan herinnerd dat de „communautaire” methode en instelling in alle fasen van de besluitvorming van de Unie moet prevaleren boven de „intergouvernementele” methode.

10. Het CvdR stemt in met de prioriteiten die in het Witboek en in de Verklaring van Rome worden genoemd, en dringt er sterk op aan dat de Europese Commissie als supranationale hoeder van de EU-verdragen en als instelling die tot taak heeft het algemene belang van de Unie te bevorderen, op dit gebied met gedetailleerde voorstellen komt. Het CvdR staat klaar om vanuit lokaal en regionaal perspectief politiek te reageren en suggesties te formuleren.

11. In het streven naar een sterkere Europese representatieve en participatieve democratie roept het CvdR ertoe op om het Europees Burgerinitiatief te herzien en te vereenvoudigen. De Europese Commissie zou wettelijk verplicht moeten worden om een succesvol Europees Burgerinitiatief (meer dan 1 miljoen handtekeningen) niet alleen onder de loep te nemen, maar er ook een open discussie over op gang te brengen die wordt gevolgd door een stemming in de Raad van de EU en het Europees Parlement. Het CvdR stelt voor andere manieren te bestuderen om deelname aan de EU-besluitvorming te vergemakkelijken ⁽¹⁾.

12. Volgens het CvdR zijn onderstaande elementen vanuit het oogpunt van regio's en steden fundamenteel om een geloofwaardig en ambitieus scenario voor de toekomst van de Europese Unie uit te tekenen:

12.1 een actief Europees burgerschap dat uitwisselingen en samenwerking met en tussen burgers aanmoedigt om een Europese identiteit en draagvlak voor het Europese project te bevorderen;

12.2 toepassing van de beginselen van partnerschap, multilevel governance en subsidiariteit op alle beleidsterreinen en stimulering van samenwerking tussen alle maatschappelijke geledingen om de EU democratischer en efficiënter te maken en te hervormen;

12.3 versterking van de sociale dimensie van de EU en de economische en monetaire unie. Het CvdR hoopt dat een wetgevingsvoorstel met betrekking tot een Europese pijler van sociale rechten de mogelijkheid biedt om de arbeidsrechten en arbeidsmobiliteit op een arbeidsmarkt in beweging aan te pakken, zonder evenwel het subsidiariteitsbeginsel te veronachtzamen, en dat dit voorstel niet het karakter heeft van „soft law” en niet simpelweg bedoeld is om het acquis aan te vullen, maar dat het om net zulke doortastende maatregelen gaat als die welke in het kader van de economische en monetaire unie zijn genomen. De burgers moeten een meer sociale EU kunnen waarnemen, die in staat is om hun problemen op te lossen;

⁽¹⁾ Resolutie over de verbetering van de werking van de Europese Unie: het Verdrag van Lissabon en verder (RESOL-VI/005)

12.4 een EU die volledige verantwoording aflegt en volledig transparant is, en waarin de burgers duidelijk kunnen zien wie er politiek verantwoordelijk en aansprakelijk is voor de in de EU genomen besluiten en waar alle bestuurslagen hun deel van de verantwoordelijkheid voor het nemen en uitvoeren van besluiten op zich nemen;

12.5 een brede, adequaat gefinancierde en geloofwaardige langetermijnstrategie om tot economische en sociale samenhang en convergentie tussen EU-regio's te komen en de fundamenteën daarvan te versterken, opwaartse sociale convergentie te realiseren en de menselijke veiligheid, die essentieel is, te bevorderen, met opname van de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen van de VN in de eigen programma's voor korte en middellange termijn en uitvoering van de acties in overeenstemming met de criteria van Agenda 2030;

12.6 een grotere betrokkenheid van de regio's bij de Europese besluitvorming — in de juridische uitwerking en besluitvorming, alsook in de tenuitvoerlegging en verspreiding — als absolute voorwaarde voor positieve en daadwerkelijke Europese integratie en om het vertrouwen van de Europese burgers te doen toenemen. Hiertoe lijkt het met het oog op een vernieuwd politiek en institutioneel Europees kader ook zinvol om na te denken over de eventuele oprichting van een Wetgevende kamer die de regio's en de territoriale overheden vertegenwoordigt;

12.7 een sociale EU die gelijkheid tussen mannen en vrouwen bevordert, evenals gelijke rechten en kansen voor iedereen, en die werkloosheid, discriminatie, sociale uitsluiting en armoede bestrijdt; een EU waarin jongeren het beste onderwijs en de beste opleiding krijgen en kunnen studeren en werk kunnen vinden op het hele continent; een EU die ons culturele erfgoed in stand houdt en culturele diversiteit bevordert;

12.8 een innovatief, digitaal en ondernemend Europa waarin steden en regio's als aanjagers fungeren om met name voor jongeren het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen en duurzame groei mogelijk te maken;

12.9 een op echte eigen middelen gebaseerde EU-begroting waarmee aan de ambities van de EU kan worden tegemoetgekomen en de rol van publieke en particuliere investeringen wordt versterkt om groei en werkgelegenheid voor de EU-burgers te stimuleren;

12.10 een diepere, rechtvaardigere en inclusievere Europese Monetaire Unie, uitgerust met de nodige beleidsinstrumenten om asymmetrische schokken te voorkomen en sociale, economische en territoriale samenhang te bevorderen, met inbegrip van een begrotingscapaciteit als aanvulling op de EU-begroting;

12.11 een volledig geïntegreerde ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gebaseerd op grondrechten, volledig vrij verkeer, gezamenlijke bescherming van de buitengrenzen en een gemeenschappelijk migratie- en asielbeleid, gebaseerd op mensenrechten en gedeelde taken, met name met het oog op de huidige migratiestromen;

12.12 waarborging van volledige transparantie en democratische controle op alle bestuursniveaus bij het formuleren van eerlijke en evenwichtige internationale handelsovereenkomsten;

12.13 een gemeenschappelijk buitenlands, nabuurschaps- en defensiebeleid voor mondiale stabiliteit en een verbintenis om de waarden van de EU uit te dragen; een EU die openstaat voor verdere uitbreiding, mits aan de voorwaarden wordt voldaan en haar opnamecapaciteit in acht wordt genomen;

12.14 een EU die dicht bij haar burgers staat en haar resultaten en toekomstige uitdagingen op duidelijke en begrijpelijke wijze aan hen weet over te brengen.

13. Het CvdR wil zich er in een bottom-upproces met burgers en gekozen vertegenwoordigers van regio's en gemeenten van de EU en met andere belanghebbenden voor inzetten dat hun behoeften en verwachtingen ten aanzien van de EU in de komende maanden in kaart worden gebracht. De uitkomsten van dit proces zullen samen met concrete aanbevelingen worden opgenomen in het CvdR-advies „Nadenken over Europa: de inbreng van regionale en lokale overheden bij het herstellen van het vertrouwen in de Europese Unie”.

14. Het CvdR verzoekt het Europees Parlement om het „Spitzenkandidaten”-proces te herhalen voor de Europese verkiezingen van 2019, en wil via zijn netwerk van lokale en regionale politici graag helpen om dit proces bekender te maken en het belang ervan te benadrukken.

15. Het CvdR is vastbesloten om bij te dragen aan een transparant en democratisch proces van institutionele en politieke hervormingen waarbij de EU-burgers centraal staan en alle bestuursniveaus (Europees, nationaal, regionaal en lokaal) in aanmerking worden genomen en waarvan de resultaten bij de Europese verkiezingen in 2019 aan de Europese burger voorgelegd kunnen worden.

16. Het CvdR onderstreept dat de lokale en regionale overheden als het niveau dat het dichtst bij de burger staat en als de belangrijkste verleners van openbare diensten een prominentere rol in het besluitvormingsproces van de EU moeten krijgen indien de EU zich blijft begeven op terreinen die onder de bevoegdheid van het lokale en regionale bestuur vallen. Het dringt er dan ook op aan dat wetgeving die gevolgen heeft voor lokale en regionale overheden ter goedkeuring aan het CvdR wordt voorgelegd.

17. Het CvdR herinnert eraan dat sommige van de wijzigingen die wellicht door de burgers als prioriteit worden beschouwd, mogelijk een verdragsherziening vergen, en wijst er met klem op dat in dat geval conform artikel 48, lid 3, de methode van de Conventie gehanteerd moet worden en dat het CvdR binnen een dergelijke Conventie op volwaardige wijze vertegenwoordigd dient te worden.

Brussel, 12 mei 2017.

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

Markku MARKKULA

Ontwerpresolutie van het Europees Comité van de Regio's over de ontwerpbegroting van de EU voor 2018

(2017/C 306/02)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

- gezien zijn advies over de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader (MFK);
 - gezien de resolutie van het Europees Parlement van 15 maart 2017 over de algemene richtsnoeren voor de voorbereiding van de begroting 2018, afdeling III — Commissie (2016/2323(BUD));
1. is ingenomen met het feit dat de aanbeveling van het CvdR voor meer investeringen in onderzoek, innovatie en infrastructuur, voldoende vastleggings- en betalingskredieten voor het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief en meer geld voor het aanleggen van ontbrekende grensoverschrijdende vervoersverbindingen⁽¹⁾ is overgenomen in de uiteindelijke EU-begroting voor 2017, maar wijst erop dat er nog steeds veel terreinen zijn waarop de verzoeken van het CvdR niet zijn gehonoreerd, hetgeen hoofdzakelijk is toe te schrijven aan de beperkte omvang van de EU-begroting en verdere inspanningen vergt;
 2. beklemtoont dat de EU-begroting voor 2018 de Europese Unie van de nodige middelen moet voorzien om dringende gemeenschappelijke Europese uitdagingen aan te pakken, met name op het gebied van migratie, veiligheid, klimaatverandering en economisch en sociaal herstel, en daardoor concrete Europese meerwaarde voor Europese burgers moet opleveren;
 3. herhaalt dat de EU-begroting nog steeds een bepaalde mate van flexibiliteit mist om op meerdere onverwachte gebeurtenissen tegelijk te reageren, een euvel dat hopelijk tijdens de voorgestelde tussentijdse evaluatie van het MFK wordt verholpen;
 4. betreurt dat de Raad er zo lang over heeft gedaan om een standpunt in te nemen ten aanzien van het voorstel van de Commissie voor de tussentijdse herziening en dat de begrotingsautoriteit hierdoor niet alle door de Commissie in de begrotingsprocedure voor 2017 voorgestelde maatregelen heeft kunnen uitvoeren; juicht het echter toe dat het Europees Parlement en de Raad op 5 april 2017 eindelijk overeengekomen zijn om 6 009 miljoen EUR extra uit te trekken (15 % herschikkingen, 85 % niet-toegewezen middelen), waaronder 3,9 miljard EUR voor migratiekwesities binnen de EU (2,55 miljard) en voor het extern aanpakken van de onderliggende oorzaken van migratie (1,39 miljard), en 2,1 miljard voor banen en groei, waaronder 1,2 miljard voor het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief.
 5. juicht het toe dat er meer middelen worden vrijgemaakt om de migratie- en vluchtelingen crisis in 2017 aan te pakken; zou graag zien dat er nog meer middelen worden uitgetrokken voor een systematische en duurzame aanpak van migratiebeheer en grenscontroles, zoals het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), het Fonds voor interne veiligheid (ISF), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO); wijst er nogmaals op dat lokale en regionale overheden gemakkelijker rechtstreeks een beroep moeten kunnen doen op de middelen die beschikbaar zijn voor migratiebeheer en integratie; stelt ook voor om passende middelen ter beschikking te stellen voor vrijwillige terugkeer en om de landen van oorsprong te helpen met de re-integratie van teruggekeerde landgenoten; is van mening dat richtsnoeren voor eventuele synergieën tussen bestaande fondsen voor dit doel ook belangrijk zijn;
 6. stelt bezorgd vast dat de EU-begroting voor 2017 een ongeziene sterke daling van de betalingskredieten voor cohesiebeidsprogramma's te zien geeft en dat alleen de gewijzigde begroting voor 2016 nr. 4 een nog sterkere daling heeft voorkomen; onderstreept dat het voor alle betrokken partijen van essentieel belang is om vaart te zetten achter de uitvoering en dat er voor 2018 absoluut voldoende betalingskredieten moeten worden voorzien om te voorkomen dat er opnieuw betalingsachterstand ontstaat; is, met het oog hierop, verheugd over een door de Commissie in het kader van het voorstel voor een tussentijdse herziening van het MFK opgestelde betalingsprognose tot 2020; zal trachten na te gaan hoe het absorptiepercentage van cohesiebeidsprogramma's tot dusver het best is verbeterd en zal de begrotingsautoriteit hiervan op de hoogte stellen;

⁽¹⁾ De vastleggingskredieten voor post 06 02 01 01 „Wegwerken van knelpunten, verbeteren van de spoorweginteroperabiliteit, aanleggen van ontbrekende schakels en verbeteren van grensoverschrijdende trajecten” zijn ten opzichte van 2016 met nog eens 82,28 miljoen EUR verhoogd.

7. herhaalt dat de financiële steun van de EU voor plattelandsontwikkeling moet worden opgevoerd gezien het belang van plattelandsgebieden in Europa en pleit voor rechtstreeks toegankelijke financiële middelen voor Europese landbouwers die door rampen en verschillende crises getroffen zijn ⁽²⁾. Het Comité onderstreept met name het belang van krachtigere maatregelen op het gebied van voedselzekerheid en steun voor landbouwers die getroffen zijn door de ernstige crisis in de sectoren zuivel, vlees en groenten en fruit;

8. zou graag zien dat er voldoende financiële middelen worden uitgetrokken voor de versterking van het beleid inzake territoriale samenwerking, om ervoor te zorgen dat dit beleid bijdraagt tot het bereiken van harmonieuze economische, sociale en regionale ontwikkeling in de hele Europese Unie;

9. is ingenomen met het voorstel van de Commissie om de looptijd van het EFSI te verlengen tot 2020, maar dringt erop aan de synergieën met de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) verder te verduidelijken en uit te breiden; herhaalt dat EFSI 2.0 niet bedoeld is om de bestaande EU-fondsen te vervangen, maar zou graag zien dat het additionaliteitsbeginsel duidelijker wordt gedefinieerd en dat geografisch evenwicht wordt gestimuleerd; wijst er nogmaals op dat het er fel op tegen is dat de verlenging van het EFSI wordt gefinancierd uit de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen („Connecting Europe Facility” — CEF).

10. Zoals wordt aangegeven in paragraaf 25 van het advies SEDEC-VI/008 over „Het antwoord van de EU op de demografische uitdaging”, vindt het Comité dat de EU moet proberen op alle beleidsterreinen aandacht te schenken aan demografische overwegingen en budgettaire voorzieningen moet treffen om beleidsmaatregelen en activiteiten op dit vlak mogelijk te maken, en dat er prioritaire mechanismen in het leven moeten worden geroepen voor regio's die bijzonder te lijden te hebben onder de gevolgen van demografische veranderingen;

11. pleit voor een passend niveau van vastleggingskredieten voor Horizon 2020 in 2018, maar constateert bezorgd dat veel belanghebbende partijen, waaronder kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), worden ontmoedigd om voorstellen voor Horizon 2020-projecten in te dienen wegens beperkte middelen;

12. wijst erop dat de Cosme-kredieten moeten worden verhoogd om ervoor te zorgen dat kmo's over adequate financiering kunnen beschikken, om het scheppen van werkgelegenheid in de EU te stimuleren;

13. is zeer te spreken over het voornemen van de Commissie om 500 miljoen EUR extra aan vastleggingskredieten te reserveren voor het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief; vestigt tevens de aandacht op het belang van de voortdurende ontwikkeling van de jongerengarantie omdat de resultaten die met het programma zijn bereikt nog steeds niet als volledig bevredigend kunnen worden beschouwd;

14. herinnert eraan dat in 2018 een tussentijdse herziening van de „Connecting Europe Facility” (CEF) en van Horizon 2020 zal worden uitgevoerd en dat er voorstellen voor het volgende kaderprogramma (KP9) zullen worden uitgewerkt; aangezien dit hele proces gekoppeld is aan de onderhandelingen over het volgende MFK, zullen er tal van cruciale onderwerpen moeten worden besproken in de onderhandelingen over het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de EU;

15. wijst op het enorme succes van het Erasmus-programma met het aanpakken van de problemen van jongeren die een passende opleiding of baan zoeken; pleit voor adequate financiering van het Europees solidariteitskorps; Jonge mensen helpen met het verwerven van extra vaardigheden via betaald en vrijwilligerswerk komt de publieke en particuliere sector ten goede. Het is dan ook van groot belang om samen te werken met de particuliere sector, zodat er zowel publieke als private middelen worden ingezet voor initiatieven als het Europees solidariteitskorps (ESK) ⁽³⁾;

16. benadrukt dat de EU zich uitgebreid zou moeten toelagen op het nakomen van haar milieuverplichtingen door concrete en geloofwaardige klimaatmaatregelen uit te voeren die worden geschraagd door een coherent regelgevingskader en waarvoor solide financiële middelen worden uitgetrokken; verzoekt de Commissie derhalve om op haar ontwerpbegroting voor 2018 voldoende kredieten te voorzien en een tussentijdse beoordeling op te stellen van de vooruitgang die is geboekt met het bereiken van het streefcijfer van 20 % klimaatuitgaven, als onderdeel van het MFK voor 2014-2020;

⁽²⁾ Resolutie van het CvDR over de ontwerpbegroting van de EU voor 2017.

⁽³⁾ CvDR-advies COR-2017-00851

17. stelt bezorgd vast dat als er geen forse extra inspanningen worden geleverd, de biodiversiteitsdoelstellingen van de EU voor 2020 niet zullen worden gehaald; benadrukt derhalve dat het belangrijk is om biodiversiteitsbescherming op te nemen in de EU-begroting, meer geld beschikbaar te stellen overeenkomstig artikel 9, lid 4, van de LIFE-verordening in het kader van het huidige LIFE-programma voor Natura 2000, en extra middelen uit te trekken voor nieuwe maatregelen in het kader van het toekomstige actieplan voor betere uitvoering van de natuurrichtlijnen tot 2020; beklemtoont in verband hiermee dat er in 2018 extra geld nodig zal zijn voor de lancering van het *peer 2 peer*-instrument van de Europese Commissie in het kader van de evaluatie van de tenuitvoerlegging van milieuwetgeving (EIR), bovenop de bestaande begrotingsmiddelen voor de praktische uitvoering van de Europese milieuwetgeving, overeenkomstig de agenda voor betere regelgeving;
18. staat achter het voorstel van de Europese Commissie om, in het kader van de EFRO-investeringsprioriteiten, het financieringspercentage van maatregelen voor het voorkomen en voorkomen van natuurrampen en het herstellen van de ontstane schade op te trekken tot 90 %;
19. kijkt uit naar de lancering in 2017 van het *peer 2 peer*-instrument van de Europese Commissie in het kader van de evaluatie van de tenuitvoerlegging van milieuwetgeving (EIR) en hoopt dat er in 2018 voldoende middelen ter beschikking worden gesteld voor dit instrument, zonder dat dit ten koste gaat van andere begrotingslijnen die de uitvoering van de Europese milieuwetgeving ondersteunen;
20. pleit ervoor om de financiële middelen van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) voor samenwerking geleidelijk toe te spitsen op de financiering van projecten op decentraal niveau, zodat de Europese financiële middelen worden aangepast aan de behoeften van de lokale en regionale belanghebbenden;
21. wijst op het belang van het gebruikmaken van synergieën tussen bestaande fondsen, zoals de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije (3 miljard EUR), het EU-noodtrustfonds voor Afrika (1,8 miljard EUR), het regionaal trustfonds van de EU in respons op de Syrische crisis (1 miljard EUR), evenals andere financiële instrumenten die mogelijk tot 8 miljard EUR kunnen verstrekken in de periode 2016-2020 om de pacten uit te voeren, en zou graag zien dat ook mogelijke synergieën met de ESIF-fondsen worden onderzocht;
22. verzoekt de Commissie na te gaan of de vroegere, door de toetredingslanden gebruikte Local Administration Facility (LAF) weer kan worden ingevoerd en ook voor de ENB-landen zou kunnen worden toegepast, met strengere terugbetalingsregels, die leiden tot de tenuitvoerlegging van concrete en duurzame projecten;
23. is voorstander van de invoering van een Europese stabilisatiefaciliteit om, via programma's voor capaciteitsopbouw, de Libische lokale overheden bijv. te helpen met het vergroten van hun capaciteit om diensten te verlenen aan burgers en voor territoriale ontwikkeling en banen te zorgen. Met het oog hierop kan een trustfonds dat samen met Europese steden en regio's wordt beheerd een waardevol instrument zijn, vooral wanneer gebruik wordt gemaakt van innovatieve rechtsinstrumenten;
24. is voorstander van financiering voor een 'Europees programma voor lokale en regionale afgevaardigden' om hen beter in staat te stellen ideeën en beste praktijken uit te wisselen met hun *peers*, teneinde duurzame lokale en regionale ontwikkeling te stimuleren;
25. herinnert aan de eisen inzake gelijke kansen voor de begroting en verzoekt dit beginsel op te nemen in de begroting voor 2018;
26. wijst op de behoefte aan een EU-begroting voor 2018 die duidelijk oog heeft voor genderkwesties, overeenkomstig de beginselen op het vlak van gelijkheid van mannen en vrouwen waarop het Europees sociaal model is gebaseerd;
27. draagt zijn voorzitter op om deze resolutie aan de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad, de Europese Rekenkamer en de voorzitter van de Europese Raad toe te sturen.

Brussel, 12 mei 2017.

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

Markku MARKKULA

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

123e PLENAIRE ZITTING, 11-12 MEI 2017

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020
„Naar een sterk en doeltreffend Europees cohesiebeleid na 2020”**

(2017/C 306/03)

Rapporteur: Michael Schneider (DE/EVP), staatssecretaris, gevolmachtigde van de deelstaat Saksen-Anhalt bij de Bond

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Pijler van de Europese integratie

1. wijst erop dat het beleid ter versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang een van de belangrijkste en tegelijkertijd omvangrijkste beleidslijnen van de EU vormt, omdat het gericht is op de gehele bevolking van de EU en op alle aspecten van het dagelijkse leven. Dit beleid is ook onlosmakelijk verbonden met het Europese integratieproces en met de Europese economische groei — net als de interne markt of de Economische en Monetaire Unie. Het cohesiebeleid roept als noodzakelijke aanvulling op de regels van de interne markt ook eerlijke concurrentievoorwaarden in het leven en draagt door middel van strategische investeringen in de reële economie bij tot de waarborging van bestaande banen en het scheppen van nieuwe banen, vooral daar waar de traditionele markt faalt. Dit beleid zorgt er tevens voor dat de zwakkere lidstaten, regio's en gemeenten überhaupt voordeel kunnen halen uit de Europese integratie. Hierdoor levert het cohesiebeleid een aanzienlijke solidaire bijdrage aan de versterking van de EU als geheel en helpt het om de Europese toegevoegde waarde op een voor elke EU-burger zichtbare wijze te versterken.

2. Sinds het uitbreken van de economische crisis in 2007 is de kloof tussen de regio's nog dieper geworden, en de verschillen zijn in verhouding veel groter dan de verschillen tussen landen. Deze trend komt ter sprake in het 6e cohesieverslag en wordt ook bevestigd door de meest recente cijfers van de OESO; het cohesiebeleid is dan ook in alle opzichten — zowel economisch, sociaal als territoriaal — actueler dan ooit. Tegelijkertijd heeft het cohesiebeleid nieuwe impulsen nodig om de specifieke problemen van de regio's in de vorm van een territoriale aanpak doeltreffender aan te pakken.

3. Het Comité van de Regio's is tevens van mening dat de toekomst van het cohesiebeleid moet aansluiten bij een versterking van de solidariteit ten gunste van de burgers om zo de verzwakte legitimiteit van de EU te herstellen. Het wantrouwen, de intolerantie en de afname van een pro-Europese instelling ondermijnen onze samenleving en moeten worden verholpen door een verkleining van alle soorten ongelijkheid die Europeanen dagelijks ondervinden. Daarom zijn voor de bestrijding van ongelijkheden, het behoud van fatsoenlijke levensomstandigheden en de eerbiediging van rechten gecoördineerde maatregelen op meerdere niveaus vereist zoals waar het cohesiebeleid voor staat. Het cohesiebeleid moet niet alleen dienen om de kansen te benutten die zijn verbonden aan technologische of klimaatverandering, maar moet ook de lokale en regionale autoriteiten in staat stellen kansen te creëren voor hun bevolking.

4. Het Comité van de Regio's stelt vast dat de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) conform een decentrale bottom-upaanpak in tal van regio's van de EU in grote mate strategisch hebben bijgedragen aan een positieve economische, sociale en territoriale ontwikkeling. Uit talrijke studies blijkt de meerwaarde en het belang van de ESIF voor het creëren van banen, duurzame groei en moderne infrastructuur, het wegnemen van structurele belemmeringen, het stimuleren van menselijk kapitaal en de verbetering van de levenskwaliteit. Door hun positieve ontwikkeling en het bereiken van de in hun ESIF-programma's overeengekomen strategische doelstellingen, dragen de regionale en lokale overheden die steun genieten in het kader van het cohesiebeleid ook bij tot het bereiken van de EU-groeidoelstellingen en tot verduidelijking van de positieve gevolgen van de Europese integratie.

5. De resultaten van de uitvoering van de ESIF laten zien dat het cohesiebeleid in staat is flexibel te reageren op de doelstellingen van Europa 2020 of nieuwe uitdagingen zoals die zich thans voordoen op het vlak van onder meer energiezekerheid, de demografische situatie, migratie en buitengrenzen, inclusief bij de opvang van vluchtelingen. Een sterk en doeltreffend cohesiebeleid is tegelijk een voorwaarde voor het overwinnen van crises. Om te zorgen dat dit zo blijft, moet een nieuwe ontwikkelingsstrategie dienen als uitgangspunt voor de volgende programmeringsperiode. Voorts moet ervoor worden gezorgd dat het cohesiebeleid, ter handhaving van haar strategische grondslag als stabiel investeringskader, ook in de toekomst programmering op lange termijn mogelijk maakt voor de lidstaten, de regio's en de lokale overheden en moet het mogelijk zijn om de operationele programma's te wijzigen voor een betere aanpassing aan economische, sociale en milieuontwikkelingen. Het is tevens van belang dat er voor het cohesiebeleid passende middelen worden uitgetrokken. Dat betekent dat ook na het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie het cohesiebeleid in het volgende meerjarige financiële kader hetzelfde percentage van de begroting uitmaakt.

6. Voor meer planningszekerheid van het cohesiebeleid na 2020 is het ook van belang dat er een strategische oriëntatie is die als referentiepunt kan dienen voor duurzame vooruitgang bij de verwezenlijking van de economische, sociale en territoriale samenhang en die tevens, indien nodig, rekening houdt met de internationale context (bijv. de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en de Habitat III-overeenkomst van de VN) en de behoeften van de regionale en lokale overheden, ter waarborging van een territoriale aanpak.

7. De toekomst van het cohesiebeleid is onlosmakelijk verbonden met de toekomst van de EU als geheel. Een sterke en slagvaardige Unie kan niet zonder een sterk en doeltreffend cohesiebeleid; ook is het van cruciaal belang dat de EU de burgers duidelijk laat zien dat zij resultaten boekt. Honderdduizenden succesvolle ESIF-projecten overal in Europa hebben aangetoond dat het cohesiebeleid een concrete en tastbare invloed heeft op de levenskwaliteit van de burgers, doordat het onder meer aandacht schenkt aan de concrete behoeften van de regio's en gemeenten en ertoe heeft bijgedragen de gevolgen van de crisis te verzachten. Het CvdR dringt er met klem op aan te waarborgen dat het cohesiebeleid ook na 2020 een belangrijke rol blijft spelen in de EU en bepleit een sterke alliantie van alle relevante actoren op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau om deze doelstelling gestalte te geven.

8. Bij de komende hervorming van het cohesiebeleid moet een goed evenwicht worden gevonden tussen continuïteit en de nodige vernieuwing. Op basis van de ervaringen die in eerdere programmeringsperioden zijn opgedaan, moeten de sterke en zwakke punten van het bestaande cohesiebeleid worden aangewezen en moeten manieren worden gevonden om het doeltreffender te maken. In dit verband is het van centraal belang dat de in het Verdrag vastgestelde taken worden vervuld en dat de strategische doelstellingen voor de lange termijn inzake slimme, inclusieve en duurzame groei worden nagestreefd. Door de flexibele tenuitvoerlegging door lokale en regionale overheden dient de effectiviteit van het cohesiebeleid te worden verhoogd, dient het dichterbij de burgers te worden gebracht en dient de zichtbaarheid van de EU op lokaal niveau te worden vergroot. Het cohesiebeleid behoort tot de beleidsgebieden waarop het ingrijpen van de EU het meest zichtbaar is, en dat moet ook zo blijven, juist door flexibele toepassing door lokale en regionale overheden. Het verslag van Fabrizio Barca over een „Agenda voor een herzien cohesiebeleid” over de territoriale aanpak is onverminderd geldig.

9. Het bijzonder belang van het cohesiebeleid bestaat in de koppeling van strategische richtsnoeren voor het aanpakken van dringende uitdagingen op Europees en mondiaal niveau aan regionale en lokale ontwikkelingsstrategieën voor de lange termijn binnen de lidstaten en de tenuitvoerlegging daarvan op lokaal niveau. Het cohesiebeleid is dus — anders dan nationaal structuurbeleid — een voorbeeld van Europese solidariteit en zorgt voor een harmonieuze territoriale ontwikkeling van de EU als geheel.

10. De met het oog hierop in de Europese Verdragen opgenomen belangrijkste taken en hoofddoelstellingen van het cohesiebeleid en de daar opgenomen omschrijving van de Europese structuur- en investeringsfondsen blijven relevant, waarborgen ook in de toekomst de uitvoering van de doelstellingen van het cohesiebeleid en maken een betere wettelijke afstemming en inhoudelijke coördinatie mogelijk voor het bereiken van synergie, het vermijden van lacunes, overlappingsen en tegenstrijdigheden en voor een harmonische ontwikkeling van alle stedelijke en plattelandsgebieden; het integratieve aspect van de gemeenschappelijke kaderverordening moet hiertoe verbeterd worden (zie paragraaf 71).

11. De plattelandontwikkeling in het kader van het GLB moet beter op de ESIF worden afgestemd om voor de burgers een evenwichtige behandeling te garanderen van de territoriale dimensies, rekening houdend met de verwevenheid tussen de diverse gebieden.

Planningszekerheid door een strategische aanpak voor de lange termijn

12. Het cohesiebeleid beperkt zich niet alleen tot het uit de weg ruimen van regionale ongelijkheden en het verkleinen van ontwikkelingsachterstand, hoewel dit conform artikel 174 VWEU een prioritaire taak zal blijven („de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's te verkleinen”), maar gaat ook over een nieuwe strategie voor de bevordering van innovatie, concurrentiekracht en duurzame groei in zowel de minder ontwikkelde regio's, de overgangsregio's als de sterkere Europese regio's. Door omvangrijke investeringen in de economische en sociale toekomst van het regionale en lokale niveau dient dit beleid ook in de toekomst bij te dragen tot werkgelegenheid, productiviteit, duurzaamheid en sociale samenhang in de EU. De in het kader van de strategie Europa 2020 vastgestelde beleidsprioriteiten zorgen tijdens de lopende programmeringsperiode voor een sterkere concentratie op kernthema's en meer resultaatgerichtheid van het cohesiebeleid. Het is essentieel dat er een nieuw actiekader is. De effectieve uitvoering van de ESIF vereist ook in de toekomst strategische doelstellingen om de voorspelbaarheid van het cohesiebeleid te waarborgen en in een kader voor de ESIF-programmering te voorzien voor de lokale en regionale overheden. De programmeringsperiode voor het cohesiebeleid zou dan ook zeven jaar moeten beslaan, mits dit overeenkomt met de duur van het volgende meerjarig financieel kader.

13. Een dergelijke strategische aanpak op EU-niveau mag evenwel niet te strikt zijn of leiden tot een eenzijdige focus op individuele EU-doelstellingen die niet zijn afgestemd op de concrete problemen waar de verschillende regio's mee te maken krijgen. Het cohesiebeleid moet daarentegen ook in de toekomst voor alle beleidsgebieden en alle thema's op regionaal en lokaal niveau geïntegreerde, flexibele en genuanceerde plaatselijke oplossingen blijven bieden, niet in de laatste plaats om op nieuwe uitdagingen te kunnen reageren. Net als alle andere EU-beleidsterreinen moet het cohesiebeleid, in overeenstemming met de in het Verdrag vermelde taakstelling, ook een bijdrage leveren aan de belangrijkste Europese doelstellingen. Omgekeerd moet op de andere beleidsgebieden van de EU eveneens worden bijgedragen tot de verwezenlijking van de in het Verdrag vastgestelde doelstellingen van het cohesiebeleid. Hiertoe moet tijdig vóór het begin van de nieuwe programmeringsperiode, ter versterking van de territoriale aanpak conform de multilevel governance, een op samenwerking gerichte dialoog tussen de voor de uitvoering van het cohesiebeleid bevoegde actoren en de sectorale beleidsterreinen plaatsvinden (met name de synergieën tussen de sectorale Europese programma's, zoals Horizon 2020, Cosme enz.) om te bespreken hoe de beoogde beleidsbenaderingen kunnen worden gecoördineerd.

14. Er moet een nieuw gemeenschappelijk strategisch kader komen voor alle EU-beleidsgebieden en -fondsen met een territoriale dimensie. We denken dan met name aan de ESIF, maar ook aan de opvolgers van de Europese financieringsfaciliteit, LIFE en Horizon 2020, alsook aan de leningsinstrumenten, en meer in het bijzonder het kredietbeleid van het EFSI en de EIB. Een dergelijk kader moet zorgen voor strategische samenhang tussen de doelstellingen en investeringen, zodat overlappingsen worden vermeden en de maatregelen op zowel EU- als nationaal niveau op elkaar worden afgestemd.

15. Uiteindelijk kan het juiste evenwicht tussen de verschillende doelstellingen, richtsnoeren en instrumenten van het cohesiebeleid enkel tot stand komen door een echt driehoekspartnerschap te smeden waarin de Commissie, de lidstaten en de regio's en lokale overheden eendrachtig samenwerken om in het kader van gedeeld beheer de beste oplossingen te vinden. De inbreng van de regionale en lokale overheden waarin de verordeningen voorzien, moet ten volle worden verwezenlijkt en mag bij de goedkeuringsprocedure niet weer worden ingeperkt. Bovendien moet de relatie tussen de beheersautoriteiten en de Commissie zo worden vernieuwd dat een daadwerkelijke vertrouwensband tussen de twee partijen ontstaat. Het Comité van de Regio's is voorstander van een actievere deelname van de Commissie in het gedeelde beheer. Ze moet een daadwerkelijke partner worden bij de tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid en zich niet beperken tot het toezicht op de beheersautoriteiten.

16. Het programmeringsproces moet een proces worden van onderhandelingen tussen de Commissie, de lidstaten en de regionale en lokale overheden die de operationele programma's beheren, als partners, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel. Dit houdt in dat de bevoegde bestuurslagen zeggenschap moeten krijgen in de onderhandelingen over de financieringsdoelstellingen en -prioriteiten. De Europese gedragscode inzake partnerschap moet dus een wettelijk bindend onderdeel vormen van de toekomstige verordeningen; in het geval van een afzonderlijke gedragscode kan er immers onzekerheid omtrent de juridische status ontstaan.

Bijdrage tot de coördinatie van het economisch beleid

17. De stabiliserende werking van het cohesiebeleid is uit strategisch oogpunt van groot belang, met name voor de ondersteuning van de belangrijkste inspanningen in alle lidstaten voor investeringen in duurzame groei, werkgelegenheid en innovatie.

18. Daarom is het in beginsel een goed idee om EU-middelen, die aanvullend tegemoet kunnen komen aan de aanpak van Europabrede vraagstukken zoals migratie, en ter verhoging van de structurele werkzaamheid, te concentreren op de tenuitvoerlegging van de in samenwerking met de lidstaten en de regio's, steden en gemeenten overeengekomen doelstellingen van de beleidsstrategieën voor de lange termijn. Er zij er echter nogmaals op gewezen dat de jaarlijkse procedure met de landspecifieke aanbevelingen aan de lidstaten in het kader van het Europees Semester nog steeds niet stroken met de programmering op middellange en lange termijn zoals vereist door de ESIF. Bovendien ontbreekt veelal het inhoudelijke verband tussen de landspecifieke aanbevelingen enerzijds en de ESIF-programma's anderzijds.

19. Bij de koppeling van het cohesiebeleid aan de nationale hervormingsprogramma's moet er daarom op Europees niveau voor worden gezorgd dat de territoriale dimensie, alsook het gemeenschappelijke en decentrale uitgangspunt van het beleid onaangetast blijven. Om te beginnen zou een jaarlijkse „structurele dialoog over de stand van zaken op het gebied van cohesie in Europa” kunnen worden geïntegreerd in het Europees Semester. De medewerking van lokale en regionale overheden en sociale partners moet worden gewaarborgd, evenals speelruimte bij de uitvoering van de ESIF ter plaatse. Dat geldt ook voor termijnen, de keuze van de coördinatieprocedures en de rechtszekerheid voor goedgekeurde plannen en programma's. Het CvdR pleit nogmaals voor afschaffing van een negatief concept van de macro-economische conditionaliteit waarbij, als resultaat van de koppeling tussen de ESIF en gezond economisch bestuur, lokale en regionale overheden „bestraft” worden voor nalatigheden van de nationale regering. Bovendien mag het cohesiebeleid niet worden verzaamd met vereisten op de naleving waarvan lokale en regionale overheden en andere begunstigden geen enkele invloed kunnen uitoefenen.

20. Het CvdR verzoekt de Commissie verslag uit te brengen over de integratie van het cohesiebeleid in de economische governance, aangezien tot dusver onvoldoende duidelijk is of en in hoeverre de operationele programma's en de nationale hervormingsprogramma's op elkaar kunnen worden afgestemd.

Flexibiliteit met het oog op toekomstige uitdagingen

21. De beslissingen over de toekomst van de Unie, het verdiepen van de Economische en Monetaire Unie, de economische governance, de financiering van de EU en andere vraagstukken zullen van invloed zijn op zowel het toekomstige cohesiebeleid als op de lopende debatten over onderwerpen als subsidiariteit, betere regelgeving, efficiënt gebruik van de beschikbare middelen en effectbeoordeling. Hierbij komen ook thematische uitdagingen aan bod betreffende crisisbeheer, globalisering, migratie en demografische ontwikkelingen alsook in verband met veranderingen in de economie, de arbeidswereld en het onderwijs, vanwege de voortschrijdende digitalisering.

22. Daarom moet het cohesiebeleid in de komende programmeringsperiode nog flexibeler worden, zonder afbreuk te doen aan de strategische richting en de voorspelbaarheid van de meerjarige programma's voor de regionale en lokale overheden. Daarnaast moet ervoor worden gezorgd dat beheersautoriteiten die dat wensen op korte termijn flexibel kunnen reageren op crises en onvoorziene gebeurtenissen, zonder dat daarbij van de uitgezette strategische koers wordt afgeweken.

23. Grotere flexibiliteit in het meerjarig financieel kader van de EU mag er niet toe leiden dat de herschikking van middelen of nieuwe initiatieven ten koste gaan van reeds goedgekeurde programma's. Het CvdR verzet zich tegen het gebruik van cohesiemiddelen voor het tijdelijk opvullen van financiële lacunes op andere beleidsgebieden, met name op het gebied van veiligheid, terrorismebestrijding, beheer van migratiestromen, grenscontrole enz.

24. Voor een verhoging van de flexibiliteit en het reactievermogen van het cohesiebeleid is het essentieel dat er concrete vorderingen worden gemaakt met het daadwerkelijk vereenvoudigen van de procedures voor beheer, follow-up, evaluatie, verificatie en controle van de structuurfondsen, zonder daarbij een overvloed aan regels te laten ontstaan. In dit licht zijn vereenvoudigde procedures voor de wijziging van operationele programma's, regelingen (ITI enz.) en instrumenten van cruciaal belang. Hiervoor moeten de voor de programma's, regelingen en instrumenten verantwoordelijke instanties op alle niveaus als partners in onderling vertrouwen samenwerken. Bij toekomstige plannen en programma's moet bovendien een „programmeringsreserve” voor experimentele of proefmaatregelen opzij worden gezet, die pas in de loop van de programmeringsperiode wordt toegewezen, telkens wanneer dit noodzakelijk is om aan de behoeften van het cohesiebeleid te voldoen.

25. Het CvdR verzoekt de Commissie om voor de komende programmeringsperiode een vereenvoudigde procedure voor de wijziging van plannen en programma's voor te stellen die het mogelijk maakt om flexibel en doelgericht op crisissituaties of onvoorziene ontwikkelingen te reageren en die in het bijzonder ook de coördinatie tussen de Commissiediensten vergemakkelijkt en bespoedigt.

26. Het is van essentieel belang om te waarborgen dat multilevel governance en de „bottom-up”-benadering door middel van gedeeld beheer ook bij nieuwe uitdagingen en onvoorziene ontwikkelingen functioneren, het subsidiariteitsbeginsel volledig in acht nemen en centralistische tendensen tegengaan om ter plaatse efficiënte pasklare oplossingen uit te werken.

Doeltreffende en dus resultaatgerichte uitvoering

27. Het cohesiebeleid is sinds geruime tijd een van de EU-beleidsterreinen die het meest aan nauwkeurige metingen en grondige analyses worden onderworpen. In de periodieke verslagen van de Commissie wordt een gedetailleerd overzicht gegeven van de resultaten van dat beleid. Er zijn tal van regio's die op grond van de steun uit de ESIF in staat zijn gebleken hun individuele ontwikkelingsachterstand in te lopen en de kloof met het EU-gemiddelde te overbruggen en die als gevolg van die positieve ontwikkeling niet meer onder de hoogste steuncategorie vallen. Dat de doelstellingen van het cohesiebeleid gerealiseerd worden is ook bij de ex-postevaluatie van het EFRO en het Cohesiefonds over de periode 2007-2013 gebleken.

28. De algehele structuur van het cohesiebeleid met de indeling in drie categorieën steunregio's — meer ontwikkelde regio's, overgangsregio's en minder ontwikkelde regio's — haar waarde heeft bewezen en moet worden gehandhaafd. Die structuur berust op een duidelijke afbakening, maar is flexibel genoeg om in te spelen op nieuwe uitdagingen, zwaartepunten, instrumenten en indicatoren. De indeling in steunregio's strookt met de doelstelling van het cohesiebeleid om de steun voor de meest achtergebleven regio's en probleemregio's te combineren met steunmogelijkheden voor alle regio's, teneinde een harmonieuze ontwikkeling van de EU als geheel te bevorderen.

29. Het CvdR herhaalt zijn standpunt dat de minst ontwikkelde, meest benadeelde en ultraperifere gebieden ook in de toekomst meer zullen moeten worden gesteund opdat hun structurele en economische ontwikkelingsachterstand op middellange en lange termijn kan worden verholpen. Hierop moet de nadruk blijven liggen bij de uitvoering van de ESIF. Tegelijkertijd is het noodzakelijk om voor de regio's die niet meer onder de hoogste steuncategorie vallen, in passende regelingen in het kader van de overgangscategorie te voorzien, om ervoor te zorgen dat de geboekte vooruitgang niet verloren gaat. Er moet naar een oplossing worden gezocht die kan voorkomen dat er een ingrijpende wijziging optreedt van de reikwijdte van de cohesiebeleidsmaatregelen voor de regio's die de drempel voor de overgangscategorie enigszins overschrijden. Meer ontwikkelde regio's moeten in hun rol van aanjagers van groei in de regionale ontwikkeling worden gestimuleerd en gesteund zodat zij de mogelijkheden waarover zij beschikken, kunnen benutten en mondiaal kunnen concurreren. Het algemene model moet derhalve een model zijn dat een evenwichtige verhouding tussen cohesie, convergentie en concurrentievermogen ondersteunt.

30. Het CvdR herinnert onder verwijzing naar zijn adviezen en de bijdragen van de Commissie over het thema „Het bbp en verder” aan de noodzaak om het cohesiebeleid op basis van betrouwbare, vergelijkbare en gedegen statistieken uit te werken en uit te voeren. Het regionale bruto binnenlands product, gemeten in koopkrachtpariteiten in verhouding tot het EU-gemiddelde, heeft zijn nut als kernindicator voor de regio-indeling bewezen en dient als zodanig te worden gehandhaafd. Daarom heeft het CvdR benadrukt dat de bbp-aanvullende maatregelen dringend moeten worden opgenomen in de nieuwe generatie van de Europese Structuur- en Investeringsfondsen in de volgende meerjarige financiële periode. Daarom moet er in het cohesiebeleid na 2020, op basis van aanvullende geharmoniseerde en consistente criteria, meer rekening worden gehouden met de demografische uitdagingen op regionaal en lokaal niveau, alsook met nadere speciale uitdagingen (bv. sociale, ecologische, geografische en natuurlijke), zoals vermeld in het Verdrag betreffende de werking van de EU.

31. Er zij op gewezen dat zuiver statistische effecten, zoals die welke zich bij het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie zouden kunnen voordoen, er niet toe mogen leiden dat een EU27-regio zijn classificatie van minder ontwikkelde of overgangsregio kwijtraakt aangezien dit niets verandert aan de sociaaleconomische situatie in de betrokken regio's; daarom zou de Europese Commissie stevige voorstellen moeten formuleren om in de ESIF-verordeningen na 2020 rekening te houden met deze statistische effecten of het „vangnetbeginsel” op te nemen.

32. Er zij op gewezen dat achter de regionale subsidiabiliteit op het niveau NUTS II in sommige landen sociaal-territoriale, intraregionale en zelfs supraregionale ongelijkheden schuilgaan. EU-kaarten moeten de juiste schaal hebben waaruit de plaatselijke problemen blijken zodat zij bijdragen om de steun op deze gebieden te richten.

33. Het CvdR verzoekt het VK en de EU om overeen te komen dat Britse regionale en lokale overheden, net als niet-lidstaten zoals Noorwegen en IJsland, mogen blijven deelnemen aan Europese territoriale samenwerking en andere EU-programma's.

34. Het CvdR wijst op de behoefte aan thematische concentratie om voor Europese meerwaarde en echte lokale impact te zorgen. De keuze van thematische doelstellingen hoeft echter niet overal in de EU dezelfde te zijn; belangrijk is dat de doelstellingen relevant zijn, de reële lokale problemen in elke regio aanpakken en recht doen aan de behoeften van grensoverschrijdende samenwerking.

35. Het CvdR dringt aan op een 'plaatsgerichte' aanpak als uitgangspunt van de ESI-fondsen. Het beleid en de maatregelen van de EU moeten gericht zijn op de lokale problemen, ongeacht of het om een stedelijk of plattelandsgedebied gaat, een gebied met andere geografische kenmerken, of om gebieden zoals de ultraperifere regio's waarvoor conform het VWEU op grond van hun structurele economische en sociale situatie specifieke maatregelen kunnen worden genomen.

36. Een van de belangrijkste redenen waarom veel lokale en regionale overheden moeite hebben met een succesvolle uitvoering van de ESI-programma's is het gebrek aan voldoende capaciteit en krachtig bestuur. Daarom pleit het CvdR voor een nieuwe aanpak van capaciteitsopbouw voor alle ESI-fondsen voor alle overheidsinstanties die belast zijn met het beheer of de uitvoering van ESI-fondsen. Zo wordt ervoor gezorgd dat het financieel beheer gedegen is, dat de regels voor overheidsopdrachten en staatssteun naar behoren worden toegepast en dat de kennisoverdracht tussen beheers- en uitvoerende instanties soepeler verloopt.

37. Het CvdR erkent dat de uitvoering van de ESIF in de toekomst doeltreffender en efficiënter moet worden. Het CvdR staat positief tegenover het behoud van de thematische focus. De thematische doelstellingen van het cohesiebeleid na 2020 mogen de financiële ondersteuning van de infrastructuur die van belang is voor de prioritaire thema's niet beletten wanneer deze noodzakelijk is en moeten in de nodige flexibiliteit voorzien, onder meer door in te spelen op nieuwe uitdagingen, het territoriale aspect van cohesie te versterken en aandacht te schenken aan multilevel governance bij de tenuitvoerlegging van de programma's. Dit moet de burgers een beter inzicht geven in de beslissingen over de subsidiabiliteit van projecten.

38. De effectiviteit van de ESIF moet in de eerste plaats worden gemeten aan de hand van de in de fondsenverordeningen vastgestelde, voor de hele Unie geldende criteria. Voor de opstelling en uitvoering van plannen en programma's moet tijdig vóór aanvang van de nieuwe programmeringsperiode in samenwerking met de voor de uitvoering van de ESIF verantwoordelijke instanties een beperkt aantal economische, sociale en milieu-indicatoren en geselecteerde ex-anteconditionaliteiten worden ontwikkeld met behulp waarvan de vooruitgang van het cohesiebeleid en de door de programma's behaalde resultaten naar behoren kunnen worden gemeten zodat bij het bepalen van de nieuwe programmeringskeuzes kan worden uitgegaan van de lessen die tijdens de vorige cyclus zijn geleerd. Bij dit proces moet niet alleen rekening worden gehouden met de nationale omstandigheden maar ook met de verschillende lokale en regionale omstandigheden. In dit verband wijst het CvdR op het actuele verslag van de Commissie (SWD(2017) 127 final) waaruit blijkt dat tot dusver aan 86 % van de ex-ante-conditionaliteiten is voldaan, dat zij een duidelijke meerwaarde vormen voor de uitvoering van vereiste hervormingen en dat zij de besteding van steunmiddelen verbeterd hebben.

39. Het CvdR acht het wenselijk dat de operationele programma's die op basis van de indicatoren en in het kader van het onderhandelingsproces worden opgezet, vooral de vorm aannemen van strategische documenten. De Commissie dient de uitvoering van die programma's via een strategische partnerschapsdialoog met de regio's en lokale overheden te begeleiden. Daarbij is het zaak dat het vaststellen van bindende doelstellingen en bijbehorende prestatie-indicatoren prioriteit krijgt en moeten lokale en regionale overheden conform de idee van multilevel governance de meest geschikte maatregelen kunnen uitkiezen en uitvoeren.

40. Het CvdR verwelkomt het initiatief van de Commissie voor „achterstandsregio's", dat de ontwikkeling van deze regio's wil stimuleren met bijstand om problemen te overwinnen en hun groeimogelijkheden te ontsluiten. Het zou graag zien dat in de nieuwe programmeringsperiode met zulke initiatieven rekening wordt gehouden.

Europese meerwaarde als criterium voor de besteding van EU-middelen

41. Europese meerwaarde is ongetwijfeld een van de belangrijkste criteria voor een doeltreffende besteding van EU-middelen, en dus ook voor het welslagen van het cohesiebeleid. Er bestaat hier echter geen eenduidige definitie. Voor het toekomstige cohesiebeleid zou het daarom goed zijn dat specifieke criteria, aan de hand waarvan de Europese meerwaarde van het cohesiebeleid moet worden bepaald, samen met de fondsenverordeningen worden besproken en vervolgens worden aangenomen.

42. Teneinde de bureaucratie te verminderen verzoekt het CvdR de Commissie om de beheersautoriteiten vrij te stellen van de verificatie van ex-ante-conditionaliteiten en meer subsidiariteit en evenredigheid toe te kennen, en tevens een benadering te ontwikkelen die zich meer richt op de resultaten.

43. Daarom moet een gecoördineerde aanpak worden ontwikkeld om de Europese meerwaarde van de maatregelen van het cohesiebeleid te kunnen meten. In dit verband wordt verwezen naar de studie „The EU Added Value Test to Justify EU Spending: What Impact for Regions and Local Authorities?”⁽¹⁾ Essentiële criteria zijn onder meer de impulsen die door het gebruik van EU-middelen kunnen worden gegeven aan de verwezenlijking van de in het Verdrag verankerde doelstellingen van het cohesiebeleid, aan duurzame groei, werkgelegenheid en sociale samenhang en de bijdrage ervan aan het aanpakken van gemeenschappelijke uitdagingen. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met het feit dat een territoriale benadering op die gebieden effectiever is en door zijn decentrale aanpak ook ten opzichte van sectorale of centrale steun- en financieringsinstrumenten meerwaarde oplevert.

44. Het CvdR stelt in dit verband voor dat een dergelijke aanpak gericht wordt op de versterking van het cohesiebeleid. Daaronder zijn onder meer te verstaan de bestrijding van sociaaleconomische ongelijkheid, het anticyclische effect van overheidsinvesteringen, dat bijdraagt aan en bevorderlijk is voor stabiele groei en crisisbeheersing, de belangrijke rol bij de verwezenlijking van de gemeenschappelijke EU-doelstellingen, resultaatgerichte stimulansen en mechanismen, de positieve invloed op de lokale kwaliteit van bestuurscapaciteiten, de Europese en grensoverschrijdende dimensie en multilevel governance en de „bottom-up”-benadering.

45. De territoriale dimensie van het cohesiebeleid maakt het mogelijk om maatregelen ten uitvoer te leggen die de lidstaten, de regio's en de lokale overheden overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel niet in voldoende mate alleen kunnen realiseren, zoals maatregelen op het gebied van grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking.

46. Een complexere regelgeving zorgt voor een zwaardere werklust voor de actoren, waaronder de initiatiefnemers van projecten. Het CvdR raadt aan om de voorkeur te geven aan een prestatiegestuurd cohesiebeleid waarbij waarde wordt gehecht aan de resultaten. Voorts heeft het CvdR zijn bedenkingen bij het belang van de prestatiereserve, aangezien de tenuitvoerleggingsmodaliteiten geen rekening houden met de resultaten en gevolgen op de lange termijn.

47. Het CvdR herhaalt in dit verband dat zwakkere lidstaten en regio's pas dankzij de steun van de instrumenten van het cohesiebeleid in staat zijn de Europese meerwaarde van integratie voor zichzelf te ontdekken. Tegelijkertijd maakt deze steun het de sterkere gebieden mogelijk om de mondiale uitdagingen optimaal het hoofd te bieden. Door het cohesiebeleid raken regio's en gemeenten meer verbonden met het Europese project en het cohesiebeleid geeft de EU legitimiteit op lokaal en regionaal niveau.

48. Daarom moet aan de hand van passende communicatieactiviteiten de zichtbaarheid van maatregelen van het cohesiebeleid duidelijk in de schijnwerpers worden gezet. Zij behoren immers tot de onmiskenbare voordelen van de Europese integratie voor burgers op lokaal niveau. Regio's en steden kunnen hier ook een belangrijke bijdrage aan leveren. De economische, sociale, culturele en politieke effecten van het cohesiebeleid, evenals de resultaten op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu, moeten onder de aandacht worden gebracht. Daarnaast moet het potentieel van het cohesiebeleid om de Europese identiteitscrisis te bezweren worden benut, aangezien er overtuigend bewijs is van de langetermijnresultaten en de meerwaarde van dit beleid.

Territoriale dimensie en multilevel governance met het oog op versterking van de rol van lokale en regionale overheden

49. Het cohesiebeleid ondersteunt met zijn territoriale uitgangspunt de Europese regio's en gemeenten bij toekomstgerichte investeringen voor de versterking van concurrentievermogen, werkgelegenheid en levenslang leren, alsook voor de totstandbrenging van netwerken, interregionale samenwerking en de uitwisseling van ervaring door heel Europa. Het is het enige EU-beleid met een regionale focus op basis van multilevel governance. Daarom moet alles in het werk worden gesteld om de territoriale dimensie van het cohesiebeleid en de rol van de regionale overheden in het beleidsbeheer verder te versterken.

50. Om de cohesie op regionaal en lokaal niveau — ook grensoverschrijdend — te versterken is meer speelruimte nodig voor de ontwikkeling van passende oplossingen op lokaal niveau. Het cohesiebeleid moet een flexibel aanbod omvatten waaruit de doelgroepen de doeltreffendste oplossingen voor hun regio of gemeente kunnen kiezen in het kader van de Europese regelingen.

⁽¹⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/eu-added-value-test-to-justify-eu-spending.pdf>

51. Het CvDR wijst er nadrukkelijk op dat de steunverlening ten behoeve van grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking in het kader van de doelstelling „Europese territoriale samenwerking”, met inbegrip van de bestaande en toekomstige macroregionale en maritieme strategieën, moet worden voortgezet en dient te worden vereenvoudigd. Het denkt daarbij aan eilanden, kustgebieden en ultraperifere zones. De Europese meerwaarde is in dit verband bijzonder goed zichtbaar. De meerwaarde resulteert uit de directe verwezenlijking van de integratiedoelstellingen en de bevordering van goede nabuurschapsrelaties. De samenwerking tussen projectpartners uit verschillende lidstaten, de mogelijkheid om kennis uit te wisselen met partners in heel Europa en de gemeenschappelijke uitwerking van nieuwe oplossingen voor ontwikkelingsactiviteiten van de overheid en particuliere actoren vormen belangrijke aspecten van de Europese integratie. Gegeven de zichtbare Europese meerwaarde moet territoriale samenwerking binnen de grenzen van het passende budget nog meer worden gesteund.

52. Een belangrijke rol speelt de intelligente specialisatie ten behoeve van regionale innovatiesystemen, de interregionale kennisuitwisseling en de stimulering van synergie met de Europese onderzoeksbevordering. Voorts verwijst het CvDR verwijst naar zijn advies „Slimme specialisatiestrategieën (RIS3): regionale impact en interregionale samenwerking” (SEDEC-VI/021).

53. Het Comité wijst erop dat samenwerking aan de buitengrenzen van de EU in het kader van de combinatie van de territoriale dimensie van het cohesiebeleid en het nabuurschapsbeleid van de EU intensiever moet worden gesteund. Die samenwerking dient via het nabuurschapsbeleid te geschieden en in overeenstemming met de regels van het cohesiebeleid te worden ondersteund.

54. Het Comité is er in dit verband van overtuigd dat macroregionale en maritieme strategieën voor de deelnemende regio's en burgers een belangrijke meerwaarde vormen, mits de bestaande en toekomstige financieringsinstrumenten gecoördineerd voor de strategieën gebruikt kunnen worden. Het verzoekt de Europese instellingen daarom ervoor te zorgen dat de doelstellingen van de macroregionale strategieën afgestemd worden op de toekomstige financieringsinstrumenten van het cohesiebeleid, maar ook op andere EU-financieringsinstrumenten (CEF, Horizon 2020, EFSI).

55. Cruciale uitdagingen voor lokale overheden (op het gebied van bijv. milieubescherming, sociale insluiting en migratie, digitale verandering, duurzaam vervoer, klimaatverandering, stadsvernieuwing) moeten ook in de toekomst bijzondere aandacht krijgen in het cohesiebeleid, dat het belangrijkste instrument moet blijven om samenwerking te stimuleren voor groei, aan te sporen tot een leefbare omgeving en innovatie in de Europese gemeenten, de vereiste voorwaarden (op het gebied van breedbandinfrastructuur of de circulaire economie) te scheppen en het groeipotentieel van de gemeenten optimaal te benutten. Voor de duurzame lokale ontwikkeling moet in een zo breed mogelijk scala van steunmaatregelen worden voorzien, waaruit ter plaatse de meest geschikte mix kan worden samengesteld. Deze uitdagingen gelden niet alleen voor steden maar ook, in meerdere of mindere mate, voor alle lokale overheden. Daarom moet bij het zoeken naar geschikte oplossingen voortaan ook gebruik kunnen worden gemaakt van een geïntegreerde aanpak (bijv. CLLD, ITI). In het programmeringsproces moet echter voldoende speelruimte worden ingebouwd, zodat eigen flexibele aanpassingen daadwerkelijk mogelijk zijn.

56. Met het oog op een harmonieuze territoriale ontwikkeling dient de rol van metropolitane gebieden en steden te worden versterkt, die geconfronteerd worden met een reeks specifieke problemen op het vlak van milieukwaliteit, verstedelijking, sociale uitsluiting, vervoer en huisvesting. Met het oog op verbetering van de betrekkingen tussen stad en platteland moeten ook kleinere steden en plattelandsgemeenten kunnen participeren. Voorts moeten de toepasselijke regelingen drastisch worden vereenvoudigd. Zoals opgemerkt in het CvDR-advies over de stedelijke agenda van de EU (COTER-VI/010) moet het beleid van de Unie zich niet richten op een door concurrentie gekenmerkte relatie tussen stedelijke, plattelands- en kustwesteden. Het Comité pleit andermaal voor een holistische territoriale kijk op stedelijke en landelijke gebieden als elkaar aanvullende functionele ruimten. Ten aanzien van de vanuit de gemeenschap geleide en uit verschillende Europese fondsen gefinancierde lokale ontwikkeling moeten de fondsen beter op elkaar worden afgestemd.

57. Het Comité bepleit uitbreiding en vereenvoudiging van de gehanteerde nieuwe instrumenten voor versterking van de bottom-upbenadering en de multilevel governance, zoals door de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (CLLD) en de geïntegreerde territoriale investering (ITI), ter wille van een nog sterkere integratie op lokaal en regionaal niveau voor een geïntegreerde en holistische benadering van regionale ontwikkeling. Het bereiken van dat doel vergt een verschuiving van de beslissingsbevoegdheid en een brede betrokkenheid van alle relevante actoren in het veld.

58. Het Comité pleit ervoor om de ontwikkeling van plattelandsgebieden te ondersteunen en een impuls te geven aan alomvattende strategieën, zodat deze gebieden er — zonder het milieu te schaden; zie Verklaring van Cork 2.0 — op vooruitgaan dankzij betere vervoersverbindingen en breedbandverbindingen. Evenals in zijn advies over innovatie en modernisering van de plattelandseconomie (NAT-VI/004) pleit het bovendien voor een Witboek over de landelijke ruimte waarin de problemen van plattelandsgebieden worden behandeld en hun ontwikkelingsmogelijkheden worden vergroot, met als doel om het rijke culturele, architectonische, natuurlijke, sociale, gastronomische en economische erfgoed van hun bewoners, waar de hele Europese samenleving baat bij heeft, te behouden.

59. Gezien de specifieke en unieke problemen waar de ultraperifere regio's in Europa mee te kampen hebben, zouden zij in het kader van het cohesiebeleid in de periode na 2020 een bijzondere behandeling moeten krijgen. In artikel 349 van het VWEU wordt naar deze beperkingen verwezen en wordt uitdrukkelijk bepaald dat specifieke maatregelen voor deze regio's noodzakelijk zijn, met name wat de toegang tot de structuurfondsen aangaat.

60. Ook dient een evenwichtige territoriale ontwikkeling te voorzien in passende steun voor plattelandsgebieden en interne stedelijke gebieden, evenals gebieden met een handicap (bijv. Berggebieden, grensgebieden of andere gebieden met natuurlijke of demografische handicaps) om daar te zorgen voor de nodige investeringen voor groei, banen, sociale inclusie en milieuduurzaamheid. De betreffende regio's moeten meewerken aan het ontwerpen van territoriale instrumenten, de voorwaarden voor efficiënte plurisectorale ondernemingen scheppen en meer integratie van stedelijke en landelijke functies in regionale economieën bewerkstelligen.

61. Wat de betere zichtbaarheid betreft waar ontvolkte gebieden op aandringen zou er een Europees forum moeten worden opgericht dat bijvoorbeeld jaarlijks bijeen zou kunnen komen en dat die gebieden de mogelijkheid geeft om niet alleen de uitvoering van specifiek beleid op hun grondgebied te volgen, maar ook voorstellen te doen en onderling goede praktijken uit te wisselen. Op die manier neemt niet alleen hun zichtbaarheid toe, maar worden ze ook uit hun isolement gehaald en krijgen ze rechtstreeks contact met de Europese instellingen. Het forum zou de specifieke kenmerken van elke regio moeten respecteren en voor een evenwichtige vertegenwoordiging moeten zorgen.

62. Het toekomstige cohesiebeleid zal daarnaast het belangrijkste instrument moeten vormen om voor een duurzame ontwikkeling te zorgen van gebieden met grote en duurzame natuurlijke of demografische nadelen, zoals de Noordelijke dunbevolkte regio's en de eiland-, grens- en bergregio's. Hiertoe zijn er, uitgaande van een geïntegreerde territoriale aanpak, specifieke maatregelen nodig om compensatie te bieden voor het feit dat de omstandigheden er voor burgers en bedrijven niet erg aantrekkelijk zijn om er zich te vestigen. Ter bestrijding van de ontvolking is het ook zaak om goede voorzieningen en hoogwaardige infrastructuur te waarborgen. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar het versterken van de landbouwsector, want deze is van cruciaal belang om de andere economische bedrijvigheid in berggebieden in stand te houden en om bescherming te bieden tegen gevaren van hydrogeologische aard, ook ten behoeve van laaggelegen gebieden.

63. Er moeten beter gerichte maatregelen komen voor de lokale en regionale verantwoording en de zichtbaarheid van de ESI-fondsen ter plaatse. Dit omvat mede democratische controle, op het juiste niveau, van regionale en nationale ESI-programma's.

Toereikende financiering voor een doeltreffend beleid

64. Op EU-niveau zal er nog langdurig grote behoefte bestaan aan middelen ter bevordering van investeringen. De hiervoor beschikbare financiële middelen zullen zich ook in de toekomst in het spanningsveld bevinden tussen consolidering van nationale begrotingen en de bereidwilligheid van de lidstaten om Europese taken te financieren. Voor het Europese cohesiebeleid komt het erop aan zijn opdracht ter versterking van economische, sociale en territoriale samenhang zodanig uit te voeren dat hierdoor een aanzienlijke bijdrage aan de versterking van Europese regio's en de EU teweeg wordt gebracht en de middelen doeltreffend worden besteed. Toereikende middelen voor het cohesiebeleid zijn hiervoor net zo onontbeerlijk als de toewijzing ervan. Bij dat laatste moet rekening worden gehouden met de concrete behoeften van de regio's en gemeenten. Voorts vestigt het CvDR de aandacht op de negatieve gevolgen van de brexit voor de begroting van de EU. Met het oog op een maximale bescherming van de begroting en het cohesiebeleid, herhaalt het EESC zijn eis dat het Verenigd Koninkrijk alle wettelijke verplichtingen voor het huidige MFK moet vervullen. In dit verband verwijst het naar zijn resolutie van 22 maart 2017 (RESOL VI/022) en verzoekt het de Commissie om concreet gestalte te geven aan de voorstellen uit het verslag over de toekomstige financiering van de EU van de groep op hoog niveau inzake eigen middelen.

65. Er moet op worden gewezen dat de ESIF niet kunnen worden vergeleken met centraal beheerde initiatieven als het EFSI. Het EFSI stimuleert aan de hand van afzonderlijke projecten zonder territoriale component investeringen op Europees en nationaal niveau, terwijl de ESIF, samen met de regionale innovatiestrategieën, beogen de economische, sociale en territoriale samenhang in de regio's en gemeenten en daarmee een evenwichtige en harmonieuze ontwikkeling van de EU als geheel duurzaam te bevorderen. Dit specifieke kenmerk van de ESIF moet worden versterkt in het kader van een strategische en op synergie gerichte aanpak die door een passend toezichts- en beoordelingssysteem en doelgerichte selectiemethoden duidelijke stimulansen biedt voor efficiëntie en effectiviteit. Deze instrumenten — de ESIF en het EFSI — vullen elkaar aan en mogen niet met elkaar botsen; ook mag het tweede niet worden gebruikt ter vervanging van het eerste.

66. In dit verband wordt verwezen naar het advies „EFSI 2.0” van 7/8 december 2016 (COTER-VI/019).

67. Het CvdR stelt zich op het standpunt dat financiële instrumenten zinvol zijn en een alternatief voor of aanvulling op subsidies kunnen vormen, en middels hun hefboomwerking ertoe kunnen bijdragen om de efficiëntie van het cohesiebeleid te verhogen. Dit mag er echter niet toe leiden dat de instrumenten als lening geleidelijk in de plaats komen van ESIF-subsidies. Financiële instrumenten moeten gezien de hoge beheerskosten die eraan verbonden zijn, alleen worden toegepast voor zover dat ter plaatse zinvol wordt geacht. In het geval van overheidsinstanties, en met name regio's, steden en gemeenten mag een grootschaliger gebruik van die instrumenten de financiële stabiliteit van die instanties niet in gevaar brengen. Het CvdR is daarom van mening dat in de komende programmeringsperiode geen verplichting dient te worden ingevoerd om het aandeel van financiële instrumenten verder te verhogen. De bepalingen betreffende de interventie van de ESIF in financiële instrumenten zijn veeleisend en complex en getuigen van de moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van financiële instrumenten. Daarom moeten de desbetreffende uitvoeringsvoorschriften in vergelijking met de periode 2014-2020 ingrijpend worden vereenvoudigd. Het CvdR is bovendien van mening dat de synergieën tussen subsidies en financiële instrumenten aantrekkelijker moeten worden en dat de voorwaarden voor het gebruik van de instrumenten zoveel mogelijk aan de marktomstandigheden worden gekoppeld.

68. Het Comité spreekt zich uit voor een versterking van de synergie tussen het cohesiebeleid en andere steuninstrumenten en programma's aan de hand van gemeenschappelijke strategische doelstellingen en beoordelingscriteria. Het moet mogelijk zijn om de procedures van de beheers- en controlesystemen en de daaraan gestelde eisen beter op elkaar af te stemmen om voor meer transparantie en een betere toegankelijkheid van de diverse steunmogelijkheden te zorgen zonder afbreuk te doen aan de verschillende doelstellingen van de instrumenten. Hiermee dient ook bij de herziening van het Financieel Reglement van de EU rekening te worden gehouden door het bijvoorbeeld mogelijk te maken om bij de evaluatie van onderzoeksprojecten in het kader van Horizon 2020 meer punten te geven aan projecten die voorzien in een Europees partnerschap met o.a. gebruikmaking van middelen uit de structuurfondsen, om te zorgen voor betere integratie van de verschillende Europese programma's.

69. Wat betreft de voorstellen ter herziening van het Financieel Reglement van de EU verwijst het Comité voorts naar zijn advies „Financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie VI/20” van 11/12 mei 2017 (COTER-VI/20).

Subsidiariteit en evenredigheid ten behoeve van administratieve vereenvoudiging en terugdringing van bureaucratie

70. Het CvdR vreest dat het cohesiebeleid de verwezenlijking van zijn eigen doelstellingen in gevaar brengt omdat de complexiteit van het beheer- en controlesysteem helemaal niet meer in verhouding staat tot de geplande meerwaarde. Hierdoor bestaat het gevaar dat het cohesiebeleid ook in de ogen van de begunstigden en de burgers niet meer als sleutel tot succes zal worden gezien, maar als het zoveelste symbool voor de vermeende kloof tussen burger en EU-politiek. Het is in ieders belang dit te vermijden. De aan programmering, beheer, controle en omzetting verbonden overbodige bureaucratische/administratieve lasten moeten zowel voor de lokale en regionale overheden als voor de begunstigden drastisch worden verminderd.

71. Om die reden moet het zwaartepunt van toekomstige hervormingen bij het uit de weg ruimen van bureaucratische belemmeringen liggen, zowel bij de vormgeving van de algemene voorschriften van het cohesiebeleid als bij het opzetten en ten uitvoer leggen van de afzonderlijke programma's en projecten. Tevens moet eraan worden herinnerd dat alle betrokken directoraten-generaal en diensten van de Commissie moeten bijdragen aan de vereenvoudiging van het cohesiebeleid. Het subsidiariteitsbeginsel moet hierbij consequenter worden toegepast dan tot dusver. Belangrijke stappen hiervoor zijn de tijdige presentatie van het nieuwe rechtskader vóór het begin van de nieuwe programmeringsperiode (uiterlijk medio 2019), géén toepassing van nieuwe normen met terugwerkende kracht, de ontwikkeling van een stabiele en gangbare rechtspraktijk, de concentratie op essentiële, nauwkeurige en betrouwbare richtsnoeren bij een gelijktijdige toepassing van nationale normen waar dit mogelijk is. Zo moet tegemoet worden gekomen aan de problemen waarmee administratieve overheden aan het begin van elke programmeringsperiode geconfronteerd worden, ter wille van meer coherentie en continuïteit en om betalingsachterstanden te vermijden. Voor meer transparantie en minder complexe wetgeving dienen

voor de verschillende EU-fondsen gelijke regelingen voor vergelijkbare situaties en zoveel mogelijk gemeenschappelijke voorschriften te gelden. Het grote aantal secundaire rechtshandelingen en richtsnoeren moet worden verlaagd. Met het oog op rechtszekerheid moeten vergunningen geldig zijn voor de gehele looptijd.

72. Het Comité wijst erop dat de bureaucratische vereisten voor samenwerkingsprojecten in het kader van de doelstelling „Europese territoriale samenwerking” ten eerste aan banden moeten worden gelegd om de samenwerking te bevorderen en niet te ontmoedigen. Dit vergt tevens een afzonderlijke verordening in de toekomst. Die moet veel meer zijn gebaseerd op samenwerking in een geest van vertrouwen en partnerschap tussen de Europese Commissie en de regio's, en dat veeleer dan op basis van controle en vermindering van fouten te werken. Bovendien moet op grond van het multilaterale karakter van de ETS van ex-antevoorwaarden worden afgezien. Voorts verdient het aanbeveling om specifieke criteria op te stellen aan de hand waarvan de Europese toegevoegde waarde van het cohesiebeleid zou moeten worden gemeten en mag niet uit het oog worden verloren dat de reeds nauwe samenwerking op zich bijdraagt aan de cohesie tussen de lidstaten, en tussen de lidstaten en regio's van buiten de Europese Unie.

73. De Europese Commissie wordt verzocht een voorstel te doen voor een alomvattende territoriale effectbeoordeling van de voorstellen voor de toekomstige vormgeving van het cohesiebeleid, ook met betrekking tot de berekening van de administratieve lasten. Het Comité biedt op basis van punt 23 van het Protocol betreffende de samenwerking tussen de Europese Commissie en het CvDR zijn samenwerking op dit gebied aan.

74. De tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid heeft door de naast elkaar bestaande Europese en nationale wetgeving inmiddels te kampen met een grote mate van overregulering en de lasten van beheer en controle bij de uitvoering van de operationele programma's hebben een onaanvaardbaar niveau bereikt. Daardoor is er steeds minder sprake van een evenwicht tussen de positieve impact van de ESIF enerzijds en de lasten van de uitvoering ervan anderzijds.

75. Een uitgebreide herziening van de beheer- en controlevereisten van de ESIF is derhalve dringend noodzakelijk. Bovendien moet voor meer rechtszekerheid en juridische duidelijkheid en voorkoming van overregulering worden gezorgd bij de implementatie van de ESIF. Tegen deze achtergrond is het CvDR verheugd over elk initiatief ter vereenvoudiging van de steunverlening en over de hiertoe in het leven geroepen groep op hoog niveau van onafhankelijke deskundigen voor administratieve vereenvoudiging (High Level Group on Simplification). Het CvDR stelt bijvoorbeeld voor de vereisten voor de opvolging, verslaggeving en evaluatie te verlichten. Tevens moet een vertrouwensrelatie worden ontwikkeld tussen de Commissie en de beheersautoriteiten om de controles beter in verhouding te laten zijn en de beheersautoriteiten en initiatiefnemers van projecten gerust te stellen. Hiervoor zijn de invoering van een differentiatiebeginsel in het gedeeld beheer, het onderscheid tussen fraude en onbedoelde fouten en een verhoging van de aanvaardbare foutenmarge tot 5 % onmisbaar.

76. Coherente toepassing van het subsidiariteitsbeginsel vereist niet alleen dat de administratieve lasten worden verminderd en de wetgeving wordt vereenvoudigd, maar ook dat regionale en lokale overheden worden ondersteund bij de opbouw van hun capaciteit om de programma's te besturen en te beheren en bij de uitvoering van de desbetreffende maatregelen en projecten.

77. Men mag echter niet vergeten dat de tot dusver ondernomen pogingen om de oorzaken van complexiteit en buitensporige administratieve en controlelasten te identificeren en consequent tegen te gaan, ten dele zelfs nieuwe belemmeringen voor de administratie en de begunstigden met zich hebben mee gebracht. In veel gevallen heeft de roep om meer rechtszekerheid tot vaststelling van bijkomende omzettingbepalingen, uitvoeringsvoorschriften en richtsnoeren door de Commissie en de lidstaten geleid, zodat de uitvoering van de programma's uiteindelijk nog ingewikkelder is geworden. Hierdoor neemt de kans op fouten en het foutenaantal vervolgens weer toe.

78. Het CvDR stelt daarom voor om te onderzoeken of het roer voor de planning en uitvoering van de programma's principieel kan worden omgegooid. De lidstaten en de beheersautoriteiten zouden zelf moeten kunnen bepalen of de administratieve uitvoering van hun programma's ofwel geheel volgens Europees of geheel volgens nationaal recht plaatsvindt. Er dienen desbetreffende regelingen te worden opgenomen in het Financieel Reglement van de EU. Hierdoor zou de vermenging van nationale en Europese regelingen wegvallen.

79. Het CvDR dringt er voorts op aan om voortaan een consequente aanpak te volgen bij de controle- en auditprocedures om veelvuldige en dubbele controles te voorkomen en begunstigden meer dan eens om dezelfde informatie te verzoeken, tegenstrijdige interpretaties door verschillend controleorganen te vermijden en de kosten terug te dringen. De controles door de EU-instellingen dienen zich te concentreren op de verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen en de bestrijding van fraude en corruptie.

80. Het CvdR pleit ervoor om de ESIF met het oog op de komende nieuwe staatssteunregels per definitie te beschouwen als zijnde in overeenstemming met die regels, de in het ELFPO en EFMZV erkende niet-toepasselijkheid van artikel 107 e.v. van het Verdrag uit te breiden tot alle fondsen of anders de toepassing van de staatssteunvoorschriften bij de uitvoering van de ESIF te vereenvoudigen, bijvoorbeeld door bij de financiering uit de ESIF conformiteit met de staatssteunregels te veronderstellen voor zover zij voldoet aan eenvoudige criteria (zoals overeenstemming met de goedgekeurde operationele programma's). De ongelijke behandeling van EU-fondsen onder direct beheer, zoals het EFSI, de Connecting Europe Facility en Horizon 2020 enerzijds en de ESIF anderzijds op het gebied van staatssteun is niet gerechtvaardigd, zorgt voor meer administratieve lasten en vormt een belemmering voor het ontstaan van synergie tussen de verschillende instrumenten en leidt bovendien tot rechtsonzekerheid, omdat er geen uniform criterium wordt gehanteerd ten aanzien van zoiets belangrijks als het stimulerend effect.

81. Mogelijkheden voor gezamenlijke programmering door diverse beheersautoriteiten zouden wettelijk aangemoedigd en gestimuleerd moeten worden, teneinde maatregelen op macro-regionale en trans-Europese schaal, ook voor maritieme macroregio's, te faciliteren.

82. Het Comité dringt er voorts bij de Commissie op aan om na te denken over de vereenvoudiging van openbare aanbestedingen met financiering uit de EU-begroting. Een dergelijke maatregel zou de toegang tot gunning gemakkelijker maken voor de eindbegunstigden en ook de aanbestedingsprocedure en de rechtspraak duidelijker kunnen maken.

83. In de toekomst moet bij de eisen aan de programmering, de uitvoering van en de controle op de ESIF het beginsel van differentiatie worden gevolgd, aangezien fundamenteel verschillende randvoorwaarden ook een verschillend uitvoeringskader vergen. Met name de omvang van het programma, het risicoprofiel, de kwaliteit van het beheer, het aandeel aan overheidsuitgaven en de hoogte van het aandeel eigen middelen zouden als centrale criteria kunnen fungeren die in de overwegingen over een evenredige en gedifferentieerde vormgeving van de beheer- en controlesystemen na 2020 moeten worden meegenomen. Dit geldt in het bijzonder ook voor de territoriale samenwerking.

84. Het CvdR verwijst daarnaast voor wat betreft administratieve vereenvoudiging en tenuitvoerlegging naar zijn advies over „Vereenvoudiging van de ESIF vanuit het oogpunt van lokale en regionale overheden” van 10-12 oktober 2016 (COTER VI/12).

Brussel, 11 mei 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over Investeren in de jongeren van Europa en een Europees solidariteitskorps

(2017/C 306/04)

Rapporteur: Paweł Grzybowski (PL/ECR), burgemeester van Rypin**Referentiedocumenten:** Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — „Investeren in de jongeren van Europa”

COM(2016) 940 final

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — „Een Europees solidariteitskorps”

COM(2016) 942 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. onderstreept dat ondanks de inspanningen om de jeugdwerkloosheid te verminderen, dit probleem niet alleen nog altijd een sociaaleconomische uitdaging vormt, maar ook funest is voor billijkheid, gelijkheid en solidariteit, waarden waarop het Europese project is gestoeld.
2. Het Comité is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie, dat voortvloeit uit de door haar voorzitter verwoorde zorgen over de moeilijke situatie waarin een groot deel van de zwaar door de crisis getroffen jongeren zich momenteel bevindt, en concreet vorm heeft gekregen in de mededelingen „Investeren in de jongeren van Europa” en „Een Europees solidariteitskorps”.
3. Het is belangrijk dat de lokale en regionale overheden en andere actoren, waaronder het bedrijfsleven en instanties uit de tertiaire sector, worden betrokken bij de uitvoering van maatregelen die ervoor moeten zorgen dat jongeren een plaats verwerven op de arbeidsmarkt.
4. De EU-instellingen zouden met het bedrijfsleven en instanties uit de tertiaire sector moeten samenwerken en die zouden moeten deelnemen aan de uitwerking van programma's om arbeidsmarktbehoeften en kwalificaties van werknemers beter op elkaar af te stemmen.
5. Jeugdwerkloosheid heeft gevolgen op lokaal, nationaal en Europees niveau. Onderwijs, beroepsopleiding en jongeren zijn bevoegdheden van de lidstaten en de EU moet overeenkomstig artikel 6 VWEU hun optreden op deze terreinen ondersteunen, coördineren en aanvullen. Bevordering van de werkgelegenheid is immers een zaak van gemeenschappelijk belang. Het succes van de desbetreffende EU-maatregelen, die in overeenstemming moeten zijn met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, hangt dus af van samenwerking met de decentrale overheden.

Investeren in de jongeren van Europa

6. Er moet worden vastgehouden aan de doelstellingen van het jeugdbeleid van de EU, namelijk het waarborgen van gelijke kansen, de bevordering van maatschappelijke inclusie en de versterking van het concurrentievermogen van jongeren op de arbeidsmarkt, terwijl participatie en een leidende rol van jongeren in hun onderwijs- en arbeidstraject, versterking van jeugdwerk, non-discriminatie en intercultureel begrip gestimuleerd moeten worden. Er moet rekening mee worden gehouden dat toegankelijke vervoersvoorzieningen en toegankelijke informatie ook belangrijke factoren voor de bevordering van gelijke kansen zijn.
7. Het Comité is voorstander van geïntegreerde prikkels voor actieve partnerschappen op alle nationale en decentrale bestuursniveaus die verantwoordelijk zijn voor samenwerking met jongeren en hun organisaties.

8. Absoluut noodzakelijk zijn maatregelen om jongeren een betere start in het actieve leven te geven door in hun technische kennis, hun kennis van gedragsregels en -principes en in hun vaardigheden en ervaringen van sociale en beroepsmatige aard te investeren en door hen te helpen om als zelfstandige of in loondienst een bij hun profiel passende plaats op de arbeidsmarkt te verwerven, dan wel door te investeren in betere kansen op bijscholing, zodat ze nieuwe mogelijkheden op de arbeidsmarkt krijgen.

9. Een van de specifieke maatregelen zou de ontwikkeling en ondersteuning van workshops voor jongeren moeten zijn waar zij kennis kunnen maken met verschillende beroepen en zo een vakgebied kunnen vinden dat hen interesseert.

10. De verschillende investeringen in jongeren, zowel in formeel als niet-formeel onderwijs, vormen de basis voor het scheppen van een billijke, open, inclusieve en goed functionerende democratische samenleving, die wordt gekenmerkt door sociale mobiliteit, interculturele integratie en duurzame groei en ontwikkeling. Het Comité is er ook van overtuigd dat kansen moeten worden gecreëerd om jongeren in staat te stellen de door de EU geschapen gemeenschappelijke goederen te benutten en actiever bij te dragen aan solidariteitsprojecten en aan de vormgeving van het toekomstige Europa.

11. Hoewel de situatie van jongeren op de arbeidsmarkt de afgelopen tijd in veel lidstaten sterk is verbeterd, geven de 4 miljoen jonge werklozen aanleiding tot grote bezorgdheid, met duidelijke verschillen tussen de lidstaten, maar ook in de lidstaten zelf. Ondanks de maatregelen en projecten die de laatste jaren op Europees en nationaal niveau zijn gelanceerd om de professionele activering van en werkgelegenheid onder jongeren te bevorderen, blijft actie van de lidstaten en de EU steeds geboden.

12. Zeer verontrustend is dat een aanzienlijk deel van de jongeren een opleiding heeft die niet aansluit op de uitdagingen van de moderne arbeidsmarkt, dat er onvoldoende steun wordt verleend voor het opzetten van bedrijfsprojecten, innovatie en onderzoek, en dat de ontwikkeling van de opleidingsstelsels in de lidstaten de dynamische sociaaleconomische veranderingen niet bijhoudt. Daarom voldoen veel jongeren bij hun intrede op de arbeidsmarkt niet aan de verwachtingen van de maatschappij en van henzelf.

13. Uitermate zorgwekkend is het onderzoek waaruit blijkt dat meer dan de helft van de Europese jongeren zich sociaal, economisch en politiek buitengesloten voelt, maar tegelijkertijd aangeeft heel graag aan het maatschappelijk leven in hun lidstaat te willen deelnemen. Parallel daaraan geven jongeren steeds vaker blijk van een passieve houding ten aanzien van sociale problemen en de economische en politieke situatie.

14. Tot tevredenheid van het Comité erkent de Europese Commissie dat de maatregelen op dit gebied moeten worden gericht op de lidstaten. Het is het er mee eens dat vooral zij, samen met de lokale en regionale overheden, moeten zoeken naar adequate manieren en middelen om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. De Commissie zou die maatregelen derhalve maximaal moeten ondersteunen en moeten zorgen voor een efficiënte en doeltreffende coördinatie van de door de lidstaten afzonderlijk geleverde inspanningen, om voor een positief multipliereffect in de hele EU te zorgen.

15. In dit verband moet bij de uitvoering van de maatregelen in de lidstaten met name een fundamentele rol zijn weggelegd voor de decentrale overheden

16. Juist die overheden hebben namelijk de meeste kennis van de specifieke lokale, provinciale en regionale omstandigheden omdat ze direct met sociale problemen worden geconfronteerd. Ook beschikken ze over al bestaande, in het algemeen efficiënt werkende instellingen die zich reeds jarenlang met de uitdagingen op dit gebied bezighouden. Concentratie van inspanningen en middelen via die beproefde en door hun lokale gemeenschappen democratisch gelegitimeerde instellingen is de meest effectieve manier om de geplande maatregelen zo snel en adequaat mogelijk uit te voeren.

17. Het Comité is ingenomen met de schaal van de maatregelen die via het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling zijn uitgevoerd. Het verwacht dat er bij de komende herziening van het MFK voor de periode na 2020 voldoende aandacht zal blijven voor de vele sociale uitdagingen waar de EU voor staat, ook op het gebied van onderwijs, jongerenwerkgelegenheid en sociale inclusie, en met name voor de minst begunstigde regio's, conform artikel 174 VWEU.

18. Het Comité is verheugd over de maatregelen van de Europese Investeringsbank ten gunste van jonge ondernemers en onderstreept het belang van toegang tot financiering. Met dergelijke maatregelen zou moeten worden doorgegaan.

19. Het Comité betuigt nogmaals zijn steun voor de jeugdgarantieregeling. In het licht van een aantal lokale en regionale problemen roept het de Raad op om te ijveren voor vereenvoudigde procedures voor de betaling van stages, teneinde te voorkomen dat die procedures ontmoedigend werken.

20. De Europese Commissie zou bij de herziening van de Europese jongerenstrategie na 2018 het standpunt van de lokale en regionale overheden in aanmerking moeten nemen.

21. De Europese Commissie zou er bij haar inspanningen om te zorgen voor hoogwaardig beroepsonderwijs, en de mobilisatie van opleidingsstelsels om de intrede van jongeren op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, rekening mee moeten houden dat jongeren met name praktische kennis en vaardigheden ook via niet-formeel en informeel onderwijs kunnen verwerven. Het Comité pleit in dit verband nogmaals voor samenwerking gebaseerd op partnerschapsverbanden tussen nationale, regionale en lokale overheden, bedrijven, werknemers en werknemersorganisaties en organisaties van het maatschappelijk middenveld, zodat de kennis en kwalificaties die door niet-formeel en informeel leren zijn verworven beter benut kunnen worden⁽¹⁾. Het is er ook van overtuigd dat het van het belang is om uniforme validatiesystemen vast te stellen waarmee op niet-formele wijze opgedane transversale vaardigheden kunnen worden erkend en geformaliseerd, en ervoor te zorgen dat de waarde daarvan, net als van formele onderwijsdiploma's, op de arbeidsmarkt wordt erkend.

22. Tot grote tevredenheid van het Comité erkent de Europese Commissie dat het programma Erasmus+ een van de belangrijkste instrumenten is om de transnationale professionele activering van jongeren, hun scholing en persoonlijke vaardigheden te ontwikkelen en om hun bewustzijn van Europa en de wereldmarkt te vergroten. Het Comité is ingenomen met de internationale activiteiten van de voornaamste stakeholders om dit uitwisselingsprogramma te promoten, waaronder scholen en instellingen voor beroepsopleiding. Dit programma zou verder moeten worden uitgebouwd, ook door in de huidige begroting daarvoor meer financiële middelen ter beschikking te stellen. Tevens zouden, om de instrumenten voor mobiliteit en opleiding (formeel en niet-formeel) in het kader van Erasmus+ meer effect te laten sorteren, hogeronderwijsinstellingen en instanties uit de tertiaire sector daarin een grotere rol moeten krijgen. Zij zijn immers direct voor de uitvoering van dit programma verantwoordelijk. Daarom beveelt het Comité oplossingen aan die deze instellingen en ngo's in staat stellen nog doeltreffendere instrumenten te ontwikkelen om internationale mobiliteit en opleiding te bevorderen.

Een Europees solidariteitskorps

23. Het Comité verwelkomt de oprichting van een Europees solidariteitskorps (ESK) en is er zeer over te spreken dat voor de registratie van in de activiteiten van het ESK geïnteresseerde personen heel modern gebruik wordt gemaakt van een speciaal webportaal. Deze registratiemethode zou moeten kunnen worden aangevuld met andere instrumenten om de deelname van alle jongeren, met name degenen die in een extra kwetsbare situatie verkeren, te garanderen en te vergemakkelijken. Dat zou de verspreiding van het ESK-concept moeten bevorderen, met name de betekenis van solidariteit als belangrijkste bindmiddel van de Europese gemeenschap. Er zouden echter maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat jongeren ongeacht hun sociaaleconomische situatie en opleidingsniveau toegang tot het ESK kunnen krijgen. Ook zouden oplossingen moeten worden uitgedacht om jongeren met beperkte internettoegang in staat te stellen van het ESK gebruik te maken.

24. De Europese Commissie zou snel de rechtsgrondslag van het ESK moeten vastleggen en moeten komen met een duurzaam voorstel voor de financiering ervan na 2017. Daarmee moet worden voorkomen dat bestaande financieringsprogramma's zoals Erasmus+ worden overbelast, en bewerkstelligd dat kan worden voldaan aan de verwachtingen van het snel groeiende aantal jongeren dat zich voor het ESK aanmeldt.

25. Het ESK zou jongeren die eraan willen deelnemen geen onnodige rompslomp mogen opleveren. Bij dit initiatief zou ook een rol moeten zijn weggelegd voor bestaande jongerenorganisaties in de lidstaten en met name lokale, provinciale en regionale instellingen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van jeugdbeleid en de ondersteuning van jongerenorganisaties.

26. Om het ESK te bevorderen, zou een administratief systeem moeten worden ingevoerd om de deelname aan vrijwilligersactiviteiten voor zowel deelnemers als maatschappelijke organisaties te vereenvoudigen.

⁽¹⁾ Advies van het Comité over „Een agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa” (COR-2016-04094).

27. Beide onderdelen van het ESK (beroepsgerelateerde onderdeel en onderdeel vrijwilligerswerk) moeten elkaar aanvullen, maar wel duidelijk van elkaar gescheiden zijn, zodat de nodige mechanismen in werking kunnen worden gesteld om zwart werk te voorkomen. Het ESK mag echter niet worden gebruikt om betaalde banen door onbetaald vrijwilligerswerk te vervangen.

28. In het ESK-handvest zou de nadruk in het bijzonder moeten liggen op de praktische dimensie van Europese solidariteit, dat wil zeggen op de ontwikkeling van duurzame banden tussen de samenlevingen die de Europese gemeenschap vormen, terwijl het Europese identiteitsgevoel moet worden versterkt.

29. Het Comité is ingenomen met de aandacht voor de voordelen van interregionale en grensoverschrijdende samenwerking, maar onderstreept dat het ESK zich ook moet richten op vrijwilligerswerk op lokaal niveau. Het meeste vrijwilligerswerk doen vrijwilligers in hun eigen woonplaats. Door de nadruk op dit soort vrijwilligerswerk te leggen (dat lokale gemeenschappen ten goede komt) kan worden bijgedragen aan de opbouw van een sterkere arbeidsmarkt, het voorkomen van sociale uitsluiting en de bestrijding van de ontvolking van het platteland.

30. Het Comité kan zich vinden in de doelstelling van het ESK om diegenen te helpen die in nood verkeren. De behoeften en verwachtingen van lokale gemeenschappen moeten een belangrijk criterium zijn bij de beoordeling van de kwaliteit van projecten.

31. Er zou een gemeenschappelijk kader moeten worden uitgewerkt voor samenwerking tussen het ESK, het VN-vrijwilligersprogramma, het Amerikaanse vredeskorps en andere soortgelijke organisaties.

32. De werkzaamheden van het ESK zouden zo moeten worden opgezet dat het aanwezige potentieel van de Europese jongerenorganisaties en het door hen ontwikkelde vrijwilligerswerk kan worden benut. Het ESK mag de huidige activiteiten van deze organisaties niet overnemen of vervangen, maar moet die aanvullen. Volgens het Comité is het voor het welslagen van het ESK-concept essentieel dat de in de lidstaten actieve jongerenorganisaties worden betrokken bij het ESK, zodat zij hiermee gaan samenwerken. Bovendien moet bij de uitwerking van een strategie voor het ESK zeer veel belang worden gehecht aan de door de Europese jongerenorganisaties sinds tientallen jaren opgedane ervaring met vrijwilligerswerk en gemeenschapsontwikkeling. Deze kennisbasis moet het uitgangspunt zijn.

33. Er moeten instrumenten in het leven worden geroepen om de deelnemende jongeren te ondersteunen en te begeleiden, teneinde de kwaliteit van de in het kader van het ESK verrichte werkzaamheden te waarborgen, alsook om ervoor te zorgen dat jongeren goede instructies krijgen en worden voorbereid op de verschillende activiteiten die zij in het kader van het ESK gaan uitoefenen. Verder zouden gastorganisaties die bij het beroepsgerelateerde onderdeel en met name bij stages en leerlingplaatsen zijn betrokken, zich moeten houden aan de beginselen en normen uit bijvoorbeeld het Europees kwaliteitshandvest inzake stages en leerplaatsen, met het oog op kwaliteitsvolle arbeidsbemiddeling.

34. Verder moet worden verduidelijkt wat de relatie zal zijn tussen het ESK en de Europese vrijwilligersdienst (EVS), om overlapping te voorkomen en de continuïteit en efficiëntie van de door de EU geboden mogelijkheden te waarborgen.

35. De oprichting van het ESK zou gepaard moeten gaan met de uitwerking van een systeem voor de erkenning van vaardigheden die tijdens in het kader van het ESK verricht vrijwilligerswerk zijn opgedaan, zowel bij de overheid, in het bedrijfsleven als in hogeronderwijsinstellingen. Hier is sprake van niet-formeel onderwijs, waarvoor tot nu toe geen passend certificeringssysteem voor beroepskwalificaties bestaat.

36. Programma's die jongeren de kans geven om via (vrijwilligers)werk extra vaardigheden te verwerven, hebben positieve gevolgen voor zowel de overheid als het bedrijfsleven omdat zo de inzetbaarheid van jongeren wordt verbeterd en een competitievere talentenpool wordt gecreëerd waaruit werkgevers kunnen putten. In dit verband zou met het bedrijfsleven moeten worden samengewerkt om na te gaan hoe de vaardigheden die worden opgedaan, beter kunnen aansluiten op de arbeidsmarktbehoeften.

Brussel, 11 mei 2017.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over Verbetering van de governance van het Europees semester: een gedragscode voor de inbreng van de lokale en regionale overheden

(2017/C 306/05)

Rapporteur: Rob Jonkman (NL/ECR), wethouder van de gemeente Opsterland

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

I. Het Europees semester en de beperkingen ervan

1. stelt vast dat het Europees semester op EU-niveau het belangrijkste instrument is voor de coördinatie van het economisch en begrotingsbeleid, waarbij de lidstaten hun begrotings- en economisch beleid afstemmen op de in EU-verband afgesproken aanbevelingen. Het semester beïnvloedt de beleidsvorming van overheden op EU-, nationaal, lokaal en regionaal niveau gedurende het jaar. Het CvdR wijst op het verband tussen het semester en het cohesiebeleid, waarbij de toegang van lokale en regionale overheden tot de Structuur- en investeringsfondsen van de EU afhankelijk is van EU-voorschriften voor economisch bestuur.
2. Het welslagen van het Europees semester is ook afhankelijk van de complementariteit tussen de Europese, nationale en lokale publieke financieringsinstrumenten.
3. Het Europees semester doet niet wat het belooft: dit blijkt zowel uit de gebrekkige uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen als uit de zwakke inbreng op nationaal niveau. Ondanks de inspanningen van de Commissie om het te relateren aan de Europa 2020-strategie, de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en de Europese structuur- en investeringsfondsen, worstelt het Europees semester bovendien met de complexiteit van de vele verschillende referentiekaders.
4. Het Comité is verder van mening dat het tijdstip van de overgang naar een nieuw strategisch EU-kader ter vervanging van de Europa 2020-strategie zou kunnen leiden tot hervormingen van de governance van het Europees semester. Elke toekomstige strategie voor ontwikkeling op de lange termijn vergt bovendien beleidssamenhang en een coherent bestuurskader. De Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling voorziet nog niet in een dergelijk kader.
5. De lokale en regionale overheden, en organisaties die hen bij de nationale overheden vertegenwoordigen, zijn niet één van de belanghebbenden, maar een cruciale institutionele speler in de beleidsvorming, gelet op het huidige krachtenveld en de voor elke lidstaat specifieke bevoegdheden. Ruim 40 % van de landenspecifieke aanbevelingen uit 2016 kon niet volledig uitgevoerd worden zonder de actieve rol van de lokale en regionale overheden, die verantwoordelijk zijn voor meer dan de helft van de overheidsinvesteringen. Zij zijn deels ook belast met de uitvoering van het EU-beleid en de investeringsagenda.
6. Lokale en regionale overheden staan als bestuur het dichtst bij de burger; hun kennis van de lokale mogelijkheden en uitdagingen en hun vermogen om met de burger, ondernemingen, sociale partners en het maatschappelijk middenveld in gesprek te gaan zijn cruciaal in een tijd van toenemende scepsis tegenover overheidsinstellingen en representatieve democratie op EU- en nationaal niveau. Uit een recente Eurobarometer-enquête blijkt dat lokale en regionale politici een doorslaggevende rol kunnen spelen in de verbetering van de banden tussen Europa en haar burgers ⁽¹⁾.
7. Helaas is de inbreng van de lokale en regionale overheden in het Europees semester, inclusief de opzet en uitvoering van de nationale hervormingsprogramma's, in geen enkele lidstaat gestructureerd, noch uitdrukkelijk erkend. De huidige praktijken, die van land tot land fors verschillen, gaan meestal uit van raadpleging van stakeholders, waarbij de lokale en regionale overheden op gelijke voet staan met andere, als stakeholders erkende partijen, zonder dat er naar behoren rekening wordt gehouden met hun invloed, bevoegdheden en rol als onontbeerlijk bestuursniveau.

⁽¹⁾ Zie Flash Eurobarometer 427, gepubliceerd op 22 oktober 2015 en gebaseerd op 62 511 respondenten.

8. Het is jammer dat het Europees semester uitgaat van analyses die niet systematisch recht doen aan de territoriale differentiatie van uitdagingen en kansen in de lidstaten, die te wijten zijn aan de verschillende uitgangspunten en eigen middelen van regio's en steden, met inbegrip van de institutionele en administratieve capaciteit van het overheidsapparaat.

II. Verbeteren van de governance van het Europees semester

9. Als het Europees semester een territoriale dimensie zou krijgen, zowel op analytisch niveau (door uitbreiding van de jaarlijkse groeianalyse, de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen met analyses van territoriale trends en de territoriale impact van EU-beleid), als op operationeel niveau (door te zorgen voor een ruimere en systematische betrokkenheid van de lokale en regionale overheden, uitgaande van partnerschappen en multilevel governance), dan zal dat het Europees semester doeltreffender maken en ter plaatse meer verantwoordelijkheid opleveren. Dit zou ook zorgen voor een betere koppeling tussen het EU-beleid en de investeringsagenda. De lokale en regionale overheden leveren al omvangrijke data als onderdeel van de ESI-fondsen en andere relevante informatie is beschikbaar en kan gebruikt worden voor de territoriale dimensie in het Europees semester.

10. Een ruimere inbreng van de lokale en regionale overheden in het Europees semester betekent dat zij van meet af aan onder andere betrokken worden bij het mede opzetten van de nationale hervormingsprogramma's, via een gecombineerde top-down en bottom-up-planning. De uitvoering van de nationale hervormingsprogramma's vergt gecoördineerde actie van alle bestuursniveaus, uitgaande van een multilevel governance-aanpak⁽²⁾. Transparantie en verantwoordingsplicht dienen tijdens het gehele proces gewaarborgd te zijn, dat meer op bewijzen moet berusten en meer gebruik moet maken van territoriale effectbeoordelingen.

11. Om de werkingssfeer van de nationale hervormingsprogramma's uit te breiden en om sommige van de huidige beperkingen op te heffen, is het bovendien cruciaal om de regionale/nationale medefinanciering, inclusief de medefinanciering voor de ESI-fondsen, los te koppelen van de berekening van het Stabiliteits- en groeiact; dit zal een samenhangende afstemming mogelijk maken van de nationale hervormingsprogramma's op de ESI-fondsen, in het licht van hun gedeelde doelstellingen.

12. Een goed te keuren gedragscode moet het Europees semester een territoriale dimensie verlenen, zowel door het opnemen van territoriale analyses in de cruciale documenten als door te zorgen voor een gestructureerde en permanente inbreng van de lokale en regionale overheden in de planning en de uitvoering daarvan.

13. Die gedragscode zou de basisvereisten moeten bevatten waar alle relevante bestuursniveaus aan moeten voldoen en moet rekening houden met de relevante ervaring van de Europese gedragscode inzake partnerschap in het kader van de ESI-fondsen⁽³⁾ van het cohesiebeleid, alsook met de in sommige landen bestaande goede praktijken inzake betrokkenheid van lokale en regionale overheden bij het semester.

14. De op nationaal en subnationaal niveau bestaande institutionele regelingen, bevoegdheden, gewoonten en middelen lopen zeer uiteen. De gedragscode dient recht te doen aan de bestaande verschillen tussen lidstaten omtrent de constitutionele opzet en het delen van bevoegdheden tussen nationale en subnationale bestuursniveaus. Daarom moet de praktische uitvoering van de nationale bepalingen van de gedragscode aan de lidstaten worden overgelaten.

15. De gedragscode moet de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid geheel naleven. De code zou geïnspireerd moeten worden door, en deel uit moeten maken van een aanpak voor betere governance en een algeheel streven naar een beter gestroomlijnd en minder complex semester, gericht op minder prioriteiten die minder complex zijn. Dit behelst inachtneming van de bevoegdheden van lokale en regionale overheden, alsook het vermijden van onnodige administratieve lasten voor lokale en regionale autoriteiten en zoveel mogelijk gebruik maken van bestaande structuren en processen, zoals deze zijn ingesteld bij de verordeningen voor het cohesiebeleid.

⁽²⁾ Handvest voor multilevel governance (MLG) in Europa <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Pages/charter-for-multiLevel-governance.aspx>

⁽³⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 240/2014 betreffende de Europese gedragscode inzake partnerschap in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

16. Het Comité is ingenomen met de goedkeuring van het voorstel van het CvdR voor een gedragscode door het Europees Parlement in zijn resolutie over de uitvoering van het Europees semester 2016, die het op 26 oktober 2016 heeft aangenomen, alsook met de erkenning in zijn resolutie van 15 februari 2017 over de jaarlijkse groeianalyse dat voor een betere uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen duidelijk omschreven prioriteiten op Europees niveau en een echt publiek debat op nationaal, regionaal en lokaal niveau nodig zijn, alsmede een structurele inbreng van lokale en regionale overheden.

17. Verheugend zijn de recente inspanningen om het semester te verbeteren via de Commissieambtenaren van het Europees semester in elke lidstaat. Het CvdR wijst op de meerwaarde van hen als contactpunt voor alle bestuurlijke niveaus en stakeholders en benadrukt dat deze inspanningen moeten worden aangevuld met meer inzet van de lokale en regionale overheden op gebieden van het semester die hun bevoegdheden betreffen.

III. Basisstructuur en de kern van de gedragscode

18. Het CvdR beveelt aan dat de gedragscode de volgende beide delen en basiselementen omvat, bestemd voor de relevante institutionele spelers op alle niveaus. De feitelijke inhoud van de code moet samen met de betrokken EU-instellingen worden uitgewerkt, waarbij gezorgd wordt voor volledige vrijheid voor de nationale bepalingen, die aangepast kunnen worden aan de specifieke nationale en subnationale context overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel.

Deel 1: de opbouw van het Europees semester op een solide territoriale analyse

19. Ter wille van een degelijke territoriale basis voor het Europees semester, die duidelijker de nadruk legt op de centrale vraagstukken voor elk bestuursniveau moet de gedragscode het volgende bepalen:

- a) de Commissie moet de jaarlijkse groeianalyse aanvullen met een analyse van het subnationale niveau. De landenverslagen bevatten een hoofdstuk over regionale ongelijkheden en erkennen de rol van de lokale en regionale overheden;
- b) de Commissie verzoekt de lidstaten om de nationale hervormingsprogramma's te richten op regionale ongelijkheden en andere territoriale kwesties die in de landenverslagen te berde zijn gebracht en om de voortgang i.v.m. de doelstellingen van Europa 2020 ook op subnationaal niveau te evalueren;
- c) de Commissie moet de rol van de lokale en regionale overheden in de uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen erkennen en hiermee rekening houden;
- d) de Raad, met name ondersteund door het Economisch en Financieel Comité, besteedt aandacht aan de territoriale dimensie van het Europees semester, alvorens de jaarlijkse groeianalyse en de landenspecifieke aanbevelingen te bekrachtigen en officieel goed te keuren.

Deel 2: uitvoering van het partnerschapsbeginsel op alle bestuursniveaus in het Europees semester

20. Met het oog op de betrokkenheid van de subnationale bestuurlijke niveaus bepaalt de gedragscode het volgende:

- a) Iedere lidstaat voert vaste afspraken in voor de deelname van lokale en regionale overheden tijdens het gehele semesterproces, afgestemd op de bevoegdheden van deze overheden en rekening houdend met de relevante constitutionele bepalingen en gangbare praktijken. Elke lidstaat vermeldt hoe deze afspraken in de praktijk werken en met welke termijnen, alsook de criteria voor de selectie van de organisaties die de lokale en regionale overheden vertegenwoordigen, vergelijkbaar met de Europese gedragscode inzake partnerschap, die is goedgekeurd in de context van het Europees cohesiebeleid.
- b) De vermelde vaste afspraken geven de lokale en regionale overheden met name de kans om: het landenverslag te beoordelen en hun conclusies en beleidsreacties te delen, deel te nemen aan de voorbereiding van de NHP's en om de ontwerpen van landenspecifieke aanbevelingen te beoordelen en van commentaar te voorzien.

- c) Deze regelingen zouden ook bepalingen bevatten inzake de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden bij de uitvoering van de relevante beleidsmaatregelen van de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen.
- d) De representatieve organisaties van de lokale en regionale overheden die voor de uitvoering van de gedragscode optreden als gesprekspartners overleggen met de Commissie tijdens haar landenbezoeken en raadplegingen aan het begin van het Europees semester. De overkoepelende organisaties van deze overheden, in EU-verband, nemen deel aan een gestructureerde dialoog met de Commissie, vergelijkbaar met de „gestructureerde dialoog” tussen de ESIF-partners⁽⁴⁾.
- e) Het CvdR draagt bij tot de monitoring van de territoriale dimensie van het Europees semester, zowel met territoriale analyses van de belangrijkste documenten van het Europees semester (jaarlijkse groeianalyse, de landenverslagen, de landenspecifieke aanbevelingen en de nationale hervormingsprogramma's) als met politieke beoordelingen aan het begin en het einde van het semester.
- f) In zijn politieke evaluaties aan het begin en aan het einde van het Europees semester kijkt het Europees Parlement ook naar de territoriale dimensie van het semester. Het Parlement werkt ook samen met het CvdR voor deze monitoring: hiertoe wordt het CvdR uitgenodigd om deel te nemen aan de interparlementaire week aan het begin van het jaar alsook aan een hoorzitting, voordat het Parlement zijn definitieve beoordeling van het Europees semester in het najaar bekendmaakt.

IV. Bekendmaking en uitvoering van de gedragscode

- 21. Volgens het CvdR kan de gedragscode na goedkeuring onmiddellijk op EU-niveau worden ingevoerd, en op nationaal niveau binnen twee jaar. Zo hebben nationale en subnationale bestuursniveaus de tijd om de code in te voeren en aan specifieke omstandigheden aan te passen.
- 22. Het CvdR stelt voor dat de EU-instellingen binnen het huidige rechtskader de gedragscode zo snel mogelijk invoeren via een interinstitutionele overeenkomst, met inbegrip van het CvdR.
- 23. In de tussentijd zou de Commissie, bij voorkeur op basis van artikel 121 VWEU, een wijziging kunnen voorstellen van de belangrijkste regels van het Europees semester kunnen worden uitgebreid met een expliciete rechtsgrondslag om de gedragscode in de toekomst bindend te maken.
- 24. De uitvoering van de gedragscode zou gebaat zijn bij toepassing en uitbreiding van bestaande structuren of activiteiten, zoals de Europese week van regio's en steden, het territoriale overleg tussen het CvdR, vertegenwoordigers van regio's, steden en Europese instellingen nieuw leven inblazen en het gebruik van reeds beschikbare gegevens door Eurostat of regio's en lokale overheden.
- 25. De Commissie en de lidstaten zouden werk moeten maken van de administratieve en institutionele capaciteit op alle bestuursniveaus, en met name op subnationaal niveau, dat een volledige uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen belemmert. Daarom zou de Commissie één strategisch document moeten publiceren met richtsnoeren en samenwerkingsprincipes voor alle soorten technische bijstand voor capaciteitsopbouw die de EU financiert.
- 26. Om lidstaten aan te zetten tot invoering van de gedragscode valt aan maatregelen te denken.
- 27. De Commissie, de Raad en het Europees Parlement worden opgeroepen met het werk aan de gedragscode te beginnen, in overleg met het CvdR, rekening houdend met de geschetste structuur en de belangrijkste inhoud en met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Brussel, 11 mei 2017.

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

⁽⁴⁾ Op basis van artikel 5, lid 6, van Verordening (EU) nr. 1303/2013 (Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen).

Advies van het Europees Comité van de Regio's over Sociale innovatie als nieuw instrument voor het oppakken van maatschappelijke uitdagingen

(2017/C 306/06)

Rapporteur: Marcelle Hendrickx (NL/ALDE), wethouder van de gemeente Tilburg

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Algemene opmerkingen

1. ervaart dat Europa voor grote maatschappelijke uitdagingen staat: onze inwoners zijn onzeker over hun toekomst, de werkloosheid, met name onder jongeren, ligt nog altijd hoger dan voor de financiële en economische crisis, de gevolgen van de klimaatverandering worden steeds duidelijker, de bevolking vergrijsst en de komst van vluchtelingen, asielzoekers en migranten plaatst lokale en regionale bestuurders voor nieuwe vragen.
2. De leden van het Comité zien de samenleving veranderen. Onze inwoners zijn vandaag veeleisender en hebben een betere opleiding. Dit leidt ertoe dat zij steeds vaker zelf richting geven aan hun leven, hun levensstandaard willen verbeteren en een grotere betrokkenheid tonen bij de aanpak van sociale relevante kwesties. Tegelijkertijd zijn we ons als lokale en regionale overheden ervan bewust dat belangen van onze burgers zeer verschillend kunnen zijn.
3. Daarnaast neemt de complexiteit van de maatschappelijke uitdagingen toe: deze uitdagingen laten zich niet vangen in beleidskokers, trekken zich niets aan van bestuurlijke grenzen en overstijgen bestuursperiodes. Ze vragen om directe acties én om een langetermijnvisie en -aanpak alsmede om een koerswijziging ten aanzien van de sociale dimensie van het EU-beleid, onder meer die van de EMU, teneinde alle burgers te bereiken en de solidariteit tussen de volkeren en lidstaten te versterken.
4. Tegelijkertijd beschikken lokale en regionale overheden over minder financiële middelen om in een snel veranderende samenleving deze nieuwe en complexere uitdagingen aan te gaan; de verschillende bestuursniveaus kunnen dan ook alleen maar optreden als zij op objectieve, pragmatische en doeltreffende wijze met elkaar samenwerken.
5. Het Comité wijst op de beperkingen van de huidige benadering en beleidsinstrumenten voor het formuleren van oplossingen voor de maatschappelijke uitdagingen van nu. Tegelijkertijd bieden deze ontwikkelingen ook kansen voor een modern en innovatief Europa.
6. Het Comité ziet in sociale innovatie een belangrijk instrument om samen met de publieke, de particuliere en de derde sector de maatschappelijke uitdagingen van nu aan te gaan en de kwaliteit van het leven van onze burgers te verbeteren. Sociaal innovatieve projecten hebben over het algemeen een grotere impact op de samenleving en de economie als een en ander samengaat met technologische ondersteuning; dit leidt immers tot betere oplossingen voor onze burgers.

Kenmerken sociale innovatie

7. Het Comité kan zich vinden in de definitie van sociale innovatie als nieuwe ideeën (producten, diensten en modellen), die tegelijkertijd voldoen aan maatschappelijke behoeften (effectiever dan alternatieven) en nieuwe sociale relaties en samenwerkingsverbanden creëren ⁽¹⁾.
8. Sociale innovatie kan een belangrijk wapen zijn voor alle maatschappelijke uitdagingen. Bijvoorbeeld in de strijd tegen jeugdwerkloosheid, het bevorderen van de zorg voor en zelfstandigheid van ouderen, de integratie van mensen die maar moeilijk toegang krijgen tot de arbeidsmarkt en het laten heropleven van afgelegen regio's, regio's die de verschillende demografische uitdagingen het hoofd moeten bieden en noodlijdende stedelijke gebieden.

⁽¹⁾ Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union, BEPA (bureau van Europese beleidsadviseurs) — 2011.

9. Een aanpak van onderaf, in co-creatie de oplossing zoeken dicht bij mensen zelf ⁽²⁾, het bieden van maatwerk, nieuwe verbanden en samenwerking tussen overheden, bedrijven, kennis- onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties en belangenorganisaties van burgers ⁽³⁾ zijn voor het Comité kenmerken van sociale innovatie.

10. Het Comité wil graag wijzen op consumentenpanels als een goed voorbeeld van een aanpak van onderaf. Dergelijke panels vormen een spreekbuis voor consumenten die vertrouwd zijn met bepaalde diensten. Er kan feedback van consumenten mee worden verzameld (bv. gebruikservaringen) en dankzij de panels kunnen producten en diensten verder worden ontwikkeld en nieuwe ideeën ontstaan en worden getest (allemaal van onderaf). Consumentenpanels zijn goed voor de integratie en geven consumenten echt de kans invloed uit te oefenen.

11. Sociale innovatie is een andere manier van werken voor de overheid. Het vraagt van lokale en regionale overheden om een open houding voor initiatieven en ideeën vanuit burgers, bedrijven, kennis- en onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties. Belangrijk daarbij is het besef dat voor vele vragen van nu de oplossing niet alleen bij de overheid gevonden kan worden. Maar een open houding betekent geen passieve houding. Het bevorderen van sociale innovatie vereist vaak leiderschap en coördinatie van lokale overheden bij het zoeken naar partnerschappen, het verbinden van partijen, het creëren van sociale innovatie-ecosystemen, het aanjagen van goede initiatieven van burgers en lokale gemeenschappen, het creëren van flexibele juridische kaders, het zorgen voor kennisdeling en het stimuleren van dialoog.

12. Terecht stelt de Europese Commissie dat de EU concrete resultaten moeten gaan leveren die tegemoet komen aan de behoeften en wensen van onze burgers. Door sociale innovatie al aan de voorkant te ondersteunen en te faciliteren, bij het ontwikkelen van beleid en het besluitvormingsproces, komen we tot betere oplossingen én oplossingen met meer draagvlak.

13. Draagvlak van burgers is cruciaal in een tijd dat het vertrouwen in onze democratische instituties onder druk staat. Sociale innovatie gaat uit van de burgers en lokale gemeenschappen. Vanaf het raadplegen van burgers om de maatschappelijke behoefte te duiden, het formuleren van oplossingen tot aan de implementatiefase, via een proces van betrokkenheid, deelname, medeverantwoordelijkheid, wederkerigheid en het creëren van netwerken van diverse betrokkenen. Deze dimensie moet met de territoriale dimensie worden geïntegreerd en zo goed mogelijk op de behoeften van individuen, gezinnen en gemeenschappen aansluiten.

Potentie benutten, belemmeringen wegnemen

14. Het Comité verwelkomt de erkenning van de Europese Commissie van het belang van sociale innovatie, met name het potentieel van het portaal voor de sociale innovatiegemeenschap en de jaarlijkse Europese wedstrijd voor sociale innovatie. Het wil benadrukken dat sociale innovatie niet alleen gaat over economische groei en het creëren van banen. Het is belangrijk dat sociale innovatie als middel herkend en erkend wordt dat op verschillende beleidsterreinen toe te passen is, waaronder bij de bestrijding van armoede en economische uitsluiting, waarmee de kwaliteit van het leven van de inwoners van de EU kan verbeteren.

15. Succesvolle sociale innovatieprojecten zorgen namelijk voor complementariteit tussen de bevordering van sociale integratie en solidariteit enerzijds en het creëren van groei en banen anderzijds. Het Comité benadrukt daarom dat sociale innovatie een vast onderdeel van lokale en regionale ontwikkelingsstrategieën moet worden.

16. Daarnaast leidt sociale innovatie tot betere innovatie. Technologische ontwikkelingen gaan steeds sneller en trends als de digitalisering en automatisering brengen fundamentele veranderingen met zich mee voor de arbeidsmarkt en de economie in het algemeen in steden en regio's: enerzijds verdwijnen er banen door automatisering en robotisering anderzijds komen er andere nieuwe banen voor terug, big data raakt aan de privacy van onze burgers en niet iedereen kan de technologische ontwikkelingen even goed volgen en verwerken. Sociale innovaties kunnen helpen de veerkracht van onze samenlevingen te vergroten. Het Comité ziet overal in de EU een aantal goede voorbeelden van sociale innovaties door lokale en regionale overheden ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Advies van het Comité van de Regio's: „Het EU-pakket voor sociale investeringen”, CDR1999-2013_00_00_TRA_AC.

⁽³⁾ Advies van het Comité van de Regio's: „Naar een integrale benadering van steden in de Europese Unie”, COR-2013-06902.

⁽⁴⁾ Zoals de Proeftuin Dementie in Tilburg, Nederland. Daar werken bedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen, verplegers én patiënten en hun families samen zodat patiënten langer en fijner thuis kunnen wonen. De technische innovaties die daarbij worden ingezet zijn ontwikkeld met deze verschillende groepen.

17. Het is een gemiste kans als succesvolle sociale innovaties niet gedeeld worden en lokaal blijven. Innovaties beginnen vaak lokaal en kleinschalig maar kunnen waardevol en toepasbaar zijn voor alle burgers in Europa. Om de volledige potentie van sociale innovatie te benutten is er een omgeving nodig die opschaling en verspreiding mogelijk maakt.

18. Er zijn tal van voorbeelden van succesvolle praktijken op het gebied van sociale innovatie waarbij zowel vrouwen als minderjarigen in risicovolle omstandigheden worden geholpen. Deze praktijken zouden moeten worden belicht en in heel Europa moeten worden overgenomen om burgers die zich in dit soort situaties bevinden te helpen, zo nodig door de financiering ervan via de structuurfondsen te vergemakkelijken.

19. Om de potentie van sociale innovatie volledig te benutten is het vereenvoudigen en het verminderen van de administratieve lastendruk van het cohesiebeleid noodzakelijk. De huidige complexiteit en omvang van het regelgevingskader schrikt aanvragers af. Het Comité heeft al verschillende malen de EU-instellingen opgeroepen om tot een echte vereenvoudiging van het wetgevingspakket voor het cohesiebeleid te komen ⁽⁵⁾.

20. Het Europese cohesiebeleid maakt het moeilijk om sociale innovatie als instrument in te zetten. Kleinschalige projecten, kleine en niet traditionele partners en het niet altijd opnemen van sociale innovatie als criterium bij een aanvraag voor Europese fondsen belemmert de EU-financiering van sociale innovatieprojecten.

21. Hierdoor zijn niet alle Europese fondsen en programma's geschikt voor sociale innovaties. Net zo goed als bij technologische innovaties is er bij sociale innovaties ruimte nodig om te kunnen experimenteren en de bereidheid nodig om mislukte innovaties te accepteren.

22. Aan sociale innovatie kan met succes verder invulling worden gegeven via onder meer de sociale economie. Het Comité herinnert er in dit verband aan dat initiatieven ten behoeve van de sociale economie zijn gebaseerd op samenwerking en maatschappelijk engagement onder individuen binnen de gemeenschap en zo helpen de sociale, economische en territoriale samenhang en de mate van vertrouwen in de hele EU te vergroten. Het is daarom essentieel om sociale innovatie ook te bevorderen door het potentieel van de sociale economie te ontsluiten door haar spelers vlotter toegang te verlenen tot verschillende vormen van financiering en door op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau voldoende financiële middelen vrij te maken ⁽⁶⁾.

Innovatie versus sociale innovatie

23. Het Comité onderschrijft het belang van innovatie voor de Europese Unie zodat onze burgers het beste onderwijs krijgen, er voldoende werk is, we de maatschappelijke uitdagingen van nu het hoofd kunnen bieden en de welvaart en kwaliteit van het leven hoog blijven. In dit kader onderstreept het Comité het belang van het initiatief Innovatie Unie om de EU meer innovatievriendelijk te maken, waardoor goede ideeën sneller in producten en diensten kunnen worden omgezet.

24. Het Comité is ingenomen met de diverse inspanningen die de Europese Commissie doet ter bevordering van sociale innovatie in het kader van het EU-programma voor Werkgelegenheid en Sociale Innovatie (EaSI), de modellen voor de deeleconomie, Horizon 2020, de platforms voor cultureel bewustzijn en de programma's van het instrument voor kleine en middelgrote ondernemingen.

25. Toch wijst het Comité erop dat, hoewel in het EaSI-programma onder meer wordt voorgesteld langdurige werkloosheid, armoede en marginalisering te bestrijden, er nog geen Europese mechanismen bestaan om adequaat op deze gemeenschappelijke vraagstukken te kunnen reageren.

26. Ondanks deze inspanningen meent het Comité dat bij de Europese 2020-strategie de nadruk te eenzijdig op de technologische kant van innovatie ligt en de sociale kant onvoldoende naar voren komt. Het Comité benadrukt dat sociale innovatie en technologische innovatie complementair aan elkaar zijn; beide moeten elkaar dan ook zo veel mogelijk aanvullen om echt een stempel te kunnen drukken op de samenleving.

⁽⁵⁾ Onder andere: Advies van het Comité van de Regio's: Vereenvoudigen ESIF vanuit het oogpunt van lokale en regionale overheden (COR-2016-00008).

⁽⁶⁾ Advies van het Comité over de rol van de sociale economie bij het herstel van de economische groei en de strijd tegen werkloosheid (COR-2015-01691).

Rol Europese Unie & aanbevelingen

27. De huidige maatschappelijke uitdagingen zijn grensoverschrijdend en landen vaak bij lokale en regionale overheden in Europa. Sociale innovatie kan een belangrijke rol spelen bij het creëren van sociale, economische en territoriale cohesie. Een stimulerende, faciliterende en verbindende rol van de EU is hierbij gewenst.
28. Het Comité roept de Europese Commissie op om in haar beleidsvorming nadrukkelijk rekening te houden met de uitvoerbaarheid op lokaal en regionaal niveau. Dit in lijn met de uitvoering van de Stedelijke Agenda van de EU, waarbij Commissie, lidstaten en steden de uitvoerbaarheid van EU-beleid en -regelgeving op lokaal niveau in kaart brengen. Die decentrale uitvoerbaarheid is des te relevanter voor sociale innovatieprojecten, welke vaak gedurende het hele innovatieproces (creëren, experimenteren, verspreiden en evalueren) door lokale en regionale overheden worden ondersteund.
29. Het Comité vraagt de Europese Commissie om het instrument sociale innovatie te herkennen en erkennen als een instrument om zeer diverse maatschappelijke uitdagingen aan te gaan en de kwaliteit van leven van inwoners te verbeteren.
30. De Europese Commissie zou een voortrekkersrol moeten nemen door sociale innovatie te ontwikkelen, kennis te delen en goede voorbeelden, zoals die welke door entiteiten in de sociale economie zijn ontwikkeld, te verspreiden; ook moet zij ervoor zorgen dat de verschillende bestuursniveaus beleidsmaatregelen goedkeuren, waaronder geïntegreerde maatregelen op het gebied van gezondheidszorg, huisvesting en het actief zoeken naar werk, die bevorderlijk zijn voor sociale innovatie en voor de totstandkoming van een echte Europese sociale innovatiegemeenschap.
31. Het Comité vraagt de Europese Commissie de genoemde belemmeringen weg te nemen en sociale innovatie een criterium te maken bij de aanvraag van Europese fondsen en programma's open te stellen voor niet traditionele instituties of groeperingen, experimenteerterruimte mogelijk te maken waarbij het mislukken van een experiment geaccepteerd wordt.
32. Het Comité vraagt de Europese Commissie om een monitoring en effectenmeting met heldere indicatoren te ontwikkelen voor de evaluatie van het proces van sociale innovatie in de verschillende lidstaten, met name door de sociale economie. Hiermee worden de resultaten van sociale innovatie meetbaar, wordt op deze manier de impact van sociale innovatie vastgelegd en kunnen gegevens en succesverhalen worden verspreid. Dit maakt het aantrekken van financiële middelen eenvoudiger.
33. Om de volledige potentie van sociale innovatie te gebruiken kijkt het Comité ook nadrukkelijk naar zichzelf. Het roept zijn leden op lokaal te gaan experimenteren met sociale innovatie, daarbij andere overheden, bedrijven, kennisinstellingen en inwoners te betrekken en ervaringen met elkaar te delen.
34. Het Comité wijst op het belang van sociale clausules bij de beoordeling van offertes voor openbare aanbestedingen en verzoekt de Europese Commissie na te gaan dat die naar behoren door de lidstaten worden omgezet en geïmplementeerd. Ook roept het op tot versoepeling van de staatssteunregels om sociale innovatie te bevorderen. Verder stelt het voor onderzoek te doen naar het potentieel van ledenkapitaal en participatieve innovatie voor bestaande sociale innovatie- en sociale investeringsprogramma's, die meestal zijn gebaseerd op investeerdergerichte modellen.

Brussel, 11 mei 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de lokale en regionale dimensie van de bio-economie en de rol van steden en regio's

(2017/C 306/07)

Rapporteur: Katrin Budde (DE/PSE), lid van het parlement van de deelstaat Saksen-Anhalt

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Kernpunten

1. is ingenomen met de inspanningen die tot nu toe zijn geleverd door de Europese Commissie, de lidstaten en de regio's om de bio-economie op regionaal niveau, via duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnen, inclusief grond, binnenwateren en zeewateren te bevorderen, en dringt erop aan deze inspanningen op te voeren.
2. De ontwikkeling van de bio-economie biedt vooral op het platteland van de EU en in een aantal bosbouwgebieden zeer goede kansen op groei en banen. Het CvdR onderstreept dat dit potentieel alleen kan worden benut als de lokale actoren in de regio's en gemeenten nauw samenwerken en gemeenschappelijke doelstellingen nastreven.
3. Het stelt daarom voor dat een toekomstige update van de bio-economische strategie en het actieplan de nadruk leggen op het potentieel en de voordelen van de bio-economie, inclusief de biotechnologie en biomassa, voor de lokale en regionale ontwikkeling, zowel in stedelijke als in plattelandsgebieden.
4. Meer synergie tussen Europese, nationale, regionale en lokale bio-economische initiatieven in de geest van multilevel governance is geboden om optimale voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van de bio-economie in Europa.
5. Er moet vooral worden ingezet op regionale strategieën voor slimme specialisatie die op de bio-economie gericht zijn; bij de herziening van de strategie voor de bio-economie moet hierop gelet worden.
6. Het CvdR bepleit een herziening van het bestaande wettelijk kader om de bio-economie uit te breiden, met het oog op het initiatief voor betere regelgeving, om eventuele belemmeringen voor investeringen in de EU-regelgeving op te heffen.
7. Er zijn offensieve communicatiestrategieën nodig van de Commissie, de lidstaten en de Europese regio's om het besef van het potentieel van de bio-economie in de regio's te versterken. In deze samenhang kunnen de begrippen „bioregio” en „biogemeente” gebruikt worden om plattelandsgebieden, steden en regio's aan te duiden, die ruime aandacht schenken aan de uitbreiding van de bio-economie.
8. Het CvdR is er voorstander van om de initiatieven ter stimulering van de bio-economie nauw te relateren aan de ontwikkeling van de duurzame circulaire economie op regionaal en lokaal niveau. Bioregio's en biogemeenten, alsook ondernemingen en verenigingen die hun lokale hulpbronnen gebruiken om nieuwe waardeketens te scheppen, verdienen ondersteuning, ook via rechtstreekse financiering van de eigen regionale onderzoekscentra die actief zijn in diverse sectoren van de bio-economie, met inbegrip van de agrovoedingssector.
9. De EU en de lidstaten zouden het steunbeleid dusdanig moeten wijzigen dat het oplossen van bestaande plaatselijke problemen en uitdagingen centraal komt te staan en de voorwaarden voor het stimuleren van de bio-economie zo geformuleerd worden dat zij regionaal aangepaste oplossingen kunnen steunen, waarbij ook rekening gehouden wordt met de bijzondere uitdagingen van eilanden en afgelegen gebieden.

10. Investerings op het gebied van bio-economie kunnen alleen toenemen als de toegang tot de belangrijkste financieringsinstrumenten van de EU, zoals onder meer het EFSI, ESI-fondsen, Horizon 2020, COSME enz. verbeterd wordt.

11. Er zouden nieuwe combinatiemogelijkheden moeten komen tussen verschillende steunprogramma's van de EU om zo tegemoet te komen aan de eisen van een geïntegreerde strategie voor de ontwikkeling van de bio-economie (bevordering van O&O&I en investeringen, garanties).

12. De regio's zouden voor de gemeenschappelijke onderneming „Biogebaseerde industrieën” op eenvoudigere wijze hun belangen moeten kunnen behartigen met het oog op verbeterde samenhang van maatregelen, een optimaal gebruik van synergieën en de uitwisseling van goede praktijken ter bevordering van de investeringen in de bio-economie.

13. De Europese Investeringsbank wordt verzocht om de in het kader van EFSI 2.0 gecreëerde mogelijkheden volledig te benutten en proactief contact te leggen met bioregio's en -gemeenschappen.

14. De bevordering van interregionale samenwerking en benchlearning tussen bioregio's en -gemeenschappen zou verder ondersteund kunnen worden met Horizon 2020, INTERREG en andere programma's. In dit verband wordt voorgesteld om de Europese groepering voor territoriale samenwerking als rechtsinstrument voor de samenwerking tussen bioregio's en -gemeenschappen te gebruiken.

15. De Commissie wordt verzocht om vroegtijdig, al vóór het begin van de volgende financieringsperiode, te zorgen voor een gecoördineerd gebruik van EU-middelen, met name in het landbouwbeleid, met inbegrip van de agrovoedings- en bosbouwsector, en het cohesiebeleid, aan de hand van relevante maatregelen en inhoudelijke coördinatie voor de operationele programma's van de bioregio's in Europa.

16. Er moeten voorstellen worden uitgewerkt voor de tijdelijke invoering van relevante, op de vraag gebaseerde stimulansen voor biogebaseerde producten ter compensatie van de aanvankelijk hogere kosten bij introductie op de markt. Lidstaten en bioregio's zouden voor overheidsopdrachten biogebaseerde materialen de voorkeur moeten geven.

17. Het grote potentieel van de Europese regio's op het gebied van bio-economie kan beter worden benut als de steden, regio's en hun interregionale verenigingen in het stakeholderpanel voor bio-economie meer gewicht in de schaal kunnen leggen. Daarom zou er een jaarlijks, en steeds in een andere bioregio of -gemeenschap „Europees forum van de bioregio's, biogemeenschappen en biogemeenten” moeten plaatsvinden waaraan ook vertegenwoordigers van de lidstaten, het Europees Comité van de Regio's en het Europees Parlement zouden moeten deelnemen.

18. De uitbreiding van de bio-economie vergt aanpassingen in het onderwijsstelsel van de lidstaten; ook het opleidingsaanbod, bij- en nascholing, kwalificaties en cursussen in het hoger onderwijs moeten de mensen in staat stellen om aan de nieuwe vaardigheidseisen te voldoen. Daarom zou met deze eisen ook in de Europese onderwijsagenda rekening moeten worden gehouden.

19. De bio-economie vormt ook een kans voor de gezondheidssector omdat het thans mogelijk is dankzij geavanceerde onderzoekstechnologieën innovatieve therapeutische producten te ontwikkelen op basis van complexe natuurlijke stoffen. De resultaten daarvan zijn bemoedigend en komen ook het ecosysteem ten goede. Ook de productie van kwaliteitsvoedsel en functionele voeding draagt bij tot de verbetering van de volksgezondheid.

20. De ontwikkeling van de bio-economie moet in het volgende kaderprogramma voor onderzoek meer aandacht dan tot dusver krijgen, evenals bij de formulering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het toekomstige cohesiebeleid. Ook aan de bijdrage van de bio-economie aan de territoriale samenhang in de EU moet recht worden gedaan.

21. Een alomvattende territoriale effectbeoordeling is essentieel voor de herziening van het actieplan voor de bio-economie; de in het kader van het komende actieplan geboekte resultaten moeten in de vorm van een uitvoeringsverslag regelmatig tegen het licht worden gehouden.

Het potentieel van de bio-economie

22. Met het oog op mondiale uitdagingen zoals de bevolkingsgroei, de uitputting of achteruitgang van de natuurlijke hulpbronnen en de klimaatverandering moeten nieuwe wegen worden ingeslagen om ook in de toekomst de duurzame groei, het efficiënt gebruik van vitale hulpbronnen voor de mensheid en voor het concurrentievermogen van Europa en de Europese regio's te waarborgen. De ontwikkeling van milieuvriendelijke landbouwpraktijken speelt in dit verband een belangrijke rol. Volgens het Europees Comité van de Regio's kan een op kennis gebaseerde bio-economie waarin het milieu volledig wordt gerespecteerd hieraan een wezenlijke bijdrage leveren. De bio-economie is een belangrijk toekomstgericht onderwerp dat onder meer de mogelijkheid biedt door bevordering van milieuduurzaamheid de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en met behulp van koolstofneutraliteit de klimaatverandering tegen te gaan. Duurzaam geproduceerde producten en diensten op basis van biologische hulpbronnen kunnen de drie aspecten van duurzame ontwikkeling, te weten economische groei, sociale ontwikkeling en milieubescherming met elkaar verzoenen.

23. Het Comité beseft dat aan het gebruik van biotechnologische processen ook risico's kleven. Zo dreigt in het vraagstuk van het gebruik van biomassa als uitgangspunt voor biogebaseerde producten een concurrentiestrijd om grond en water („tank-en-borddiscussie”). Juist daarom moeten de bestaande grondstoffen duurzaam, zonder verspilling en gediversifieerd gebruikt worden. Slim, materieel gebruik van biomassa (meermaals en zo vaak mogelijk) volgens het cascadetype kan hiertoe bijdragen. Deze aanpak zou gebruikt moeten worden bij de volgende strategische oriëntaties ter bevordering van de bio-economie. De toepassing van biotechnologie kan ook bijdragen aan de achteruitgang van de biodiversiteit, onder meer vanwege het gebruik van ggo's. Het is daarom geboden om bij alle projecten strikt het voorzorgsbeginsel in acht te nemen conform het recht van de Unie, zoals vastgelegd in artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

24. Maximaal gebruik van biogebaseerde producten in zoveel mogelijk sectoren draagt er ook toe bij om banen veilig te stellen en nieuwe te scheppen in nieuwe, duurzame markten, met name ook in tot dusver benadeelde, weinig geïndustrialiseerde regio's, alsook op het platteland, in berggebieden en in kustregio's. High-tech onderdelen van de biogebaseerde chemie en biotechnologische farmaceutica kunnen niet alleen verlaten of in ernstige crisis verkerende bedrijfsterrainen nieuw leven inblazen, maar komen ook de gezondheid en de levenskwaliteit van de burgers ten goede. Zo krijgt de bio-economie ook een sociale dimensie, daar zij de brandstof en een kans voor de lokale en regionale structurele veranderingen kan zijn.

25. Het is de bedoeling dat het aandeel van de innovatieve biogebaseerde industrieën in het bbp het komende decennium significant zal toenemen. Volgens het CvdR kan dit doel uitsluitend worden bereikt met hulp van de regio's.

26. Voor de ontwikkeling van de bio-economie zijn zowel de regionale omstandigheden (aanwezigheid van natuurlijke hulpbronnen, de mate van economische exploitatie, de ontwikkeling van waardeketens, aanwezigheid van een innovatief klimaat) als strategische besluiten van lokale actoren doorslaggevend. Dat betekent praktisch dat er op de volgende gebieden mogelijkheden bestaan voor de verdere ontwikkeling van de bio-economie, die ook aangegrepen moeten worden: wetenschap, technologie, primaire productie en industriële infrastructuur, vraagzijde en stimulerende maatregelen, consumentengewoonten en bewustzijn, cultuur, politiek en wetgeving.

Belemmeringen voor de ontwikkeling van de bio-economie

27. Het is verheugend dat er in veel regio's geijverd wordt voor de uitbreiding van de bio-economie. Niettemin bestaan er enorme verschillen in de ontwikkeling hiervan in de regio's en is er nog een aanzienlijk ontwikkelingspotentieel. Over de vraag wat onder biotechnologie moet worden verstaan, lopen de meningen van de regio's ver uiteen. Daarom meent het CvdR dat hiervoor passende communicatiestrategieën nodig zijn om te wijzen op het potentieel van de bio-economie en om een bijbehorend besef te kweken. De Commissie, de lidstaten en de regio's worden verzocht hiervan werk te maken of hun inspanningen op te voeren. Er is behoefte aan een open en transparant debat over de doelstellingen, uitdagingen en wijzen van uitvoering van de bio-economie met alle relevante lokale actoren; ook de negatieve gevolgen en nadelen van het uitblijven van de bio-economie moeten worden besproken. Ook het publiek moet worden geïnformeerd over de bio-economie en, met het oog op de afbakening van de biotechnologie, de kans krijgen om actief deel te nemen.

28. Op de volgende gebieden wordt de ontwikkeling van de bio-economie gehinderd: onzekere markt- en technologieontwikkeling, hiermee verbonden grote risico's voor projecten, lange terugverdiertijden voor de opbouw van de infrastructuur, hoge onderzoeks- en ontwikkelingskosten, hogere kosten voor biogebaseerde producten die ondanks duurzaamheid voor de eindverbruiker lastig te aanvaarden zijn, vele afzonderlijke actoren (producent, politiek, wetenschap), wettelijke randvoorwaarden en een ontbrekende langetermijnstrategie die elke fase in de ontwikkeling en schepping van gunstige omstandigheden kan ondersteunen om het hoge ondernemersrisico in de sector te beperken.

Investerings en financiering

29. Het is positief dat uit het programma „Horizon 2020” 3,85 miljard EUR bestemd wordt voor investeringen in onderzoek en ontwikkeling voor de economie, dat besloten is tot de oprichting van de gemeenschappelijke onderneming voor biogebaseerde industriesectoren en dat financiering van EFSI 2.0 ook voor EFSI-projecten wordt uitgetrokken.

30. Verdere investeringen in de opbouw en uitbreiding van een biogebaseerde economie zijn geboden. Het CvdR bepleit een vlottere toegang tot de diverse financieringsinstrumenten (ESIF, EFSI, Horizont 2020, GAP), met gebruik van complementariteit en synergie. Er zouden nieuwe en verbeterde mogelijkheden moeten komen voor combinaties tussen steunprogramma's van de EU (bevordering van innovatie en investeringen, garanties) om de risico's voor particuliere investeerders te beperken en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) te helpen om biogebaseerde producten op de markt te brengen.

31. Het CvdR pleit voor betere steun en toereikend risico- en innovatiekapitaal voor de ontwikkeling van commercieel interessante oplossingen voor serieuze productie om het speciale economische risico voor het MKB, met name in de fase van markttoetreding en commercialisering, te beperken.

32. De regionale omstandigheden voor de ontwikkeling van de bio-economie lopen sterk uiteen. Het CvdR verzoekt de Commissie voorstellen te doen die duidelijk maken hoe regionale benaderingen vroegtijdig betrokken kunnen worden bij de beleidsplanning voor de uitwerking van financieringsmogelijkheden. Er moeten procedures worden bepaald die deze mogelijkheden zo vorm geven dat zij in de uiteenlopende regionale omstandigheden kunnen worden toegepast, geografische handicaps in verband met insulariteit of afgelegenheid overwinnen en beter aansluiten op nationale, regionale en lokale steunprogramma's.

33. Nagegaan moet worden welke steunmaatregelen aan de vraagzijde van de bio-economie, en welke instrumenten aan de vraagzijde van biogebaseerde producten ingevoerd kunnen worden. Marktstimuleringsprogramma's voor biogebaseerde producten kunnen ertoe bijdragen om de kostennadelen voor consumenten deels te compenseren en zo op de lange termijn een steun in de rug zijn voor een betere markttoegang voor biogebaseerde, duurzame producten.

Steunverlening aan regio's en regionale actoren, regelgeving

34. Regio's en gemeenten spelen een specifieke en steeds belangrijker rol in de bevordering van de bio-economie, aangezien lokale biogebaseerde grondstoffen het uitgangspunt zijn voor bio-economische waardeketens.

35. De EU-regio's hebben voor de uitwerking van regionale bio-economiestrategieën en de uitvoering daarvan meer steun nodig. Het Comité juicht in dit verband initiatieven toe als de „European Sustainable Chemicals Support Service” en stelt voor om zulke initiatieven ook uit te breiden tot andere sectoren van de bio-economie (bv. de farmaceutische en automobielenindustrie, bouwsector, energie, biotechnologie, agrovoedings- en bosbouwsector, apparatenbouw, informatie- en communicatietechnologie).

36. Dorpen, steden en regio's en hun regionale organisaties zouden een groter gewicht moeten krijgen om beste praktijken in kaart te brengen en om benchlearning-effecten te bereiken tussen regio's met een bio-economie. Er zijn maatregelen nodig om gemeenten een grotere rol te geven in de ontwikkeling van de bio-economie. Zulks in het kader van de activiteiten die zij organiseren. Er zij aan herinnerd dat bio-economische processen vaak op lokaal niveau en op kleine schaal beginnen. Daarom is het van essentieel belang om zulke initiatieven te ondersteunen.

37. Interregionale netwerken zoals het Europese cluster voor bio-economie, 3BI, het Vanguard-initiatief of het Europees netwerk van chemische regio's (ECRN) en andere netwerken die verband houden met landbouw en plattelandsgebieden (zoals bijvoorbeeld Euromontana, AREPO en ERIAFF) leveren een belangrijke bijdrage tot de ontwikkeling van de bio-economie. Zij vormen een belangrijk instrument om op lokaal en regionaal niveau strategieën te ontwikkelen en kennis uit te wisselen. In dat verband fungeren zij vaak als doorgeefluik tussen het lokale, regionale, nationale en Europese niveau.

38. Het CvdR ondersteunt initiatieven als de verklaring van Łódź van bioregio's⁽¹⁾ (opgesteld door Midden- en Oost-Europese regio's en stakeholders uit het bedrijfsleven, academici, ngo's en landbouwers tijdens het Europees congres voor bio-economie, gehouden in 2016 in Łódź), en is verheugd over de uitgebreide interregionale koppeling van bioregio's op basis van internationale waardeketens en macroregionale samenwerking.

39. De ontwikkeling van de bio-economie vergt een integrale benadering die verschillende beleidsterreinen met elkaar verbindt; clusters met een wereldwijd potentieel, netwerken en diverse platformen verdienen meer steun om kennis over te dragen en de dialoog binnen waardeketens te voeren.

40. Het is dringend nodig de afstemming tussen de verschillende beleidsniveaus en nationale niveaus ter bevordering van de bio-economie te verbeteren, met name ook in verband met het wettelijk kader. Tot dusver hanteren de 28 lidstaten verschillende voorschriften voor het gebruik van biomassa als beginpunt van de bio-economische waardeketen. Daarnaast worden veel bio-economische eindproducten in de afzonderlijke EU-lidstaten uiteenlopend behandeld. Volgens het CvdR is een harmonisatie en vereenvoudiging van de regelgeving noodzakelijk, maar dan wel in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Onderzoek en ontwikkeling, opleiding

41. Beslissend voor de ontwikkeling van de bio-economie is de verspreiding van fundamentele kennis over duurzaam gebruik van biomassa als uitgangspunt van de bio-economische waardeketen. De versterking van het onderzoek, de ontwikkeling en het in de handel brengen van nieuwe producten vergen een langdurig proces waarvoor veel personele en financiële middelen nodig zijn.

42. De steun voor onderzoeksnetwerken en de samenwerking tussen actoren van de verschillende waardeketens, met inbegrip van universiteiten en buiten-universitaire onderzoeksinstituten moet verder uitgebreid worden. De mogelijkheden op het gebied van wetenschap, productie en industrie moeten nauwer aan elkaar gekoppeld worden. Met name moeten de initiatieven voor clustervorming op nationaal en regionaal niveau worden versterkt. Zij kunnen ervoor zorgen dat de innovatieresultaten van het laboratorium naar de markt worden overgedragen via interactie en synergie tussen producenten, onderzoekers, ondernemers, investeerders en beleidsmakers.

43. Bepleit wordt een samenvattend overzicht van de bestaande, voor de bio-economie relevante initiatieven. Proef-, demonstratie- en productie-installaties in deze sector in de regio's van de EU dienen met meer financiering te worden gestimuleerd met het oog op de ontwikkeling van koolstofarme industriële en productieprocessen en om ervaringen en knowhow uit te wisselen. Deze strategie is erop gericht dubbel werk te voorkomen en de ontwikkeling van processen en producten economischer te maken.

44. In verband met de ontwikkeling van de bio-economie is een wijziging in de structuur van het hoger onderwijs nodig, alsook meer interdisciplinaire opleidingen. Nieuwe opleidingsprogramma's moeten meer aandacht krijgen.

Brussel, 11 mei 2017.

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

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ https://media.wix.com/ugd/32bd65_afadb83292a0452fa58289575d1e5eaf.pdf

Advies van het Europees Comité van de Regio's over Gezondheid in steden: een algemeen belang

(2017/C 306/08)

Rapporteur: Roberto Pella (IT/EVP), burgemeester van Valdengo**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Algemene opmerkingen

1. wijst erop dat gezondheid onmisbaar is voor het welzijn van een samenleving. Het gaat hierbij niet alleen om het fysieke voortbestaan of de afwezigheid van ziekten, maar ook om psychologische aspecten, de omstandigheden inzake natuur, milieu, klimaat en huisvesting, en de situatie op economisch, sociaal, cultureel en arbeidsgebied, zoals omschreven door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO).
2. Steden spelen een belangrijke rol op gebied van gezondheidsbevordering, want door de verstedelijking zal 70 % van de wereldbevolking in steden wonen.
3. Het CvdR wijst er nog eens op dat de maatregelen, financieringsmechanismen en prioriteiten van de EU vaak gericht zijn op grote steden en dat er meer aandacht zou moeten uitgaan naar de belangrijke accumulerende impact van kleine en middelgrote steden met tussen de 5 000 en 100 000 inwoners, waar meer dan de helft van de EU-bevolking woonachtig is ⁽¹⁾, en naar de belangrijke mogelijkheden die zij hebben om voorschriften ter verbetering van de volksgezondheid in de EU te formuleren en te implementeren.
4. De term „gezonde stad” (WHO) gaat uit van het idee van een gemeenschap die beseft dat gezondheid belangrijk is als collectief goed en die echt werk maakt van het bevorderen en toepassen van duidelijke beleidsmaatregelen om de huidige vormen van sociale bescherming te behouden en te verbeteren, alsook vormen van preventie om de veerkracht en het perspectief van een gezond leven te verbeteren, de kansen op handicaps te verkleinen en de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen te promoten.
5. Vele van de 12 partnerschappen die met het van 2016 daterende Pact van Amsterdam zijn gelanceerd ter uitvoering van de stedelijke agenda voor de EU houden verband met gezondheidsaspecten, maar er is nog geen enkel specifiek partnerschap voor gezondheid. Het CvdR vindt het ook jammer dat de stedelijke agenda voor de EU niet voorziet in horizontale samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen om de effecten op de gezondheid in een vroeg stadium te beoordelen. Het dringt er dan ook op aan om de definitie van gezondheid, beoordeling en bevordering van de gezondheid in de nieuwe stedelijke agenda op te nemen, en het effect hiervan op de gezondheid te benadrukken.
6. Volksgezondheid is een nationale bevoegdheid; de rol van de EU bestaat er voornamelijk in om het beleid van de lidstaten aan te vullen door overheden te helpen gezamenlijke doelstellingen te verwezenlijken en schaalvoordelen te behalen.
7. Het CvdR acht het noodzakelijk om de factoren die van invloed zijn op de gezondheid te bestuderen en te analyseren, met name wat betreft de gezondheid in steden, en om rekening te houden met de kansen en uitdagingen in verband met de gestegen levensverwachting.
8. De socialezekerheidsstelsels moeten worden herzien omdat uit de cijfers inzake uiteenlopende behoeften en omstandigheden van verschillende bevolkingsgroepen blijkt dat het percentage ouderen ten gevolge van de toegenomen levensverwachting stijgt en dat de ongelijkheid tussen sociale groepen toeneemt, waarbij nog het verschijnsel migratie komt, dat een verdere uitdaging voor de sociale zekerheid en de zorg vormt.
9. Lokale en regionale overheden staan in voor een rechtvaardig netwerk van gezamenlijke multilevel governance waarmee instellingen, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers kunnen bijdragen aan de planning van een onderling overeengekomen, rechtvaardige en evenwichtige stedelijke omgeving.

⁽¹⁾ CdR 7987/2013.

10. Volgens het CvdR kunnen er voor de „gezondheid in steden” op de volgende politiek prioritaire gebieden concrete instrumenten worden voorgesteld en ingevoerd:

- stadsplanning
- mobiliteit en vervoer
- milieu en gezonde voeding
- sport, lichaamsbeweging en onderwijs
- governance

Stadsplanning

11. Gezondheid en de definitie ervan zouden opgenomen moeten worden in de stedelijke agenda voor de EU om een cultuur van coprogrammering op gang te brengen die eraan kan bijdragen dat de ruimtelijke ordening de gezondheid bevordert en een gezondheidsondersteunende omgeving biedt.

12. Het CvdR spoort lokale overheden aan om gebruik te maken van het door de Europese Commissie opgezette initiatief Stedelijke Innovatieve Acties (UIA). Hiervoor is voor de periode 2014-2020 uit het EFRO-budget een bedrag van 372 miljoen EUR (waarbij „gezondheid” niet specifiek als een prioritair terrein wordt aangemerkt) beschikbaar teneinde stedelijke gebieden middelen te geven om nieuwe oplossingen voor stedelijke problemen uit te proberen en om na te denken over innovatieve acties die kunnen helpen om ook sommige van hun problemen op het gebied van de volksgezondheid aan te pakken.

13. Hiertoe moet er een beleid worden gevoerd op het gebied van sociale en medische integratie en verbetering van sociale, economische en milieuomstandigheden in achterstandswijken.

14. De aandacht zij gevestigd op de bescherming van het welzijn van de zwakste bevolkingsgroepen, met name moeders en kinderen, en van risicogroepen i.v.m. geestelijke gezondheidsproblemen, ziekten en handicaps, als prioriteit voor de sociale samenhang in de steden, in de strijd tegen de sociaaleconomische kloof en de groeiende ongelijkheid. De correlatie tussen gezondheids- en sociale indicatoren (zoals mortaliteit, handicaps, subjectieve gezondheid) toont aan dat deze ongelijkheden zich gedragen als gradiënt (Gini-coëfficiënt): elke positie op de maatschappelijke ladder komt overeen met een gezondheidsniveau dat lager is met de hogere positie en hoger met de lagere. Hieruit kan worden afgeleid dat het, om positieve gezondheidsresultaten te behalen met beleidsmaatregelen, niet volstaat om de aandacht selectief te richten op personen die een groot risico lopen, maar dat het noodzakelijk is om de hele *gradiënt* te matigen.

15. Van groot belang is de uitstippeling van een goed beleid voor gezond en actief ouder worden (healthy and active ageing), in verband met het lichamelijke, psychische en sociale welzijn en relaties, waarbij deelname aan recreatieve activiteiten in de stad en intergenerationele programma's moet worden aangemoedigd, ook om eenzaamheid en isolement tegen te gaan.

16. Het beleid in verband met gezondheidsbevordering, preventie, sociale integratie en gezondheidszorg voor migranten moet kracht worden bijgezet als zijnde van prioritair belang voor sociale inclusie, ook door gebruik te maken van in de stad aanwezige culturele bemiddelaars (bv. RE-HEALTH ⁽²⁾) en door speciale aandacht te schenken aan personen — met name kinderen — die traumatische ervaringen hebben meegemaakt.

17. Het CvdR stelt voor dat er onderzoek wordt gedaan naar de eventuele voordelen en kosten van de oprichting in grote stedelijke centra van een Waarnemingscentrum waar aan de hand van geharmoniseerde Europese definities en methoden gekeken wordt naar de factoren die bepalend zijn voor de volksgezondheid, d.w.z. een informatiecentrum (uitgaande van het HiAP-beginsel, Health in all policies) dat lokale en regionale overheden toegang biedt tot goede praktijken, casestudy's, financieringsmogelijkheden enz. ter zake.

18. Ook stelt het CvdR voor om onderzoek te doen naar de eventuele voordelen en kosten van de aanstelling (in steden die een dergelijke dienst nog niet hebben) van een Healthy City Manager die de in de stad levende behoeften vertaalt en het verbeteringsproces samen met de lokale overheden in goede banen leidt, het beleid coördineert en voor de uitvoering instaat.

⁽²⁾ In samenwerking met de Internationale Organisatie voor Migratie: <http://re-health.eea.iom.int/>

19. Met het oog op de verbetering van de volksgezondheid is het niet alleen zaak om in het kader van een goede ruimtelijke ordening groene ruimten en gebieden in kaart te brengen, maar ook om een algemene beoordeling van het ecosysteem van steden en regio's te maken.

Mobiliteit en vervoer

20. Het is van belang dat er op lokaal niveau beleid wordt uitgestippeld voor het stedelijk openbaar vervoer, actief vervoer en stedelijke mobiliteit, op basis van duurzaamheid en de gezondheid van de burgers. Het CvdR vestigt in dit verband de aandacht op het herziene Horizon 2020-werkprogramma 2016-2017 voor „slim, groen en geïntegreerd vervoer” (met een budget van ruim 6,3 miljard EUR voor de periode 2014-2020) en met name op het onderdeel daarvan dat gaat over „stedelijke mobiliteit”. Het raadt de beleidsmakers aan om na te gaan welke mogelijkheden het programma biedt om voor investeringen in hun lokale mobiliteitsprojecten te zorgen.

21. Het CvdR herhaalt voorstander te zijn van duurzame stedelijke mobiliteitsplanning en pleit ervoor dat het vervoers- en ruimtelijkeordeningsbeleid gevoerd wordt volgens een hiërarchie van duurzame mobiliteit waarin de nadruk ligt op prikkels en maatregelen om actieve verplaatsingen te voet of met de fiets veiliger en aantrekkelijker te maken en het multimodaal openbaar vervoer te stimuleren. Het CvdR verzoekt te worden betrokken bij de coördinatiegroep van het Europees Platform inzake duurzame stedelijke mobiliteitsplannen.

22. Het CvdR moedigt lokale en regionale overheden aan om zich te scharen achter een Europees beleid dat het gebruik van publieke en particuliere, elektrische en geëlektrificeerde vervoermiddelen bevordert, het gebruik van fossiele brandstoffen geleidelijk ontmoedigt en het gebruik van schone brandstoffen stimuleert.

23. Alleen duurzame steden kunnen gezonde steden zijn. De levenskwaliteit en de algehele milieusituatie worden beïnvloed door de toestand van het stedelijke milieu. Een duurzame totaalaanpak zal dan ook een noodzakelijke voorwaarde zijn voor toekomstige stadsontwikkeling ⁽³⁾.

24. Het CvdR dringt aan op breed en nieuw vervoersbeleid dat alle steden ertoe aanzet de hoogste normen te hanteren waar het gaat om de toegankelijkheid en bruikbaarheid van stedelijke ruimten en voorzieningen voor gehandicapten.

25. De burgers moeten er bewuster van worden gemaakt dat er op het vlak van stedelijke mobiliteit opties bestaan die efficiënter zijn vanuit economisch en milieuoogpunt en met betrekking tot de gevolgen voor de eigen gezondheid.

26. Bij de herziening van de criteria voor groene openbare aanbestedingen van de EU in de vervoersector zou de Europese Commissie ruimte moeten maken voor het gebruik van duurzame middelen. Ook zou ze ervoor kunnen zorgen om de ontwikkeling van instrumenten voor technologische innovatie op vervoersgebied te bevorderen en deze onder de lidstaten te verspreiden.

27. Zeer ingenomen is het CvdR met goede praktijken zoals de EUROPESE WEEK VAN DE MOBILITEIT, een in 2002 gestarte en inmiddels niet meer weg te denken campagne (met in 2016 een recordaantal van 2 427 deelnemende steden) in het kader waarvan ieder jaar van 16 tot 22 september bewustwordingsactiviteiten worden gehouden, het door de EU gefinancierde PASTA-project ⁽⁴⁾ (Physical Activity Through Sustainable Transport Approaches — een programma dat het verband tussen gezondheid en stedelijke mobiliteit uitdrukkelijk erkent), en publiek-private partnerschappen voor de ontwikkeling van diensten voor pendelaars.

28. Het CvdR stelt vast dat lokale en regionale overheden wettelijke bevoegdheden hebben om beschermde gebieden aan te wijzen, de Natura 2000-netwerken van de EU te ondersteunen, en kwesties op het gebied van biodiversiteit mee te nemen bij stedelijke planning en ruimtelijke ordening. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt steeds meer dat de natuur een rol kan spelen bij de aanpak van sociale en gezondheidsproblemen; hierbij kan gedacht worden aan afzwakking van de effecten van de klimaatverandering, bevordering van lichaamsbeweging en maatschappelijke integratie, en vermindering van stress.

⁽³⁾ COR 07987/2013

⁽⁴⁾ <http://pastaproject.eu/home/>

Milieu, huisvesting en gezonde voeding

29. Verheugend is dat de Europese Commissie op 7 december 2016 heeft besloten een actieplan te ontwikkelen dat moet leiden tot een betere tenuitvoerlegging van de Vogel- en Habitatrichtlijnen en dat het belang erkent van het op geïntegreerde wijze beheren en plannen van steden met het oog op de doelstelling van instandhouding van de biodiversiteit in de EU ⁽⁵⁾.

30. Al eerder heeft het CvdR verzocht en zich ervoor ingezet om het budget van het programma LIFE voor natuur en biodiversiteit na 2020 te verhogen teneinde in de steden werk te maken van groene infrastructuurvoorzieningen en oplossingen die essentieel worden geacht in het licht van de klimaatverandering, de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU-agenda 2020-2030, de overeenkomst van Parijs, de agenda's van de VN en de FAO en de SDG's. In dit verband dringt het CvdR aan op krachtigere ondersteuning van initiatieven op lokaal en regionaal niveau voor klimaataanpassing in de Europese stedelijk context ⁽⁶⁾ en met het oog op het achtste Europese milieuprogramma 2020-2027.

31. Er zou op milieu- en klimaatgerelateerde factoren moeten worden gereageerd om de gezondheid in steden te bevorderen. Uit onderzoek blijkt dat verstedelijking effect heeft op de prevalentie van ziekten, zoals cardiovasculaire en respiratoire aandoeningen, maar ook obesitas en diabetes type 2. Het CvdR dringt dan ook aan op kosten-batenanalyses van inactiviteit bij luchtverontreiniging en geluidshinder die de gezondheid in steden beïnvloeden, teneinde de bewustwording te stimuleren en de overheidsmaatregelen te kiezen die economisch het meest haalbaar zijn ⁽⁷⁾.

32. Het CvdR is voorstander van initiatieven waarbij lokale en regionale overheden, zorginstanties en natuurorganisaties samenwerken om de gezondheid en het welzijn van de burgers te verbeteren door hen in contact te brengen met de natuur en hen in staat te stellen om te genieten van regelmatige toegang tot natuurgebieden in hun omgeving. Zo kan regelmatige lichaamsbeweging worden bevorderd en kunnen naast medische behandelingen ook natuurgebieden een bijdrage leveren aan de volksgezondheid.

33. Het CvdR spreekt zijn waardering uit voor goede praktijken zoals de Prijs voor de Groene Hoofdstad van Europa en het ontluikende Europese Solidariteitskorps, dat jonge Europeanen kansen zal bieden om rechtstreeks aan het beheer van Natura 2000-gebieden bij te dragen via vrijwilligersactiviteiten waardoor ze dichterbij de natuur komen, het milieubewustzijn wordt versterkt en geprofiteerd kan worden van de positieve gezondheidseffecten van natuur en biodiversiteit.

34. Het CvdR dringt erop aan dat rekening wordt gehouden met de huisvesting en gezondheidsaspecten in verband hiermee, alsook met gezondheid en veiligheid bij de bouw en het onderhoud van openbare gebouwen, zoals scholen en kinderdagverblijven, ook in verband met de kwaliteit van de binnenlucht.

35. Zoveel mogelijk aandacht dient uit te gaan naar het in kaart brengen van precieze richtsnoeren voor gezonde voeding die rekening houden met de verschillende situaties en verschillende doelgroepen (school- en bedrijfsmaaltijden, passende sociale kantines). In dit verband is het CvdR ingenomen met de publicatie van het technische rapport over openbare aanbestedingen inzake de levering van gezond voedsel aan scholen, en raadt het alle lokale en regionale overheden die voedsel en voedselgerelateerde diensten in of voor scholen inkopen aan, dit ondersteunende document te gebruiken om in hun specificaties voor de inkoop van levensmiddelen meer gewicht toe te kennen aan het belang van gezonde voeding.

36. Het CvdR beveelt de bevordering aan van zowel op producenten als producten gerichte beleidsmaatregelen die de milieuaansprakelijkheid in de productieve sector belonen, ook in de afvalsector.

37. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan het voorkomen van eetstoornissen en alcoholmisbruik, tabak en andere vormen van verslaving: er moeten op lokaal en regionaal niveau concrete oplossingen worden voorgesteld, niet alleen door het bevorderen van innovatief en kwalitatief hoogwaardig onderzoek, het delen van bewijsmateriaal en het evalueren van regelgevende maatregelen, maar ook door het vaststellen van controle- en preventiemaatregelen voor publieke ruimten.

⁽⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-16-4308_en.htm: „Het Actieplan zal een reeks concrete maatregelen bevatten zoals het regelmatig beleggen van vergaderingen met burgemeesters en andere lokale overheden om de uitdagingen van de uitvoering te beoordelen en om lidstaten te helpen om de vereiste corrigerende maatregelen te treffen. Voorts zal het plan, samen met de lidstaten en de belanghebbenden, passende richtsnoeren uitwerken voor regionale actoren, onnodige lasten en rechtszaken beperken en nationale en regionale investeringen in biodiversiteit stimuleren. Het Comité van de Regio's zal nauw betrokken worden bij de follow-up van dit oriënterend debat.”

⁽⁶⁾ Tussentijdse evaluatie van het LIFE-programma (zie COR-2016-04126).

⁽⁷⁾ Een geïntegreerde aanpak voor een nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering (ref. COR-2016-02430).

Sport, lichaamsbeweging en onderwijs

38. Het CvdR onderstreept dat lichaamsbeweging een van de meest doeltreffende manieren is om niet-overdraagbare ziekten te voorkomen en obesitas te bestrijden, en om een gezonde levensstijl te handhaven. Er is ook steeds meer wetenschappelijk bewijs betreffende het positief verband tussen lichaamsbeweging en mentale gezondheid en cognitieve processen. Het CvdR verzoekt de lokale en regionale overheden om hun goede praktijkvoorbeelden te verzamelen en te delen, teneinde te inspireren, het voortouw te nemen en van anderen te leren.

39. De Europese Commissie wordt verzocht om gemeenten en regio's een grotere rol te geven bij het voeren van een beter beleid voor gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging (HEPA, health-enhancing physical activity), dat de cultuur van lichaamsbeweging in elke sector van het leven, van scholen tot werkomgeving, in de vrije tijd en in het vervoer stimuleert en tegemoetkomt aan de recente oproepen van de Raad en het Parlement tot maatregelen die een gezonde levensstijl bevorderen.

40. De opleiding en capaciteitsopbouw voor gezondheid in onderwijsinstellingen moeten worden uitgebreid, aangezien is aangetoond dat gezondheidseducatie in scholen haar vruchten afwerpt bij het terugdringen van risicogedrag voor de gezondheid van jongeren.

41. Het CvdR kan zich vinden in de inhoud van het door de Europese Commissie in december 2016⁽⁸⁾ goedgekeurde en gepubliceerde eerste verslag over de uitvoering van de aanbeveling van de Raad over de stimulering van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging in de verschillende sectoren, en beveelt de Europese Commissie aan zich ten doel te stellen om de kosten van het gebrek aan lichaamsbeweging, die voor de EU-28⁽⁹⁾ op ruim 80 miljard EUR per jaar worden geschat, terug te dringen door lichaamsbeweging beter te promoten, sedentair gedrag te voorkomen en de ontwikkeling van follow-upindicatoren op lokaal, regionaal en EU-niveau aan te moedigen.

42. Het CvdR is enthousiast over en spoort aan tot het delen van de volgende goede praktijken op lokaal niveau: het scheppen van voorwaarden voor het opvoeren van het aantal voet- en fietspaden voor hardlopers en wandelaars, alsook voor stedelijke mobiliteit, met voldoende aandacht voor veiligheid; het gebruik van openbare groene ruimten als „openluchtgymsalen”; meer lesuren van betere kwaliteit voor sportonderwijs „voor iedereen”; exploitatie van sportvoorzieningen in scholen voor andere doelgroepen buiten de schooluren; en steunt initiatieven als de jaarlijkse aanwijzing van de Europese hoofdstad en steden van de sport, een door ACES Europe gecoördineerd evenement; de Europese week van de sport, in 2017 met het motto „Sport en gezondheid”; het programma Erasmus+ Sport of betere bevordering van HEPA.

43. De financiële en economische crisis heeft ernstige gevolgen voor het vermogen van publieke zorgstelsels om adequate diensten te verlenen, ook in het licht van de groeiende zorgvraag door o.m. de vergrijzing. Het CvdR wijst er nog eens op dat ICT een krachtig middel kan zijn om kostenefficiënte en hoogwaardige zorg in stand te houden, omdat mensen van allerlei leeftijden hierdoor meer vat kunnen hebben op hun gezondheid en kwaliteit van leven, zowel in stedelijke als landelijke gebieden.

Governance

44. Het CvdR stelt voor om samen met de Europese Commissie na te gaan hoe regionale en lokale overheden kunnen worden aangezet tot actieve deelname aan netwerken zoals Smart Cities of het Burgemeestersconvenant, netwerken ter preventie of gezondheidsbevordering, zoals gepromoot door de WHO (WHO Healthy Cities Network, WHO Healthy Ageing Task Force, WHO Age-Friendly Cities Project, WHO Regions for Health Network, Schools for Health in Europe Network, enz.), aan belangrijke gebieden van het vlaggenschipinitiatief „Efficiënt gebruik van hulpbronnen”⁽¹⁰⁾, zoals biodiversiteit en grondgebruik, afval- en waterbeheer en luchtverontreiniging.

45. Meer steun dient uit te gaan naar lokale initiatieven om burgers beter te informeren en te laten deelnemen aan preventieprogramma's, met speciale nadruk op levensstijl-gerelateerde ziekten, overdraagbare en niet-overdraagbare chronische ziekten, die thans de belangrijkste risicofactor vormen voor de gezondheid en de menselijke ontwikkeling. Ook wetenschappelijk geteste secundaire preventieprogramma's voor de burgers verdienen steun, door middel van institutionele en educatieve participatie.

⁽⁸⁾ eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1483950644221&uri=CELEX:52016DC0768

⁽⁹⁾ ISCA/CEBR-studie (2015) in Narrative review: The state of physical activity in Europe, blz. 37, PASS Project, fr.calameo.com/read/000761585fb41d432c387

⁽¹⁰⁾ CdR140/2011.

46. Er zou een solide alliantie tussen gemeenten, universiteiten, medische bedrijven, onderzoekscentra, ondernemingen, professionals, liefdadigheids- en gemeenschapsorganisaties gesmeed moeten worden om op stedelijk niveau de determinanten van de gezondheid van burgers te onderzoeken en te monitoren, teneinde te komen tot een efficiëntere en alertere multilevel governance ter verbetering van het gezondheidsbeleid.

47. Alle bestuursniveaus en ook de burgers zelf moeten in belangrijke mate meehelpen om de impact van overdraagbare ziekten te verkleinen, door bevordering en stimulering van vaccinatie, preventie en gezonde levenswijzen. Ook moet bekeken worden welke plaatsen in de stad (zorgvestigingen, werkplekken, recreatieve en sportfaciliteiten, virtuele plaatsen zoals de websites van de betreffende overheden) het meest geschikt zijn om de burger te informeren en te motiveren.

48. Tot dusver is weinig ondernomen om de gezondheidseffecten van de circulaire economie te beoordelen. Gelet op de uitvoering en voortzetting van het overleg over het pakket circulaire economie van de Europese Commissie en nationale projecten ter bevordering van de circulaire economie zouden de gezondheidseffecten daarvan nader moeten worden beoordeeld en zou de dialoog tussen autoriteiten die belast zijn met afvalbeheer, milieubescherming en bescherming van de gezondheid (bv. het gebruik van afval in grondwerken of hergebruik van water) moeten worden uitgebreid.

49. Bevordering van welzijn en gezondheid zouden deel uit moeten maken van lokale en regionale strategieën, zodat hiermee in de besluitvorming in verschillende sectoren meer rekening gehouden wordt. Op de uitvoering kan worden toegezien door middel van online-welzijnsverslagen met op nationaal niveau vastgestelde indicatoren.

Brussel, 11 mei 2017.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Comité van de Regio's over de EU-uitbreidingsstrategie 2016-2017

(2017/C 306/09)

Rapporteur:	Rait Pihelgas (EE/ALDE), Burgemeester van Ambla
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Mededeling 2016 over de EU-Uitbreidingsstrategie
	COM(2016) 715 final
	EU-uitbreidingsstrategie 2016-2017

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Algemene opmerkingen

1. verklaart dat de uitbreidingsstrategie en de toetreding van nieuwe landen tot de EU garant staan voor de verwezenlijking van het EU-beleid en voor het succes van Europa als geheel en bevestigt dat uitbreiding het krachtigste instrument van het buitenlands beleid van de Unie is.
2. De visie van de huidige Europese Commissie — tijdens haar mandaat (2014-2019) komt er geen uitbreiding van de Europese Unie — heeft nu een punt bereikt waarop de uitbreidingsgesprekken met Turkije om diverse politieke redenen inhoudelijk zijn stopgezet. Tegelijk nemen de door lidstaten omgeven landen van de westelijke Balkan nu rechtstreeks deel aan de beleidsmaatregelen van de Europese Commissie, omdat zij, afgezien van het uitbreidingsproces ook nauw betrokken zijn bij het migratiebeleid van de EU (westelijke Balkanroute) en de daarmee samenhangende beleidsterreinen, zoals veiligheid.
3. De aan het uitbreidingsproces deelnemende landen van de westelijke Balkan hebben, ondanks geïntensiverde pogingen van buitenaf om de koers van Europa radicaal te wijzigen, de uitdagingen samen met de EU-instellingen constructief benaderd. Het is verheugend dat zij bereid zijn zich in te zetten voor de oplossing van problemen waarmee de Europese Unie op het gebied van immigratie en veiligheid wordt geconfronteerd
4. De nieuwe arbeidsverhoudingen tussen de Europese Commissie en de landen van de westelijke Balkan veronderstellen een verantwoordelijke opstelling ten aanzien van de naleving van beloften en voorwaarden voor een uitbreiding van de EU. De onderhandelingen moeten gebaseerd worden op een objectieve beoordeling van de paraatheid en de vorderingen van de kandidaat-lidstaten in verband met de naleving van de politieke en economische criteria. Tijdens het proces mogen de voorwaarden niet veranderd worden vanwege gevoeligheden van een van de onderhandelende partijen.
5. Het is essentieel dat de door de kandidaat-lidstaat en potentiële kandidaat-landen en potentiële kandidaat-landen bereikte resultaten en vooruitgang officieel worden gezien als bevestiging dat de Europese Unie voortaan openstaat voor degenen die dezelfde doelstellingen willen bereiken en dezelfde waarden willen delen.
6. Terecht wijst de Commissie op de sleutelrol van de lokale en regionale overheden. In mededelingen en verslagen zou beter en gedetailleerder moeten worden ingegaan op de lokale en regionale taken, zelfs als hiertoe een apart hoofdstuk in het acquis ontbreekt of als er geen gevestigd EU-model is voor decentralisering en voor het bestuur op diverse niveaus (multi level governance).
7. Tegen de achtergrond van de nieuwe mondiale uitdagingen en de ingrijpende veranderingen in de internationale context en juist in de nabijheid van de landen van de westelijke Balkan moet de uitbreiding van de EU op regionaal en pan-Europees niveau voortdurend en officieel (via ontmoetingen, conferenties enz.) aan de orde zijn zodat het Europese perspectief van deze landen op de agenda blijft staan.

8. Evenals bij besluiten van de Commissie die direct betrekking hebben op de EU moet ook bij discussies en beslissingen over de uitbreidingsstrategie het perspectief van de jeugd nadrukkelijk aandacht krijgen om de nieuwe generaties duidelijk te maken dat het huidige en toekomstige huis, de Europese Unie, alle jongeren kansen biedt op onderwijs, cultuur en werkgelegenheid.

9. Verheugend is het tijdens de top in Parijs (4 juli 2016) genomen besluit tot oprichting van een regionaal bureau voor jeugdsamenwerking en de activiteiten hiervan. Het CvdR hoopt dat ook jeugddiensten uit de nieuwe en succesvolle lidstaten bij deze taken betrokken worden.

10. Het is een goede zaak dat er jaarlijkse economische hervormingsprogramma's worden opgesteld. Op grond van de daarmee opgedane ervaring dienen lokale en regionale overheden, alsook burgers, betrokken te worden bij de uitwerking van begrotingsplannen en projecten omdat juist op lokaal en regionaal niveau merkbaar is hoe deze ingrijpen en gevolgen hebben.

11. Van belang is de benadering van de lokale en regionale overheden van het voorlichtingsbeleid ten aanzien van de uitbreiding over het algemeen; een breed draagvlak in de samenleving is mogelijk als de samenleving te horen krijgt hoe de voordelen van de uitbreiding benut kunnen worden.

Rechtsstaat en grondrechten

12. De rechtsstaat, goed werkende grondrechten en eerlijke en transparante politiek zijn fundamentele voorwaarden voor de uitbreiding. Kandidaatlanden en potentiële kandidaatlanden moeten overtuigende inspanningen leveren om deze doelstellingen gestalte te geven.

13. Het CvdR pleit voor nadruk op „eerst de basis”. Zo moeten in alle kandidaatlanden en potentiële kandidaatlanden meer resultaten worden geboekt met de opbouw van de rechtsstaat en justitie, de waarborging van grondrechten, vrijheid en veiligheid, alsook van de verankering van de bescherming van minderheden en gendergelijkheid. Van belang is voorts samenwerking binnen en met de Raad van Europa en het Congres van lokale en regionale overheden voor wat betreft grondrechten, de rechtsstaat en lokale democratie.

14. De aandacht voor de vrijheid van mening is positief. Deze moet echter gepaard gaan met een hogere algemene politieke cultuur, waarbij het voorbeeldig gedrag van politieke besluitvormers, in de eerste plaats op lokaal en regionaal niveau, de beste garantie biedt voor vooruitgang op dit gebied (zich onthouden van confrontaties en provocaties jegens bureaus, vermindering van negatieve uitingen, besef van de belangen van kwetsbare en benadeelde bevolkingsgroepen, aandacht voor de situatie van minderheden enz.).

15. Een vrije pers is essentieel is voor het waarborgen van pluralisme in een democratische samenleving. De eigendomsstructuur van de media is een serieus probleem. Als daarom het recht van de burgers op onafhankelijke informatie niet wordt gegarandeerd, kunnen politiek neutraal en transparant beheer en de bevordering van de democratie in het algemeen wel eens een lastige zaak blijken te zijn.

16. Verheugend is de oprichting van het agentschap voor corruptiebestrijding in Montenegro, als voorbeeld voor alle landen in de regio. Het is van groot belang om de corruptie in de publieke en particuliere sector op alle bestuurlijke en maatschappelijke niveaus tegen te gaan.

17. Racisme en xenofobie, extremisme, radicalisering en terrorisme moeten bestreden worden omdat zij de waarden en rechten van alle mensen op losse schroeven zetten. Belangrijk is preventie onder jongeren om hen te doen inzien dat de lidstaten zich ervoor inzetten om de jeugd een veilige wereld met goede kansen op onderwijs en werkgelegenheid te bieden.

Economische ontwikkeling en connectiviteit

18. Het Comité begroet de beschikbaarstelling van steun en middelen voor de (potentiële) kandidaatlanden. De hulp moet echter voldoende zijn; de besteding en het beheer moeten efficiënt en transparant zijn.

19. Het is positief dat de nadruk ligt op de door de EU goedgekeurde agenda voor connectiviteit en regionale initiatieven (Berlijns proces enz.), die inclusief moeten worden uitgevoerd. Lokale en regionale overheden moeten evenals de nationale overheden in (mogelijke) kandidaatlanden bij de zaak betrokken worden. De ervaringen uit de nieuwe lidstaten moeten met interesse gevolgd worden; EU-experts uit vooral deze landen moeten deelnemen aan de opzet en uitvoering van investeringsprojecten (op het gebied van vervoer, energie, digitale telecommunicatie, onderwijs, jeugd en andere, met de digitale ontwikkeling verband houdende gebieden).

20. Het CvdR steunt de investeringsbureaus in de ontvangende landen van de westelijke Balkan bij het aanleggen van een uniform projectregister en dringt aan op betere coördinatie van de instrumenten voor het structuurbeleid. Het ziet daarin een mogelijkheid om in de landen van de westelijke Balkan projecten voor digitale ontwikkeling op te starten.

Regionale samenwerking tussen de uitbreidingslanden

21. Het CvdR steunt alle positieve ontwikkelingen in de wederzijdse betrekkingen tussen (potentiële) kandidaatlanden, met name wat betreft verzoening en de opbouw van een klimaat van vertrouwen. Het wil echter concrete vooruitgang en duurzame resultaten in hangende kwesties zien, met inachtneming van het beginsel van goed nabuurschap, en doet een beroep op de lokale en regionale overheden om hun vooruitgang en initiatieven in dit proces doeltreffender bekend te maken, en begroet de verspreiding van nuttige praktijken en ervaringen.

22. Het Comité wijst op de samenwerkingsvormen tussen gemeenten en internationale vormen van samenwerking, zoals de campagne „Let's do it!” voor het behoud van een schoon milieu.

23. De (potentiële) kandidaatlanden worden verzocht de bestaande partnerschaps- en TAIEX-programma's aan te grijpen om over nieuwe vormen van samenwerking na te denken en bijbehorende initiatieven in het leven te roepen.

24. Het CvdR is ingenomen met de positieve resultaten van de meest recente vergaderingen van het Gemengd Raadgevend Comité (GRC's) en de werkgroepen van het CvdR met deze landen, alsook met de eerste Dag van de uitbreiding (1/2 juni 2016). Het beveelt aan om zulke bijeenkomsten regelmatig te organiseren.

25. Het Comité verwelkomt de door de Commissie georganiseerde conferenties onder de titel „Speak Up!” en de campagne voor mediadagen in de regio. Deze evenementen zijn een gelegenheid om de media — inclusief de sociale media — nationaal en regionaal verder op te bouwen, de vooruitgang van de afzonderlijke landen in de uitbreiding te vergelijken en de resultaten van buurlanden optimaal te benutten.

26. Het is mogelijk dat de deelname van de gehele regio aan één en hetzelfde proces ook op de Westelijke Balkan een dynamiek kan bewerkstelligen en de mensen tot de overtuiging brengt dat het succes van een land het succes van alle inwoners is, wat tot dusver overal geleid heeft tot meer belangstelling voor de buurlanden en de omgang met hen, alsook tot een gezonde concurrentie en wederzijdse bijstand.

Migratie

27. Prijzenswaardig is de doortastendheid van de Commissie in migratiekwesties en de besluiten uit 2015 en 2016, omdat de toenmalige situatie van vluchtelingen en economische migranten gevolgen heeft voor de gehele regio en met name voor de routes over de westelijke Balkan, die zich snel gevormd hadden. Zonder gezamenlijke inspanningen, solidariteit en wederzijdse verantwoordelijkheid zijn er geen oplossingen mogelijk.

28. Het CvdR is ingenomen met het initiatief van de Commissie tot hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (tweede pakket, 13 juli 2016), dat gedetailleerde oplossingen (veilig derde land, eerste land van asiel, veilig land van herkomst) bevat voor alle door de migratiecrisis getroffen, met onder meer waarborgen voor niet-begeleide minderjarige asielzoekers en een regeling voor rechtsbijstand voor asielzoekers.

29. Positief zijn de inspanningen van de lidstaten, en vooral ook van de kandidaatlanden om de crisis te overwinnen en middelen beschikbaar te stellen. Verdere ondersteuning van de EU, alsook investeringen voor de opvang en integratie van migranten en vluchtelingen in de westelijke Balkanlanden zijn geboden om daar betere vooruitzichten op werk te scheppen.

30. Het CvdR bedankt alle gemeenten langs de migratieroute voor de onschatbare hulp en samenwerking tot nu toe en spoort hen aan om hun ervaringen te bundelen en door te geven, alsook hun beste werkmethoden en kennis bekend te maken, die bij de onverwachte aankomst van hulpbehoevende mensen hun nut kunnen bewijzen. De lokale overheden worden verzocht hun strijd tegen mensensmokkel en mensenhandel op te voeren. Tegelijk benadrukt het CvdR dat de capaciteiten van lokale overheden beperkt zijn en uiteenlopen. Er dienen voorzieningen te komen die hun extra bijstand garanderen.

31. Gezien de in de conclusies van de Raad van 2015 verankerde prioriteiten en acties is het nog steeds nodig om preventieve maatregelen te nemen, en de inspanningen met name te richten op vluchtelingen die terecht aanspraak maken op internationale bescherming.

32. Tegelijk verwacht het van de EU meer inspraak en medewerking voor de initiatieven en beleidsmaatregelen die gericht zijn op de gebieden van herkomst van de migranten en bedoeld zijn om de stroom van vluchtelingen die gedwongen zijn hun land te verlaten en van economische migranten naar Europa aanzienlijk te beperken. Tegelijk dient het vredesproces in de conflictlanden door diplomatieke initiatieven doeltreffender te worden gesteund.

Turkije

33. Het Comité neemt kennis van het resultaat van het referendum van 16 april over wijzigingen in de grondwet van Turkije, en van de conclusies van de internationale verkiezingswaarnemingsmissie volgens dewelke de twee partijen in de campagne geen gelijke kansen hadden en de kiezers geen onpartijdige informatie kregen.

34. Het CvdR herinnert aan de gevestigde internationale praktijken op lokaal niveau waarbij geschillen over het tellen van de stemmen kunnen worden opgelost door een gedeeltelijke hertelling, en beveelt aan om van deze mogelijkheid gebruik te maken wanneer dat passend en nuttig is.

35. Het betreurt dat de recente politieke ontwikkelingen in Turkije twijfels doen rijzen over de volledige onderschrijving door de Turkse regering van de waarden en beginselen waarop de EU is gegrondvest, met name het Europees Handvest van de grondrechten, en het merkt op dat de voortzetting van het toetredingsproces dan ook aan twijfel onderhevig is.

36. Het Comité roept de Turkse regering ertoe op om duidelijk en ondubbelzinnig afstand van de doodstraf te nemen, en garanties en bewijs te leveren dat zij volledig respect heeft voor de rechtsstaat en de mensenrechten van de leden van de Turkse oppositie en de vrijheid en onafhankelijkheid van de Turkse en internationale media.

37. Het CvdR verzoekt de Turkse autoriteiten om ervoor te zorgen dat toekomstige constitutionele veranderingen geen afbreuk doen aan het beginsel van subsidiariteit en de autonomie en capaciteit van de Turkse lokale overheden.

38. Gegeven de formele status van Turkije als toetredingskandidaat herhaalt het Comité zijn verzoeken aan de Turkse regering om samen met het CvdR een gemengd raadgevend comité (GRC) op te richten. Daarin zouden de gekozen regionale en lokale afgevaardigden elkaar regelmatig kunnen ontmoeten en een permanente dialoog kunnen aangaan. In het licht van een lopend toetredingsproces hebben de lokale en regionale autoriteiten uit Turkije en de EU alle belang bij een formele relatie via een GRC.

39. Het Comité herinnert aan het lot van de bijna 3 miljoen Syrische vluchtelingen in Turkije en spreekt zijn dank uit aan en zijn solidariteit uit met de burgers en burgemeesters die aan de grens met Syrië wonen. Zij moeten praktische oplossingen vinden om zeer grote aantallen vluchtelingen op te vangen. Die aantallen situeren soms op hetzelfde niveau als het inwonerstal van een gemeente. Voor iedere gemeente betekent dat een enorme impact op dienstverlening zoals water- en afvalbeheer, onderwijs, gezondheidszorg, vervoer en ook op het bedrijfsleven, de lokale infrastructuur. Deze situatie is onhoudbaar.

40. Het CvdR neemt er nota van dat de Turkse regering klaagt dat de EU niet heeft voldaan aan haar verplichtingen uit het in 2016 bereikte akkoord om de toestroom van migranten en vluchtelingen die via Turkije naar Europa reizen te beheersen, maar constateert ook dat veel provincies en gemeenten migranten en vluchtelingen zonder EU-steun moesten helpen. Het wijst er echter op dat via humanitaire partnerorganisaties zeer ruime financiële bijstand is verleend door de EU aan Syrische vluchtelingen in Turkije en dat de middelen worden uitbetaald op basis van de werkelijke behoefte en de naleving van de verbintenissen. Het neemt nota van de integratieproblemen op lokaal niveau en onderstreept de belangrijke rol die opleiding kan spelen bij het faciliteren van integratie.

41. Het betreft dat de veelbelovende onderhandelingen over Cyprus vastgelopen lijken te zijn en het is van mening dat een succesvolle afronding van deze besprekingen een belangrijke bijdrage zou leveren om een deel van het vertrouwen tussen Turkije en de EU te herstellen.

42. Het Comité is er vast van overtuigd dat een doeltreffende werkrelatie tussen lokale en regionale overheden aan beide zijden ook een bijdrage kan vormen — door de uitwisseling van beste praktijken over praktische aangelegenheden — aan het herstel van een deel van het vertrouwen tussen Turkije en de EU.

43. Het bevestigt zijn voornemen om een dialoog met de Turkse burgemeesters binnen de relevante organen van het CvDR te ontwikkelen met het oog op de uitwisseling van goede praktijken en de verdediging van het subsidiariteitsbeginsel.

44. Het Comité betreft de poging tot staatsgreep en blijft solidair met democratische instellingen. Het maakt zich echter zorgen over de harde maatregelen die sindsdien zijn genomen. Het denkt daarbij aan de vele ontslagen, arrestaties en opsluitingen en met name aan de opsluitingen en ontzetting uit het ambt van gekozen burgemeesters en hun vervanging door „door de centrale autoriteiten benoemde burgemeesters”. Dat laatste vormt een significante verzwakking van de pluralistische lokale democratie.

45. Het Comité verwacht dat Turkije, en zeker als toetredingskandidaat, respect heeft voor de hoogste normen van democratie, rechtsstaat en fundamentele vrijheden. Het is uiterst bezorgd over de continue aantasting van de onafhankelijkheid en het functioneren van de rechterlijke macht en van de vrijheid van meningsuiting. Ook heeft het grote bedenkingen ten aanzien van de maatregelen jegens en de beperkingen voor journalisten, academici en mensenrechtenactivisten en de veelvuldige en disproportionele verboden voor de media, waaronder ook de sociale media.

46. Het CvDR roept op tot volledige niet-discriminerende uitvoering van het aanvullend protocol bij de arbeidsovereenkomst EU-Turkije jegens alle lidstaten, dus ook jegens de republiek Cyprus. Turkije moet zich ondubbelzinnig verbinden tot goede verhoudingen met al zijn buurlanden en tot vreedzame geschillenbeslechting overeenkomstig het handvest van de VN. Het Comité maakt zich zorgen in dit verband en dringt er bij Turkije op aan om bedreigingen van of agressieve acties jegens lidstaten achterwege te laten. Er dient respect te bestaan voor het recht van alle lidstaten om bilaterale overeenkomsten te sluiten en natuurlijke hulpbronnen te zoeken en te exploiteren overeenkomstig het communautaire acquis en internationaal recht, inclusief de VN-conventie inzake zeerecht. Ook deint er respect te zijn voor de soevereiniteit en de soevereine rechten van de lidstaten betreffende hun EEZ's, territoriale wateren en luchtruim.

47. Turkije wordt opgeroepen om zijn troepen uit Cyprus weg te halen en de en het afgegrensde gebied rond Famagusta over te dragen aan de VN, overeenkomstig Resolutie 550 (1984) van de VN-Veiligheidsraad. Het Comité benadrukt dat vertrouwenwekkende maatregelen een kans op economische, sociale en regionale groei voor beide leefgemeenschappen zouden betekenen; tekent ook aan dat de dialoog tussen het maatschappelijk middenveld in de lokale gemeenschappen een overeenkomst naderbij kunnen brengen.

Montenegro

48. Het is verheugend dat Montenegro nadrukkelijk streeft naar toetreding tot de EU en in dit verband vooruitgang kan aantonen en het protocol voor toetreding tot de NAVO ondertekend heeft zodat Montenegro in 2017 tot de NAVO zal toetreden. Positief is voorts de ondertekening van de grensverdragen tussen Bosnië-Herzegovina en Kosovo.

49. Het Comité prijst de grote activiteit van kiezers en politieke partijen voor de parlementsverkiezingen in oktober 2016, waarvan het succesvolle verloop onder moeilijke omstandigheden een verdienste is van de consequente invoering van de rechtsstaat en waarvan het resultaat het binnen- en buitenlandse beleid tot nu toe bevestigt.

50. Nu gaat het erom de rechtsstaat en de naleving van de grondrechten op lokaal niveau overtuigend te waarborgen. Het CvDR verwacht dat de oprichting van een bureau voor corruptiebestrijding een impuls zal zijn voor de uitvoering van lokale actieplannen en de opbouw van een doelgericht controlesysteem.

51. Verheugend zijn de maatregelen voor de professionele ontwikkeling van lokale ambtenaren. Het CvdR beklemtoont echter dat er meer vooruitgang nodig is (bv. cursussen en transparantere aanwervingsprocedures op basis van verdienste). Positief is ook de goedkeuring van de wijzigingen op de wet inzake de financiering van lokaal zelfbestuur. Het Comité moedigt verdere inspanningen aan om het lokale zelfbestuur financieel zelfbedruipend te maken.

Servië

52. In 2016 vonden in Servië niet alleen lokale en regionale verkiezingen plaats, maar ook vervroegde parlementsverkiezingen, die de toenemende politieke diversiteit binnen de samenleving en tegelijkertijd de nodige steun van de meerderheid voor de regerende partij bevestigd hebben, die als overwinnaar van de verkiezingen toetreding tot de EU als prioriteit blijft beschouwen in een voor het buitenlands beleid gecompliceerde situatie.

53. Servië wordt aangespoord om werk te maken van de voor toetreding vereiste hervormingen en vooral aandacht te schenken aan de rechtsorde en de bestrijding van corruptie. Verheugend is de uitwerking van een concreet actieplan voor de uitvoering van de afzonderlijke hoofdstukken; het CvdR verwelkomt dat Servië als eerste land in het toetredingsproces de gendergelijkheidsindex van de EU heeft ingevoerd, wat algemeen de aandacht heeft getrokken.

54. Verheugend is de vooruitgang in de uitvoering van het actieplan van de regering voor nationale minderheden. Het CvdR stelt tevreden vast dat de hoogste regeringsvertegenwoordigers zich in principe tolerant betonen tegenover etnische en andere minderheden.

55. Het CvdR begroet de normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kroatië en de dialoog tussen Belgrado en Priština (heropening van de brug van Mitrovica), die resultaten oplevert voor de bevolking, en moedigt verdere vooruitgang aan via de naleving van verbintenissen en de uitvoering van akkoorden, zodat de samenwerking wordt versterkt en het vertrouwen groeit. Het dringt er bij de autoriteiten op aan om de normalisering actief te ondersteunen.

56. Het CvdR is ingenomen met de strategie voor de overheidshervorming en de opleidingsstrategie voor lokaal zelfbestuur. Het staat positief tegenover het werk van de nationale conventie voor Europese integratie, alsook tegenover de raadgevingen op lokaal niveau.

De voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië

57. Het CvdR herinnert eraan dat dit land als eerste een stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) heeft ondertekend en uit, in het licht daarvan, zijn bezorgdheid over de huidige patstelling in het integratieproces, en in het nakomen van de toezeggingen en de succesvolle uitvoering van hervormingen. Het CvdR uit zijn bezorgdheid over de aanhoudende politieke crisis in de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en verzoekt het land om opnieuw blijf te geven van politieke wil om tot de EU toe te treden, waarbij het zijn toezeggingen gestand doet.

58. Op grond van de in juni/juli 2015 met behulp van internationale bemiddeling bereikte politieke overeenkomst en de in juli/augustus 2016 gemaakte nieuwe afspraken vonden in december 2016 vervroegde parlementsverkiezingen plaats (en in twee districten nieuwe verkiezingen, die een positieve stap waren om het vertrouwen te herstellen). Er moet vanuit gegaan worden dat het beleid tot nu toe en vooral de overeengekomen uitvoering van de dringende hervormingen worden voortgezet. De voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië dient de politieke overeenkomst van juni-juli 2015 onverkort toe te passen en directe en concrete maatregelen te treffen voor de bevordering en uitvoering van dringende hervormingen.

59. Het CvdR benadrukt dat de vraag of het land de aanbeveling krijgt om toetredingsonderhandelingen te openen om het tot dusver bereikte logisch af te sluiten, afhankelijk is van naleving van de door de EU gestelde criteria, overeenkomstig de conclusies van de Raad van de EU van december 2015 en de conclusies van het Slowaakse voorzitterschap van de RAZ (13/12/16).

60. Het CvdR neemt kennis van de inspanningen van het land voor de aanpak van de migratiecrisis. Alle hiermee verbonden problemen dienen in samenwerking met de EU en andere internationale instanties te worden opgelost. Het Comité benadrukt dat betrekkingen van goed nabuurschap van cruciaal belang blijven. Daartoe behoort ook een voor beide partijen aanvaardbare oplossing voor de naamkwestie, in het kader van de onderhandelingen onder de aegide van de VN.

Albanië

61. Het CvDR verwelkomt de betrekkelijke vooruitgang van Albanië ter zake van de centrale hervormingsprioriteiten. Albanië moet echter meer werk maken van de uitvoering van de hervormingen, met name op de gebieden waarop de vijf hoofdprioriteiten betrekking hebben, op een duurzame, alomvattende en inclusieve manier, vooral ten aanzien van de rechtsstaat en de bescherming van de mensenrechten, met inbegrip van de rechten van minderheden. Van groot belang in dit verband was de unanieme goedkeuring op 22 juli 2016 van de hervorming van de justitie in de plenaire zitting van het parlement. Daardoor ontstaan nieuwe mogelijkheden voor een betere bescherming van de mensenrechten, inclusief antidiscriminatiebeleid, de rechten van minderheden en economische rechten in geheel Albanië, de opheldering van eigendomsverhoudingen, de verbetering van het ondernemings- en investeringsklimaat en de bestrijding van de schaduw economie. Het CvDR is voorts ingenomen met de strategie en het actieplan voor de bestrijding van de corruptie; het dringt aan op verdere vooruitgang in de politieke en gerechtelijke maatregelen, alsook op een ordelijke uitvoering daarvan, alsmede met de bestrijding van de georganiseerde misdaad, met inbegrip van de productie van en de handel in verdovende middelen, met name cannabis. Het CvDR wijst Albanië nadrukkelijk op het belang van concrete en duurzame resultaten op deze gebieden.

62. De vooruitgang van Albanië in het toetredingsproces wordt begunstigd door het sinds mei 2009 bestaande NAVO-lidmaatschap, dat een positief effect heeft op het verloop van de binnenlandse hervormingen en op de betrekkingen tussen Albanië en Griekenland.

63. Het CvDR stelt vast dat de lokale verkiezingen, die in 2015 na de bestuurlijke hervorming zijn gehouden, zonder grote problemen zijn verlopen, maar het verzoekt om grotere onpartijdigheid en meer professionaliteit. Het is bovendien ingenomen met de door het parlement opgerichte ad-hoccommissie voor electorale hervormingen. Het benadrukt de aanbevelingen van de OVSE/ODIHR en die van het Congres van de Raad van Europa en de CvDR-verkiezingswaarnemingsmissie, waarin ertoe wordt opgeroepen om de overheid te depolitiseren en onpartijdigheid te waarborgen. Derhalve verwachten wij dat de bovengenoemde aanbevelingen worden toegepast tijdens de komende parlementsverkiezingen, die vrij, eerlijk en geloofwaardig moeten zijn en conform de internationale normen moeten verlopen.

64. Het CvDR pleit ervoor om ook in de toekomst de hervormingen inclusief door te voeren, waarbij alle politieke actoren, inclusief die van de minderheden, en maatschappelijke actoren, met inbegrip van de oppositie en relevante belanghebbenden, worden betrokken, en benadrukt het werk van de nationale raad voor Europese integratie in dit verband als een goed voorbeeld.

65. Verheugend is voorts dat de leden van de nationale raad voor het maatschappelijk middenveld zijn gekozen en dat de raad zijn activiteiten is begonnen.

Bosnië en Herzegovina

66. Het CvDR is verheugd dat het land weer op koers ligt met het integratieproces en beschouwt een Europees perspectief als een belangrijke stimulans voor het land. Het moedigt verdere uitvoering van de hervormingsagenda aan, aangezien de inwerkingtreding van de stabilisatie- en associatieovereenkomst (SAO) aantoont dat toezeggingen resultaat kunnen opleveren.

67. Verder is het een goede zaak dat Bosnië/Herzegovina op 15 februari 2016 een aanvraag voor EU-lidmaatschap heeft ingediend; dat is een stimulans voor het land zelf en voor het uitbreidingsproces. Het is daarom van belang om dit momentum vast te houden, zodat relevante vooruitgang geboekt kan worden in de uitvoering van de hervormingsagenda die nodig is om op deze weg vooruit te gaan.

68. De bekendmaking van de resultaten van de volkstelling van oktober 2013 op 30 juni 2016 aan het publiek heeft bijgedragen aan een beter begrip van de verschuivingen in het politieke landschap na de gemeentelijke verkiezingen in september 2016, dat voortdurend onder druk staat, ook van buiten de regio.

69. Alle politieke besluitvormers van Bosnië en Herzegovina worden verzocht de tijd na de verkiezingen te gebruiken om opnieuw te beginnen met een uitwisseling van standpunten met de EU en relevante internationale instellingen om historisch gegroeide problemen op te lossen en een nieuwe positieve sfeer te scheppen in de betrekkingen tussen de bevolkingsgroepen. De besluitvormers en de opinieleiders in de regio kunnen, tegen de achtergrond van de nieuwe politieke verhoudingen, met hun persoonlijk voorbeeld en initiatief veel doen om de plaatselijke ontwikkeling te stimuleren.

70. Het CvdR benadrukt het belang van coördinatie tussen alle regerings- en bestuurlijke niveaus om belemmeringen uit de weg te ruimen voor het functioneren van het land, de doeltreffende uitvoering van de hervormingsagenda, mobiliteit, investeringen en contacten tussen de verschillende beleidsgebieden en het scheppen van één economische ruimte. Decentralisatie betekent niet versnippering; voor de uitvoering van de hervormingen zijn op alle niveaus gecoördineerde kaderstrategieën geboden. Daarom moet men gezamenlijke doelstellingen bepalen die met elkaar compatibel zijn en boven de individuele belangen uitstijgen.

71. Het CvdR is ervan overtuigd dat het in augustus 2016 opgerichte coördinatiemechanisme voor EU-aangelegenheden zal helpen om de samenwerking van het land en zijn entiteiten met de EU en haar instellingen te verbeteren en ten volle gebruik te maken van EU-middelen.

Kosovo ⁽¹⁾

72. Verheugend zijn de ondertekening en ratificatie van de SAO en de inwerkingtreding ervan op 1 april 2016, die een nieuw hoofdstuk in de betrekkingen tussen Kosovo en de EU inluidt; ook verheugend is de oprichting van de gespecialiseerde kamers. Kosovo wordt aangemoedigd om door te gaan met de uitvoering van EU-gerelateerde hervormingen (bv. goedkeuring van een pakket wetten in verband met de mensenrechten, inwerkingtreding van de Europese hervormingsagenda) en met andere positieve stappen (bv. normaliseringsproces).

73. Het CvdR verwelkomt de resultaten die zijn bereikt op het gebied van visumliberalisering en benadrukt hoe belangrijk het is dat aan alle relevante voorwaarden wordt voldaan en moedigt verdere vooruitgang aan.

74. Het CvdR benadrukt het belang van een vreedzame en multilaterale politieke dialoog in het parlement en in de lokale overheden om het internationale beeld van het land te verbeteren.

75. Het CvdR begroet en ondersteunt de positieve ontwikkelingen in de dialoog tussen Belgrado en Priština (heropening van de brug van Mitrovica, overeenkomst inzake telecommunicatie), die resultaten opleveren voor de bevolking, en moedigt verdere vooruitgang aan via de naleving van verbintenissen en de uitvoering van akkoorden, zodat de samenwerking wordt versterkt en het vertrouwen groeit. Het dringt er bij de autoriteiten, politieke besluitvormers en opinieleiders op aan om voor de normalisering het goede voorbeeld te geven om zo vlot aan het toetredingsproces te beginnen.

Brussel, 12 mei 2017.

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

⁽¹⁾ Deze benaming laat het standpunt over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

Advies van het Europees Comité van de Regio's over ondernemerschap op eilanden: bijdragen aan territoriale cohesie

(2017/C 306/10)

Rapporteur: Marie-Antoinette Maupertuis (FR/AE), lid van de regionale bestuursraad van Corsica

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Inleiding: specifieke problemen van eilandgebieden

1. is ingenomen met het verzoek van het Maltese voorzitterschap om mee te denken over mogelijke oplossingen om het ondernemerschap te bevorderen en de economische, sociale en territoriale ontwikkeling van eilanden te stimuleren.
2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) herinnert aan de verbintenis van de Europese Unie om zich in te zetten voor versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang, overeenkomstig artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
3. In artikel 174 van het VWEU staat te lezen dat de EU tot taak heeft de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's binnen en tussen de lidstaten te verkleinen, en in dat verband bijzondere aandacht moet besteden aan eilandgebieden.
4. De Unie telt 362 eilanden met meer dan 50 bewoners, wat neerkomt op 17,7 miljoen mensen (waarvan 3,7 miljoen in ultraperifere regio's); het bbp per inwoner bedroeg er in 2010 zo'n 79,2 % van het EU-gemiddelde. Een groot deel van deze eilanden behoort nog altijd tot de minder ontwikkelde regio's.
5. Volgens de studie EUROISLAND (ESPON 2013) heeft de overgrote meerderheid van deze eilanden in het eerste decennium van deze eeuw geen economische convergentie gekend, en is de situatie in veel gevallen er nog op achteruit gegaan door de financiële crisis, de migratiecrisis, de wisselende aantallen toeristen en het gebrek aan innovatie.
6. Eilandregio's hebben een aantal geografische, economische, demografische en sociale kenmerken gemeen, die hen onderscheiden van het vasteland, en bij de uitvoering van Europese beleidsmaatregelen voor heel specifieke problemen zorgen:
 - kleinschaligheid (wat betreft oppervlakte, bevolking en economie);
 - afgelegen en/of perifere ligging (afstand in kilometer en tijd van de markten, met name de interne markt, en van de grote demografische, industriële, financiële en politieke centra);
 - kwetsbaarheid (in het licht van de bedreigingen op economisch, sociaal en milieugebied).
7. Deze drie factoren gaan gepaard met territoriale, economische en sociale handicaps — zoals vermeld in artikel 174 van het VWEU — die fnuikend zijn voor een gelijke integratie van de eilanden in de interne markt en voor de volledige territoriale integratie van de eilandbewoners; concreet kan dit tot de volgende situaties leiden:
 - een beperkte, en, in het geval van eilandengroepen, versnipperde en afgelegen lokale markt;
 - hoge transportkosten (logistiek, vracht en verzekeringen) die samenhangen met de afstand maar ook met de gebrekkige concurrentievoorwaarden (oligopolies en zelfs monopolies);
 - de onmogelijkheid om schaalvoordelen te realiseren: de kleinschaligheid van de markt maakt dat de eenheidskosten hoog zijn, zowel voor bedrijven als voor openbare diensten;

- onderontwikkelde interindustriële betrekkingen, wat te maken heeft met de sterke tendens tot specialisatie (focus op één bepaalde hulpbron, één product of één vorm van dienstverlening);
- een gebrek aan gekwalificeerd personeel, of gekwalificeerd personeel dat geneigd is van de eilanden te vertrekken om elders een geschikte baan te zoeken;
- een tekort aan zakelijke vaardigheden: veel ondernemers verlaten de eilanden om te investeren op meer winstgevende markten;
- infrastructuurvoorzieningen en een dienstenaanbod voor ondernemingen die qua niveau niet te vergelijken zijn met het vasteland, bijvoorbeeld op het gebied van telecommunicatie, opleiding en risicokapitaal.

8. Het Comité verwelkomt de werkzaamheden van de interfractiewerkgroep van het Europees Parlement voor zeeën, rivieren, eilanden en kustgebieden en van de commissie van de Conferentie van de perifere en maritieme regio's van Europa (CPRM).

Inclusieve groei — de bijdrage van de ondernemers op eilanden

9. Ondernemers en ondernemingsgeest zijn van cruciaal belang voor de werkgelegenheid en het economische dynamisme in de EU; het ondernemerschap op eilanden krijgt evenwel te maken met specifieke structurele problemen.

10. Tal van eilandgebieden hebben groeistrategieën ten uitvoer gelegd waarbij gebruik wordt gemaakt van economische, sociale, culturele en natuurlijke voordelen, zoals:

- een economie die gericht is op zelfvoorziening, om de bevolking met name in tijden van crisis toch een zeker mate van welzijn te bieden;
- de export van nicheproducten, zodat de eilanden een rol spelen op markten met een grote toegevoegde waarde;
- de focus op diverse vormen van toerisme, die meer te bieden hebben dan het gewone massatoerisme;
- initiatieven op het gebied van groene energie, waaruit blijkt dat kleine eilandgemeenschappen in staat zijn de weg naar duurzame energie in te slaan;
- het benutten van „geostrategische” voordelen, waarbij kleinschaligheid of ligging geen probleem vormen (wetenschappelijk observatorium enz.);
- de ontwikkeling van nieuwe sectoren zoals de „groene” en de „blauwe” economie, die gepaard gaat met de ontwikkeling van de nodige nieuwe opleidingsprogramma's.

11. Deze strategieën, waarbij unieke economische troeven worden ingezet, zijn vaak het werk van creatieve eilandondernemers die niet terugdeinzen voor risico's en de nodige veerkracht aan de dag leggen; overheidsbeleid moet dan ook voldoende flexibel zijn om te kunnen inspelen op de behoeften van ondernemers in eilandgebieden.

12. Eilandeconomieën zijn over het algemeen weinig gediversifieerd, tellen een groot aantal kleine en middelgrote ondernemingen en ook microbedrijven, en veel ondernemers die op verschillende vlakken actief zijn; daarnaast zijn er vaak een handvol gespecialiseerde grote ondernemingen met een monopoliepositie (toerisme, vervoer, winning, visserij enz.).

13. De EU-instellingen en lidstaten zouden er beter op moeten letten dat er in de afzonderlijke sectoren in eilandgebieden een vrije markt blijft bestaan en dat marktfalen wordt aangepakt.

14. Eilandproducten — met inbegrip van grondstoffen — kunnen tegen hoge prijzen worden afgezet op nichemarkten voor specifieke groepen klanten; dankzij productdifferentiatie blijven de winstmarges voldoende groot om het voortbestaan van de activiteit op het eiland te verzekeren. Producten krijgen met name een meerwaarde en onderscheiden zich van andere producten en diensten dankzij kwaliteitslabels en culturele referenties.

15. Het Comité wil er echter op wijzen dat ondernemers op eilanden te maken krijgen met allerlei extra kosten, juist omdat zij zich op een eiland bevinden (grondstoffen, levering van diensten, logistiek enz.), waardoor hun producten en diensten uiteindelijk minder concurrerend zijn.

16. Ook al gaat het om concurrerende producten van hoge kwaliteit, ondernemers moeten opboksen tegen het gebrek aan capaciteiten op het vlak van O&O, het gebrek aan aangepaste technologie, aangepaste financieringsregelingen en gekwalificeerd personeel, en hoge emigratiecijfers, wat zich met name sterk doet voelen op toch al dunbevolkte eilanden.

17. Het Comité is er dan ook mee ingenomen dat de EU op deze vlakken actie heeft ondernomen, maar dringt wel aan op passende maatregelen ter verbetering van de basisomstandigheden die het de eilanden mogelijk moeten maken bij te dragen aan inclusieve groei in de EU. Een rechtvaardig en efficiënt EU-beleid ter bevordering van het ondernemerschap is met andere woorden een beleid dat rekening houdt met de specifieke kenmerken en problemen van de eilanden.

Beleidsaanbevelingen voor de versterking van de territoriale samenhang in de Europese unie

18. Het cohesiebeleid is cruciaal in het streven naar een evenwichtige regionale ontwikkeling van de EU: er is geen beter instrument om de ontwikkelingskloof tussen de eilanden en de andere Europese regio's te dichten. In het huidige cohesiebeleid is evenwel niet voorzien in een speciale status voor de eilandgebieden.

19. Ook wijst het Comité op de specifieke kenmerken van de ultraperifere regio's — waaronder acht eilanden —, die door hun bijzondere situatie, zoals erkend in het primair recht, te maken hebben met ernstige problemen die zwaar wegen op hun economische en sociale ontwikkeling; hiermee dient rekening te worden gehouden.

20. Het Comité pleit er dan ook voor dat in het cohesiebeleid na 2020 specifiek aandacht wordt besteed aan eilandgebieden, overeenkomstig de artikelen 174 en 75 van het VWEU. Ten eerste zou in het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1059/2003 wat betreft de territoriale typologieën (Tercet) een bijkomende categorie voor de eilanden moeten worden opgenomen.

21. Daarnaast zou binnen DG Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling van de Europese Commissie een „eilanden-desk” moeten worden opgericht, zoals het Europees Parlement al heeft voorgesteld in zijn resolutie van 4 februari 2016. Op dit moment immers zijn het bedrijfsleven en de overheden op de eilanden bar slecht op de hoogte van de EU-financieringsinstrumenten en -mogelijkheden, aangezien hierbij al te veel directoraten-generaal en verordeningen betrokken zijn.

22. Het Comité is groot voorstander van het initiatief „Stedelijke innovatieve acties” en stelt voor om naar analogie hiervan een internetsite in het leven te roepen en maatregelen te nemen op Europees niveau die gericht zijn op de totstandbrenging van netwerken tussen EU-eilanden, zodat deze ervaringen en knowhow op het vlak van administratie en innovatie kunnen uitwisselen.

23. Er dient optimaal gebruik te worden gemaakt van de synergie tussen het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) en de andere instrumenten van de Unie (met name de ESIF), teneinde de economische impact van de natuurlijke handicaps van eilanden te verlichten.

24. Aangezien heel wat van de eilandprojecten kleinschalig zijn komen de betrokken microbedrijven en lokale overheden niet in aanmerking voor EFSI-financiering en EIB-leningen; het Comité zou daarom graag zien dat speciaal voor de eilanden programma's voor technische bijstand in het leven worden geroepen, om zo de financieringsinstrumenten van de Unie bekendheid te geven en vlotter toegankelijk te maken.

25. Het Comité verzoekt de Europese Commissie en de EIB na te gaan of de technische bijstand die wordt verleend in het kader van JASPERS kan worden uitgebreid tot eilanden en aangepast aan kleinschaligere projecten.

26. Het Comité beklemtoont het nut en de voordelen van de EGTS-verordening (1302/2103) voor de lokale en regionale overheden en voor de Europese eilanden; op grond van deze verordening kunnen eilanden van verschillende lidstaten en derde landen immers een gezamenlijke rechtspersoon oprichten om een gemeenschappelijk doel na te streven, krijgen zij toegang tot EU-financiering, en worden de administratieve lasten die een dergelijke samenwerking normaliter zou meebrengen, aanzienlijk verlicht.

27. Het Comité pleit voor de oprichting van een steunregeling voor eilandondernemingen, ter compensatie van de transportkosten; net als in het geval van ultraperifere regio's en dunbevolkte gebieden zou dergelijke steun in het kader van de richtlijnen inzake regionale steun en de algemene groepsvrijstellingsverordening (GBER) moeten worden toegelaten, en zouden dezelfde vrijstellingen moeten gelden.
28. De mogelijkheden van de deeleconomie zouden actiever moeten worden benut, onder meer om problemen het hoofd te bieden die verband houden met de afgelegen ligging van eilandgebieden.
29. De overheidssteun voor projecten in het kader van EU-programma's die de werkgelegenheid en de welvaart op eilanden ten goede komen en tegelijk milieuvriendelijk zijn, moet worden verhoogd en er moet voor dergelijke projecten meer particuliere steun worden aangetrokken.
30. In de indicator bbp per hoofd worden tal van obstakels voor de ontwikkeling van eilanden niet meegenomen. Vandaar dat in het kader van het cohesiebeleid gebruik zou moeten worden gemaakt van meer indicatoren, zodat een beter beeld kan worden geschetst van de sociaaleconomische situatie van eilanden; zo kan worden gekeken naar hun aantrekkingskracht.
31. In dit verband zou gebruik kunnen worden gemaakt van de indicator voor het regionale concurrentievermogen of de toegankelijkheidsindicator, maar er dient ook verder te worden gezocht naar andere indicatoren aan de hand waarvan ondubbelzinnig kan worden aangetoond dat eilandgebieden te maken hebben met extra kosten. De Commissie zou de prestaties van ondernemingen op eilanden moeten vergelijken met die van hun tegenhangers op het vasteland, ook als met vasteland een eilandlidstaat bedoeld wordt.
32. Bij de beoordeling van de sociaaleconomische situatie van eilandbewoners en de economische aantrekkelijkheid van eilandgebieden zou ook aandacht moeten worden geschonken aan niet-financiële en moeilijk meetbare aspecten zoals het natuurlijk milieu (kwaliteit en toegankelijkheid).
33. Het jaarverslag over Europese kmo's van directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf is nuttig, maar het Comité is er voorstander van dat in toekomstige verslagen ook territoriale gegevens worden opgenomen, zodat een beter beeld ontstaat van de problemen waaraan kmo's op eilanden het hoofd moeten bieden, en hun successen en mislukkingen kunnen worden vergeleken met die van vergelijkbare bedrijven op het vasteland.
34. Ook instrumenten zoals de territoriale effectbeoordeling kunnen goede diensten bewijzen bij de evaluatie van de gevolgen van Europees beleid voor eilandgebieden. Het Comité stelt voor dat de Commissie in haar effectbeoordelingen gebruik maakt van een clause voor eilanden, zodat vooruit kan worden gelopen op de mogelijk zware gevolgen van bepaalde beleidsmaatregelen voor de eilanden.
35. Hoewel het gebruik van slimme-specialisatiestrategieën als ex-antevoorwaarde voor de toewijzing van middelen uit de Europese structuurfondsen (de ESIF) kan bijdragen aan de ontwikkeling van strategieën op nationaal en regionaal niveau, vereisen de specifieke kenmerken van eilandeconomieën op maat gesneden oplossingen. In dit verband is het risico groot dat al te sterke afhankelijkheid van één bepaalde sector of activiteit ertoe leidt dat eilandeconomieën zich gaan toespitsen op één enkele sector, met alle nefaste economische gevolgen van dien (Hollandse ziekte).
36. De Commissie zou heel in het bijzonder aandacht moeten besteden aan slimme initiatieven op het vlak van diversificatie of omschakeling, zoals de overstap van massatoerisme naar duurzaam toerisme, alsook aan de ontwikkeling van creatieve industrieën, de integratie van informatie- en communicatietechnologie in traditionele activiteiten en gerichte marketing die de rijkdommen van de eilanden in de kijker zet.
37. Er zouden meer maatregelen moeten worden genomen om de EU-burgers bewuster te maken van de toeristische mogelijkheden in de Unie en er zou een krachtiger netwerk van verbindingen tussen Europese regio's tot stand moeten worden gebracht om inwoners van metropolitane gebieden de mogelijkheid te bieden hun vakantie door te brengen op eilanden met een aantrekkelijke natuur.
38. Met het oog op de strategische planning van het cohesiebeleid moeten de territoriale behoeften in kaart worden gebracht; het partnerschapsbeginsel zoals vastgelegd in artikel 5 van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen is daarbij van belang (bottom-upaanpak). Het Comité verzoekt de Commissie dan ook om de toepassing van de Europese gedragscode voor partnerschappen op te nemen als ex-antevoorwaarde in haar wetgevingsvoorstel inzake het cohesiebeleid na 2020.

39. Verzoekt de lidstaten met klem erop toe te zien dat het partnerschapsbeginsel ten volle wordt nageleefd, zodat de specifieke behoeften van eilandgebieden in aanmerking worden genomen in de partnerschapsovereenkomsten en de operationele programma's;

40. De regelgevingskaders moeten immers stroken met de concrete behoeften van de eilandgebieden, conform het subsidiariteitsbeginsel.

41. De financieringsmogelijkheden die worden geboden door de Connecting Europe Facility (CEF) zijn een goede zaak, tenminste als ook de eilanden daarvoor in aanmerking komen. Het budget voor de snelwegen op zee is echter toegespitst op de centrale en algemene netwerken, terwijl de verbindingen tussen eilanden en regionale centra en tussen eilanden onderling worden veronachtzaamd. Het Comité stelt daarom voor om binnen het algemene budget voor de snelwegen op zee een specifiek bedrag te bestemmen voor eilanden.

42. De Commissie spant zich in om ondernemers te ondersteunen, getuige daarvan programma's als Cosme en InnovFin, in het kader van het actieplan „Ondernemerschap 2020”, of Horizon 2020 op het gebied van innovatie en de werkzaamheden voor de kapitaalmarktunie. De territoriale dimensie (met name het insulaire karakter van een gebied) mag echter niet ontbreken in deze programma's en plannen, zodat:

- ondernemers op eilanden hierbij met succes kunnen worden betrokken;
- in bedrijven op eilanden meer kan worden ingezet op beroepsopleiding en het verbeteren van vaardigheden;
- ondernemers beter toegang kunnen krijgen tot kapitaal, waaronder risicokapitaal;
- eilanden de kans krijgen deel te nemen aan de Europese en wereldwijde netwerken voor het verkrijgen en verspreiden van wetenschappelijke en technologische kennis, en daarvan de vruchten kunnen plukken op het vlak van marktproductie en maatschappelijk welzijn.

43. Het Comité verzoekt de Commissie een programma uit te werken voor de bevordering van innovatie in eilandeconomieën, een optimaal gebruik van de lokale rijkdommen, steun aan het gebruik van hernieuwbare energie, afvalverwerking en waterbeheer, het promoten van het culturele en natuurlijke erfgoed en het voortzetten van de overschakeling op een kringloopeconomie; de term innovatie heeft hier betrekking op technologische, organisatorische, sociale en ecologische innovatie.

44. Staatssteun speelt een belangrijke rol in de aanpak van de uitdagingen (kleinschaligheid, afgelegen ligging en isolement) waar de EU-eilandgebieden mee te maken hebben. Het gaat om blijvende en natuurlijke omstandigheden die de efficiëntie en organisatie van diverse strategische sectoren, zoals vervoer, energie en digitale connectiviteit, ernstig belemmeren.

45. De infrastructuur en het intern en extern vervoer moeten betrouwbaar zijn en de kosten ervan moeten vergelijkbaar zijn met die op het vasteland; dat is een conditio sine qua non voor de economische ontwikkeling en de versterking van de concurrentiekracht van eilanden.

46. De criteria om in aanmerking te komen voor steun aan infrastructuur en vervoersnetwerken (bouw, modernisering, uitrusting) moeten worden versoepeld voor eilandgebieden, zodat optimale verbindingen met de vervoerssystemen van het vasteland tot stand kunnen worden gebracht en de eilanden ten volle deel kunnen gaan uitmaken van de Europese ruimte en markten.

47. Deze steun zou de onderlinge verbindingen tussen eilanden van eilandengroepen en de verbindingen op bergeilanden moeten verbeteren en investeringen in koolstofarme vervoerswijzen stimuleren (schepen op LNG, oplaadpunten voor elektrische auto's enz.).

48. Gezien de kleinschaligheid en afgelegen ligging die de meeste eilandmarkten kenmerken, is het voor bedrijven van het vasteland niet aantrekkelijk om daar producten of diensten te leveren; consumenten en bedrijven van eilandgebieden trekken hierdoor in de praktijk weinig profijt van de concurrentievoordelen van de interne markt. Dat geldt met name voor de vervoersverbindingen en de energievoorziening, die cruciaal zijn voor het concurrentievermogen van de eilandondernemingen. Het Comité pleit er daarom voor dat voor deze sectoren in het geval van eilanden uitzonderingen m.b.t. staatssteun zouden gelden.

49. In die geest stelt het ook voor dat meer flexibiliteit aan de dag wordt gelegd bij de toepassing van de de-minimisverordening op eilanden, en dat de vereisten inzake aanbestedingen worden versoepeld. In veel gevallen is het immers onmogelijk om meer dan één offerte te ontvangen bij de toepassing van de overlegprocedure.
50. Het is positief dat eilanden op dit moment speciale fiscale stimulansen of een verlaging van de vennootschapsbelasting genieten ter compensatie van de extra kosten waaronder zij gebukt gaan. Het Comité hoopt dat niet zal worden afgestapt van deze flexibele regelingen en pleit voor de invoering van prikkels voor innovatie en investeringen teneinde de productie een impuls te geven en naast de lokale consumptie ook de export te bevorderen.
51. Het Comité is zeer te spreken over het voornemen van de Europese Commissie om in het volgende cohesieverslag een apart hoofdstuk aan de eilanden te wijden. Wel dringt het erop aan dat de Commissie daarin ook aangeeft hoe de aanbevelingen uit dit advies in praktijk zullen worden gebracht.
52. Het Maltese voorzitterschap wordt met klem verzocht deze beleidsaanbevelingen ter harte te nemen en nauw samen te werken met het Comité bij de uitvoering ervan.

Brussel, 12 mei 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een nieuwe fase in het Europees beleid voor blauwe groei

(2017/C 306/11)

Rapporteur: Christophe CLERGEAU (FR/PSE), lid van de regioraad Pays de la Loire

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. verzoekt de Europese Unie om de zee uit te roepen tot nieuwe gemeenschappelijke ambitie en centraal te stellen in de pogingen de Europese integratie nieuw leven in te blazen.
2. De Unie mag in dit verband niet blijven hangen in de projectfase, maar moet van de zee een beleidsthema maken. In het kader van een dergelijk maritiem beleid kan dan plaats worden ingeruimd voor de blauwe economie; daarbij moet verder worden gekeken dan de vijf thema's die oorspronkelijk werden vastgelegd in de strategie voor blauwe groei en moet worden gekozen voor een brede en resolute aanpak die alle sectoren bestrijkt.
3. De Unie moet zo snel mogelijk met een initiatief komen in het kader waarvan nieuwe beleidsmaatregelen kunnen worden genomen en waarmee de grondslagen worden gelegd voor een nieuw maritiem streven voor de periode na 2020. De ministersverklaring inzake het Europees maritiem beleid die op 20 april 2017 in Malta zal worden aangenomen, biedt in dit verband een mooie kans die de Unie niet mag laten liggen.

1) DE CENTRALE ROL VAN DE ZEE IN EUROPA

4. De Europese Unie moet een nieuw Europees maritiem beleid uitwerken dat aan de volgende voorwaarden voldoet:
 - zowel de burgers als de lokale overheden, de lidstaten en de Europese instellingen moeten achter dit beleid staan;
 - het moet gaan om horizontale maatregelen waarbij gebruik wordt gemaakt van alle Europese bevoegdheden;
 - er moet een diepgaande kennis van de zee ten grondslag liggen aan het beleid, zodat duurzame ontwikkeling geen loze kreet blijft en alle mogelijkheden worden benut;
 - er moet steun worden verleend aan de hele waardeketen van de sectoren van de blauwe economie, waaronder de visserij, zowel in de kustgebieden als in het binnenland;
 - er moet worden toegezien op het samengaan van de verschillende maritieme activiteiten en een coherente ruimtelijke ordening, zowel voor de kustgebieden als voor de internationale wateren.

De zee is belangrijk voor iedereen; zij is tegelijk een nieuwe uitdaging en de nieuwe Europese droom

5. Zonder zeeën en oceanen zou er geen leven mogelijk zijn op aarde. Ze produceren de helft van onze zuurstof en spelen een hoofdrol in de klimaatregeling. Voorts vormen onze zeeën en oceanen een schoolvoorbeeld van biodiversiteit, leveren ze tal van voedingsmiddelen en zijn ze van onschatbaar belang voor onze gezondheid.
6. Helaas hebben de klimaatverandering, diverse vormen van vervuiling en de buitensporige exploitatie van hulpbronnen de mariene ecosystemen verzwakt.
7. De blauwe economie biedt ongekende mogelijkheden op het vlak van groei en werkgelegenheid. Volgens de Europese Commissie neemt het aantal banen in de maritieme economie toe; op dit moment zou het naar schatting om 5 miljoen banen in Europa gaan. In het rapport „The Ocean Economy in 2030” (OESO, 2016) staat te lezen dat de maritieme economie in 2010 wereldwijd goed was voor 1,3 biljoen EUR, een cijfer dat tegen 2030 wel eens zou kunnen verdubbelen.
8. Wereldwijd is er steeds meer aandacht voor maritieme kwesties. Ook in de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling van de VN van september 2015 worden de oceanen expliciet vermeld. In mei 2016 kwamen de leiders van de G7 overeen om de internationale samenwerking op het gebied van marien onderzoek te versterken. Tevens wordt naar het thema van de oceanen verwezen in de conclusies van de COP 21 en de COP 22.

9. Europa is de grootste maritieme macht ter wereld en zal dat ook na de brexit blijven. Samen beschikken de EU-lidstaten over de grootste exclusieve economische zone ter wereld. In onder meer de sector mariene energie is Europa op alle vlakken de economische wereldleider. De EU-voorschriften op het vlak van milieubescherming zijn strikter dan waar ook.

10. Europa moet zich profileren op het wereldtoneel en haar maritiem beleid beter uitdragen.

11. Het maatschappelijk draagvlak voor een nieuwe Europese maritieme ambitie kan breed zijn. Immers:

- de zee is een nieuw en fascinerend thema dat de meeste mensen niet vreemd is;
- het concept grens is weinig relevant als het gaat om maritieme zaken, en de Europese meerwaarde is duidelijk;
- de zee is een beleidsgebied dat ons voor een aantal cruciale maatschappelijke keuzes stelt, die samenhangen met de strijd tegen de klimaatverandering, het behoud van de biodiversiteit, welzijn en gezondheid, en voeding;
- de mogelijkheden van de blauwe economie op het gebied van groei en banen gelden niet alleen voor de kustregio's: de waardeketen van deze economie is van belang voor de bloei van heel Europa.

In 2017 moet de Europese Unie de zee een plek geven in haar toekomstproject

12. Het geïntegreerd maritiem beleid en het beleid voor blauwe groei hebben de grondvesten gelegd voor een Europees maritiem beleid.

13. De ministersverklaring die op 20 april 2017 zal worden aangenomen in het kader van het Maltese voorzitterschap is een mooie gelegenheid om het Europees maritiem beleid een nieuwe impuls te geven.

De centrale rol van de zee in Europa: streven en routekaart

14. Het Comité zou graag zien dat een witboek wordt opgesteld over „De centrale rol van de zee in Europa”, dat voor elk beleidsgebied van de EU ook een maritieme routekaart zou bevatten.

15. Tijdens de volgende fase van het geïntegreerd Europees maritiem beleid moet een bijdrage worden geleverd aan het Europese antwoord op de volgende uitdagingen:

- de veiligheid aan de Europese grenzen;
- migratiebeheer;
- de ontwikkeling van een maritiem nabuurschapsbeleid, regulering van de maritieme handel en oceaangovernance;
- de bescherming van de biodiversiteit, de strijd tegen klimaatverandering en het welslagen van de energietransitie, inclusief de omschakeling naar hernieuwbare brandstoffen voor de verschillende soorten vaartuigen;
- de ontwikkeling van de blauwe economie in de verschillende traditionele sectoren zoals de visserij, de aquacultuur, het toerisme en de maritieme industrie, alsook in de nieuwe sectoren zoals mariene energie en mariene biotechnologie;
- het op elkaar afstemmen van activiteiten en gebruiken;
- een maritiem en kustbeleid waarbij wordt uitgegaan van de regio's en de lokale overheden;
- de specifieke problemen van de eilanden en overzeese gebieden van de Unie.

II) DE PARTNERREGIO'S VAN DE BLAUWE ECONOMIE

16. De blauwe economie krijgt gestalte in de regio's. Het maritiem beleid moet de inzet van regio's en steden dan ook begeleiden.

Een georganiseerd en coherent maritiem gebied vormt de basis van de blauwe economie

17. Ruimtelijke ordening speelt een sleutelrol, moet rekening houden met de wisselwerking tussen land en zee, en moet zich richten op de duurzame ontwikkeling van alle maritieme activiteiten; steden en regio's alsook alle andere partijen moeten hierbij worden betrokken.

18. De ontwikkeling van de infrastructuur in kustgebieden — per definitie afgelegen gebieden — moet een Europese prioriteit zijn. Dat houdt in dat in alle regio's middelen uit hoofde van het cohesiebeleid en het plan-Juncker moeten kunnen worden vrijgemaakt voor kustgebieden, met name voor investeringen in havens en ultrasnelle breedband.

19. Er moet een debat worden opgestart over de erkenning van een Europese maritieme ruimte, zodat de samenhang ervan op sociaal, milieu- en veiligheidsgebied wordt versterkt.

De regio's, partners van de Europese Unie bij investeringen in de blauwe economie

20. De strategieën voor zeegebieden vormen een onmisbaar referentiekader. Bij de uitwerking van strategieën voor slimme specialisatie en de programmering van de Europese fondsen moeten deze strategieën in aanmerking worden genomen. De ontwikkeling van het Westmed-initiatief is een goede zaak.

21. Regio's van eenzelfde zeegebied moeten zelf gemeenschappelijke strategieën voor slimme specialisatie kunnen opzetten.

22. Regio's en steden zijn de hoofdrolspelers in de ontwikkeling van de blauwe economie. Niet weinig regio's hebben in hun slimmespecialisatiestrategieën thema's in verband met blauwe groei opgenomen. Dankzij het EFMZV en de fondsen van het cohesiebeleid konden al tal van projecten ter bevordering van de werkgelegenheid worden gefinancierd.

23. Om de investeringen in de blauwe economie een nieuwe impuls te geven zou in de strategieën voor slimme specialisatie en de operationele programma's een bijlage moeten worden opgenomen die gewijd is aan de blauwe economie en waarin kan worden aangegeven welke impact de gemaakte keuzes hebben op maritiem gebied; ook wordt het zo mogelijk na te gaan hoe het staat met de desbetreffende projecten.

24. De lokale gemeenschappen van de eilanden en de kustgebieden moeten gebruik kunnen maken van alle Europese fondsen, met inbegrip van het EFMZV, zodat ze beschikken over een gemeenschappelijk kader voor de financiering van hun strategieën voor maritieme ontwikkeling, naar analogie van het Leaderprogramma.

25. Er moet voortdurend worden toegezien op de keuzes in het kader van de strategieën voor slimme specialisatie, die bepalend zijn voor de maritieme economie waarin synergieën tussen spelers en sectoren een hoofdrol spelen; bij investeringen in de blauwe economie moet de EU zich hierop baseren. In het Europees onderzoeksbeleid moet met name meer rekening worden gehouden met de regionale betrokkenheid bij de blauwe economie.

26. Het zou mogelijk moeten zijn de interregionale, nationale en transnationale projecten die aansluiten bij de strategieën voor zeegebieden en de strategieën voor slimme specialisatie, te financieren door de regionale, nationale en Europese middelen samen te brengen in een vereenvoudigd kader; ook zou voor deze projecten een Europese premie moeten worden ingesteld, zonder dat nieuwe projectvoorstellen nodig zijn.

27. De ultraperifere regio's moeten ook in de toekomst gebruik kunnen maken van een specifieke regeling voor steun aan hun ontwikkeling. Dankzij deze regio's kan Europa zich op de kaart zetten als maritieme macht en kan het een wereldwijde maritieme samenwerking tot stand brengen.

III) CONCRETE PROJECTEN OM DE ONTWIKKELING VAN DE BLAUWE ECONOMIE IN EEN STROOMVERSNELLING TE BRENGEN

Versterking van de steun aan onderzoek, ontwikkeling en innovatie

28. De zee heeft geleidelijk aan een nieuwe plek gekregen in het programma „Horizon 2020”. Ook initiatieven als de gezamenlijke programmering op het gebied van oceanen hebben bijgedragen tot het Europees marien onderzoek. Deze methode moet via een algemene routekaart voor O&O worden uitgebreid tot alle sectoren van de blauwe economie. Belangrijk is dat er specifieke steun wordt verleend aan kleine en middelgrote ondernemingen die plannen hebben voor de ontwikkeling en toepassing van innovatieve oplossingen in diverse sectoren, zoals het maritieme en kusttoerisme.

29. In het volgende kaderprogramma moet worden vastgelegd dat ten minste 10 % van de projecten een aanzienlijke bijdrage moet leveren aan het marien en maritiem onderzoek. Met de verdere uitvoering van Horizon 2020 kan de verwezenlijking van dit streefdoel al dichterbij worden gebracht.

Een maritieme routekaart in het kader van de agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa

30. Het Comité zou graag zien dat in de strategie voor vaardigheden in Europa ook een maritiem hoofdstuk wordt opgenomen.

31. Er moet op Europees niveau een debat op gang worden gebracht over de financiering van een proefproject inzake exploratie en benutting van de zeebodem.

32. We mogen niet vergeten dat innovaties in de maritieme sector vaak pas kunnen worden getest als een product voor het eerst in de handel wordt gebracht. Dergelijke demonstratiemodellen moeten worden gefinancierd via het Europees innovatiebeleid. Ook zou het publiek-private partnerschap voor transversale technologie voor de maritieme sector weer nieuw leven moeten worden ingeblazen.

33. Initiatieven zoals „blauwe loopbanen” in het kader van het EFMZV en het toekomstige initiatief voor een maritieme blauwdruk, moeten worden uitgebreid, om zo:

- de kennis van maritieme beroepen te vergroten en deze aantrekkelijker te maken;
- de arbeidsomstandigheden en de loopbaanmogelijkheden te verbeteren;
- de mobiliteit binnen Europa van jongeren in opleiding te vergroten;
- mensen een leven lang aanvullende opleidingstrajecten voor te stellen, zodat bestaande beroepen meer op maritieme leest kunnen worden geschoeid en nieuwe perspectieven worden geopend voor de traditionele maritieme beroepen.

34. De Europese regeling voor de erkenning van beroepskwalificaties moet worden versterkt, zodat het vrij verkeer wordt vergemakkelijkt en er een kader kan worden uitgewerkt voor detachering. De regeling moet worden aangevuld met vergelijkbare maatregelen voor de erkenning van vaardigheden en beroepen die niet gecertificeerd zijn ⁽¹⁾.

Steun voor de sleutelsectoren van de blauwe economie

35. Europa moet massaal investeren in sectoren als de maritieme industrie en mariene biotechnologie, die op wereldwijd niveau een leidersrol zouden moeten vervullen.

36. Voorts moet Europa met het oog op de blauwe economie aandacht besteden aan de digitale, ecologische en energietransitie en zich inzetten voor de modernisering van traditionele sectoren als visserij en watersport- en kusttoerisme ⁽²⁾.

37. Het is belangrijk dat de EU steun verleent aan de ontwikkeling van mariene biotechnologieën die samenhangen met het gebruik van algen en microalgen, vissen, schelpdieren en mariene bacteriën. In tal van Europese regio's wordt het enorme economische potentieel van de mariene biotechnologie steeds duidelijker. De EU moet onder meer steun verlenen aan onderzoek, onderzoeksinfrastructuur en netwerkvorming op infrastructuurvlak en met ondernemingen, alsook aan de toegang tot kapitaal, ontwikkeling, en het op de markt brengen van innovaties.

⁽¹⁾ Zie het advies SEDEC CDR 2881/2016 over gedetacheerde werknemers.

⁽²⁾ Zie de eerdere adviezen CDR 2645/2014, CDR 5241/2015 en CDR 2898/2016.

38. Visserij, aquacultuur en de activiteiten die verband houden met de vangst, de teelt, en de verwerking en het op de markt brengen van de visserij- en aquacultuurproducten, zijn van groot belang voor de regionale economie en de voeding van de Europeanen. Ook zijn visserij en aquacultuur sectoren van de toekomst, en bij de steunverlening door de EU moet worden uitgegaan van een positieve en ambitieuze visie op het vlak van werkgelegenheid en opleiding, met name voor jongeren. In het kader van de uitvoering van het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid moeten de EU, de economische actoren en de overheden, met name op regionaal niveau, de handen ineenslaan om vaart te zetten achter de tenuitvoerlegging van het EFMZV, waarbij grote achterstand is opgelopen.

39. Er is een geïntegreerde aanpak nodig voor het gebruik van producten uit de zee, via de ontwikkeling van korte ketens waarbij de producenten betrokken worden, en dankzij de versterking van de verwerkende sector in de kustgebieden. Deze strategie, die erop gericht is in de kustgebieden gebruik te maken van mariene producten om waarde en banen te creëren, zou moeten worden uitgeroepen tot prioritaire doelstelling en zou meer middelen toegewezen moeten krijgen, niet alleen uit het EFMZV maar ook in het kader van het cohesiebeleid.

40. Het Comité stelt voor een Europese regeling voor maritieme start-ups in te voeren waarmee steun wordt verleend aan projecten voor economische, sociale en territoriale innovatie.

41. Tal van activiteiten van de toekomst zullen afhankelijk zijn van de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur op zee, ver van de kust. Met een speciaal programma zou kunnen worden nagegaan of nieuwe omkeerbare infrastructuur nuttig is, wat de milieu-impact ervan is en hoe het staat met hun autonomie op energiegebied.

42. Havens zijn de sleutel tot de ontwikkeling van de blauwe economie. Om te kunnen inspelen op de behoeften waarmee de nieuwe activiteiten gepaard gaan, moeten ze de nodige begeleiding krijgen en waar mogelijk netwerken vormen. Hun evenwicht is tevens afhankelijk van de dynamiek van de maritieme handel (korte en lange vaart) en de ontwikkeling van snelwegen op zee.

43. Blauwe groei heeft een duidelijk positief effect op het maritieme en kusttoerisme in de regio's. Het Comité steunt in het bijzonder initiatieven waarmee op economisch, sociaal en milieugebied duurzame en verantwoorde vormen van toerisme met succes worden bevorderd.

44. Het is zaak het concept van de circulaire economie over te nemen in de blauwe economie, met name om de hoeveelheid afval en vervuilende stoffen in zeeën terug te dringen en deze om te vormen tot een nuttige hulpbron.

Volledig inzetten op Europees leiderschap in de sector maritieme energie (windparken op zee en oceaanenergie)

45. De Europese Unie moet voorrang geven aan de industriële ontwikkeling van hernieuwbare energie. Het door de Commissie voorgestelde streefcijfer van 27 % productie van hernieuwbare energie tegen 2030 is daartoe niet voldoende: de lat moet hoger worden gelegd. Het beginsel van technologische neutraliteit moet worden versoepeld zodat voorrang kan worden gegeven aan de industriële ontwikkeling van de enige sector hernieuwbare energie waarin Europa wereldwijd een leidersrol kan vervullen en tal van banen kan creëren.

46. Financieringsacties voor O&O en demonstratieprogramma's als NER300 moeten worden voortgezet, en de financiële middelen voor de eerste fases van de commercialisering moeten worden opgetrokken.

47. De ontwikkeling van maritieme energie steunt op een aantal sectoroverschrijdende vaardigheden en technologieën uit de grote traditionele sectoren als olie en gas en de scheepsbouw. De steun aan innovatie en diversificatie in deze sectoren moet worden opgetrokken. Met het oog hierop zouden de aanbevelingen inzake „LeaderSHIP 2020” voor de scheepsbouw en de maritieme industrie moeten worden aangevuld met een sectoroverschrijdende Europese routekaart voor verschillende Europese beleidsgebieden.

48. De EU zou zich de komende vijf jaar op de volgende doelstellingen moeten richten:

- De sector offshorewindturbines moet concurrerend zijn en rendabel worden, ook zonder subsidies.
- Er moet worden gewerkt aan de ontwikkeling van de markt voor drijvende windturbines, op mondiaal niveau een massamarkt, en van de markt voor hydraulische turbines, een nichemarkt waarop Europa het bijzonder goed doet.
- Er moet worden ingezet op de technologie om de energiezelfstandigheid van eilanden en afgelegen regio's te ontwikkelen, met name in tropische en overzeese gebieden.

Maritieme platforms voor begeleiding en financiering van projecten en een Europees fonds voor investeringen in de blauwe economie

49. Het Comité is ingenomen met het plan-Juncker waarmee al tal van projecten van de blauwe economie zijn gefinancierd.

50. Deze steun moet nog worden uitgebreid, zodat nog ontbrekende investeringen voor de vele potentiële projecten in de regio's kunnen worden aangevuld; ook moeten de regels worden aangepast zodat risico's beter kunnen worden opgevangen, wat belangrijk is in een innoverende sector zoals de blauwe economie; kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups moeten hierbij voorrang krijgen.

51. Er zouden regionale of interregionale platforms voor de blauwe economie moeten worden opgericht om mogelijke projecten in kaart te brengen, te bekijken welke steun nodig zou zijn om een en ander te verwezenlijken, en de nodige financiële middelen vrij te maken op lokaal, nationaal en Europees niveau. De platforms zouden worden beheerd door de regio's, in samenwerking met de maritieme economie, de lidstaten en de Europese Unie, en zowel deze drie partijen als een aantal privépartners zouden verantwoordelijk zijn voor de financiering. Ook zouden deze platforms nauw kunnen worden betrokken bij de tenuitvoerlegging van het plan-Juncker 2.0.

52. Het Comité zou graag zien dat een mechanisme of fonds voor Europese investeringen in de blauwe economie in het leven wordt geroepen. Een dergelijk fonds — een maritieme versie van het plan-Juncker 2.0 — zou op twee elkaar aanvullende niveaus kunnen worden ingezet:

- rechtstreekse financiering op Europees niveau van structurerende en risicovolle projecten, bijvoorbeeld in verband met de eerste fases van de commercialisering van projecten op het gebied van maritieme energie;
- de oprichting van regionale investeringsfondsen, op maat van de regionale of interregionale platforms van de blauwe economie, die zouden worden gefinancierd uit de Europese fondsen en door de lokale partners, met name uit de financiële en bankwereld. Het EFSI moet in dit verband een aanzienlijke bijdrage leveren aan de risicofinanciering; het is niet de bedoeling dat het de lokale partners hiermee opzadelt.

IV) EEN MARITIEM EN POLITIEK EUROPA VOOR DE BURGER

„Zee en burgers”: een Europees programma om de betrokkenheid te versterken

53. Europa moet rechtstreeks met de burger in gesprek gaan over maritieme kwesties. Debatten over de zee kunnen worden opgezet in het kader van de dialoog van het CvdR met de burgers.

54. Het Comité pleit voor de instelling van een onderzoeks- en voorlichtingsprogramma voor het culturele en maritieme erfgoed van Europa en de kustgebieden.

55. Er zou een Europees programma voor „Kinderen en de zee” kunnen worden uitgewerkt, zodat meer mensen zich bewust worden van de maritieme problematiek en uitwisselingen op touw kunnen worden gezet tussen kinderen uit kustgebieden en uit het binnenland.

56. Er moet opnieuw een debat op gang komen over de financiering van een of meerdere Europese maritieme stations voor diepzeeonderzoek; deze wetenschappelijke missies zouden een symboolfunctie hebben en de burgers kunnen verenigen in een maritieme droom.

De kennis van de zee en de blauwe economie verbeteren

57. Er is uitvoerige kennis van de kusten en oceanen nodig, zodat werk kan worden gemaakt van een duurzame maritieme ontwikkeling die gericht is op de simultane groei van economisch en technologisch, ecologisch, menselijk en sociaal kapitaal.

58. Het Comité herinnert de Commissie aan zijn oproep om een speciale kennis- en innovatiegemeenschap voor de blauwe economie op te richten, om zo het overdragen van ideeën uit het mariene onderzoek naar het bedrijfsleven te stimuleren⁽³⁾.

59. Het Comité stelt voor dat de EU optreedt als sponsor voor een „Europese maritieme tentoonstelling” op het snijvlak van cultuur, wetenschap, milieu en economie, naar het voorbeeld van „La Mer XXL”, een project dat in 2018 op de agenda staat in Nantes.

⁽³⁾ CdR 4835/2014.

60. Er moet in Horizon 2020 en het toekomstige kaderprogramma een Europese strategie worden opgenomen inzake de kennis van de mariene biodiversiteit en de oceanbodems en het verzamelen van bijvoorbeeld bathymetrische gegevens over zeeën en kustgebieden.

61. Nu uit de studies van de Commissie en het CvdR gebleken is dat de kennis van de blauwe economie tekortschiet, is duidelijk dat een Europees kenniscentrum voor de blauwe economie in het leven zou moeten worden geroepen, samen met de lidstaten, de regio's, Eurostat en het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek.

Een nieuwe governance voor het Europees maritiem beleid

62. De bevoegdheid voor maritieme zaken zou moeten worden overgedragen aan een vicevoorzitter van de Commissie, die zou worden bijgestaan door een taskforce en zou worden belast met de opstelling en horizontale uitvoering van het witboek „De centrale rol van de zee in Europa”.

63. Twee keer per jaar zou een ministerraad moeten bijeenkomen om zich over maritieme kwesties te buigen. Het Europees Parlement en het CvdR zouden moeten overleggen over de manier waarop ze maritieme kwesties aanpakken.

64. Het feit dat de zee wordt uitgeroepen tot beleidsprioriteit moet worden weerspiegeld in het meerjarig financieel kader; dat geldt wat betreft visserij, maritiem beleid en territoriale aanpak voor het EFMZV, maar meer in het algemeen ook voor de andere Europese beleidsgebieden en programma's.

65. Een nieuw maritiem EU-beleid vereist dat de maritieme spelers meer erkenning krijgen en nauwer worden betrokken bij het debat en de besluitvorming; indien nodig moet steun worden verleend aan de organisatie van de sector op Europees niveau. De sectoroverschrijdende aanpak, waarvan de regionale, nationale en Europese clusters een voorbeeld zijn, moet steun krijgen.

66. De regio's en steden moeten het potentieel van de blauwe economie aantonen en duidelijk maken dat de volgende jaren middelen moeten worden vrijgemaakt voor een hele reeks realistische projecten met een toegevoegde waarde.

Het vertrek van het VK dwingt de EU zich ambitieuzer op te stellen op maritiem vlak

67. Het vertrek van het VK uit de EU zou directe gevolgen hebben voor het Europees maritiem beleid. De impact ervan op de meest getroffen steden en regio's en op het EU-beleid moet nauwgezet worden nagegaan, zodat de nodige aanpassingsmaatregelen kunnen worden genomen. Als de maritieme grenzen van de Unie worden hertekend, is het met name zaak om de nationale en Europese regelingen inzake soevereiniteit en veiligheid aan te passen.

68. Het Comité dringt erop aan dat de EU bij de onderhandelingen de belangen van haar economie en haar kustgebieden ter harte neemt. Vermeden moet worden dat fiscale en sociale dumping en deregulering, die de economie en de maritieme hulpbronnen zware klappen zouden toebrengen, hun opwachting maken. Het is de taak van de EU de belangen van de vissers veilig te stellen in het kader van het internationale recht.

69. Tegen deze achtergrond, en op voorwaarde dat een en in ander in de context van het vertrek van het VK uit de EU mogelijk is en geen gevaar vormt voor de samenhang, zou het bijzonder nuttig zijn dat de Europese maritieme actoren ook in de toekomst nauw blijven samenwerken met het oog op het gemeenschappelijke maritieme gebied en het feit dat beide partijen belang hebben bij de bescherming en instandhouding van de mariene ecosystemen, en dat ze samen streven naar de totstandkoming van een eerlijke en toegankelijke mondiale markteconomie.

Brussel, 12 mei 2017.

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

Markku MARKKULA

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

123e PLENAIRE ZITTING, 11-12 MEI 2017

Advies van het Europees Comité van de Regio's betreffende de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie

(2017/C 306/12)

Rapporteur:	Michiel Rijsberman (NL/ALDE), lid van de gedeputeerde staten van de provincie Flevoland
Referentiedocument:	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2012/2002, Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1305/2013, (EU) nr. 1306/2013, (EU) nr. 1307/2013, (EU) nr. 1308/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014, (EU) nr. 652/2014 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit nr. 541/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad
	COM(2016) 605 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Artikel 27

Lid 1 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Iedere andere instelling dan de Commissie kan binnen haar eigen afdeling van de begroting kredietoverschrijvingen verrichten:	Iedere andere instelling dan de Commissie kan binnen haar eigen afdeling van de begroting kredietoverschrijvingen verrichten:
a) van de ene titel naar de andere tot maximaal 10 % van de kredieten van het jaar dat vermeld staat op het begrotingsonderdeel waarvan kredieten worden overgeschreven;	a) van de ene titel naar de andere tot maximaal 10 % van de kredieten van het jaar dat vermeld staat op het begrotingsonderdeel waarvan kredieten worden overgeschreven;
b) van het ene hoofdstuk naar het andere zonder beperking.	b) van het ene hoofdstuk naar het andere zonder beperking;
	c) <i>van begrotingsjaar N naar begrotingsjaar N + 1 tot een maximum van 10 % van de totale kredieten van de begroting van de instelling tot overschrijving van ongebruikte kredieten van alle begrotingsonderdelen naar specifieke begrotingslijnen, die tot doel hebben de bouwprojecten van de instellingen te financieren projecten als omschreven in artikel 258, lid 5.</i>

Motivering

Om gebruik te kunnen maken van alle beschikbare middelen in de begroting mogen niet-gebruikte kredieten naar het volgende jaar worden overgedragen voor de betaling van huur, leningen voor gebouwen of voor het onderhoud van de instellingen op het vlak van gebouwen (een definitie van bouwprojecten is te vinden in artikel 258, lid 5).

Wijzigingsvoorstel 2

Artikel 39

Lid 3 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(...) Bij de ontwerpbegroting voegt de Commissie:	(...) Bij de ontwerpbegroting voegt de Commissie:
<p>a) de redenen voor het afwijken van de ramingen in de ontwerpbegroting van de ramingen die door de andere instellingen zijn opgesteld;</p> <p>b) ieder nuttig geacht werkdocument over de personeelsformaties van de instellingen. Een dergelijk werkdocument, dat de laatste goedgekeurde personeelsformatie bevat, geeft een overzicht van:</p>	<p>a) een vergelijkende tabel met de ontwerpbegroting van de Commissie voor de andere instellingen en de oorspronkelijke verzoeken van die andere instellingen aan de Commissie;</p> <p>b) de redenen voor het afwijken van de ramingen in de ontwerpbegroting van de ramingen die door de andere instellingen zijn opgesteld;</p> <p>c) ieder nuttig geacht werkdocument over de personeelsformaties van de instellingen. Een dergelijk werkdocument, dat de laatste goedgekeurde personeelsformatie bevat, geeft een overzicht van:</p> <p>(...)</p>

Motivering

Het onderwerp van dit wijzigingsvoorstel is belangrijk voor het CvdR als instelling. Dit voorstel beoogt de Commissie te verplichten om aan haar begrotingsvoorstel de oorspronkelijke begroting, zoals vastgesteld door de verschillende instellingen (bijv. CvdR-voltallige vergadering), toe te voegen, zodat de wijzigingen door de Commissie zichtbaar en transparant zijn. Daardoor zou de marge van het CvdR toenemen in de onderhandelingen met het Parlement en de Raad in het kader van de begrotingsprocedure.

Wijzigingsvoorstel 3

Artikel 123

Tekst als volgt te wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Artikel 123	Artikel 123
Wederzijds vertrouwen in audits	Wederzijds vertrouwen in audits
Indien de financiële staten en verslagen over het gebruik van de bijdrage van de Unie ter verkrijging van redelijke zekerheid op basis van internationaal aanvaarde normen door een onafhankelijke auditor aan een audit zijn onderworpen, vormt deze audit de basis van de algemene zekerheid, zoals, in voorkomend geval, nader bepaald in sectorspecifieke voorschriften.	Indien de financiële staten en verslagen over het gebruik van de bijdrage van de Unie ter verkrijging van redelijke zekerheid op basis van internationaal aanvaarde normen door een onafhankelijke auditor aan een audit zijn onderworpen, vormt deze audit de basis van de algemene zekerheid, zoals, in voorkomend geval, nader bepaald in sectorspecifieke voorschriften. Informatie die reeds beschikbaar is bij de beheersautoriteit, moet zo veel mogelijk worden gebruikt om te voorkomen dat dezelfde informatie meer dan eens door de begunstigen wordt opgevraagd.

Motivering

Buitensporige auditvoorschriften leiden tot grote risico's voor de regionale overheden en het mkb. Vereenvoudiging moet de controlelast voor de begunstigen verminderen en de audit moet slechts door één auditautoriteit worden uitgevoerd. Er dient een eerste controleniveau te komen in plaats van terug te gaan naar de begunstigde en zodoende een controlepiramide in plaats van een controletoeren te creëren.

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 125

Tekst als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Artikel 125</p> <p>Overschrijving van middelen naar krachtens deze verordening of sectorspecifieke regelgeving ingestelde instrumenten</p> <p>Middelen die in gedeelde uitvoering aan de lidstaten worden toegewezen, kunnen, op hun verzoek, worden overgeschreven naar uit hoofde van deze verordening of sectorspecifieke regelgeving ingestelde instrumenten. De Commissie voert deze middelen uit overeenkomstig artikel 61, lid 1, onder a) of c), indien mogelijk ten voordele van de betrokken lidstaat. Daarnaast kunnen middelen die in gedeelde uitvoering aan de lidstaten worden toegewezen, op hun verzoek worden ingezet om het risicodragend vermogen van het Europees Fonds voor strategische investeringen te vergroten. In dergelijke gevallen zijn de voor dat fonds geldende voorschriften van toepassing.</p>	<p>Artikel 125</p> <p>Overschrijving van middelen naar krachtens deze verordening of sectorspecifieke regelgeving ingestelde instrumenten</p> <p>Middelen die in gedeelde uitvoering aan de lidstaten worden toegewezen, kunnen, op hun verzoek en met de expliciete instemming van de betrokken lokale en regionale overheden en beheersautoriteiten, worden overgeschreven naar uit hoofde van deze verordening of sectorspecifieke regelgeving ingestelde instrumenten. De Commissie voert deze middelen uit overeenkomstig artikel 61, lid 1, onder a) of c), indien mogelijk ten voordele van de betrokken gebieden (regio's en/of lokaal niveau) van de betrokken lidstaat. Daarnaast kunnen middelen die in gedeelde uitvoering aan de lidstaten worden toegewezen, op hun verzoek worden ingezet om het risicodragend vermogen van het Europees Fonds voor strategische investeringen te vergroten. In dergelijke gevallen zijn de voor dat fonds geldende voorschriften van toepassing.</p>

Motivering

Samenhang tussen artikel 125 en wijzigingsvoorstel 6 van het CvdR-advies.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 265

Punt 6 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het volgende artikel 30 bis wordt ingevoegd:</p> <p>„Artikel 30 bis</p> <p>1. Een deel van de toewijzing uit de ESI-fondsen voor een lidstaat mag, op verzoek van die lidstaat en mits de Commissie daarmee instemt, worden overgeschreven naar een of meer krachtens het Financieel Reglement of andere sectorspecifieke verordeningen ingestelde instrumenten, of worden aangewend ter versterking van het risicodragend vermogen van het EFSI overeenkomstig artikel 125 van het Financieel Reglement. Het verzoek tot overschrijving van de toewijzing uit de ESI-fondsen moet uiterlijk op 30 september worden ingediend.</p>	<p>Het volgende artikel 30 bis wordt ingevoegd:</p> <p>„Artikel 30 bis</p> <p>1. Een deel van de toewijzing uit de ESI-fondsen voor een lidstaat mag, op verzoek van die lidstaat, overeenkomstig artikel 5, lid 1, van deze verordening, en mits de Commissie daarmee instemt, worden overgeschreven naar een of meer krachtens het Financieel Reglement of andere sectorspecifieke verordeningen ingestelde instrumenten, of worden aangewend ter versterking van het risicodragend vermogen van het EFSI overeenkomstig artikel 125 van het Financieel Reglement. Een dergelijk verzoek kan worden ingediend op initiatief van de betrokken lokale en regionale overheden en beheersautoriteiten. Het verzoek tot overschrijving van de toewijzing uit de ESI-fondsen moet uiterlijk op 30 september worden ingediend.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>2. Alleen financiële toewijzingen voor toekomstige jaren in het financieel plan van een programma kunnen worden overgeschreven.</p> <p>3. Het verzoek gaat vergezeld van een voorstel tot wijziging van het programma of de programma's waaruit de overschrijving zal worden verricht. De overeenkomstige wijzigingen van het programma en de partnerschaps-overeenkomst gebeuren overeenkomstig artikel 30, lid 2, met kennisgeving aan de Commissie van het totale bedrag dat voor elk relevant jaar wordt overgeschreven."</p>	<p>2. Alleen financiële toewijzingen voor toekomstige jaren in het financieel plan van een programma kunnen worden overgeschreven.</p> <p>3. Het verzoek gaat vergezeld van een voorstel tot wijziging van het programma of de programma's waaruit de overschrijving zal worden verricht. De overeenkomstige wijzigingen van het programma en de partnerschaps-overeenkomst gebeuren overeenkomstig artikel 30, lid 2, met kennisgeving aan de Commissie van het totale bedrag dat voor elk relevant jaar wordt overgeschreven.</p> <p>4. De Commissie onderzoekt en staat een overdracht van middelen uitsluitend toe indien het verzoek van de lidstaat tevens wordt ondersteund en goedgekeurd door de betrokken lokale en regionale overheden en beheersautoriteiten.</p> <p>5. Een deel van een of meer financiële instrumenten die zijn vastgesteld krachtens het Financieel Reglement of toewijzingen op grond van sector specifieke regelgeving of toewijzingen aan de risicodragende capaciteit van het EFSI in overeenstemming met artikel 125 van het Financieel Reglement kan onder dezelfde voorwaarden als vermeld in lid 1 worden overgeheveld naar de ESI-fondsen."</p>

Motivering

Het CvdR schaart zich achter de oproep om meer flexibiliteit, maar erkent het risico dat inherent is aan artikel 30 bis, bijvoorbeeld in de zin van centralisatie en subsidiariteit. De lokale en regionale overheden zullen derhalve de schrapping van artikel 30 bis in het kader van de dialoog steunen. In het geval artikel 30 bis wordt gehandhaafd, dan is het cruciaal voor het CvdR dat de lokale en regionale overheden en beheersautoriteiten hun uitdrukkelijke instemming moeten geven voor een overdracht van middelen, alvorens die wordt goedgekeurd. Om redenen van subsidiariteit en de noodzaak van structurele investeringen moeten overdrachten niet worden gestimuleerd.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 265

Punt 13, lid 2, als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>13. Het volgende artikel 39 bis wordt ingevoegd:</p> <p>(...)</p> <p>2. De in lid 1 bedoelde bijdrage mag in geen geval meer bedragen dan 25 % van de totale steun die aan de eindontvangers wordt verleend. In de minder ontwikkelde regio's als bedoeld in artikel 120, lid 3, onder b), mag de financiële bijdrage in middels een ex-antebeoordeling gerechtvaardigde gevallen hoger liggen dan 25 %, doch niet meer bedragen dan 50 %. De totale steun als bedoeld in dit lid omvat het totale bedrag van de aan eindontvangers verstrekte nieuwe leningen, gegarandeerde leningen en investeringen in de vorm van aandelenkapitaal of hybride kapitaalinvesteringen. Met de in dit lid bedoelde gegarandeerde leningen wordt alleen rekening gehouden in de mate waarin de middelen uit de ESI-fondsen zijn vastgelegd voor garantiecontracten die zijn berekend op basis van een prudente ex-antebeoordeling van een meervoudig bedrag van nieuwe leningen.</p> <p>(...)</p>	<p>13. Het volgende artikel 39 bis wordt ingevoegd:</p> <p>(...)</p> <p>2. De in lid 1 bedoelde bijdrage mag in geen geval meer bedragen dan 25 % van de totale steun die aan de eindontvangers wordt verleend. In de minder ontwikkelde en overgangs regio's als bedoeld in artikel 120, lid 3, onder b), mag de financiële bijdrage in middels een ex-antebeoordeling gerechtvaardigde gevallen hoger liggen dan 25 %, doch niet meer bedragen dan 50 %. De totale steun als bedoeld in dit lid omvat het totale bedrag van de aan eindontvangers verstrekte nieuwe leningen, gegarandeerde leningen en investeringen in de vorm van aandelenkapitaal of hybride kapitaalinvesteringen. Met de in dit lid bedoelde gegarandeerde leningen wordt alleen rekening gehouden in de mate waarin de middelen uit de ESI-fondsen zijn vastgelegd voor garantiecontracten die zijn berekend op basis van een prudente ex-antebeoordeling van een meervoudig bedrag van nieuwe leningen.</p> <p>(...)</p>

Motivering

In de omnibusverordening is deze maatregel bedoeld om het gebruik van de middelen uit de structuurfondsen ter ondersteuning van de EFSI-investeringsplatforms mogelijk te maken. Dit voorstel breidt de geografische werkingsfeer van de extra flexibiliteit uit met het oog op een bijdrage van de ESIF van meer dan 25 % van de totale steun wanneer dit gerechtvaardigd is door de ex-antebeoordeling.

Dit zal meer flexibiliteit bieden bij het opzetten van fondsen om rekening te houden met sectorale en lokale omstandigheden, met behoud van voldoende controle over misbruik van de flexibiliteit door het vereiste van een hefboom voor meer dan 25 % die wordt gerechtvaardigd door een evaluatie vooraf.

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 265

Punt 13, lid 6, als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>13. Het volgende artikel 39 bis wordt ingevoegd:</p> <p>(...)</p> <p>6. Bij de uitvoering van financieringsinstrumenten overeenkomstig artikel 38, lid 1, onder c), zien de instanties bedoeld in lid 2 van dit artikel erop toe dat het toepasselijke recht wordt nageleefd, met inbegrip van de voorschriften betreffende ESI-fondsen, staatssteun, overheidsopdrachten en normen, en de toepasselijke wetgeving inzake witwassen van geld, bestrijding van terrorisme, belastingfraude en -ontduiking. Die instanties maken geen gebruik van, of laten zich niet in met, belastingontwijkingsconstructies, met name agressieve fiscale planningsregelingen, of praktijken die niet voldoen aan de criteria inzake goede fiscale governance, zoals vastgelegd in EU-wetgeving of aanbevelingen, mededelingen of formele instructies van de Commissie. Zij zijn niet gevestigd in, en onderhouden met betrekking tot de uitvoering van de financiële verrichtingen geen zakenrelaties met entiteiten die zijn opgericht in jurisdicties welke niet met de Unie samenwerken bij de toepassing van de internationaal overeengekomen belastingnormen inzake transparantie en uitwisseling van informatie. Die instanties kunnen, op hun eigen verantwoordelijkheid, overeenkomsten sluiten met financiële intermediairs voor de uitvoering van financiële verrichtingen. Zij nemen de in de lid bedoelde voorschriften op in hun contracten met de financiële intermediairs die zijn geselecteerd om deel te nemen aan de uitvoering van de financiële verrichtingen op grond van die overeenkomsten.</p>	<p>13. Het volgende artikel 39 bis wordt ingevoegd:</p> <p>(...)</p> <p>6. Bij de uitvoering van financieringsinstrumenten overeenkomstig artikel 38, lid 1, onder c), zien de instanties bedoeld in lid 2 van dit artikel erop toe dat het toepasselijke recht wordt nageleefd, met inbegrip van de voorschriften betreffende ESI-fondsen, staatssteun, overheidsopdrachten en normen, en de toepasselijke wetgeving inzake witwassen van geld, bestrijding van terrorisme, belastingfraude en -ontduiking. Die instanties maken geen gebruik van, of laten zich niet in met, belastingontwijkingsconstructies, met name agressieve fiscale planningsregelingen, of praktijken die niet voldoen aan de criteria inzake goede fiscale governance, zoals vastgelegd in EU-wetgeving, Raadsconclusies of aanbevelingen, mededelingen of formele instructies van de Commissie op die basis. Zij zijn niet gevestigd in, en onderhouden met betrekking tot de uitvoering van de financiële verrichtingen geen zakenrelaties met entiteiten die zijn opgericht in jurisdicties welke niet met de Unie samenwerken bij de toepassing van de internationaal overeengekomen belastingnormen inzake transparantie en uitwisseling van informatie. Die instanties kunnen, op hun eigen verantwoordelijkheid, overeenkomsten sluiten met financiële intermediairs voor de uitvoering van financiële verrichtingen. Zij nemen de in de lid bedoelde voorschriften op in hun contracten met de financiële intermediairs die zijn geselecteerd om deel te nemen aan de uitvoering van de financiële verrichtingen op grond van die overeenkomsten.</p>

Motivering

Het CvdR is van mening dat alleen bindende wetgeving de nodige rechtszekerheid zal bieden betreffende belastingontwikkingsbepalingen. Naar aanleiding van de besprekingen tussen DG BUDG en de rapporteur, erkende het DG het verzoek van het CvdR om rechtszekerheid en accepteerde het DG de term „formele instructies”.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 265

Punt 16 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>In artikel 42, lid 5, wordt de eerste alinea vervangen door:</p> <p>(...)</p>	<p>Artikel 42 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) in lid 3 wordt de eerste alinea vervangen door:</p> <p><i>„Bij voor de in artikel 37, lid 4, bedoelde ondernemingen bestemde instrumenten op basis van effecten waarvoor de in artikel 38, lid 7, onder b), bedoelde financieringsovereenkomst is ondertekend vóór 31 december 2018 en die aan het einde van de subsidiabiliteitsperiode op zijn minst 55% van de in de financieringsovereenkomst in kwestie vastgelegde programmamiddelen hebben geïnvesteerd, mag een beperkte hoeveelheid betalingen voor investeringen in eindontvangers, die moeten worden gedaan gedurende een periode van maximum vier jaar na het einde van de subsidiabiliteitsperiode, worden beschouwd als subsidiabele uitgave, wanneer de betalingen op een specifiek voor dit doel ingestelde geblokkeerde rekening worden gezet, op voorwaarde dat de regels inzake staatssteun worden nageleefd en dat aan alle onderstaande voorwaarden is voldaan.”;</i></p> <p>b) in lid 5 wordt de eerste alinea vervangen door:</p> <p>(...)</p>

Motivering

Het voorstel betreft uitsluitend wijziging van 2017 (in 2018). Om rekening te houden met deze financiële instrumenten, ondanks het verstrijken van de subsidiabiliteitsperiode eind 2023, voorzagt de verordening gemeenschappelijke bepalingen dat onder bepaalde welomschreven voorwaarden middelen kunnen worden uitgetrokken voor uitgaven na het verstrijken, op voorwaarde dat de overeenkomst werd gesloten uiterlijk op 31 december 2017.

Gegeven de tijd die nodig is in de aanloop naar de ondertekening van de financieringsovereenkomsten met fondsbeheerders, lijkt de termijn van eind 2017 in de praktijk niet haalbaar en dat werkt ontmoedigend op een aantal beheersautoriteiten om hun ESIF-toewijzingen op zinvolle wijze te sturen in de richting van het aanpakken van de veelbelovende gebieden waarop de eigenvermogensfondsen zijn gericht.

Uit intensief marktonderzoek blijkt dat een aanzienlijk aantal ESIF-kapitaal deelnemingen in Europa zou kunnen worden ondersteund met aanzienlijke gevolgen voor de werkgelegenheid en groei als de termijn verlengd wordt tot 31 december 2018, zonder wijziging van de andere parameters om de ESIF te verzekeren tegen het risico van „parkeren van middelen”.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 265

Punt 17 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>17. Het volgende artikel 43 bis wordt ingevoegd:</p> <p>„Artikel 43 bis</p> <p>Gedifferentieerde behandeling van investeerders</p> <p>1. Steun uit de ESI-fondsen voor financieringsinstrumenten die in eindontvangers wordt geïnvesteerd en voordelen en andere inkomsten of opbrengsten, zoals rente, garantievergoedingen, dividenden, kapitaalwinsten of andere door die investeringen gegenereerde inkomsten, en die toe te schrijven zijn aan de steun uit de ESI-fondsen, mogen worden gebruikt voor een gedifferentieerde behandeling van private investeerders, alsmede van de EIB bij het gebruik van de EU-garantie overeenkomstig Verordening (EU) 2015/1017. Die gedifferentieerde behandeling wordt gerechtvaardigd door de behoefte om corresponderende private middelen aan te trekken.</p> <p>2. De behoefte aan en het niveau van de gedifferentieerde behandeling als bedoeld in lid 1 worden bepaald bij de ex-antebeoordeling.</p> <p>(...)”</p>	<p>17. Het volgende artikel 43 bis wordt ingevoegd:</p> <p>„Artikel 43 bis</p> <p>Gedifferentieerde behandeling van investeerders</p> <p>1. Steun uit de ESI-fondsen voor financieringsinstrumenten die in eindontvangers wordt geïnvesteerd en voordelen en andere inkomsten of opbrengsten, zoals rente, garantievergoedingen, dividenden, kapitaalwinsten of andere door die investeringen gegenereerde inkomsten, en die toe te schrijven zijn aan de steun uit de ESI-fondsen, mogen worden gebruikt voor een gedifferentieerde behandeling van private investeerders, alsmede van de EIB bij het gebruik van de EU-garantie overeenkomstig Verordening (EU) 2015/1017. Die gedifferentieerde behandeling wordt gerechtvaardigd door de behoefte om corresponderende private middelen aan te trekken. (...)”.</p>

Motivering

Dit lid is overbodig want artikel 37, lid 2, onder c), bevat reeds een dergelijke bepaling („een raming van (...) de behoefte aan en het niveau van de preferentiële vergoeding waarmee corresponderende middelen van private investeerders worden aangetrokken”). Dit lid moet derhalve worden geschrapt.

Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 265

Punt 24 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Artikel 61 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>In lid 3 wordt na punt a) een nieuw punt a bis) ingevoegd:</p> <p>„toepassing van een door een lidstaat vastgesteld forfaitair netto-inkomstenpercentage voor een sector of een subsector die niet onder a) valt. Alvorens het forfait wordt toegepast, vergewist de verantwoordelijke auditautoriteit zich ervan dat het forfait is bepaald aan de hand van een eerlijke, billijke en controleerbare methode op basis van historische gegevens en objectieve criteria.”</p>	<p>Artikel 61 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>In lid 3 wordt na punt a) een nieuw punt a bis) ingevoegd:</p> <p>„toepassing van een door een lidstaat vastgesteld forfaitair netto-inkomstenpercentage voor een sector of een subsector die niet onder a) valt. Alvorens het forfait wordt toegepast, zorgt de verantwoordelijke beheersautoriteit — met instemming vooraf door de auditautoriteit — ervoor dat het forfait is bepaald aan de hand van een eerlijke, billijke en controleerbare methode op basis van historische gegevens en objectieve criteria.”;</p>

Motivering

Er moet goedkeuring zijn vóór de forfaitaire methode. Anders biedt deze bepaling geen enkele rechtszekerheid.

Wijzigingsvoorstel 11

Artikel 265

Punt 26 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
26. Artikel 67 wordt als volgt gewijzigd: (...) ii) er wordt een punt e) ingevoegd: „e) financiering die niet aan de kosten van concrete acties is gekoppeld, maar wordt verleend op basis van de naleving van de voorwaarden in verband met de geboekte vooruitgang in de uitvoering of de verwezenlijking van de programmadoelstellingen. De gedetailleerde modaliteiten inzake de financieringsvoorwaarden en de toepassing daarvan worden vastgesteld in gedelegeerde handelingen die worden vastgesteld op grond van de machtiging waarin lid 5 voorziet.”	26. Artikel 67 wordt als volgt gewijzigd: (...) ii) er wordt een punt e) ingevoegd: „e) financiering die niet aan de kosten van concrete acties is gekoppeld, maar wordt verleend op basis van de naleving van de voorwaarden in verband met de geboekte vooruitgang in de uitvoering of de verwezenlijking van de programmadoelstellingen. De gedetailleerde modaliteiten inzake de financieringsvoorwaarden en de toepassing daarvan en de auditvereisten worden vastgesteld in gedelegeerde handelingen die worden vastgesteld op grond van de machtiging waarin lid 5 voorziet.”;

Motivering

De opname van de auditvereisten in de gedelegeerde handelingen over prestatiegerichte budgettering zal zorgen voor meer rechtszekerheid vooraf.

Wijzigingsvoorstel 12

Artikel 265

Punt 27 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
27. Artikel 68 wordt vervangen door: „Artikel 68 Forfaitaire financiering voor indirecte kosten betreffende subsidies en terugvorderbare bijstand Wanneer de uitvoering van een concrete actie indirecte kosten oplevert, mogen zij worden berekend door middel van een van de volgende vaste percentages: a) een vast percentage van maximaal 25 % van de subsidiabele directe kosten, mits het percentage wordt berekend volgens een eerlijke, billijke en controleerbare methode of volgens een methode die wordt toegepast op grond van regelingen voor volledig door de lidstaat gefinancierde subsidies voor soortgelijke soorten concrete acties en begunstigden; b) een vast percentage van maximaal 15 % van de subsidiabele directe personeelskosten waarbij er geen vereiste is voor de lidstaat om te berekenen welk percentage van toepassing is;	27. Artikel 68 wordt vervangen door: „Artikel 68 Forfaitaire financiering voor indirecte kosten betreffende subsidies en terugvorderbare bijstand Wanneer de uitvoering van een concrete actie indirecte kosten oplevert, mogen zij worden berekend door middel van een van de volgende vaste percentages: a) een vast percentage van maximaal 25 % van de subsidiabele directe kosten, mits het percentage wordt berekend volgens een eerlijke, billijke en controleerbare methode of volgens een methode die wordt toegepast op grond van regelingen voor volledig door de lidstaat gefinancierde subsidies voor soortgelijke soorten concrete acties en begunstigden; b) een vast percentage van maximaal 15 % van de subsidiabele directe personeelskosten waarbij er geen vereiste is voor de lidstaat om te berekenen welk percentage van toepassing is;

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>c) een vast percentage dat wordt toegepast op de subsidiabele directe kosten op basis van bestaande methoden en overeenkomstige percentages, die van toepassing zijn voor beleidsmaatregelen van de Unie voor soortgelijke soorten concrete acties en begunstigden.</p> <p>De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 149 gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot de vaststelling van het vaste percentage en de methoden daarvoor, als bedoeld onder c) van de eerste alinea van dit lid.”;</p>	<p>c) een vast percentage dat wordt toegepast op de subsidiabele directe kosten op basis van bestaande methoden en overeenkomstige percentages, die van toepassing zijn voor beleidsmaatregelen van de Unie voor soortgelijke soorten concrete acties en begunstigden.</p> <p>De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 149 gedelegeerde handelingen vast te stellen als aanvulling met betrekking tot de vaststelling van het vaste percentage en de methoden daarvoor, als bedoeld onder c) van de eerste alinea van dit lid.”.</p>

Motivering

Aan rechtszekerheid mag geen afbreuk worden gedaan door gedelegeerde handelingen.

Wijzigingsvoorstel 13

Artikel 265

Punt 28 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>28. de volgende artikelen 68 bis en 68 ter worden ingevoegd:</p> <p>(...)</p> <p>1. Directe personeelskosten van een concrete actie kunnen worden berekend als een vast percentage, met een maximum van 20 % van de andere directe kosten dan de personeelskosten van die concrete actie.</p>	<p>28. De volgende artikelen 68 bis en 68 ter worden ingevoegd:</p> <p>(...)</p> <p>1. Directe personeelskosten van een concrete actie kunnen worden berekend als een vast percentage, met een maximum van 20 % van de andere directe kosten dan de personeelskosten van die concrete actie. Daarbij zijn de lidstaten niet verplicht om een berekening uit te voeren om het toepasselijk percentage vast te stellen.</p>

Motivering

Dit is een echte vereenvoudiging en biedt rechtszekerheid.

Wijzigingsvoorstel 14

Artikel 265

Punt 52 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Artikel 127 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) in lid 1, derde alinea, wordt de verwijzing naar „artikel 59, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement” vervangen door „artikel 62, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement”.</p>	<p>Artikel 127 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) in lid 1, derde alinea, wordt de verwijzing naar „artikel 59, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement” vervangen door „artikel 62, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement”;</p> <p>a bis) aan lid 1 wordt het volgende toegevoegd:</p> <p>„Het evenredigheidsbeginsel moet in acht worden genomen door audits tot een minimum te beperken”;</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
b) in lid 5, onder a), wordt de verwijzing naar „artikel 59, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement” vervangen door „artikel 62, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement”.	b) in lid 5, onder a), wordt de verwijzing naar „artikel 59, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement” vervangen door „artikel 62, lid 5, tweede alinea, van het Financieel Reglement”; c) lid 7 wordt geschrapt.

Motivering

Het aantal audits moet worden beperkt tot het minimum dat noodzakelijk is om te voldoen aan de eisen voor het verminderen van de controlelast.

Wijzigingsvoorstel 15

Artikel 265

Na punt 57 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	aan artikel 142, lid 1, onder b), wordt het volgende toegevoegd: „en die meer dan 5% van het totale bedrag van de subsidiabele uitgaven in de betalingsaanvraag bedragen.”.

Motivering

Dit punt kwam aan de orde tijdens de stakeholdersmeeting; de rapporteur ontving ook schriftelijke bijdragen van belanghebbenden hierover van de CPMR, LGA en Nouvelle-Aquitaine. De bepalingen met betrekking tot de opschorting van betalingen moeten in meer flexibiliteit voorzien.

Wijzigingsvoorstel 16

Artikel 265

Punt 60 als volgt wijzigen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
60. aan artikel 152 wordt een nieuw lid 4 toegevoegd: „Wanneer een oproep tot het indienen van voorstellen wordt gelanceerd vóór de inwerkingtreding van Verordening XXX/YYYY tot wijziging van de onderhavige verordening, kan de managementautoriteit (of het toezichtcomité voor programma's in het kader van de doelstelling Europese territoriale samenwerking) besluiten de in artikel 67, lid 2 bis, opgenomen verplichting niet toe te passen tijdens een periode van maximum zes maanden vanaf de datum van inwerkingtreding van Verordening XXX/YYY . Wanneer het document waarin de voorwaarden voor de toekenning van steun aan de begunstigde wordt megedeeld binnen een periode van zes maanden vanaf de datum van inwerkingtreding van Verordening XXX/YYY, kan de managementautoriteit besluiten die gewijzigde bepalingen niet toe te passen.”	60. aan artikel 152 wordt een nieuw lid 4 toegevoegd: „Wanneer een oproep tot het indienen van voorstellen wordt gelanceerd vóór de inwerkingtreding van Verordening XXX/YYYY tot wijziging van de onderhavige verordening, kan de managementautoriteit (of het toezichtcomité voor programma's in het kader van de doelstelling Europese territoriale samenwerking) besluiten de in artikel 67, lid 2 bis, opgenomen verplichting niet toe te passen. Wanneer het document waarin de voorwaarden voor de toekenning van steun aan de begunstigde wordt megedeeld binnen een periode van zes maanden vanaf de datum van inwerkingtreding van Verordening XXX/YYY, kan de managementautoriteit besluiten die gewijzigde bepalingen niet toe te passen.”.

Motivering

Deze verlenging van de overgangperiode voor de invoering van de nieuwe forfaitaire percentages biedt beheersautoriteiten de mogelijkheid om aan een veiliger wettelijke omgeving te werken (met name m.b.t. data-analyse).

Wijzigingsvoorstel 17

Artikel 267

Na punt 3 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p><i>In artikel 11, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1305/2013 wordt punt a) vervangen door:</i></p> <p><i>Wijziging van plattelandsontwikkelingsprogramma's</i></p> <p><i>Verzoeken van lidstaten tot wijziging van programma's worden overeenkomstig de volgende procedures goedgekeurd:</i></p> <p><i>„a) De Commissie neemt bij uitvoeringshandelingen een besluit over verzoeken tot wijziging van programma's die betrekking hebben op een toename van de procentuele bijdrage uit het ELFPO van een of meer maatregelen.”.</i></p>

Motivering

Het doel van het voorstel is vooral het beheer van de fondsen te vereenvoudigen en voor enige flexibiliteit te zorgen. Het voorstel van de Commissie scherpt de bestuurlijke en administratieve regels voor de lokale en regionale overheden aan, en daarom moet de tekst worden gewijzigd.

Wijzigingsvoorstel 18

Artikel 267

Punt 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Artikel 36 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) lid 1 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p><i>i) punt c) wordt vervangen door:</i></p> <p><i>„c) financiële bijdragen in onderlinge fondsen die fungeren als inkomensstabiliseringsinstrument en waaruit landbouwers uit alle sectoren wier inkomen ernstig is gedaald, worden vergoed;”;</i></p> <p>ii) het volgende punt d) wordt toegevoegd:</p> <p><i>„d) financiële bijdragen in onderlinge fondsen die fungeren als inkomensstabiliseringsinstrument en waaruit landbouwers uit een specifieke sector wier inkomen ernstig is gedaald, worden vergoed.”;</i></p>	<p>Artikel 36 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) lid 1 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>i) het volgende punt d) wordt toegevoegd:</p> <p><i>„d) financiële bijdragen in onderlinge fondsen die fungeren als inkomensstabiliseringsinstrument en waaruit landbouwers uit een specifieke sector wier inkomen ernstig is gedaald, worden vergoed.”;</i></p>

Motivering

Bevordering van het gebruik van instrumenten voor risicobeheer, vooral verzekeringen, komt eerder het verzekeringsstelsel dan de landbouwers ten goede. Versterking van deze instrumenten zou de fondsen voor plattelandontwikkeling, die onmisbaar zijn voor de cohesie op het platteland, kunnen uithollen.

Wijzigingsvoorstel 19

Artikel 267

Na punt 8 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	Artikel 37 van Verordening (EU) nr. 1305/2013 wordt geschrapt.

Motivering

Het risico bestaat dat verzekeringsinstrumenten de beschikbare fondsen voor plattelandontwikkeling opgebruiken; bovendien zijn ze niet de aangewezen instrumenten om het inkomen van landbouwers op peil te houden. In de VS is men inmiddels afgestapt van deze methoden.

Wijzigingsvoorstel 20

Artikel 269

Punt 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
„8. De lidstaten kunnen besluiten de bepalingen van dit artikel vanaf 2018 niet meer toe te passen. Desgevallend stellen zij de Commissie uiterlijk op 1 augustus 2017 in kennis van dat besluit.”;	

Motivering

Het amendement is bedoeld om ervoor te zorgen dat de GLB-fondsen gericht blijven op actieve landbouwers als enige kandidaten voor rechtstreekse betalingen en om de verspreiding van financiële middelen te vermijden.

Wijzigingsvoorstel 21

Artikel 269

Na punt 3 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>Artikel 44, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1307/2013 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>„Gewasdiversificatie</p> <p>1. Indien het bouwland van de landbouwer tussen 10 en 30 hectaren omvat en een aanzienlijk deel van het jaar of een aanzienlijk deel van de wisselbouwcyclus niet volledig wordt beteeld met gewassen die onder water staan, worden op dat bouwland ten minste drie verschillende gewassen geteeld. Het hoofdgewas bestrijkt niet meer dan 50 % van dat bouwland.</p> <p>Vanwege het positieve effect op de bodemvruchtbaarheid en productiviteit mogen mengsels van klaver en tweejarige grassen of andere vormen van tussencultuur en lage inzaaiing in de wisselbouw worden geïntegreerd.”.</p>

Motivering

Dit gaat verder dan vereenvoudiging en effent het pad voor de hervorming van het GLB. Wisselbouw is een essentieel element (Verordening (EU) nr. 1307/2013).

Wijzigingsvoorstel 22

Artikel 270

Na punt 3 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>3 quinquies. <i>In artikel 152 wordt het volgende lid ingevoegd:</i></p> <p><i>„1 bis. Onverminderd de toepassing van artikel 101, lid 1, VWEU is een op grond van lid 1 hiervoor erkende producentenorganisatie gerechtigd om — namens haar leden ten behoeve van hun gehele of gedeeltelijke gezamenlijke productie — productie te plannen, producten op de markt te brengen en contracten voor de levering van landbouwproducten te onderhandelen.”.</i></p>

Motivering

Dit voorstel is erop gericht artikel 152 een centrale rol te geven binnen de afwijkingen van de iGMO-verordening van de toepassing van de mededingingswetgeving, conform aanbeveling 157a van het taskforceverslag van de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling en paragraaf 8 van het advies van diezelfde commissie inzake het jaarverslag over het mededingingsbeleid.

Wijzigingsvoorstel 23

Artikel 270

Na punt 3 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>3 duodecies. <i>In Verordening (EU) nr. 1308/2013 wordt het volgende artikel ingevoegd:</i></p> <p><i>„Artikel 152 ter</i></p> <p>Waardeverdeling</p> <p><i>Onverminderd artikel 125 inzake de suikersector kunnen producenten van landbouwproducten in een van de specifieke sectoren die staan vermeld in artikel 1, lid 2, via hun organisaties, en met ondernemingen die deze producten op de markt brengen of verwerken, waardeverdelingsclausules overeenkomen, met inbegrip van op de markt gegenereerde winsten en verliezen, teneinde te bepalen hoe de ontwikkeling van de desbetreffende marktprijzen of overige grondstoffenmarkten onderling moeten worden verdeeld.”.</i></p>

Motivering

Dit voorstel is bedoeld om producenten van landbouwproducten de mogelijkheid te geven via hun organisaties overeenkomstig het model voor de suikersector clausules voor de verdeling van waarde overeen te komen met ondernemingen die deze producten op de markt brengen of verwerken.

Wijzigingsvoorstel 24

Artikel 270

Na punt 3 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>3 septvicies. In deel II van Verordening (EU) nr. 1308/2013 wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd:</p> <p>„HOOFDSTUK III bis</p> <p>Betrekkingen met de toeleveringsketen</p> <p>Artikel 175 bis</p> <p>Oneerlijke handelspraktijken</p> <p><i>De Europese Commissie zal vóór 30 juni 2018 een wetsvoorstel voorleggen aan het Europees Parlement en de Raad inzake een raamwerk op EU-niveau ter bestrijding van praktijken die in hoge mate afwijken van goede handelspraktijken en die in strijd zijn met de goede trouw en een eerlijke behandeling in transacties tussen landbouwers, met inbegrip van hun organisaties en verwerkende kmo's, en hun handelspartners die zich lager in de toeleveringsketen bevinden.</i></p>

Motivering

De clausule verplicht de Commissie vóór medio 2018 een Europees wetgevingskader aan te nemen ter bestrijding van oneerlijke handelspraktijken, overeenkomstig het standpunt van het Europees Parlement van 12 december 2016 en aanbeveling 113 van het taskforceverslag van de Commissie landbouw en plattelandontwikkeling.

Wijzigingsvoorstel 25

Artikel 270

Na punt 4 een nieuw punt toevoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>4 quater. In artikel 219, lid 1, wordt de vierde alinea vervangen door:</p> <p><i>„Dergelijke maatregelen kunnen, voor zover en zolang dat nodig is om de marktverstoring of de dreiging daarvan te verhelpen, het toepassingsgebied, de looptijd of andere aspecten van in deze verordening bedoelde maatregelen uitbreiden of wijzigen, of voorzien in uitvoerrestituties, of de invoerrechten geheel of gedeeltelijk opschorten, inclusief voor bepaalde hoeveelheden of perioden wanneer dat nodig is, of eventueel vereiste maatregelen inzake leveringsbeheer voorstellen.”.</i></p>

Motivering

Om de doelmatigheid van artikel 219 te vergroten, is het passend om de Commissie de mogelijkheid te gunnen alle op grond van Verordening (EU) nr. 1308/2013 beschikbare middelen, maar ook alle overige passende maatregelen inzake voorraadbeheer, in te zetten.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. herinnert eraan dat in het Financieel Reglement de beginselen en de procedures zijn vastgesteld die bepalend zijn voor de tenuitvoerlegging van alle facetten van de EU-begroting en de controle van de EU-fondsen en -programma's. Het voorstel behelst dus alle vormen van EU-uitgaven, van blindinginstrumenten zoals het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) tot programma's onder gedeeld beheer zoals de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) en centraal beheerde EU-programma's als Horizon 2020. Het Financieel Reglement van de EU heeft ook betrekking op de administratieve kosten van de Europese instellingen. Het CvdR is als EU-orgaan dan ook aan de toepassing ervan onderworpen.
2. Het Comité stelt voor dat een herziening van deze omvang — waarbij 15 wetgevingsbesluiten worden aangepast — moet stoen op een effectbeoordeling die moet worden uitgevoerd vóór de presentatie van het voorstel. Bij die effectbeoordeling moet ook rekening worden gehouden met de territoriale dimensie en impact van de voorstellen. Het is nu moeilijk om na te gaan welke de gevolgen van het voorstel voor de lokale en regionale overheden (LRA) zullen zijn en of het evenredigheidsbeginsel wordt nageleefd. Voorts betwist het CvdR het standpunt van de Commissie dat het wetsvoorstel onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, aangezien de voorstellen inzake de sectorale wetgevingshandelingen verdergaan dan het afstemmen van de tekst op de nieuwe financiële regels die voor de Unie gelden.
3. Het CvdR benadrukt dat de LRA herhaaldelijk hebben opgeroepen tot eenvoudigere en flexibelere regels om vaart te zetten achter de besteding van middelen uit de EU-fondsen en het dagelijks bestuur voor de begunstigden te vereenvoudigen, met name voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) en de beheersautoriteiten.
4. Het is verheugd over het feit dat als gevolg van de goede samenwerking tussen het CvdR en de Commissie een aantal voorstellen voor vereenvoudiging zijn opgesteld tijdens de gezamenlijke workshops die werden georganiseerd in samenwerking met het voorzitterschap van de Raad over de vereenvoudiging van het cohesiebeleid. Die voorstellen hebben hun neerslag gevonden in het wetgevingsvoorstel, zoals de keuze voor een meer prestatiegerichte aanpak bij betalingen door de Commissie.
5. Het CvdR is ingenomen met de uitbreiding van de mogelijkheden om vereenvoudigde kostenopties te gebruiken. Er is echter nog ruimte voor verbetering. Daarom stelt het Comité van de Regio's voor om de mogelijkheid van gebruik van vereenvoudigde kostenopties te verruimen voor projecten die verband houden met de diensten van algemeen economisch belang (DAEB), evenals de projecten die onder de staatssteunregels vallen. Het gebruik van standaardschalen zou overigens niet onderworpen moeten worden aan voorafgaande goedkeuring door de Europese Commissie of op zijn minst beperkt moeten worden om de instanties voor het beheer in staat te stellen enkele belangrijke vereenvoudigingen in het beheer door te voeren.
6. Verwacht wordt dat de voorgestelde vereenvoudigingsmaatregelen voor audits zullen resulteren in significante vereenvoudiging op alle beleidsgebieden waarop de EU betalingen verricht. Dankzij de voorstellen voor het Financieel Reglement inzake prestatiegerichte budgettering en vereenvoudiging en wederzijds vertrouwen (één enkele audit) is het mogelijk om aanzienlijke vooruitgang te boeken wat betreft het terugdringen van het aantal audits, fouten en administratieve overlast, evenals wat betreft het verbeteren van het imago en gebruik en het behalen van resultaten. De maatregelen voor wederzijds vertrouwen zijn ook gericht op vertrouwen in één enkele wanneer die volgens de internationaal geaccepteerde auditnormen betrouwbaar is.
7. Helaas zijn niet alle voorstellen voor vereenvoudiging van de audits in het wetgevingsvoorstel meegenomen. Buitensporige auditvoorschriften leiden tot grote risico's voor de regionale overheden en het mkb. Bijgevolg denken velen dat ESIF-steun gewoonweg niet de moeite waard is. Verdere vereenvoudiging moet de lasten voor de begunstigden verlichten. Het voorstel voor wederzijds vertrouwen bij de auditautoriteiten betreffende beheersonderzoeken door de beheersautoriteiten moet in dit verband worden overwogen: men dient terug te gaan naar het voorgaande of eerste controleniveau in plaats van naar de begunstigde.
8. Het Comité van de Regio's pleit ten aanzien van de auditvereisten voor versoepeling en meer transparantie. Met name wordt aanbevolen de opslagduur van digitale gegevens te beperken omdat de kosten hiervan even hoog kunnen zijn als de huidige kosten voor archivering.
9. Het Comité pleit voor de mogelijkheid van een op maat gesneden auditstrategie voor een operationeel programma, gebaseerd op methoden en beginselen die de auditautoriteiten in de lidstaten moeten toepassen, zoals het evenredigheidsbeginsel, het belonen van goede resultaten van eerdere audits en het gebruik van nationale auditmethoden.

10. Terecht wordt ten aanzien van het Financieel Reglement voorgesteld dat financiering niet aan de kosten van concrete acties wordt gekoppeld, maar wordt verleend op basis van de naleving van de voorwaarden in verband met vooruitgang in de uitvoering of de verwezenlijking van de programmadoelstellingen. Het CvdR stelt voor dat een ruimer gebruik van prestatiegerichte budgettering wordt aangemoedigd.

11. Het is verheugd dat zijn verzoek om opdrachten direct te gunnen aan de financiële instellingen voor nationale/regionale ontwikkeling wanneer die optreden als een financiële intermediair die bij de uitvoering van financiële instrumenten in het wetgevingsvoorstel wordt overwogen.

12. Het is ook ingenomen met de voorgestelde vereenvoudiging van gezamenlijke actieplannen (JAP's), maar merkt op dat die tot op heden nauwelijks zijn gebruikt, omdat de beheersautoriteiten bang waren dat auditors de regels inzake JAP's verschillend zouden interpreteren en financiële correcties zouden gaan opleggen. Bovendien vereist het gebruik van de JAP's extra bestuurslagen. Daarom suggereert het Comité om de ervaringen met het gebruik van JAP's te onderzoeken en het uitvoeringsmechanisme te evalueren. Ook verzoekt het om gegevens over de praktisch stappen die de Commissie heeft gezet om iets te doen aan vertrouwensgebrek en onzekerheid. Verder wordt de Commissie verzocht een standaard-JAP te verstrekken, waarvoor de Commissie bij de Europese Rekenkamer te rade zou moeten gaan. Ook beveelt het Comité met klem aan om een aantal reeds gedurende deze periode in alle lidstaten opgestarte proefprojecten voor JAP's ook na 2020 vaak te gebruiken.

13. De voorstellen (artikel 38, lid 1, onder c) en artikel 39 bis van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake de ESI-fondsen) om de combinatie van de ESIF en het EFSI te verbeteren, met name met betrekking tot financieringsinstrumenten, lijken erg positief en sluiten aan bij de verzoeken van het Comité van de Regio's om meer synergieën tussen de ESIF en EFSI. Er zijn echter nog steeds twijfels over de toegevoegde waarde van twee uitvoeringsmechanismen voor revoluerende fondsen, die zowel via EFSI als via ESIF ten uitvoer kunnen worden gelegd. De administratieve rompslomp van twee uitvoeringsmechanismen kan per afzonderlijk geval worden verholpen door ex-ante-evaluaties van gecombineerde EFSI/ESIF-tenuitvoerlegging. Het Comité wijst er tevens op dat in vergelijking met de ESI-fondsen de tenuitvoerlegging van het EFSI met bijbehorende voorwaarden eenvoudiger wordt geacht. De ongelijke status van EU-fondsen onder direct beheer, zoals het EFSI en Horizon 2020 enerzijds en de ESIF anderzijds op het gebied van staatssteun is niet gerechtvaardigd, zorgt voor meer administratieve lasten en vormt een belemmering voor het ontstaan van synergie tussen de verschillende instrumenten.

14. Het CvdR betreurt dat het wetgevingsvoorstel de mogelijkheid opent om middelen vanuit het cohesiebeleid naar andere centraal beheerde programma's over te hevelen of om de risicodragende capaciteit van het EFSI te verhogen. Vanuit lokaal en regionaal standpunt lijkt dit problematisch, aangezien het verzoek voor een dergelijke overschrijving wordt gedaan door de lidstaat, zonder dat daarbij de lokale en regionale autoriteiten moeten worden geraadpleegd. Daarom verwerpen de LRA de huidige voorstellen en stelt het Comité voor dat de Commissie verifieert en uitsluitend toestemming geeft voor een overdracht van middelen indien het verzoek afkomstig is en/of de toestemming heeft van de beheersautoriteit of de betrokken LRA. De LRA zouden een dergelijk verzoek moeten kunnen inleiden.

15. Het verdient aanbeveling om in het wetgevingsvoorstel ook de mogelijkheid te openen om middelen van centraal beheerde programma's en EFSI naar het cohesiebeleid te verschuiven. Deze kwesties worden behandeld in wijzigingsvoorstel 1.

16. Het CvdR wijst erop dat de complexiteit veelal te wijten is aan de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, maar ook aan de richtsnoeren van de Commissie. Deze secundaire regelgeving leidt immers tot een groot aantal bijkomende vragen en verplichtingen in verband met beheer, audit en controle. Een vereenvoudiging van deze regelgeving is geboden.

17. Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014 van de Commissie van 3 maart 2014 vermeldt in artikel 27, lid 2, een terugwerkende kracht van de norm ten tijde van de controles en audits van verrichtingen, hetgeen voor de begunstigden een onaanvaardbare rechtsonzekerheid met zich meebrengt. Het beginsel van terugwerkende kracht moet vermeden worden, behalve indien laatstgenoemde voordeliger is voor de begunstigden.

Vereenvoudigingsvoorstellen voor de programmeringsperiode na 2020

18. De vereenvoudiging van het cohesiebeleid moet worden voortgezet met de voorstellen voor de programmeringsperiode na 2020. Daarbij moeten de volgende prioritaire kwesties worden opgelost:

- een gelijk speelveld voor verschillende financieringsinstrumenten van de EU met gemeenschappelijke definities om resultaten te kunnen vergelijken en fondsen te kunnen combineren;

- nagaan hoe de ex-anteconditionaliteit van het cohesiebeleid (artikel 19 van de algemene verordening) verder kan worden vereenvoudigd;
- de multilevel-aanpak heroverwegen in gedeelde uitvoeringsprogramma's. Het is efficiënter om te gaan met of de regionale/lokale autoriteiten of de nationale autoriteiten, zulks afhankelijk van het geografische bereik van het programma;
- voor meer transparantie en minder complexe wetgeving dienen voor de verschillende ESI-fondsen dezelfde regelingen te gelden. Dit kan door het ontwikkelen van één loket voor aanvragen van begunstigden van de ESI-fondsen om vlotte en gelijke toegang mogelijk te maken;
- voorwaarden beperken tot deze reeks algemene regels. De financiële regels mogen niet leiden tot extra voorwaarden betreffende specifieke fondsregels inzake audits en subsidiabiliteit van de kosten voor specifieke fondsen en programma's. Fondsspecifieke verordeningen moeten worden beperkt tot regels over de inhoud van de programma's en rapportage. Deze preventie van overregulering moet ook gelden voor alle partners bij de gezamenlijke uitvoering van programma's;
- de inhoud van de jaarlijkse uitvoeringsverslagen moet beperkt blijven tot verstrekking van wezenlijke informatie over de uitvoering van het programma, dus geen onnodige extra belasting van de beheersautoriteiten;
- afschaffing van bureaucratische procedures die slechts een beperkte toegevoegde waarde hebben en die volledig verschillend worden doorlopen, zoals de aanwijzingsprocedure (artikel 124 van de algemene verordening);
- ontwikkeling van gesplitste audit en rapportage via vertrouwenscontracten tussen de EU en de nationale audit- en beheersautoriteiten;
- om de auditlasten te verminderen moet het artikel over de functies van de auditautoriteit (artikel 127 van de algemene verordening) worden aangevuld met: „Die auditstrategie wordt vooraf aan de beheersautoriteit toegelicht en wordt beoordeeld door de Commissie, zulks ter waarborging van het evenredigheidsbeginsel en om rekening te houden met de risico's van een specifiek operationeel programma.”;
- de ex-antebeoordelings- en aanwijzingsprocedure van 2007-2013 als voorbeeld nemen. Toen controleerde en valideerde de Commissie alle systemen van de beheersautoriteiten om ervoor te zorgen dat de financiële middelen sneller kunnen worden geleverd aan het begin van de programmeringsperiode;
- de bepalingen met betrekking tot de opschorting van betalingen (artikel 142 van de algemene verordening) moeten meer flexibiliteit mogelijk maken;
- er zou een onderscheid gemaakt moeten worden tussen frauduleuze vergissingen en onopzettelijke vergissingen;
- er dient meer vertrouwen te worden gekweekt tussen de actoren van het gedeelde beheer van de ESIF en de Europese Commissie;
- in Verordening (EU) nr. 480/2014 is in artikel 28 sprake van een aanvaardbaar foutenpercentage van 2 %. De ervaring leert dat dit percentage in de context van projecten van het cohesiebeleid niet adequaat is. Aangezien de internationale standaarden voor controle geen cijfermatige regels opleggen, zou het mogelijk moeten zijn deze drempel te verhogen tot 5 %.

19. Het Comité onderstreept dat het wetgevingsvoorstel over „de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Europese Unie” vergezeld gaat van sectorale voorschriften in 15 wetgevingsbesluiten die relevant zijn voor alle CvdR-commissies, die zijn geraadpleegd tijdens de voorbereiding van dit advies. Ten slotte heeft ook de Coter-werkgroep voor de EU-begroting bijgedragen tot het opstellen van dit advies.

Brussel, 11 mei 2017.

*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