

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 54



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

61e jaargang
13 februari 2018

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

RESOLUTIES

Comité van de Regio's

125e zitting, 9-11 oktober 2017

2018/C 054/01	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over het Europees Semester 2017 en met het oog op de jaarlijkse groeianalyse 2018	1
2018/C 054/02	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de aanbevelingen aan de staatshoofden en regeringsleiders, op 24 november 2017 in Brussel bijeen voor de vijfde topontmoeting van het Oostelijk Partnerschap	5

ADVIEZEN

Comité van de Regio's

125e zitting, 9-11 oktober 2017

2018/C 054/03	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Klimaatfinanciering: een essentieel instrument voor de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs	9
2018/C 054/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de toekomst van de CEF — Vervoer	14
2018/C 054/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid	21
2018/C 054/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een Europese strategie betreffende samenwerkende intelligente transportsystemen	27
2018/C 054/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's over versterking van de territoriale weerbaarheid: regio's en steden de instrumenten verschaffen om de globalisering het hoofd te bieden	32
2018/C 054/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een strategische aanpak van weerbaarheid in het externe optreden van de EU	38

NL

2018/C 054/09	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de totstandbrenging van een Europese data-economie	43
2018/C 054/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de Europese pijler van sociale rechten en de discussienota over de sociale dimensie van Europa	48
2018/C 054/11	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een Europees beleid ter verbetering van de aardbevingsbestendigheid van gebouwen en infrastructuur	62
2018/C 054/12	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Ruimtestrategie voor Europa	66
2018/C 054/13	Advies van het Europees Comité van de Regio's — De hervorming van de eigen middelen van de EU in het kader van het volgende MFK na 2020	72
2018/C 054/14	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Bescherming van migrerende kinderen	76

III Voorbereidende handelingen

COMITÉ VAN DE REGIO'S

125e zitting, 9-11 oktober 2017

2018/C 054/15	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Het dienstenpakket: een diensteneconomie ten dienste van de burgers	81
---------------	---	----

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

COMITÉ VAN DE REGIO'S

125e ZITTING, 9-11 OKTOBER 2017

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over het Europees Semester 2017 en met het oog op de jaarlijkse groeianalyse 2018

(2018/C 054/01)

Ingediend door de fracties van EVP, PSE, ALDE, EA en ECR

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

- gezien de documenten van het Europees Semester 2017, namelijk de jaarlijkse groeianalyse, de landenverslagen, de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen;
- gezien zijn op 8 februari 2017 goedgekeurde Resolutie over de jaarlijkse groeianalyse 2017 van de Europese Commissie (RESOL-VI/019);
- gezien het verslag van het Europees Parlement over de jaarlijkse groeianalyse 2017 (2016/2306(INI));

Investeringen weer aanzwengelen

1. beklemtoont dat in 55 % van de landenspecifieke aanbevelingen voor 2017 wordt ingegaan op belemmeringen voor investeringen die de lokale en regionale overheden kunnen helpen wegnemen ⁽¹⁾; herinnert eraan dat de financiële middelen waarover de lokale en regionale overheden beschikken niet zijn afgestemd op hun taken;
2. benadrukt dat het cohesiebeleid het belangrijkste investeringsinstrument van de EU moet blijven. Wel moet er verbetering komen in het beheer ervan en de wisselwerking met het Europees Semester, om zo het multiplicatoreffect van de uitgaven voor cohesie en de bijdrage aan duurzame en inclusieve groei te versterken;
3. is ingenomen met de invoering in januari 2015 van de flexibiliteitsmarges in het stabiliteits- en groeipact, maar dringt aan op verdere maatregelen om overheidsinvesteringen in met name infrastructuur en sociale inclusie te stimuleren, door nationale, regionale en lokale cofinanciering in de context van de Europese structuur- en investeringsfondsen uit te sluiten van het boekhoudmechanisme van het stabiliteits- en groeipact, zoals ook het geval is bij cofinanciering en het Europees Fonds voor strategische investeringen; ook moet een EU-typologie worden uitgewerkt voor de kwaliteit van overheidsinvesteringen in de staten van overheidsuitgaven en zulks in het licht van hun effect op de lange termijn, en moet de methode voor de berekening van het „structurele tekort” tegen het licht worden gehouden, zodat ook rekening

⁽¹⁾ CvdR, Europees Semester 2016, Territoriale analyse van de landenspecifieke aanbevelingen — Verslag van de stuurgroep van het Europa 2020-monitoringplatform.

wordt gehouden met de intrinsieke kenmerken van nationale economieën en met de structurele verschillen als het op overheidsuitgaven aankomt; ten slotte zou moeten worden voorgesteld om een indicator voor het investeringspercentage in het macro-economische scorebord op te nemen;

4. merkt op dat de lokale en regionale overheden betrokken zijn bij zowat 25 % van de door de EIB gefinancierde projecten van het Europees fonds voor strategische investeringen (EFSI), maar dat uit een recente in opdracht van het CvDR uitgevoerde studie blijkt dat er in dit opzicht nog aanzienlijke belemmeringen zijn, die te maken hebben met de bestuurscapaciteit, de intrinsieke complexiteit van het EFSI en het feit dat veel steden en regio's niet op de hoogte zijn van het bestaan ervan⁽²⁾; onderstreept dat meer voorlichting, technische ondersteuning, advies en synergieën met andere EU-financieringsbronnen nodig zijn om de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden bij de uitvoering van EFSI-projecten en het geografische evenwicht tussen deze projecten te verbeteren;

5. is het met de Commissie eens dat het EFSI nog niet „zijn volle potentieel heeft bereikt waar het gaat om het stimuleren van menselijk kapitaal. Verdere inspanningen zijn nodig om instrumenten te ontwikkelen die op deze sector zijn toegesneden en om maatschappelijke en financiële actoren nauwer te laten samenwerken”⁽³⁾;

6. onderstreept dat op alle bestuursniveaus voortdurend structurele hervormingen moeten worden doorgevoerd en dat de bureaucratische rompslomp waarmee de lopende investeringen gepaard gaan moet worden teruggedrongen, om zo ons ondernemingsklimaat te verbeteren en onze economieën aantrekkelijker te maken voor investeerders;

7. wijst erop dat de toegang tot financiering voor Europese kleine en middelgrote ondernemingen, start-ups en scale-ups nog steeds een groot probleem is; is ingenomen met maatregelen als het Europees paraplufonds voor durfkapitaal; roept de Commissie op om in samenwerking met de lokale, regionale en nationale autoriteiten verdere maatregelen te nemen om private investeringen aan te trekken en meer onderscheid te maken tussen de verschillende financieringsbronnen;

Structurele hervormingen en een verantwoord begrotingsbeleid

8. dringt eens te meer aan op meer coördinatie tussen de verschillende EU-maatregelen voor capaciteitsopbouw en op vereenvoudiging van de EU-fondsen; beklemtoont dat 53 % van de landenspecifieke aanbevelingen uit 2017 betrekking hebben op bestuurscapaciteit, met name op subnationaal niveau;

9. is van mening dat het EU-budget moet worden gebruikt om de lidstaten te helpen bij hun inspanningen om structurele hervormingen uit te voeren en de bureaucratische rompslomp waarmee de lopende investeringen gepaard gaan, te verminderen, en kan zich daarom vinden in het besluit van mei 2017 betreffende een steunprogramma voor structurele hervormingen (2017-2020) ter waarde van 142,8 miljoen euro, dat een bijdrage zal leveren aan de institutionele, administratieve en structurele hervormingen; doel is de financiering van acties met een Europese toegevoegde waarde, ter bevordering van het concurrentievermogen, de productiviteit, groei, banen, cohesie en investeringen;

10. herhaalt zijn oproep tot de Commissie om een voorstel in te dienen voor een begrotingscapaciteit voor de eurozone, om deze wanneer nodig beter te kunnen stabiliseren;

11. verzoekt de Commissie zich te buigen over de moeilijkheden die de lokale en regionale overheden kunnen ondervinden bij de uitvoering van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten, en beklemtoont dat het lokale en regionale niveau moeten kunnen beschikken over de nodige middelen, zoals kenniscentra, zodat de bestuurscapaciteit waar het gaat om overheidsopdrachten en staatssteun op alle niveaus kan worden verbeterd dankzij het verlenen van technische ondersteuning en bijstand;

12. beklemtoont de behoefte aan inclusieve groei en verbetering van de sociale dimensie van de EU via de tenuitvoerlegging van een Europese pijler van sociale rechten⁽⁴⁾; daartoe is een sterke Europese sociale agenda nodig, waarin concurrentievermogen en sociale rechtvaardigheid elkaar aanvullen en waarin onder meer wordt voorzien in een grotere rol voor de sociale indicatoren in het Europees Semester en reële loonconvergentie die gelijke tred houdt met de productiviteit;

⁽²⁾ http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Implementation-EFSI/implementation_EFSI_pdf.pdf

⁽³⁾ Zie de mededeling van de Commissie over het „Europees Semester 2017: beoordeling van structurele hervormingen, preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden, en resultaten van diepgaande evaluaties ingevolge Verordening (EU) nr. 1176/2011”, COM(2017) 90 final.

⁽⁴⁾ CvDR-advies over de Europese pijler van sociale rechten en de discussienota over de sociale dimensie van Europa, rapporteur: Mauro D'Attis (IT/EVP), op 11 oktober 2017 goedgekeurd door het CvDR (SEDEC-VI/027).

13. onderstreept in het licht van de discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering ⁽⁵⁾ dat we er alles aan moeten doen om meer mensen te laten profiteren van de globalisering, dat de territoriale veerkracht moet worden versterkt, dat we moeten stoppen met het blind promoten van structurele hervormingen zonder oog te hebben voor de regionale verschillen waardoor de hervormingen niet overal dezelfde impact hebben, en dat de EU zich bij de aanpak van de globalisering moet richten op drie punten: een *proactieve strategie* ter verbetering van vaardigheden, kennis en infrastructuur, een *mitigatiestrategie* waarvan ook het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG) en andere beleidsinstrumenten onderdeel zijn, en een *participatiestrategie* om de burgers nauwer te betrekken bij de EU-besluitvorming; roept ook op tot een verbetering van het EFG door het budget van het fonds op te trekken, het op te nemen in het MFK, de criteria voor het in werking stellen van het EFG aanzienlijk te versoepelen, en te zorgen voor synergieën met de Europese Structuur- en investeringsfondsen;

14. wijst erop dat het huidige mondiale krachtenveld een brede en plaatsgebonden Europese industriële strategie vereist ⁽⁶⁾; dit impliceert dat de relevante EU-beleidsmaatregelen en -instrumenten op een strategische manier op elkaar worden afgestemd;

Het Europees Semester 2017 en de jaarlijkse groeianalyse 2018

15. beklemtoont dat 76 % van de in 2017 gedane landenspecifieke aanbevelingen territoriaal van aard zijn, d.w.z. dat zij betrekking hebben op uitdagingen die zich vooral doen gevoelen in specifieke regio's of steden en waarvan de uitvoering een zaak van het subnationale bestuursniveau is; merkt op dat 62 % van deze aanbevelingen rechtstreeks gericht zijn aan de lokale en regionale overheden, waaruit duidelijk blijkt dat zij een cruciale rol te vervullen hebben in de structurele hervormingen;

16. onderstreept dat in twee derde van de nationale hervormingsprogramma's van 2017 wordt gewezen op het bestaan van regionale verschillen, dat in alle programma's wordt erkend dat de lokale en regionale overheden een rol spelen bij de implementatie van de nationale hervormingsprogramma's, en dat er in 70 % op wordt gewezen dat deze overheden ook betrokken zijn bij de voorbereiding van de programma's, hoewel het dan voornamelijk bij adviesverlening blijft;

17. wijst erop dat de aanbevelingen in veel sterkere mate zouden worden opgevolgd als de lokale en regionale overheden in een vroeg stadium werden betrokken bij de uitwerking van de nationale hervormingsprogramma's en als systematisch werd uitgegaan van multilevel governance; ook zouden op die manier de regionale verschillen beter kunnen worden aangepakt, zou het lokale draagvlak worden vergroot en zou het vertrouwen binnen en tussen de lidstaten worden versterkt;

18. verzoekt de EU-instellingen om werk te maken van het voorstel van het CvdR om een gedragscode voor de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden bij het Europees Semester ⁽⁷⁾ op te stellen en is ingenomen met de steun van het Europees Parlement ⁽⁸⁾;

19. zou graag zien dat in de jaarlijkse groeianalyse 2018 een afzonderlijk hoofdstuk wordt opgenomen over de situatie in de regio's en wordt ingegaan op de rol van de lokale en regionale overheden, en dringt erop aan dat de lidstaten dit voorbeeld volgen in hun nationale hervormingsprogramma's; is ingenomen met de steun voor de oproep om een territoriale dimensie op te nemen in de landenspecifieke aanbevelingen; verzoekt de Commissie om bij haar landenbezoeken aan het begin van het semester ook de vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden te ontmoeten. In het kader van de steun voor de integratie van een territoriale dimensie in het Europees Semester wil het Comité erop wijzen dat in dit verband onder meer de demografische ontwikkelingen moeten worden opgenomen, zodat dit aspect wordt verbonden met het Europees Semester, zoals al door het Comité werd bepleit in zijn advies over het antwoord van de EU op de demografische uitdaging;

20. herhaalt ⁽⁹⁾ in het licht van het feit dat de jaarlijkse publicatie van landenspecifieke aanbevelingen niet is afgestemd op de programmering op middellange en lange termijn zoals vereist door de ESIF, dat er bij de koppeling van het cohesiebeleid aan de nationale hervormingsprogramma's voor moet worden gezorgd dat de territoriale dimensie, alsook het gemeenschappelijke en decentrale uitgangspunt van het beleid onaangetaast blijven;

⁽⁵⁾ CvdR-advies over de discussienota van de Commissie — Het in goede banen leiden van de mondialisering, rapporteur: Micaela Fanelli (IT/PSE), goedgekeurd door het CvdR op 10 oktober 2017 (ECON-VI/024).

⁽⁶⁾ Een initiatiefadvies van het CvdR over een Europese strategie voor de industrie: de rol en het perspectief van lokale en regionale overheden wordt momenteel opgesteld door Heinz Lehmann (DE/EVP).

⁽⁷⁾ CvdR-advies over de verbetering van de governance van het Europees Semester: een gedragscode voor de inbreng van de lokale en regionale overheden, rapporteur Rob Jonkman (NL/ECR), goedgekeurd op 11 mei 2017.

⁽⁸⁾ Zie de EP-resolutie over het Europees Semester 2016 van 26 oktober 2016.

⁽⁹⁾ CvdR-advies over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020 — Naar een sterk en doeltreffend Europees cohesiebeleid na 2020, rapporteur Michael Schneider (DE/EVP), goedgekeurd op 11 mei 2017.

21. merkt op dat veel van de landenspecifieke aanbevelingen jaar na jaar worden herhaald omdat complexe hervormingen nu eenmaal veel tijd in beslag nemen; verheugt zich erover dat de Commissie zich kan vinden in het CvdR-voorstel om de voortgang bij de uitvoering van de aanbevelingen niet op jaarbasis maar op meerjarenbasis te meten; merkt op dat de Commissie aldus tot de conclusie is gekomen dat „bij de uitvoering van ongeveer twee derde van de landenspecifieke aanbevelingen die voor 2016 zijn gedaan, (...) ten minste „enige vooruitgang” (is) geboekt”⁽¹⁰⁾ (in vergelijking met 43 % voor alle landenspecifieke aanbevelingen van 2016); verzoekt de Commissie om dergelijke evaluaties in alle transparantie volledig te publiceren;
22. beklemtoont dat het Europees Semester een beleidskader voor de lange termijn vereist; erkent in dit verband de inspanningen van de Commissie om de VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) te koppelen aan de Europa 2020-strategie en daarmee ook aan de Europese structuur- en investeringsfondsen. Gezien de complexiteit en de vele verschillende referentiekaders is er echter duidelijk behoefte aan beleidssamenhang, stroomlijning en een coherent bestuurskader; hoopt dan ook dat de Commissie snel met een aantal relevante voorstellen zal komen;
23. benadrukt dat de Europese vluchtelingen- en migrantencrisis, die in 2015 is begonnen, nog steeds een zeer ernstig probleem vormt voor veel lokale en regionale overheden, en verzoekt daarom het Europese niveau om met een concreet antwoord van betekenis te komen, ook in termen van nieuwe middelen;
24. is verontrust over het hoge percentage langdurig werklozen, met name onder jongeren, in de economieën van meerdere EU-lidstaten en vraagt de Commissie en de lidstaten derhalve meer inspanningen te leveren om de arbeidsmarkt te ondersteunen;
25. draagt zijn voorzitter op om deze resolutie aan de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad, de voorzitter van de Europese Raad en het Estse voorzitterschap van de Raad van de EU toe te sturen.

Brussel, 11 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹⁰⁾ Mededeling van de Commissie bij de landenspecifieke aanbevelingen 2017, COM(2017) 500 final (https://ec.europa.eu/info/files/2017-european-semester-communication-country-specific-recommendations_en).

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de aanbevelingen aan de staatshoofden en regeringsleiders, op 24 november 2017 in Brussel bijeen voor de vijfde topontmoeting van het Oostelijk Partnerschap

(2018/C 054/02)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

- gezien de gezamenlijke inzet voor het internationaal recht en fundamentele waarden, waaronder democratie, de rechtsstaat, eerbiediging van de mensenrechten, fundamentele vrijheden en gendergelijkheid, alsmede voor de markteconomie, duurzame ontwikkeling en goed bestuur, waarop het Oostelijk Partnerschap is gebaseerd;
- gezien het feit dat gewapende conflicten en destabilisering in veel landen en regio's in de buurlanden van de EU de ontwikkeling van duurzame partnerschappen in de weg staan ⁽¹⁾;
- gezien de op rechten gebaseerde aanpak die de EU sinds 2016 toepast, die alle mensenrechten omvat, of het nu om economische, politieke, burgerlijke, culturele of sociale rechten gaat, en die tot de uitgangspunten van de financiële steunverlening uit hoofde van het ENI behoort, en de belangrijke rol die lokale en regionale overheden spelen bij het verdedigen van essentiële rechten op lokaal en regionaal niveau, onder meer de bescherming van minderheden;
- gezien de kernbeginselen van lokale autonomie, die een Europese waarde vertegenwoordigen welke in het Europees Handvest inzake lokale autonomie officieel is vastgelegd;
- gezien het belang van de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, jongeren en lokale overheden, met name bij de tenuitvoerlegging van nieuwe landspecifieke kaders voor bilaterale samenwerking, in de vorm van geactualiseerde associatieagenda's en partnerschapsprioriteiten, op een wijze die bijdraagt aan de democratische en economische transformatie van de partnerlanden ⁽²⁾ en die hun betrekkingen met de EU versterkt;
- gezien de rol van lokale en regionale overheden bij het opvoeren van de weerbaarheid, gedefinieerd als een breed concept dat de hele samenleving omvat, met democratie, vertrouwen in instellingen en duurzame ontwikkeling, en het vermogen om hervormingen door te voeren ⁽³⁾;
- gezien de rol van de Conferentie van regionale en lokale overheden in het Oostelijk Partnerschap (CORLEAP), zoals erkend in het *Verslag over de tenuitvoerlegging van de herziening van het Europees nabuurschapsbeleid* en het gezamenlijk werkdocument van de diensten van de Commissie over de doelstellingen van het Oostelijk Partnerschap tegen 2020;
- gezien de verbintenis van het CORLEAP om de doelstellingen van het Oostelijk Partnerschap na te streven overeenkomstig het herziene Europees nabuurschapsbeleid en de integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie, de universele waarden waarop de EU is gegrondvest op lokaal niveau te bevorderen en invulling te geven, en de samenwerking tussen lokale en regionale overheden, hun verenigingen en maatschappelijke organisaties te verdiepen, ten behoeve van alle burgers;
- gezien het CORLEAP-verslag over de ontwikkeling van burgerparticipatie als manier om de lokale democratie in de landen van het Oostelijk Partnerschap te versterken (*Developing civic participation as a way to strengthen local democracy in the Eastern Partnership countries*), en de daarin opgenomen aanbevelingen;
- gezien het CORLEAP-verslag over de rol van lokale en regionale overheden op het gebied van energie-efficiëntie (*Energy efficiency: The role of local and regional authorities*), en de daarin opgenomen aanbevelingen;
- gezien de lancering van nieuwe initiatieven op het gebied van duurzame gemeentelijke ontwikkeling, zoals „Burgemeesters voor economische groei” en de tweede fase van het *Covenant of Mayors East*, als bottom-upbestuursmodellen die de samenwerking tussen lokale overheden en burgers en lokale en internationale instellingen ten goede kunnen komen;

⁽¹⁾ CvdR-advies over *De herziening van het Europees nabuurschapsbeleid*, oktober 2016.

⁽²⁾ Conclusies van de Raad over het Oostelijk Partnerschap, november 2016.

⁽³⁾ Gezamenlijke mededeling over *Een strategische aanpak van weerbaarheid in het externe optreden van de EU*.

- gezien de tussentijdse herziening van de steunverlening uit hoofde van het ENI 2014-2017;
- gezien de verder versterkte samenwerking met de permanente waarnemers ⁽⁴⁾ van CORLEAP en andere institutionele partners;

Strategische context

1. benadrukt dat lokale en regionale overheden zich blijven ontwikkelen als actoren en beleidsvormers binnen de structuur van het Oostelijk Partnerschap, terwijl veel van de belangrijkste resultaten van het Oostelijk Partnerschap gebaseerd zijn op prestaties en aanhoudende inspanningen op subnationaal niveau, en dat er verdere steun nodig is om hen in staat te stellen in hun rol te groeien;
2. is ingenomen met de grotere rol die lokale en regionale overheden krijgen toebedeeld bij de tenuitvoerlegging van beleidsmaatregelen, strategieën en vlaggenschipinitiatieven in het kader van het Oostelijk Partnerschap, onder meer door deze overheden meer te betrekken bij de werkzaamheden van de multilaterale platforms en hun panels;
3. is met name ingenomen met de debatten over de versterking van de lokale en regionale democratie in het kader van het eerste platform voor democratie, goed bestuur en stabiliteit van het Oostelijk Partnerschap;
4. beveelt aan dat gestructureerde samenwerking met lokale en regionale overheden en hun verenigingen wordt nagestreefd als transversaal onderdeel van alle vier de prioritaire gebieden van het Oostelijk Partnerschap, waarbij erop wordt gewezen dat interpersoonlijke contacten even belangrijk zijn als economische banden en energieverbindingen;
5. benadrukt dat de inzet van lokale en regionale overheden cruciaal is in het licht van een doelmatigere en doeltreffendere multilaterale structuur van het Oostelijk Partnerschap, en zou graag zien dat de samenhang met de werkzaamheden van CORLEAP verder wordt versterkt;
6. dringt erop aan dat de lokale en regionale overheden van het Oostelijk Partnerschap meedoen aan het opstellen van beleidsaanbevelingen en wetgeving en dat zij actief worden betrokken bij onderhandelingen met de centrale autoriteiten over projecten en besluiten die voor het lokale en regionale niveau van belang zijn;
7. is ingenomen met het Commissievoorstel „20 Deliverables for 2020” als een belangrijke stap die de burgers van de landen van het Oostelijk Partnerschap concrete resultaten kan opleveren, en wil graag actief meehelpen om deze doelstellingen te bereiken;
8. zou graag zien dat alle OP-landen voldoende politieke, financiële en technische steun krijgen in het kader van doelgerichte en efficiëntere partnerschappen met de EU, teneinde ze beter te begeleiden bij hun hervormingsproces met het oog op versterking van de lokale democratie en territoriale ontwikkeling;

Lokale democratie en goed bestuur

9. herhaalt dat het algemene streven naar lokale democratie en hervorming van het openbaar bestuur, onder meer via een decentraliseringsproces, centraal blijft staan in de bijdrage van CORLEAP aan de tenuitvoerlegging van het Europees nabuurschapsbeleid op lokaal en regionaal niveau, ongeacht de mate waarin CORLEAP in het kader van een herzien beleid met de EU heeft samengewerkt;
10. wijst erop dat het voor een doeltreffende betrokkenheid van de EU bij de landen van het Oostelijk Partnerschap zaak is dat lokale gemeenschappen, die steeds actiever worden, zo veel mogelijk participeren;
11. beklemtoont dat lokale verkiezingen van essentieel belang zijn om de burgers een stem in het kapittel te geven en dat hierbij tegelijkertijd moet worden nagedacht over de vraag hoe er efficiënter kan worden opgetreden ter wille van de bevolking;
12. is van mening dat lokale en regionale overheden bij uitstek geschikt zijn om de opbouw van een sterk maatschappelijk middenveld te ondersteunen en bij te dragen tot de democratisering en modernisering van plaatselijke gemeenschappen;
13. dringt erop aan dat bestaande financieringsregelingen van de EU, met name TAIEX en Twinning, verder worden aangepast om in te spelen op de behoeften van lokale en regionale belanghebbenden;
14. pleit voor een multistakeholderbenadering van lokale en regionale ontwikkeling in de landen van het Oostelijk Partnerschap op basis van nauwe samenwerking tussen lokale en regionale overheden, maatschappelijke organisaties en burgers, in verband met diverse activiteiten zoals steun voor sport, verenigingen voor jongeren en ouderen en burgercentra;

⁽⁴⁾ Civil Society Forum, de Parlementaire Vergadering Euronest en het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa.

15. zou graag zien dat efficiënte, op decentralisatie gerichte hervormingen gepaard gaan met doeltreffende corruptiebestrijdingsmaatregelen op alle bestuursniveaus, zodat een sterker bestuur positief uitwerkt op het dagelijks leven van de burgers;
16. dringt erop aan dat verenigingen van lokale en regionale overheden een grotere rol en passende middelen krijgen om lokale en regionale overheden te helpen bij het opstellen en uitvoeren van nationale, sectorale en regionale strategieën en beleidsmaatregelen die op hen van invloed zijn, en bij het verlenen van diensten;
17. wijst op de noodzaak van een open dialoog bij inclusieve hervormingen van het openbaar bestuur en de lokale overheden, ook als onderdeel van territoriale hervormingen, en bij de bevordering van een partnerschapscultuur tussen plaatselijke en centrale overheden;
18. dringt aan op een dynamische aanpak met betrekking tot transparantie, corruptiebestrijding en integriteit op alle bestuursniveaus, ook op lokaal niveau, om het vertrouwen van de burgers in de overheid te vergroten en het klimaat voor economische ontwikkeling te verbeteren;
19. is voorstander van een op maat gesneden en op meer landen gerichte aanpak om in te spelen op de reële behoeften in elk afzonderlijk land, in het belang van de lokale gemeenschappen en het versterken van de weerbaarheid op lokaal niveau;
20. pleit voor een duurzaam en transparant regelgevingskader dat lokale en regionale overheden in staat stelt hun organisatorische en institutionele capaciteiten te vergroten;
21. dringt er nogmaals op aan dat lokale en regionale overheden en maatschappelijke organisaties gemakkelijker toegang krijgen tot Europese fondsen, in samenwerking met subnationale overheden;
22. dringt aan op strategieën, programma's en curricula voor capaciteitsopbouw, ten behoeve van zowel lokale gekozen vertegenwoordigers als lokale besturen, zodat lokale en regionale overheden de volledige verantwoordelijkheid kunnen nemen voor het beheer van de diensten die zij verlenen;
23. zou graag zien dat bij alle lopende lokale en regionale hervormingen rekening wordt gehouden met genderkwesties om discriminatie op grond van geslacht te voorkomen;
24. verzoekt de landen van het Oostelijk Partnerschap het recht van nationale minderheden op onderwijs in eigen taal te eerbiedigen, conform het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden;
25. herhaalt dat de afzonderlijke jaarverslagen van de EU over de landen van het Oostelijk Partnerschap een evaluatie zouden moeten bevatten van de vorderingen op het gebied van regionale economische ontwikkeling, het decentralisatieproces, lokaal zelfbestuur en territoriale samenwerking, teneinde de EU-steun verder aan te passen en doelgerichter te maken;
26. vestigt de aandacht op de door het Europees Comité van de Regio's opgezette en ontwikkelde website over de verdeling van bevoegdheden ⁽⁵⁾, die een overzicht geeft van de niveaus van institutionele en begrotingsdecentralisatie in de lidstaten van de EU en buurlanden, en die bij het maken van zo'n regelmatige analyse van pas kan komen;
27. vestigt de aandacht op de positieve rol die het CvDR vervulde via het programma U-LEAD en de Taskforce Oekraïne, die bijdragen om deskundigheid en kennis te delen onder lokale en regionale overheden uit de EU en Oekraïne;

Energie-efficiëntie en lokale economische ontwikkeling

28. vindt het een goede zaak dat het een van de voornaamste prioriteiten van het Oostelijk Partnerschap is om bijstand te verlenen aan partnerlanden voor beleidsmaatregelen die gericht zijn op energie-efficiëntie;
29. roept de nationale regeringen op hun financiële steun te verhogen en meer bevoegdheden toe te kennen aan de gemeenschappen, die nodig zijn voor de ontwikkeling van lokale energiestrategieën;
30. steunt de specifieke programma's van de Europese Commissie voor de lokale en regionale overheden van het Oostelijk Partnerschap;
31. verzoekt de Commissie samen te werken met de EU-delegaties teneinde de zichtbaarheid van samenwerkingsprogramma's op regionaal en lokaal niveau aanzienlijk te vergroten en de capaciteitsopbouw op subnationaal niveau te versterken;

⁽⁵⁾ www.cor.europa.eu/divisionofpowers

32. pleit voor het bevorderen en versterken van regionale en lokale initiatieven ter verbetering van het investeringsklimaat in de landen van het Oostelijk Partnerschap, zoals politieke en economische partnerschappen tussen regio's en steden, ondernemersverenigingen en -netwerken uit de EU en uit het Oostelijk Partnerschap;
33. pleit voor sectorale proefprojecten in het kader van de doelstellingen voor 2020, waarvan de uitvoering onder de verantwoordelijkheid van lokale en regionale overheden valt, zodat ervaring met decentralisatieprocessen kan worden opgedaan;
34. acht het van essentieel belang dat er meer middelen beschikbaar worden gesteld voor grensoverschrijdende samenwerking, met bijzondere aandacht voor intermenselijke contacten, partnerschappen tussen lokale overheden en wetenschappelijke, culturele en jongerenuitwisselingen; uitbreiding van het fonds voor kleinschalige projecten tot nabuurschapslanden zou samenwerking aan de basis kunnen stimuleren;
35. roept de nationale regeringen op de registratie van projecten te vergemakkelijken en het in voorkomend geval ook gemakkelijker te maken dat Europese groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS) en hun respectieve regio's of steden kunnen deelnemen aan grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's, teneinde op territoriale behoeften gebaseerde projecten ten uitvoer te leggen;
36. dringt erop aan dat lokale en regionale overheden worden betrokken bij de programmering van de nieuwe bilaterale steunprogramma's in het kader van het ENI voor de periode 2017-2020.

Brussel, 11 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

125e ZITTING, 9-11 OKTOBER 2017

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Klimaatfinanciering: een essentieel instrument voor de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs

(2018/C 054/03)

Rapporteur: Marco Dus (IT/PSE), gemeenteraadslid van Vittorio Veneto, Treviso**Referentiedocument:** Initiatiefadvies**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. wijst erop dat er onmiskenbaar wetenschappelijk bewijs is voor de opwarming van de aarde en dat deze klimaatverandering aanzienlijke en steeds grotere gevolgen zal hebben voor de economie en de samenleving als geheel. De klimaatverandering is met name van grote impact op het grondgebied van lokale en regionale overheden, die vaak als eersten de schade moeten trachten te beperken die is veroorzaakt door steeds extremere natuurverschijnselen, en die ook in aanpassingsmaatregelen investeren.
2. Het Comité maakt zich ook zorgen over de gevolgen van de klimaatverandering voor gebieden buiten de EU, die vaak minder in staat zijn uitzonderlijke milieu-incidenten het hoofd te bieden en zich aan de veranderingen aan te passen. Het wijst erop dat een en ander ook rechtstreeks van invloed kan zijn op de migratiestromen.
3. Lokale en regionale overheden in de EU beschikken over goede mogelijkheden om hun investeringscapaciteit te verhogen (en om buitenlandse investeringen aan te trekken) met het oog op de klimaatverandering, ondanks enkele problemen in verband met budgettaire beperkingen, mogelijkheden tot langetermijnplanning en het beheer van complexe projecten. Een en ander is van cruciaal belang voor de verdere verbetering van de over het algemeen goede prestaties van de EU, die momenteel verantwoordelijk is voor 9,6 % van de mondiale CO₂-uitstoot.
4. De investeringen die nodig zijn om het hoofd te bieden aan de uitdagingen van de klimaatverandering zijn enorm en kunnen niet alleen met lokale en regionale middelen of alleen met overheidsmiddelen worden verricht. Internationale, Europese en nationale initiatieven om particuliere investeringen aan te trekken zijn dan ook zeer welkom.

Internationale acties

5. Klimaatverandering is een wereldwijd probleem dat een benadering op diverse niveaus en met betrokkenheid van diverse belanghebbenden vergt om zo doeltreffend mogelijk aangepakt te worden. In het licht hiervan wordt de Commissie verzocht om, in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC), de rol van lokale en regionale overheden te erkennen en op te waarderen met het oog op een efficiëntere verwezenlijking van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs.

6. Ondanks de vrij indrukwekkende ambities en de inzet van sommige ontwikkelingslanden is het niet langer aanvaardbaar dat de Overeenkomst van Parijs door een aantal landen zo traag ten uitvoer wordt gelegd, noch dat de Verenigde Staten de aangegane verbintenissen willen verbreken. Het Comité van de Regio's herhaalt met klem dat de naleving van de bepalingen van de Overeenkomst geen optie maar een noodzaak is. De Commissie en de lidstaten worden dan ook aangespoord om alle noodzakelijke maatregelen te nemen zodat de EU daadwerkelijk op wereldvlak het voortouw kan nemen in de strijd tegen de klimaatverandering en daarbij ten volle gebruik kan maken van de innovatie- en ontwikkelingskansen die door de geleidelijke overgang naar een nieuw economisch en financieel paradigma worden geboden.

7. De volgende COP-23 van Bonn mag niet alleen een vergadering van deskundigen zijn maar moet aanzienlijke vooruitgang boeken m.b.t. de volledige uitvoering van de Overeenkomst van Parijs, met name wat de aspecten in verband met klimaatfinanciering betreft (stimulering van klimaatfinancieringen op lange termijn, herziening van het financieringsmechanisme enz.).

8. In de aanloop naar de toekomstige COP-24 in Katowice moet binnen het UNFCCC een wereldwijde discussie worden gelanceerd over de vraag welke indicatoren eventueel kunnen worden gekoppeld aan het begrip broeikasgasemissies zodat maatregelen kunnen worden voorgesteld die de klimaatverandering doeltreffender kunnen tegengaan.

9. In een internationale context waarbij een aantal lidstaten reeds blijkt heeft gegeven van weinig ambitie, is de rol van lokale en regionale overheden van cruciaal belang om de bevolking bewust te maken van en te betrekken bij de problematiek van de klimaatverandering, om investeringen aan te trekken en concrete projecten ten uitvoer te leggen. Met het oog daarop moet er echter sprake zijn van begrip, bereidheid en mogelijkheid tot rechtstreeks financieel beheer door lokale en regionale overheden. In dit verband wijst het Comité op de uitstekende resultaten die met het Burgemeestersconvenant zijn behaald en op de recente uitbreiding van dit convenant tot buiten de grenzen van de EU. De Commissie wordt dan ook opgeroepen om het initiatief kracht bij te zetten en het wereldwijde Burgemeestersconvenant zo veel mogelijk te bevorderen door financiële en technische bijstand te leveren, met name in landen waar de nationale ambitie duidelijk ontoereikend is.

10. Een oplossing kan deels worden gevonden in een efficiëntere werking van de wereldwijde financiële markten. Het is dan ook van prioritair belang dat investeerders beter worden geïnformeerd over de risico's en kansen in verband met klimaatverandering, zodat ze zich meer kunnen richten op duurzamere investeringen. Een goede zaak zijn in dit verband de definitieve aanbevelingen van de werkgroep inzake transparantie van informatie over financiële blootstelling aan de klimaatverandering van de Raad voor financiële stabiliteit. Het Comité van de Regio's roept de Commissie niettemin op een evaluatie te maken van de gevolgen van de openbaarmaking van de klimaatrisico's, teneinde te voorzien in een instrument om de kosten voor lokale en regionale overheden op te vangen wanneer, bijvoorbeeld, de verzekeringskosten snel oplopen.

11. De OESO heeft het lovenswaardige initiatief genomen om een „Centre on Green Finance and Investment” op te richten, teneinde de overgang naar een groene, koolstofarme en uit klimaat oogpunt veerkrachtige economie te ondersteunen. Hopelijk zal daarbij ook worden gestreefd naar coördinatie tussen de internationale en de Europese initiatieven.

Europese acties

12. De EU heeft verschillende verdienstelijke initiatieven genomen m.b.t. klimaatfinanciering, zoals de oprichting door de Commissie van de deskundigengroep op hoog niveau over duurzame financiering, het Europees Fonds voor energie-efficiëntie, de groene obligaties (Climate Awareness Bonds) van de Europese Investeringsbank, de faciliteit voor Europese plaatselijke bijstand op energiegebied (ELENA) met het oog op het verstrekken van technische van technische bijstand), de financieringsinstrumenten van het Life-programma en vele andere. Het Comité is met name ingenomen met de verwijzingen naar de problematiek van milieuduurzaamheid in het actieplan van de Commissie voor een kapitaalmarkt-unie (Capital Market Union — CMU). Hoewel al deze initiatieven zeer positief zijn, pleit het CvdR er hoe dan ook voor dat overlappingsen worden vermeden en dat zoveel mogelijk wordt gestreefd naar coördinatie tussen alle beleidsmaatregelen en initiatieven op Europees niveau.

13. Voor een betere coördinatie van de bestaande initiatieven en meer samenhang tussen de Europese beleidsmaatregelen zou de Commissie met name de mogelijke synergieën moeten nagaan tussen de deskundigengroep op hoog niveau inzake duurzame financiering en de nieuwe deskundigengroep op hoog niveau „Support to Circular Economy Financing”.

14. In het licht van de discussie over het nieuwe meerjarig financieel kader (MFK) van de EU na 2020 moeten de thema's klimaat en duurzaamheid prioritaire aandacht krijgen in alle financieringsprogramma's, en moet worden gestreefd naar minimale toewijzingsniveaus voor het klimaat in het kader van zowel het MFK in het algemeen als de belangrijkste

financieringsprogramma's (te beginnen met de structuurfondsen en het nieuwe kaderprogramma voor onderzoek en innovatie). Deze prioriteiten moeten overeenstemmen met de doelstellingen van economische, sociale en territoriale samenhang van de EU.

15. De voorafgaande effectbeoordeling van EU-ontwerpwetgeving moet steeds vergezeld gaan van een beoordeling van de klimaatimpact en de bijdrage tot verwezenlijking van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Hieruit moet lering kunnen worden getrokken met het oog op de ontwikkeling van een gemeenschappelijke en duurzame klimaatstrategie op lange termijn waardoor nog meer kan worden geïnvesteerd in klimaatadaptatie, zoals recentelijk ook door de Europese Rekenkamer is aangegeven ⁽¹⁾.

16. De Commissie moet de Europese Bankautoriteit opdracht geven om zo spoedig mogelijk, maar na gepaste raadpleging van de betrokken belanghebbenden en met passende medewerking van de particuliere sector, werk te maken van een nauwkeurige classificatie van duurzame activa, met duidelijke en bindende definities van „klimaatfinanciering”, „groene financiering”, „duurzame financiering” en „circulaire financiering”, voortbouwend op bestaande initiatieven (zoals bijv. de groene obligaties van de EIB). Een gemeenschappelijke Europese classificatie moet voorts worden aangevuld met richtsnoeren voor investeerders en met een specifiek label, op basis van geschikte prestatie-indicatoren, om te voorzien in een beknopte en eenvoudige beoordeling van de kwaliteit van de activa.

17. De Commissie en de lidstaten worden opgeroepen om in samenwerking met lokale en regionale overheden te zorgen voor een voorspelbaar en stabiel regelgevingskader voor klimaatgerelateerde investeringen. Dit is van het allergrootste belang om de particuliere sector meer bij de klimaatfinanciering te betrekken.

18. Het Europees Parlement en de Raad worden ertoe aangespoord om bij de herziening van de prudentiële wetgeving betreffende het bankwezen ernstig na te denken over de eventuele toevoeging van een „green supporting factor” naar het model van de door de Commissie voorgestelde infrastructural supporting factor in het kader van de lopende herziening van de verordening kapitaalvereisten, teneinde middelen vrij te maken voor particuliere investeringen via een vermindering van de kapitaalvereisten voor instellingen die kredieten verlenen voor duurzame investeringen en het klimaat.

19. Het probleem van de klimaatverandering kan deels worden opgelost via een efficiënte en doeltreffende markt in vergunningen voor broeikasgasemissies, in het kader van de Europese regeling voor de handel in emissierechten (ETS) die samen met een ambitieus beleid ten aanzien van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie ten uitvoer moet worden gelegd. Het Comité betreurt dan ook dat het voorstel tot wijziging van de ETS, zoals voorgesteld door de Commissie in 2015, nog niet definitief is goedgekeurd, terwijl de prijzen voor emissierechten nog steeds te laag blijven. Het dringt er andermaal op aan dat een minimumpercentage van de ETS-veilingopbrengsten rechtstreeks wordt beheerd door lokale en regionale autoriteiten en wordt geïnvesteerd in verbetering van de plaatselijke weerbaarheid. De Commissie wordt tevens verzocht speciale maatregelen in overweging te nemen, bijv. met het oog op de vaststelling van een minimumprijs voor koolstof, of opnieuw een Europese koolstofbelasting te overwegen.

20. De Commissie wordt opgeroepen de onzekerheid m.b.t. investeringen in biobrandstoffen weg te nemen die te wijten is aan het feit dat voor deze brandstoffen alleen tijdelijke afwijkingen van de staatssteunregels voor energie- en koolstofbelastingen zijn toegestaan. Even belangrijk is het dat zij ook de administratieve lasten voor hernieuwbare energie vermindert, teneinde te vermijden dat deze groter zijn dan voor fossiele brandstoffen.

21. De Commissie wordt opgeroepen om het aandeel van de begroting dat bestemd is voor klimaatactie en milieuduurzaamheid in haar ontwikkelingshulpprogramma's voor derde landen op te trekken, naar het voorbeeld van hetgeen onlangs door het Europees Parlement is goedgekeurd in de verordening tot oprichting van het Europees fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO), waarin 28 % van het totale budget als streefcijfer voor investeringen in het klimaat is vastgesteld. Voorts zouden lokale en regionale overheden in de EU ook meer bij de projecten moeten worden betrokken, zodat zij hun succesvolle ervaringen kunnen delen met lokale en regionale overheden uit derde landen en deze tegelijkertijd ook kunnen helpen bij de capaciteitsopbouw. De beginselen van „klimaatrechtvaardigheid” moeten in internationale verbintenissen centraal staan om ervoor te zorgen dat investeringen de mensenrechten in acht nemen en de meest aan klimaatverandering blootgestelde gemeenschappen ten goede komen. Met het oog daarop moet tevens een klimaat van samenwerking tussen publieke en particuliere actoren worden gecreëerd, overeenkomstig de bepalingen van doelstelling 17 van de duurzame-ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Overzicht: EU-maatregelen op het gebied van energie en klimaatverandering 2017. Zie <http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=41824>.

⁽²⁾ Doelstelling 17: revitalisering van het mondiale partnerschap voor duurzame ontwikkeling — <http://www.un.org/sustainabledevelopment/globalpartnerships/>.

22. De vaak stringente regels inzake overheidssteun en/of de Europese boekhoudkundige regels voor overheidsinstanties kunnen milieu- en klimaatinvesteringen soms ingewikkelder maken. De Commissie zou dan ook moeten nagaan of er speelruimte is om deze investeringen op boekhoudkundig vlak te bevorderen.

23. Het zou van nut zijn te voorzien in een ad-hocinstrument om lokale en regionale overheden beter in staat te stellen zich te oriënteren ten aanzien van de verschillende bestaande initiatieven, hun toegang te verschaffen tot klimaatfinanciering en doeltreffende technische bijstand te verlenen. Het CvDR is zelf ook bereid om de Commissie steun te verlenen bij de opstelling van een handboek waarin de financieringsmogelijkheden op Europees en internationaal niveau voor lokale en regionale overheden eenvoudig en volledig in kaart worden gebracht. Een samenvatting van deze inventaris zou ook aan alle geïnteresseerde belanghebbenden via een webportaal ter beschikking kunnen worden gesteld en hun zo een unieke informatiebron met een overzicht van alle beschikbare financieringsbronnen voor klimaatmaatregelen aanreiken.

Nationale en lokale acties

24. De lidstaten zouden de lokale en regionale overheden meer moeten betrekken bij de nationale energie- en klimaatplannen, ter bevordering van de coördinatie tussen de nationale en de lokale en regionale plannen, in overeenstemming met art. 4 van de Overeenkomst van Parijs m.b.t. de op nationaal niveau vastgestelde bijdragen ter vermindering van de broeikasgasemissies.

25. Het Comité herhaalt zijn voorstel voor een grotere betrokkenheid van lokale en regionale overheden, zoals uiteengezet in zijn advies over de Commissiemededeling „Voordeel halen uit het milieubeleid van de EU door een regelmatige evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid” (COM(2016) 316)⁽³⁾. Daarin verzoekt het de Commissie om nauw samen te werken met de bevoegde nationale, regionale en lokale autoriteiten, met het Europees Comité van de Regio's zelf, met het Burgemeestersconvenant van de EU, met het wereldwijde Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie, en met de Internationale Raad voor plaatselijke milieu-initiatieven (International Council for Local Environmental Initiatives — ICLEI), teneinde het begrip „lokaal en regionaal vastgestelde bijdragen” verder te ontwikkelen, samen met methoden voor de invoering van deze bijdragen. Als pioniers fungerende lokale en regionale overheden zouden aanvankelijk op vrijwillige basis moeten meedoen om te bewijzen dat het concept werkt.

26. Nationale energie- en klimaatplannen moeten investeringsprogramma's op middellange termijn omvatten voor de belangrijkste geplande maatregelen, per niveau (nationaal of subnationaal) en per soort ondersteuning die nodig is om de financieringskloof te dichten. Daarbij moet ook worden gekeken naar mogelijke innovatieve financiële instrumenten.

27. De actieplannen voor duurzame energie zijn van belang om de nationaal en Europees vastgestelde streefcijfers ter vermindering van de uitstoot van broeikasgassen te halen. Om lokale en regionale overheden hierbij doeltreffend te betrekken moeten de tenuitvoerlegging van die plannen, het proces van verslaggeving en het monitoringsysteem worden vereenvoudigd. In dit verband moet worden overwogen de nationale strategieën en de plannen van lokale overheden voor duurzame energie- en klimaatactie (SECAP) op elkaar af te stemmen. Overeenkomstig de methodologie van het Burgemeestersconvenant moeten middelen voor SECAP's door de Commissie verder worden bevorderd en door nationale regeringen worden ondersteund.

28. Lokale en regionale overheden moeten worden geholpen om een helder beeld te krijgen van de klimaatrisico's op hun grondgebied en aldus de best mogelijke besluiten te nemen. Betere sociaaleconomische beoordeling, rapportage en communicatie zouden de impact van de klimaatactie op de samenleving duidelijker maken en de lokale besluitvorming en middelentoe wijzing helpen schragen. De inventaris van de milieurisico's die beschikbaar is via het Europese klimaataanpassingsplatform⁽⁴⁾ is een positief en nuttig initiatief dat evenwel nog te weinig bekend is en, wat lokale en regionale gegevens betreft, te veel versnipperde informatie bevat. Algemeen moet aan de EU-maatregelen en -instrumenten voor aanpassing aan de klimaatverandering op lokaal niveau meer ruchtbaarheid worden gegeven. De Commissie wordt daarom verzocht de steun voor dit platform op te voeren, teneinde de gegevensverzameling aan te vullen en de resultaten te verspreiden. Daarbij moet meer aandacht worden geschonken aan de regionale en lokale bestuursniveaus, die bij crises het eerst in actie komen.

⁽³⁾ Ontwerpadvies ENVE-VI/021 Evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid (EIR), waarover zal worden gestemd tijdens de zitting van oktober 2017.

⁽⁴⁾ <http://climate-adapt.eea.europa.eu/>

29. Ook is met het oog op de financiering belangrijk dat instrumenten zoals groene obligaties en gemeenschappelijke waarborgen worden ontwikkeld. Dat kan gebeuren door lokale en regionale overheden, in samenwerking met of met steun van nationale en Europese instellingen. Daarvan zijn al tal van goede voorbeelden voorhanden.

30. De lidstaten zouden klimaatfinancieringsacties van lokale overheden moeten belonen via specifieke programma's (zoals voorzien in bijv. het klimaatpact van Luxemburg ⁽⁵⁾), dat zorgt voor extra middelen voor lokale overheden die zich ertoe verbinden om bepaalde energie-efficiëntie maatregelen uit te voeren) of via een versoepeling van eventuele interne regels inzake overheidsfinanciën, of nog via andere vormen van steun.

31. Alle beleidsmakers en met name nationale regeringen worden opgeroepen om doortastende maatregelen voor te stellen en ten uitvoer te leggen, waarbij niet in eerste instantie mag worden gedacht aan eventuele electorale winsten op korte termijn maar wel aan de gevolgen van maatregelen (of het uitblijven daarvan) voor toekomstige generaties, wat zowel gezondheid en milieu als de economie betreft. Het Comité stelt daarom voor dat de subsidies voor economische activiteiten met een grote milieu-impact (en dus hoge emissies), gelet op het risico van koolstoflekkage, geleidelijk worden afgeschaft, zodat ze binnen een redelijk korte termijn en uiterlijk tegen 2035 volledig kunnen verdwijnen.

32. Er dienen gemeenschappelijke en geïntegreerde maatregelenpakketten te worden vastgesteld ter verbetering van de energie-efficiëntie en ter verkleining van de ecologische voetafdruk van zowel oude als nieuwe gebouwen. Ook dienen minimumvereisten inzake de energie-efficiëntie en energieprestaties van nieuwe gebouwen te worden ingevoerd, en moeten de nodige financiële middelen beschikbaar worden gesteld om de energie-efficiëntie van bestaande gebouwen te verhogen.

Brussel, 10 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽⁵⁾ <http://www.pacteclimat.lu/fr>

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de toekomst van de CEF — Vervoer

(2018/C 054/04)

Rapporteur: Ximo PUIG I FERRER (ES/PSE), minister-president van de autonome regio Valencia

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

De financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) vanuit regionaal perspectief

1. herinnert eraan dat het Europese integratieproces van meet af aan is gekenmerkt door steeds nauwere economische, politieke en sociale betrekkingen en allianties tussen de gebieden die deel uitmaken van de EU. Vervoer levert een grote bijdrage aan de Europese economische en sociale welvaart door handel te genereren, economische groei te bevorderen en miljoenen banen op te leveren. Een modern Europees vervoersinfrastructuurbeleid ondersteunt de verwezenlijking van de belangrijkste doelstellingen van de EU zoals omschreven in de Europa 2020-strategie, het witboek Vervoer van 2011 en de tien prioriteiten van de Commissie-Juncker, zoals een soepel functioneren van de eengemaakte markt en versterking van economische, sociale en territoriale samenhang.

2. De in 2013 ingestelde financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (Connecting Europe Facility, CEF) is als gemeenschappelijk rechtskader en financieringsinstrument voor de vervoerssector van fundamenteel belang voor de ontwikkeling van het trans-Europese vervoersnetwerk (TEN-T) en daarmee ook voor de algehele voortgang vanuit een duidelijk communautaire visie. De CEF werd als medefinancieringsinstrument noodzakelijk geacht voor de totstandbrenging en voltooiing van de infrastructuur en diensten in het kader van het TEN-T, en draagt dan ook bij aan sociaal welzijn, cohesie, het scheppen van banen⁽¹⁾, economische groei en duurzaamheid op milieugebied⁽²⁾; de kosten van een Europa zonder TEN-T en zonder CEF zouden dan ook hoger uitvallen dan de financiële middelen die er nu voor worden uitgetrokken⁽³⁾.

3. Het Comité is ingenomen met de inspanningen die men zich tijdens de huidige tussentijdse evaluatie van de CEF heeft getroost om openheid en participatie tot stand te brengen, voorstellen van belanghebbende partijen te verzamelen en het CvdR te raadplegen⁽⁴⁾.

4. Het Comité acht het in het kader van de tussentijdse evaluatie noodzakelijk dat de grondslagen van de CEF behouden blijven en verder uitgediept worden en dat het belang van de CEF met betrekking tot concurrentievermogen, verbetering van het Europees sociaal kapitaal en versterking van de Europese territoriale samenhang, alsook het concept van een gemeenschappelijk Europees burgerschap met vrij verkeer van personen en goederen — de kern van het Europese project — wordt vergroot. Dit vergt een herziening qua begrotingsmiddelen, procedures, criteria en procedures voor de selectie van projecten, alsook qua beheer, monitoring en evaluatie van de projecten.

⁽¹⁾ TEN-T Corridors: *Forerunners of a forward-looking European Transport System* (2016), P. Balázs, P. Cox, C. Trautmann, P. Wojciechowski, L. Brinkhorst, M. Grosch, en K. Peijs: <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/116220/tent-issues-papers.pdf>

⁽²⁾ TEN-T Corridors: *Forerunners of a forward-looking European Transport System*, 2016.

⁽³⁾ *The cost of non-completion of the TEN-T* (2016), Fraunhofer Institut für System und Innovationsforschung (ISI): <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2015-06-fraunhofer-cost-of-non-completion-of-the-ten-t.pdf>

⁽⁴⁾ *Mid-term evaluation of the Connecting Europe Facility (CEF)*: <https://ec.europa.eu/energy/en/consultations/mid-term-evaluation-connecting-europe-facility-cef>

5. Het Comité waarschuwt bovendien dat een aantal van zijn overwegingen uit 2013 nog altijd van toepassing is ⁽⁵⁾. Sommige verbeterpunten hebben te maken met het gebrek aan begrotingsmiddelen, twijfel over de onderlinge afstemming van de CEF en andere fondsen, de ingewikkelde CEF-procedures of de ontoereikende rol van de lokale en regionale overheden en het gebrek aan subsidiariteit in de verschillende instanties die de medegefinancierde projecten plannen en uitvoeren ⁽⁶⁾.

6. De Europese Unie wijst in haar richtsnoeren inzake de ontwikkeling van het trans-Europese vervoersnetwerk op het belang van geïntegreerd beleid en dringt aan op de „bereikbaarheid en connectiviteit (...) van alle regio's in de Unie, waaronder afgelegen, insulaire en perifere regio's"; daarom zou het Comité graag zien dat deze regio's, die helaas zijn uitgesloten van het kernnetwerk, in aanmerking komen voor maatregelen in het kader van de maritieme snelwegen.

7. Het Comité wijst de Commissie op het feit dat de relatie tussen economische en territoriale ontwikkeling ingrijpend aan het veranderen is in de wereld en dat er een nieuw soort stedelijk en macroregionaal systeem aan het ontstaan is, dat zowel op mondiaal als op lokaal niveau functioneert ⁽⁷⁾. Bij iedere hervorming van de CEF dient dan ook te worden stilgestaan bij de vraag hoe de Europese strategische vervoersinfrastructuur industriële activiteiten terug naar Europa kan helpen halen (*reshoring*) ⁽⁸⁾ en hoe het globale geopolitieke risico van invloed is op de inkorting van de waardeketens, alsook bij de kwaliteit van de beheersstructuren van de regionale overheden, bij de technologische integratie en bij de toename van de regionale ongelijkheden binnen landen (binnen landen nemen de regionale verschillen in bbp per capita toe en neemt de cohesie af, terwijl de landen zelf juist naar elkaar toegroeien ⁽⁹⁾). Bovendien is er sprake van een negatieve dynamiek omdat regio's zich door de budgettaire aanpassingen gedwongen hebben gezien te snoeien in hun investeringen, met name in sectoren die met de vervoersinfrastructuur te maken hebben ⁽¹⁰⁾. Terwijl de investeringen van de centrale overheden in 2014 weer een licht herstel vertoonden (doordat men het begrotingstekort liet oplopen), bleven de investeringen op subnationaal niveau dalen ⁽¹¹⁾. Daardoor zijn de regionale verschillen vergroot en is de centralisatie versterkt. Deze nieuwe context dient bij de toekomstige herziening van de CEF in aanmerking genomen te worden; tevens dient te worden gekeken hoe gebruik kan worden gemaakt van het potentieel van de Europese strategische vervoersinfrastructuur om de risico's op industrieel en geopolitiek gebied te verminderen, de toename van de regionale verschillen af te zwakken en de negatieve trend op het gebied van openbare investeringen te keren.

Financiering

8. Het Comité neemt nota van het feit dat de Commissie de TEN-T via de CEF wil financieren. De oorspronkelijke begroting van 33,2 miljard EUR hield een aanzienlijke financiële toezegging in. Bovendien rekende men op particulier kapitaal en initiatief in het kader van medefinanciering ⁽¹²⁾.

⁽⁵⁾ Advies van het CvdR over de Connecting Europe Facility (CdR 648/2012), goedgekeurd tijdens de 96e zitting op 18 en 19 juli 2012.

⁽⁶⁾ *Results of the OECD-CoR Consultation of Sub-national Governments. Infrastructure planning and investment across levels of government: current challenges and possible solutions* (2016): <http://cor.europa.eu/en/documentation/brochures/Documents/Results%20of%20the%20OECD-CoR%20consultation%20of%20sub-national%20governments/2794-brochureLR.pdf>

⁽⁷⁾ *Macro-regional strategies in changing times* (2016) en *The State of European Cities 2016: Cities leading the way to a better future* (2016).

⁽⁸⁾ Eurofound. *ERM annual report 2016: Globalisation slowdown? Recent evidence of offshoring and reshoring in Europe* (2017), J. Hurley, D. Storrie en E. Perruffo: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/annual-report/2017/erm-annual-report-2016-globalisation-slowdown-recent-evidence-of-offshoring-and-reshoring-in-europe>

⁽⁹⁾ *OECD Regional Outlook 2016. Productive Regions for Inclusive Societies* (2016): <http://www.oecd.org/publications/oecd-regional-outlook-2016-9789264260245-en.htm>.

⁽¹⁰⁾ *OECD Regions at a Glance 2016* (2016) (http://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-at-a-glance-2016_reg_glance-2016-en).

⁽¹¹⁾ Hoofdstuk 2: *Using the fiscal levers to escape the low-growth trap*: <https://www.oecd.org/eco/public-finance/Using-the-fiscal-levers-to-escape-the-low-growth-trap.pdf>

⁽¹²⁾ *Assessment of Connecting Europe Facility: in-depth analysis* (2016), J. Papi, M. Sanz en Blomeyer, R. (2016): [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/572677/IPOL_IDA\(2016\)572677_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/572677/IPOL_IDA(2016)572677_EN.pdf)

9. Het Comité betreurt de budgettaire beperkingen als gevolg van de aanpassingsmaatregelen die het afgelopen decennium zijn getroffen. Door de bezuinigingen die de CEF de eerste jaren heeft moeten ondergaan, zouden de doelstellingen voor 2020, 2030 (kernnetwerk) en 2050 (uitgebreid netwerk) wel eens onhaalbaar kunnen worden.

10. Het Comité herinnert er in dit verband, en in het kader van de herziening van het meerjarenprogramma, aan dat de in Verordeningen (EU) nr. 1315/2013 en (EU) nr. 1316/2013 opgenomen doelstellingen communautaire verbintenissen van bindende aard zijn.

11. Het Comité dringt er dan ook op aan dat grondig wordt nagegaan welke mogelijkheden er met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel (bottom-upbenadering) zijn om de huidige begroting te verruimen, en daarbij met name aandacht te schenken aan de door de lokale, regionale en metropolitane actoren geformuleerde, van de basis uitgaande eisen, om de coördinatie tussen de verschillende fondsen die verband houden met de financiering (ESFI, CEF, Cohesiefonds) of andere door de EIB voorgestelde instrumenten te verbeteren, daarbij vermijdend dat de CEF opnieuw wordt verlaagd ten gunste van het EFSI, en om aan het begin van een nieuwe periode die door de financiële vooruitzichten wordt beslagen een duidelijk tijdschema van specifieke oproepen op te stellen, zodat er een betere planning komt en belangstellende partijen zich beter op de publicatie van de oproepen kunnen voorbereiden.

12. Het Comité benadrukt dat de middelen uit de Connecting Europe Facility (CEF) en andere daarmee verband houdende fondsen niet mogen wedijveren met het EFSI of met diens marktgebaseerde aanpak die erop gericht is nieuwe middelen aan te trekken en werkloos kapitaal te mobiliseren. Het EFSI en de CEF hebben verschillende oogmerken en kunnen daarom niet als een vervanging van elkaar worden beschouwd. Niettemin is het wenselijk dat in het kader van mogelijke synergieën tussen de twee bronnen wordt gezorgd voor een optimale mix van deze middelen om het investeringsniveau in de EU op te krikken.

13. Het Comité beveelt bovendien in het kader van de toepassing van artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (brexit) aan dat de Commissie er door middel van de nodige beleids- en wetgevingsinstrumenten voor zorgt dat er voldoende begrotingsmiddelen voor het TEN-T-beleid worden uitgetrokken, met indicatieve en flexibele toewijzingen die indien nodig aangevuld kunnen worden.

14. Het Comité wijst erop dat vertragingen in de uitvoering van onderdelen van het TEN-T de groeimogelijkheden van de aan het project deelnemende regio's zullen beperken en het effect van de interregionale samenwerking binnen het netwerk zullen verkleinen.

15. Om de deelname van de cohesielanden te vergroten en de complementariteit tussen de CEF en het Cohesiefonds te behouden, dient het financieringskader voor de cohesielanden gehandhaafd te blijven.

Selectie, projectbeheer en governance

16. Het Comité verzoekt de Commissie zich vastberaden in te zetten om selectie, projectbeheer, governance en toezicht op activiteiten in verband met de CEF te verbeteren en daartoe o.m. de volgende maatregelen te treffen:

- voorspelbaarder maken van de oproepen tot indiening van voorstellen;
- wijziging van de bepaling dat de lidstaten niet gebonden zijn om de in deel I van bijlage I vermelde prioritaire projecten ten uitvoer te leggen (artikel 17, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1315/2013);
- nadere uitwerking van het idee om „Europese meerwaarde” als criterium bij de projecten te hanteren, zonder de situatie van de ultraperifere regio's uit het oog te verliezen;
- vereenvoudiging van de aanvraagprocedures en verlening van gespecialiseerde technische bijstand bij de presentatie van projecten in de context van de opzet en het beheer van projecten;
- ontwikkeling van mechanismen waarbij voorstellen in een eerste fase in vereenvoudigde vorm gepresenteerd kunnen worden en pas in een tweede of derde fase, wanneer er meer financiële zekerheid bestaat, nader uitgewerkt moeten worden;
- ontwikkeling van een duidelijke en transparante methode met openbare criteria voor de selectie en ondertekening van projecten;
- opneming van criteria voor het gedeeld beheer van de projecten en voor de raadpleging van regio's in de beoordelingsfase van de projecten;
- verduidelijking van de procedures en criteria voor het toezicht en de controle op medegefinancierde projecten;

- uitwerking van regels inzake voorlichting over alle selectie-, goedkeurings- en uitvoeringsfasen van de projecten;
- versterking van de rol van de Europese fora voor trans-Europese corridors zodat ze efficiënter besluiten kunnen nemen over de ontwikkeling van strategische infrastructuur, die van belang is voor de goede werking van en doorstroming in corridors zoals o.a. grensoverschrijdende tracés, knelpunten, knooppunten van steden en havens⁽¹³⁾ en 'missing links'⁽¹⁴⁾;
- verlenging van de inschrijvingsduur voor de oproepen tot het indienen van voorstellen.

17. Via een instrument met de energie- en telecommunicatiesector gedeelde financiering van de TEN-T doet kunstmatig aan. Het vervoersbeleid is duidelijk omschreven; het CvdR beveelt daarom aan dat zij haar eigen instrumenten krijgt.

18. De lidstaten, met name degenen die steun ontvangen van het Cohesiefonds, zouden meer beroep moeten doen op de technische bijstand die beschikbaar is voor operationele programma's, teneinde lokale en regionale overheden en andere gegadigden beter in staat te stellen de EU-middelen te absorberen. In het kader van de CEF is het met name van belang dat ook minder ontwikkelde lidstaten dankzij de middelen voor technische bijstand kwalitatief hoogstaande projecten uitwerken en zich dus op voet van gelijkheid met andere lidstaten kandidaat kunnen stellen in het kader van de oproepen tot het indienen van voorstellen voor EU-medefinanciering.

19. De financiering van vervoersprojecten via de CEF moet volgens het Comité in principe gebaseerd zijn op subsidies, hoewel leningen, garanties of eigen kapitaal ook relevant kunnen zijn.

De rol van regio's en steden

20. De lokale en regionale overheden dragen in het algemeen grote verantwoordelijkheid voor de uitvoering van en het toezicht op overheidsinvesteringen. In 2014 waren de decentrale overheden van de OESO verantwoordelijk voor 40 % van de publieke uitgaven, 50 % van de overheidsaanbestedingen, 59 % van de publieke investeringen en 63 % van de uitgaven voor overheidspersoneel⁽¹⁵⁾.

21. In verband hiermee dient te worden opgemerkt dat het vertrouwen in bestuursorganen in de Europese Unie afhankelijk is van het niveau waarop dat orgaan werkzaam is (doorgaans is het vertrouwen groter naarmate het bestuursorgaan zich dichterbij de burger bevindt)⁽¹⁶⁾. De burger heeft tegenwoordig meer vertrouwen in decentrale bestuursorganen dan in de overheidsinstanties van de bestuurslaag daarboven⁽¹⁷⁾. Op lokaal en regionaal bestuursniveau kan bovendien beter worden nagegaan wat de behoeften en de middelen zijn, worden er gemakkelijker publiek-private partnerschappen aangegaan en kan er bovendien beter, en op transparante wijze, verantwoording worden afgelegd over het gevoerde beleid. Daarom zou bij de volgende herziening van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) moeten worden uitgegaan van de betrokkenheid van bestuursorganen op meerdere niveaus („coproductie") bij de totstandbrenging van het trans-Europees vervoersnet (TEN-T)⁽¹⁸⁾.

22. Met het oog hierop zou de Commissie erop moeten toezien dat de TEN-T-doelstellingen worden verwerkt in de infrastructuurplannen van de lidstaten, en dat er prioriteit wordt gegeven aan projecten in de lidstaten die in overeenstemming zijn met het TEN-T-netwerk.

23. Het Comité verzoekt de Commissie dan ook om zowel de selectie van projecten als het desbetreffende beheer, het toezicht en de controle te decentraliseren door de regio's meer te betrekken bij de CEF, door:

⁽¹³⁾ Advies van het CvdR over het herstel van havensteden en havengebieden, goedgekeurd tijdens de 121e zitting, 8 en 9 februari 2017.

⁽¹⁴⁾ Advies van het CvdR over de ontbrekende vervoersverbindingen in grensregio's (CdR 4294/2016), goedgekeurd tijdens de 121e zitting van 8 en 9 februari 2017.

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoot 10.

⁽¹⁶⁾ *Political trust and multilevel government*, J. Muñoz in *Handbook on Political Trust* (2017), onder redactie van S. Zmerli en T. W. G. van der Meer: <http://doi.org/10.4337/9781782545118>

⁽¹⁷⁾ Vraag QA8a Standard Eurobarometer 86 (november, 2016): <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

⁽¹⁸⁾ *Europe as a multilevel federation* (2017), M. Keating, *Journal of European Public Policy*, 24 (4); *El poder de lo próximo: las virtudes del municipalismo* (2016), J. Subirats; *Las ciudades ante el cambio de era: la nueva gobernanza urbana: actores e instrumentos* (2016), J.M. Pascual en J. Subirats.

- de eis te schrappen dat de centrale overheid haar fiat moet geven voor projecten, en deze bevoegdheid door te schuiven naar de regionale overheden, hetgeen bovendien meer in lijn is het met subsidiariteitsbeginsel;
- de lokale en regionale overheden tot de partijen te rekenen die krachtens artikel 9 van Verordening (EU) nr. 1316/2013 bevoegd zijn en hen in staat te stellen om voorstellen in te dienen en de indiening van voorstellen goed te keuren;
- ervoor te zorgen dat regio's, op grond van hun verschillende bevoegdheden conform de grondwet van elke lidstaat, zonder enige beperking kunnen deelnemen aan de Europese fora voor TEN-corridors. In het kader hiervan zouden instrumenten voor zowel verticale coördinatie tussen bestuursniveaus als horizontale coördinatie tussen decentrale bestuursorganen moeten worden bevorderd;
- samenwerking tot stand te brengen tussen de CEF en het TEN-T met nieuwe territoriale strategieën als de macroregionale strategieën van de EU (de EU-strategie voor het Oostzeegebied van 2009, voor het Donaugebied van 2010, voor de Adriatische en Ionische regio van 2014 en voor het Alpengebied van 2015) of andere op geografisch leest geschoeide initiatieven, waarbij de maatregelen moeten worden afgestemd met instrumenten zoals de Europese Groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS) en fora als Nordregio, Vasab enz. Bovendien wordt aanbevolen om daar waar zich macroregio's ontwikkelen die over strategieën en technische documenten voor vervoer en logistieke diensten beschikken, hiermee rekening te houden;
- voorafgaand aan de vergaderingen, regio's te betrekken bij het opstellen en uitwerken van werkprogramma's.

Het lokale-regionale en het globale perspectief

24. Het Comité wijst erop dat de burgers van de EU in hun dagelijks leven globaal gezien baat zullen hebben bij de voltooiing van het TEN-T. Om het hele project in Europa bekendheid te geven en de uitvoering van de Europese vervoersstrategieën te vergemakkelijken, zou de overheid de door de EU erkende markering voor het hele TEN-T moeten overnemen en onderscheid moeten maken tussen infrastructuur van het kernnetwerk, het uitgebreide netwerk, knooppunten en corridors. Het zou een goede zaak zijn als de overheid de knooppunten van het netwerk specifiek zou behandelen als toegangspunten die voor een concrete en goede aansluiting op secundaire en tertiaire vervoersnetwerken zorgen. Daarom wordt voorgesteld dat de lidstaten en regio's rekening houden met het TEN-T bij het ontwerpen en realiseren van hun lokale en regionale weg- en spoorvervoersplannen, om tot een totaalaanpak te komen die resulteert in een grotere en betere mobiliteit voor alle burgers, wat een essentieel onderdeel is van sociale integratie en milieubescherming. Ook pleit het Comité ervoor dat extra aandacht uitgaat naar de eilandregio's, die over de nodige lucht- en zeevaartverbindingen moeten kunnen beschikken, zodat burgers en goederen in de mate van het mogelijke vlot toegang krijgen tot het hoofdnetwerk.

25. In regio's waar het spoornetwerk problemen oplevert, moet zowel op lokaal als op regionaal niveau de nodige infrastructuur worden aangelegd, zodat zij op gelijke voet met de andere lidstaten gebruik kunnen maken van vervoer per spoor.

26. Belangrijk hierbij is dat er beter wordt gecommuniceerd over wat er al is bereikt en dat de doelstellingen en resultaten transparanter worden. De burgers moeten worden geïnformeerd over de CEF en TEN-T-verbindingen, en worden verteld waar zij infopunten, informatiegrafieken en documenten kunnen vinden.

27. Het ontbreekt momenteel aan doeltreffende coördinatie van en koppeling tussen de belangrijkste vervoersinvesteringen die worden genoemd in Europese, nationale en regionale strategiedocumenten. De regionale overheden worden niet bij het beheer en de uitvoering van de CEF betrokken, wat de mogelijkheden beperkt om de meerwaarde, samenhang en complementariteit van de uit verschillende bronnen gefinancierde, geplande investeringen te beoordelen. De macroregionale strategieën van de EU zouden een coördinerende rol kunnen vervullen.

28. Het Comité zou ervoor willen pleiten om de beschikbare middelen in de eerste plaats in te zetten voor het primaire basisnet, rekening houdend met de mogelijkheid om de intermodale verbindingen (haven, spoor) te versterken. Eventuele resterende middelen zouden gebruikt kunnen worden voor aanvullende technische en budgettaire steun voor kleinschaligere projecten die slechts in beperkte mate een beroep kunnen doen op aanvullende particuliere financieringsbronnen (vanwege hun geringe economische rendement op korte termijn), mits zij een krachtige Europese meerwaarde bieden, zoals verbindingen die een natuurlijke aansluiting op het basisnet vormen of dat met belangrijke regionale of interregionale onderdelen aanvullen, waarbij wel voldaan moet worden aan criteria van strategische en structurende aard

die op korte termijn te realiseren zijn. Zo zouden er in de toekomst dus enerzijds projecten kunnen worden opgezet die bijdragen tot een betere doorstroming van goederen en passagiers via prioritaire corridors, en anderzijds projecten die een duidelijke toegevoegde waarde hebben op het punt van toegankelijkheid, connectiviteit en territoriale samenhang.

29. Het is tijd dat er wordt nagedacht over de „externe” dimensie van het TEN-T, vooral met betrekking tot derde landen en Europese strategische samenwerkingsverbanden, zoals in het Middellandse Zeegebied, het Oostzeegebied, het oostelijk nabuurschap en de huidige en toekomstige Europese Economische Ruimte en andere regio's van bijzonder geopolitiek en economisch belang.

Prioriteiten

30. Het Comité onderschrijft de drie indicatieve percentages voor specifieke doelstellingen in de sector vervoer in deel IV van bijlage I bij de CEF-verordening. Toch stelt het een wijziging voor van artikel 10 van de verordening over subsidiabele kosten en verzoekt het om een verhoging hiervan in het geval van havenactiviteiten, zeevervoer, multimodale platforms en verbindingen (zoals snelspoortrajecten) en „laatste kilometer”-verbindingen.

31. Het Comité stelt voor om een gemeenschappelijke technische standaard voor door de CEF te subsidiëren projecten vast te stellen, om binnen de Unie tot uniformering te komen van de voorwaarden betreffende snelheid, prestaties, UIC-normaalspoorbreedte, normen voor laadstations voor alternatieve brandstoffen en betrouwbaarheid van de TEN-T-corridors.

32. Het grensoverschrijdend vervoer moet een prioriteit zijn; deze delen van het netwerk zijn immers het minst relevant voor de lidstaten en vormen ontegenzeggelijk een Europese meerwaarde.

33. In het kader van de stedelijke agenda van de EU zou, ter aanvulling van het bestaande partnerschap op het gebied van stedelijke mobiliteit, een nieuw partnerschap moeten worden gesloten voor vervoersknooppunten. Doel is na te gaan hoe de TEN-T-netwerken via de stedelijke en metropolitane knooppunten kunnen lopen en aansluiten bij de stedelijke dynamiek, de stedelijke logistiek en met name de projecten voor de „eerste en laatste kilometer”, zoals bedoeld in de resolutie van 19 januari 2017 van het Europees Parlement over logistiek in de EU en multimodaal vervoer in de TEN-T-corridors⁽¹⁹⁾. In deze resolutie wordt gewezen op het belang van stedelijke knooppunten, waar zich een groot deel van de vervoerswijzen bevindt en waar goederen worden overgeladen en distributie plaatsvindt, aangezien deze essentieel zijn voor de gehele logistieke keten. Op die knooppunten zouden de nodige voorwaarden moeten worden geschapen om energie- en vervoersnetwerken aan te sluiten op de digitale ruimte.

34. Voorts moet worden overwogen om de territoriale samenhang te versterken door op het gehele spoorwegnet in de Unie voor UIC-normaalspoorbreedte te kiezen, waarbij wordt gewezen op het belang van grensoverschrijdende trajecten, waardoor de interne markt voor bijvoorbeeld rollend spormaterieel concurrerender wordt, en het territoriale evenwicht te verbeteren door voor alle regio's van de Unie criteria als „toegankelijkheid” en „connectiviteit” te hanteren bij het uitzetten van de koers na 2020.

Duurzaamheid in het vervoer

35. Het Comité wijst op het essentiële belang dat in de CEF wordt toegekend aan milieuduurzaamheid, en verzoekt derhalve om hiervoor meer middelen uit te trekken zodat de gevolgen van klimaatverandering kunnen worden tegengegaan. Er zou, door een premiemechanisme in te stellen bij de toewijzing van projecten, meer steun moeten komen voor instrumenten als „snelwegen op zee”, die een vorm van multimodaal vervoer zijn met grote gevolgen voor het koolstofvrij maken van het vervoer, alsook voor andere, soortgelijke projecten ter bevordering van economische, ecologische en sociale duurzaamheid en matiging van de klimaatverandering: uitbreiding van elektrische spoorwegnetwerken en van het netwerk van oplaadpunten voor het wegvervoer, en benutting van het potentieel van digitale technologieën in de transportsector en maatregelen voor de aanpassing van haveninstallaties. Zie ook het advies over „Een Europese strategie voor emissiearme mobiliteit”⁽²⁰⁾.

36. Bij de herziening van de CEF zou rekening moeten worden gehouden met het effect van nieuwe consumententrends in de circulaire economie op mobiliteits- en productiepatronen.

⁽¹⁹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2016-0384+0+DOC+XML+V0//NL>
⁽²⁰⁾ COTER-VI/021.

37. Het CvDR stelt voor de steunmaatregelen voor duurzaam vervoer te versnellen door te kijken naar de mogelijkheden die maatregelen zoals de Europese ecobonus, de belasting van infrastructuur en de herziening van de richtlijn voor het Eurovignet bieden. De aldus geïnde heffingen zouden naar het budget van de CEF kunnen vloeien.
38. Het Comité wijst erop dat bij de analyse van de gedetailleerde regelingen voor het TEN-T moet worden gelet op duurzame ontwikkeling, zowel in sociaal als in economisch en ecologisch opzicht. Daarbij moet rekening worden gehouden met de verbindingen van regio's die met verschillende problemen kampen, zoals een perifere of insulaire ligging of een onevenwichtige economische, demografische of migratiesituatie.

Brussel, 10 oktober 2017.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid

(2018/C 054/05)

Rapporteur:	Andrew Varah Cooper (UK/EA), lid van de raad van Kirklees
Referentiedocument:	Mededeling van de Europese Commissie — Voordeel halen uit het milieubeleid van de EU door een regelmatige evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid
	COM(2016) 316 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

A. Algemene opmerkingen

1. vindt het een goede zaak dat de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid (Environmental Implementation Review — EIR) erop gericht is om de algemene kennis over bestaande hiaten in de tenuitvoerlegging van het milieubeleid en de milieuwetgeving van de EU in elke lidstaat te verbeteren, nieuwe oplossingen aan te reiken om de handhaving te begeleiden, de onderliggende, vaak sectoroverschrijdende oorzaken van deze hiaten aan te pakken, en de uitwisseling van goede praktijken te proberen te stimuleren.
2. Het EIR-pakket dat in februari 2017⁽¹⁾ is gepubliceerd, biedt met 28 landenrapporten het eerste alomvattende overzicht ooit van hoe de lidstaten het milieubeleid en de milieuwetgeving van de EU in de praktijk toepassen. Het laat zien dat milieubeleid werkt, maar dat de regels en het beleid binnen Europa zeer uiteenlopend in de praktijk worden gebracht.
3. Voor een geslaagde tenuitvoerlegging van het milieubeleid van de EU moet er nauw worden samengewerkt tussen alle bestuurslagen, van het lokale tot het EU-niveau. Het is dan ook een goede zaak dat samenwerking met het Comité van de Regio's (CvdR) expliciet wordt genoemd in de Commissiemededeling. Wel wijst het CvdR erop dat er in vele lidstaten verdere verbeteringen nodig zijn om ervoor te zorgen dat lokale en regionale overheden daadwerkelijk bij de evaluatie en verbetering van de tenuitvoerlegging worden betrokken.
4. De Europese Commissie en de lidstaten zouden de EIR optimaal moeten benutten om te ondersteunen dat er in de macro-economische prioriteiten van het Europees semester rekening met milieuoverwegingen wordt gehouden en dat de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen in het kader van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling worden verwezenlijkt.
5. In de loop van 2017/2018 dient er met elke lidstaat een gestructureerde dialoog over de tenuitvoerlegging te worden gevoerd, waarbij lokale en regionale overheden terdege moeten worden betrokken. Doel hiervan is na te denken over de vraag hoe de structurele problemen en de behoeften van de betreffende lidstaat kunnen worden aangepakt.
6. Het CvdR raadt de Europese Commissie aan om scherper te zijn in de EIR-analyse en om meer werk te maken van vergelijkbaarheid tussen de lidstaten. De Europese Commissie zou in de volgende ronde van de EIR een transparant en eenvoudig te begrijpen overzicht van de geboekte vooruitgang van de afzonderlijke lidstaten op het gebied van de belangrijkste tenuitvoerleggingsproblemen moeten verschaffen, wat niet mag resulteren in bijkomende verslaglegging door lidstaten, regio's of steden.
7. Het CvdR zou graag zien dat de Europese Commissie en de lidstaten de rol van Impel blijven versterken en zorg dragen voor de verdere ontwikkeling van nationale Impel-netwerken die bij het uitwisselen van beste praktijken deskundigen aantrekken die afkomstig zijn van regionale en lokale overheden⁽²⁾.

⁽¹⁾ Alle documenten zijn beschikbaar via http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm

⁽²⁾ Impel is het netwerk van de Europese Unie voor de tenuitvoerlegging en handhaving van de milieuwetgeving; Het is in alle EU-lidstaten actief.

8. Het EIR-proces zou waar mogelijk en zinvol moeten aansluiten op reeds bestaande evaluatiemechanismen waarin de voortgang van de implementatie van Europese regelgeving eveneens aan de orde is, waaronder Make it Work, de activiteiten van het Impel-netwerk en het Refit-programma.
9. Het CvdR is te spreken over de Mededeling van de Europese Commissie betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden ⁽³⁾ en gaat ervan uit dat de Europese Commissie in 2017 met richtsnoeren voor de naleving van de milieuwetgeving zal komen als een verder specifiek initiatief om een betere tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving te schragen ⁽⁴⁾.
10. Het CvdR onderschrijft het verslag van de Europese Commissie „Maatregelen om milieuverslaglegging te stroomlijnen” ⁽⁵⁾, dat is opgesteld naar aanleiding van de door de Commissie verrichte doorlichting van de verslaglegging en monitoring van het milieubeleid van de EU ⁽⁶⁾. Het CvdR heeft aan deze doorlichting bijgedragen via zijn verkennend advies COR-2015-05660-00-00-AC-TRA. Het CvdR herhaalt dat de Europese Commissie er goed aan zou doen om de monitoring en verslaglegging op milieugebied horizontaal aan te pakken, en verwacht van de Europese Commissie dan ook dat de maatregelen 1 en 2 van het verslag, waarin wijzigingen worden voorgesteld op in bepaalde bestaande of nieuwe wetteksten opgenomen verslagleggingsverplichtingen, consequent worden toegepast, teneinde deze verplichtingen verder te harmoniseren en te vereenvoudigen.

B. De rol van het CvdR in de EIR-beleidscyclus binnen de interinstitutionele context

11. Het CvdR is gaarne bereid tot nauwe en gestructureerde samenwerking met de Europese Commissie tijdens de gehele EIR-cyclus, ook bij activiteiten van het gezamenlijke Technische Platform voor milieusamenwerking ⁽⁷⁾, met de nadruk op de verschillende structurele problemen en oplossingen voor lokale en regionale overheden op het gebied van de tenuitvoerlegging, zoals toegelicht in deel D van het advies. In dit verband moet ook worden nagegaan hoe het CvdR de landenspecifieke EIR-verslagen en richtsnoeren voor de lidstaten kan helpen verbeteren door een decentrale dimensie te verschaffen, rekening houdend met de ervaring die het CvdR heeft opgedaan met zijn bijdragen aan de governancecyclus voor Europa 2020 door het Europees semester regelmatig vanuit lokaal/regionaal oogpunt tegen het licht te houden.
12. Het CvdR is verheugd dat de Europese Commissie in de Mededeling aangeeft dat de EIR een aanvulling vormt op de lopende uitvoeringsinspanningen, zoals het toezicht op de naleving en inbreukprocedures.
13. Het CvdR vindt het belangrijk dat het EIR-systeem na twee rondes (vier jaar) zal worden geëvalueerd om de effectiviteit van het mechanisme te toetsen.
14. Naar de mening van het CvdR biedt de EIR kansen om tot gerichte samenwerking tussen het CvdR en het Europees Parlement te komen, waarbij over de uitdagingen en problemen rond de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving van gedachten kan worden gewisseld en een verband kan worden gelegd tussen de belangen van de medewetgever en de ervaringen van de besluitvormers van de uitvoerende overheden. Het CvdR zou graag nauw met het Europees Parlement willen samenwerken ten aanzien van de twee door commissie ENVI besproken vraagstukken — de EIR en de voornaamste tenuitvoerleggingsproblemen en vastgestelde onderliggende oorzaken — en in het kader van de desbetreffende toekomstige uitvoeringsverslagen van het Europees Parlement, ook door gezamenlijke vergaderingen van de CvdR-commissie ENVE en de EP-commissie ENVI over deze onderwerpen te houden.
15. Het CvdR is ook bereid om samen te werken ten aanzien van toekomstige EIR-gerelateerde discussies van de Raad, informele vergaderingen van de ministers van milieu of andere EIR-gerelateerde werkzaamheden van het Raadsvoorzitterschap. Het wil gaarne helpen bij de voorbereiding van deze discussies en activiteiten, met name via specifieke CvdR-adviezen zoals aangevraagd door de Raadsvoorzitters, en door middel van vergaderingen van het gezamenlijke Technische Platform voor milieusamenwerking van het CvdR en de Europese Commissie.
16. Het CvdR stelt voor om na te gaan of er op verschillende plaatsen op het EU-grondgebied vergaderingen over specifieke onderwerpen kunnen worden georganiseerd in nauwe samenwerking tussen lokale en regionale overheden en de nationale vertegenwoordigingen van de Europese Commissie en het Europees Parlement. Bedoeling van dergelijke bijeenkomsten zou zijn om specifieke lokale tenuitvoerleggingsproblemen te bespreken en aldus bij te dragen aan de landenverslagen.

⁽³⁾ C(2017) 2616 final.

⁽⁴⁾ CDR 5660/2015.

⁽⁵⁾ COM(2017) 312 final.

⁽⁶⁾ SWD(2017) 230 final

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/environment/legal/platform_en.htm

C. *Opname van meer beleidsterreinen*

17. Het CvdR betreurt het dat de Europese Commissie de aanvankelijke focus van de EIR heeft versmald tot afvalbeheer, bescherming van natuur en biodiversiteit, luchtkwaliteit, geluidshinder en waterkwaliteit en -beheer ⁽⁸⁾.

18. De Europese Commissie zou ervoor moeten zorgen dat klimaatverandering een van de speerpunten van de volgende ronde van de EIR wordt en dat ook de beperking van en de aanpassing aan de klimaatverandering aan de orde komen, waarbij wel moet worden toegezien op verenigbaarheid met de bepalingen voor de governance van de energie-unie. Het CvdR wijst er nog eens op dat lokale en regionale overheden een vitale rol spelen bij het aanpakken van de klimaatverandering. Ook is het CvdR er in dit verband voorstander van dat er regionale en lokale klimaatdoelstellingen worden geformuleerd en toegewezen, in aanvulling op de nationaal vastgestelde bijdragen, als een belangrijk onderdeel van het nakomen van de klimaatverplichtingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs.

19. De tenuitvoerlegging van de richtlijn inzake industriële emissies dient in de volgende ronde van de evaluatie te worden opgenomen. Het Impel-netwerk moet in dit verband een prominenter rol in het proces krijgen om het verzamelen van goede praktijkvoorbeelden voor 2019 te ondersteunen.

20. Het CvdR beveelt aan om ook het EU-beleid inzake chemische stoffen op te nemen, want dit is een hoeksteen van het milieubeleid van de EU. In de EIR moet de aandacht worden gevestigd op de tekortkomingen en positieve ervaringen met betrekking tot de registratie, beoordeling en autorisatie van chemische stoffen.

D. *Onderliggende oorzaken van slechte beleidsimplementatie*

21. Het CvdR is ingenomen met het voornemen van de Europese Commissie om de landenspecifieke kennis over de kwaliteit van het overheidsbestuur en de verdeling van bevoegdheden tussen nationale, regionale en lokale overheden bij de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving te verbeteren.

22. Naast de meer volledige analyse van de hiaten in de tenuitvoerlegging in de traditionele milieusectoren biedt de EIR, voor het eerst op milieugebied, voorlopige bevindingen over mogelijke onderliggende oorzaken van een zwakke tenuitvoerlegging.

23. Volgens het CvdR zouden de evaluaties van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid vooral gericht moeten worden op ondoeltreffende coördinatie tussen lokale, regionale en nationale overheden, teneinde de volgende zaken aan te pakken: onduidelijke verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, een gebrek aan administratieve capaciteit, onvoldoende financiering en gebruik van marktconforme instrumenten, een gebrek aan beleidsintegratie en -samenhang, een gebrek aan kennis en gegevens, en ontoereikende mechanismen voor het waarborgen van de naleving ⁽⁹⁾.

Doeltreffende coördinatie tussen lokale, regionale en nationale overheden

24. De Europese Commissie wordt verzocht een gezamenlijke methodiek voor de nationale EIR-dialogen te ontwikkelen en richtsnoeren te verschaffen om ervoor te zorgen dat de lokale en regionale overheden volwaardig kunnen participeren in het gehele proces.

25. Het CvdR wijst op de wisselwerking tussen de verbetering van de implementatie met betere regelgeving: ook het ingezette EU-instrumentarium, de coherentie en consistentie van de EU-regelgeving en de administratieve lasten zouden in ogenschouw moeten worden genomen als blijkt dat de doelen van het milieubeleid niet worden gehaald.

26. De lidstaten zouden de totstandbrenging van lokale en regionale EIR's die aansluiten bij de nationale evaluaties moeten faciliteren.

27. De lidstaten zouden meteen al in de beleidsontwikkelings- en wetgevingsomzettingfases nauwer moeten samenwerken met lokale en regionale overheden, bijvoorbeeld ook in het kader van verticale dossierteam van verschillende overheden, zoals in het zevende milieuactieprogramma wordt aanbevolen.

⁽⁸⁾ Zie voor een gedetailleerde samenvatting van de resultaten voor de verschillende beleidsterreinen: Briefing 03/2017: Environmental Implementation Review van de EPRS (Onderzoeksdienst van het Europees Parlement), opgesteld op verzoek van het CvdR in het kader van de samenwerkingsovereenkomst tussen het Parlement en het CvdR.

⁽⁹⁾ Zie ook het CvdR-studieverslag uit september 2017 over „Effective multi-level environmental governance for a better implementation of EU environment legislation”, opgesteld door Milieu Ltd. Available: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Pages/studies.aspx>

28. De lidstaten zouden moeten werken aan de verdere ontwikkeling van mechanismen om verticale coördinatie te verbeteren en doeltreffender te maken, waarbij ook de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheidsniveaus moet worden verduidelijkt.

29. Het CvDR verzoekt de lidstaten en de regionale en lokale overheden om de versnippering verder terug te dringen, o. m. door verdere maatregelen te treffen zoals het invoeren van geïntegreerde milieuvergunningen waarin de diverse sectorale milieuvergunningen zijn samengevoegd, en door de EIA- en SEA-procedures te stroomlijnen⁽¹⁰⁾.

Versterking van administratieve capaciteit in verband met de uitvoering van milieubeleid

30. Het CvDR benadrukt dat er, zoals uit de EIR blijkt, bij vele lokale en regionale overheden een gebrek is aan financiële, menselijke en technische hulpbronnen om de milieuwetgeving van de EU naar behoren ten uitvoer te leggen. Met name in kleinere gemeenten zijn de middelen om eigen technische expertise met betrekking tot de wettelijke vereisten te ontwikkelen, beperkt. Het is dan ook zaak dat de EU meer hulp biedt, hetzij rechtstreeks, hetzij door de lidstaten aan te moedigen steun te verlenen aan regionale en lokale overheden zodat ze horizontaal (binnen lidstaten en grensoverschrijdend) kunnen samenwerken om projecten te bundelen, beste praktijken uit te wisselen en gemeenschappelijke procedés en werkwijzen te ontwikkelen.

31. De lidstaten, regionale en lokale overheden zouden ervoor moeten zorgen dat de financiële en menselijke hulpbronnen van lokale en regionale milieu-instanties evenredig zijn aan de taken die zij hebben of die aan hen worden overgedragen.

32. De Europese Commissie zou EU-richtsnoeren in meer talen beschikbaar moeten stellen, en de lidstaten zouden in samenwerking met regionale en lokale overheden gemeenschappelijke normen, sjablonen, checklists en opleidingsprogramma's moeten ontwikkelen om een consistente tenuitvoerlegging en verslaglegging te waarborgen.

33. Lokale en regionale overheden wordt verzocht de kwaliteit van procedures tegen het licht te houden, de verstrekking van milieuvergunningen te stroomlijnen en hulpmiddelen te delen met andere overheidsdiensten, om op die manier schaalvoordelen te behalen en milieuproblemen aan te pakken die de bestuursgrenzen overschrijden. Daarbij zouden ze gebruik moeten maken van de EU-toolbox voor kwalitatief hoogwaardig openbaar bestuur⁽¹¹⁾.

34. De Europese Commissie, de lidstaten en regionale en lokale overheden zouden moeten stimuleren dat lokale en regionale deskundigen worden betrokken bij het Impel-netwerk en bij het aanstaande EIR-instrument voor collegiale (*peer-to-peer*) toetsing.

35. De Europese Commissie en met name de lidstaten wordt verzocht om lokale en regionale deskundigen te betrekken bij het opstellen van EU-richtsnoeren en aanverwante nationale richtsnoeren, zodat deze duidelijker worden en flexibeler kunnen worden toegepast.

36. Het CvDR dringt er bij de Europese Commissie op aan om voor het nieuwe EIR-instrument voor collegiale toetsing voldoende geld uit te trekken. De Commissie zou ook moeten zorgen voor complementariteit met de peer-to-peer-activiteiten van Impel en met de uitwisseling van milieu-informatie door beheersautoriteiten in het kader van het peer-to-peer-instrument van TAIEX REGIO.

Beter gebruik van Europese middelen voor de tenuitvoerlegging van het milieuacquis

37. Het CvDR verzoekt de lokale en regionale overheden om met steun van de lidstaten gebruik te maken van de technische bijstand die in het kader van thematische doelstelling 11 van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESF-fondsen) beschikbaar is om enerzijds de institutionele en administratieve capaciteit van hun milieuafdelingen en anderzijds hun capaciteit om ESF-financiering voor met name grootschalige milieu-infrastructuren te benutten (doelstelling 6), te vergroten. Ook moedigt het CvDR hen aan om het EU-steunprogramma voor structurele hervormingen te gebruiken teneinde hun milieubeheer te verbeteren.

38. Het CvDR is er voorstander van dat nog meer lidstaten netwerken opzetten van deskundigen van beheersautoriteiten voor cohesiebeleid die tot taak hebben milieu-investeringen te bevorderen.

39. De EU zou er goed aan doen om in haar voorbereidingen voor het volgende MFK uitvoerig na te gaan hoe de EU-financiering voor de tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving kan worden verhoogd, waarbij ook zou moeten worden gekeken naar de mogelijkheid om een bepaald percentage uitsluitend hiervoor te bestemmen.

⁽¹⁰⁾ Milieueffectbeoordeling (EIA) en strategische milieueffectbeoordeling (SEA).

⁽¹¹⁾ Europese Commissie, 2015, „Quality of Public Administration — A Toolbox for Practitioners”.

Beleidsintegratie en beleidssamenhang

40. Het CvDR erkent dat ook de ontoereikende integratie van milieuvraagstukken in andere beleidsterreinen een onderliggende oorzaak is van de gebrekkige tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving en wijst er daarom nog eens op dat de belangrijkste doelstellingen van het milieu- en klimaatveranderingsbeleid geïntegreerd moeten worden in alle werkzaamheden van de EU.

41. Lokale en regionale overheden zouden een goede coördinatie op politiek en strategisch niveau moeten waarborgen door lokale of regionale strategieën voor duurzame ontwikkeling vast te stellen en ervoor te zorgen dat milieuvraagstukken in een vroeg stadium worden geïntegreerd in hun ruimtelijke ordening, zodat conflicten worden voorkomen. Ook pleit het CvDR ervoor dat milieuvraagstukken vroegtijdig naar behoren worden geïntegreerd door strategische milieueffectbeoordelingen uit te voeren.

42. Lokale en regionale overheden zouden vrijwillige sectorale overeenkomsten met de belangrijkste industriesectoren en „contracten” tussen overheidsinstanties en maatschappelijke belanghebbenden moeten bevorderen om informatie te verstrekken, problemen in kaart te brengen en oplossingen te vinden.

43. Het CvDR wijst erop dat de EU op vele gebieden van het milieubeleid moet streven naar krachtiger en efficiënter bronbeleid, want anders zal het onmogelijk blijven om op lokaal en regionaal niveau aan verschillende onderdelen van de EU-wetgeving inzake milieukwaliteitsnormen te voldoen.

44. De Europese Commissie en de lidstaten zouden de bevoegde lokale en regionale autoriteiten beter moeten helpen om aan deze normen te voldoen en de doelstellingen te halen.

45. Het CvDR verzoekt de Europese Commissie om samen met relevante nationale overheden, het Europees Comité van de Regio's, het EU-burgemeestersconvenant, het Wereldwijde burgemeestersconvenant voor klimaat en energie en de ICLEI werk te maken van de ontwikkeling van het concept en de methodiek inzake de invoering van lokaal en regionaal vastgestelde bijdragen, teneinde bij te dragen aan de verwezenlijking van de klimaatveranderingsdoelstellingen die in het kader van het klimaatakkoord van Parijs (COP21) zijn afgesproken. Als pioniers fungerende lokale en regionale overheden zouden aanvankelijk op vrijwillige basis moeten meedoen om te bewijzen dat het concept werkt.

Betere toegang tot kennis en gegevens

46. In veel lidstaten veroorzaakt de beperkte beschikbaarheid van gegevens nog altijd tenuitvoerleggingsproblemen op verschillende bestuursniveaus. Lokale en regionale overheden kunnen een spilfunctie vervullen bij het vergaren van kennis en gegevens en het voorlichten van het publiek, wat het bewustzijn onder de burgers ten goede komt.

47. Het CvDR vindt het een goede zaak dat de EIR op bestaande data wordt gebaseerd en dat beoogd wordt om beter gebruik te maken van deze data en ze ook voor kruisverwijzingen te gebruiken, waarbij ze zeker ook voor lokale en regionale overheden toegankelijker moeten worden gemaakt.

48. Het CvDR is voorstander van een gestructureerd debat over een adequate verdeling van de verantwoordelijkheden en middelen in de lidstaten tussen gemeenten, regio's en het nationale niveau om ervoor te zorgen dat de verslagen en indicatoren met betrekking tot de toestand van het milieu consistent, doeltreffend en betrouwbaar zijn.

49. In samenwerking met de bevoegde lokale en regionale autoriteiten zouden de lidstaten voor alle essentiële milieuwetten van de EU gestructureerde uitvoerings- en informatiekaders moeten uitwerken.

50. De Europese Commissie zou erop moeten toezien dat de lidstaten en hun lokale en regionale overheden de bestaande minimumvereisten van de richtlijn inzake toegang tot informatie naar behoren in acht nemen.

51. Lokale en regionale overheden zouden een actief informatiebeleid moeten voeren. Dit beleid zou in twee richtingen moeten gaan (met inbegrip van feedbackmechanismen) en zou meer op de burger gerichte informatie moeten verstrekken, waarbij gedacht kan worden aan instrumenten op basis van onlinekaarten, apps en voorlichtingscampagnes.

52. Het CvDR steunt de betrokkenheid van ngo's bij het verzamelen van milieu-informatie en de verspreiding daarvan onder de burgers, alsook het gebruik van „burgerwetenschap” ten behoeve van milieugegevensverzameling.

53. De Europese Commissie en de lidstaten zouden overheden moeten helpen bij het ontwikkelen van e-oplossingen en e-overheid om hun toezicht en verslaggeving op milieugebied te verbeteren, bijv. via het actieplan inzake e-overheid 2016-2020, het LIFE-programma, de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) en het Horizon 2020-programma en in het kader van de lancering van Reportnet 2.0 door het Europees Milieuagentschap ⁽¹²⁾.

54. Het CvdR pleit voor inspanningen op alle niveaus om te bewerkstelligen dat er elektronisch milieugegevens worden uitgewisseld en dat Inspire ⁽¹³⁾ verder wordt ontwikkeld. Ook zou de betrokkenheid van regionale en lokale overheden bij het Inspire-proces moeten worden opgevoerd.

Toereikende mechanismen voor het waarborgen van de naleving

55. Het CvdR vindt het verontrustend dat volgens de EIR-analyse het nalevingstoezicht en de handhaving vaak reden geven tot zorg, vanwege ondoeltreffende sancties en interactie tussen inspecteurs en openbare aanklagers. Lokale en regionale autoriteiten kunnen problemen ondervinden bij de interpretatie en integratie van onsamenhangende EU-bepalingen wanneer ze stappen zetten om de naleving ervan te waarborgen. Veel lokale overheidsinstanties zijn te klein om professionele handhaving van de milieuwetgeving te kunnen waarborgen.

56. Lokale en regionale overheden zouden ervoor moeten zorgen dat er duidelijke bevoegdheden worden toegewezen en dat er professionele, bekwame autoriteiten worden aangesteld. Ze zouden moeten streven naar doeltreffende coördinatie met nationale overheidsinstanties (d.w.z. politie, douane, Openbaar Ministerie) en ze zouden moeten nagaan of er gezamenlijke regionale milieuhandhavinginstanties kunnen worden opgezet ingeval de eigen inspectiebevoegdheden beperkt zijn.

57. Het CvdR zou graag zien dat de nationale, regionale en lokale overheden een risicogebaseerde aanpak hanteren voor het waarborgen van de naleving, teneinde voor een optimale mix van toezicht, bevordering en handhaving te zorgen, en dat zij daarbij betere prioriteiten stellen voor het gebruik van hun beperkte middelen.

58. Lokale en regionale autoriteiten, die dicht bij de bedrijven en burgers staan, zouden activiteiten ter bevordering van de naleving moeten ontplooiën waarbij wordt samengewerkt met de geregementeerde bedrijfssectoren, relevante ngo's en de burgers.

59. De lidstaten en de lokale en regionale overheden zouden maatregelen voor een snelle tenuitvoerlegging moeten treffen en proportionele en afschrikkende sancties moeten vaststellen voor inbreuken op de EU-milieuwetgeving, waarbij Richtlijn 2008/99/EG betreffende milieucriminaliteit consequent moet worden toegepast.

60. Het CvdR dringt er bij de nationale, regionale en lokale overheden op aan om corruptie te bestrijden en erop toe te zien dat de rechtssystemen op milieugebied goed functioneren, waarbij de procedurele rechten die de burgers op grond van de EU-milieuwetgeving genieten, moeten worden hooggehouden ⁽¹⁴⁾.

61. Het CvdR steunt alle initiatieven van nationale en regionale overheden en verenigingen van lokale overheden om hun kennis te vergroten door beste praktijken te delen die zijn ontwikkeld door Europese netwerken zoals Impel, het Europees Netwerk van openbare aanklagers voor het milieu en het Netwerk van politieagenten dat zich richt op de bestrijding van milieucriminaliteit.

62. Het CvdR zou graag zien dat de Europese Commissie en de lidstaten de rol van Impel blijven versterken en zorg dragen voor de verdere ontwikkeling van nationale Impel-netwerken die bij het uitwisselen van beste praktijken deskundigen aantrekken die afkomstig zijn van regionale en lokale overheden.

Brussel, 10 oktober 2017.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹²⁾ Maatregel 3 van COM(2017) 312 final.

⁽¹³⁾ Richtlijn 2007/2/EG.

⁽¹⁴⁾ Het EU-scorebord voor justitie en het Europees semester dragen bij aan de algehele effectiviteit van nationale rechtssystemen (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_effective-justice-systems_en.pdf).

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een Europese strategie betreffende samenwerkende intelligente transportsystemen

(2018/C 054/06)

Rapporteur: Bouke Arends (NL/PSE), wethouder van de gemeente Emmen

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een Europese strategie betreffende ITS, op weg naar coöperatieve, communicerende en geautomatiseerde voertuigen

COM(2016) 766 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

INLEIDING

1. verklaart dat de Europese strategie voor samenwerkende intelligente transportsystemen (C-ITS) een belangrijke stap is richting een strategie voor coöperatief, communicerend en geautomatiseerd rijden. Een geïntegreerde toepassing van C-ITS in verkeerssystemen in en tussen steden en regio's kan grote maatschappelijke voordelen bieden, zoals meer veiligheid, een schoner milieu, een betere bereikbaarheid, sociale inclusie en meer werkgelegenheid;
2. vraagt naast de maatregelen die in communicatie genoemd worden, verdergaande maatregelen voor volledige benutting van de mogelijkheden van C-ITS en voor het bereiken van de verder gelegen doelen: emissiearm volledig geautomatiseerd multimodaal vervoer en mobiliteit als service en deur tot deur vervoer, vooral ook ter bevordering van sociale inclusie;
3. onderkent dat op de weg naar de uiteindelijke doelen verschillende andere bouwstenen nodig zijn, die door de Commissie in verschillende werkpakketten deels parallel en deels volgtijdelijk worden ontwikkeld, zoals maatregelen voor emissiearm vervoer, en het bepalen van de noodzakelijke aanpassingen aan de fysieke infrastructuur;
4. vindt het wenselijk dat de EU een coördinerende rol speelt bij het ontwikkelen van een interoperabel systeem op het gebied van standaarden en regels op het gebied van vervoerscommunicatiesystemen en -technieken;
5. is van oordeel dat medewerking van lokale en regionale overheden bij het doorvoeren van iedere tussenstap op weg naar de uiteindelijke doelen onmisbaar is en dat de Commissie deze daarom actiever en breder moet betrekken;
6. vraagt de Commissie om aan lokale en regionale overheden meer inzichtelijk te maken hoe de verschillende maatregelen van de EU met elkaar samenhangen en waar deze toe moeten leiden. Dat vergt een meer samenhangende en gerichte communicatie met lokale en regionale overheden over de verschillende nauw verbonden werkpakketten van de Commissie. Alleen dan kunnen lokale en regionale overheden de rol vervullen die nodig is om de doelen te bereiken en interoperabiliteit tussen verschillende regio's en steden mogelijk te maken;
7. vraagt de Commissie om specifieke activiteiten vooral om, met hulp ook van lokale en regionale overheden, publiek draagvlak te verwerven, omdat dit nodig is voor het bereiken van de uiteindelijke doelen van geautomatiseerd emissiearm vervoer. Publiek draagvlak is niet alleen nodig om data die voor C-ITS nodig zijn te kunnen uitwisselen, maar vooral ook voor de acceptatie van geleidelijk meer geautomatiseerd vervoer. Daarbij moet de techniek ten dienste staan van de gebruikers;

EUROPESE ACTIVITEITEN OM DE IMPLEMENTATIE VAN COÖPERATIEVE, VERBONDEN EN GEAUTOMATISEERDE MOBILITEIT MOGELIJK TE MAKEN

8. constateert dat de meeste vervoer- en transportbewegingen over korte afstanden binnen regio's gaan. Uit berekeningen op basis van Eurostat-gegevens blijkt dat meer dan de helft van alle via de weg vervoerde goederen (uitgedrukt in tonnage) vervoerd worden over afstanden van minder dan 50 km en dat die afstand in driekwart van de gevallen minder dan de 150 km bedraagt. Voor personenvervoer zijn de vervoersbewegingen meestal nog veel korter;

9. vraagt daarom ook om specifieke maatregelen voor, en financiering van C-ITS-toepassingen buiten het Trans-European Transport Network;

10. hecht eraan dat de Commissie (in het verlengde van de recente verschuiving van de focus van research binnen Horizon 2020 naar de integratie van transportmodaliteiten en de link naar automatisering) een specifieke aanpak doorvoert voor invoering van C-ITS in intermodale knooppunten van verkeer en vervoer. Deze moet aansluiten bij de aanpak in de corridors, om zo tot een geïntegreerd verkeerssysteem te komen;

11. wijst erop dat deze knooppunten bij uitstek in urbane regio's en steden zijn gesitueerd en dat C-ITS en multimodaal vervoer daar de grootste bijdragen kunnen leveren aan het verminderen van negatieve gevolgen van verkeer en vervoer, zoals congestie, luchtverontreiniging, parkeeroverlast en verkeersonveiligheid. Fietsvervoer maakt ook deel uit van multimodaal vervoer en is ook bij uitstek lokaal en regionaal van karakter;

12. constateert dat de Commissie tot nu toe veel aandacht besteedt aan wegvervoer per auto, maar dat ook bij het openbaar vervoer, de binnenvaart, luchtvaart en het spoor geautomatiseerde systemen aan de orde en in ontwikkeling zijn (zoals drones en de hyperloop);

13. vraagt daarom om van meet af aan aansluiting en interoperabiliteit met openbaar vervoer en tussen de verschillende modaliteiten met gerichte maatregelen te bevorderen;

14. constateert dat de Commissie terecht ook maatregelen voor kwetsbare verkeersdeelnemers wil nemen, maar dat dit dan ook meer aandacht vraagt voor lokale en regionale situaties;

15. vraagt om concrete maatregelen voor alle kwetsbare weggebruikers, dus naast voetgangers en fietsers ook berijders van e-bikes, scooters, motorfietsen en van (elektrische) lichte voertuigen voor invaliden;

16. onderkent dat de grote verkeersdichtheid en fijnmazige infrastructuur in urbane regio's een complex verkeersbeeld opleveren, dat bijzondere eisen stelt aan C-ITS-systemen. Daarom zijn er in dergelijke regio's en steden in Europa proeven en projecten om C-ITS ook in dergelijke omgevingen tot een succes te maken;

17. constateert dat het invoeren van C-ITS in urbane regio's en vooral in steden complex is en daardoor minder aantrekkelijk voor het ontwikkelen van businesscases;

18. vraagt de Commissie om maatregelen om drempels voor invoering van C-ITS in urbane regio's en steden te verlagen;

19. vraagt tevens om maatregelen om te zorgen dat systemen die daar worden ontwikkeld en getest, goed aansluiten op systemen voor verkeer en vervoer over langere afstanden, tussen landen en regio's;

20. is van oordeel dat C-ITS, als bouwsteen voor geautomatiseerd vervoer, mobiliteit als service en deur tot deur vervoer, ook kan bijdragen aan sociale inclusie. Dat geldt voor de bereikbaarheid van banen en voor de mobiliteit van diegenen die moeilijk of niet van de huidige beschikbare vervoerssystemen gebruik kunnen maken, zoals ouderen en gehandicapten. Vooral in rurale regio's, waar ook het openbaar vervoer onder druk staat of al is verdwenen, kan C-ITS op den duur bijdragen aan verbetering van de vervoersmogelijkheden. Geautomatiseerd vervoer op maat kan in de dunner bevolkte regio's binnen bereik komen;

21. constateert dat het ook voor dunner bevolkte, rurale regio's wellicht moeilijk is om businesscases te ontwikkelen, zonder de hulp van regionale en lokale overheden;

22. vraagt de Commissie om daarom lokale en regionale overheden te stimuleren en te faciliteren om C-ITS ook door te voeren in perifere en ultraperifere, minder ontwikkelde en eilandregio's en in andere dunner bevolkte regio's;

DE WEG NAAR IMPLEMENTATIE VAN C-ITS IN 2019

Prioriteiten voor de implementatie van C-ITS-diensten

23. constateert dat de C-ITS-strategie zich nog voornamelijk richt op tussenstadia op de middellange termijn richting automatisch transport;

24. vraagt de Commissie om ook scenario's te ontwikkelen en maatregelen voor te bereiden voor de ontwikkeling op de langere termijn richting volledig automatisch transport, dat op termijn voor de grootste economische en maatschappelijke winst zal zorgen;

25. vraagt om daarvoor ook na 2019 de benodigde fondsen beschikbaar te stellen;

26. vraagt de Commissie om (naast de in de communicatie genoemde maatregelen die volledig op wegvervoer en op de vrij korte termijn zijn gericht) om maatregelen voor andere vervoersmodaliteiten, intermodaliteit en voor de bredere toepassing op langere termijn;

27. vraagt de Commissie om een bredere en meer integrale langetermijnbenadering gericht op de concepten: „mobiliteit als een service”, „deur tot deur transport” en op de positieve effecten daarvan op economische ontwikkeling, sociale inclusie, almede op „emissiearm vervoer”;

28. vraagt de Commissie om aan te geven welke concrete stappen en maatregelen genomen moeten worden binnen verschillende scenario's;

29. vraagt de Commissie om een communicatieprogramma te ontwikkelen voor het verkrijgen van publiek draagvlak;

30. vraagt om steden en regio's en hun vertegenwoordigers, zoals het Europees Comité van de Regio's nauw en in ieder stadium nauw te betrekken bij de verdere ontwikkeling van Europees beleid voor C-ITS;

Interoperabiliteit op alle niveaus

31. is van oordeel dat interoperabiliteit over verschillende transportmodaliteiten heen vraagt om aanvullende acties, zowel voor goederenvervoer als voor personenvervoer. Informatiestromen moeten op elkaar aan kunnen sluiten, maar dat vergt meer dan alleen afstemming van communicatiesystemen (5G e.d.), maar ook het kunnen koppelen van data van verschillende vervoersmodaliteiten. Daarbij krijgen zowel regionale overheden als particuliere exploitanten (voertuigfabrikanten, exploitanten van navigatiesystemen, verleners van mobiele diensten) beschikking over data. Laatstgenoemden moeten hun gegevens in geanonimiseerde vorm echter niet ter beschikking stellen van andere gebruikers, zoals de infrastructuurbeheerders. Voor een veilig en doeltreffend verkeersbeheer en voor het beheer van de infrastructuur zijn de beheerders daarvan, vaak lokale en regionale overheden, aangewezen op zo volledig en actueel mogelijke gegevens. Dit wezenlijke aspect, nl. de wederzijdse uitwisseling en beschikbaarheid van gegevens, dat tot nu toe uitsluitend geregeld is voor de overheid naar particulieren (Richtlijn 2003/98/EG over het hergebruik van overheidsinformatie), wordt niet besproken in de mededeling.

32. vraagt, naast de in de mededeling genoemde maatregelen op het gebied van de communicatietechnologie, ook om maatregelen voor de organisatie van de informatieketens. Niet alleen de vraag hoe wordt gecommuniceerd, maar vooral ook wat is immers relevant;

33. constateert dat sommige aspecten van de informatieketen uiteindelijk alleen maar op internationaal of Europees niveau geregeld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de toegankelijkheid en beschikbaarheid van voertuiggegevens;

34. wijst erop dat daarnaast echter vooral ook steun en medewerking van lokale en regionale overheden onontbeerlijk is voor de beschikbaarheid van informatie uit lokale en regionale verkeersmanagementsystemen;

35. constateert dat interoperabiliteit niet alleen om maatregelen op ICT gebied vraagt, maar ook om aanpassingen in de fysieke infrastructuur;

36. vraagt de Commissie om daarover tijdig informatie te geven aan lokale en regionale overheden. Investerings in lokale en regionale infrastructuur moeten zodanig plaatsvinden dat deze zullen voldoen aan de eisen van C-ITS. Voor de interoperabiliteit is meer uniformiteit daarbij een vereiste;

37. constateert dat interoperabiliteit tussen verschillende vervoersmodaliteiten in Europa vraagt om meer aandacht vanuit de EU voor de betekenis voor C-ITS van intermodale vervoersknooppunten, zoals stations en terminals en dat deze vooral in urbane regio's en steden zijn gesitueerd;

38. vraagt de Commissie om samen met (vertegenwoordigers van) lokale en regionale overheden knelpunten voor toepassing van C-ITS in intermodale vervoersknooppunten in beeld te brengen en maatregelen te ontwikkelen om deze weg te nemen;

Wettelijk kader

39. onderschrijft dat voor het bereiken van een interoperabel systeem, regulering door de EU op het gebied van standaarden en wet- en regelgeving op het gebied van communicatiesystemen en technieken gewenst is;

40. vraagt de Commissie om, gezien het belang van lokale en regionale overheden voor de ontwikkeling van C-ITS, bij het ontwikkelen van wettelijke kaders ook (vertegenwoordigers van) lokale en regionale overheden nauw te betrekken;

41. is van oordeel dat, zowel voor de invoering van C-ITS, als om de uiteindelijke doelen van invoering van duurzaam geautomatiseerd vervoer, mobiliteit als service en deur tot deur vervoer te realiseren, naast regulerende echter vooral ook de volgende maatregelen op Europees niveau onontbeerlijk zijn:

- coördineren: er is meer coördinatie nodig tussen de verschillende samenhangende Europese werkpakketten en tussen de EC en lokale en regionale overheden;
- faciliteren van realiseren en experimenteren: de huidige ontwikkelingen richting C-ITS zijn sterk markt- en technologie gedreven, maar vragen wel om aanvullende activiteiten van overheden op alle niveaus voor het realiseren van C-ITS in verschillende verkeerssituaties en -modaliteiten;
- onderzoeken: zoals van de noodzakelijke aanpassingen in de fysieke infrastructuur en het ontwikkelen van scenario's om, ondanks de grote onzekerheden, visies op langere termijn te ontwikkelen;
- monitoren en evalueren: voor vervolgstappen na 2019 is het nodig nu al vast te stellen hoe de monitoring en evaluatie zullen plaatsvinden van de uitvoering van de maatregelen uit de eerste en de tweede golf; van de markt- en publieke acceptatie; van de technische ontwikkeling; van de stand van zaken in verschillende typen regio's (urbaan en ruraal), verschillende typen infrastructuur ((inter-)nationaal, regionaal en lokaal) en modaliteiten (weg, spoor en lucht) en binnen goederenvervoer en personenvervoer;
- monitoring dient een permanente activiteit te worden om te kunnen vaststellen welk van de denkbare scenario's zich ontrolt;
- communiceren: zowel naar lokale en regionale overheden om interoperabiliteit tussen regio's te bereiken, als (met hulp van hen) naar het algemene publiek, is specifieke communicatie en feedback nodig om draagvlak te verwerven;

Internationale samenwerking

42. constateert dat de Commissie in de communicatie terecht aandacht heeft voor internationale samenwerking tussen landen, maar dat veel activiteiten plaats (moeten) vinden op lokaal en regionaal niveau om C-ITS mogelijk te maken. Besluitvorming is dus nodig op verschillende niveaus door verschillende overheden. Deze moet goed op elkaar zijn afgestemd en dat vergt voortdurend goede communicatie tussen de Europese Commissie en lokale en regionale overheden;

43. dringt aan op maatregelen voor een afdoende bescherming van persoonsgegevens en de privacy van de gebruikers, die van doorslaggevend belang is voor een succesvolle invoering van coöperatieve, communicerende en automatische voertuigen;
44. vraagt de Commissie daarom om internationale samenwerking tussen lokale en regionale overheden in verschillende landen te stimuleren om lokale en regionale projecten, testen en experimenten zoveel mogelijk met elkaar te verbinden en kennis te delen;
45. vraagt om daarvoor (bijvoorbeeld naar analogie van de Gemeenschappelijke Onderneming brandstofcellen en waterstof 2, waarin bedrijfsleven en actief deelnemende lokale en regionale overheden, gesteund door de Europese Commissie met elkaar samenwerken) , een specifieke aanpak te ontwikkelen en te presenteren.

Brussel, 10 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

Advies van het Europees Comité van de Regio's over versterking van de territoriale weerbaarheid: regio's en steden de instrumenten verschaffen om de globalisering het hoofd te bieden

(2018/C 054/07)

Algemeen rapporteur: Micaela FANELLI (IT/PSE), burgemeester van Riccia, Campobasso

Referentiedocument: Discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering

COM(2017) 240 final

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

I. ALGEMENE OPMERKINGEN

1. verheugt zich erover dat de Commissie met haar discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering erkent dat de mondialisering een essentieel thema is in de denkoefening over de toekomst van de Europese Unie ⁽¹⁾. Het vermogen van de EU om de globalisering vorm te geven en het hoofd te bieden aan de gevolgen ervan is van cruciaal belang in het publieke debat over de toekomst van Europa en zijn legitimiteit, gelet op wat de burgers ter zake van de Unie verwachten.
2. De Commissie heeft deze kwestie tot dusverre globaal en weloverwogen aangepakt, met name door op 14 september 2017 snelle vervolgmaatregelen op de discussienota te presenteren in de vorm van een handelspakket waarmee een Europees kader wordt geschetst om directe buitenlandse investeringen te screenen en een permanent multilateraal investeringsgerecht op te richten. Dit handelspakket zal in een apart CvdR-advies aan de orde komen. Niettemin wijst het CvdR erop dat de Commissie de mondialisering holistisch zou moeten benaderen, met name door aandacht te besteden aan het sociale beleid, het beleid inzake menselijk kapitaal en innovatie, alsook migratie, de demografische veranderingen en de ruimtelijke gevolgen daarvan.
3. Ook is het CvdR te spreken over de evenwichtige wijze waarop de kansen en uitdagingen van de mondialisering in de Discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering worden belicht. De mondialisering heeft in vele regio's van de wereld bijgedragen aan de economische groei, en daardoor ook de levensstandaard van vele Europese burgers verbeterd. Niet alle regio's en bevolkingsgroepen hebben echter in dezelfde mate van de effecten van de mondialisering geprofiteerd. De ingrijpende veranderingen leiden bij veel mensen bovendien tot onzekerheid. De EU moet een actieve rol blijven spelen bij het in goede banen leiden van de mondialisering, en de kansen die eruit voortvloeien actief benutten. Zo moet ervoor gezorgd worden dat de mogelijkheden van de mondialisering eerlijker worden verdeeld, zowel binnen de EU als mondiaal gezien.
4. Strategisch beraad over financiering, de sociale pijler en het cohesiebeleid is voor de Commissie van cruciaal belang voor het ontwikkelen van de nodige capaciteit om constructief te reageren op de uitdagingen van de mondialisering. Ook moet dringend werk worden gemaakt van meer en betere coördinatie ter zake.
5. Het CvdR steunt het voornemen van de Commissie om samen met internationale partners de governance op mondiaal niveau te versterken, zodat de kansen die de mondialisering biedt eerlijker worden verdeeld. Het draagvlak voor internationale beleidsmaatregelen moet worden vergroot door te zorgen voor meer democratische discussies, waarbij er rekening mee moet worden gehouden dat deze de nodige tijd vergen. De ervaringen die de EU bij het Europese integratieproces heeft opgedaan, kunnen in dit verband van pas komen. Op die manier kan de EU zich inzetten voor een vreedzame internationale orde die op multilateralisme en solide regels is gebaseerd.
6. Terecht erkent de Commissie dat de globalisering op de verschillende beleidsterreinen een sterke regionale dimensie alsook een ongelijke territoriale impact heeft ⁽²⁾. Alle bestuursniveaus delen volgens haar de verantwoordelijkheid om de Europese economie concurrerende, duurzamer en veerkrachtiger ten opzichte van de globalisering te maken, en zoals wordt benadrukt in de jaarlijkse groeianalyse (JGA) 2017, om ervoor te zorgen dat „de voordelen van de globalisering en technologische veranderingen eerlijk worden verdeeld over verschillende groepen in de samenleving, met name onder jongeren, en dat de bezorgdheid voor gelijkheid, billijkheid en inclusiviteit resulteert in een grotere bewustwording op alle niveaus van de impact van beleidsmaatregelen en hervormingen op de inkomensverdeling” ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Aansluitend bij de op 12 mei 2017 goedgekeurde CvdR-resolutie over het witboek van de Europese Commissie over de toekomst van Europa — Overwegingen en scenario's voor de EU-27 in 2025 heeft het CvdR een raadpleging gelanceerd waarvan het de resultaten zal presenteren in een advies dat medio 2018 ter stemming zal worden voorgelegd.

⁽²⁾ Discussienota over de toekomst van de financiën, blz. 16.

⁽³⁾ COM(2016) 725 final, 16.11.2016.

7. Niettemin wordt in het document, net als bij de bespreking van de ongelijke gevolgen van de globalisering voor de arbeidsmarkten, onvoldoende ingegaan op de territoriale variabiliteit van deze gevolgen binnen de Unie, hun interactie met de crisis en het bezuinigingsbeleid, het belang van het verschijnsel „skills-inflation” en het feit dat hoger geschoolde arbeidskrachten — met name jongeren — onder hun niveau werken, terwijl tegelijkertijd het werkaanbod voor lager geschoolden afneemt.

8. Het is van essentieel belang dat lokale en regionale overheden hun investeringscapaciteit als factor van weerbaarheid tegen de globalisering behouden. Het Comité herhaalt dan ook dat overheidsuitgaven door de lidstaten en de lokale en regionale overheden in het kader van ESIF- en EIB-cofinanciering niet mogen worden aangemerkt als structurele uitgaven zoals bedoeld in het SGP: dergelijke investeringen zijn immers per definitie investeringen van algemeen Europees belang die een aantoonbaar hefboomeffect hebben op de economische groei⁽⁴⁾.

9. Groei mag volgens het Comité niet gepaard gaan met ongelijkheid en sociale uitsluiting. In artikel 3, lid 3, VEU verbindt de EU zich ertoe zich in te zetten voor een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang. En in artikel 9 VWEU, d.i. de horizontale „sociale” clausule van het VWEU, wordt de EU ertoe aangespoord in haar beleid en optreden rekening te houden met de eisen in verband met de waarborging van een adequate sociale bescherming en de bestrijding van sociale uitsluiting.

10. Uit recente studies blijkt dat de kosten van sociaal beleid het concurrentievermogen niet schaden, en dat de nationale socialezekerheidsstelsels bijgevolg veeleer als een productieve dan als een remmende factor voor de economie moeten worden beschouwd. In dit verband merkt ook de OESO⁽⁵⁾ integratie voor het eerst aan als een primaire doelstelling, naast productiviteit en werkgelegenheid, en wijst ze erop dat regeringen meer aandacht moeten schenken aan de sociale groepen die het meest gebukt gaan onder de kosten van hervormingen.

11. Helaas maken de Europese begrotingsregels soms dat sociaal achtergestelde groepen maar moeilijk mee kunnen profiteren van de vruchten van de mondialisering en maken zij de moeilijkheden zelfs nog groter door mechanismen voor sociale bescherming en herverdeling van rijkdom af te bouwen. Regionale en lokale overheden spelen een cruciale rol bij het verlenen van openbare diensten⁽⁶⁾ maar ondervinden helaas, precies omwille van die begrotingsregels, steeds meer moeilijkheden om daarbij de nodige kwaliteit te garanderen en innovatie te verzekeren. Het CvdR zou dan ook graag zien dat er met name in het kader van het Europees semester meer erkenning komt voor de rol die lokale en regionale overheden spelen bij de verwezenlijking van nr. 11 van de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen, betreffende inclusiviteit, veiligheid, veerkracht en duurzaamheid.

12. Het discussiestuk van de Commissie over de sociale dimensie van Europa⁽⁷⁾ en haar voorstel voor een Europese pijler van sociale rechten zijn een goede zaak. Beide initiatieven zijn belangrijke stappen voorwaarts in het streven naar meer convergentie wat goede levens- en werkomstandigheden in Europa betreft en naar een betere verdeling van de voordelen van de mondialisering. Het Comité steunt voorts het voorstel voor een sociaal scorebord en wil er graag bindende sociale doelstellingen in opgenomen zien.

13. Aan structurele hervormingen waarbij geen rekening wordt gehouden met de territoriale dimensie (*space-blind*) moet een halt worden toegeroepen. Wel moet werk worden gemaakt van een EU-strategie om de globalisering in goede banen te leiden en die gebaseerd is op drie actielijnen: een duidelijke *proactieve strategie* om vaardigheden, kennis, infrastructuur en regionaal concurrentievermogen te verbeteren teneinde alle Europese regio's te helpen om de kansen van de globalisering optimaal te benutten, een *mitigatiestrategie* met inbegrip van het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering en andere sociale beleidsmaatregelen, en een *participatieve strategie* op basis van democratische verantwoording op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau om burgers meer te betrekken bij de EU-beleidsvorming.

⁽⁴⁾ CvdR-advies over bevordering van de kwaliteit van overheidsuitgaven op gebieden die het voorwerp zijn van EU-optreden, BUDG-V-009, ref.: COR-2014-04885, rapporteur: Catuscia Marini (IT/PSE); CvdR-advies over het optimaal benutten van de flexibiliteit binnen de bestaande regels van het stabiliteits- en groeipact, ECON-VI/002, ref.: COR-2015-01185, rapporteur: Olga Zrihen (BE/PSE); CvdR-advies over het overbruggen van de investeringskloof: hoe gaan we de uitdagingen aan?, ECONVI/014, rapporteur: Markku Markkula (FI/EVP), 8-9 februari 2017.

⁽⁵⁾ OESO, „Going for Growth”, 2017.

⁽⁶⁾ Europese Commissie, zesde verslag inzake economische, sociale en territoriale cohesie, 2014.

⁽⁷⁾ Het CvdR werkt aan een advies over de Europese pijler van sociale rechten en aan een discussiestuk over de sociale dimensie van Europa (rapporteur: Mauro D'Attis (IT/EVP)), waarvan de goedkeuring is gepland voor de CvdR-zitting van 9-11 oktober 2017.

14. Van cruciaal belang blijft een nieuwe en sterkere plaatsgebonden benadering van het Europese beleid die kan zorgen voor een doeltreffende governance van de processen van territoriale reorganisatie en agglomeratie ten gevolge van de mondiale integratie van markten. Een dergelijke heroriëntering, die al centraal staat in het cohesiebeleid, is onontbeerlijk om de groeiende sociaal-territoriale ongelijkheden binnen metropolitane en stedelijke gebieden alsook tussen deze en landelijke gebieden te temperen. De negatieve effecten op het sociale welzijnsniveau kunnen immers een bedreiging vormen voor het politieke en institutionele evenwicht in de Unie.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

Met betrekking tot het handelsbeleid

15. Handel is geen doel op zich maar moet worden beschouwd als een middel ter verwezenlijking van de overkoepelende doelstellingen van de EU, vastgesteld in artikel 3 van het VEU en de Europa 2020-strategie, de agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling ⁽⁸⁾.

16. Het is een goede zaak dat de Commissie heeft toegezegd de handelsbesprekingen transparanter te maken. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om tijdens het onderhandelings- en besluitvormingsproces over handelsovereenkomsten alle bestuursniveaus en belanghebbenden daadwerkelijk te betrekken bij het vaststellen van een gemeenschappelijk EU-standpunt en om de resultaten van de onderhandelingen op adequate wijze mede te delen. Ook worden de lidstaten verzocht om de transparantie reeds te verbeteren in het stadium waarin handelsbeleidsdoelstellingen voor bepaalde handelsbesprekingen worden geformuleerd.

17. Krachtens artikel 3, lid 1, VWEU valt het gemeenschappelijk handelsbeleid onder de exclusieve bevoegdheid van de EU. Mede gelet op het subsidiariteitsbeginsel moet zo spoedig mogelijk worden verduidelijkt hoe het is gesteld met de verdeling van de bevoegdheden bij handelsbesprekingen wanneer de onderhandelingen in kwestie betrekking hebben op gebieden waarop ook de lidstaten bevoegdheden hebben.

18. De Commissie en de lidstaten zouden maatregelen moeten nemen om te garanderen dat lokale en regionale overheden bij processen inzake handelsbesprekingen worden betrokken.

19. Slechts enkele dagen na de publicatie van de discussienota van de Commissie (10 mei 2017) heeft het Europees Hof van Justitie (HvJ-EU) op 16 mei 2017 zijn advies 2/2015 over de vrijhandelsovereenkomst met Singapore gepresenteerd. Daarin komt het Hof tot de conclusie dat een overeenkomst van dit type onder de exclusieve bevoegdheid van de EU valt, met uitzondering van de bepalingen inzake de bescherming van investeringen, hetgeen een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten vormt. De Commissie kan er daarom in de toekomst toe geneigd zijn alleen handelsovereenkomsten voor te stellen op gebieden waarvoor uitsluitend de EU bevoegd is. Deze benadering mag er echter niet toe leiden dat de Commissie haar ambities m.b.t. transparantie en inclusiviteit voor alle bestuursniveaus afzwakt. Het CvdR gaat er dan ook vanuit dat de Commissie plaats zal inruimen voor het CvdR in de adviesgroep over de EU-handelsbesprekingen, waarvan de oprichting is aangekondigd in haar mededeling van 13 september 2017 „Een evenwichtig en vooruitstrevend handelsbeleid om de mondialisering in goede banen te leiden” ⁽⁹⁾.

20. Het CvdR verzoekt de Commissie werk te maken van de doelstellingen van Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling door middel van de nieuwe Europese consensus inzake het ontwikkelingsbeleid. Bestrijding van de structurele oorzaken van armoede en de toenemende ongelijkheid in de wereld kan ook helpen de oorzaken waarom mensen vluchten aan te pakken.

21. Het grootste deel van de mondiale groei zal in de toekomst afkomstig zijn van buiten de EU. Tegelijkertijd zijn de tarifaire belemmeringen reeds aanzienlijk verlaagd door middel van multilaterale en bilaterale overeenkomsten. Daarom wordt verwacht dat meer druk zal worden uitgeoefend op non-tarifaire belemmeringen (NTB's) en regelgevingskwesties. Hoe dan ook moet nog steeds ten volle rekening worden gehouden met het recht van Europese, nationale, regionale en lokale overheden om regelgeving vast te stellen in het openbaar belang, alsook met de rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van nationale, regionale en lokale overheden bij de organisatie en levering van diensten van algemeen economisch belang. Samenwerking bij regelgeving mag geen afbreuk doen aan democratische wetgevingsprocessen.

22. Het CvdR is het met de Commissie eens dat er op intensievere samenwerking met de particuliere sector moet worden ingezet om in ontwikkelingslanden duurzame groei te bevorderen en werkgelegenheid te creëren met het plan voor investeringen in derde landen dat in het kader van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO) is voorgesteld. In dit verband moet worden voorzien in adequate instrumenten om een duurzame en eerlijke werking van particuliere investeringen te waarborgen die ook de belangen van de ontwikkelingslanden dient en niet uitsluitend gericht is op het maken van winst.

⁽⁸⁾ CvdR-advies over de volgende stappen voor een duurzame Europese toekomst, Europese duurzaamheidsmaatregelen, CIVEX-VI/020, rapporteur: Franco Iacop (IT/PSE), 6 april 2017.

⁽⁹⁾ COM(2017) 492.

23. In zijn advies 2/2015 is het HvJ-EU van mening dat de liberalisering van het handelsverkeer gekoppeld moet worden aan de voorwaarde dat de partijen voldoen aan hun internationale verplichtingen op het gebied van sociale bescherming van werknemers en milieubescherming (par. 166). In de richtsnoeren voor onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten moet dan ook de verplichting tot een voorafgaande duurzaamheidseffectbeoordeling behouden blijven. Handelsovereenkomsten moeten bestaande regelgevingsnormen en arbeidswetten in acht nemen, waaraan in toekomstige vrijhandelsovereenkomsten een afzonderlijk hoofdstuk moet worden gewijd.

24. Het CvdR steunt het voornemen van de Commissie om zich te blijven inzetten voor een vreedzame internationale orde die op multilateralisme en solide regels is gebaseerd. Het gaat daarbij ook om de naleving, effectieve implementatie en transparante verdere ontwikkeling van handelsovereenkomsten teneinde eerlijke concurrentievoorwaarden te waarborgen, de basisrechten voor werknemers overeenkomstig de acht verdragen betreffende fundamentele arbeidsrechten van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) te versterken en de hoge Europese beschermingsnormen veilig te stellen, juist ook ten opzichte van de landen in het zuiden.

25. De Raad wordt opgeroepen om snel overeenstemming te bereiken over de hervorming van handelsbeschermingsinstrumenten en met name de nieuwe antidumpingmethode van de EU. Voorts zou het een goede zaak zijn om op basis van artikel XXI van de GATT-overeenkomst en de artikelen 65 en 346 VWEU de criteria voor het definiëren van „strategische investeringen” te harmoniseren, zowel wat waarde (drempels) als sectoren betreft, wanneer de openbare veiligheid in het geding is en de handelspartners geen wederkerigheid garanderen. In dit verband is het CvdR te spreken over de gedachte achter het voorstel voor een verordening dat de Commissie op 13 september heeft ingediend om buitenlandse investeringen in strategische EU-sectoren te screenen. Dit is een belangrijke stap op weg naar een gelijk speelveld in Europa en betere bescherming, met name in het geval van bedrijfsovernames in de EU door ondernemingen die door de overheid van derde landen worden gecontroleerd.

26. Bij het sluiten van verdere vrijhandelsovereenkomsten moet erop worden gelet dat de in de EU geldende hoge normen op het gebied van bijv. consumenten-, milieu-, natuur- en gegevensbescherming in acht worden genomen.

27. In een exportgerichte economie kan de EU erbij winnen als openbare aanbestedingen in internationale handelsovereenkomsten worden opgenomen. Op dit gebied is de EU, op grond van de geldende Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (GPA) in het kader van de WTO, al een van de meest open economieën ter wereld. Een verdere asymmetrische openstelling van de markten voor overheidsopdrachten is niet zinvol. Aangezien de discrepantie tussen de openheid van de Europese markten voor overheidsopdrachten en de restrictieve praktijken van belangrijke handelspartners groot is en de garantie ontbreekt dat de openheid wederzijds is, moet een vrijwillig, niet-bindend initiatief in de EU worden overwogen zoals een „Buy from European Regions Charter”, ter ondersteuning van lokale en regionale Europese producten van hoge kwaliteit. Zo'n initiatief zou o.a. duidelijk kunnen maken hoe het kopen van „Made in European Regions”-producten kan worden aangemoedigd. Het CvdR herhaalt voorts andermaal zijn verzoek aan de Commissie om met een wetgevingsvoorstel te komen betreffende de uitbreiding van de bescherming van geografische aanduidingen tot niet-landbouwproducten.

28. Het percentage kleine en middelgrote bedrijven die internationaal actief zijn, is nog steeds heel laag. Economische diplomatie van de EU is belangrijk om dit onaangeboorde potentieel ten volle te benutten. Het CvdR benadrukt dat er betere coördinatie nodig is tussen de EU, lidstaten, lokale en regionale overheden en financiële instellingen zoals de Europese Investeringsbank (EIB) om hardnekkige markttoegangsbelemmeringen uit de weg te ruimen en beter gebruik te maken van het netwerk van EU-delegaties in de wereld en van de Europese kamers van koophandel en industrie.

29. De EU moet van fiscale transparantie, billijkheid en doeltreffendheid topprioriteiten van haar handelsbeleid maken en aandringen op de wereldwijde harmonisering van de toepassing van gemeenschappelijke normen, zoals die welke zijn voorgesteld door de OESO in het initiatief inzake grondslaguitholling en winstverschuiving (BEPS).

30. Ook ondersteunt het CvdR de in het kader van het belastingbeleid gedane oproep dat de Commissie — in het verlengde van haar richtlijnvoorstellen betreffende een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting — met een voorstel zou moeten komen voor een zgn. 'compenserende belasting' op de omzet die in Europa wordt behaald door digitale ondernemingen. Met een dergelijke belasting, gebaseerd op artikel 116 VWEU, zouden scheve concurrentieverhoudingen op de interne markt moeten worden voorkomen.

31. Ondanks de uitvoerige analyse door Eurofound, met name via de Europese Reshoring Monitor, maakt het Comité zich zorgen over het gebrek aan passende instrumenten om op basis van concrete gegevens de mogelijke asymmetrische effecten van de globalisering op regionaal niveau te meten en pleit het daarom nogmaals voor systematische territoriale effectbeoordelingen. Deze moeten worden uitgevoerd door de Commissie in samenwerking met het CvdR en het GCO-kenniscentrum voor territoriaal beleid vooraleer handelsonderhandelingen worden aangevat.

Met betrekking tot binnenlands beleid

32. Het Comité had verwacht dat in de discussienota concrete maatregelen zouden worden voorgesteld voor een upgrade van het EFAG, waarbij ook de tekortkomingen zouden worden aangepakt zoals o.a. de beperkte begroting ervan (150 miljoen EUR per jaar voor de periode 2014-2020), de omslachtige procedures omdat het EFAG geen deel uitmaakt van het meerjarig financieel kader van de EU (MFK), en het hoge percentage vereiste cofinanciering door de lidstaten (minimaal 40 %). Het CvdR dringt dan ook aan op: aanvulling van het EFAG met een onderdeel preventie; verhoging van de begroting ervan tot minstens 500 miljoen per jaar; opname ervan in het MFK; aanzienlijke afzwakking van de criteria om van het EFAG gebruik te kunnen maken⁽¹⁰⁾; verzekering van synergieën met de Europese structuur- en investeringsfondsen; verzekering van meer flexibiliteit om op de specifieke behoeften van regio's en gemeenten in te spelen.

33. De huidige mondiale spanningen vereisen een alomvattende en plaatsgebonden industriestrategie⁽¹¹⁾ van de EU, waarbij de desbetreffende EU-beleidsmaatregelen en -instrumenten op elkaar moeten worden afgestemd.

34. Terecht merkt de Commissie in haar documenten op dat de fundamentele economische transformatie plaatsvindt op lokaal niveau, waar de industrie en de burger samenkomen. Daarom is het van prioritair belang dat we ons richten op regionale en lokale behoeften aan investeringen, om ervoor te zorgen dat alle regio's kunnen profiteren van de interne markt en zich beter kunnen voorbereiden op de mondialisering. De Europese structuur- en investeringsfondsen, en in het bijzonder het Europees Fonds voor strategische investeringen, moeten op elkaar afgestemd worden om regio's te helpen met slimme specialisatiestrategieën, en moeten daadwerkelijke toegankelijk zijn voor alle regio's via een proces van geleidelijke innovatie waarbij alle regionale belanghebbenden moeten worden betrokken.

35. De EU, die thans 's werelds grootste importeur en exporteur van levensmiddelen is, is steeds meer afhankelijk van derde landen. De landbouwprijzen in Europa hangen steeds meer af van de laagste prijs op de wereldmarkt. De concurrentie voor de Europese landbouwers neemt dus toe, terwijl ze strengere milieu-, sociale en gezondheidsnormen moeten respecteren. De grotere Europese invoerafhankelijkheid staat ook haaks op haar doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen. Voorts vormt de EU-uitvoer van overschotten tegen prijzen onder de productiekosten in Europa een bedreiging voor het inkomen van boeren in ontwikkelingslanden en moedigt dit de plattelandsbevolking aan om het platteland te verlaten, hetgeen indruist tegen het streven van de EU om de VN-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (SDG's) te halen. Het Comité herhaalt derhalve zijn verzoek om het GLB zo te hervormen dat het eerlijker en duurzamer wordt⁽¹²⁾.

36. Het CvdR maakt zich zorgen over het verlies aan arbeidsplaatsen als gevolg van het feit dat Europese bedrijven wegtrekken naar gebieden buiten Europa met minder strenge eisen op sociaal, fiscaal en milieugebied.

37. De Europese pijler van sociale rechten kan bijdragen aan de verbetering van de leef- en werkomstandigheden en de bestrijding van armoede als een en ander wordt vertaald in concrete follow-upwetgevingsmaatregelen en als de rol en zichtbaarheid van de sociale indicatoren kracht wordt bijgezet in het Europees semester.

38. Het Comité beklemtoont dat de internationale migratiestromen centraal moeten staan bij de formulering van een Europese strategie voor de globalisering en spreekt nogmaals zijn steun uit voor de Europese migratieagenda 2015⁽¹³⁾. Daarbij herinnert het met name aan de noodzaak om de toezeggingen na te komen m.b.t. de vaststelling van een krachtig gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel en legale migratie, de opbouw van partnerschappen met derde landen waarbij de rol van regionale en lokale overheden wordt erkend, en de lancering van een internationaal investeringsplan met het oog op de verwezenlijking van de VN-ontwikkelingsdoelstellingen.

⁽¹⁰⁾ In aanmerking nemend dat er met name in het Amerikaanse vergelijkbare programma („Trade Adjustment Assistance/TAA”) geen sprake is van een vereist minimumaantal ontslagen.

⁽¹¹⁾ Een CvdR-initiatiefadvies over een Europese strategie voor de industrie: de rol en het perspectief van lokale en regionale overheden wordt thans voorbereid door Heinz Lehmann (DE/EVP).

⁽¹²⁾ Zie het CvdR-advies over het GLB na 2020, rapporteur: Guillaume Cros (FR/PSE), goedgekeurd op 12 juli 2017, AC NAT-VI/21 (PB C 342 van 12.10.2017, blz. 10).

⁽¹³⁾ Zie het CvdR-advies over het partnerschapskader met derde landen inzake migratie, rapporteur: Peter Bossman (SI/PSE), goedgekeurd op 9 februari 2017, COR-2016-04555-00-00-AC.

39. Legale migratie van goed opgeleide werknemers uit derde landen draagt bij aan de duurzame groei van de EU-economie, maar het is wel belangrijk om rekening te houden met de negatieve impact van een dergelijke braindrain op de toekomstige economische ontwikkeling van de partnerlanden.

40. Het cohesiebeleid moet beter in staat worden gesteld om de negatieve gevolgen van de globalisering voor regionale en lokale overheden op te vangen, door juist de positieve gevolgen ervan te baat te nemen via het opstellen en ten uitvoer leggen van lokale ontwikkelingsstrategieën die de Europese economie concurrerender, duurzamer en veerkrachtiger helpen maken. Met het oog daarop moet worden geïnvesteerd in de rol van lokale overheden en in hun capaciteit om de nodige middelen — informatie, competenties en legitimiteit — in te zetten voor de ontwikkeling van deze strategieën. Daarbij zij met name gedacht aan de regio's die het sterkst geconfronteerd worden met de uitdagingen die de internationale concurrentie met zich meebrengt.

41. Het CvdR wijst op de bijdrage van migranten aan de economieën van hun gastlanden. Het zou graag zien dat er meer aandacht uitgaat naar hun doeltreffende integratie via onderwijs en beroepsopleiding.

42. In het document wordt helaas onvoldoende ingegaan op de noodzaak tot verbetering van de institutionele capaciteit van alle bestuursniveaus, die een absolute voorwaarde is voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van alle instrumenten ter bevordering van territoriale ontwikkeling. Uit een analyse van het CvdR blijkt immers dat 53 % van de landenspecifieke aanbevelingen van 2017 daarop betrekking heeft en dat qua tenuitvoerlegging juist op dat gebied ook het minst vooruitgang is geboekt. Het CvdR pleit nogmaals voor een gedragscode om decentrale overheden te betrekken bij het Europees Semester, dat het belangrijkste instrument is voor de coördinatie van het economisch en begrotingsbeleid op EU-niveau, maar dat de verwachtingen niet waarmaakt als gevolg van de gebrekkige uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen en zwak ownership.

43. De stedelijke agenda voor de EU — Pact van Amsterdam — levert een aanzienlijke bijdrage aan de ontwikkeling van territoriale ontwikkelingsmaatregelen. De uitvoeringsinstrumenten (Urbact, Stedelijke Innovatieve Acties, het Burge-meestersconvenant, Slimme Steden en Gemeenschappen) moet dan ook verder kracht worden bijgezet en de Commissie wordt tegelijkertijd verzocht te zorgen voor een hoger gebruiksniveau van belangrijke instrumenten van het cohesiebeleid als de geïntegreerde territoriale investeringen (ITI — Integrated Territorial Investment) en door de gemeenschap aangestuurde lokale ontwikkeling (CLLD — Community Led Local Development), waarop tot nu toe maar zelden een beroep wordt gedaan.

44. Het CvdR verzoekt de Commissie om bij de verdere ontwikkeling van het EFG vooral ook rekening te houden met regio's en gemeenten die in het bijzonder te lijden hebben van de negatieve gevolgen van de mondialisering, zodat zij niet worden achtergelaten als „verliezers van de mondialisering”. De met de mondialisering gepaard gaande ontwikkelingen moeten voor alle EU-burgers voordelen met zich meebrengen.

45. Aansluitend bij de hervorming van het cohesiebeleid⁽¹⁴⁾ zijn een gedifferentieerde aanpak en place-based hervormingen nodig die o.a. optimaal gebruikmaken van de specificiteit en het potentieel van plattelandsgebieden, teneinde een duurzamer ontwikkelingsmodel uit te werken, gebaseerd op de instandhouding van ecologische en demografische evenwichten op het Europese grondgebied en de volledige benutting van zijn hulpbronnen⁽¹⁵⁾.

46. De Commissie wordt verzocht het concept „territoriale weerbaarheid” nader uit te werken via een Europees model dat geleidelijk de maatregelen van de Europese Unie kan gaan aansturen. Bij de ontwikkeling van dit model moet aandacht worden geschonken aan een aantal belangrijke thema's als de diversificatie van de territoriale economische en productiebasis, de ontwikkeling van productieve, sociale en institutionele *linkage* tussen stedelijke, voorstedelijke en plattelandsgebieden, de duurzame verandering van hulpbronnencycli, het vermogen om in te spelen op opkomende risico's en uitdagingen zoals de klimaatverandering, en de proactieve ontwikkeling van sociaal kapitaal op plaatselijk niveau.

Brussel, 10 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's

Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹⁴⁾ Fabrizio Barca, „Documento di posizione: Politica di coesione UE, una prospettiva di lungo periodo. La grande opportunità dell'UE”, 7e Cohesieforum, Brussel, 26-27 juni 2017.

⁽¹⁵⁾ Zie vooreerst de Italiaanse nationale strategie voor „binnenlandse gebieden” (www.agenziacoesione.gov.it/arint/).

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een strategische aanpak van weerbaarheid in het externe optreden van de EU

(2018/C 054/08)

Algemeen rapporteur: Marcin OCIEPA (PL/ECR), voorzitter van de gemeenteraad van Opole

Referentiedocument: Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Een strategische aanpak van weerbaarheid in het externe optreden van de EU

JOIN(2017) 21 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is ingenomen met de mededeling van de Europese Commissie over een strategische aanpak van weerbaarheid in het externe optreden van de EU (JOIN(2017) 21 final) en met name met de aandacht voor de grote rol die de lokale en regionale overheden in dit verband spelen als een van de belangrijkste factoren voor het vergroten van de weerbaarheid in de buurlanden van de EU op basis van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Die aandacht zou zich echter moeten vertalen in concrete beleidsmaatregelen van de EU en haar lidstaten, zoals het betrekken van de lokale en regionale overheden en hun verenigingen in de EU-partnerlanden bij het externe optreden van de EU, hulp voor capaciteitsopbouw op verschillende beleidsterreinen enz.
2. Het Comité kan zich vinden in de definitie van weerbaarheid uit het document over de globale strategie van de EU (EUGS), maar roept de Commissie op te erkennen dat de lokale en regionale overheden de maatschappelijke weerbaarheid waarborgen en tegelijkertijd een van de pijlers van een stabiele democratie vormen, wat de weerbaarheid van een land vergroot. De EU zou in haar strategische aanpak rekening moeten houden met het bottom-upbeginsel en de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden tussen lokale en regionale overheden uit de EU-lidstaten en hun buurlanden moeten ondersteunen en faciliteren.
3. Het Comité staat volledig achter intensievere werkzaamheden op het vlak van weerbaarheid, overeenkomstig de EUGS, met bijzondere aandacht voor met name de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden van de EU, maar ook met de derde landen waarmee de EU-lidstaten bevoorrechte betrekkingen onderhouden.
4. Er zouden passende en doeltreffende instrumenten voor financiële en technische ondersteuning moeten worden ontwikkeld die kunnen worden aangepast aan eventuele veranderingen en waarvan het grootste deel zou moeten worden ingezet voor concrete maatregelen ter vergroting van de weerbaarheid en niet voor de dekking van de beheerskosten van programma's.
5. Van groot belang is doeltreffende samenwerking tussen de EU en partnerorganisaties zoals de VN en het Internationaal Monetair Fonds, waarvoor vergroting van de weerbaarheid een gezamenlijke doelstelling is.
6. Positief zijn de vier bouwstenen (betere risicoanalyse en analyse van de oorzaken van gebrek aan weerbaarheid; meer dynamische monitoring van externe druk, om vroegtijdig adequate maatregelen te kunnen nemen; integreren van weerbaarheid in de programmering en de financiering van extern optreden; ontwikkelen van internationaal beleid en werkwijzen met betrekking tot weerbaarheid) alsmede de in de bijlage genoemde tien richtsnoeren voor een strategische aanpak van weerbaarheid. Die zorgen voor de integratie van die aanpak in het externe optreden van de EU en wijzen de lokale en regionale overheden aan als onmisbare spelers, zonder welke een grotere bijdrage aan de uitwerking van de strategie, politieke dialoog, de programmering van steun en de tenuitvoerlegging van oplossingen onmogelijk zijn.
7. Weerbaarheid moet in de juiste context worden ingebed (ontwikkelings-, investerings- en onderwijsbeleid) en in internationale samenwerkingsovereenkomsten worden opgenomen. Aldus kunnen maatregelen ter vergroting van de weerbaarheid beter worden gepland, onder meer op lokaal, regionaal en grensoverschrijdend niveau.

8. De vergroting van de externe weerbaarheid is een middel, geen doel op zich. In dit opzicht moeten met overheden, maatschappelijke organisaties, lokale instanties, lidstaten en partnerlanden langetermijnmaatregelen worden genomen om de veiligheid te verhogen en langdurige stabiliteit te verwezenlijken.

9. Om de weerbaarheid te vergroten, moet de invoering van nationale, regionale en lokale strategieën en plannen voor risicobeheer worden bevorderd en moet worden nagegaan of die strategieën en plannen in overeenstemming zijn met het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030 ⁽¹⁾. Ook van belang in dit verband zijn uitbouw van de samenwerking tussen steden en regio's en de rol van het VN-bureau voor rampenrisicovermindering en zijn campagne om steden weerbaarder te maken.

10. Maatregelen op het gebied van migratie moeten volledig worden geïntegreerd in de overkoepelende politieke betrekkingen met de partnerlanden. Die maatregelen moeten worden gebaseerd op het beginsel van eigen verantwoordelijkheid van de partners, samenwerking en volledige eerbiediging van humanitaire en vluchtelingenwetgeving en verplichtingen op het vlak van mensenrechten, zoals het recht op bescherming.

11. De Commissie doet uitspraken over genderaspecten en kwetsbare sectoren, maar zou uitvoeriger moeten ingaan op de weerbaarheid van de allerzwakste burgers. De kwetsbaarste mensen en sectoren kunnen per plaats verschillen en daarom kan ook de mate waarin zij risico's lopen, variëren. Bij de vergroting van de weerbaarheid dient aan deze sectoren en maatschappelijke groepen dan ook vaak meer aandacht te worden geschonken.

12. Het Comité verwacht dat meer maatregelen worden genomen om de doelstellingen uit de EUGS sneller te realiseren en wijst op het belang van het afstemmen van de aanpak op concrete gebieden (gebiedsgerichte aanpak). Bij de realisering van de EUGS-doelstellingen, in samenhang met de duurzameontwikkelingsdoelen als onderdeel van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, moet dan ook rekening worden gehouden met de lokale en regionale overheden.

LOKALE EN REGIONALE OVERHEDEN ALS BELANGRIJKE PARTNERS VOOR DE VERGROTING VAN DE EXTERNE WEERBAARHEID VAN DE EU

13. De lokale en regionale overheden spelen een essentiële rol bij de vergroting van de weerbaarheid, aangezien zij het eerste besluitvormings- en responsniveau vormen als zich risico's of gevaren voordoen en ook het bestuursniveau dat het dichtst bij de burgers staat, waarin de rechtsstaat en democratie goed moeten zijn verankerd. De lokale overheden zijn bevoegd voor hulpdiensten (politie, brandweer, medische hulpdiensten) en hebben de grootste en beste kennis van hun eigen bestuursgebied en bevolking. Daarom zijn ze van grote betekenis voor de sterkte en de kwaliteit van de weerbaarheid.

14. Alle maatregelen en de samenwerking met de lokale en regionale overheden op het vlak van weerbaarheid moeten in overeenstemming zijn met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

15. Van belang zijn de capaciteiten van lokale actoren op het gebied van voorlichting, preventie, respons bij gevaar en, in een later stadium, wederopbouw. Het gaat hier over gezinnen, verenigingen, kerken en alle decentrale bestuursniveaus.

16. De lokale en regionale overheden spelen een rol bij het in kaart brengen en de beoordeling van risico's. Dankzij de door hen ontwikkelde en geteste methoden voor crisisbeheer, die aan de plaatselijke omstandigheden en bevolking zijn aangepast, kunnen ze bedreigingen adequaat en snel identificeren en het risico ervan inschatten. Daarom moet bij het in kaart brengen en de beoordeling van risico's meer rekening worden gehouden met de verslagen en analyses van regio's en gemeenten.

17. Met het oog op versterking van de samenwerking tussen de EU-actoren (politieke, humanitaire en ontwikkelingsinstanties) bij de beëindiging van langdurige crises in EU-buurlanden moet meer rekening worden gehouden met de ervaringen van de lokale en regionale overheden, onder andere via netwerkvorming, uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en bevordering van dialoog. De EU beschikt dankzij de oostelijke, zuidelijke en ultraperifere regio's over een schat aan ervaring, die dan ook moet worden benut; vanwege hun geostrategische ligging werken deze regio's immers al jarenlang nauw samen met hun buurlanden.

⁽¹⁾ CDR 5035/2016, rapporteur Adam Banaszak (PL/ECR); 2646/2014, rapporteur Harvey Siggs (UK/ECR).

18. Het is zaak voortdurend de lokale capaciteit te versterken op het vlak van risicobeheer en snelle lokale respons.
19. Het Comité dringt aan op maatregelen om de lokale en regionale overheden te ondersteunen bij hun taken op het gebied van de bescherming van kritieke infrastructuur, waarbij speciale aandacht moet uitgaan naar financiering en de beschikbaarheid van passende instrumenten en middelen.
20. Meer steun verdienen de werkzaamheden van de verschillende grensoverschrijdende structuren en Euroregio's, met name die langs EU-buitengrenzen, teneinde de weerbaarheid te vergroten door middel van regionale, grensoverschrijdende projecten op het gebied van infrastructuur-, veiligheids-, sociaal, onderwijs-, economisch en cultuurbeleid.
21. Er zijn meer maatregelen nodig voor een efficiëntere informatievoorziening over bedreigingen en schokken die negatieve gevolgen kunnen hebben voor de weerbaarheid. De lokale en regionale overheden moeten absoluut permanent daarbij worden betrokken.
22. Succesvol gebleken oplossingen, instrumenten en goede praktijkvoorbeelden van de lokale en regionale overheden moeten door het nationale niveau worden overgenomen. Ook zou een overzicht van decentrale goede praktijkvoorbeelden moeten worden opgesteld ten behoeve regio's en gemeenten uit de EU en uit de gebieden die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen.
23. Speciale aandacht moet worden geschonken aan decentrale samenwerking op onderwijsgebied, want die is van fundamenteel belang voor de vergroting van de weerbaarheid van een samenleving. De EU-instellingen zouden de lokale en regionale overheden bij die samenwerking moeten helpen met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.
24. Het Comité beveelt maatregelen aan om in lokale gemeenschappen het bewustzijn te vergroten van mogelijke gevaren, vooral van hybride bedreigingen en risico's op het vlak van energiezekerheid, en die gemeenschappen daarop voor te bereiden. Dergelijke maatregelen moeten worden genomen in nauwe samenwerking met de regionale academische en ondernemingswereld, de voor veiligheid bevoegde diensten en de lokale en regionale overheden.
25. Het maatschappelijk middenveld speelt eveneens een sleutelrol bij de vergroting van de weerbaarheid. Ondersteuning van en partnerschappen met niet-gouvernementele organisaties zijn dan ook van groot belang. Dankzij geëngageerde burgers en organisaties uit de tertiaire sector kunnen moderne, creatieve campagnes, voorlichtingsmaatregelen en humanitaire hulpprogramma's worden gepland en uitgevoerd en in de partnerlanden instanties van algemeen belang worden opgezet, met name in de landen waar het risico op hybride bedreigingen groot is.
26. Meer inspanningen zijn nodig ter bestrijding van de vijandige propaganda van derde landen als onderdeel van hybride oorlogsvoering. Positief is de oprichting binnen de Europese Dienst voor extern optreden van de taskforce East Strat Com. Die zou wel meer met de nationale, regionale en lokale overheden moeten samenwerken.
27. Er zou intensiever met de lokale en regionale overheden moeten worden samengewerkt op het gebied van conflictpreventie en vredesopbouw. Decentrale bestuursorganen staan het dichtst bij de burgers en kennen daarom niet alleen het beste de lokale gemeenschappen, maar vervullen ook een belangrijke taak als hun leiders en vertegenwoordigers.

DE ROL VAN HET MONDIALE NIVEAU BIJ DE VERGROTING VAN DE WEERBAARHEID

28. Het Comité heeft zelf al ervaring opgedaan met internationale samenwerking in het kader van de Euromediterrane vergadering van lokale en regionale overheden (Arlem), de Conferentie van lokale en regionale overheden van het Oostelijk Partnerschap (Corleap) en zijn gemengde raadgevende comités en werkgroepen. Het beveelt aan die gremia en hun ervaringen te benutten bij de vergroting van de weerbaarheid van de landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen.
29. Belangrijk is de uitwisseling van expertise, kennis en goede praktijkvoorbeelden tussen lokale en regionale overheden uit de EU en derde landen, zowel op politiek als administratief niveau. Het Comité speelt in dit verband een positieve rol ten aanzien van Libië (via het Nicosia-initiatief) en Oekraïne (via het U-LEAD-programma).

30. De Commissie stelt in haar mededeling terecht dat de samenwerking met de OVSE ter voorkoming van gewelddadige conflicten verder moet worden verdiept. Ook dient de samenwerking met de VN, de Afrikaanse Unie en andere internationale partners bij de vergroting van de weerbaarheid te worden verstevigd.

31. Het Comité schaart zich achter het streven van de EU om haar beste praktijken en normen — waaronder die welke voortvloeien uit de werkzaamheden en ervaringen van de lokale en regionale overheden — tot uiting te laten komen in multilaterale instrumenten en beleidskaders, ook binnen de IAO, de WHO en de G20.

32. Vergroting van de weerbaarheid kent inderdaad vele dimensies. Prioriteit zou moeten worden gegeven aan infrastructuur en veiligheid alsook aan de economische, sociale en onderwijsdimensie, die bijdragen aan inclusieve duurzame ontwikkeling. Dat de lokale en regionale overheden op deze gebieden een rol spelen staat buiten kijf. Geografisch gezien verdienen de partners uit het Middellandse Zeegebied en het Oostelijk Partnerschap prioriteit. Tegelijkertijd mogen de rol en invloed van de landen uit het Midden-Oosten en Centraal-Azië op de weerbaarheid van de EU niet uit het oog worden verloren.

33. Het onderzoek met het oog op de vergroting van de weerbaarheid in het kader van het programma Horizon 2020 moet worden uitgebreid, vooral op het gebied van veiligheid, economie, sociale wetenschappen, water- en voedselzekerheid, migratie en gedwongen ontheemding. Bij dat onderzoek moeten in grotere mate lokale academische instellingen worden betrokken, die de wetenschapscentra van de regio's vormen. Dit vraagt om meer institutionele en sociale steunmaatregelen.

34. Deze strategische mededeling is een doeltreffend middel in de strijd tegen terrorisme, extremisme en cybercriminaliteit. Het is noodzakelijk de EU en de partnerlanden zo snel mogelijk te beschermen tegen de invloed van externe desinformatieactiviteiten waarmee wordt beoogd om de politieke en sociale systemen in diskrediet te brengen die cruciaal zijn voor hun identiteit, veiligheid en stabiliteit.

35. Bij de vergroting van de weerbaarheid moeten de lokale en regionale capaciteiten op het vlak van weerbaarheid en risicoanalyse een grotere rol gaan spelen. Dat geldt met name voor de regio's langs EU-buitengrenzen. Aldus kan de sensibilisering van conflicten in de onmiddellijke nabijheid van de EU worden versterkt en kunnen betere mechanismen worden ontwikkeld voor de beoordeling van aard en impact van risico's, externe druk en schokgevoeligheid van de partnerlanden.

SECTORALE EN CONTEXTSPECIEKE MAATREGELEN VOOR DE VERGROTING VAN DE WEERBAARHEID

36. Weerbaarheid moet contextueel worden ingebed, wat betekent dat in het sectorale EU-beleid op alle niveaus (nationaal, regionaal en lokaal) rekening moet worden gehouden met weerbaarheid. Dankzij een specifieke aanpak kan sectoraal beleid doeltreffend bijdragen aan de vergroting van de weerbaarheid met inachtneming van uitzonderlijke omstandigheden op de plaatsen van handeling en uitvoering.

37. De bestrijding van de grondoorzaken van irreguliere migratie (armoede, ongelijkheid, bevolkingstoename, werkloosheid, gebrek aan onderwijs en economische kansen, instabiliteit, conflicten, mensenhandel, georganiseerde misdaad, klimaatverandering en aantasting van het milieu, en de langetermijneffecten van gedwongen ontheemding) is essentieel voor de vergroting van de weerbaarheid. Daarom ook is hulp aan kwetsbaardere en bedreigdere gemeenschappen het doeltreffendst op de plaatsen waar zij direct gevaar lopen.

38. Op basis van de werkzaamheden van de IAO zou een specifiek kader moeten worden ontwikkeld voor werkgelegenheid en fatsoenlijk werk om rekening te houden met de rol en positie van de lokale en regionale overheden in het sociaal en werkgelegenheidsbeleid.

39. Bijzondere aandacht verdient de beveiliging van kritieke vervoersinfrastructuur, waarbij specifiek moet worden gelet op de taken van de lokale en regionale overheden in dit verband, die vaak direct verantwoordelijk zijn voor de staat van die infrastructuur en voor de gebieden waar die doorheen loopt.

40. Het Comité is ermee ingenomen dat de Commissie van plan is samen te werken met lokale overheden om de weerbaarheid in snelgroeiende stedelijke gebieden te stimuleren, waar de bevolking bij schokken of spanningen wordt blootgesteld aan aanzienlijke menselijke en economische schade als onvoldoende aandacht is besteed aan de planning van of investeringen in maatregelen om klimatologische en geofysische risico's tegen te gaan. Het blijkt kostenefficiënter om de onderliggende risicofactoren aan te pakken via op kennis gebaseerde openbare en particuliere investeringen, dan pas na een ramp in actie te komen. Van groot belang is de sectorale dialoog over duurzame verstedelijking met de regionale en lokale overheden, teneinde hun weerbaarheid en innoveringscapaciteit te versterken overeenkomstig de nieuwe stedelijke agenda.

41. Humanitaire hulp is belangrijk bij (natuur)rampen en andere gebeurtenissen die zulke hulp vereisen, welke moet worden verstrekt met volledige inachtneming van de beginselen van menselijkheid, neutraliteit, onpartijdigheid en onafhankelijkheid en met respect voor de mensenrechten conform de Conventie van Genève en de daarbij horende protocollen.

Brussel, 10 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de totstandbrenging van een Europese data-economie

(2018/C 054/09)

Rapporteur: Kieran McCarthy (IE/EA), gemeenteraad van Cork

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bouwen aan een Europese data-economie

(COM(2017) 9 final)

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

Bouwen aan een Europese data-economie: wat er te doen staat

1. wijst op de cruciale rol die lokale en regionale overheden hebben bij het in praktijk brengen van de aanbevelingen voor de digitale interne markt: zij verlenen digitale diensten aan burgers, zetten digitale infrastructuur op — bijvoorbeeld voor het genereren van gegevens — en beheren deze. Digitale diensten zijn bovendien de motor van economische groei op lokaal en regionaal niveau doordat zij tal van kansen bieden voor innovatie, de oprichting van kleine en middelgrote ondernemingen en ondernemerschap, het creëren van banen en sociale vooruitgang.
2. De Europese Commissie is terecht van mening dat de EU en de lidstaten het voortouw moeten nemen; door middel van Europese, nationale en lokale maatregelen moeten zij, in nauwe samenwerking met lokale en regionale overheden en met behulp van ICT en data, grondige veranderingen doorvoeren in overheidsprocedures en -structuren, zodat openbare overheden zinvoller, beter en efficiënter gaan functioneren en productiever worden en het publiek en het bedrijfsleven met minder rompslomp te maken krijgen.
3. De Europese Commissie zou lokale en regionale overheden moeten ondersteunen bij hun financieringsactiviteiten, door toestemming te blijven geven voor prioritair gebruik van ESI-fondsen voor digitale infrastructuur in alle Europese regio's — zoals gegevensontwikkeling en ontwikkeling van vaardigheden — en door te erkennen dat er op rurale bergachtige eilanden en in dunbevolkte gebieden technologische belemmeringen bestaan voor digitale ontwikkelingsprojecten, die zouden moeten worden gezien als diensten van algemeen economisch belang.
4. Achterstandsregio's moeten het stellen zonder de basisinfrastructuur en expertise die nodig zijn om een data-economie op te bouwen. Daarom zou aan deze regio's regelgevende steun moeten worden gegeven, zodat zij beter toegang krijgen tot de digitale eengemaakte markt.
5. De vergaring van gegevens is inderdaad een belangrijk onderdeel van de digitale eengemaakte markt. Deze wereldwijde ontwikkeling heeft voor lokale en regionale overheden en bedrijven een enorm potentieel op diverse gebieden, variërend van gezondheid, milieu, voedselveiligheid, klimaat en hulpbronnefficiëntie tot energie, intelligente vervoerssystemen en slimme steden en regio's.
6. Het is een goede zaak dat de Commissie van plan is om beperkingen op het vrije verkeer van gegevens om andere redenen dan de bescherming van persoonsgegevens in de EU aan te pakken, en om ongefundeerde beperkingen op de locatie waar gegevens mogen worden opgeslagen of verwerkt op te heffen.
7. De uitwisseling van gegevens blijft momenteel beperkt, zoals de Commissie terecht opmerkt. Er ontstaan langzaam maar zeker datamarkten, maar ze worden nog maar weinig gebruikt door het publiek of het bedrijfsleven of via publiek-private samenwerkingsverbanden. Het is mogelijk dat potentiële gebruikers niet over de juiste instrumenten en vaardigheden beschikken om de economische waarde van hun gegevens te kwantificeren, of vrezen dat hun concurrentievoordeel in het gedrang komt of helemaal verdwijnt wanneer gegevens beschikbaar worden voor concurrenten. De eigenaar van de gegevens lijdt geen verlies bij uitwisseling ervan, wel integendeel: de uitwisseling van kennis verhoogt de waarde van de gegevens.

8. Met ontluikende technologieën zoals het internet van de dingen (Internet of Things, IoT) worden er door machines of processen allerlei verschillende gegevens gegenereerd. Deze bieden verschillende soorten marktspelers — bijvoorbeeld bedrijven, fabrikanten, onderzoekers en infrastructuuraanbieders, maar vooral slimme steden en regio's die onder auspiciën van lokale en regionale autoriteiten worden ontwikkeld — zeer veel mogelijkheden om IoT-technologieën, -ideeën en -producten op een hoger plan te brengen.

9. Door het mogelijk te maken dat gegevens door een machine worden gelezen kunnen deze beter gedeeld worden en is er minder behoefte aan vaak kostbare ad-hocverzoeken om gegevens. Lokaal bieden reeksen van volledige indicatoren het publiek de nodige informatie en verbeteren zij de besluitvorming. Ook kan er een positieve invloed van uitgaan op de manier waarop beleid wordt ontwikkeld, uitgevoerd, beheerd en gecontroleerd door lokale en regionale overheden.

10. Voor steden en regio's is een belangrijke rol spelen weggelegd bij het opzetten van databanken met overheidsinformatie (waarin gegevens beveiligd zijn), bij het ontwikkelen van de noodzakelijke digitale vaardigheden en bij het beveiligen en vergemakkelijken van financiering voor breedband- en infrastructuurnetwerken. Het juiste klimaat voor transregionale en grensoverschrijdende uitwisseling van onlinediensten kan een aanzienlijke bijdrage leveren aan de dienstverlening op hoog niveau en aan de data-economie.

11. Ook in het hele proces van gegevensverzameling en dienstverlening aan burgers en ondernemingen is voor lokale en regionale overheden een rol weggelegd. Zo kunnen zij het verwerven van digitale en ondernemersvaardigheden ondersteunen, zodat werknemers in staat zijn om ten volle profijt te trekken van de nieuwe technologieën, big data te analyseren, bekend te raken op het terrein van cyberveiligheid, hun inzetbaarheid te vergroten en nieuwe kansen te creëren op het gebied van ondernemen. In de praktijk zijn er al goede voorbeelden van Europese steden en regio's die samenwerken met de nationale autoriteiten en met centra voor onderzoek naar innovaties in de overheidssector en interoperabiliteit.

12. Het CvdR is ingenomen met het onder leiding van de Commissie staande en door het EFRO gefinancierde programma Stedelijke Innovatieve Acties, dat steden de mogelijkheid biedt om innovatieve maatregelen voor een duurzame ontwikkeling in kaart te brengen en te testen.

13. Lokale en regionale overheden moeten ruime en effectieve invloed kunnen uitoefenen op wetgeving die gevolgen heeft voor hun competenties in de data-economie. Nieuwe regelgeving kan altijd tot onnodige rompslomp en kosten voor gemeenten en regio's leiden waar de voordelen volgens het CvdR niet tegen opwegen.

Evenwicht tussen transparantie en beperkingen

14. De burger verwacht strenge en effectieve normen voor gegevensbescherming, met name op de eengemaakte digitale markt. Gegevensbescherming mag nooit worden beschouwd als een hindernis, maar moet altijd worden gezien als een vast bestanddeel van de digitale eengemaakte markt. Er dient daarom absoluut een duidelijk en aangepast rechtskader voor gegevensbescherming in de data-economie te worden gecreëerd.

15. Er moet bij deze door machines voortgebrachte gegevens worden gekeken of het persoonsgegevens betreft (d.w.z. gegevens die in verband kunnen worden gebracht met een levende persoon) en daarom onder de algemene verordening gegevensbescherming vallen, of het niet-persoonsgebonden gegevens zijn, dan wel of het om een combinatie van beide gaat.

16. De regelgeving van de EU moet relevant blijven in de digitale omgeving, zodat zij innovatie kan ondersteunen en het potentieel van de interne markt en van investeringen in de EU-economie ten volle kan worden benut.

17. Het CvdR is het ermee eens dat zowel aan gebruikers als fabrikanten van toestellen die gegevens genereren zekerheid moet worden geboden met betrekking tot hun mogelijke aansprakelijkheid.

18. De EU moet er inderdaad, zoals de Commissie stelt, voor zorgen dat gegevens over gebieds- en sectorgrenzen heen stromen en zonder enig probleem kunnen worden ingezien en hergebruikt. Een gecoördineerde Europese aanpak is van essentieel belang voor de ontwikkeling van de gegevens-economie, als onderdeel van de digitale interne markt.

19. De Commissie is terecht van plan om gebruik te maken van EU-vrijhandelsovereenkomsten om regels op te stellen voor e-handel en grensoverschrijdende gegevensstromen en om nieuwe vormen van digitaal protectionisme te bestrijden, volledig in overeenstemming met en onverminderd de Europese regelgeving inzake gegevensbescherming.

20. Om het potentieel van de Europese data-economie volledig te benutten, moeten alle maatregelen van de lidstaten die gevolgen hebben voor de opslag of verwerking van gegevens inderdaad gebaseerd zijn op het „beginsel van vrij verkeer van gegevens in de EU”, als gevolg van de verplichtingen van de lidstaten in het kader van de Verdragsbepalingen inzake vrij verkeer van diensten en vrijheid van vestiging en relevante secundaire wetgeving.

Het potentieel van de algemene verordening gegevensbescherming vergroten

21. Het CvdR is ingenomen met de algemene verordening gegevensbescherming (AVGB) en beaamt dat zorgen over privacy terecht zijn. Strenge regels voor gegevensbescherming wekken het vertrouwen dat nodig is om de digitale economie in de hele interne markt tot ontwikkeling te brengen, om zwakke plekken in ICT-systemen en mogelijke computercriminaliteit aan te pakken en om effectieve en degelijke preventieve strategieën uit te werken.

22. De herziening van de e-privacyrichtlijn, die wordt bepleit om in volledige samenhang met de verordening gegevensbescherming een hoge mate van bescherming te garanderen, is een goede zaak.

23. De beschikbaarheid van gegevens voor regelgevende of toezichthoudende taken, die geenszins ter discussie wordt gesteld, kan beter worden gegarandeerd door de samenwerking tussen nationale autoriteiten of tussen deze autoriteiten en de particuliere sector te versterken, dan door beperkingen met betrekking tot gegevenslokalisatie.

24. Veilige opslag en verwerking van gegevens is inderdaad, zoals de Commissie schrijft, afhankelijk van state-of-the-art-ICT-beheer op een veel grotere schaal dan individuele systemen.

25. Het nieuwe beleidspakket zou moeten bijdragen aan de verbetering van de preventie, opsporing en aanpak van cyberincidenten en moeten leiden tot betere informatie-uitwisseling en coördinatie tussen lidstaten en de Commissie ter voorkoming van grote cyberincidenten. Onmisbaar in dit verband zijn echte partnerschappen tussen lidstaten, EU-instellingen, lokale en regionale overheden, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld.

26. Aangezien inbreuken op de beveiliging een bedreiging vormen voor nutsvoorzieningen (zoals vervoersnetwerken, lokale water- en energievoorziening, elektriciteitsnetten) en de lokale en regionale overheden veel digitale informatie-producten en -diensten gebruiken en bezitten, dienen deze overheden een sleutelrol te spelen bij de aanpak van cybercriminaliteit, de verzameling van cybergerelateerde data en gegevensbeveiliging.

27. Bij cyberaanvallen wordt meestal misbruik gemaakt van een van vijf grote zwakke plekken van digitale technologieën die cruciaal zijn voor slimme steden en regio's. Het gaat hierbij om zwakke softwarebeveiliging en gegevensversleuteling, het gebruik van onveilige legacysystemen en slecht onderhoud, tal van onderlinge afhankelijkheden en grote complexe doelwitten voor een aanval, cascade-effecten (waarbij negatieve gevolgen razendsnel tussen nauw met elkaar verweven entiteiten worden doorgegeven) en vele kwetsbaarheden als gevolg van menselijk falen of bewust gepleegde ambtsmisdrijven.

28. Door veiligheidsrisico's bij het genereren van gegevens zijn cyberaanvallen op belangrijke stedelijke infrastructuur en beheerssystemen toegenomen, met alle gevolgen van dien voor de veiligheid van mensen. Er is een breder scala aan gecoördineerde maatregelen nodig, waaronder afzwakking en preventie, die borg staan voor concrete initiatieven van de markt en regelgeving en handhaving door de overheid.

29. De veiligheid van het internet van de dingen loopt sterk uiteen: sommige systemen werken zonder versleuteling of gebruikersnamen en wachtwoorden, terwijl andere kwetsbaar zijn voor een malware-infectie en veranderingen van de firmware. Doordat de bestanddelen van het internet van de dingen op zo'n complexe manier met elkaar zijn verweven, heeft het een groot aanvalsoppervlak en tal van zwakke plekken.

30. Bij lokale en regionale overheden en openbare dienstverleners/infrastructuuraanbieders zouden met name degenen die betrokken zijn bij de aankoop, invoering en dagelijkse werking van technologieën voor slimme steden een geavanceerde beveiligingsopleiding moeten krijgen.

31. Als onderdeel van schadebeperkingsstrategieën zou 'security-by-design' de feitelijke aanpak moeten worden voor aanbestedingen door slimme steden en regio's. Zulke strategieën zouden het volgende moeten omvatten: een algehele evaluatie van de stedelijke infrastructuur en informatiesystemen, het aanbrengen van veiligheidspatches of het vervangen van kwetsbare software-onderdelen, het oprichten van veiligheids- en computercrisisteam binnen stadsbesturen (met specialistische vaardigheden en verantwoordelijkheden die uitstijgen boven algemene IT-kennis), een heel andere opzet van veiligheids cursussen en permanente beroepsontwikkeling bij de overheid en in het bedrijfsleven.

Ontwikkeling van gegevensstromen

32. Het genereren van persoonsgegevens roept op alle beleidsterreinen van lokale en regionale overheden vragen op. Deze overheden ontwikkelen en beheren gegevens die met hun transversale karakter verband houden met het justitieel en veiligheidsbeleid, de economie, de communicatiesector, het onderwijs, de gezondheidszorg, het openbaar bestuur, het vervoer, het milieu en de consumentenbescherming.

33. Om op de markt werkelijk toezicht te kunnen uitoefenen op gegevens moeten de bronnen ervan duidelijk en traceerbaar zijn. Betrouwbare en zo mogelijk gestandaardiseerde protocollen voor continue identificatie van gegevensbronnen kunnen nodig zijn om vertrouwen in het systeem tot stand te brengen.

34. Het CvdR is het ermee eens dat lokale en regionale overheden toegang zouden moeten krijgen tot gegevens als dit in het „algemeen belang” is en de werking van de overheidsdiensten aanzienlijk zou verbeteren, bijvoorbeeld wat verkeersbeheersystemen op basis van real-timegegevens van particuliere voertuigen betreft.

35. De Commissie wijst er terecht op dat elke beleidsmaatregel rekening moet houden met deze economische realiteit en met het rechtskader voor de bescherming van persoonsgegevens, met inachtneming van de grondrechten van het individu.

36. Momenteel bestaan er op nationaal of EU-niveau geen uitgebreide beleidskaders voor ruwe door machines voortgebrachte gegevens die geen persoonsgegevens zijn, of voor de voorwaarden voor de economische exploitatie en verhandelbaarheid van die gegevens.

37. Omwille van een betere bescherming van persoonsgegevens waarschuwt het CvdR met name lokale en regionale overheden ook voor regels die mensen al te zeer beperken in hun recht om zeggenschap uit te oefenen over informatie over henzelf, in die zin dat zij geen toestemming meer voor het gebruik ervan kunnen geven.

38. De onafhankelijke toezichthouders voor gegevensbescherming hebben een centrale verantwoordelijkheid. Er dienen bijkomende prikkels te komen voor de verwerkers. Daarbij valt te denken aan vergemakkelijking van bewijslevering voor verwerkers die aan zelfregulering doen of gedragscodes volgen.

39. De onzekere juridische status van ruwe door machines voortgebrachte gegevens en het gebrek aan intellectuele-eigendomsrechten moeten aangepakt worden. De marktspelers kunnen profiteren van lacunes in het regelgevingskader of van de hierboven beschreven juridische onzekerheid door oneerlijke standaard-contractvoorwaarden op te leggen aan de gebruikers of via technische middelen, zoals formats waar eigendomsrechten op rusten of encryptie.

Betere interoperabiliteit

40. Andere nieuwe aandachtspunten in de data-economie zijn inderdaad de meeneembaarheid van niet-persoonsgebonden gegevens, de interoperabiliteit van diensten om gegevensuitwisseling mogelijk te maken, en passende technische normen voor de tenuitvoerlegging van zinvolle meeneembaarheid.

41. Het CvdR neemt er nota van dat de Commissie zich ertoe heeft verbonden steun te verlenen aan passende normen ter verbetering van de interoperabiliteit, meeneembaarheid en beveiliging van clouddiensten, door de werkzaamheden van „open source”-gemeenschappen beter te integreren in het proces voor het vaststellen van normen op Europees niveau.

42. De robuuste benadering van regels inzake meeneembaarheid die zijn vastgelegd in normen is een goede zaak. Daarvoor kunnen sectorspecifieke experimentele benaderingen van start gaan, en bij de samenwerking tussen de diverse belanghebbenden — waaronder standaardiseringsinstanties, het bedrijfsleven en de technische wereld — zouden ook lokale en regionale overheden moeten worden betrokken.

43. Een beter begrip van interoperabiliteit als iets dat niet alleen relevant is voor overheden, maar voor alle sectoren is essentieel voor de invoering van het internet van de dingen en voor een naadloze gegevensstroom over alle regio's heen. De beschikbaarheid van gemeenschappelijke formaten, normen en specificaties is een duidelijke vereiste waaraan de regio's bijdragen door zich ervoor in te zetten om in hun eigen bestuursituatie de bepalingen van de richtlijn inzake overheidsinformatie en met name van het recente Europese interoperabiliteitskader (European Interoperability Framework) toe te passen.

44. Gezien het toegenomen dataverbruik en de toename van gelijktijdig gebruik, de trend naar grote upload- en downloadsnelheden en de behoefte aan een geheel dekkende en bijna realtime overdracht, die tegelijk aan de behoefte voldoet en betrouwbaar is, zijn er netwerken en breedbandinfrastructuur met zeer hoge capaciteit nodig waarop steeds meer eindgebruikers in heel Europa aangesloten zijn.

45. Het CvdR is van mening dat de Commissie met behulp van de mogelijkheden die de normalisering biedt maatregelen zou moeten nemen om ervoor te zorgen dat al bestaande of nog in ontwikkeling zijnde clouds op nationaal, regionaal en eventueel lokaal niveau aan elkaar kunnen worden gekoppeld en interoperabel kunnen worden gemaakt. Tegelijk is het van belang dat op lokaal niveau de nodige maatregelen worden getroffen om de doeltreffendheid van de specificaties voor cloudtoepassingen te verzekeren.

46. Meeneembaarheid van niet-persoonsgebonden gegevens is alleen maar zinvol wanneer ook rekening wordt gehouden met ruimere overwegingen inzake de governance van gegevens, zoals transparantie voor gebruikers, beheer van de toegang tot gegevens en interoperabiliteit om verschillende platforms te koppelen op een manier die stimulerend is voor innovatie.

Conclusies

47. Er is een krachtige gecoördineerde aanpak nodig om de risico's bij het genereren van gegevens te beoordelen, en dan vooral die risico's die de ontwikkeling van de data-economie in de EU en de werking van grensoverschrijdende datadiensten en -technologie op de interne markt zouden kunnen schaden.

48. Een toekomstige oplossing moet ook rekening houden met de rechtmatige belangen van marktspelers, waaronder lokale en regionale overheden, die investeren in productontwikkeling, zorgen voor een eerlijk rendement op hun investeringen en aldus bijdragen tot innovatie. Tegelijkertijd moet de toekomstige oplossing zorgen voor een eerlijke verdeling van de baten tussen houders van gegevens, verwerkers en aanbieders van applicaties binnen waardeketens.

49. Lokale en regionale overheden kunnen innovatie en concurrentievermogen in de data-economie bevorderen door middel van op maat gesneden oplossingen aan de vraag- en aanbodzijde, met inbegrip van breedbandverbindingen, digitale economie, e-inclusie en e-overheid. Voorts zorgen zij voor onderwijs- en opleidingsvoorzieningen, leggen ze EU-financieringsinitiatieven ten uitvoer en vergemakkelijken ze bevorderlijke samenwerking en uitwisseling met andere overheden, ook over de grenzen heen.

50. Analoot aan de opkomende e-overheids- en breedbandplatforms zou er een platform voor datageneratiesystemen moeten komen.

51. De rol van steden en regio's bij de duurzame uitvoering van de digitale agenda en de opbouw van de data-economie van de EU zou meer erkend moeten worden. Lokale en regionale overheden behoren tot de voornaamste doelgroepen van de aanbevelingen van de digitale agenda en moeten worden gezien als essentiële drijvende krachten achter en partners bij de tenuitvoerlegging ervan.

Brussel, 11 oktober 2017.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de Europese pijler van sociale rechten en de discussienota over de sociale dimensie van Europa

(2018/C 054/10)

Rapporteur:	Rapporteur: Mauro D'Attis (IT/EVP) gemeenteraadslid van Roccafortita (Messina)
Referentiedocumenten:	Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging van de Europese pijler van sociale rechten
	COM(2017) 251 final.
	Discussienota over de sociale dimensie van Europa
	COM(2017) 206 final.

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 5 — Als volgt wijzigen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat voor het eerst is geproclameerd tijdens de Europese Raad van Nice op 7 december 2000, bevestigt en bevordert een aantal grondbeginselen die essentieel zijn voor het Europees sociaal model. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten.	Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat voor het eerst is geproclameerd tijdens de Europese Raad van Nice op 7 december 2000, bevestigt en bevordert een aantal grondbeginselen die essentieel zijn voor het Europees sociaal model. De bepalingen van het Handvest van de grondrechten zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten.

Motivering

Verduidelijking dat de hele paragraaf over grondrechten gaat.

Wijzigingsvoorstel 2

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 7 — Als volgt wijzigen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>Het Europees Parlement heeft aangedrongen op de vaststelling van een solide Europese pijler van sociale rechten om de sociale rechten te versterken, te zorgen voor een positieve impact op het leven van de burgers op korte en middellange termijn en steun mogelijk te maken voor de Europese eenmaking in de 21e eeuw. De Europese Raad heeft benadrukt dat de economische en sociale onzekerheid als een prioriteit moet worden aangepakt, en riep op voor iedereen een veelbelovende toekomst te scheppen, onze levenswijze veilig te stellen en jongeren betere kansen te bieden. De leiders van 27 lidstaten en die van de Europese Raad, het Europees Parlement, en de Europese Commissie hebben zich er in de agenda van Rome toe verplicht toe te werken naar een sociaal Europa. Die belofte is gebaseerd op de beginselen van duurzame groei en op de bevordering van economische en sociale vooruitgang, naast die van samenhang en convergentie, waarbij tegelijk de integriteit van de interne markt wordt gehandhaafd. De sociale partners hebben toegezegd dat zij zullen blijven meewerken aan een Europa dat voordelen oplevert voor zijn werknemers en ondernemingen.</p>	<p>Het Europees Parlement heeft aangedrongen op de vaststelling van een solide Europese pijler van sociale rechten om de sociale rechten te versterken, te zorgen voor een positieve impact op het leven van de burgers op korte en middellange termijn en steun mogelijk te maken voor de Europese eenmaking in de 21e eeuw. De Europese Raad heeft benadrukt dat de economische en sociale onzekerheid als een prioriteit moet worden aangepakt, en riep op voor iedereen een veelbelovende toekomst te scheppen, onze levenswijze veilig te stellen en jongeren betere kansen te bieden. De leiders van 27 lidstaten en die van de Europese Raad, het Europees Parlement, en de Europese Commissie hebben zich er in de agenda van Rome toe verplicht toe te werken naar een sociaal Europa. Die belofte is gebaseerd op de beginselen van duurzame groei en op de bevordering van economische en sociale vooruitgang, naast die van samenhang en convergentie, waarbij tegelijk de integriteit van de interne markt wordt gehandhaafd. Tevens wordt er rekening gehouden met de verschillen tussen de nationale stelsels en met de centrale rol van de sociale partners. De sociale partners hebben toegezegd dat zij zullen blijven meewerken aan een Europa dat voordelen oplevert voor zijn werknemers en werkgevers.</p>

Motivering

De toegevoegde zin sluit beter aan bij de beginselen van de Verklaring van Rome waarin staat dat de Unie rekening houdt met de verschillen tussen de nationale stelsels (punt 3).

Wijzigingsvoorstel 3

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 7 — nieuwe paragraaf toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p><i>De Commissie, de Raad en het Europees Parlement moeten in hun werkzaamheden in verband met de Europese pijler van sociale rechten het interinstitutioneel Akkoord over betere regelgeving voor ogen houden.</i></p>

Motivering

De Commissie moet zich houden aan het akkoord met de Raad en het Europees Parlement om geen regelgeving op Europees niveau in te voeren als dit niet noodzakelijk is.

Wijzigingsvoorstel 4

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 11 — nieuwe paragraaf toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p><i>De oprichting van een Europese pijler van sociale rechten en de geleidelijke invoering van een Europese sociale agenda moeten bijdragen tot de verwezenlijking van een duurzaam en inclusief Europa, de versterking van de strijd tegen sociale en geografische ongelijkheid en tot een sociale markteconomie.</i></p>

Motivering

Het Comité wijst erop dat de pijler van sociale rechten op lange termijn de basis moet leggen voor een meer samenhangend Europa dat beter inspeelt op de sociale dimensie van de behoeften van de burgers.

Wijzigingsvoorstel 5

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 11 — nieuwe paragraaf toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p><i>De Europese pijler van sociale rechten is de spil van een sterke Europese sociale agenda, waarin concurrentievermogen en sociale rechtvaardigheid elkaar aanvullen. In dit verband is het wezenlijk om, met volledige inachtneming van de praktijken en wetgeving van de lidstaten te streven naar lonen die werk in armoede vermijden, een fatsoenlijke levensstandaard garanderen en afgestemd zijn op de productiviteit.</i></p>

Motivering

Het Comité beseft de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten in dezen en heeft al eerder gewezen op het belang van een sterke Europese sociale agenda, waarin fatsoenlijke lonen een belangrijk element vormen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

Wijzigingsvoorstel 6

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 12 — nieuwe paragraaf toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p><i>Aangezien de jeugdwerkloosheid en het aantal mensen dat in armoede leeft of in armoede dreigt te vervallen de laatste jaren is toegenomen, moet in het kader van de sociale pijler ook rekening worden gehouden met de noodzaak om armoede duurzaam terug te dringen, sociale integratie te bevorderen en jeugdwerkloosheid tegen te gaan.</i></p>

Motivering

Het Comité heeft er al eerder op gehamerd dat er in dit verband moet worden gehandeld maar dat laat optreden via programmering op de langere termijn, zoals in het kader van de pijler, onverlet ⁽²⁾.

Wijzigingsvoorstel 7

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 17 — Als volgt wijzigen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>Het in de praktijk tot uitdrukking brengen van de Europese pijler van sociale rechten is een gedeelde inzet en een gedeelde verantwoordelijkheid van de Unie, haar lidstaten en de sociale partners. De beginselen en rechten van de Europese pijler van sociale rechten moeten zowel op het niveau van de Unie als op dat van haar lidstaten worden uitgevoerd, binnen hun respectieve bevoegdheden en met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.</p>	<p>Het in de praktijk tot uitdrukking brengen van de Europese pijler van sociale rechten is een gedeelde inzet en een gedeelde verantwoordelijkheid van de Unie, haar lidstaten, de lokale en regionale overheden en de sociale partners. De beginselen en rechten van de Europese pijler van sociale rechten moeten zowel op het niveau van de Unie als op dat van haar lidstaten worden uitgevoerd, binnen hun respectieve bevoegdheden en met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, rekening houdend met de uiteenlopende nationale stelsels en de centrale rol van de sociale partners.</p> <p>De Europese Unie en de lidstaten moeten samen zorgen voor de noodzakelijke financiële middelen voor de uitvoering van de pijler van sociale rechten.</p>

Motivering

Betreffende aangelegenheden die tot de directe bevoegdheden van de lokale en regionale overheden behoren mogen hun inzet en verantwoordelijkheid niet over het hoofd worden gezien, ook rekening houdend met de nationale verschillen. Voorts moeten de vereiste financiële middelen worden gewaarborgd voor de uitvoering ervan.

⁽²⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

Wijzigingsvoorstel 8

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 17 — nieuwe paragraaf toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<i>De lokale en regionale overheden worden gesteund bij hun inspanningen om een toereikend werkgelegenheids- en sociaal beleid uit te voeren, dat ook ondersteuning en ontwikkeling van beleid ter bevordering van de combinatie van werk en privéleven en toegang tot de arbeidsmarkt omvat, in overeenstemming met het recente voorstel van de Commissie.</i>

MotiveringVoor de hand liggende verwijzing naar een eerder CvdR-advies ⁽³⁾.**Wijzigingsvoorstel 9**

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Aanhef par. 20 — nieuwe paragraaf toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<i>Economische, sociale en territoriale samenhang is een van de belangrijkste en meest uitgebreide beleidsterreinen van de EU waarop via solidariteit in hoge mate wordt bijgedragen tot de versterking van de EU als geheel, en dat significant bijdraagt aan de verwezenlijking van de sociale pijler.</i>

MotiveringVoor de hand liggende verwijzing naar een eerder CvdR-advies ⁽⁴⁾.**Wijzigingsvoorstel 10**

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk I, punt 1 als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
Iedereen heeft recht op hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een leven lang leren om de vaardigheden te verwerven en te onderhouden die nodig zijn om ten volle aan het maatschappelijk leven te kunnen deelnemen en overgangen op de arbeidsmarkt met succes te kunnen opvangen.	a. Iedereen heeft recht op hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een leven lang leren om de vaardigheden te verwerven en te onderhouden die nodig zijn om ten volle aan het maatschappelijk leven te kunnen deelnemen en overgangen op de arbeidsmarkt met succes te kunnen opvangen.

⁽³⁾ Advies over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020 (CDR 1814/2016).⁽⁴⁾ Advies over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020 (CDR 1814/2016).

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p>b. Kinderen en jongeren uit de meest kwetsbare sociaal-economische milieus hebben recht op specifieke maatregelen die bedoeld zijn om hun schoolresultaten te verbeteren en kunnen bijdragen tot meer gelijkheid op school en in de maatschappij.</p> <p>c. Iedereen heeft recht op hoogwaardige stage- en/of leerlingplaatsen, waarin rekening gehouden wordt met een billijke beloning en een passende verzekering.</p>

Motivering

Het wijzigingsvoorstel vermeldt specifieke maatregelen tot verbetering van de opleiding van kinderen en jongeren die dreigen te ontsporen. Ook is er aandacht voor het belangrijke punt van billijke voorwaarden voor stagiairs en leerlingen.

Wijzigingsvoorstel 11

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk I, punt 4c als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>Werklozen hebben recht op persoonlijke, doorlopende en coherente ondersteuning. Langdurig werklozen hebben uiterlijk na 18 maanden werkloosheid recht op een uitgebreide individuele beoordeling.</p>	<p>Werklozen hebben recht op persoonlijke, doorlopende en coherente ondersteuning, en met name op een opleiding op maat van hun vaardigheden, persoonlijke en beroepservaring, bekwaamheid en motivatie. Langdurig werklozen hebben uiterlijk na 18 maanden werkloosheid recht op een uitgebreide individuele beoordeling.</p>

Motivering

Spreekt voor zich.

Wijzigingsvoorstel 12

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk I, punt 5d als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>Arbeidsrelaties die leiden tot onzekere arbeidsvoorwaarden worden voorkomen, onder meer door een verbod op misbruik van atypische arbeidsovereenkomsten. Een proeftijd moet een redelijke tijdsduur hebben.</p>	<p>Alle arbeidsverhoudingen met gereguleerde arbeidsvoorwaarden en proeftijden met een redelijke tijdsduur worden bevorderd om de toename van onzekere vormen van arbeid te voorkomen.</p>

Motivering

Er is geen definitie van „onzekere arbeidsvoorwaarden”. De gevolgen voor gemeenten en regio's als werkgever om een behoorlijke dienstverlening te bieden zijn niet te overzien als deeltijdarbeid, contracten van beperkte duur en vervangingen verboden worden.

Wijzigingsvoorstel 13

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk II, punt 6 — nieuw punt na punt 6 (a)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<i>Ondersteund worden maatregelen om te zorgen voor reële lonen die met de productiviteit overeenkomen overeenkomstig de praktijken van elke lidstaat.</i>

Motivering

Het Comité heeft al eerder gewezen op het belang van een sterke Europese sociale agenda, waarin fatsoenlijke lonen een belangrijk element vormen⁽⁵⁾. De EU heeft op dit gebied uitsluitend coördinerende bevoegdheden, maar kan het streven wel ondersteunen.

Wijzigingsvoorstel 14

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk II, punt 6b als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
Er wordt gezorgd voor toereikende minimumlonen, die voorzien in de behoeften van de werknemer en zijn of haar gezin in het licht van de nationale economische en sociale omstandigheden , maar waarbij tegelijkertijd de toegang tot werk en de prikkel om werk te zoeken worden gewaarborgd. Armoede onder werkenden wordt voorkomen.	Er wordt gezorgd voor toereikende minimumlonen, rekening houdend met de verschillen tussen de nationale stelsels en de centrale rol van de sociale partners , maar waarbij tegelijkertijd de toegang tot werk en de prikkel om werk te zoeken worden gewaarborgd. Armoede onder werkenden wordt voorkomen.

Motivering

De behoeften van een gezin kunnen erg verschillend zijn. Het loon mag niet worden bepaald op grond van behoeften of het inkomen van andere gezinsleden. Het belangrijkste is dat de werknemer een uit sociaal en economisch oogpunt marktconform loon ontvangt.

⁽⁵⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

Wijzigingsvoorstel 15

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk II, punt 6c als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
Lonen worden op een transparante en voorspelbare manier vastgesteld, volgens nationale gebruiken en met inachtneming van de autonomie van de sociale partners.	Lonen worden op een transparante en voorspelbare manier vastgesteld, volgens nationale gebruiken en met inachtneming van de autonomie van de sociale partners. De loonverschillen tussen mannen en vrouwen worden vermeden.

Motivering

Discriminatie op grond van geslacht met betrekking tot het loon moet worden aangepakt.

Wijzigingsvoorstel 16

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk II, punt 9 als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
Evenwicht tussen werk en privéleven Ouders en mensen met zorgtaken hebben recht op geschikte vormen van verlof, flexibele werkregelingen en toegang tot zorgvoorzieningen. Vrouwen en mannen hebben gelijke toegang tot speciale vormen van verlof om hun zorgtaken te kunnen vervullen en worden aangemoedigd daar op een evenwichtige manier gebruik van te maken.	Evenwicht tussen werk en privéleven Ouders en mensen met zorgtaken hebben recht op geschikte vormen van verlof, flexibele werkregelingen en toegang tot zorgvoorzieningen. Vrouwen en mannen hebben gelijke toegang tot speciale vormen van verlof om hun zorgtaken te kunnen vervullen en worden aangemoedigd daar op een evenwichtige manier gebruik van te maken. Steun verdienen daarom maatregelen om het stichten van een gezin aan te moedigen en het geboortecijfer te verhogen ⁽⁶⁾.

Motivering

We moeten ons bewust zijn van de belemmeringen voor het stichten van een gezin, en de verhoging van het geboortecijfer van de Europeanen in de context van de demografische uitdaging moet worden ondersteund, zoals opgemerkt in een eerder advies van het Comité van de Regio's.

⁽⁶⁾ Advies over het antwoord van de EU op de demografische uitdaging (CDR 40/2016).

Wijzigingsvoorstel 17

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging
Hoofdstuk II, punt 10 — nieuw punt na punt 10 (c)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<i>d. Werknemers het recht hebben zich te onthouden van werkgerelateerde elektronische communicatie buiten de werktijden.</i>

Motivering

De technologische ontwikkelingen maken de grenzen tussen de werk- en niet-werkuren minder duidelijk, daarom is het recht om uit te loggen een belangrijk aspect van arbeidsrechten.

Wijzigingsvoorstel 18

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging
Hoofdstuk III, punt 15a als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
a. Werknemers en zelfstandigen hebben bij pensionering recht op een pensioen dat in verhouding staat tot hun bijdragen en een passend inkomen vormt. Vrouwen en mannen hebben gelijke mogelijkheden om pensioenrechten te verwerven.	a. Werknemers en zelfstandigen hebben bij pensionering recht op een pensioen dat in verhouding staat tot hun bijdragen en een passend inkomen vormt. Vrouwen en mannen hebben gelijke mogelijkheden om pensioenrechten te verwerven. <i>De pensioenkloof tussen mannen en vrouwen moet worden gedicht door middel van maatregelen om de dagelijkse ongelijkheden aan te pakken die vrouwen belemmeren om aan pensioensels evenveel bij te dragen als mannen.</i>

Motivering

Compromis

Wijzigingsvoorstel 19

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging
Hoofdstuk III, punt 19 — nieuw punt toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<i>Integratie van erkende vluchtelingen en legale migranten</i> <i>De effectieve integratie van vluchtelingen, ongeleide minderjarigen en legaal verblijvende migranten wordt ondersteund. Dat is een taak die essentieel is voor een functionerend, modern, sociaal Europa. Zulks door middel van onder meer onderwijs en beroepsopleiding om het potentieel van individuen in kaart te brengen en hun integratie te vergemakkelijken.</i>

Motivering

In de pijler is er geen enkele verwijzing naar deze vluchtelingen, ongeleide minderjarigen en migranten en daarom moeten die mensen en manieren om hun integratie gestalte te geven worden genoemd.

Wijzigingsvoorstel 20

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk III, punt 20 als volgt wijzigen:

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>Toegang tot essentiële diensten</p> <p>Iedereen heeft recht op toegang tot essentiële diensten van goede kwaliteit, waaronder water, sanitaire voorzieningen, energie, vervoer, financiële diensten en digitale communicatie. Hulp bij de toegang tot deze diensten is beschikbaar voor personen die daar behoefte aan hebben.</p>	<p>Toegang tot diensten van algemeen economisch belang en essentiële diensten.</p> <p>a. Iedereen heeft recht op toegang tot kwalitatief hoogwaardige en betaalbare diensten van algemeen economisch belang, zoals sociale diensten, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de lidstaten om dergelijke diensten te verrichten, te laten verrichten en te organiseren. Hulp bij de toegang tot deze diensten is beschikbaar voor personen die daar behoefte aan hebben.</p> <p>b. Iedereen heeft recht op toegang tot betaalbare essentiële diensten van goede kwaliteit, waaronder water, sanitaire voorzieningen, energie, vervoer, financiële diensten en digitale communicatie. Hulp bij de toegang tot deze diensten is beschikbaar voor personen die daar behoefte aan hebben.</p>

Motivering

Verlening van DAEB is essentieel voor sociale cohesie.

Wijzigingsvoorstel 21

Voorstel voor een interinstitutionele afkondiging

Hoofdstuk III, punt 20 — nieuw punt toevoegen

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p>Toegang tot kunst en cultuur</p> <p>Eenieder heeft recht op toegang tot kunst en cultuur.</p>

Motivering

In de pijler is er geen enkele verwijzing naar toegang tot kunst en cultuur, maar die toegang is wezenlijk voor sociale cohesie en essentieel bij de bestrijding van armoede en marginalisering. Vrije toegang tot kunst en cultuur werkt ook in het voordeel van de strijd tegen radicalisering.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. verwelkomt de invoering van een sociale pijler als de noodzakelijke aanvulling op de politieke, Economische en Monetaire Unie en als bijdrage aan de succesvolle tenuitvoerlegging van de sociale bepaling⁽⁷⁾. Op die manier kan er een duurzaam en inclusief Europa komen dat de burgers middelen geeft en gelijke kansen bevordert;
2. Het Comité betreurt dat de Europese Commissie expliciet stelt dat het in de praktijk tot uitdrukking brengen van de sociale pijler een gedeelde inzet en verantwoordelijkheid van de Unie, haar lidstaten en de sociale partners is⁽⁸⁾. Daarmee gaat ze namelijk volledig voorbij aan de verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de lokale en regionale overheden;
3. Het wijst nogmaals op het belang van een sterke Europese sociale agenda waarin concurrentievermogen en sociale rechtvaardigheid elkaar aanvullen⁽⁹⁾ om alle vormen van sociale dumping te voorkomen en om te zorgen voor meer werkgelegenheid. Het herinnert aan de toezegging in de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie, „de economische en sociale vooruitgang van hun volkeren” te bevorderen (en) „dat de vooruitgang op het gebied van de economische integratie en de vooruitgang op andere terreinen gelijke tred met elkaar houden”.
4. Het Comité wijst op de waarde die de lokale en regionale overheden toevoegen aan de ontwikkeling en uitvoering van het sociaal-economisch beleid om de **opwaartse** convergentie te vergroten. Ook herhaalt het zijn oproep dat de pijler die overheden steunt bij hun inspanningen om adequaat werkgelegenheids- en sociaal beleid te voeren⁽¹⁰⁾.
5. Het Comité is ingenomen met de doelstelling van de Commissie om in de Europese beleidsvorming meer rekening te houden met doelstellingen van sociaal beleid en sociale (minimum) normen te formuleren, die door de EU en de lidstaten, ieder binnen hun respectieve bevoegdheden, worden gevolgd.
6. Het herhaalt zijn oproep tot een deugdelijke coördinatie van het economisch en sociaal beleid⁽¹¹⁾ op EU- en nationaal niveau door te zorgen voor een betere vertegenwoordiging van de territoriale dimensie⁽¹²⁾.
7. De bevordering van de sociale dimensie zal helpen om het Europees project nieuw leven in te blazen, zodat de burgers zich er meer mee kunnen identificeren.
8. Het sociaal-economisch beleid van de Unie moet het groeipotentieel op de lange termijn verhogen, door steun te verlenen aan de productiviteit en het concurrentievermogen van Europese ondernemingen, alsook aan de vaardigheden van de werknemers.
9. Het CvdR benadrukt dat de sociale pijler moet bijdragen tot het terugdringen van armoede en sociale uitsluiting, vermindering van de werkloosheid, in het bijzonder de jeugdwerkloosheid, en de bestrijding van alle mogelijke vormen van sociale ongelijkheid⁽¹³⁾, met inbegrip van ongelijkheden op grond van geslacht; In deze context dient de Europese werkloosheidsverzekering⁽¹⁴⁾ te worden geplaatst, een van de eerste gemeenschappelijke instrumenten om de crisis op de arbeidsmarkt aan te pakken;
10. De crisis op de arbeidsmarkt heeft geleid tot substantiële langdurige werkloosheid. Die moet worden bestreden met adequate actieve beleidsmaatregelen, opleidingsmaatregelen om de betrokken werknemers nieuwe vaardigheden te laten verwerven, en waar nodig financiële ondersteuning.

⁽⁷⁾ Artikel 9 VWEU

⁽⁸⁾ COM(2017) 251 final, Aanhef punt 17.

⁽⁹⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

⁽¹⁰⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

⁽¹¹⁾ CvdR-advies over „De sociale dimensie van de Economische en Monetaire Unie” (COR 06863/2013).

⁽¹²⁾ Resolutie over het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016 (CDR-2015-5929).

⁽¹³⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

⁽¹⁴⁾ Voorstel van de Italiaanse regering voor een Europese werkloosheidsverzekering.

11. Het Comité wijst er ook op dat het beleid voor economische, sociale en territoriale samenhang een van de belangrijkste en meest uitgebreide beleidsterreinen van de EU vormt ⁽¹⁵⁾ en een belangrijke bijdrage moet leveren tot de totstandbrenging van de sociale pijler;
12. Sociale investeringen vormen een investering in de toekomst en mogen niet louter worden gezien als kosten ten laste van de overheidsbegroting.
13. Het Comité wijst erop dat de strategieën en doelstellingen van de sociale pijler moeten worden gecoördineerd met die van het Europees Sociaal Fonds.

Specifieke aanbevelingen

14. Het Comité steunt het streven van de Commissie om de werkgelegenheid te vergroten en voor het juiste klimaat voor het bedrijfsleven te zorgen om meer kwalitatief hoogwaardige banen in de EU te creëren.
15. Het wijst er eens te meer op dat de EU en de Economische en Monetaire Unie een sterkere sociale dimensie moeten krijgen; verwacht dat een wetgevingsvoorstel voor een Europese pijler van sociale rechten ervoor zal zorgen dat arbeidsrechten en arbeidsmobiliteit op een veranderende arbeidsmarkt de nodige aandacht krijgen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel ⁽¹⁶⁾.
16. Het wijst nogmaals op het belang van een sterke Europese sociale agenda waarin concurrentievermogen en sociale rechtvaardigheid elkaar aanvullen ⁽¹⁷⁾ om alle vormen van sociale dumping te voorkomen en om te zorgen voor meer werkgelegenheid.
17. Het herhaalt dat bij elke maatregel — zowel publiek als particulier — rekening dient te worden gehouden met de specifieke lokale en regionale omstandigheden, de demografische uitdagingen en de aanhoudend hoge jeugdwerkloosheid en het benadrukt daarbij hoe belangrijk het is om de jongerengarantieregeling uit te breiden tot jongeren tot de leeftijd van 30 jaar ⁽¹⁸⁾, alsook die regeling een vaste plaats in Europees werkgelegenheidsbeleid te geven met duurzame en toereikende Europese en nationale financiering.
18. Ook vestigt het de aandacht op de snelle en ingrijpende veranderingen, die variëren van vergrijzing en nieuwe gezinspatronen en digitalisering tot nieuwe arbeidsvormen en de gevolgen van mondialisering en urbanisatie. Daarom moet worden gestreefd naar meer permanente educatie, aanpassing van vaardigheden en actieve ondersteuning van talent. Ook moet er beleid zijn inzake actief ouder worden en aangaande een evenwichtige combinatie van werk en gezin, en dat laatste met passend gezins- onderwijs- en werkgelegenheidsbeleid ⁽¹⁹⁾.
19. Ook wijst het CvdR nogmaals op het belang van afstemming van vaardigheden op de behoeften van de arbeidsmarkt, die een territoriale dimensie hebben. In dit verband legt het de nadruk op de rol van lokale en regionale overheden op het gebied van onderwijs, opleiding en steun voor jonge ondernemers in het bijzonder ⁽²⁰⁾.
20. Het Comité steunt daarom het recht op onderwijs in de Europese pijler van sociale rechten als sociaal grondrecht en een fundamenteel mensenrecht.
21. Het Comité herhaalt dat, rekening houdend met de nationale, regionale en lokale omstandigheden en de beschikbare middelen, en rekening houdend met het feit dat investeringen in menselijk kapitaal kunnen worden behandeld als sociale investeringen, de lidstaten moeten worden gesteund bij de uitvoering van de vaardigheidsgarantie, gericht op de verbetering van de arbeidsmogelijkheden en volledige deelname aan de samenleving voor laaggeschoolde volwassenen in Europa ⁽²¹⁾.
22. Met het oog op een evenwichtige en gereguleerde arbeidsmarkt moet er oog zijn voor de veranderende werkomgeving (4.0), arbeidsrelaties en bescherming van werknemers, inclusief het recht om uit te loggen. In die zin verzoekt het Comité een permanente groep op hoog niveau op te richten bestaande uit vertegenwoordigers van de Commissie, de Raad, het Europees Parlement en het Comité van de Regio's om een Europese discussie op gang te brengen over de gevolgen van de digitalisering en de nieuwe technologieën en om de noodzakelijke economische en sociale beleidsmaatregelen te bevorderen, waaronder ook de wenselijk geachte maatregelen op decentraal niveau.

⁽¹⁵⁾ Advies over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020 (CDR 1814/2016).

⁽¹⁶⁾ Resolutie over de prioriteiten van het Europees Comité van de Regio's voor het werkprogramma van de Commissie voor 2018 (2017/C 272/01)

⁽¹⁷⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

⁽¹⁸⁾ Advies over het Werkgelegenheidspakket voor jongeren (CDR 789/2013).

⁽¹⁹⁾ Advies over het antwoord van de EU op de demografische uitdaging (CDR 40/2016).

⁽²⁰⁾ Advies over de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (CdR 1419/2015).

⁽²¹⁾ CvdR-advies over „Een agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa” (COR-2016-04094).

23. In het licht van de ontwikkelingen op de werkplek⁽²²⁾ is het namelijk cruciaal dat de kwalificaties van mobiele beroepsbeoefenaars op snelle, eenvoudige en betrouwbare wijze worden erkend⁽²³⁾.
24. Het Comité is van mening dat de nieuwe vormen van werkgelegenheid of de definitie van nieuwe gemeenschappelijke Europese minimumnormen steeds rekening moeten houden met een passend niveau van sociale bescherming.
25. Tevens verzoekt het om meer aandacht te besteden aan effectieve integratie van vluchtelingen, niet-begeleide minderjarigen en legaal verblijvende migranten: zulks via onder meer onderwijs en beroepsopleiding.
26. Het CvdR is van mening dat bijzondere aandacht moet uitgaan naar rechtshandelingen die door de Brexit in het geding zijn, zoals het vrij verkeer van werknemers binnen de Unie, de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en EU-steun in verband met werkgelegenheid en sociaal beleid⁽²⁴⁾.
27. Verder pleit het CvdR voor het gebruik van meer passende instrumenten voor de beoordeling van ongelijkheden op subnationaal niveau, zoals het vergaren van meer betrouwbare gegevens over sociale vraagstukken op lokaal en regionaal niveau.
28. Het Comité stelt voor dat onmiddellijk aandacht wordt besteed aan armoede en sociale uitsluiting, ongeacht de oorzaak en de getroffen bevolkingsgroep. Er moeten meer initiatieven komen ter ondersteuning van gezinnen om vormen van sociale uitsluiting definitief te voorkomen door meer geld aan sociale bescherming te besteden. Tegelijkertijd beschouwt het Comité het als een goede praktijk dat veel lokale en regionale overheden een gegarandeerd minimuminkomen hebben vastgesteld.
29. Het vindt dat in de sociale pijler nadrukkelijk ook plaats moet worden ingeruimd voor het thema marginalisering en sociale uitsluiting, waarbij prioriteit moet uitgaan naar maatregelen voor gehandicapten en grote gezinnen.
30. Helaas wordt in de pijler huisvesting uitsluitend als deel van de sociale diensten beschouwd. Volgens het Comité is passende en betaalbare huisvesting voor iedereen een basisvoorwaarde die tot meer sociale samenhang kan leiden en kan bijdragen tot gemeenschappen die bestand zijn tegen sociale, economische en geografische segregatie.
31. De toegankelijkheid van een groot netwerk van diensten moet worden gewaarborgd, niet alleen van essentiële diensten, maar ook van DAEB, met inbegrip van sociale diensten, van goede kwaliteit en toegankelijk, in overleg met lokale en regionale overheden.
32. In het Commissiedocument is er geen enkele verwijzing naar het recht van toegang tot kunst en cultuur, maar die toegang is wezenlijk voor sociale cohesie en essentieel bij de bestrijding van armoede en marginalisering⁽²⁵⁾.
33. Het Comité verzoekt de Commissie en de Raad te overwegen om stimuleringsmaatregelen in te voeren voor landen die structurele hervormingen doorvoeren om de sociale doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en sociale onevenwichtigheden te bestrijden.
34. Benadrukt zij dat de Europese sociale vooruitgang ook homogeen kan worden verdeeld in lidstaten die geen lid zijn van de eurozone⁽²⁶⁾ en dus geen adressaten van de sociale pijler zijn. De Commissie en de Raad worden dan ook verzocht om in dit verband passende instrumenten te vinden.
35. Verder is het zaak om duidelijkheid te verschaffen over de manier waarop de Europese fondsen de uitvoering van de pijler kunnen ondersteunen⁽²⁷⁾. Daarnaast dienen de EU en de lidstaten te zorgen voor voldoende middelen om de doelstellingen van de pijler te verwezenlijken.
36. De Commissie wordt verzocht om een vooruitstrevend sociaal actieprogramma met concrete maatregelen op te stellen.

⁽²²⁾ Special Eurobarometer 417, „European area of skills and qualifications”.

⁽²³⁾ Modernisering van de richtlijn beroepskwalificaties (2013/55/EU).

⁽²⁴⁾ Werkgroep van de commissie EMPL van het EP — momenteel zijn circa 670 handelingen (met inbegrip van wetgevingshandelingen, gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen) van kracht op het gebied van werkgelegenheid, vrij verkeer van werknemers en sociaal beleid.

⁽²⁵⁾ Europese Alliantie voor kunst en cultuur.

⁽²⁶⁾ Europese Confederatie van onafhankelijke vakbonden.

⁽²⁷⁾ Europees sociaal netwerk.

37. Het CvdR herhaalt zijn verzoek dat de Europese pijler van sociale rechten de inspanningen van de lokale en regionale overheden voor adequaat sociaal en werkgelegenheidsbeleid ondersteunt ⁽²⁸⁾.
38. Er moet een zorgvuldig instrumentarium worden ontwikkeld voor het meten van en het toezicht op de vooruitgang ter zake ⁽²⁹⁾. Tot slot moet er bij een eventuele Verdragswijziging een protocol inzake sociale vooruitgang worden ingevoerd om sociale rechten op voet van gelijkheid met economische rechten te brengen ⁽³⁰⁾.
39. Meer aandacht verdient de sociale en maatschappelijke waarde van vrijwilligerswerk als instrument voor (territoriale) ontwikkeling en als instrument ter bevordering van de sociale verantwoordelijkheid en directe participatie van burgers.

Brussel, 10 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽²⁸⁾ Advies over de Europese pijler van sociale rechten (CdR 2868/2016).

⁽²⁹⁾ <http://www.esn-eu.org/news/925/index.html>

⁽³⁰⁾ [2] https://www.etuc.org/press/trade-unions-fight-stronger-european-pillar-social-rights#.Wb_76WepWUm

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een Europees beleid ter verbetering van de aardbevingsbestendigheid van gebouwen en infrastructuur

(2018/C 054/11)

Rapporteur: Vito Santarsiero (IT/PSE), lid van de regioraad van Basilicata

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR),

1. merkt op dat recente studies over het aardbevingsrisico in Europa (zoals het door het zevende kaderprogramma gefinancierde Share-project ⁽¹⁾) bevestigen dat landen als Italië, Griekenland en Roemenië het hoogste aardbevingsrisico hebben, maar dat ook in bepaalde delen van landen als Frankrijk, Duitsland, België, Spanje en Portugal sprake is van een gematigd aardbevingsrisico, waarbij er ook gevaar is voor vloedgolven.
2. In de lidstaten van de Europese Unie (EU) zijn er veel gebouwen en infrastructuur die aanzienlijke onderhoudswerkzaamheden vereisen in verband met hun structurele staat, de veranderende milieuomstandigheden en de regelgeving inzake de bouwsector. Met betrekking tot het woningbestand blijkt uit gegevens van Eurostat en het Building Performance Institute Europe (BPIE) ⁽²⁾ dat van de ongeveer 25 miljard m² nuttige oppervlakte in de EU-27 (plus Zwitserland en Noorwegen), ongeveer 40 % vóór 1960 is gebouwd.
3. Verschillende lidstaten van de EU, vooral in het Middellandse Zeegebied, zijn recent getroffen door verwoestende aardbevingen die enorme schade hebben veroorzaakt in zowel sociaal als economisch opzicht. Met name in Italië, waar de afgelopen vijftig jaar talloze aardbevingen zijn geweest die in totaal meer dan 5 000 slachtoffers hebben geëist en een economische schade hebben veroorzaakt die wordt geschat op circa 150 miljard EUR, is de situatie bijzonder ernstig.
4. Uit een analyse van eerdere aardbevingen in de wereld is gebleken dat het aantal slachtoffers en de spreiding van de schade meer verband houdt met de kwetsbaarheid van gebouwen en het gebrek aan voorbereiding in de getroffen gemeenschappen, dan met de kracht van de aardbevingen.
5. Uit een analyse van de gevolgen van een aardbeving op de lokale systemen en op de huisvestings- en infrastructuur-, economische en productievoorzieningen, is gebleken dat er doorgaans sprake is van een grote vertraging of vaak zelfs een stagnatie van de groei op regionaal niveau.
6. Het waarborgen van de veiligheid van gebouwen en infrastructuur vergt een positieve wisselwerking, ook met het regionaal en cohesiebeleid en met de EU-doelstellingen van plattelands- en stedelijke groei.
7. Een Europees beleid ter verbetering van de aardbevingsbestendigheid van gebouwen en infrastructuur moet worden gebaseerd op een multilevelgovernancebenadering waarbij de relevante Europese, nationale en regionale bevoegdheden worden gecoördineerd in overeenstemming met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel en naar analogie met de methode van de stedelijke agenda van de EU. Het CvdR herinnert er in dit verband aan dat het EU-niveau met name bevoegd is voor het vaststellen van technische normen, terwijl de nationale, regionale of lokale overheden met name bevoegd zijn voor bouwwetgeving en stadsplanning.
8. Een holistische inspanning ter preventie van het aardbevingsrisico is een primaire noodzaak voor de EU. Zulks ter bescherming van de burgers en het historisch en cultureel erfgoed, ter beperking van kosten als gevolg van persoonlijke of materiële schade, en ter bescherming van de middelen voor gebiedsontwikkeling en investeringen in de groei.

⁽¹⁾ www.share-eu.org

⁽²⁾ BPIE, 2011. *Europe's buildings under the microscope. A country-by-country review of the energy performance of buildings.*

9. Met name de lokale en regionale overheden dragen politieke en institutionele verantwoordelijkheid voor de bescherming van hun burgers, enerzijds omdat zij de eerste bestuurslaag vormen die na een ramp noodhulp en bijstand verlenen aan de bevolking, anderzijds omdat zij een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van rampenplannen, structurele preventiemaatregelen (concrete interventies) en niet-structurele preventiemaatregelen (informatie).

10. Aangezien de lokale en regionale overheden het dichtst bij de burgers staan kunnen zij de bewustwording helpen vergroten ten aanzien van het recht op/de plicht tot risicopreventie, wat zou moeten leiden tot een actievere houding van de burgers als het gaat om het verkleinen van de risico's.

MAATREGELEN OM HET AARDBEVINGSRISICO TE VERKLEINEN

11. Gezien het enorme bestand aan particuliere en openbare gebouwen en infrastructuur moet op basis van uniforme Europese criteria (Eurocode e.a.) een classificatie van de aardbevingsgevoeligheid van gebouwen en infrastructuur worden gemaakt.

12. De Europese Commissie zou een dialoog met de verzekeringssector op pan-Europees niveau moeten aangaan over financiële prikkels om gebouwen en infrastructuur aardbevingsbestendig te maken, door kortingen te geven tijdens de renovatiewerkzaamheden. In dat verband zou het nuttig zijn om te kijken naar de economische houdbaarheid en de potentiële voordelen die kunnen worden verwacht van een uitbreiding van de verzekeringsdekking en de invoering van onderlinge risicodeling.

13. Om de ontwikkeling van maatregelen ter verkleining van het aardbevingsrisico te bevorderen door middel van een grotere bewustwording van de gemeenschappen, acht het CvdR het nuttig dat duidelijk wordt gedefinieerd en gecommuniceerd wat de gevolgen van eventuele aardbevingen zijn, en vooral wat de voordelen zijn van maatregelen om bestaande gebouwen te verbeteren, te weten een kleinere sociale (minder verlies van mensenlevens) en economische impact.

14. Aangezien er nog geen accurate methodes beschikbaar zijn of resultaten die duidelijk uit te leggen zijn aan niet-technisch onderlegde belanghebbenden (bestuurders, burgers enz.) wat betreft de grote voordelen van preventieve verbeteringsmaatregelen, is het van belang hier dieper op in te gaan door specifieke studies op dit gebied te financieren.

15. Om de technische en financiële inspanningen ter verkleining van het aardbevingsrisico voor bestaande woningen te optimaliseren, zodat zij hun doel niet voorbijschieten, is het van essentieel belang dat, als uitgangspunt voor toekomstige maatregelen, belangrijke openbare en particuliere initiatieven worden bevorderd, evenals de kennis en analyse van de kwetsbaarheid van bestaande structuren. Hiervoor dienen campagnes te worden opgezet voor het verzamelen van statistische gegevens zodat de analyses hierop kunnen worden gebaseerd. Ook dienen gemeenschappelijke prioriteiten en methoden te worden vastgelegd die gelijke tred houden met de ontwikkelingen op regelgevingsgebied, evenals stimulerings- en financieringsmaatregelen.

16. De ervaringen van sommige lidstaten — zoals Italië — laten zien dat oudere eigenaren of eigenaren van „tweede huizen” niet erg geneigd zijn investeringen te doen in de verbetering van hun gebouwen; het zou dan ook nuttig zijn om voor dergelijke categorieën personen bewustmakingscampagnes op te starten, en de financiële prikkels niet te beperken tot „eerste huizen”. De maatregelen die zijn gericht op het analyseren en verbeteren van het bestaande gebouwenbestand moeten dan ook worden gemoduleerd, mede op basis van studies en ervaringen die de toestand van individuele gebouwen beoordelen door te kijken naar de kwetsbaarheid van het aggregaat van gebouwen of van de stedelijke agglomeratie, om potentiële zwakke punten aan het licht te brengen die zwaarder wegen dan de effectieve gebruiksomstandigheden van de gebouwen.

17. In de Europese lidstaten wordt reeds werk gemaakt van een uitgebreide opwaardering van het openbare en particuliere gebouwenbestand om te zorgen voor een betere energie-efficiëntie, mede gefinancierd met EU-middelen. Hierbij wordt echter meestal voorbijgegaan aan de problematiek van structurele veiligheid en seismische risico's.

18. Het CvdR benadrukt echter dat moet worden overgegaan tot een doeltreffende opwaardering van het gebouwenbestand door middel van geïntegreerde, duurzame en weinig invasieve maatregelen die tegelijkertijd de aardbevingsgevoeligheid terugdringen en de energie-efficiëntie verbeteren.

19. Het CvdR acht het van essentieel belang dat, naast structurele preventiemaatregelen, ook „niet-structurele” preventiemaatregelen worden ontwikkeld die algemeen zijn gericht op een betere kennis over seismische risico's, en in het bijzonder op bewustmaking en een actief gedrag van de burgers.

20. De structurele preventie maatregelen kunnen, naast het verkleinen van de risico's, ook een positieve impact hebben op het milieu, in verband met de langere bruikbaarheid van gebouwen en het terugdringen van het aantal sloop- en heropbouw werkzaamheden na aardbevingen, een doelstelling die ook wordt onderstreept in de Europese verordening inzake bouwproducten (Verordening (EU) nr. 305/2011), die ten opzichte van de vorige versie (Richtlijn 89/106/EEG) een zevende fundamentele eis voor bouwwerken heeft ingevoerd, namelijk een „duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen”.

21. Hoewel een programma om de aardbevingsbestendigheid van gebouwen te verbeteren aanzienlijke middelen vergt en vooral belastend is voor regio's en lidstaten met een hoog seismisch risico, draagt dit hoe dan ook bij aan de werkgelegenheid en de economische groei, met name dankzij het herstel van de bouwsector.

22. Het CvdR acht het van belang dat maatregelen voor de verbetering van de aardbevingsbestendigheid worden gereguleerd in een Europees kader van technische normen en dat zij ook betrekking hebben op de seismische aanpassing van bestaande gebouwen op basis van een holistische aanpak, teneinde de veiligheid, sterkte en duurzaamheid te garanderen.

23. Het zou nuttig zijn een Europees platform op te richten voor de uitwisseling van kennis, ervaringen en beste praktijken op verschillende niveaus binnen de EU.

NIEUW EUROPEES BELEID VOOR DE VERKLEINING VAN HET AARDBEVINGSRISICO

24. Het CvdR herhaalt wat het heeft opgemerkt in zijn advies over het kader van Sendai ⁽³⁾, namelijk dat alle EU-projecten voor de aanleg van nieuwe infrastructuur rampenbestendig moeten zijn, maar wijst er tegelijkertijd op dat dit kan leiden tot hogere kosten.

25. Het CvdR stelt voor dat de beschrijvende parameters voor de aardbevingsgevoeligheid van een gebied en, naar analogie, voor risico's als gevolg van andere natuurrampen, beoordeeld volgens duidelijk vastgestelde criteria, kunnen worden beschouwd als een referentie voor de verdeling van ESI-fondsen tussen de Europese regio's. Het benadrukt dat de EU moet voorschrijven dat alle infrastructuur die met steun uit de ESI-fondsen en andere EU-fondsen wordt gebouwd, rampenbestendig dient te zijn.

26. De EU-verordeningen zouden kunnen voorschrijven de ESI-fondsen te gebruiken voor het aardbevingsbestendig maken van openbare en particuliere gebouwen, en van de wegen- en diensteninfrastructuur, die van strategisch belang zijn voor de landen van de EU.

27. Het actieplan zou moeten voorzien in de verbetering van alle gebouwen, waaronder woningen, altijd rekening houdend met de openbare ruimte, niet alleen om een veilig onderkomen te bieden in geval van noodsituaties maar als een langlopende stedelijke strategie om de bevolking eventueel te kunnen verplaatsen naar openbare ruimten die geschikt zijn om de bevolking te beschermen.

28. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om in coördinatie met de lidstaten en, indien relevant, de lokale en regionale overheden, een actieplan voor de verbetering van de aardbevingsbestendigheid van gebouwen en infrastructuur te ontwikkelen in de zin van artikel 5, punt 5, onder b), van Verordening (EU) nr. 1301/2013 inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling. Ook worden de lidstaten en de lokale en regionale overheden verzocht ten volle gebruik te maken van de ondersteuning voor deze investeringsprioriteit in de operationele programma's voor regionale ontwikkeling.

29. Hiermee zou een krachtig signaal moeten worden gegeven voor het bevorderen van investeringen, onder andere via samenwerking tussen de publieke en private sector, ter verbetering van de aardbevingsbestendigheid van gebouwen en infrastructuur, waarbij vooral de nadruk wordt gelegd op instandhouding van het cultureel en historisch erfgoed, strategische infrastructuur en agrarische en industriële gebouwen en infrastructuur.

30. Er moet worden gestreefd naar meer investeringen in onderzoek en innovatie op het gebied van de seismische bescherming van gebouwen, met inbegrip van grootschalige voorlichtings- en opleidingsprogramma's.

31. Betrokken lidstaten en regio's zouden de verbetering van de aardbevingsbestendigheid van bestaande gebouwen als prioriteit moeten opnemen in hun operationele programma's voor regionale ontwikkeling. Het CvdR benadrukt dat hiervoor financiële middelen moeten worden uitgetrokken, ook via adequate stimuleringsinstrumenten voor activiteiten ter preventie van het aardbevingsrisico.

⁽³⁾ Zie het advies *Actieplan over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030*, NAT-VI/015, rapporteur Adam Banaszak (ECR/PL).

32. Het Comité is van mening dat bij de uitvoering van bovengenoemde voorstellen rekening moet worden gehouden met de seismische dreiging- en risicokaarten van ieder land en/of regio, om de middelen en resultaten optimaal te kunnen benutten. Met het oog daarop wordt voorgesteld dat onderzoekswerkzaamheden worden gesteund die nodig zijn om deze kaarten op te stellen of reeds bestaande kaarten bij te werken.
33. Een door de Europese Commissie voorgesteld actieplan kan een geschikt instrument zijn om de verbetering van de aardbevingsbestendigheid van bestaande gebouwen verder te promoten als prioriteit in de operationele programma's voor regionale ontwikkeling van de lidstaten.
34. Gemeenschappelijke acties op dit gebied zijn potentieel doeltreffender dan fragmentarische maatregelen van individuele lidstaten. Het CvDR dringt dan ook aan op een gemeenschappelijke en gecoördineerde inspanning als het gaat om de bescherming van gebouwen en verbetering van hun aardbevingsbestendigheid.
35. Het CvDR beveelt aan om, overeenkomstig de doelstellingen onder prioriteit 1 van het Kader van Sendai, steun te geven aan lokale en nationale voorlichtingsinitiatieven voor de burgers, gericht op de verspreiding van een cultuur van preventie.

Brussel, 11 oktober 2017.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Ruimtestrategie voor Europa

(2018/C 054/12)

Rapporteur: Andres Jaadla (EE/ALDE), lid van de gemeenteraad van Rakvere**Referentie(s):** Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Ruimtestrategie voor Europa

COM(2016) 705 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

1. Zoals vermeld in het document „Ruimtestrategie voor Europa” is ruimtevaart van belang voor Europa. Europa heeft tal van successen in de ruimtevaarttechnologie geboekt, met unieke aardobservatiecapaciteiten, bij de geopositionering en met verkenningsmissies. Ruimtevaarttechnologieën, -gegevens en -diensten zijn voor de Europese burgers een onmisbaar onderdeel van het dagelijks leven geworden en moeten systematisch verder worden ontwikkeld.
2. Ook het strategische belang van de ruimtevaart voor Europa moet worden onderstreept. De ruimtevaart versterkt de rol van Europa als een sterke mondiale speler en is een troef voor de veiligheid en defensie van Europa. Het ruimtevaartbeleid kan bijdragen tot meer werkgelegenheid, groei en investeringen in Europa. Investerings in de ruimtevaart maken baanbrekende ontwikkelingen in wetenschap en onderzoek mogelijk. Het CvdR staat dan ook volledig achter het verzoek van het Europees Parlement ⁽¹⁾ om een alomvattende communicatiestrategie over de voordelen van de ruimtevaarttechnologie voor de burger en het bedrijfsleven.
3. Het gaat erom concrete mogelijkheden te vinden waarmee ruimtevaarttechnologieën, -gegevens en -diensten talrijke EU-maatregelen en centrale beleidsprioriteiten kunnen ondersteunen, op gebieden als het concurrentievermogen van de Europese economie, het migratiebeleid, de aanpak van de klimaatverandering, de digitale interne markt en het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen.
4. Het Europees Comité van de Regio's is verheugd dat de Europese Unie en de Europese Ruimtevaartorganisatie de Europese samenwerking in de ruimte naar een hoger plan tilden door ondertekening op 26 oktober 2016 van de gezamenlijke verklaring van de EU en ESA inzake een gedeelde visie en doelstellingen. De ESA streeft weliswaar zelfstandige doeleinden na, maar toch leidt de samenwerking met de EU-lidstaten en de EU-instellingen tot nieuwe synergieën. Zeer positief is dat de EU en de ESA gemeenschappelijke standpunten met betrekking tot langetermijnvisies en -doelstellingen ⁽²⁾ konden ontwikkelen, wat een coherent kader voor de EU en de ESA bij de uitvoering van deze strategieën biedt. Bij de samenwerking moeten dubbel werk en nadelige concurrentie beslist worden vermeden.
5. Het Comité van de Regio's is verheugd dat Europa en de lidstaten beschikken over een Europese Ruimtevaartorganisatie met ruim vijftig jaar ervaring met de opbouw van Europese vaardigheden in het ontwikkelen van ruimtevaarttechnologieën en toepassingen op alle gebieden van ruimtevaartactiviteiten. Deze rol moeten worden gehandhaafd en uitgebreid voor de sociaaleconomische ontwikkeling in de regio's, onder meer door slimme specialisatie.
6. Het CvdR is ervan overtuigd dat de ruimtestrategie van de EU slechts via de actieve deelname van alle lidstaten duurzaam kan functioneren en dat ook alleen zo het succes van de Europese ruimtevaartsector bij het creëren van groei en werkgelegenheid kan worden gewaarborgd. Dit kan worden bereikt door concrete en gerichte maatregelen waarbij extra aandacht wordt besteed aan het opbouwen van capaciteit en het vergroten van de betrokkenheid van die lidstaten die nog maar net in de ruimtevaart actief zijn.

⁽¹⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2017 over een ruimtestrategie voor Europa

⁽²⁾ http://www.esa.int/About_Us/Welcome_to_ESA/Joint_statement_on_shared_vision_and_goals_for_the_future_of_Europe_in_space_by_the_EU_and_ESA.

7. De opleiding van ingenieurs, technici en wetenschappers is van doorslaggevend belang voor de Europese industrie. De oprichting van competentie- en excellentiecentra en van centra voor levenslang leren draagt door het versterken van de Europese arbeidsmarkt en het uitbreiden van de infrastructuur voor proeven, tests en nieuwe reken- en analysecapaciteiten bij aan de constante vergroting van de kennis en de vaardigheden in de met de ruimtevaart verbonden sectoren en de ruimtewetenschap. De Europese ruimtestrategie moet hierop voortbouwen.

8. De betrokkenheid van jonge mensen en hun enthousiasme en motivatie zijn een investering in de toekomst van Europa. Er moet meer worden geïnvesteerd in de bewustmaking en in het creëren van succesvolle voorbeelden die laten zien welke rol de Europese burgers spelen bij de ontwikkeling van complexe systemen (op aarde en bij de ontwikkeling van satellieten). Het nut van de ruimtevaart voor de maatschappij wordt op allerlei manieren zichtbaar, door communicatietechnologieën die informatie-uitwisseling in realtime mogelijk maken, continu en met hoge resolutie werkende bewakingssystemen, een snelle reactie bij natuurrampen, ondersteuning van de landbouw, de bosbouw, de visserij en de zeevaart, een sterkere controle van de grenzen en de veiligheid en in vele andere toepassingen.

9. De behoefte aan kostenefficiënte kleine satellieten voor communicatie- en bewakingsdoeleinden neemt gestaag toe. Met betrekking tot toepassingen en diensten op het gebied van aardobservatie tekenen zich een snelle verbetering van de technische mogelijkheden van kleine satellieten en de opkomst van nieuwe toepassingen af, zowel voor de observatie en het beheer van landbouwgronden als voor weersvoorspellingen, vooral door vooruitgang bij nieuwe radartechniek. Daarom moet ook de EU haar aandacht richten op de voortzetting van Copernicus en Galileo om te voorkomen dat ze op deze markt de aansluiting met de wereldwijde ontwikkeling verliest.

10. In tal van discussies werd gewezen op de noodzaak van internationale samenwerking ⁽³⁾ op hoog niveau op sociaal-economisch en diplomatiek gebied om de toegang van de EU-lidstaten tot de ruimte en de veiligheid van de ruimtevaartinfrastructuur te waarborgen. Hierbij gaat het zowel om ruimteafval, vereiste vrije banen rond de aarde als om afspraken over het beheer van frequenties en ruimteverkeer. De ruimtevaartkwesties moeten via internationale verdragen worden geregeld. De lokale en regionale overheden zijn de ideale schakel tussen gemeenschappen (maatschappelijke groepen, consumenten, bedrijven en onderzoekers).

11. Het succes en de duurzaamheid van de Europese ruimtevaartindustrie zijn afhankelijk van het gebruik en de verwerking van grote informatie- en datahoeveelheden (big data) en -bronnen. Innovatieve oplossingen, nieuwe methodes, hogere veiligheid en betere bescherming tegen cyberaanvallen zijn alleen mogelijk als ondernemingen een betere toegang tot data krijgen en er een inspirerende samenwerking met wetenschappers, universiteiten en de publieke sector tot stand komt.

Algemene opmerkingen

12. De vroegere adviezen van het CvdR over dit onderwerp, waaronder de adviezen over het onderwerp „Naar een ruimtevaartstrategie van de Europese Unie ten dienste van de burger” en „EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart”, worden samen met het verslag over ruimtevaartcapaciteiten voor de Europese veiligheid en defensie van de EP-commissie buitenlandse zaken, de studie over marktkansen in de ruimtevaartsector in Europa (Space Market Uptake in Europe), de in april 2016 door NEREUS gepubliceerde aanbevelingen om de Europese ruimtevaartstrategie uit te breiden met een regionale dimensie (Recommendations on adding a regional dimension to the European Space Strategy) en de adviezen van de Raadgevende Groep Ruimtevaart in het kader van Horizon 2020 voor mogelijke prioriteiten voor onderzoek en innovatie in het werkprogramma 2018-2020 (Advice on potential priorities for Research and Innovation in the work programme 2018-2020) in dit document over de Europese ruimtevaartstrategie verwerkt en ten dele overgenomen.

13. Met de ruimtestrategie voor Europa wordt concreet op de internationale ontwikkelingen op het gebied van de ruimtevaart gereageerd. De concurrentie op dit gebied is door het nieuwe paradigma „New Space”, dat in de jaren 1980 in de VS is ontstaan, toegenomen toen er ondernemingen op de markt verschenen die zich op het terrein van de ruimtevaart wilden begeven. Digitale technologieën en digitalisering maken nieuwe manieren van zakendoen mogelijk, en grote technologische ontwikkelingen ontwrichten de industriële en bedrijfsmodellen die vanouds werden gebruikt voor de toegang tot en het gebruik van de ruimte.

⁽³⁾ Forum op hoog niveau — Ruimtevaart als aanjager van duurzame sociaaleconomische groei. Dubai, 24 november 2016.

14. Omdat de ruimtevaartsector wordt gekenmerkt door lange ontwikkelingscycli is het nodig dat alle instellingen samenwerken. Daardoor worden de marktgerelateerde risico's groter, omdat het marktpotentieel van nieuwe toepassing van tevoren moet worden beoordeeld en een aanpassing van de voorraden moeilijk is. Zo kan het voor ondernemers die in de ruimtevaartsector actief willen worden, moeilijk zijn investeerders te vinden, omdat de cyclische markt en de voorraden slechts zeer moeizaam in overeenstemming kunnen worden gebracht met een veranderde vraag.

15. De EU en de ESA moeten hun samenwerking intensiveren om de lidstaten bij Europese ontwikkelings- en onderzoeksactiviteiten in de ruimtevaartsector te ondersteunen, het gebruik van innovatieve aanbestedingsprogramma's op te voeren, privé-investeringen en partnerschappen met de industrie een stevigere impuls te geven, alsook de ontwikkeling van mini- en nanosatellieten te bevorderen.

16. De EU en de ESA moeten gezamenlijke publiciteitsacties bedenken en plannen voor de toepassing van technologie opstellen om effectief gebruik te kunnen maken van de op verschillende gebieden verkregen resultaten van onderzoek en ontwikkeling. Door de wereldwijde uitdagingen door groeiende bevolkingen, stijgende vraag naar natuurlijke hulpbronnen en klimaatverandering is er meer informatie nodig over onze planeet, die alleen door een oplossing op basis van ruimtevaart kan worden geleverd.

17. Het CvDR heeft de volgende specifieke prioriteiten vastgesteld:

- proactieve uitwerking van beleidsmaatregelen waarmee de betrokkenheid van kmo's kan worden vergroot, nieuwe ondernemingen kunnen ontstaan (spin-offs en start-ups) en banen en arbeidsplaatsen kunnen worden gecreëerd in de sectoren die gebruikmaken van ruimtevaarttechnologieën;
- O&O-bevordering, extra onderwijsprogramma's op alle niveaus in de sectoren IT, natuurwetenschappen, wiskunde, techniek en sociale wetenschappen;
- investeringen in de ruimtevaart waarbij de rol van investeringsfondsen en de investeringsfaciliteiten worden benadrukt en particuliere investeerders worden aangetrokken;
- ontwikkeling van de samenwerking tussen de Europese, nationale en regionale overheidsinstanties en tussen de industrie en de gebruikers, met name via gestructureerde steun van de Europese Commissie om ervoor te zorgen dat de capaciteit van het informatieverkeer verenigbaar is met de huidige uitdagingen die voortvloeien uit de technologieën voor detectie op afstand;
- duidelijke verbetering van de aansturing en het beheer van de ruimtevaartsector zowel in de lidstaten als op Europees niveau, en bevordering van de samenwerking tussen de EU en de ESA, waarbij de nadruk op de gebruikers ligt, alsook op de regio's, gezien hun potentieel op dit terrein;
- medefinanciering van de oprichting van ESA-starterscentra in de regio's om het ondernemerschap in de ruimtevaartsector te stimuleren;
- ondersteuning van opleidingsmaatregelen en overheidsinstanties die zich bezighouden met de training van leidinggevend personeel om aan economische behoeften te beantwoorden, rekening houdend met de specifieke behoefte aan ondernemerschap in de ruimtevaartsector.

De rol van de „ruimtevaartregio's” bij de uitvoering van de Europese ruimtevaartstrategie

18. Het is verheugend dat de ruimtevaartstrategie voor Europa aandacht schenkt aan het belang van regionale deelname bij de uitvoering ervan, met name door concrete maatregelen van de Europese Commissie en het agentschap GNSS, dat belast is met de programma's EGNOS en Galileo, zoals blijkt uit de contactpunten voor Copernicus, de Copernicus Academy-netwerken voor verdere bevordering van het gebruik van teledetectiegegevens en de toepassing daarvan.

19. De regionale dimensie is van wezenlijk belang om gebruikers te doordringen van de voordelen van de ruimtevaart en hen dus centraal te stellen in een Europese ruimtestrategie. De lokale en regionale overheden zijn bevoegd en bereid mee te werken aan de uitvoering van het Europese ruimtevaartbeleid, omdat hierdoor ook strategieën voor intelligente specialisatie in veel regio's worden ondersteund.

20. Het is een goede zaak dat tal van regio's zich bij NEREUS (netwerk van Europese regio's die ruimtetehnologie gebruiken) hebben aangesloten. Dit getuigt van het groeiende belang van de ruimtevaart voor de economie in de regio's. NEREUS beoogt het potentieel van ruimtevaarttechnologie voor de Europese regio's op het gebied van O&O, alsook voor

het concurrentievermogen ten volle te benutten, de aandacht te vestigen op de regionale dimensie van het ruimtevaartbeleid op politiek niveau en een benadering van onderaf te bevorderen voor de Europese ruimtevaartactiviteiten. De maatregelen van de bij NEREUS aangesloten regio's verdienen alle aandacht. De regionale overheden beschikken over het potentieel en de ervaringen bij het betrekken van actoren uit ondernemingen, de wetenschap, alsook uit openbare en maatschappelijke organisaties, hetgeen aangegrepen moet worden voor de opbouw van partnerschappen om de maatregelen in het kader van de ruimtestrategie uit te voeren.

21. Het ruimtevaartbeleid van de EU moet een duidelijk antwoord geven op de vraag hoe de samenleving, de economie en de politiek in Europa voor de mogelijkheden van de ruimtevaart kunnen worden gewonnen. Aan het ruimtevaartbeleid moet ook in andere regionale beleidsstrategieën van de EU meer belang worden gehecht, omdat hierdoor onder meer kansen in het kader van de doelstellingen in de volgende sectoren ontstaan: stedelijke agenda voor de EU, oplossingen voor intelligente steden, intelligente energie, stadsplanning, landbouw, klimaatbeleid, enzovoort.

22. De regionale overheden hebben als kerntaak om zowel wetenschap als technologie, alsook de sociaaleconomische ontwikkeling in hun bestuursgebieden te bevorderen en moeten dan ook worden beschouwd als coördinatoren van het regionale ruimtevaartbeleid. Zij beschikken over de mogelijkheden en ervaringen om de activiteiten van spelers uit bedrijfsleven, wetenschap, overheid en maatschappelijk middenveld op elkaar af te stemmen, waarvan gebruik moet worden gemaakt om partnerschappen te creëren voor de uitvoering van maatregelen in het kader van de ruimtevaartstrategie.

23. De Europese Ruimtevaartorganisatie werkt aan een aantal initiatieven met de regio's, waaronder de European Space Education Resourcebureaus (ESERO). De voordelen van deze initiatieven moeten maximaal worden benut; de ontwikkeling ervan moet worden aangemoedigd.

24. De Commissie moet ondersteunende maatregelen ontwikkelen die zijn gericht op activiteiten in samenwerking met regionale clusters, verbindingsbureaus, agentschappen, universiteiten en onderzoeksinstellingen om de introductie van producten en diensten op basis van de ruimtevaart in alle branches te bevorderen.

25. Bovendien moet de Commissie met het oog op de bevoegdheden en vereisten van overheidsinstanties criteria vaststellen voor de beoordeling van het nut van ruimtevaartdiensten voor de gemeenschap, aan de hand waarvan de Europese Commissie en de nationale autoriteiten de subsidiabiliteit kunnen beoordelen van de aanvragen die potentiële gebruikers hebben ingediend om subsidie voor de introductie van diensten en toepassingen te krijgen.

26. Het CvdR geeft zijn steun aan de ontwikkeling en uitvoering van een breed opgezet en ambitieus Europees ruimtevaartprogramma, dat voortbouwt op datgene wat tot nu toe is bereikt, en dat bijdraagt aan de verdere verwezenlijking van de prioritaire doelstellingen op het gebied van milieutoezicht, klimaatverandering, veiligheid, concurrentievermogen en verkenning van de ruimte.

27. Het valt te verwachten dat de gebruikers — onder meer de lokale en regionale overheden en de ondernemingen — ook verdere stimulansen en ondersteuning van de kant van de EU en de lidstaten nodig zullen hebben. Gelet op het innovatievermogen van de ruimtevaart en het belang ervan voor de economie pleit het Comité ervoor om, met inbreng van de structuurfondsen en de banken, alsook in samenwerking met de ESA, nieuwe wegen in te slaan voor de financiering van de ontwikkeling en het grootschalig gebruik van toepassingen. Gezien de problemen bij de financiering van investeringen in onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten is het zinvol om de mogelijkheden uit te breiden voor de financiering van onderzoeksprojecten die uitgevoerd worden met deelname van centra voor onderzoek en ontwikkeling en economische actoren.

Bijdrage aan de grote Europese programma's Egnos en Galileo (satellietnavigatie) en Copernicus (milieu- en veiligheidstoezicht)

28. Het CvdR is ervan overtuigd dat de EU de financiering moet veiligstellen voor de operationele fase van Galileo (onderhoud en vernieuwing van satellieten, waarborging van de integriteit van het systeem, bediening vanaf de grond, toegang tot gegevens en dergelijke) omdat alleen op die manier de gewenste economische effecten duurzaam kunnen worden gerealiseerd.

29. De operationele fase van Copernicus is cruciaal voor de economische doorbraak van nieuwe technologische ontwikkelingen, maar financiële ondersteuning zal nog steeds nodig zijn voor de opstartkosten in verband met het in gebruik nemen van nieuwe technologie door allerlei soorten gebruikers.

30. De Commissie moet de langetermijnfinanciering voor de werking van de Copernicus-infrastructuur garanderen door voortaan gebruik te maken van de EU-begroting om te zorgen voor zowel financiële draagkracht en transparantie als democratisch toezicht op de financiering.

31. Het is dringend noodzakelijk *big data*-centra te bouwen voor de voorbewerking en opslag van vanuit Copernicus gedownloade gegevens. De mogelijkheid om terug te grijpen op historische gegevens is met het oog op de ontwikkeling van nieuwe diensten en toepassingen in deze sector eveneens heel belangrijk, alsook de mogelijkheid om grote hoeveelheden data tijdig voor het gebruik ervan te versturen.

32. Het CvdR wijst op de belangrijke rol van ruimtebewaking en satellietnavigatiesystemen zoals Galileo en Copernicus, waarmee tijdig gereageerd kan worden op natuurrampen zoals aardbevingen, bosbranden, aardverschuivingen en overstromingen. Dit moet duidelijk tot uiting komen in de ontwikkeling van diensten in een latere fase voor lokale en regionale overheden. Een doeltreffende ruimtevaartstrategie is een cruciaal onderdeel van duurzame en veerkrachtige ontwikkeling, helpt levens redden en draagt bij tot bescherming van het milieu en eigendommen.

33. Om gegevens van Copernicus en Galileo te kunnen gebruiken en op deze basis nieuwe diensten te kunnen ontwikkelen zijn zodanige juridische wijzigingen vereist, dat dit in overeenstemming met andere maatregelen van het regionaal, energie- en milieubeleid, de landbouw en het milieutoezicht gebeurt, waarin gegegevens worden gebruikt. Er moet voor worden gezorgd dat de met behulp van deze programma's verkregen gegevens ook voor de rapportage op EU-niveau kunnen worden gebruikt en dat deze procedure waar mogelijk rechtmatig kan worden toegepast.

Tweeërlei gebruik van ruimtegegevens voor veiligheid en defensie

34. Ruimtegerelateerde capaciteiten en diensten spelen een belangrijke rol in de Europese defensie en veiligheid, omdat zij de consequente uitvoering van een gezamenlijk veiligheids- en defensiebeleid mogelijk maken en bovendien het EU-beleid onder meer koppelen aan extern optreden, grensbewaking, maritieme veiligheid, klimaatactie, energieveiligheid, rampenbeheer, humanitaire hulp en transport. Het strategische partnerschap met andere landen die ruimtevaartprogramma's uitvoeren, moet worden versterkt om Europa's onafhankelijkheid op het gebied van kritische ruimtevaarttechnologie en de toegang tot de ruimte te waarborgen.

Actievere deelname van de lidstaten en maatschappelijke groepen aan verschillende taken in het kader van de uitvoering van de ruimtestrategie voor Europa

35. Alle lidstaten moeten toegang hebben tot ruimtevaartdiensten en tot de nieuwe opties om de economie te stimuleren en om de kennis te verbreden. Het besef dat ruimtevaart in de publieke sector, onder meer op regionaal niveau, op veel verschillende gebieden zinvol kan worden gebruikt, moet worden verbeterd door deze regio's te steunen, zowel door de opbouw van vaardigheden als door middel van verschillende financieringsmechanismen.

36. Ruimtevaartactiviteiten kunnen in de publieke sector van nut zijn, bijvoorbeeld voor de dagelijkse bewaking van een gebied, voor de beoordeling van de toestand van natuurlijk hulpbronnen (zoet water, kustwateren, luchtkwaliteit, enzovoort) en bossen en voor de beoordeling van houtvoorraden, bij het beheer van landbouwgronden en de controle van de steunregeling, bij het vroegtijdige vaststellen en verhinderen van illegale bouwactiviteiten, voor het gebruik van zonne- en windenergie, voor een betere energie-efficiëntie van gebouwen en in vele andere gevallen.

37. Verder zijn maatregelen vereist om het besef van het nut van de ruimtevaart bij de Europese overheden te vergroten. Bovendien zijn er beter opgeleide specialisten en ambtenaren alsmede meer ingenieurs en wetenschappers nodig om het vereiste extra nut voor de samenleving tot stand te brengen, alsook een intensievere samenwerking met publieke en particuliere organisaties en ondernemingen. Tot de grootste prioriteiten van een op de reële behoeften van de burgers gericht nieuw ruimtebeleid behoren: lokale initiatieven, uitwisseling van ervaringen, het creëren van synergieën tussen verschillende functionele gebieden, alsmede voorlichting en bewustmaking.

Vaststellen van concrete opleidings- en bewustmakingsmaatregelen met het doel de belangstelling van jongere generaties te wekken

38. De ruimtestrategie is aangewezen op de krachtige ondersteuning en de belangstelling van de jongere generaties. De millenniumgeneratie is opgegroeid in een wereld waar nieuwe toepassingen een vaststaand gegeven zijn, niet alleen voor commerciële doeleinden, maar ook voor dagelijks gebruik. De nieuwe ideeën en perspectieven die jonge mensen aandragen, moeten worden gestimuleerd.

39. De nieuwe Europese ruimtestrategie is niet inspirerend genoeg voor de nieuwe generatie. De ruimte dient stimulerend en inspirerend te zijn en moet bijdragen tot een beter leven van de mensen. In de strategie moet de aandacht vooral uitgaan naar de bevordering van onderwijs en publieksacties met informatie en gegevens over de ruimte. Het opnemen van ruimtevaartactiviteiten in de onderwijsprogramma's van scholen, hogescholen, universiteiten en instellingen die wetenschappelijke ontwikkeling aanbieden in het kader van informeel onderwijs, zou er in belangrijke mate toe bijdragen de aandacht te vestigen op deze belangrijke sector.

Verdere stappen van het CvDR voor een succesvolle tenuitvoerlegging van de ruimtestrategie voor Europa

40. Het CvDR roept de Commissie, het Europees parlement en de Raad op deze strategie aan de orde te stellen en te ondersteunen en de effectieve uitvoering ervan in nauwe samenwerking met de steden en de regio's en met alle desbetreffende belanghebbenden te bevorderen.
41. Om het belang van de ruimtevaartsector op regionaal niveau te onderstrepen en de met de uitvoering van het Europese ruimtevaartbeleid verbonden kansen voor de steden en regio's zo goed mogelijk te benutten, moeten in de CvDR-commissie Milieu, Klimaatverandering en Energie specifieke vergaderingen worden gewijd aan de sector ruimtevaart. Dit is met name met het oog op de in 2017 geplande tussentijdse beoordeling van de EU-ruimtevaartprogramma's vereist.
42. Het CvDR kan de uitvoering en implementatie van het Copernicus-programma op lokaal en regionaal niveau beter ondersteunen als het als permanent volledig lid zitting krijgt in het gebruikersforum van het Copernicus-programma en een officiële vertegenwoordiger naar het forum kan sturen. Zo wordt ook rekening gehouden met de rol van de lokale actoren bij het gebruik van Copernicusgegevens.
43. Voor een succesvolle uitvoering van de Europese ruimtestrategie moeten partnerschappen tussen de Commissie, de lidstaten, de ESA, EUMETSAT en de autoriteiten, belanghebbenden, branches, wetenschappers en gebruikersgroepen van andere sectoren worden gestimuleerd. Het CvDR kan daarbij een belangrijke partner zijn.

Brussel, 11 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

**Advies van het Europees Comité van de Regio's — De hervorming van de eigen middelen van de EU
in het kader van het volgende MFK na 2020**

(2018/C 054/13)

Rapporteur: Isabelle BOUDINEAU (FR/PSE), vicevoorzitter van de regioaad Nouvelle-Aquitaine

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Een historische kans om het systeem van de eigen middelen te hervormen

1. wijst erop dat de Unie zich overeenkomstig artikel 311 van het VWEU voorziet van de middelen die nodig zijn om haar doelstellingen te verwezenlijken en aan haar beleid uitvoering te geven; overeenkomstig hetzelfde artikel wordt de begroting, onverminderd andere ontvangsten, volledig uit eigen middelen gefinancierd.
2. Na 2020 zal er veel worden gevegd van de EU-begroting om tegemoet te komen aan de zich ontwikkelende uitdagingen op gebieden met een Europese meerwaarde, onder meer omdat, afgezien van andere prioriteiten die al worden ondersteund in het meerjarig financieel kader (MFK), de demografische problemen moeten worden aangepakt en er krachtiger maatregelen nodig zijn voor defensie en terrorismebestrijding, de aanpak van het migranten- en vluchtelingenprobleem en de bestrijding van de klimaatverandering.
3. Na 2020 zal de begroting de gevolgen ondervinden van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de EU; per jaar zal het budget ongeveer 10 miljard euro lager uitvallen dan nu ⁽¹⁾. De onderhandelingen over het volgende MFK zijn bovendien al uitgesteld tot de zomer van 2018.
4. Het CvdR heeft al eerder gepleit voor een grootscheepse hervorming van de eigen middelen ⁽²⁾.
5. Het CvdR kan zich vinden in het eindrapport van de groep op hoog niveau eigen middelen (rapport-Monti), en dan vooral in de aanbevelingen met betrekking tot de beginselen „Europese meerwaarde” en „subsidiariteit”, al geeft de groep helaas niet aan welke omvang het budget in het licht van de door de EU vastgestelde prioriteiten zou moeten hebben.
6. Gelet op de crises, het vertrek van het VK uit de EU en de overdenkingen over de toekomst van Europa, en ook gezien de aanbevelingen in het rapport-Monti, doet zich nu de kans voor om een visie uit te werken, met name voor de prioriteiten die op de middellange en langere termijn gefinancierd moeten worden uit de EU-begroting, en om de manier waarop deze gefinancierd wordt te veranderen.
7. Het CvdR is ingenomen met de publicatie van de discussienota van de Commissie over de toekomst van de EU-financiën, met name met het deel „ontvangsten ter financiering van het beleid van de Unie”. Tevens is het verheugd over de op 13 september 2017 aan het Europees Parlement en de Raad verstuurd intentieverklaring van de Commissie, waarin sprake is van een hervorming van de eigen middelen. Het CvdR hoopt echter dat er concrete voorstellen worden ingediend, tegelijk met of in het kader van het voorstel inzake het MFK (tegen mei 2018). Het CvdR roept overigens de Raad en de lidstaten op zich aan te sluiten bij het voornemen om het huidige stelsel van eigen middelen grondig te herzien door het eenvoudiger, billijker en transparanter te maken.

Een door het idee van een ‘juste retour’ verstikte EU-begroting.

8. Sinds enkele decennia wordt het EU-budget voornamelijk gefinancierd door de op basis van het bruto nationaal inkomen (bni) berekende nationale bijdragen ⁽³⁾.
9. Het huidige stelsel presteert ondermaats, vooral omdat het te zeer afhankelijk is van de nationale bijdragen, en brengt regeringen ertoe om alleen te kiezen voor een combinatie van uitgaven die hun veronderstelde netto inkomsten voor de staatskas maximaliseren. Hierdoor gaan zij voorbij aan de voordelen van de interne markt of van bepaald Europees beleid en

⁽¹⁾ „Brexit and the EU Budget: Threat or Opportunity?” <http://www.delorsinstitute.eu/media/brexitbudget-haasrubio-jdi-jan17.pdf>.

⁽²⁾ Advies CvdR 2016/0009 „De tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader (MFK)”

⁽³⁾ Voor de begroting van 2017 is 69,63 % van de inkomsten afkomstig van de nationale bijdragen.

hebben ze alleen oog voor hoeveel zij terugkrijgen. Het stelsel leidt ook tot een kunstmatige tweedeling tussen de lidstaten, namelijk van „nettobijdragers” en „netto-ontvangers”, aangezien er alleen wordt gekeken naar de overheidsfinanciën en niet naar de positieve effecten op de reële economie van de lidstaten. Ook worden de kosten van „geen Europa” met deze aanpak veronachtzaamd.

10. Door de compromissen die de instellingen sluiten tijdens de jaarlijkse begrotingsprocedure valt het budget vaak lager uit, waardoor het niet meer aansluit op de doelstellingen van het MFK. Daardoor wordt de kloof tussen de vastleggingen en de betalingen groter, wat tot een betalingscrisis leidt.

Hervorming: meer transparantie, eenvoudigere procedures en nauwere banden met de burger

11. De structuur van de EU-begroting en van haar financieringsregeling, die vooral wordt gekenmerkt door allerlei kortings- en correctiemechanismen, is zo complex dat het EU-optreden er minder inzichtelijk door wordt en het toch al geringe vertrouwen van de burger in Europa alleen maar verder afneemt. Daarom zouden alle correcties en kortingen moeten worden afgeschaft.

12. Het veel te ingewikkelde beheer van de Europese structuur- en investeringsfondsen komt tot op zekere hoogte doordat het vertrouwen onder het publiek, de lidstaten en de Europese instellingen te wensen overlaat. Om ervoor te zorgen dat het publiek gunstiger over de EU gaat denken dient het Europees beleid, en dan vooral het cohesiebeleid, na 2020 absoluut vereenvoudigd te worden.

13. De manier waarop de bijdragen van de lidstaten aan het EU-budget wordt gepresenteerd loopt uiteen en is niet transparant. Slechts vier lidstaten geven momenteel hun bijdrage aan het EU-budget op hun nationale rekeningen aan, maar als uitgave en niet als investering.

Meer echte eigen middelen, een beter voorspelbaar en uitgebalanceerd budget

14. Doel van de hervorming moet zijn dat er een transparantere, beter voorspelbare en evenwichtige begroting komt die beantwoordt aan de Europese uitdagingen. Zij moet meer worden gefinancierd door de nieuwe eigen middelen en juist minder door de nationale bijdragen, waarbij extra kosten voor de belastingbetaler zo laag mogelijk gehouden dienen te worden. Er moet met name worden toegewerkt naar een transparantere middelenverdeling die voor de burger beter te begrijpen is; een onafhankelijke en meer democratische begroting, met een grotere rol voor het Europees Parlement, onder meer wat de inkomsten betreft. Bij deze hervorming zou het CvDR zou overigens betrokken moeten worden en zou de territoriale dimensie van de discussies over de EU-begroting in aanmerking moeten worden genomen.

15. Bij de hervorming moet ook de omvang van het MFK aan de orde komen. Het is in dit verband van cruciaal belang dat het MFK wordt afgestemd op de prioriteiten van de EU.

16. Het voor de periode na 2020 vast te stellen MFK moet zowel op toekomstige uitdagingen gericht zijn als bepalingen omvatten omtrent risico's in de begroting. Om het hoofd te kunnen bieden aan mogelijke crises en te voorkomen dat buiten het MFK om ad-hocfondsen worden opgericht, is het van belang dat het zijn strategische focus op en planningszekerheid voor de regionale en lokale overheden behoudt.

17. Een duidelijk verband tussen de geheven belastingen en bepaalde prioritaire Europese beleidsmaatregelen zou een educatieve waarde hebben en aldus een groter draagvlak kunnen creëren. Het is van belang dat voor de Europese begroting wordt vastgehouden aan het universaliteitsbeginsel⁽⁴⁾. Wel is een flexibelere toepassing van de onbestemdheidsregel het overwegen waard.

18. Voorstellen voor de begroting voor de periode na 2020 moeten altijd hervormingen inhouden van de uitgaven, om recht te doen aan de nieuwe Europese prioriteiten, en van de inkomsten, om de nieuwe eigen middelen uit te breiden. Zulks mede om het gebruik van de EU-fondsen efficiënter te maken en de absorptiepercentages te verhogen. Met die hervormingen moet er in ieder geval voor worden gezorgd dat er voldoende geld beschikbaar blijft voor de continuïteit van beleid waarmee het meest is bijgedragen tot de integratie, te weten: GLB, voedselveiligheid, cohesiebeleid en plattelandontwikkeling en een sociale agenda die is gebaseerd op fatsoenlijk werk voor de burgers van de Unie.

19. Het subsidiariteitsbeginsel en de idee van de toegevoegde waarde van de EU zouden in aanmerking moeten worden genomen in de hervorming. De in het verslag-Monti bepleite „subsidiariteitstests” zouden nader moeten worden bekeken. Wel moet voorkomen worden dat subsidiariteit wordt gebruikt als alibi om van Europees beleid weer nationaal beleid te maken. Ook moeten er niet nog meer overhevelingen van middelen naar de lidstaten plaatsvinden, wat het beleid zou kunnen verzwakken dat het meest heeft bijgedragen aan de Europese integratie, namelijk het landbouw- en voedselbeleid, het cohesiebeleid, het beleid voor plattelandontwikkeling en een sociale agenda die uitgaat van hoogwaardige banen voor EU-burgers.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2011/overview/budget_management/index_en.html.

20. Het Comité wijst erop hoezeer het innen van „traditionele” eigen middelen, zoals douanerechten of de inkomsten uit de bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt, afhankelijk is van de loyale samenwerking tussen de lidstaten.

21. Bij de hervorming van de eigen middelen moet worden nagegaan of voor de lidstaten van de eurozone een begrotingscapaciteit kan worden gecreëerd.

22. Gezien de strenge eisen waaraan de lidstaten zijn gehouden in het kader van het sixpack, het twopack en het Begrotingspact (na te leven structureel saldo, rem op de uitgaven, reductie van schuldquote), is het noodzakelijk dat de lidstaten voldoende speelruimte blijven houden om via autonome toepassing van hun belastingrecht voor de nodige (nationale) inkomsten te zorgen, zodat zij de deels onevenredig stijgende uitgaven (bv. op het gebied van sociale zaken, gezondheid en zorg) kunnen opvangen.

Advies over de nieuwe eigen middelen uit het verslag-Monti.

23. Het verdient aanbeveling om bij het bestuderen van en het formuleren van voorstellen voor de nieuwe eigen middelen uit te gaan van een „pakket” dat verschillende belastingen omvat, zodat deze elkaar, wat hun effecten op alle overheidsniveaus, ondernemingen en burgers betreft, in evenwicht houden.

24. Het CvdR is voor een Europese vennootschapsbelasting via een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag (CCCTB). In een eerder advies toonde het CvdR zich ingenomen met het effect van de CCCTB op economische groei, werkgelegenheid, gelijke behandeling door de belastingdienst en overheidsfinanciën (ook van lokale en regionale overheden). Naast deze belasting zouden de instellingen ook moeten nadenken over een belasting voor multinationale ondernemingen. Het CvdR steunt het voornemen van de Commissie om, in het verlengde van haar mededeling van 21 september 2017 inzake een eerlijke belastingheffing voor de digitale economie, in het voorjaar van 2018 met een richtlijnvoorstel te komen met EU-regels voor de belasting van de winsten van de digitale economie. Belastingharmonisatie op het niveau van de EU beperkt zich echter krachtens de bepalingen van artikel 113 VWEU tot dat wat nodig is om de werking van de interne markt en eerlijke concurrentieverhoudingen te garanderen. De bevoegdheid om belastingen te heffen en te innen blijft een essentieel onderdeel van de soevereiniteit van de lidstaten.

25. Met een herziene btw zouden de eigen middelen kunnen worden uitgebreid. Het huidige btw-stelsel is te ingewikkeld en zou daarom conform het voorstel van de groep op hoog niveau — namelijk toepassing van één enkel Europees tarief op een geharmoniseerde en bredere grondslag — moeten worden aangepast. Dat zou echter geen negatieve gevolgen mogen hebben voor de burger en voor lidstaten met een ontwikkelingsachterstand.

26. Het CvdR is voorstander van een belasting op financiële transacties (TTF). De lidstaten kunnen daarmee hun eigen bijdrage verlagen⁽⁵⁾. Maar omdat slechts weinig lidstaten daarvoor voelen en de inkomsten moeilijk voorspelbaar zijn, valt het potentieel ervan tegen.

27. Er zou gedacht kunnen worden aan op seigniorage-inkomsten gebaseerde eigen middelen, al kleven daar volatilitetsrisico's aan en betreft dit alleen de lidstaten van de eurozone.

28. Heffingen op nationaal niveau, eventueel op Europees niveau en heffingen op basis van het emissiehandelssysteem op EU-niveau hebben een niet verwaarloosbaar milieueffect, vooral als het gaat om het terugdringen van de CO₂-uitstoot en het uitvoeren van de overeenkomst van Parijs. Bovendien leggen zij een sterker link met de Europese doelstellingen voor duurzame ontwikkeling, klimaatbescherming en milieu. Een en ander zou echter wel gevolgen hebben voor de industrie en de vervoerssector. Ook zou door zo'n heffing op EU-niveau een nieuwe kloof kunnen ontstaan tussen de economisch minder ontwikkelde en koolstofintensievere lidstaten en de ontwikkelde lidstaten, die op een schonere manier energie kunnen produceren voor hun economie. Bij de invoering van dergelijke heffingen zou overigens gezorgd moeten worden voor compensatiemechanismen voor eilanden en ultraperifere gebieden, die volledig afhankelijk zijn van het lucht- en zeevervoer maar zich niettemin duidelijk inzetten voor het terugdringen van emissies.

29. Het voordeel van een elektriciteitsheffing zou zeker zijn dat zij „duidelijk” is en goed te rijmen valt met de EU-doelstellingen voor energie-efficiëntie, maar het risico is dat zij impopulair wordt en nadelig zal uitvallen voor kansarme huishoudens. Huishoudens zouden er daarom vrijgesteld van moeten worden.

⁽⁵⁾ Advies van het CvdR over een „gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties”, CdR 332/2011.

30. Het CvdR pleit ervoor om af te zien van een belasting op brandstoffen. Zo'n belasting zou op weinig steun van de burgers kunnen rekenen en bovendien negatief uitvallen voor lokale overheden. Voor sommige lokale en regionale overheden is zij namelijk een bron van inkomsten.

31. De door de Commissie in 2011 voorgestelde vliegbelasting⁽⁶⁾ zou heroverwogen kunnen worden en kunnen worden toegepast op vluchten binnen Europa.

32. De Commissie zou de verwachte effecten van de nieuwe eigen middelen nauwkeurig in kaart moeten brengen, alsook hun effecten op (sub)nationale begrotingen en burgers.

Een hervorming als onderdeel van het MFK-programma voor na 2020

33. De Commissie zou voor het MFK na 2020 een wetsvoorstel moeten opstellen waarin ook een ambitieuze hervorming van de eigen middelen is opgenomen. Die hervorming moet geleidelijk worden uitgevoerd, in overeenstemming met de EU-verdragen, waarbij de nationale bijdragen tot op zekere hoogte behouden blijven.

34. Door de onderhandelingen over het vertrek van het VK uit de EU, en de vernieuwing van de mandaten van het Europees Parlement en de Commissie, zou de indiening van voorstellen voor de na 2020 uit te voeren EU-begroting vertraging kunnen oplopen. Mocht die vertraging ernstige vormen aannemen, dan zou de Commissie moeten voorstellen om het MFK conform artikel 312, lid 4, van het VWEU te verlengen, zodat de uitvoering van Europees beleid, met name het cohesiebeleid, gewoon doorgang kan vinden.

Brussel, 11 oktober 2017.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽⁶⁾ Financiering van de EU-begroting: verslag over de werking van het eigenmiddelenstelsel (SEC(2011) 876 final)

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Bescherming van migrerende kinderen

(2018/C 054/14)

Rapporteur:	Yoomi Renström (SE/PSE), lid van de gemeenteraad van Ovanåker
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Bescherming van migrerende kinderen, COM(2017) 211 final

BELEIDSAANBEVELINGEN**Achtergrond**

Migrerende kinderen zijn een bijzonder kwetsbare groep. Het aantal kinderen dat zich in een bepaald soort migratiesituatie bevindt en in de Europese Unie (EU) aankomt, is drastisch toegenomen. Veel kinderen reizen alleen, d.w.z. zonder begeleiding van een volwassene. In 2015 en 2016 maakten kinderen ongeveer 30 % van alle asielzoekers uit en hun totale aantal is de afgelopen jaren met een factor zes gestegen.

Deze mededeling van de Commissie bevat voorstellen om de bescherming van kindmigranten te verbeteren. In de aanbevelingen wordt uitgegaan van reeds bestaande regels, procedures en initiatieven. Het gestegen aantal kindmigranten heeft tot toenemende druk op de opvang- en kindbeschermingsregelingen geleid. Door een aantal belangrijke maatregelen voor te stellen die de EU en de lidstaten met steun van de betrokken EU-instanties (Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken, Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en Europees Grens- en Kustwachtagentschap) moeten nemen of beter moeten uitvoeren hoopt de Commissie de grootste lacunes in de bescherming van kindmigranten te dichten en ervoor te zorgen dat de behoeften en rechten van kinderen in een migratiesituatie worden gerespecteerd.

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is ingenomen met de mededeling van de Commissie, die de lacunes in de bescherming van kinderen die zich in een bepaald soort migratiesituatie bevinden in de EU en de lidstaten beoogt te dichten. Het is een goede zaak dat de Commissie mogelijkheden ziet om hierin verbetering te brengen en een reeks opportune, gecoördineerde en doeltreffende maatregelen voorstelt.
2. Het Comité deelt de mening van de Commissie dat een totaalaanpak geboden is en dat deze aanpak moet gelden voor zowel alleenreizende kinderen als kinderen die met hun familie zijn gekomen, ongeacht hun status of het stadium van het migratieproces. Het Comité is ook verheugd over de voorstellen van de Commissie voor zowel maatregelen die de fundamentele oorzaken van risicovolle reizen van kinderen naar de EU aanpakken en de bescherming van kinderen op de migratieroutes verbeteren, als maatregelen voor betere opvang en integratie in de EU en voor terugkeer en gezinshereniging.
3. Het Comité wijst erop dat de grondrechten van het kind duidelijk zijn vastgelegd in artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De grondrechten van het kind zijn een horizontaal thema dat tal van aspecten omvat en daarom een vast onderdeel moet worden van al het relevante Europese en nationale beleid ⁽¹⁾.
4. De rechten van het kind zijn mensenrechten die universeel, ondeelbaar en onderling verbonden zijn. Het Comité verzoekt de EU en de lidstaten, die allemaal het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind hebben geratificeerd, om ervoor te zorgen dat de bepalingen van dat Verdrag worden nageleefd. Het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind moet fungeren als een kader, d.w.z. dat het niet alleen moet worden toegepast wanneer de rechten van het kind worden geschonden, maar ook wanneer de ontwikkeling van en kansen voor alle kinderen en jongeren moeten worden gestimuleerd ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Advies van het CvdR over „Lokale en regionale samenwerking ter bescherming van de rechten van het kind in de Europese Unie” (CdR 54/2010).

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

5. De Europese Unie beschikt over het institutionele en juridische kader om de rechten van het kind te verdedigen, o.a. op basis van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en andere belangrijke internationale overeenkomsten die door de lidstaten zijn gesloten. Het is echter een uitdaging om deze rechtsinstrumenten ook in de praktijk te gebruiken, gezien de huidige situatie in Europa met steeds meer migrerende kinderen die bescherming nodig hebben.
6. Het Comité wijst op het verband tussen dit advies en de andere adviezen die het in 2016 heeft uitgebracht over de mogelijke hervorming van het asielstelsel⁽³⁾ en herhaalt zijn pleidooi voor een alomvattende en duurzame EU-strategie voor migratie gebaseerd op solidariteit en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder maatregelen voor de doeltreffende bescherming van de meest kwetsbare groep, nl. kinderen.
7. In de mededeling, die een belangrijke extra bijdrage aan het nieuwe Europese asielstelsel (CEAS) is, worden de EU-instellingen die betrokken zijn bij de onderhandelingen over het toekomstige asielstelsel verzocht om ervoor te zorgen dat op alle fronten rekening wordt gehouden met de rechten van het kind.
8. Het is een goede zaak dat de Commissie met voorstellen komt voor concrete maatregelen die duidelijk maken welke verantwoordelijkheid de EU en de lidstaten dragen voor de bescherming van kindmigranten. Het is immers belangrijk dat de rechten van het kind in alle stadia van het migratieproces worden gerespecteerd.
9. Het Comité juicht het toe dat de Commissie naar consistentie streeft en de opvang van kinderen en jongeren in alle lidstaten wil verbeteren, maar wil onderstrepen dat het de verantwoordelijkheid van zowel de EU als de lidstaten is om de lokale en regionale instanties de juiste middelen voor opvang te bieden.
10. Het Comité beklemtoont dat de bescherming van kindmigranten niet kan worden gewaarborgd zonder een breed partnerschap tussen alle betrokken partijen: EU-instellingen, lidstaten, lokale en regionale overheden en het maatschappelijk middenveld. De lokale en regionale overheden hebben ondertussen een belangrijke rol gekregen in het dagelijks leven van kindmigranten die bescherming nodig hebben en spelen ook een belangrijke rol in de coördinatie met andere partijen.
11. Het Comité vindt dat in de mededeling geen rekening wordt gehouden met de omstandigheden en de voorwaarden waaronder de lokale en regionale overheden moeten opereren. Bij het uitwerken van voorstellen moet worden uitgegaan van de ervaringen en omstandigheden van de lokale en regionale overheden. Een nieuwe aanpak heeft alleen kans van slagen als de lokale en regionale overheden er tijdig en gedurende het gehele proces bij worden betrokken. De EU en de lidstaten moeten doelgerichte en aan de lokale omstandigheden aangepaste steun verlenen in de vorm van financiering, wet- en regelgeving en kennis.
12. Het Comité is van mening dat migratiebeleid en ontwikkelingsbeleid nauw met elkaar verbonden zijn. Internationale, nationale, regionale en lokale samenwerking is van essentieel belang om te komen tot een gezamenlijke bescherming van kindmigranten in overeenstemming met de wereldwijde doelstellingen voor duurzame ontwikkeling in het kader van Agenda 2030.

Het belang van het kind moet vooropstaan

13. Het principe dat het belang van het kind vooropstaat, moet — overeenkomstig de bepalingen van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind — richtinggevend zijn voor alle besluiten en maatregelen die gedurende de hele asielprocedure worden genomen, en overigens ook in het geval van kinderen die geen asiel aanvragen. Onder „kinderen” worden alle personen tot de leeftijd van 18 jaar verstaan. Om het belang van het kind te kunnen dienen, moet rekening worden gehouden met de mening van het kind en daarom moeten kinderen over alle relevante informatie over zowel hun rechten als de asielprocedure beschikken. De informatie moet ook worden aangepast aan de leeftijd van het kind, evenals aan andere omstandigheden. Dit alles moet gewaarborgd worden door de aanstelling van een wettelijke vertegenwoordiger van de minderjarige, of eventueel een wettelijke voogd.
14. Het Comité constateert dat er geen criteria zijn op basis waarvan het belang van het kind kan worden vastgesteld of beoordeeld en is dan ook blij dat de Commissie en de EU-agentschappen zullen voorzien in richtsnoeren, opleiding en instrumenten voor de beoordeling van het belang van het kind.
15. De bijzondere kwetsbaarheid van kinderen moet worden erkend en daarom moeten de dossiers van kinderen voorrang krijgen. Voor elk kind moet worden nagegaan in hoeverre het behoefte heeft aan specifieke bescherming. Het Comité van de Regio's is ingenomen met de specifieke richtsnoeren op het gebied van operationele normen en materiële opvangvoorzieningen voor niet-begeleide minderjarigen die het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) in 2017 heeft opgesteld.

⁽³⁾ COR-2016-05807-00-00-AC en COR-2016-03267-00-00-AC.

16. Het onderschrijft ook de oproep van de Commissie aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat iedereen die met migrerende kinderen werkt in alle situaties over de juiste opleiding beschikt. Behalve opleiding is er ook behoefte aan financiering en ondersteuning van de uitwisseling van ervaringen en goede praktijkvoorbeelden.

Migrerende kinderen hebben behoefte aan bescherming

17. Het Europees Comité van de Regio's vindt ook dat om migrerende kinderen beter te beschermen in de eerste plaats de oorzaken waardoor kinderen de gevaarlijke reis naar Europa ondernemen moeten worden aangepakt. Daartoe is het van cruciaal belang om de precare en behoeftige omstandigheden en ongelijke levensstandaarden aan te pakken en langdurige en gewelddadige conflicten op te lossen. Het is ook belangrijk dat in derde landen geïntegreerde systemen voor kinderbescherming worden opgezet.

18. Het Comité constateert dat kinderen die op de vlucht zijn en hun land of streek hebben verlaten, een bijzonder kwetsbare groep vormen, risico's lopen en vaak ten prooi vallen aan extreme vormen van geweld, uitbuiting, mensenhandel, criminaliteit en fysiek, geestelijk of seksueel misbruik. De kwetsbaarheid van meisjes en jongens kan verschillen. Meisjes zijn bijv. kwetsbaarder voor seksueel en gendergerelateerd geweld en lopen een bijzonder hoog risico op gedwongen huwelijken, terwijl jongens bijv. eerder in de criminaliteit belanden. Bij de planning, uitvoering en evaluatie van maatregelen ter bescherming van kinderen moet daarom altijd aandacht worden besteed aan genderspecten.

19. Kinderen die aankomen onder begeleiding van volwassenen met wie de band onduidelijk is, verdienen speciale aandacht om er zeker van te zijn dat het goed gesteld is met hun gezondheid en hun rechten.

20. De laatste maanden zijn recordaantallen vluchtelingen en migranten omgekomen in het Middellandse Zeegebied, onder wie veel kinderen. Het Comité verwijst naar zijn eerder ingenomen standpunt⁽⁴⁾, nl. dat UNICEF de EU en haar lidstaten terecht heeft opgeroepen om zich voor de bescherming van ontheemde kinderen in te zetten door kinderuitbuiting en -handel te voorkomen en de kinderbeschermingsprogramma's in Libië kracht bij te zetten.

21. Het is van groot belang dat er in elk opvangcentrum waar kinderen worden geregistreerd en geïdentificeerd een kinderbeschermingsfunctionaris wordt aangewezen, die als aanspreekpunt fungeert voor alles wat met kinderen en hun rechten te maken heeft.

22. De verzamelde gegevens moeten vergelijkbaar zijn tussen de lidstaten en naar geslacht worden uitgesplitst. Wanneer biometrische gegevens en vingerafdrukken worden verzameld, moet worden uitgegaan van het belang van het kind en moeten de methoden worden afgestemd op het geslacht van het kind en de specifieke omstandigheden. Het is ook belangrijk dat er een kinderbeschermingsfunctionaris bij aanwezig is.

23. Het Comité vindt dat de EU over goede en juridisch waterdichte methoden voor leeftijdsonderzoek moet beschikken. Vanuit het oogpunt van kinderrechten en rechtszekerheid is het belangrijk dat de leeftijd van een verzoeker in een vroeg stadium van het proces wordt vastgesteld. Het is een goede zaak dat het EASO zijn richtsnoeren voor leeftijdsbepaling in 2017 zal bijstellen, zodat alle kinderen op voet van gelijkheid worden behandeld.

24. Belangrijk is ook dat er binnen de EU meer lijn komt in de samenwerking, follow-up en maatregelen met betrekking tot kinderen. Een groeiend aantal kinderen wordt vermist en slechts een klein aantal wordt teruggevonden. Vermiste kindmigranten hebben dezelfde rechten als andere kinderen. Om te voorkomen dat kinderen verdwijnen moet er, telkens wanneer een kind wordt vermist, op juridisch adequate en systematische wijze verslag van worden gedaan en op worden gereageerd.

25. Het Comité juicht het toe dat het Kenniscentrum Migratie en Demografie van de Commissie gegevens bijeenbrengt over migrerende kinderen.

Woonvoorzieningen voor migrerende kinderen

26. Het Comité verzoekt de EU en de lidstaten om de ontwikkeling van verschillende soorten accommodatie voor niet-begeleide kinderen te stimuleren. Daarbij valt te denken aan plaatsing in een pleeggezin, in een speciaal opvangcentrum voor kinderen of bij volwassen familieleden in huis. Bij een dergelijke plaatsing moet het belang van het kind steeds vooropstaan.

⁽⁴⁾ Ontwerpadvies over „Migratie langs de centrale Middellandse Zeeroute — Migrantenstromen beheersen en levens redden”, CIVEX-VI/023.

27. Het Comité is tegen elke vorm van detentie van kinderen op grond van hun migratiestatus. Gezien de negatieve impact van detentie op kinderen mag hiervan enkel als laatste redmiddel en in uitzonderlijke gevallen gebruik worden gemaakt, bijv. wanneer het leven of de gezondheid van een kind op het spel staat, en voor een zo kort mogelijke tijd. De opvangcentra mogen niet op een gevangenis lijken. Hoe dan ook moet er in alle fases toezicht op detentie worden gehouden door het bevoegde gezag en/of door de openbare kinderbeschermingsinstanties. De opvangcentra moeten op de behoeften van kinderen worden afgestemd en worden bemand door personeel met een passende opleiding. Het Comité verheugt zich erover dat de bevordering van alternatieven voor detentie een hoofdonderwerp is op het Europees Forum voor de rechten van het kind dat van 6 tot 8 november 2017 wordt gehouden.

Het recht van het kind op een vertegenwoordiger

28. Voogdstelsels verschillen van lidstaat tot lidstaat. Dat maakt het lastiger om kinderen in de EU onder gelijke voorwaarden een voogd toe te wijzen. Elke niet-begeleide minderjarige die in een land aankomt, heeft recht op een professionele vertegenwoordiger die juridisch in naam van het kind spreekt en opkomt voor zijn belangen, ongeacht of het kind asiel aanvraagt of niet. Een voogd is een belangrijk persoon, die een vertrouwensrelatie moet opbouwen met het kind en het kind moet beschermen tegen elke vorm van uitbuiting. Een goede relatie tussen het kind en zijn voogd is gunstig voor de integratie. Een voogd kan ook helpen voorkomen dat kinderen verdwijnen. Het Comité verheugt zich erover dat in overeenstemming met de Europese migratieagenda snelle vooruitgang is geboekt op EU-niveau met de totstandbrenging van een Europees voogdijnetwerk.

29. Het Comité vindt het belangrijk dat een voogd een adequate opleiding geniet die door een gemachtigde instelling of een openbare instantie wordt verstrekt of kan aantonen de nodige opleiding te hebben genoten. Een voogd moet een beperkt aantal kinderen onder zijn of haar hoede krijgen. Een voogd moet worden aangesteld, onafhankelijk kunnen werken en door de lidstaat gefinancierd worden.

30. Het Comité is ingenomen met de oprichting van een Europees voogdijnetwerk voor de uitwisseling van goede praktijken en de ontwikkeling van richtsnoeren.

De integratie van het kind in de samenleving en de noodzaak van onderwijs

31. Het Comité onderstreept met name het nauwe verband tussen de opvangvoorzieningen voor kinderen en de integratiekansen en wijst erop dat de procedures en voorwaarden voor opvang het integratieproces niet mogen vertragen of ondermijnen. Het is belangrijk dat er snel wordt begonnen met de procedures om een wettelijke administratieve status te krijgen.

32. Vroege integratie van kinderen is cruciaal voor hun ontwikkeling als volwassene. De integratie van kinderen in het nieuwe land is een sociale investering die het risico van criminaliteit helpt verkleinen en de kans op radicalisering beperkt. Door in een vroeg stadium onderwijs aan te bieden, evenals gezondheidszorg, recreatiemogelijkheden en psychosociale steun, wordt de ontwikkeling van kinderen bevorderd.

33. Het Comité wenst te beklemtonen dat vroege en daadwerkelijke toegang tot inclusief en formeel onderwijs, met inbegrip van onderwijs en opvang voor jonge kinderen, een van de belangrijkste en meest krachtige instrumenten voor de integratie van kinderen is en taalvaardigheid, sociale cohesie en wederzijds begrip bevordert.

34. Psychosociale steun aan getraumatiseerde kinderen is van groot belang om het integratieproces vlotter te doen verlopen. Voor kinderen die mogelijk slachtoffer zijn geworden van seksueel en gendergerelateerd geweld moet ook specifieke dienstverlening en toegang tot seksuele en reproductieve gezondheidszorg worden geboden.

35. Voortdurende inspanningen om diversiteit positief te benaderen en om het bestrijden van racisme, vreemdelingenhaat en met name haatzaaiende uitingen ten aanzien van migrerende kinderen te bevorderen, zijn geboden.

36. De Commissie vestigt de aandacht op de problemen die ontstaan wanneer niet-begeleide minderjarigen 18 jaar worden en niet langer beschouwd worden als kinderen, ook al hebben zij nog steeds bescherming nodig. Kinderen moeten worden voorbereid op de overgang naar volwassenheid door middel van advies, steun en verdere onderwijs- en beroepsopleidingsmogelijkheden.

37. Er zijn duurzame oplossingen nodig om kinderen op lange termijn een normaal en stabiel leven te laten leiden. Daarbij moeten alle mogelijkheden worden bekeken: integratie, terugkeer, hervestiging of hereniging met familieleden. Het is essentieel dat in alle gevallen zorgvuldig wordt gekeken naar wat het beste is voor het kind.

Het Europees, nationaal, regionaal en lokaal perspectief

38. Het Comité benadrukt dat de lokale en regionale overheden als belangrijke partners moeten worden gezien bij de vaststelling en uitvoering van de Europese strategie ter bescherming van kindmigranten. De Commissie zou in al haar voorstellen rekening moeten houden met de gevolgen voor het lokale en regionale niveau, omdat de opvang van kinderen die asiel aanvragen hier plaatsvindt en het ook op dit niveau is dat allerlei zorgvoorzieningen worden verstrekt en de integratie in de samenleving begint.

39. De Commissie zou in haar communicatie met de lidstaten duidelijk moeten stellen dat zij de ervaringen en kennis van de lokale en regionale instanties serieus moeten nemen. Lokale en regionale overheden beschikken over veel goede praktijkvoorbeelden en een schat aan ervaring op het gebied van de bescherming en opvang van kindmigranten.

40. Verschillende Europese financierings- en steunmogelijkheden bevorderen en ondersteunen de bescherming van migrerende kinderen en hun integratie. Het Comité verzoekt de Commissie om de informatievoorziening over bestaande steun- en financieringsmogelijkheden voor lokale en regionale overheden te verbeteren.

41. Net als de Commissie vindt het Comité dat er op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau moet worden gezorgd voor een solide, gezamenlijke en gecoördineerde follow-up van de belangrijke maatregelen die in deze mededeling worden genoemd. Daarbij moet ook worden samengewerkt met het maatschappelijk middenveld en internationale organisaties. Er moet nauwlettend toezicht worden gehouden op alle relevante aspecten van het EU-recht, waaronder met name de naleving van de verplichtingen inzake de grondrechten en de waarborgen in verband met de rechten van het kind.

42. Met een coherent systeem van gemeenschappelijke doelstellingen voor de opvang van kindmigranten op Europees en nationaal niveau kunnen de juiste maatregelen in een zo vroeg mogelijk stadium worden genomen. Dit is van essentieel belang wil een kind de mogelijkheden tot snelle integratie, een succesvolle schoolcarrière en een goede voorbereiding op de arbeidsmarkt benutten. Om ervoor te zorgen dat deze doelen worden bereikt, moeten alle lidstaten gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor kinderen die bescherming behoeven op zich nemen.

43. Kinderen zijn de toekomst van Europa. Door de vergrijzing neemt het aandeel van ouderen in de bevolking toe en stijgt de vraag naar werknemers in de actieve leeftijd. Er zijn meer jonge mensen nodig wil de samenleving kunnen groeien en bloeien. Met de juiste opvangvoorwaarden en goede integratieprocessen krijgen migrerende kinderen en jongeren goede levensomstandigheden en goede ontwikkelingskansen in onze samenleving. Daarom zijn goede opvang en een goed integratieproces een langetermijninvestering in welvaart, democratie en mensenrechten.

Brussel, 11 oktober 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's
Karl-Heinz LAMBERTZ

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

125e ZITTING, 9-11 OKTOBER 2017

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Het dienstenpakket: een diensteneconomie ten dienste van de burgers

(2018/C 054/15)

Rapporteur:	Jean-Luc Vanraes (BE/ALDE), gemeenteraadslid in Ukkel
Referentiedocumenten:	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een Europese e-kaart voor diensten en de bijbehorende administratieve faciliteiten COM(2016) 824 final Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het juridische en operationele kader van de Europese e-kaart voor diensten ingevoerd bij Verordening [ESC Regulation] ... COM(2016) 823 final Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen COM(2016) 822 final Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt COM(2016) 821 final Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake aanbevelingen voor hervorming van de reglementering van professionele dienstverlening COM(2016) 820 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Overweging 7

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>De in deze richtlijn opgestelde kennisgevingsverplichting moet van toepassing zijn op regelgevingsmaatregelen van lidstaten, zoals algemene wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen of elke andere bindende algemene regel, met inbegrip van regels die zijn vastgesteld door beroepsorganisaties voor het collectief reguleren van de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten. Aan de andere kant moet de kennisgevingsverplichting echter niet van toepassing zijn op door nationale autoriteiten genomen individuele besluiten.</p>	<p>De in deze richtlijn opgestelde kennisgevingsverplichting moet van toepassing zijn op regelgevingsmaatregelen van lidstaten, zoals algemene wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen of elke andere bindende algemene regel, met inbegrip van regels die zijn vastgesteld door beroepsorganisaties voor het collectief reguleren van de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten. Aan de andere kant moet de kennisgevingsverplichting echter niet van toepassing zijn op door nationale autoriteiten genomen individuele besluiten.</p> <p><i>Amendementen of aanpassingen van ontwerpmaatregelen die tijdens de parlementaire procedure worden ingediend door wetgevende vergaderingen of nationale, regionale en lokale parlementen mogen niet onder de meldingsplicht van deze richtlijn vallen. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt de kennisgevingsverplichting geacht te zijn voldaan wanneer de ontwerpmaatregel na afronding van de parlementaire procedure wordt goedgekeurd en ten uitvoer wordt gelegd.</i></p>

Motivering

Het voorstel bevat geen procedure voor amendementen of aanpassingen van maatregelen ingediend door wetgevende vergaderingen.

Wijzigingsvoorstel 2

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Overweging 15

Schrappen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p><i>Het niet naleven van de verplichting om ontwerpmaatregelen ten minste drie maanden voordat zij worden vastgesteld ter kennisgeving aan te melden en/of het niet afzien van het vaststellen van een ter kennisgeving aangemelde maatregel gedurende deze periode en, in voorkomende gevallen, gedurende de drie maanden volgend op de ontvangst van een waarschuwing, moet worden beschouwd als een ernstige procedurele fout ten aanzien van de gevolgen ervan voor personen.</i></p>	

Motivering

Het gevolg van het voorstel van de Europese Commissie is dat ontwerpmaatregelen die niet zijn aangemeld niet uitvoerbaar zijn. Dit zal ernstige gevolgen hebben voor de handhaving van lokale en regionale maatregelen, omdat de werkingsfeer van de dienstenrichtlijn zeer ruim is en soms nog steeds evoluerende jurisprudentie oplevert.

Wijzigingsvoorstel 3

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Artikel 3, lid 2

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van alle, in artikel 4 bedoelde ontwerpmaatregelen die nieuwe vereisten of vergunningstelsels invoeren, of die dergelijke bestaande vereisten of vergunningstelsels wijzigen.</p> <p>2. Indien een lidstaat een ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel wijzigt met als gevolg daarvan een aanzienlijke uitbreiding van het toepassingsgebied of de inhoud, een verkorting van het oorspronkelijke tijdschema voor de tenuitvoerlegging, een toevoeging van vereisten of vergunningstelsels, of het stringenter maken daarvan met betrekking tot de vestiging of de grensoverschrijdende dienstverlening, geeft de lidstaat opnieuw kennis van de eerder, op grond van lid 1 ter kennisgeving aangemelde, gewijzigde ontwerpmaatregel, met inbegrip van een uitleg betreffende het doel en de inhoud van de wijzigingen. In een dergelijk geval wordt de eerdere kennisgeving als ingetrokken beschouwd.</p> <p>3. De Commissie wordt in kennis gesteld van de in leden 1 en 2 bedoelde ontwerpmaatregelen, ten minste drie maanden voordat zij worden vastgesteld.</p>	<p>1. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van alle, in artikel 4 bedoelde ontwerpmaatregelen die nieuwe vereisten of vergunningstelsels invoeren, of die dergelijke bestaande vereisten of vergunningstelsels wijzigen.</p> <p>2.</p> <p>a) Indien een lidstaat een ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel wijzigt met als gevolg daarvan een aanzienlijke uitbreiding van het toepassingsgebied of de inhoud, een verkorting van het oorspronkelijke tijdschema voor de tenuitvoerlegging, een toevoeging van vereisten of vergunningstelsels, of het stringenter maken daarvan met betrekking tot de vestiging of de grensoverschrijdende dienstverlening, geeft de lidstaat opnieuw kennis van de eerder, op grond van lid 1 ter kennisgeving aangemelde, gewijzigde ontwerpmaatregel, met inbegrip van een uitleg betreffende het doel en de inhoud van de wijzigingen. In een dergelijk geval wordt de eerdere kennisgeving als ingetrokken beschouwd.</p> <p>b) <i>Lidstaten zijn niet verplicht om melding te maken van de wijzigingen die tijdens een parlementaire procedure worden doorgevoerd met betrekking tot een reeds ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel. Wel dienen de lidstaten de gewijzigde ontwerpmaatregel aan te melden bij de Commissie zodra deze is aangenomen.</i></p> <p>3. De Commissie wordt in kennis gesteld van de in leden 1 en 2 bedoelde ontwerpmaatregelen, ten minste drie maanden voordat zij worden vastgesteld.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>4. Het schenden van een van de in artikel 3, leden 1, 2 en 3, of in artikel 6, lid 2, vervatte verplichtingen, vormt een zeer ernstige procedurele fout ten aanzien van de gevolgen ervan voor personen.</p> <p>5. Als onderdeel van elke kennisgeving verschaffen de lidstaten informatie waarmee kan worden aangetoond dat het ter kennisgeving aangemelde vergunningstelsel of de ter kennisgeving aangemelde vereiste in overeenstemming is met Richtlijn 2006/123/EG.</p> <p>In die informatie wordt de dwingende reden van het nagestreefde algemeen belang genoemd en het bevat de argumenten waarom het ter kennisgeving aangemelde vergunningstelsel of de ter kennisgeving aangemelde vereiste niet-discriminatoir is op grond van nationaliteit of verblijfplaats en waarom het evenredig is.</p> <p>Die informatie bevat een beoordeling waaruit blijkt dat geen minder beperkende middelen voorhanden zijn, evenals specifiek bewijs ter ondersteuning van de argumenten van de kennisgevende lidstaat.</p> <p>6. De kennisgeving van de betrokken lidstaat omvat tevens de tekst van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling die ten grondslag ligt aan de ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel.</p> <p>7. De betrokken lidstaten maken melding van de vastgestelde maatregel, binnen twee weken na de vaststelling ervan.</p> <p>8. Voor de toepassing van de krachtens deze richtlijn ingestelde kennisgevingsprocedure en om de informatie-uitwisseling tussen de kennisgevende lidstaat, de andere lidstaten en de Commissie te waarborgen, dient het Informatiesysteem interne markt, vervat in Verordening (EU) nr. 1024/2012 te worden gebruikt.</p>	<p>4. Het schenden van een van de in artikel 3, leden 1, 2 en 3, of in artikel 6, lid 2, vervatte verplichtingen, vormt een zeer ernstige procedurele fout ten aanzien van de gevolgen ervan voor personen.</p> <p>5. Als onderdeel van elke kennisgeving verschaffen de lidstaten informatie waarmee kan worden aangetoond dat het ter kennisgeving aangemelde vergunningstelsel of de ter kennisgeving aangemelde vereiste in overeenstemming is met Richtlijn 2006/123/EG.</p> <p>In die informatie wordt de dwingende reden van het nagestreefde algemeen belang genoemd en het bevat de argumenten waarom het ter kennisgeving aangemelde vergunningstelsel of de ter kennisgeving aangemelde vereiste niet-discriminatoir is op grond van nationaliteit of verblijfplaats en waarom het evenredig is.</p> <p>Die informatie bevat een beoordeling waaruit blijkt dat geen minder beperkende middelen voorhanden zijn, evenals specifiek bewijs ter ondersteuning van de argumenten van de kennisgevende lidstaat.</p> <p>6. De kennisgeving van de betrokken lidstaat omvat tevens de tekst van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling die ten grondslag ligt aan de ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel.</p> <p>7. De betrokken lidstaten maken melding van de vastgestelde maatregel, binnen twee weken na de vaststelling ervan.</p> <p>8. Voor de toepassing van de krachtens deze richtlijn ingestelde kennisgevingsprocedure en om de informatie-uitwisseling tussen de kennisgevende lidstaat, de andere lidstaten en de Commissie te waarborgen, dient het Informatiesysteem interne markt, vervat in Verordening (EU) nr. 1024/2012 te worden gebruikt.</p>

Motivering

Het voorstel bevat geen procedure voor amendementen of aanpassingen van maatregelen ingediend door wetgevende vergaderingen.

Wijzigingsvoorstel 4

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Artikel 3, lid 4

Schrappen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Het schenden van een van de in artikel 3, leden 1, 2 en 3, of in artikel 6, lid 2, vervatte verplichtingen, vormt een zeer ernstige procedurele fout ten aanzien van de gevolgen ervan voor personen.</i>	

Motivering

Het gevolg van het voorstel van de Europese Commissie is dat ontwerpmaatregelen die niet zijn aangemeld niet uitvoerbaar zijn. Dit zal ernstige gevolgen hebben voor de handhaving van lokale en regionale maatregelen, omdat de werkingsfeer van de dienstenrichtlijn zeer ruim is en soms nog steeds evoluerende jurisprudentie oplevert.

De voorgestelde sanctie zou tot een enorme rechtsonzekerheid leiden, aangezien zelfs inhoudelijk onproblematische en duidelijke plannen als gevolg van minimale overtredingen bij de kennisgeving niet zouden mogen worden uitgevoerd.

Wijzigingsvoorstel 5

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Artikel 3, lid 8

Nieuw lid invoegen na artikel 3, lid 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<i>Artikel 3, lid 3, is niet van toepassing indien een lidstaat verplicht is maatregelen tot invoering van nieuwe vergunningstelsels of eisen of tot wijziging van bestaande vergunningstelsels of eisen vast te stellen in een zeer korte tijdsspanne om dringende redenen naar aanleiding van ernstige en onvoorziene omstandigheden in verband met de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu.</i>

Motivering

Spreekt voor zich.

Wijzigingsvoorstel 6

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Artikel 5, lid 2

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Met ingang van de datum waarop de Commissie de kennisgevende lidstaat informeert over de volledigheid van de ontvangen kennisgeving, vindt er gedurende maximaal drie maanden een raadpleging plaats tussen de kennisgevende lidstaat, de andere lidstaten en de Commissie.</p>	<p>Met ingang van de datum waarop de Commissie de kennisgevende lidstaat informeert over de volledigheid van de ontvangen kennisgeving, vindt er gedurende maximaal drie maanden een raadpleging plaats tussen de kennisgevende lidstaat, de andere lidstaten en de Commissie. De raadpleging mag niet beletten dat de kennisgevende lidstaat de betrokken bepalingen vaststelt, die echter niet vóór het einde van de raadplegingsperiode mogen worden uitgevoerd.</p>

Motivering

De voorgestelde periode is te weinig flexibel. Dit zou leiden tot onnodige vertraging. Lidstaten zouden daarom de vrijheid moeten hebben om de maatregelen in kwestie vast te stellen, maar deze niet moeten uitvoeren zolang de raadplegingsperiode loopt.

Wijzigingsvoorstel 7

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Artikel 6**Waarschuwing**

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. Voorafgaand aan de sluiting van de in artikel 5, lid 2, genoemde raadplegingstermijn kan de Commissie de kennisgevende lidstaat waarschuwen wanneer zij twijfels heeft over de verenigbaarheid van de ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel met Richtlijn 2006/123/EG en de lidstaat erop attent maken dat zij de intentie heeft een in artikel 7 bedoeld besluit vast te stellen.</p>	<p>1. Voorafgaand aan de sluiting van de in artikel 5, lid 2, genoemde raadplegingstermijn kan de Commissie de kennisgevende lidstaat waarschuwen wanneer zij twijfels heeft over de verenigbaarheid van de ter kennisgeving aangemelde ontwerpmaatregel met Richtlijn 2006/123/EG en de lidstaat erop attent maken dat zij de intentie heeft een in artikel 7 bedoelde aanbeveling vast te stellen. In deze waarschuwing wordt aangegeven waarom de Commissies twijfels heeft en, indien nodig, welke wijzigingen van de aangekondigde ontwerpmaatregel de Commissie nuttig acht om deze twijfels op bevredigende wijze weg te nemen.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>2. Na ontvangst van een dergelijke waarschuwing, stelt de kennisgevende lidstaat de ontwerpmaatregel niet vast gedurende drie maanden na de sluiting van de raadplegingstermijn.</p>	<p>2. Na ontvangst van een dergelijke waarschuwing voert de Commissie gedurende drie maanden overleg met de betreffende bevoegde instanties, ook op lokaal en regionaal niveau. Het feit dat de Commissie een lidstaat een waarschuwing heeft gegeven mag niet beletten dat de betreffende lidstaat een ontwerpmaatregel goedkeurt, die echter niet vóór het einde van de raadplegingsperiode mag worden uitgevoerd.</p>

Motivering

Om ervoor te zorgen dat de bevoegde instanties in de lidstaten volledig op de hoogte zijn van de twijfels van de Commissie en de redenen daarvoor, en om ervoor te zorgen dat hierover tijdig en grondig wordt overlegd met de bevoegde instanties in de lidstaat.

Wijzigingsvoorstel 8

Voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten en tot wijziging van Richtlijn 2006/123/EG en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt

COM(2016) 821 final

Artikel 7

Besluit

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p style="text-align: center;">Artikel 7 Besluit</p> <p>Indien de Commissie een waarschuwing heeft afgegeven overeenkomstig artikel 6, lid 1, kan zij, gedurende een periode van drie maanden na afloop van de sluitingsdatum van de in artikel 5, lid 2, bedoelde raadplegingstermijn, een besluit vaststellen waarin de ontwerpmaatregel onverenigbaar wordt bevonden met Richtlijn 2006/123/EG en waarin van de betrokken lidstaat wordt geëist dat deze afziet van de vaststelling van de ontwerpmaatregel of de vaststelling intrekt, in het geval een dergelijke maatregel is vastgesteld in strijd met artikel 3, lid 3, of artikel 6, lid 2.</p>	<p style="text-align: center;">Artikel 7 Aanbeveling</p> <p>Indien de Commissie een waarschuwing heeft afgegeven overeenkomstig artikel 6, lid 1, kan zij, gedurende een periode van drie maanden na afloop van de sluitingsdatum van de in artikel 5, lid 2, bedoelde raadplegingstermijn, een niet-bindende aanbeveling vaststellen waarin de ontwerpmaatregel onverenigbaar wordt bevonden met Richtlijn 2006/123/EG en waarin de betrokken lidstaat op de hoogte wordt gebracht van haar voornemen om zich, in geval van goedkeuring van de maatregel, tot het Hof van Justitie van de Europese Unie te wenden om de verenigbaarheid van de maatregel met Richtlijn 2006/123/EG aan te vechten.</p>

Motivering

Een besluit, zoals de Commissie voorstelt, is een slecht idee, omdat het de vrijheid van de wetgever op nationaal en regionaal niveau onnodig zou beperken. Een niet-bindende aanbeveling waarin melding wordt gemaakt van het voornemen van de Commissie om de wettigheid van de maatregel aan te vechten, mocht deze worden aangenomen, kan, met het oog op de andere bepalingen van de ontwerpwetgeving, een verbeterde kennisgevingsprocedure opleveren die effectief is en ook de prerogatieven van nationale en regionale wetgevers in acht neemt.

Wijzigingsvoorstel 9

Voorstel voor een richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen

COM(2016) 822 final/1

Overweging 9

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De bewijslast inzake rechtvaardiging en evenredigheid ligt bij de lidstaten. De rechtvaardigingsgronden die een lidstaat voor regelgeving aanvoert, moeten dus vergezeld gaan van een analyse van de geschiktheid en evenredigheid van de door deze lidstaat genomen maatregel, alsmede van specifieke gegevens ter onderbouwing van zijn betoog.	De bewijslast inzake rechtvaardiging en evenredigheid ligt bij de lidstaten. De rechtvaardigingsgronden die een lidstaat voor regelgeving aanvoert, moeten dus vergezeld gaan van een analyse van de geschiktheid en evenredigheid van de door de bevoegde instanties in deze lidstaat genomen maatregel, alsmede van specifieke gegevens ter onderbouwing van zijn betoog.

Motivering

Dit veroorzaakt extra administratieve lasten die niet in verhouding staan tot de potentiële economische gevolgen.

Wijzigingsvoorstel 10

Voorstel voor een richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen

COM(2016) 822 final/1

Overweging 12

Nieuwe overweging invoegen na overweging 12

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p style="text-align: center;">Nieuwe overweging</p> <p><i>De bevoegde overheidsinstanties in de lidstaten moeten op basis van de in de richtlijn opgenomen criteria bepalen of een maatregel wel evenredig is. Deze individuele beoordelingen kunnen leiden tot verschillende legitieme resultaten in verschillende lidstaten.</i></p>

Motivering

Spreekt voor zich.

Wijzigingsvoorstel 11

Voorstel voor een richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen

COM(2016) 822 final/1

Overweging 18

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>De bevoegde autoriteiten moeten naar behoren rekening houden met de economische effecten van de maatregel, met inbegrip van een kosten-batenanalyse met bijzondere aandacht voor de intensiteit van de concurrentie op de markt en de kwaliteit van de dienstverlening, alsmede met de effecten op het recht op werk en op het vrije verkeer van personen en diensten in de Unie. Op basis van deze analyse dienen de lidstaten in het bijzonder na te gaan of de omvang van de beperking van de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen in de Unie evenredig is aan het belang van de nagestreefde doelstellingen en de verwachte voordelen.</p>	<p>De bevoegde autoriteiten moeten naar behoren rekening houden met de economische effecten van de maatregel, vooral gezien de intensiteit van de concurrentie op de markt, de kwaliteit van de dienstverlening en de impact op het gebied van territoriale samenhang, alsmede met de effecten op het recht op werk en op het vrije verkeer van personen en diensten in de Unie. Op basis van deze analyse dienen de bevoegde overheidsinstanties in de lidstaten in het bijzonder na te gaan of de omvang van de beperking van de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen in de Unie evenredig is aan het belang van de nagestreefde doelstellingen en de verwachte voordelen.</p>

Motivering

Spreekt voor zich.

Wijzigingsvoorstel 12

Voorstel voor een richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen

COM(2016) 822 final/1

Overweging 21

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het is voor de goede werking van de interne markt van cruciaal belang dat de lidstaten burgers, representatieve verenigingen of andere relevante belanghebbenden informeren voordat zij nieuwe maatregelen invoeren die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, en hun de gelegenheid geven hun standpunten kenbaar te maken.</p>	<p>Het is voor de goede werking van de interne markt van cruciaal belang dat de bevoegde overheidsinstanties in de lidstaten burgers, lokale en regionale overheden, sociale partners, representatieve verenigingen of andere relevante belanghebbenden informeren voordat zij nieuwe maatregelen invoeren die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, en hun de gelegenheid geven hun standpunten kenbaar te maken.</p>

Motivering

Spreekt voor zich.

Wijzigingsvoorstel 13

Voorstel voor een richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen

COM(2016) 822 final

Artikel 6**Evenredigheid**

Wijzigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. Alvorens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen in te voeren of te wijzigen die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, beoordelen de lidstaten of die bepalingen noodzakelijk en geschikt zijn om de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling te waarborgen en niet verder gaan dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.</p> <p>2. Bij de beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de bepalingen houden de betrokken bevoegde autoriteiten met name rekening met:</p> <p>a) de aard van de risico's die verbonden zijn aan de nagestreefde doelstellingen van algemeen belang, met name de risico's voor consumenten, beroepsbeoefenaars of derden;</p> <p>b) de vraag of de bepaling geschikt is in die zin dat zij passend is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en of zij daadwerkelijk op coherente en stelselmatige wijze aan die doelstelling beantwoordt, en dus gericht is op de risico's die op soortgelijke wijze als bij vergelijkbare activiteiten zijn vastgesteld;</p> <p>c) de vraag of de bepaling noodzakelijk is en met name of bestaande voorschriften van specifieke of meer algemene aard, zoals wettelijke voorschriften inzake productveiligheid of consumentenbescherming, ontoereikend zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken;</p> <p>d) het verband tussen de omvang van de activiteiten die onder een beroep vallen of daaraan zijn voorbehouden en de vereiste beroepskwalificatie;</p> <p>e) het verband tussen de complexiteit van de taken en het bezit van de noodzakelijke specifieke beroepskwalificaties, met name wat betreft het niveau, de aard en de duur van de vereiste opleiding of ervaring, alsook het bestaan van verschillende trajecten om de beroepskwalificatie te verkrijgen;</p>	<p>1. Alvorens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen in te voeren of te wijzigen die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, beoordelen de lidstaten of die bepalingen noodzakelijk en geschikt zijn om de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling te waarborgen en niet verder gaan dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.</p> <p>2. Bij de beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de bepalingen houden de betrokken bevoegde autoriteiten met name rekening met:</p> <p>a) de aard van de risico's die verbonden zijn aan de nagestreefde doelstellingen van algemeen belang, met name de risico's voor afnemers van diensten onder wie consumenten en andere niet-professionele afnemers van diensten, beroepsbeoefenaars, sociale partners, lokale en regionale overheden of derden;</p> <p>b) de vraag of de bepaling geschikt is in die zin dat zij passend is om de nagestreefde doelstelling te bereiken en of zij daadwerkelijk op coherente en stelselmatige wijze aan die doelstelling beantwoordt, en dus gericht is op de risico's die op soortgelijke wijze als bij vergelijkbare activiteiten zijn vastgesteld;</p> <p>c) de vraag of de bepaling noodzakelijk is en met name of bestaande voorschriften van specifieke of meer algemene aard, zoals wettelijke voorschriften inzake productveiligheid of consumentenbescherming, ontoereikend zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken;</p> <p>d) het verband tussen de omvang van de activiteiten die onder een beroep vallen of daaraan zijn voorbehouden en de vereiste beroepskwalificatie;</p> <p>e) het verband tussen de complexiteit van de taken en het bezit van de noodzakelijke specifieke beroepskwalificaties, met name wat betreft het niveau, de aard en de duur van de vereiste opleiding of ervaring, alsook het bestaan van verschillende trajecten om de beroepskwalificatie te verkrijgen;</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>f) de omvang van de beroepsactiviteiten die zijn voorbehouden aan de houders van een bepaalde beroeps-kwalificatie, te weten de vraag of en waarom de aan bepaalde beroepen voorbehouden activiteiten al dan niet met andere beroepen kunnen worden gedeeld;</p> <p>g) de mate van zelfstandigheid bij de uitoefening van een gereguleerd beroep en de gevolgen van organisatorische en toezichtregelingen voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling, in het bijzonder wanneer de met een gereguleerd beroep verband houdende activiteiten worden uitgeoefend onder toezicht en verantwoordelijkheid van een naar behoren gekwalificeerde beroepsbeoefenaar;</p> <p>h) de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen die de asymmetrie van informatie tussen beroepsbeoefenaars en consumenten kunnen terugdringen;</p> <p>i) de economische effecten van de maatregel, met bijzondere aandacht voor de intensiteit van de concurrentie op de markt en de kwaliteit van de dienstverlening, alsmede de effecten op het vrije verkeer van personen en diensten in de Unie;</p> <p>j) de mogelijkheid gebruik te maken van minder beperkende maatregelen om de doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken;</p> <p>k) het cumulatieve effect van de beperkingen op zowel de toegang tot als de uitoefening van het beroep, en in het bijzonder de vraag hoe elk van die vereisten bijdraagt tot de verwezenlijking van dezelfde doelstelling van algemeen belang en of zij daartoe noodzakelijk is.</p>	<p>f) de omvang van de beroepsactiviteiten die zijn voorbehouden aan de houders van een bepaalde beroeps-kwalificatie, te weten de vraag of en waarom de aan bepaalde beroepen voorbehouden activiteiten al dan niet met andere beroepen kunnen worden gedeeld;</p> <p>g) de mate van zelfstandigheid bij de uitoefening van een gereguleerd beroep en de gevolgen van organisatorische en toezichtregelingen voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling, in het bijzonder wanneer de met een gereguleerd beroep verband houdende activiteiten worden uitgeoefend onder toezicht en verantwoordelijkheid van een naar behoren gekwalificeerde beroepsbeoefenaar;</p> <p>h) de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen die de asymmetrie van informatie tussen beroepsbeoefenaars en consumenten kunnen terugdringen;</p> <p>i) de economische en sociale effecten van de maatregel, met bijzondere aandacht voor de intensiteit van de concurrentie op de markt en de kwaliteit van de dienstverlening, alsmede de effecten op het vrije verkeer van personen en diensten in de Unie;</p> <p>j) de mogelijkheid gebruik te maken van minder beperkende maatregelen om de doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken;</p> <p>k) het cumulatieve effect van de beperkingen op zowel de toegang tot als de uitoefening van het beroep.</p>
<p>3. Voor de toepassing van lid 2, onder j), geldt dat wanneer de maatregelen worden gerechtvaardigd door de bescherming van consumenten en wanneer de vastgestelde risico's enkel verband houden met de betrekkingen tussen de beroepsbeoefenaar en de consument zonder negatieve gevolgen voor derden, de betrokken bevoegde autoriteiten met name beoordelen of de doelstelling kan worden bereikt door middel van een beschermd beroepstitel zonder het voorbehouden van activiteiten.</p> <p>4. Voor de toepassing van lid 2, onder k), geldt dat de betrokken bevoegde autoriteiten met name beoordelen wat het cumulatieve effect is wanneer een of meer van de volgende vereisten wordt opgelegd:</p> <p>a) voorbehouden activiteiten, naast de beschermd beroepstitel;</p>	<p><i>Bij het beoordelen van de noodzaak en de evenredigheid van de bepalingen passen de bevoegde instanties de criteria 2a) tot en met 2k) toe. Dat doen zij op weloverwogen wijze en met inachtneming van de specifieke omstandigheden van elk afzonderlijk geval. Indien zij van mening zijn dat een bepaald criterium niet relevant is, dan mogen zij dit criterium buiten beschouwing laten bij de beoordeling, mits zij hiervoor een motivering verstrekken.</i></p> <p>3. Voor de toepassing van lid 2, onder j), geldt dat wanneer de maatregelen worden gerechtvaardigd door de bescherming van consumenten en wanneer de vastgestelde risico's enkel verband houden met de betrekkingen tussen de beroepsbeoefenaar en de consument zonder negatieve gevolgen voor derden, de betrokken bevoegde autoriteiten met name beoordelen of de doelstelling kan worden bereikt door middel van een beschermd beroepstitel zonder het voorbehouden van activiteiten.</p> <p>4. Voor de toepassing van lid 2, onder k), geldt dat de betrokken bevoegde autoriteiten met name beoordelen wat het cumulatieve effect is wanneer een of meer van de volgende vereisten wordt opgelegd:</p> <p>a) voorbehouden activiteiten, naast de beschermd beroepstitel;</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>b) vereisten op het gebied van permanente beroepsontwikkeling;</p> <p>c) regels betreffende de organisatie van het beroep, beroepsethiek en toezicht;</p> <p>d) verplicht lidmaatschap van een kamer alsmede registratie- of vergunningsregelingen, met name wanneer die vereisten het bezit van een bepaalde beroepskwalificatie impliceren;</p> <p>e) kwantitatieve beperkingen, met name vereisten op grond waarvan het aantal vergunningen voor de uitoefening van een beroep wordt beperkt dan wel een minimum- of maximumaantal werknemers, leidinggevend en of vertegenwoordigers in het bezit van bepaalde beroepskwalificaties wordt vastgesteld;</p> <p>f) specifieke vereisten inzake rechtsvorm of vereisten die verband houden met de deelneming in of het bestuur van een onderneming, voor zover deze vereisten rechtstreeks gekoppeld zijn aan de uitoefening van het gereglementeerde beroep;</p> <p>g) territoriale beperkingen, met name wanneer het beroep in delen van het grondgebied van een lidstaat anders is gereglementeerd;</p> <p>h) vereisten op grond waarvan het gezamenlijk of in partnerschap uitoefenen van een gereglementeerd beroep wordt beperkt, alsmede incompatibiliteitsregels;</p> <p>i) vereisten inzake verzekering of andere individuele of collectieve vormen van bescherming inzake beroepsaansprakelijkheid;</p> <p>j) vereisten inzake talenkennis, voor zover nodig voor de uitoefening van het beroep.</p>	<p>b) regels betreffende de organisatie van het beroep, beroepsethiek en toezicht;</p> <p>c) verplicht lidmaatschap van een kamer alsmede registratie- of vergunningsregelingen, met name wanneer die vereisten het bezit van een bepaalde beroepskwalificatie impliceren;</p> <p>d) kwantitatieve beperkingen, met name vereisten op grond waarvan het aantal vergunningen voor de uitoefening van een beroep wordt beperkt dan wel een minimum- of maximumaantal werknemers, leidinggevend en of vertegenwoordigers in het bezit van bepaalde beroepskwalificaties wordt vastgesteld;</p> <p>e) specifieke vereisten inzake rechtsvorm of vereisten die verband houden met de deelneming in of het bestuur van een onderneming, voor zover deze vereisten rechtstreeks gekoppeld zijn aan de uitoefening van het gereglementeerde beroep;</p> <p>f) territoriale beperkingen, met name wanneer het beroep in delen van het grondgebied van een lidstaat anders is gereglementeerd;</p> <p>g) vereisten op grond waarvan het gezamenlijk of in partnerschap uitoefenen van een gereglementeerd beroep wordt beperkt, alsmede incompatibiliteitsregels;</p> <p>h) vereisten inzake verzekering of andere individuele of collectieve vormen van bescherming inzake beroepsaansprakelijkheid;</p> <p>i) vereisten inzake talenkennis, voor zover nodig voor de uitoefening van het beroep.</p>

Motivering

De lijst met criteria in artikel 6 is indicatief, omdat niet alle criteria in elk geval even relevant of belangrijk zijn en een 'standaardaanpak' de bevoegde instanties in de lidstaten met te veel of onnodig werk opzadelt.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Belang en urgentie van de voltooiing van de interne markt voor diensten

1. onderstreept het belang van de interne markt voor het stimuleren van de economische groei, de toename van investeringen, het verbeteren van de levensstandaard en het scheppen van banen in de regio's en gemeenten in de hele EU.
2. Het is de hoogste tijd dat de interne markt voor goederen en diensten, zoals bedoeld in de strategie voor een eengemaakte markt, wordt voltooid. Vooral op het gebied van diensten zijn er nog veel belangrijke economische barrières.

3. Diensten zijn de spil van de Europese economie, aangezien zij goed zijn voor ongeveer 70 % van zowel het bbp als de werkgelegenheid. De dienstensector van de EU wordt echter gekenmerkt door een trage productiviteitsgroei en zwakke concurrentie, waardoor het potentieel niet volledig wordt benut. Het wegnemen van de barrières die grensoverschrijdende dienstverlening in de weg staan, en die het gevolg zijn van uiteenlopende nationale regelgeving en procedures, bieden dienstverleners en klanten meer mogelijkheden om het potentieel van de interne markt volledig te benutten. Het Comité roept de Europese Commissie en de lidstaten dan ook op om verdere maatregelen te nemen die de productiviteitsgroei van de dienstensector versnellen, die de concurrentie tussen ondernemingen vergroten en die een einde maken aan de wettelijke en procedurele barrières die de grensoverschrijdende verrichting van diensten in de weg staan.

4. Diensten leveren een belangrijke intermediaire input aan de economie en competitieve diensten, met name zakelijke diensten, zijn van cruciaal belang voor de productiviteit en het kostenconcurrentievermogen in andere sectoren, zoals de industrie, die van vitaal belang zijn voor de regionale en lokale economieën.

5. Tien jaar na de goedkeuring van de dienstenrichtlijn moet worden vastgesteld dat de mogelijkheden van deze richtlijn om het vrije verkeer van diensten te verruimen nog niet volledig zijn benut en dat dienstverleners in allerlei sectoren nog steeds op tal van barrières stuiten wanneer zij zich willen vestigen in een andere lidstaat of tijdelijk grensoverschrijdende diensten willen verlenen. Het Comité roept de Europese Commissie en de lidstaten op om verdere maatregelen goed te keuren die deze barrières wegnemen. Als de belemmeringen voor grensoverschrijdende handel en investeringen in diensten binnen het bestaande kader van de dienstenrichtlijn worden aangepakt, kan dat naar schatting tot 1,7 % extra groei van het bbp van de EU opleveren.

6. Het Comité stemt in met het streven van de Commissie om ongerechtvaardigde bureaucratische belemmeringen voor de dienstverlening weg te werken en is van mening dat de voorstellen een bijdrage kunnen leveren aan de totstandkoming van een echte interne markt voor diensten, die ook de economische groei, de investeringen en de werkgelegenheid in de steden en regio's van Europa kan stimuleren. Het wijst evenwel op de noodzaak de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit bij de tenuitvoerlegging van het dienstenpakket in acht te nemen.

7. Feit is dat de verschillende onderdelen van het pakket onderling met elkaar samenhangen en dat zij moeten worden gezien als schakel in een groter geheel. Dit is iets om rekening mee te houden bij de beoordeling van de afzonderlijke voorstellen op dit gebied.

8. Het voorstel voor de kennisgevingsprocedure moet hoogst waarschijnlijk worden gewijzigd in het licht van het arrest van het Hof van Justitie in de zaak C-320/16 Uber France SAS, waarover de advocaat-generaal op 4 juli 2017 zijn voorlopig advies heeft uitgebracht, waarin hij verklaart dat „de lidstaten de illegale uitoefening van vervoersactiviteiten zoals bij UberPop kunnen verbieden en strafbaar stellen zonder het wetsontwerp vooraf mee te delen aan de Commissie”.

E-kaart voor diensten

9. Het Comité wijst erop dat de dienstenrichtlijn de lidstaten verplicht om het mes te zetten in administratieve belemmeringen die dienstenaanbieders ontmoedigen om grensoverschrijdend actief te zijn, maar stelt vast dat dit nog niet helemaal is gelukt.

10. De nieuwe e-kaart voor diensten levert een nuttige bijdrage aan de bevordering van de mobiliteit van dienstverleners, maar de vraag is hoe de nieuwe e-kaart voor diensten zich verhoudt tot reeds bestaande regelingen zoals het Informatiesysteem interne markt (IMI) en de Europese beroepskaart. De e-kaart kan bijdragen aan de vermindering van de administratieve rompslomp en de kosten voor grensoverschrijdende dienstverleners die aan administratieve formaliteiten moeten voldoen. Dit heeft vooral gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen, die de ruggengraat vormen van de lokale en regionale economie en op de meeste administratieve obstakels stuiten wanneer zij zakendoen over de grens.

11. Het Comité is gekant tegen het verschuiven van de hoofdverantwoordelijkheid voor de procedure naar de autoriteiten van de lidstaat van herkomst, omdat dit in strijd is met het in de dienstenrichtlijn neergelegde beginsel van de lidstaat van ontvangst. De e-kaart voor diensten mag controles die de relevante overheidsinstanties in de lidstaat van ontvangst moeten uitvoeren op economische activiteiten die op hun grondgebied worden ontplooid, niet verhinderen of belemmeren. De door de Commissie voorgestelde e-kaart voor diensten zou dienstverleners toestaan om alleen met de lidstaat van herkomst als tussenpersoon te handelen; zo wordt de uitwisseling van gegevens geharmoniseerd op basis van het oorsprongslidbeginsel.

12. Het Comité vraagt zich af wat de impact is van het voorstel voor een Europese e-kaart voor diensten op de bestaande sectoriële sociale ID-kaarten die door de bevoegde overheidsinstanties in de lidstaten of sociale partners zijn ingevoerd.
13. In het voorstel wordt niet verduidelijkt welke elementen de lidstaat van herkomst dient te beoordelen om te kunnen verklaren dat een dienstverlener rechtmatig op zijn grondgebied is gevestigd, terwijl in Richtlijn 2014/67/EU feitelijke elementen worden opgesomd aan de hand waarvan wordt uitgemaakt of een onderneming daadwerkelijk substantiële werkzaamheden in de lidstaat verricht.
14. Door de afgifte van PD A1-formulieren in verband met de detachering van werknemers is al duidelijk geworden dat het niet zonder gevaar is om de validatie van gegevens over inkomende dienstverleners uitsluitend aan de lidstaat van herkomst over te laten, met name in het geval van schijnzelfstandigheid. In de effectbeoordeling bij het voorstel tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG betreffende de detachering van werknemers staat: „De nauwkeurigheid van de informatie in de PD A1-documenten kan niet worden gegarandeerd vanwege onder meer het gebrek aan officiële controles door de autoriteiten in de uitzendende landen” ⁽¹⁾.
15. Bepaalde kenmerken van de e-kaart voor diensten, zoals het ‘eenmaligheidsbeginsel’ voor het overleggen van informatie, de onbepaalde geldigheidsduur, het feit dat lidstaten verplicht zijn om de in de dienstenkaart vervatte informatie te gebruiken zonder te kunnen verlangen dat de juistheid van deze informatie in een later stadium wordt aangetoond, en restrictieve intrekkingprocedures die wellicht een definitieve rechterlijke uitspraak vereisen, kunnen de controle op de naleving van de nationale wetgeving en de handhaving van de werknemers- en consumentenrechten hinderen.
16. Het Comité constateert dat de Europese e-kaart voor diensten geacht wordt informatie te verstrekken over verzekeringsdekking. Gezien de onbeperkte duur van de kaart zou kunnen worden verondersteld dat de informatie slechts één keer hoeft te worden verstrekt, waardoor inspecties en controles in de ontvangende lidstaten mogelijk minder effectief worden.
17. Het Comité wijst op het feit dat de e-kaart voor diensten beschikbaar zou zijn voor zowel dienstverleners die op tijdelijke basis grensoverschrijdend actief zijn als bedrijven die diensten verlenen via een in een andere lidstaat gevestigd filiaal, agentschap of bureau.
18. Het Comité vindt het belangrijk dat, hoewel de lidstaten verplicht zijn de e-kaart beschikbaar te stellen, de dienstverleners — of zij nu als zelfstandige werken of een bedrijf runnen — zelf kunnen beslissen of zij er al dan niet gebruik van maken.
19. Het gebruik van een vrijwillig instrument als de e-kaart voor diensten is afhankelijk van de duidelijke meerwaarde ervan voor dienstverleners, alsook van de inspanningen die het bedrijfsleven en de bevoegde instanties in de lidstaten, inclusief op lokaal en regionaal niveau, zich getroosten om zoveel mogelijk bekendheid te geven aan de dienstenkaart en de voordelen ervan.
20. Het Comité plaatst vraagtekens bij de stilzwijgende goedkeuring als de aanvraag van een e-kaart door een dienstverlener niet binnen de vastgestelde termijn in behandeling wordt genomen door de autoriteit van de lidstaat van ontvangst. De stilzwijgende erkenning zou geheel moeten worden geschrapt of in ieder geval pas na een adequate controle- en afhandelingstermijn mogen worden verleend.
21. Het is jammer dat belangrijke aspecten van de e-kaart voor diensten, zoals de details van de informatie die op het aanvraagformulier moet worden verstrekt en de documenten die als bewijsmateriaal moeten worden bijgevoegd, niet zijn opgenomen in de ontwerpwetgeving maar door de Commissie in gedelegeerde handelingen zullen worden omschreven. Dit kan tot gevolg hebben dat de lokale en regionale overheden zich niet kunnen uitspreken over deze belangrijke aspecten. Het Europees Comité van de Regio's verzoekt om alle documenten met betrekking tot deze gedelegeerde handelingen op hetzelfde tijdstip te ontvangen als de deskundigen van de lidstaten, het Europees Parlement en de Raad, en toegang te krijgen tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen, zodat het tijdig eventuele noodzakelijke opmerkingen kan maken.
22. Het toepassingsgebied van de kaart is in eerste instantie beperkt tot zakelijke dienstverlening en bouwdiensten, sectoren die van groot economisch belang zijn maar die nauwelijks grensoverschrijdende handel en investeringen kennen en een geringe productiviteitsgroei te zien geven, en die daarom baat kunnen hebben bij meer concurrentie over de grenzen heen.

⁽¹⁾ SWD(2016) 52, blz. 8.

23. De goede werking van de e-kaart voor diensten staat of valt bij de samenwerking tussen de lidstaten via het Informatiesysteem interne markt, waarbij ook lokale en regionale overheden zijn betrokken, en dit vergt een beter gebruik van het platform door overheidsinstanties en meer investeringen in de ontwikkeling ervan. Gezien het feit dat de tenuitvoerlegging van andere belangrijke onderdelen van het dienstenpakket, met name de kennisgevingsprocedure, ook afhankelijk is van de kracht van dit platform, verzoekt het Comité de Commissie om een actieplan op te stellen voor aanpassing van het platform ter ondersteuning van de noodzakelijke procedures.
24. Het Comité verzoekt de Commissie om het systeem voor het verstrekken van de e-kaart voor diensten naadloos te laten aansluiten op de reeds bestaande systemen in de lidstaten en de interoperabiliteit met deze systemen te bevorderen.
25. De Commissie zou het toepassingsgebied van de e-kaart voor diensten verder moeten vergroten, zodat in de toekomst zo veel mogelijk sectoren daarvan gebruik kunnen maken, waaronder micro- en kleine ondernemingen en innovatieve en snel groeiende bedrijven.
26. Het Comité staat achter de idee om dienstverleners een vergoeding te laten betalen voor de afgifte van een dienstenkaart mits deze vergoeding niet onevenredig hoog is. Het raadt de Commissie aan om de vergoedingen die door de lidstaten in rekening worden gebracht nauwgezet te controleren en hierover verslag uit te brengen, omdat dit in belangrijke mate bepalend kan zijn voor het vrijwillige gebruik van de e-kaart.
27. Een sterk punt van de dienstenkaart vanuit het oogpunt van dienstverleners is dat de autoriteiten in de lidstaten niet van een kaarthouder mogen eisen dat hij informatie verstrekt die al op de e-kaart wordt vermeld, ook niet in het geval van de gunning van een overheidsopdracht, een prijsvraag of een concessie, de oprichting van een dochtervennootschap of de registratie van een bijkantoor conform het vennootschapsrecht of de registratie in het kader van verplichte sociale verzekeringen; dit drukt immers de administratieve kosten voor dienstverleners, waardoor de kaart aantrekkelijk wordt en sneller zal worden gebruikt.
28. Dit kan praktische gevolgen hebben voor organisatorische en elektronische procedures, bijvoorbeeld voor openbare aanbestedingen van lokale en regionale overheden, en er kan een overgangperiode nodig zijn om een soepele aanpassing van de systemen mogelijk te maken en ervoor te zorgen dat aan de nieuwe eisen kan worden voldaan.
29. Het is een goede zaak dat wordt getracht de naleving van administratieve formaliteiten in verband met de detachering van personeel te vergemakkelijken en verzekeringsdekking voor dienstverlening over de grenzen heen mogelijk te maken, omdat ook dit de aantrekkingskracht van de e-kaart voor diensten zal vergroten en het gebruik ervan zal bevorderen.
30. Het Comité onderstreept dat de wetgeving, in overeenstemming met de bepalingen van de dienstenrichtlijn, niet van invloed is op de definitie of organisatie van diensten van algemeen economisch belang en niet van toepassing is op niet-economische diensten van algemeen belang, diensten die vaak worden verleend op lokaal en regionaal niveau, en evenmin afbreuk doet aan het arbeidsrecht of de arbeidsvoorwaarden.
31. De Commissie wordt verzocht te voorzien in doeltreffende systemen voor controle van de e-kaart voor diensten, teneinde oneerlijke concurrentie en frauduleuze praktijken te voorkomen. Een strikte toepassing van deze controles, die niet tot een loutere controle van elektronische gegevens beperkt mogen zijn, kan mogelijke sociale dumping en zwartwerk tegengaan.
32. Het is nog maar de vraag of het aan de invoering van de e-kaart voor diensten gekoppelde nut opweegt tegen de daarmee voor de bevoegde overheden in de lidstaten, ook op regionaal en lokaal niveau, samenhangende administratieve lasten. Dit ook gezien het feit dat in alle lidstaten al contactpunten bestaan voor eventuele vragen en problemen in verband met grensoverschrijdende dienstverlening en omdat uitwisseling tussen de overheden van de lidstaten via IMI mogelijk is. Het Comité betreurt voorts dat in het voorstel niet duidelijk wordt aangegeven welke administratieve verplichtingen voor dienstverrichters komen te vervallen wanneer zij in het bezit zijn van een e-kaart. Tegen deze achtergrond acht het Comité de e-kaart voor diensten uit oogpunt van evenredigheid een probleem.

Kennisgevingsprocedure voor betere kennisgeving van nationale wetgeving inzake diensten tijdens de ontwerpfase

33. Het Comité steunt de beginselen op basis waarvan nationale regels die de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten inperken, niet-discriminatoir mogen zijn met betrekking tot nationaliteit of verblijfplaats, evenredig moeten zijn en gerechtvaardigd moeten worden door dwingende redenen van algemeen belang.
34. Er moeten stappen worden ondernomen om de kennisgevingsprocedure voor diensten te verbeteren, omdat uit de ervaringen met de uitvoering van de dienstenrichtlijn is gebleken dat de bestaande procedure niet efficiënt is: het toepassingsgebied van de kennisgevingsplicht is onduidelijk, de kennisgevingsplicht wordt niet door alle lidstaten op dezelfde wijze gehandhaafd en belanghebbenden hebben geen toegang tot kennisgevingen.
35. Bij een eventuele hervorming moet rekening worden gehouden met het recht van de lidstaten om de diensten op hun grondgebied te reguleren, mits de beginselen van de dienstenrichtlijn in acht worden genomen.
36. De door de Europese Commissie vermelde problemen, zoals onvolledige aanmelding van alle regelingen, zijn ook te vermijden door verbetering van het huidige stelsel van kennisgeving conform de dienstenrichtlijn. Gelet op het beginsel van subsidiariteit en evenredigheid kunnen er vraagtekens geplaatst worden bij de meerwaarde van de nieuwe kennisgevingsprocedure: in de uitvoering is ze uitgebreider en perkt ze de nationale wetgever, ook op regionaal en lokaal niveau, sterker in.
37. Het Comité juicht het toe dat er een toelichting wordt gegeven bij de specifieke maatregelen die lidstaten verplicht zijn te melden en de informatie die zij in dit verband moeten verstrekken.
38. Het Comité is voorstander van meer transparantie, maar vindt dat er explicieter moet worden verwezen naar de specifieke mogelijkheden die belanghebbenden kunnen worden geboden om opmerkingen te maken tijdens de raadplegingsperiode.
39. Het CvdR dringt erop aan dat wetgevingshandelingen die alleen relevant zijn op lokaal niveau van het toepassingsgebied van de richtlijn worden uitgesloten.
40. De raadpleging van de lidstaat mag niet verhinderen dat de lidstaat de betreffende maatregel vaststelt.
41. De Commissie zou bij de waarschuwing onder lid 1 van artikel 6 moeten vermelden waarom zij van mening is dat de ontwerpmaatregel in kwestie niet verenigbaar is met de dienstenrichtlijn en welke suggesties voor wijziging van de ontwerpmaatregel zij doet om dit euvel te bestrijden. Wijziging van de ontwerprichtlijn kan hier soelaas bieden.
42. Na het afgeven van een waarschuwing zou de Commissie moeten worden verplicht om overleg te plegen met de betreffende bevoegde instanties, ook op lokaal en regionaal niveau.
43. Het Comité vreest dat het in artikel 7 voorgestelde besluit de vrijheid van wetgevers op nationaal, regionaal en lokaal niveau onrechtmatig zou inperken en is van mening dat het moet worden vervangen door een niet-bindende aanbeveling die de nationale en regionale wetgevers niet kan weerhouden van het afronden van het wetgevingsproces, rekening houdend met de aanbeveling van de Commissie. Het constateert dat de Commissie de bevoegdheid heeft om de wettigheid van aangenomen wetgeving te betwisten voor het Europees Hof van Justitie, hetgeen een belangrijke mogelijke sanctie is waarmee nationale en regionale wetgevers, die van de Commissie een waarschuwing/aanbeveling met betrekking tot onverenigbaarheid hadden ontvangen, zeker rekening moeten houden.
44. De toelichting die in de ontwerprichtlijn wordt gegeven met betrekking tot de reikwijdte van de maatregelen die moeten worden gemeld en de informatie die moet worden verstrekt, moet — in combinatie met uitgebreide raadpleging, een waarschuwingsmechanisme en een aanbeveling van de Commissie met betrekking tot onverenigbaarheid — voldoende zijn om tot een verbeterde doeltreffende kennisgevingsprocedure te komen die de prerogatieven van de nationale en regionale wetgevers eerbiedigt.
45. De Commissie zou moeten inschatten hoeveel méér kennisgevingen zij per jaar verwacht te ontvangen als gevolg van de nieuwe kennisgevingsprocedure, zodat zij, indien nodig, kan anticiperen op de capaciteit die nodig is om binnen de in de ontwerpwetgeving voorziene termijn doeltreffend te kunnen inspelen op de verwachte aantallen.

Evenredigheidstest (beoordeling van de evenredigheid van nationale voorschriften inzake professionele dienstverlening)

46. Het Comité benadrukt dat professionele dienstverlening economisch erg belangrijk is en verantwoordelijk is voor 22 % van de werkgelegenheid in de EU, ofwel voor 47 miljoen banen.

47. Reglementering van professionele dienstverlening blijft een bevoegdheid van de lidstaten en het is aan de nationale, regionale of lokale overheden om te beslissen of en hoe een beroep wordt gereguleerd, zolang de beginselen van non-discriminatie en evenredigheid in acht worden genomen.

48. Professionele dienstverlening kan door de overheid worden gereguleerd of door beroepsorganisaties, in de vorm van zelfregulering. In veel gevallen vindt de reglementering plaats op regionaal en lokaal niveau in de lidstaten; dit leidt tot een zeer complex landschap van uiteenlopende omstandigheden waarin de lidstaten aan hun verplichtingen op het vlak van evenredigheidsbeoordeling moeten voldoen, alsook een zeer verschillende situatie voor wat betreft de betrokkenheid van alle belanghebbenden die hier rechtstreeks de gevolgen van ondervinden.

49. Deze ongelijke toetsing van de reglementering van beroepen in de hele EU heeft een ongunstig effect op de dienstverlening en de mobiliteit van beroepsbeoefenaars. Er zou een samenhangender EU-rechtskader moeten komen om de evenredigheid van de invoering of de wijziging van vereisten inzake de toegang tot of de uitoefening van een gereguleerd beroep te beoordelen, en in dit rechtskader moet de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie worden verwerkt.

50. Het Comité vindt dat de lidstaten en hun bevoegde instanties op lokaal en regionaal niveau moeten kunnen blijven beslissen wat zij reguleren en hoe, maar dat zij er wel voor moeten zorgen dat deze beslissingen empirisch onderbouwd zijn en gebaseerd zijn op een transparante en objectieve beoordeling die in alle lidstaten uniform wordt toegepast en waarbij rekening wordt gehouden met duidelijk afgebakende doelstellingen van algemeen belang.

51. De uitgebreide lijst met criteria in artikel 6 moet worden gezien als indicatief, omdat de kans groot is dat niet alle criteria in elk geval even relevant of belangrijk zijn. Evenredigheidstoetsen moeten behalve degelijk, objectief en empirisch onderbouwd ook passend zijn, aangezien een 'standaardaanpak' in veel gevallen onnodige lasten met zich kan brengen. Bovendien gaan de eisen in artikel 6 op grond van de omvang en complexiteit te ver.

52. Het Comité is ingenomen met de bepalingen die belanghebbenden de gelegenheid bieden om hun mening te geven over nieuwe wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die de toegang tot of de uitoefening van gereguleerde beroepen beperken, en is van mening dat transparantie en de betrokkenheid van alle belanghebbenden van essentieel belang zijn om te zorgen voor deugdelijke regelgeving.

53. De nieuwe evenredigheidsregels, op basis waarvan wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen regelmatig worden getoetst en degelijke, objectieve en empirisch onderbouwde evenredigheidsbeoordelingen worden uitgevoerd, en waarbij ook onafhankelijke controle-instanties en allerlei belanghebbenden worden betrokken, zullen echter leiden tot een grotere werklast en hogere kosten voor de nationale, regionale en lokale overheden. Dit geldt met name voor artikel 4, volgens hetwelk niet alleen de invoering van nieuwe, maar ook de wijziging van elke bestaande reglementering van beroepen een evenredigheidstoets moet ondergaan, hetgeen buitenproportioneel is.

Richtsnoeren voor de hervorming en vermindering van het aantal gereguleerde beroepen

54. Het Comité neemt kennis van de pogingen van de Commissie om ervoor te zorgen dat de reglementering van beroepen haar doel niet voorbijstreeft door de lidstaten ertoe aan te moedigen na te gaan of hun beroepseisen noodzakelijk zijn om de nationale doelstellingen van openbare orde te verwezenlijken.

55. Positief zijn ook de richtsnoeren voor hervorming van de nationale reglementering van beroepen, die mogelijk erg nuttig kunnen zijn om de lidstaten te helpen bij het aanpassen van hun regelgevingskaders voor beroepen met een hoog groei- en banenpotentieel, waaronder architecten, advocaten, boekhouders, octrooigemachtigden, makelaars in onroerend goed en toeristische gidsen.

56. De richtsnoeren zijn bedoeld als aanvulling op de evaluaties in het kader van het Europees Semester en het is wellicht een goed idee om ze onderdeel te maken van de semesterprocedure.

Subsidiariteits- en evenredigheidskwesties

57. Bepaalde aspecten van de voorstellen in het dienstenpakket doen belangrijke vragen rijzen op het punt van subsidiariteit en evenredigheid ⁽²⁾. Diverse nationale en regionale parlementen hebben gemotiveerde adviezen uitgebracht over subsidiariteits- en evenredigheidskwesties en hun zorgen geuit ten aanzien van mogelijke inmenging in nationale wetgevingsprocedures.

Gevolgen voor de administratieve lasten en administratieve capaciteit

58. Het Comité vreest dat de voorstellen voor de e-kaart voor diensten, kennisgevingsprocedure en evenredigheidstoets de bevoegde instanties in de lidstaten, evenals de lokale en regionale overheden, met extra administratieve rompslomp opzadelen, met alle gevolgen van dien voor de administratieve capaciteit en het budget.

Brussel, 11 oktober 2017.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽²⁾ Diverse nationale en regionale parlementen hebben opgemerkt dat de maatregelen die worden voorgesteld in de richtlijnen betreffende de kennisgevingsprocedure en evenredigheidstoets verder gaan dan wat de gekozen rechtsgrondslag toestaat. Diverse nationale en regionale parlementen hebben gemotiveerde adviezen uitgebracht over subsidiariteitskwesties met betrekking tot de kennisgevingsprocedure (aangezien dat tot inmenging in nationale wetgevingsprocedures door de Commissie en andere lidstaten zou kunnen leiden), de evenredigheidstoets (aangezien de voorgestelde maatregelen verder gaan dan wat op basis van de aangegeven rechtsgrondslag is toegestaan, een inbreuk vormen op de bevoegdheid van de lidstaten en onnodig zijn) en de e-kaart voor diensten (aangezien de invoering daarvan in de voorgestelde vorm niet voldoende meerwaarde oplevert). Wat evenredigheid betreft is een aantal nationale en regionale parlementen van oordeel dat een richtlijn over een evenredigheidstoets niet vereist is en minder stringente aanbevelingen passender zouden zijn, dat de lijst van criteria buitensporig is en het voorstel niet genoeg ruimte laat voor nationale besluiten om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. Wat de e-kaart voor diensten betreft zijn parlementen van mening dat de administratieve lasten in verband met de naleving van een complexe procedure waarschijnlijk aanzienlijk zullen toenemen en het strakke tijdspad onevenredig is, dat de voorgestelde regels zouden leiden tot de invoering van een oorsprongslaanbeginsel, dat e-kaarten voor diensten, gezien de korte termijn voor beoordelingen, zonder enige controle zouden kunnen worden afgegeven, en dat de voorstellen verder gaan dan wat noodzakelijk is om de beoogde doelstellingen te halen.

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



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL