

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

# C 113



Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

55e jaargang

18 april 2012

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	RESOLUTIES	
	<b>Comité van de Regio's</b>	
	<b>94e plenaire zitting van 15 en 16 februari 2012</b>	
2012/C 113/01	Resolutie van het Comité van de Regio's voor de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad 2012 over het ontwerpverdrag inzake stabiliteit, coördinatie en governance in de Economische en Monetaire Unie .....	1
2012/C 113/02	Resolutie van het Comité van de Regio's over de situatie van de Europe Direct-informatiecentra ....	5
	ADVIEZEN	
	<b>Comité van de Regio's</b>	
	<b>94e plenaire zitting van 15 en 16 februari 2012</b>	
2012/C 113/03	Advies van het Comité van de Regio's over „Een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties” .....	7
2012/C 113/04	Advies van het Comité van de Regio's over de vernieuwde Europese integratieagenda .....	11

# NL

Prijs:  
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2012/C 113/05	Advies van het Comité van de Regio's over „De toekomst van de culturele hoofdstad van Europa”	17
2012/C 113/06	Advies van het Comité van de Regio's over „Herziening van de EGTS-verordening” .....	22
2012/C 113/07	Advies van het Comité van de Regio's over kinderarmoede .....	34
2012/C 113/08	Advies van het Comité van de Regio's over „Richtlijn omgevingslawaa: koersbepaling” .....	40
2012/C 113/09	Advies van het Comité van de Regio's over modernisering van het hoger onderwijs .....	45
2012/C 113/10	Advies van het Comité van de Regio's over „Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering” .....	52
2012/C 113/11	Advies van het Comité van de Regio's over „Het slachtofferpakket” .....	56
2012/C 113/12	Advies van het Comité van de Regio's over „Een vervolg op het witboek van het Comité van de Regio's: bouwen aan een Europese cultuur van multilevel governance” .....	62



## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## RESOLUTIES

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

94E PLENAIRE ZITTING VAN 15 EN 16 FEBRUARI 2012

**Resolutie van het Comité van de Regio's voor de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad 2012 over het ontwerpverdrag inzake stabiliteit, coördinatie en governance in de Economische en Monetaire Unie <sup>(1)</sup>**

(2012/C 113/01)

**Ingediend door de EVP-, PSE-, ALDE- en EA-fractie**

De conclusies van de Europese Raad van 30 januari 2012 hebben het Comité van de Regio's ervan doordrongen wat de directe gevolgen zullen zijn van het voorgenomen Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en governance in de Economische en Monetaire Unie (hierna "het nieuwe verdrag") voor de lokale en regionale overheden in de Europese Unie.

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

**I. Over het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en governance in de Economische en Monetaire Unie**

1. wil zich volledig inzetten om de uitdagingen van de voortgaande crisis het hoofd te bieden en steunt de inspanningen voor een betere coördinatie en governance van de Economische en Monetaire Unie om de recessie en de staatsschuldcrisis aan te pakken, door degelijke en duurzame overheidsfinanciën te garanderen.

2. Het benadrukt dat een strengere begrotingsdiscipline en een aanzienlijke verlaging van de schuldenniveaus gepaard moeten gaan met snelle maatregelen voor groei en territoriale cohesie, waardoor banengroei en duurzame werkgelegenheid kunnen worden gestimuleerd en de voorwaarden worden gecreëerd om de Europese economie nieuw leven in te blazen en de toekomst van het Europese integratieproces veilig te stellen.

3. Het betreft dat er een ontwerp voor een nieuw verdrag is voorbereid buiten het bestaande kader van het primair recht van

de EU om en met slechts minimale betrokkenheid van het Europees Parlement, in een proces dat werd overheerst door intergouvernementele onderhandelingen en betrekking had op vraagstukken waarvoor grotendeels al EU-wetgeving tot stand is gebracht volgens de normale democratische procedures van de EU.

4. **Het blijft voorstander van de "communautaire methode"** als zijnde de meest legitieme wijze om van de Europese Unie een gemeenschappelijke beleidsruimte te maken.

5. Het wijst erop dat de **EU dringend het vertrouwen van de burgers moet terugwinnen en de economische groei moet herstellen** door de sociale, economische en territoriale cohesie te verbeteren.

6. Het dringt erop aan om in het nieuwe verdrag een duidelijke verwijzing naar de naleving van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel op te nemen en wenst de erkenning van de wettelijke bevoegdheden van de lokale en regionale overheden op het gebied van economische governance te zien verankerd.

7. Het benadrukt dat de door de verdragsluitende partijen geformuleerde voorstellen inzake **"de gulden regel"** voor begrotingsevenwicht niet alleen voor de nationaal beheerde overheidsfinanciën gelden, maar **ook invloed zullen hebben op de budgetten van de lokale en regionale overheden**.

8. Het Comité is voorstander van een verdergaande economische integratie en van **meer synergie tussen lokale, regionale, nationale en EU-begrotingen** in overeenstemming met de wettelijke bevoegdheden van de lokale en regionale overheden op het gebied van financiële autonomie.

<sup>(1)</sup> Deze resolutie vormt de bijdrage van het CvdR aan de Voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad voor 2012. Basis voor de resolutie zijn het Ontwerpverdrag inzake stabiliteit, coördinatie en governance in de Economische en Monetaire Unie en de Verklaring van de leden van de Europese Raad op 30 januari 2012 "Naar groeivriendelijke consolidatie en banenvriendelijke groei".

9. Het Comité is voorstander van een onafhankelijk en objectief Europees ratingbureau, teneinde ratingbureaus efficiënter, verantwoordelijker en betrouwbaarder te maken wat betreft hun analyses van overheidsfinanciën, waaronder de schuldverplichtingen van Europese lokale en regionale overheden. Hiermee zou tevens een tegenwicht worden geboden aan de huidige dominante positie van het kleine aantal bestaande ratingbureaus en zouden de ratings zelf er transparanter op worden.

10. Het doet een beroep op de Commissie om **de staat van de lokale en regionale overheidsfinanciën** te laten meewegen in haar jaarlijkse toezicht op de nationale overheidsfinanciën in de EU en de "Annual Growth Survey", waarover het CvdR zijn opvattingen kenbaar kan maken.

#### **Juridisch karakter van het nieuwe verdrag en het onderhandelingsproces**

11. Het Comité roept de **verdragsluitende partijen op om toe te zien op de samenhang en voorrang van Europees recht** en om de inhoud van het nieuwe verdrag hooguit vijf jaar na de inwerkingtreding ervan op te nemen in de EU-verdragen.

12. Het is van mening dat er in het nieuwe verdrag geen sanctiemechanismen moeten worden opgenomen die rechtstreeks verband houden met de toekenning van begrotingsmiddelen voor EU-beleid, zoals het cohesiebeleid. Het herhaalt dat het tegen wat voor macro-economische voorwaarden dan ook is, omdat de lokale en regionale overheden daarmee zouden worden gestraft voor de economische en budgettaire besluiten van hun nationale regeringen.

13. Het betreft dat het onmogelijk is gebleken om **het Hof van Justitie te raadplegen** over de verenigbaarheid van de voorgenomen internationale afspraken met de EU-verdragen en over de naleving van het subsidiariteitsbeginsel.

14. Het benadrukt dat veel van de in het nieuwe verdrag voorgestelde maatregelen al vervat zijn in het zogenaamde "six-pack" van maatregelen ter bevordering van het groei- en stabiliteitspact of als aanvulling daarop zouden kunnen worden goedgekeurd.

15. Het dringt erop aan om na de inwerkingtreding van het nieuwe verdrag **een conventie bijeen te roepen**, teneinde de essentie van het nieuwe verdrag te incorporeren in het juridische kader van de Europese Unie. Het acht het dan ook van cruciaal belang dat **het CvdR, als Assemblée van de lokale en regionale overheden**, overeenkomstig de 'gewone procedure' **bij deze toekomstige verdragsverandering wordt betrokken**.

#### **Aanbevelingen van lokale en regionale overheden voor de inhoud van het nieuwe verdrag**

16. Het Comité stemt in met het streven om "economische beleidsmaatregelen steeds meer te gaan coördineren" en wijst nogmaals met klem op de spilfunctie van lokale en regionale overheden in de Europese economie <sup>(2)</sup>; daarom dringt het er bij de verdragsluitende partijen op aan om:

a) **in het nieuwe verdrag een bepaling op te nemen waarin erkenning wordt gegeven aan de wettelijke bevoegdheden van lokale en regionale overheden** op brede gebieden van overheidsfinanciën en economische governance, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, zoals dat in de verdragen van de EU is vastgelegd;

b) erop toe te zien dat "plannen tot uitgifte van nationaal schuldpapier", de "programma's voor economisch partnerschap" en de "verbintenissen van het EuroPlus-pact" in de lidstaten zonder uitzondering **in nauwe samenwerking met lokale en regionale overheden en op grond van harde afspraken over multilevel governance** <sup>(3)</sup> worden opgesteld;

c) lokale en regionale overheden, waar zulks van toepassing is, te raadplegen voordat Europese topontmoetingen plaatsvinden;

d) **het Comité bij de in het nieuwe verdrag genoemde toekomstige conferenties** van het Europees Parlement en nationale parlementen over vraagstukken betreffende economische governance **te betrekken**, en te benadrukken dat **nationale parlementen hun regionale parlementen in kwestie moeten raadplegen** en gedurende het proces aan de overlegtafel moeten uitnodigen;

e) de bepaling inzake de inachtneming van de verantwoordelijkheden van nationale parlementen uit te breiden tot de verantwoordelijkheden van regionale parlementen met wetgevende bevoegdheden;

f) erop toe te zien dat **lokale en regionale overheden de mogelijkheid wordt geboden om bij te dragen aan de uitwisseling van voorbeelden van geslaagde methoden bij vergaande hervormingen van economisch beleid**, waarbij ruimte wordt gelaten voor een systeem voor de benchmarking van de geboekte vooruitgang;

g) te erkennen dat de wettelijke verplichting om de "gouden regel" (de eis dat nationale overheden ervoor zorgen dat hun begroting in evenwicht is of een overschot vertoont) in nationaal recht om te zetten, ernstige **consequenties heeft voor de begroting van lokale en regionale overheden**;

h) zich er rekenschap van te geven dat de toepassing van een dergelijke regel, zonder ook te zorgen voor multilevel governance en samenwerkingsovereenkomsten, een nieuw proces van landelijke centralisering op gang dreigt te brengen, omdat hiermee in de hand wordt gewerkt dat begrotingen in een lidstaat van hogerhand ("top down") worden gecoördineerd.

#### **II. Een consolidering die bevorderlijk is voor de groei en een groei die werkgelegenheid oplevert**

17. Het Comité benadrukt dat **94,5 % van alle begrotingsmiddelen van de EU voornamelijk wordt besteed aan investeringen op nationaal, regionaal en lokaal bestuursniveau**, dat de begrotings- en economische integratie aan verdieping toe is en dat er synergiewerking nodig is tussen lokale, regionale, nationale en EU-begrotingen.

<sup>(2)</sup> Lokale en regionale overheden zijn goed voor twee derde van het totale bedrag aan overheidsinvesteringen in de EU.

<sup>(3)</sup> Dit zou een wettelijke verplichting kunnen worden in navolging van de toekomstige Europese gedragscode voor de toepassing van het beginsel van partnerschap in regionaal beleid.

18. Ook wijst het op de aanzienlijke meerwaarde van het **cohesiebeleid**, niet in de laatste plaats vanwege het **hefboom-effect** ervan voor investeringen in groei en werkgelegenheid in regio's waar een achterstand moet worden ingehaald, en voert het aan dat **het niet nodig is om de prioriteiten die momenteel voor de werking van de structuurfondsen zijn gesteld, bij te sturen**, maar dat **er behoefte is aan een aangescherpte procedure** om de middelen van die fondsen sneller en doelmatiger vast te leggen en uit te betalen, terwijl bovendien voor meer capaciteitsopbouw bij de begunstigden moet worden gezorgd.

19. Het Comité eist dat besluiten over het opnieuw toewijzen van niet-vastgelegde middelen van de structuurfondsen worden afgestemd op de specifieke sociaaleconomische situatie in elke regio, met inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel. De prioriteiten in dit verband moeten door alle betrokken partijen, waaronder de lokale en regionale overheden, worden vastgesteld.

20. Het doet een beroep op de Commissie en de nationale regeringen om, als aan **middelen van het cohesiebeleid** een nieuwe bestemming wordt gegeven, **de lokale en regionale overheden volledig** bij de uitwerking en toepassing van nieuwe beleidsmaatregelen voor groei en werkgelegenheid **te betrekken**, al was het maar om **renationalisatie van beleid te helpen voorkomen**.

#### *Zorgen voor meer werkgelegenheid, vooral voor jongeren*

21. Het Comité acht het een goede zaak dat **de Commissie de lidstaten helpt** om niet-vastgelegde middelen van de structuurfondsen optimaal te benutten en is voornemens om **proactief aan dit initiatief bij te dragen** door middel van beleidsaanbevelingen en voorbeelden van geslaagde methoden die door lokale en regionale overheden op het gebied van werkgelegenheid, onderwijs en opleiding worden toegepast, en met de nodige vakbekwaamheid inzake de optimale benutting van de structuurfondsen.

22. Het dringt erop aan dat alle aanvullende maatregelen voor de nationale werkgelegenheidsprogramma's in samenwerking met de lokale en regionale overheden worden goedgekeurd, en stemt in met het voorstel van de Commissie om van de "jongerengarantie" (d.w.z. de garantie dat jonge schoolverlaters binnen vier maanden een baan hebben of een (vervolg)opleiding volgen) een hoeksteen van alle nationale werkgelegenheidsprogramma's te maken. Volgens het Comité zouden jongeren meer moeten worden gestimuleerd om voor zichzelf te beginnen.

23. Het Comité benadrukt de potentiële meerwaarde van het Progress-programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit, mits daaraan naar behoren bekendheid wordt gegeven, de begunstigden er gemakkelijk toegang toe krijgen en er wordt geijverd voor duurzame structuurmaatregelen voor de lange termijn.

#### *Voltooiing van de eengemaakte markt en een impuls aan de financiering van de economie, met name het mkb*

24. Het Comité juicht het toe dat de Europese Raad er alles aan zal doen om de voorstellen van de Commissie inzake de eengemaakte markt, en met name de modernisering van het wettelijk kader voor overheidsopdrachten overeenkomstig de Europa 2020-doelstellingen, zo snel mogelijk te verwezenlijken.

25. Het wijst nogmaals op de **sleutelrol die mkb-ondernemingen spelen in de lokale en regionale economie**, en dringt aan op de formulering van aanvullende maatregelen ter ondersteuning van een mkb-vriendelijk klimaat in Europa, in het bijzonder wat betreft de toegang van middelgrote en kleine bedrijven tot durfkapitaal.

26. Voor de verdere tenuitvoerlegging van de "Small Business Act" (SBA) zouden er **"SBA-partnerschappen"** moeten worden gesmeed. **Gewezen zij** op het belang van de onderscheiding voor de Ondernemende Regio van Europa, die sinds 2010 door het Comité wordt uitgereikt en waarmee een netwerk is gecreëerd van regio's die met de ontwikkeling van op maat gesneden regionale strategieën een impuls proberen te geven aan het ondernemerschap, en het innovatiepotentieel van het bedrijfsleven proberen te benutten.

27. De Commissie zou ervoor moeten zorgen dat alle wetgeving eerst wordt onderworpen aan een uitgebreide territoriale impactanalyse.

28. Het is goed dat de Commissie in verband met de tenuitvoerlegging van de Europa 2020-strategie een pilotfase heeft voorgesteld voor het **"Europa 2020-initiatief inzake EU-projectobligaties"**.

#### III **Bijdrage aan de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad: de "partnerschapskloof" bij de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie overbruggen**

29. Het Comité juicht het toe dat het Europees Parlement erkent dat de kwaliteit van het openbaar bestuur op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau alsmede een adequate verlening van diensten van algemeen belang bepalend zijn voor concurrentievermogen en productiviteit.

30. Het Comité vindt het absoluut noodzakelijk dat de **Europa 2020-strategie een uitgebreide territoriale dimensie krijgt**, en betreurt het dat er in de "Annual Growth Survey" van de Europese Commissie zelden wordt gewezen op de noodzaak om de lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging van de nationale hervormingsprogramma's te betrekken.

31. Uit de monitoringverslagen van het Comité over Europa 2020 blijkt duidelijk dat er **een "partnerschapskloof"** bestaat **in de uitvoering van deze strategie** en dat het merendeel van de lidstaten, steden en regio's helaas niet tijdig, niet voldoende en niet afdoende bij de voorbereiding van de nationale hervormingsprogramma's worden betrokken.

32. Het Comité wijst nogmaals op zijn **voorstel voor territoriale pacts** die in de verschillende lidstaten moeten worden ingevoerd om, middels een overeenkomst tussen alle wettelijk bevoegde overheden, een op multilevel governance en partnerschap gebaseerde tenuitvoerlegging van de nationale hervormingsprogramma's te garanderen.

33. Het dringt er bij de Commissie op aan om snel een voorstel te formuleren voor de **Europese gedragscode voor het partnerschapsbeginsel van het cohesiebeleid** ter verbetering van de effectiviteit en de governance van de Europa 2020-strategie.

34. Het zal aan de hand van de **landenspecifieke aanbevelingen van de Europese Commissie voor 2012** en de Annual Growth Survey 2013 de participatiegraad van lokale en regionale overheden nader onderzoeken en het verzoekt de **Raad om de landenspecifieke aanbevelingen voor de governance van de strategie** goed te keuren.

35. Het Comité verzoekt de voorzitter om deze resolutie naar de EU-instellingen en de lidstaten te sturen.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter  
van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---



**Resolutie van het Comité van de Regio's over de situatie van de Europe Direct-informatiecentra**

(2012/C 113/02)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. beschouwt de Europe Direct-informatiecentra als een belangrijk onderdeel van het voorlichtingsbeleid van de Europese Unie. De behoefte van de burger aan informatie over Europese aangelegenheden neemt gestaag toe. Voorts is het meer gewenst om ontwikkelingen en maatregelen in verband met de EU zo actueel en doeltreffend mogelijk te verklaren.

2. Er bestaan momenteel zo'n 480 Europe Direct-informatiecentra, die vaak onder lokale of regionale overheden vallen, maar ook door ngo's beheerd kunnen worden.

3. De Europe Directs zijn bedoeld om algemene informatie over de EU te verstrekken, vragen van burgers te beantwoorden, maar met name om een positief bewustzijn ten aanzien van Europa te scheppen.

4. Dit moet bereikt worden met behulp van informatie- en voorlichtingsevenementen, websites, publicaties alsook door interactie met de lokale media.

5. Gewezen zij op de decentrale doelstelling van de Europe Directs: als lokaal doorgeefluik voor Europa kunnen zij met regionale omstandigheden rekening houden en inspelen op de hieruit voortvloeiende specifieke behoefte aan informatie.

6. Het CvdR is dan ook zeer ingenomen met de inzet van de vicevoorzitster van de Commissie, mevrouw Viviane Reding, die pleit voor het voortbestaan van de voorlichtingscentra van Europe Direct en zich verzet tegen een korting op de huidige subsidie.

7. De door de Commissie voor Europe Direct beschikbaar gestelde middelen vormen echter hoe dan ook maar een kleiner deel van de werkelijke kosten van de informatiecentra van Europe Direct.

8. Regionale en lokale overheden leveren forse financiële, personele en administratieve inspanningen voor de voorlichting over Europa.

9. Nu de begrotingen van de geldschieters steeds meer onder druk komen te staan, lijkt het voortbestaan van de lokale voorlichtingscentra in gevaar te komen.

10. Bij de binnenkort plaatsvindende aanbesteding voor de periode 2013-2016 voor de gunning van de voorlichtingscentra zouden diverse van de huidige regionale en lokale partners zonder verhoging van de EU-middelen hun werkzaamheden niet kunnen voortzetten.

11. Een en ander zou kunnen leiden tot een aanzienlijke achteruitgang in de communicatie over Europa met het maatschappelijk middenveld.

12. Een passende EU-subsidie, afgestemd op de belangrijke taak voor het partnerschap, zou daarom op haar plaats zijn.

13. Informatieverstrekking is zonder meer een taak van de Europese instellingen: het doorgeven van fundamentele kennis over de structuren en het beleid van de EU is in de eerste plaats in haar eigen belang. Dit komt ook naar voren uit de keuze voor artikel 49, lid 6, van het Financieel Reglement als rechtsgrond. Het werk van de Europe Directs valt zodoende ook onder de inhoudelijke en administratief-technische taken van de Commissie. Dat ook de bevoegde overheden het doel van educatie en voorlichting omtrent het EU-beleid onderschrijven en hiervoor een aanzienlijke eigen bijdrage leveren, is doorslaggevend voor het succes van de voorlichtingscentra. Tegen deze achtergrond komt het huidige subsidiepercentage zeker voor verhoging in aanmerking.

14. De Commissie wordt verzocht de voor de Europe Directs beschikbare totale middelen aanmerkelijk te verhogen en het basisbedrag per centrum te verdubbelen (van de huidige 12 000 naar 24 000 euro).

15. Met het oog op het vrijmaken van capaciteit voor inhoudelijk werk zouden de bureaucratische eisen moeten afnemen; in dit verband zou een vereenvoudiging van het modulaire systeem voor het beheer van geoordeelde middelen bijzonder gewenst zijn.

16. Nogmaals zij gewezen op de duidelijke noodzaak om de Europe Directs onbeperkt voort te laten bestaan. Dit vraagt niet zozeer om handhaving, maar veeleer om uitbreiding van de middelen.

17. Ruimere fondsenwerving onder derden is volgens het CvdR geen deugdelijke oplossing omdat hierdoor de neutraliteit van de informatieverstrekking in het gedrang komt. Bovendien legt fondsenwerving voor kleine organisaties als de Europe Directs in aanzienlijke of onaanvaardbare mate beslag op hun beperkte capaciteit.

18. Het CvdR staat ook sceptisch tegenover ruimere financiering door overheden, omdat het bij de verstrekking van neutrale informatie over EU-onderwerpen, zoals hiervoor uiteengezet, eigenlijk een taak van de EU-instellingen is.

19. Tot slot wordt een dringend beroep gedaan op de Commissie om de goede en buitengewoon succesvolle voorlichtingscentra van Europe Direct niet in gevaar te brengen door de vereiste financiële middelen te beperken of op het huidige niveau te handhaven.

20. Het CvDR draagt haar voorzitter op om deze resolutie te doen toekomen aan de voorzitter van de Europese Raad, het Europees Parlement, de Europese Commissie en het Deense voorzitterschap van de Raad van de EU.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter  
van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---



## ADVIEZEN

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

94E PLENAIRE ZITTING VAN 15 EN 16 FEBRUARI 2012

**Advies van het Comité van de Regio's over „Een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties”**

(2012/C 113/03)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- drong in zijn werkprogramma voor 2011 op een Commissievoorstel voor een verordening van de Raad aan en kan zich in onderhavig voorstel vinden;
- acht de invoering van een Europese belasting op financiële transacties (FTT) bovendien een verdere belangrijke stap op weg naar het dringend geboden herstel van de grip van de democratische politiek op de forse misstanden betreffende de werking van de financiële markten;
- beschouwt de FTT als een belangrijk instrument om de bijdrage van de financiële sector aan meer solidariteit en rechtvaardigheid te garanderen en om speculatie te bestrijden, zoals het Comité al opmerkte in zijn advies over het nieuwe meerjarig financieel kader na 2013;
- kan het Comité zich vinden in de doelstelling dat de nagestreefde harmonisatie voor de gehele Unie geldt en mocht dat, ondanks alle inspanningen, onmogelijk zijn, dan moet het nieuwe belastingstelsel terstond via het instrument voor versterkte samenwerking worden ingevoerd, die bij voorkeur ten minste de eurozone omvat.

<b>Rapporteur</b>	de heer R. CHRISTOFFERS (DE/PSE), Minister Economische en Europese zaken van de deelstaat Brandenburg
<b>Referentiedocument</b>	Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een gemeenschappelijk stelsel van belasting op financiële transacties en tot wijziging van Richtlijn 2008/7/EG  COM(2011) 594 final

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

### Algemene opmerkingen

1. Het Comité, dat in zijn werkprogramma voor 2011 op dit voorstel aandrong, kan zich in dit Commissievoorstel vinden.

2. Het beschouwt het voorstel als een sterk politiek signaal voor de wil en het vermogen van de Unie om de problemen van de gemondialiseerde financiële markt aan te pakken en om de mogelijkheden van de nationale economieën in het belang van de lidstaten en de burgers integraal en duurzaam te versterken.

3. De invoering van een Europese belasting op financiële transacties (FTT) vormt bovendien een verdere belangrijke stap op weg naar het dringend geboden herstel van de grip van de democratische politiek op de forse misstanden betreffende de werking van de financiële markten.

4. De FTT is een belangrijk instrument om de bijdrage van de financiële sector aan meer solidariteit en rechtvaardigheid te garanderen en om speculatie te bestrijden, zoals het CvdR in zijn advies over het nieuwe meerjarig financieel kader na 2013 geformuleerd heeft.

5. Het Comité wijst op de effectbeoordeling die de Europese Commissie in september 2011 heeft gepubliceerd en op de zeer onnauwkeurige 'Dynamic Stochastic General Equilibrium (DSGE)'-modellen die zijn gebruikt. De effectbeoordeling van de Commissie bevat geen duidelijke conclusies, maar blijft vrij vaag en oppervlakkig en laat verschillende mogelijkheden open. Het Comité concludeert dat de effectbeoordeling van de Commissie een vertekend en onnauwkeurig beeld geeft en is dan ook blij dat de Commissie heeft toegezegd dat er een nieuwe effectbeoordeling komt.

6. Het Britse systeem van zegelrecht bevat duidelijke tekortkomingen, vooral waar het gaat om de bescherming van het systeem tegen de geografische verplaatsing van transacties. Bovendien wordt hiermee een sterke impuls gegeven aan het gebruik van derivaten.

### Algemeen juridisch kader

7. Het Comité is het met de Commissie eens dat gegeven het groot aantal ongecoördineerde nationale maatregelen op belas-

tingebied harmonisatie noodzaak is. Zulks om versnippering van de interne markt voor financiële diensten te voorkomen, hetgeen immers nodig is voor het functioneren van die markt en het vermijden van concurrentiedistorsies.

8. Het steunt de aanpak van de Commissie om de harmonisatie dusdanig gestalte te geven dat

— de financiële instellingen in vergelijking met andere sectoren passend worden belast in het licht van de kosten van de meest recente crisis,

— fiscale prikkels worden gecreëerd en uit macro-economisch oogpunt ongewenste transacties van de actoren op de financiële markt achterwege blijven, waardoor ertoe kan worden bijgedragen dat nieuwe crises worden voorkomen.

9. Ook kan het Comité zich vinden in de doelstelling dat de nagestreefde harmonisatie voor de gehele Unie geldt en mocht dat, ondanks alle inspanningen, onmogelijk zijn, dan moet het nieuwe belastingstelsel terstond via het instrument voor versterkte samenwerking worden ingevoerd, die bij voorkeur ten minste de eurozone omvat.

10. De FTT moet heel snel worden ingevoerd en daarom dringt het CvdR er bij de wetgevende organen van de Europese Unie op aan om zich met de vereiste uiterste zorgvuldigheid en grote politieke verantwoordelijkheid sterk te maken voor de snelle afronding van het wetgevingsproces.

11. Wel is het goed dat de Commissie regelmatig verslag moet uitbrengen over de uitvoering van de richtlijn en daarmee onderworpen is aan een permanente en gestructureerde controleprocedure. Betreurenswaardig is echter dat zij slechts jegens de Raad verslagplichtig is. Dit strijdt met de betrokkenheid van het Europees Parlement in de te volgen wetgevingsprocedure. Bovendien vormt de beperking van de rapportageplicht ook een onderwaarding van het CvdR, in zijn hoedanigheid van politieke assemblee van de lokale en regionale overheden van de Europese Unie, en het EESC, die als Verdragsrechtelijke hoofdtak hebben, de wetgevende instellingen met advies te ondersteunen.

12. Het is zaak ook doelgericht rekening te houden met de eventuele gevolgen van de invoering van de FTT voor de belastinginkomsten van de gemeenten en regio's.

### Voorwerp en reikwijdte van de FTT

13. De Commissie stelt terecht voor dat de FTT geheven wordt in de plaats waar de financiële in stelling is gevestigd. Dat reduceert mogelijkheden voor ontwijking en geeft de banden tussen de financiële markten en de reële economie beter weer dan aanknoping aan de plaats van transactie. Voorts moeten er regelingen komen die belastingontwijking door het verplaatsen van de hoofdvestiging of de oprichting van nieuwe ondernemingen verhinderen of beperken.

14. Er moeten nauwkeurige definities komen, zowel van 'financiële instelling' als van 'financieel instrument'.

15. Ook verdient het brede toepassingsgebied van de FTT bijval. In beginsel geldt deze voor allerlei transacties, inclusief die met eventuele substituten en eventuele transacties in het vrije verkeer.

16. Het is goed dat transacties op de primaire markten niet zullen worden belast. Op die manier wordt namelijk een ongewenste impact op de reële economie verkleind. Minder goed is het dat transacties op de secundaire markten niet buiten de FTT vallen. De overheid moet namelijk, om de begroting te voeden, wel eens op beroep op de financiële instrumenten van die markten doen.

17. Helaas vallen niet alle soorten valutatransacties onder de FTT. Het Comité denkt daarbij aan een fors verlies aan potentiële opbrengsten en regelgevend effect. Het denkt met name dat de belasting van deviezentransacties in het kader van een algemene belasting op financiële transacties niet in strijd is met het vrije verkeer van kapitaal. De FTT geldt dankzij het brede toepassingsgebied immers juist niet specifiek voor het grensoverschrijdend aspect van de deviezenhandel. Die belasting raakt transacties daar op dezelfde manier als welke andere financiële transactie dan ook.

18. Het Comité is van mening dat uitsluitend op kredietverlening aan de overheidssector gerichte bijzondere kredietinstellingen van de FTT dienen te worden vrijgesteld.

### Heffingsgrondslag, structuur en tarieven van de FTT

19. De voorgeslagen methode voor de bepaling van de heffingsgrondslag en het notionele bedrag als heffingsgrondslag voor derivaten is in beginsel juist. Toch moet er nog wat duidelijkheid komen over met name de vraag hoe het zeker niet denkbeeldige risico wordt tegengegaan dat dat bedrag bij ingewikkelde derivaten kunstmatig wordt gereduceerd.

20. Zeer goed is dat slechts minimumtarieven worden voorgesteld. De lidstaten kunnen dus hogere opleggen en dat strookt zeer wel met het subsidiariteitsbeginsel. Tegelijk zij er echter voor gewaarschuwd om bij toepassing van de richtlijn nauw-

keurig na te gaan of hogere nationale tarieven toch niet tot schadelijke fiscale concurrentie tussen de lidstaten leiden, hetgeen de richtlijn nu net moet voorkomen.

21. Alle financiële instrumenten waarover belasting wordt geheven, moeten geheel gelijk behandeld worden, waarbij rekening gehouden wordt met daadwerkelijke verschillen om ongewenste stimuli om uit te wijken, te vermijden en om te voldoen aan het beginsel van belastinggerechtigheid. Daarom wordt ervoor gepleit in dit verband opnieuw te kijken naar de belastingtarieven voor aandelen en leningen, alsook voor derivaten.

### Betaling van de FTT

22. De Commissie wordt op basis van artikel 290 VWEU bevoegd om gedelegeerde handelingen aan te nemen tot vaststelling van de door de lidstaten te nemen maatregelen om belastingontduiking, -ontwijking en -misbruik te voorkomen. Het Comité is het daar niet mee eens. Maatregelen om ervoor te zorgen dat een richtlijn goed wordt uitgevoerd vallen in beginsel onder de bevoegdheid van de lidstaten, die overeenkomstig artikel 291, lid 1, VWEU alle maatregelen nemen die nodig zijn ter uitvoering van juridisch bindende handelingen van de Unie. Uitsluitend wanneer daarvoor uniforme uitvoeringsvoorwaarden nodig zouden zijn, kunnen bevoegdheden aan de Commissie worden overgedragen, waarbij echter artikel 291 VWEU het Verdragsrechtelijk instrument voor de uitvoeringshandelingen vormt. Kwesties van fundamentele betekenis, met name omtrent strafrechtelijke vervolging, moeten echter grotendeels aan de lidstaten worden overgelaten.

23. Hoe dan ook, de noodzaak en de efficiëntie van de door de Commissie in het kader van de bevoegdheidsoverdracht genomen maatregelen dienen verplicht onderdeel te zijn van het verslag dat zij regelmatig over de uitvoering van de richtlijn uitbrengt.

### Gebruik van de FTT-opbrengsten

24. Het Comité pleit er nu reeds voor de FTT als nieuwe categorie aan het stelsel van eigen middelen van de Unie toe te voegen en de inkomsten op basis van een bepaalde sleutel tussen de Unie en de heffende lidstaten te verdelen. Daardoor zouden de bijdragen van de lidstaten aan het stelsel overeenkomstig de hoogte van de inkomsten van de Unie uit de nieuwe categorie kunnen worden gereduceerd.

### De noodzaak van verdergaande maatregelen

25. Los van de invoering van de FTT moeten de randvoorwaarden voor de financiële branche via een brede hervorming van de financiële markten dusdanig worden gewijzigd dat er een einde komt aan de schadelijke dominantie de mogelijk negatieve impact van die markten ten opzichte van op de reële economie kan worden bestreden.

26. Derhalve is het raadzaam om ervoor te zorgen dat de informatie die een FTT oplevert, op passende wijze wordt verzameld en verwerkt.

27. Het Comité is ervan overtuigd dat nog verdere maatregelen dringend geboden zijn om de problemen voor een functionerende interne markt en een functionerende EMU met één munt aan te pakken. Die maatregelen overschrijden het kader van het financiële beleid en moeten via een significante versterking van de Europese coördinatie van het economische en financiële beleid van de lidstaten tot institutionele verankering leiden van een doelmatige en voldoende democratisch gelegitimeerde sturing van de economie op Europees niveau.

28. Ten slotte is het Comité van mening dat, afgezien van de Europese aanpak, mondiaal afgestemd handelen nodig is en het verzoekt de EU en de lidstaten om zich op internationaal niveau in de betrekkingen met derde landen in te zetten voor een hervorming van de regelingen voor de financiële markten en met name ook bij alle G20-landen voor een volledige belasting op financiële transacties te pleiten.

## II. AANBEVOLEN WIJZIGINGSVOORSTELLEN

### Wijzigingsvoorstel 1

Artikel 1, lid 4, onder (d)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(d) transacties met de centrale banken van de lidstaten.	(d) transacties met <u>de lidstaten</u> , de centrale banken van de lidstaten, <u>de regionale of lokale autoriteiten of andere publiekrechtelijke lichamen</u> .

### Wijzigingsvoorstel 2

Artikel 16

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Uiterlijk op 31 december 2016 en nadien om de vijf jaar legt de Commissie aan de Raad een verslag over de toepassing van deze richtlijn en, in voorkomend geval, een voorstel voor de wijziging ervan voor.	Uiterlijk op 31 december <u>2016</u> en nadien om de vijf jaar legt de Commissie aan <u>het Europees Parlement en</u> de Raad een verslag over de toepassing van deze richtlijn en, in voorkomend geval, een voorstel voor de wijziging ervan voor. <u>Zij doet dit verslag ter kennisneming aan het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's toekomen.</u>
In dat verslag onderzoekt de Commissie minstens de gevolgen van de FTT voor de goede werking van de interne markt, de financiële markten en de reële economie en neemt zij de ontwikkelingen op het gebied van de belastingheffing op de financiële sector in de internationale context in aanmerking.	In dat verslag onderzoekt de Commissie minstens de gevolgen van de FTT voor de goede werking van de interne markt, de financiële markten en de reële economie en neemt zij de ontwikkelingen op het gebied van de belastingheffing op de financiële sector in de internationale context in aanmerking. <u>Bovendien neemt zij in dat verslag een evaluatie op van de maatregelen die zij in het kader van de bevoegdheidsverdracht ter wille van de uniforme tenuitvoerlegging van de richtlijn heeft genomen.</u>

Brussel, 15 februari 2012

*De voorzitter  
van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

**Advies van het Comité van de Regio's over de vernieuwde Europese integratieagenda**

(2012/C 113/04)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- wijst erop dat volledige deelname van migranten aan het economische, sociale en politieke leven van steden en regio's in het gastland een noodzakelijke voorwaarde is voor de verwezenlijking van de doelstellingen m.b.t. economische, sociale en territoriale samenhang die in de Europa 2020-strategie zijn vastgelegd;
- is van mening dat multilevel governance de meest geschikte methode is om optimale resultaten op het gebied van integratie van migranten te behalen;
- valt de Europese Commissie bij dat integratiemaatregelen moeten worden ontwikkeld op lokaal niveau, aan de hand van een bottom-up benadering;
- meent dat de "territoriale ontwikkelingspacten" een flexibel kader bieden om het integratiebeleid ten uitvoer te leggen omdat zij het mogelijk maken die maatregelen en thematische prioriteiten in praktijk te brengen die het best bij iedere territoriale eenheid passen en omdat zij rekening houden met de verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende bestuursniveaus, alsook de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid;
- juicht het initiatief van de Europese Commissie toe om "Europese modules" voor integratie van migranten in het leven te roepen;
- vindt het nuttig een strategisch partnerschap tussen het CvdR, de Europese Commissie en de Europese netwerken van steden en regio's tot stand te brengen;
- meent dat dit partnerschap kan worden ontwikkeld via de oprichting van een netwerk van lokale en regionale overheden voor integratie, waarbij de voor beleidsvorming bevoegde actoren van alle bestuursniveaus alsook middenveldorganisaties kunnen worden betrokken. Om het strategisch partnerschap volledig ten uitvoer te leggen rekent het CvdR op politieke, financiële en operationele ondersteuning van de Europese Commissie en is het van mening dat een en ander kan worden ingepast in het kader van de reeds bestaande structuren en initiatieven.

<b>Rapporteur</b>	Dimitrios KALOGEROPOULOS (EL/EVP), gemeenteraadslid van Egaleo
<b>Referentiedocument</b>	Mededeling van de Commissie "Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen"  COM(2011) 455 final

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

### Referentiekader

1. wijst erop dat migratie een brandend actueel thema is waarmee alle EU-lidstaten thans worden geconfronteerd, vooral daar de "Arabische lente" voor nieuwe migratiestromen naar Europa heeft gezorgd.

2. De toestroom van immigranten in het laatste decennium ging gepaard met belangrijke veranderingen in het type immigrant, alsook in de structuur en samenstelling van immigrantenstromen.

3. De integratiemaatregelen voor migranten hangen nauw samen met het Europees migratiebeleid dat, om doeltreffend te zijn, coherent moet zijn en moet worden gekoppeld aan ontwikkelingssteun voor initiatieven in de landen van oorsprong en herkomst van de migranten.

4. Gelet op de omvang van het migratiefenomeen is het dringend zaak doeltreffende maatregelen te nemen voor de sociale, economische en culturele integratie van legale migranten uit derde landen.

5. Voor de integratie van de migranten zijn in eerste instantie de lidstaten bevoegd. Nationale, regionale en lokale overheden zorgen ervoor dat het integratiebeleid op het gebied van o.m. onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting en arbeidsmarkt ten uitvoer wordt gelegd. In het Verdrag van Lissabon wordt gestreefd naar versterking van de rol van de EU wat het integratiebeleid voor onderdanen van derde landen betreft, maar is niet voorzien in harmonisatie van de wet- en regelgeving van de lidstaten.

6. Zowel in de 11 gemeenschappelijke basisbeginselen die de Raad in 2004 heeft vastgesteld, als in de gemeenschappelijke agenda voor integratie die de Europese Commissie in 2005 heeft gepubliceerd, wordt integratie van onderdanen van derde landen aangemerkt als een dynamisch tweerichtingsproces van wederzijdse aanpassing tussen alle immigranten en inwoners van de lidstaten.

7. Tijdens de derde ministerconferentie over integratie, die in november 2008 te Vichy heeft plaatsgevonden, werd gewezen op de noodzakelijke deelname van regionale en lokale overheden aan de uitstippeling, tenuitvoerlegging en evaluatie van integratiemaatregelen, alsook op de cruciale rol die deze overheden spelen in de integratie van migranten in lokale gemeenschappen.

8. In de conclusies van de ministeriële conferentie over integratie die in april 2010 te Zaragoza, Spanje, heeft plaatsgehad, werd erop geattendeerd dat de positieve gevolgen van migratie voor Europa moeten worden beklemtoond en dat integratie en culturele diversiteit in het licht moeten worden gesteld als aandrijvers van ontwikkeling en sociale samenhang.

9. De laatste jaren heeft de EU een aantal nuttige instrumenten in het leven geroepen waarmee de lidstaten hun integratiebeleid beter vorm kunnen geven en succesvolle acties kunnen opzetten. Er is werk gemaakt van een Europees integratiefonds voor migranten die onderdaan zijn van derde landen, alsook van een Europees integratieforum dat op regelmatige tijdstippen bijeenkomt en de actoren van het middenveld en de migrantenorganisaties in staat stelt aan de politieke discussie deel te nemen. Ook is een Europese website opgezet met een schat aan informatie over integratie en zijn drie handleidingen uitgewerkt met nuttige voorbeelden van goede praktijken.

10. Het Comité zelf beschouwt het overleg dat het heeft gevoerd als een nuttige zaak en het verheugt zich erover dat de resultaten daarvan en de voorstellen die het heeft geformuleerd, door de Europese Commissie zijn meegenomen bij de voorbereiding van de vernieuwde Europese integratieagenda <sup>(1)</sup>.

11. Volgens de vernieuwde "Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen" van de Europese Commissie is integratie een proces in voortdurende ontwikkeling, dat onder de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van verschillende bestuursniveaus valt en met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen blijvende inspanningen en samenwerking van alle betrokkenen vergt.

12. Onderhavig advies is gebaseerd op het kader dat werd geschetst in het CvdR-initiatiefadvies "Lokale en regionale overheden nemen het voortouw in het integratiebeleid" en vormt het antwoord van het CvdR op de toekomstige uitdagingen op dit gebied. Daarbij wordt aangetoond hoe lokale en regionale overheden bijdragen aan de uitstippeling en tenuitvoerlegging van maatregelen met het oog op de integratie van legale migranten uit derde landen. Ook wordt het standpunt van het CvdR uiteengezet wat betreft de wijze waarop een strategisch partnerschap met de Europese Commissie tot stand kan worden gebracht.

### Basisbeginselen

13. Integratie moet worden beschouwd als het resultaat van een proces dat onderdanen van derde landen in staat moet stellen los van enige bijstand van buitenaf te functioneren en een maatschappelijke positie te verwerven die vergelijkbaar is met die van autochtonen en Europese burgers.

<sup>(1)</sup> CdR 261/2011



14. Integratie is een proces in twee richtingen dat wederzijdse inzet vraagt en rechten en plichten omvat voor zowel de samenleving in het gastland als de migranten. Niet alleen de migranten moeten bereid zijn hun verantwoordelijkheid op te nemen en zich in de samenleving van het gastland te integreren maar ook de EU-burgers moeten hen willen aanvaarden en integreren.

15. Integratie moet worden begrepen en erkend als een dynamisch en duurzaam proces en niet als een tussenstadium in het assimileren van migranten aan de samenleving van het gastland.

16. Integratiebeleid moet stroken met Europese basisbeginselen als eerbiediging van de mensenrechten en van diversiteit, bestrijding van discriminatie, en bevordering van gelijke kansen en verdraagzaamheid. Bovendien moet dit beleid in overeenstemming zijn met de fundamentele beleidslijnen van de Europese Unie inzake samenhang, werkgelegenheid, ontwikkeling, buitenlandse betrekkingen, alsook vrijheid, veiligheid en recht.

17. Toepassing van het beginsel van gelijke behandeling is van wezenlijk belang om de kwaliteit van democratische regimes te bepalen, is een fundamentele verworvenheid en maakt integrerend deel uit van de cultuur van de Europese Unie.

#### Tenuitvoerlegging van het integratiebeleid

18. Het CvdR wijst erop dat volledige deelname van migranten aan het economische, sociale en politieke leven van steden en regio's in het gastland een noodzakelijke voorwaarde is voor de verwezenlijking van de doelstellingen m.b.t. economische, sociale en territoriale samenhang die in de Europa 2020-strategie zijn vastgelegd.

#### Methode

19. Multilevel governance is de meest geschikte methode om optimale resultaten op het gebied van integratie van migranten te behalen. Een dergelijke benadering moet stroken met het subsidiariteitsbeginsel dat gericht is op samenwerking tussen de EU, de lidstaten en de lokale en regionale overheden.

20. De Europese Commissie is terecht van mening dat integratiemaatregelen moeten worden ontwikkeld op lokaal niveau, aan de hand van een bottom-up benadering.

21. Het Comité onderstreept de noodzaak van een alomvattende benadering waarbij rekening wordt gehouden met zowel economische en sociale aspecten van integratie als vraagstukken i.v.m. culturele en religieuze diversiteit, de identiteit van de burger, burgerrechten en de deelname van legale migranten aan de samenleving en het politieke leven.

22. Volgens het CvdR moet een alomvattende aanpak worden gehanteerd en moeten de inspanningen met het oog op integratie van migranten een groot aantal beleidsterreinen bestrijken, waaronder bv. onderwijs, werkgelegenheid, sociaal beleid, volksgezondheid, economische, sociale en territoriale samenhang.

23. Om op dit gebied resultaat te boeken is een gemeenschappelijke aanpak nodig waaraan de relevante actoren op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau moeten meewerken. De bevoegde EU-instanties, nationale, regionale en lokale overheden, ngo's, de sociale partners en de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van de migranten zelf, nieuwe en reeds gevestigde immigranten van de eerste en de tweede generatie, alsook alle betrokkenen die actief zijn op het gebied van sport, cultuur en sociale samenhang moeten hierbij worden ingezet.

24. Er moeten blijvend inspanningen worden geleverd voor alle migranten en de integratiemaatregelen mogen niet alleen bestemd zijn voor nieuwe immigranten in steden en regio's. De integratieacties moeten ook bestemd zijn voor migranten van de tweede en zelfs de derde generatie daar dit voor een doeltreffende bestrijding van discriminatie noodzakelijk is.

25. Lokale en regionale overheden streven ernaar gelijke behandeling van migranten te waarborgen zodat zij gelijke toegang hebben tot de arbeidsmarkt, openbare goederen en gezondheids- en sociale diensten. Een dergelijke benadering is een noodzakelijke voorwaarde voor de bestrijding van discriminatie, racisme en vreemdelingenhaat.

26. De integratiemaatregelen die worden uitgesteld, moeten rekening houden met de specifieke situatie en behoeften van bepaalde kwetsbare groepen onderdanen uit derde landen. Hierbij zij gedacht aan degenen die internationale bescherming vragen of genieten, niet-begeleide minderjarigen, migrantenvrouwen, ouderen, gehandicapten en personen die tot andere kwetsbare groepen behoren, zoals de Roma.

27. Ook EU-burgers die in een andere lidstaat gaan wonen en werken, kunnen echter behoefte hebben aan diensten die hen helpen te integreren, zoals mogelijkheden om de taal te leren.

#### Middelen en werkwijze

28. Het Comité moedigt maatregelen aan die het voor migranten makkelijker maken toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt en professionele vaardigheden te verwerven. Voor migranten is het vinden van werk een basisvoorwaarde om op normale wijze in de samenleving van het gastland te kunnen integreren.

29. Onderwijs en met name kennis van de taal van het gastland spelen een belangrijke rol in de integratie, zonder dat daarbij wordt geraakt aan het recht van de betrokkenen op het leren van hun moedertaal.

30. Onderwijs van migrantenkinderen moet een prioriteit zijn en diversiteit in de nationale onderwijsstelsels moet worden bevorderd. Ter versterking van de diversiteit binnen de onderwijsstelsels roept het CvdR de lidstaten alsook de lokale en regionale overheden op te overwegen leerkrachten uit de landen van herkomst van de migranten in dienst te nemen. Het hoopt dat het onderwijsproces aldus als culturele brug zal fungeren tussen de samenleving van het gastland en de onderdanen van derde landen en tegelijkertijd de drijvende kracht zal vormen achter een productieve en samenhangende samenleving.



31. Het CvdR ondersteunt de inspanningen die gericht zijn op de erkenning en certificering van opleiding en vaardigheden die migranten in hun landen van herkomst hebben verworven. Zo zullen migranten immers makkelijker de arbeidsmarkt kunnen betreden en zullen hun kansen toenemen om toegang te krijgen tot de onderwijs- en opleidingsstelsels in de gastlanden.

32. Bevordering van gelijke kansen voor migranten op het gebied van onderwijs, opleiding en werkgelegenheid is de juiste aanpak om maatschappelijke uitsluiting van deze groep te voorkomen. De beste manier om uitbarstingen van geweld waarmee vele Europese steden geconfronteerd worden, tegen te gaan is migranten positieve vooruitzichten te bieden op het verwerven van een gelijkwaardige plaats in het gastland.

33. Het CvdR beklemtoont het belang van actieve deelname van migranten aan de structuren en instellingen van de samenleving van het gastland en is van mening dat volledige en ongehinderde betrokkenheid bij het politieke leven op lokaal of regionaal niveau duidelijk bijdraagt aan de totstandbrenging van een klimaat van wederzijds vertrouwen tussen migranten en de samenleving van het gastland.

34. Bijzondere aandacht moet gaan naar vrouwelijke migranten, niet alleen omdat zij een doorslaggevende rol spelen in het onderwijs van de kinderen en het overnemen van culturele modellen maar ook omdat zij het meeste blootstaan aan praktijken van uitsluiting, geweldpleging en discriminatie.

35. De interculturele dialoog is van vitaal belang voor integratie en lokale en regionale overheden moeten initiatieven blijven ontplooiën om deze dialoog te bevorderen. Door de cultuur van migranten beter te leren kennen kan doeltreffend weerwerk worden geboden tegen fenomenen als racisme en vreemdelingenhaat.

36. De media spelen een doorslaggevende rol in de bewustwording van de publieke opinie wat de rol van migratie alsook het bestrijden van fenomenen als marginalisering, racisme en vreemdelingenhaat betreft.

37. Het Comité is van mening dat het een goede zaak is dat de externe dimensie van het migratiebeleid in de mededeling van de Europese Commissie erkend wordt, en het wijst op de noodzaak om met de landen van herkomst van migranten samen te werken in het kader van acties die integratie kunnen voorbereiden.

### **Innoverende instrumenten**

38. De "territoriale ontwikkelingspacten" bieden een flexibel kader om het integratiebeleid ten uitvoer te leggen omdat zij het mogelijk maken die maatregelen en thematische prioriteiten in praktijk te brengen die het best bij iedere territoriale eenheid passen en omdat zij rekening houden met de constitutionele bepalingen van iedere lidstaat, de verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende bestuursniveaus, alsook de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

39. Het Comité juicht het initiatief van de Europese Commissie toe om "Europese modules" voor integratie van migranten in het leven te roepen, die kunnen bijdragen tot de verspreiding van goede praktijken en een soepel extra instrument kunnen zijn voor de uitstippeling van nationale, regionale en

lokale integratiemaatregelen. De systematische uitwisseling van de bestaande kennis zal hopelijk aan de lokale behoeften zijn aangepast en worden gebruikt om de resultaten te verbeteren.

### **Bijdrage van lokale en regionale overheden**

40. Het CvdR verheugt zich erover dat integratie in de vernieuwde Europese integratieagenda wordt gepresenteerd als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van alle betrokken bestuursniveaus en dat de belangrijke rol van lokale en regionale overheden in de tenuitvoerlegging van het integratiebeleid wordt erkend.

41. Het verwelkomt het besluit van de Europese Commissie om de deelname van lokale en regionale overheden aan de vaststelling van integratiestrategieën in het kader van EU-programma's te verzekeren, om de programmering voor de bestaande fondsen van de Unie te verbeteren en om maatregelen op lokaal niveau te bevorderen.

42. Het CvdR herinnert eraan dat lokale en regionale overheden een beslissende rol spelen in het scheppen van passende voorwaarden om onderdanen van derde landen toegang te verschaffen tot informatie en diensten m.b.t. onderwijs, gezondheidszorg, werkgelegenheid, huisvesting alsook andere openbare diensten. Zij vormen de verbindingsschakel die migranten in staat stelt een hechte en constructieve relatie met de samenleving van het gastland tot stand te brengen. Deze rol brengt extra kosten met zich mee voor regio's en gemeenten die dikwijls gevraagd worden een oplossing te bieden voor de uitdagingen waarmee integratie gepaard gaat.

43. Lokale en regionale overheden fungeren als dienstverleners en werken nauw samen met bedrijven, organisaties en andere bestuursniveaus om het integratiebeleid gestalte te geven. In het kader van hun bevoegdheden dragen zij bij aan de versterking van de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven op lokaal niveau.

44. Regionale en lokale overheden maken dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de Europese ervaring en praktijk via de uitwisseling van goede praktijken en het doorgeven van de resultaten die voortvloeien uit hun deelname aan de tenuitvoerlegging van communautaire programma's (als CLIP, ERLAIM, ROUTES, City2City, EUROCITIES – Integrating Cities) en de werking van transnationale regionale netwerken.

45. Zij dragen er wezenlijk toe bij dat passende voorwaarden worden geschapen die ervoor zorgen dat onderdanen van derde landen toegang hebben tot informatie en werkgelegenheids-, onderwijs-, gezondheids-, huisvestings- en culturele diensten alsook tot andere openbare voorzieningen die hen in staat stellen een vaste band met de samenleving van het gastland te ontwikkelen.

46. Gezien hun nabijheid tot de burger hechten regionale en lokale overheden bijzonder belang aan samenwerking, communicatie en uitwisseling van informatie met burgers, migrantenorganisaties en ngo's. Zij leveren aldus een doorslaggevende bijdrage aan de totstandbrenging van een klimaat van vertrouwen alsook aan het behoud van de samenhang in de samenleving van het gastland en helpen bijgevolg aantonen dat migratie een factor van ontwikkeling en vooruitgang is.

## Monitoring van resultaten

47. Het CvdR is ingenomen met de vaststelling van gemeenschappelijke Europese indicatoren die door de lidstaten in Zaragoza zijn overeengekomen. Het is van mening dat zij een doeltreffend instrument kunnen worden voor de monitoring en evaluatie van de integratiemaatregelen.

48. De bijdrage van het Europees integratiefonds voor onderdanen van derde landen aan de uitstippeling en tenuitvoerlegging van integratiemaatregelen is bijzonder belangrijk. Het Comité herinnert er dan ook aan dat, hoewel de regionale en lokale overheden een cruciale rol spelen in de tenuitvoerlegging van de integratiemaatregelen, zij tot op heden niet actief deelnemen aan de vaststelling van de financieringsprioriteiten, noch aan de evaluatie van de resultaten. Door deelname van het CvdR aan de evaluatie van de resultaten zouden meer gerichte benaderingen kunnen worden uitgewerkt en zouden meer samenhangende integratiestrategieën kunnen worden ondersteund.

## Strategisch partnerschap met de Europese Commissie

49. De Commissie is terecht van mening dat de acties op lokaal niveau een wezenlijk onderdeel vormen van de integratiestrategie. Gelet op het subsidiariteitsbeginsel en de methode van multilevel government zou het van nut zijn initiatieven te ontplooiën met het oog op de totstandbrenging van een strategisch partnerschap tussen het CvdR, de Europese Commissie en de Europese netwerken van steden en regio's. Aldus zou gebruik kunnen worden gemaakt van de aanzienlijke ervaring van de lokale en regionale overheden, zouden goede praktijken en inzichten gemakkelijker kunnen worden uitgewisseld, zouden de initiatieven beter kunnen worden gecoördineerd en zouden de resultaten op ruimere schaal kunnen worden verspreid.

## Voorstellen voor het verwezenlijken van de doelstellingen

50. Integratie van migranten moet een basisprioriteit van de Unie zijn. Het Comité steunt dan ook de initiatieven die de Europese Unie heeft genomen om voorstellen te formuleren, nieuwe instrumenten te ontwikkelen en doeltreffende maatregelen ten uitvoer te leggen.

51. Gelet op de economische en demografische ontwikkelingen dient een gemeenschappelijke Europese strategie te worden uitgestippeld voor een evenwichtig beheer van de migratiestromen en de bevordering van integratie.

52. Het is zaak collectief op te treden en de samenwerking en dialoog tussen de actoren die bij integratie op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau betrokken zijn, te bevorderen.

53. Het Comité roept de lidstaten en de bevoegde regionale overheden op initiatieven te ontplooiën die de evaluatie en erkenning van beroepsvaardigheden van migranten vergemakkelijken.

54. Er zou moeten worden voorzien in programma's voor taalonderwijs dat tegemoet komt aan de behoeften van specifieke groepen van migranten.

55. Specifieke innoverende integratiemaatregelen op lokaal en regionaal niveau moeten worden aangemoedigd teneinde de demografische uitdagingen waarmee sommige regio's geconfronteerd worden, doeltreffend aan te pakken.

56. Lokale en regionale overheden moeten plaatselijke bedrijven aanmoedigen hun sociale verantwoordelijkheid op lokaal niveau kracht bij te zetten.

57. De lidstaten en de Commissie worden opgeroepen politieke en economische steun te verlenen aan lokale en regionale overheden die een cruciale rol spelen in de tenuitvoerlegging van het integratiebeleid.

58. Het integratieproces moet beginnen in de landen van herkomst. Er moet dan ook gebruik worden gemaakt van de bestaande initiatieven inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden aan beide zijden van de buitengrenzen van de EU.

59. Thema's die betrekking hebben op migratie en integratie van arbeidskrachten moeten worden besproken bij de contacten tussen vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden in het kader van het Europese nabuurschapsbeleid. De Vergadering van Euromediterrane Lokale en Regionale Overheden (ARLEM) en de nieuw opgerichte Conferentie van lokale en regionale overheden van de landen van het Oostelijk Partnerschap (CORLEAP), zijn dan ook nuttige instrumenten om dieper op deze thema's in te gaan.

60. Het integratiebeleid moet gericht zijn op zowel tijdelijke als circulaire migranten. Niettemin zij eraan herinnerd dat circulaire migratie niet als vervanging van permanente migratie mag worden beschouwd. De mogelijkheden moeten dan ook worden nagegaan om lokale en regionale overheden in zowel de herkomst- als de gastlanden te laten deelnemen aan mobiliteitspartnerschappen en het onderhandelingsproces daarover.

61. Lokale en regionale autoriteiten moeten vanaf een zeer vroeg stadium actieve partners zijn bij de ontwikkeling van integratiestrategieën, alsook tijdens de gehele duur van de tenuitvoerlegging ervan.

62. Het CvdR moet deelnemen aan de vaststelling van de prioriteiten van de financiële instrumenten van de EU voor integratie, alsook aan de evaluatie van de resultaten van de integratieprogramma's.

63. De oprichting van een migratie- en asielfonds is een goede zaak. Wel moeten de nodige middelen worden uitgetrokken voor een toereikende financiering ervan, met inbegrip van financiering van plannen op regionaal niveau, en een wezenlijke aanmoediging van de integratie van migranten op lokaal en regionaal niveau. Wat het algemenere kader van de uitgaven voor binnenlandse aangelegenheden betreft, moet een zorgvuldig evenwicht worden nagestreefd tussen enerzijds de uitgaven voor veiligheid en grensbewaking, en anderzijds voor integratie van migranten en opvangvoorwaarden voor asielzoekers – gebieden waar lokale en regionale overheden een duidelijke meerwaarde kunnen opleveren.

64. Het CvdR wenst een actievere rol te spelen in de coördinatie van de acties op Europees niveau. Het zou daarom op vaste basis, als vertegenwoordiger van de lokale en regionale

overheden, aan de Europese ministerconferenties voor integratie willen deelnemen en stelt voor zijn aanwezigheid bij de activiteiten van het integratieforum te versterken. Ook is het bereid een centrale rol te spelen bij de bevordering van de territoriale pacts.

65. Het Comité zou graag bijdragen aan de totstandbrenging van een Europees monitoringsysteem voor de vooruitgang op integratiegebied, waarbij gemeenschappelijke indicatoren zouden worden gehanteerd.

66. De toepassing van nieuwe instrumenten als de territoriale pacts moet worden vergemakkelijkt en er moet worden voorzien in financiering van deze pacts via de structuurfondsen en via de thematische fondsen tijdens de nieuwe programmeringsperiode.

67. Het Comité stelt voor prijzen voor integratie van onderdanen van derde landen in het leven te roepen die zouden worden uitgereikt aan migranten en/of bij het integratieproces

betrokken actoren (lokale en regionale overheden, ondernemingen, organisaties, verenigingen, instellingen, enz.). Dit initiatief kan worden ingepast in het kader van bestaande evenementen zoals bv. de internationale migrantendag die onder auspiciën van de VN wordt georganiseerd.

68. Het CvdR zou een strategische partnerschapsrelatie met de Europese Commissie en met de Europese netwerken van steden en regio's tot stand willen brengen om de integratie van migranten te vergemakkelijken en doeltreffende maatregelen te bevorderen. Dit partnerschap zou kunnen worden ontwikkeld via de oprichting van een netwerk van lokale en regionale overheden voor integratie, waarbij de voor beleidsvorming bevoegde actoren van alle bestuursniveaus alsook middenveldorganisaties kunnen worden betrokken. Om het strategisch partnerschap volledig ten uitvoer te leggen rekent het CvdR op politieke, financiële en operationele ondersteuning van de Europese Commissie en is het van mening dat een en ander kan worden ingepast in het kader van de reeds bestaande structuren en initiatieven.

Brussel, 15 februari 2012

*De voorzitter  
van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---

**Advies van het Comité van de Regio's over „De toekomst van de culturele hoofdstad van Europa”**

(2012/C 113/05)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- beschouwt de Culturele Hoofdstad van Europa (CHE) als een waardevol initiatief dat de rijkdom, diversiteit en gemeenschappelijke aspecten van de Europese culturen in de kijker plaatst. In een periode waarin de Europese Unie een snelle culturele groei beleefde, heeft het CHE-programma op een bijzondere manier bijgedragen aan het ontstaan van een Europese identiteit;
- wijst erop dat cultuur dankzij het groeiende prestige van de CHE-titel een prominente plaats heeft gekregen in de politieke agenda van lidstaten, regio's en steden;
- spreekt opnieuw de overtuiging uit dat de interculturele dialoog in combinatie met sociale en territoriale cohesie mensen waarden kan bijbrengen die van essentieel belang zijn voor hun privéleven en hun relatie tot maatschappij en staat, bijvoorbeeld solidariteit, verantwoordelijkheid, tolerantie en respect. Ook kan de interculturele dialoog ervoor zorgen dat individuele burgers en groepen met een verschillende culturele achtergrond met elkaar in gesprek gaan en zich onderling solidair opstellen;
- stelt vast dat steden die de CHE-titel gedragen hebben een aanzienlijke versterking van de culturele sector hebben gekend, net als een duurzame toename van de culturele participatie, vooral bij jongeren;
- benadrukt dat in het kader van de CHE op lokaal niveau een publiek moet worden gecreëerd via educatieve programma's, op publieksdeelname gerichte activiteiten en meer bewustmaking inzake lokale en Europese thema's.

**Rapporteur** Anton ROMBOUTS (NL/EVP), burgemeester van 's-Hertogenbosch

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITE VAN DE REGIO'S

### Algemene context

1. stelt met tevredenheid vast dat de Commissie een nieuw wettelijk kader uitwerkt voor de Culturele Hoofdstad van Europa (CHE), na hiertoe in 2010/2011 een onlineraadpleging en een openbaar debat te hebben georganiseerd. Het CvdR herhaalt zijn engagement om een bijdrage te leveren tot dit overleg, zoals aangegeven in zijn advies over het *Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Besluit 1419/1999/EG tot vaststelling van een communautaire actie voor het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" voor het tijdvak 2005 tot 2019* <sup>(1)</sup>.

2. Het is belangrijk dat de CHE ook na 2019 blijft bestaan.

3. De CHE is een waardevol initiatief dat de rijkdom, diversiteit en gemeenschappelijke aspecten van de Europese culturen in de kijker plaatst. In een periode waarin de Europese Unie een snelle culturele groei beleefde, heeft het CHE-programma op een bijzondere manier bijgedragen aan het ontstaan van een Europese identiteit.

4. Dankzij het groeiende prestige van de titel "Culturele Hoofdstad" heeft cultuur bovendien een prominente plaats gekregen op de politieke agenda van lidstaten, regio's en steden. Bovendien vormen onderzoek en investeringen op het vlak van cultuur een belangrijk middel om welvaart en sociale cohesie te waarborgen in steden en regio's, alsook op nationaal en Europees niveau.

5. Jongeren warm maken voor een waaier aan culturele activiteiten voorkomt een te starre blik op de wereld, helpt hen af van hun vooroordelen en angst voor alles wat vreemd en onbekend is, en draagt zo bij tot de multiculturele dialoog.

6. In combinatie met sociale en territoriale cohesie kan de interculturele dialoog mensen waarden bijbrengen die van essentieel belang zijn voor hun privéleven en hun relatie tot maatschappij en staat, bijvoorbeeld solidariteit, verantwoordelijkheid, tolerantie, respect, het streven naar sociale vooruitgang en begrip voor sociale en culturele verscheidenheid. Ook kan de interculturele dialoog ervoor zorgen dat individuele burgers en groepen met een verschillende culturele achtergrond met elkaar in gesprek gaan en zich onderling solidair opstellen <sup>(2)</sup>.

7. Het CHE-initiatief heeft bewezen een vergaande economische, sociale en culturele impact te hebben. De titel "Culturele Hoofdstad van Europa" geeft een stevige impuls aan de creatieve sector, die op zichzelf al een belangrijke economische rol speelt in Europa, maar daarnaast ook als aanjager van andere sectoren fungeert.

8. In steden die de CHE-titel gedragen hebben, is de culturele sector aanzienlijk versterkt en kon er een duurzame toename van de culturele participatie opgetekend worden, vooral bij jongeren.

9. Aangezien lokale en regionale overheden het meeste zicht hebben op de reële situatie waarin (kandidaat-)CHE-steden zich bevinden, zijn zij het best geplaatst om een CHE-project mee op te stellen en uit te voeren in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. In de meeste lidstaten zijn lokale en regionale overheden bovendien rechtstreeks verantwoordelijk voor een goede organisatie en een goed verloop van culturele evenementen. Hierdoor beschikken ze over een erg ruime kennis en ervaring, die ingezet kan worden bij het ontwikkelen van nieuwe en creatieve benaderingen.

### Aanbevelingen

A. *Het project "culturele hoofdstad van europa" voortzetten en uitbouwen*

10. Net als de Commissie stelt het CvdR vast dat er veel belangstelling blijft bestaan voor de CHE-titel, die aanleiding is voor uitgebreide culturele programma's en een wezenlijk effect heeft <sup>(3)</sup>. Men zou er dan ook goed aan doen het initiatief voort te zetten en daarbij ook de deelname van burgers en de ontwikkeling op lange termijn te blijven stimuleren. Na 2019 zou cultuur binnen het CHE-project op een evenwichtige manier moeten worden benaderd, d.w.z. niet enkel als een middel om via investeringen tastbare en meetbare resultaten te bereiken, maar ook omwille van haar intrinsieke waarde.

11. Het CHE-initiatief kan een bijdrage leveren tot de uitbouw van het Europa van de toekomst. Ontwikkelingen als nationalisme, individualisme, consumentisme en afbrokkelende sociale structuren vragen om aandacht. Door globalisering, toegenomen mobiliteit en open grenzen wordt onze blik op de wereld verruimd. Europeanen zijn ook "wereldburgers", hoewel er tegelijkertijd een roep weerklinkt om de eigen, lokale cultuur te beschermen en in stand te houden. In Europa zouden lokale culturen de kans moeten hebben zich te ontplooiën terwijl er zich gelijktijdig een inclusieve Europese identiteit ontwikkelt. Industriële, sociale en milieu-innovatie zijn van doorslaggevend belang om het Europese concurrentievermogen te stimuleren en zo de territoriale samenhang te versterken.

12. Aangezien het CHE-initiatief verankerd dient te worden in het lokale en regionale culturele leven, is het van kapitaal belang dat er in de verschillende fases van het project een rol is weggelegd voor burgers en voor alle openbare en particuliere instanties die binnen het betrokken gebied actief zijn. In het kader van de CHE moet op lokaal niveau een publiek worden gecreëerd via educatieve programma's, op publieksdeelname gerichte activiteiten en meer bewustmaking inzake lokale en Europese thema's. De Europese culturele hoofdsteden moeten nauwer worden betrokken bij de acties en initiatieven die worden

<sup>(1)</sup> CdR 393/2003 fin

<sup>(2)</sup> CdR 251/2008 fin

<sup>(3)</sup> Ex post evaluatie van het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" (Essen voor het Ruhrgebied, Pécs, Istanboel) – COM(2011) 921 final



opgezet in het kader van bestaande of toekomstige culturele programma's van de EU; op termijn is het de bedoeling dat deze acties in de culturele hoofdsteden zelf kunnen worden uitgevoerd.

13. Het CHE-project heeft zijn efficiëntie bewezen bij het opzetten van programma's ter bevordering van de integratie en de interculturele dialoog. Veel steden die Culturele Hoofdstad van Europa zijn geweest, hebben voor uitdagingen gestaan op het vlak van sociale samenhang en integratie. Toegang tot cultuur is cruciaal voor het bewerkstelligen van meer verantwoordelijkheid en burgerschap, individueel en collectief welzijn, sociale mobiliteit, solidariteit enz. Tegen deze achtergrond is het duidelijk dat burgers en maatschappelijke organisaties centraal moeten staan in de Culturele Hoofdstad van Europa.

14. De culturele sector speelt duidelijk een belangrijke rol bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie. In veel regio's biedt cultureel toerisme enorme kansen op economische ontwikkeling. Toch mag de nadruk niet te eenzijdig op de economische voordelen van cultuur worden gelegd. Cultuur is evengoed belangrijk voor het scheppen van een goed en dynamisch leefklimaat, wat op zich een vereiste is voor ontwikkeling <sup>(4)</sup>.

15. Ook na 2019 moet de CHE blijven bestaan. Het initiatief zou ook uitgebreid moeten worden, zodat er meer aandacht kan worden geschonken aan de zoektocht naar en de ontdekking van de veelzijdige culturele identiteit(en) van de Europeanen. Hiervoor zou het evenement zich moeten openstellen voor andere, niet-Europese culturen en partners, zodat de waarde en rijkdom van de Europese culturen nog beter tot uitdrukking komen.

#### B. Meerjarige context

16. De afgelopen 25 jaar heeft de CHE zich ontwikkeld van een zomerfestival tot een cultureel evenement dat een jaar duurt en een bijzondere betekenis heeft op het gebied van culturele, sociale en economische ontwikkeling. Sommige steden hebben hun CHE-project ook uitgebreid met de jaren voorafgaand aan en volgend op het jaar dat ze de CHE-titel droegen. Dit is extreem nuttig gebleken om de lokale bevolking warm te maken voor de activiteiten van het eigenlijke CHE-jaar, om de culturele ontwikkeling en cultuurdeelname te stimuleren en om internationaal bekendheid te verwerven en samenwerking tot stand te brengen.

17. Deze meerjarige benadering is succesvol gebleken omdat ze bijdraagt tot de verankering zowel van de door de stad of regio behaalde resultaten als van de nieuwe (Europese) netwerken die door het CHE-project ontstaan zijn. Bovendien zorgt deze benadering ervoor dat cultuurinvesteringen ook op langere termijn op de politieke agenda blijven staan, zeker in deze tijden van budgettaire schaarste. Op grond van het huidige criterium "Stad en burgers" moet het evenement duurzaam zijn en inte-

graal deel uitmaken van de langetermijnontwikkeling op cultureel en sociaal gebied. Toch richten de meeste culturele hoofdsteden van Europa zich nog overwegend op de organisatie van culturele festiviteiten tijdens het titeljaar. Daaraan kan een meer gestructureerde samenwerking tussen vroegere, huidige en toekomstige culturele hoofdsteden positief bijdragen.

18. Volgens het CvDR moet het CHE-project door de steden worden geïntegreerd in een langetermijnstrategie voor culturele ontwikkeling, om zo duurzamere benaderingen van culturele ontwikkeling te bevorderen en de invloed en nawerking van de CHE te versterken, zoals reeds aangegeven in het CvDR-advies over het *Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautaire actie voor het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" voor de periode 2007 tot 2019* <sup>(5)</sup>. Een dergelijke langetermijnstrategie, waarmee kan worden ingespeeld op de nieuwe uitdagingen op lokaal en regionaal niveau, vereist dat er op middellange en lange termijn gemeenschappelijke culturele beleidsmaatregelen worden ontwikkeld, wat enkel mogelijk is als de instellingen daar duidelijk toe bereid zijn en de sociale actoren uit de openbare en de privésector ten volle meewerken.

19. Hoewel de titel Culturele Hoofdstad van Europa voor één bepaald jaar toegekend wordt, wijst het CvDR er nogmaals op dat het belangrijk is de activiteiten in een meerjarige context te plaatsen en ze te verankeren in een langetermijnbeleid waarin aandacht is voor culturele, economische, sociale en ruimtelijke ontwikkeling.

20. De lidstaten moeten aan de uitvoering van het CHE-project de vereiste aandacht besteden, vooral met betrekking tot de duurzaamheid. Ieder afzonderlijk CHE-project zou door de betrokken lidstaat breed moeten worden gesteund en in diens beleid en strategie voor de lange termijn moeten worden opgenomen.

#### C. Deelname van de omliggende regio stimuleren

21. Het CHE-initiatief heeft ook een ontwikkeling door- gemaakt met betrekking tot de steden en regio's die aan het project deelnemen. In de beginfase kozen de lidstaten meestal voor hoofdsteden of andere grote steden. Geleidelijk aan werd de titel echter vaker aan kleinere steden toegekend ("secundaire steden" of regionale culturele centra). Aangezien alsmaar kleinere steden zich kandidaat stelden, bleek de deelname van de omliggende regio steeds vaker noodzakelijk. Steden zijn ontmoetingsplaatsen die een centrale functie vervullen op het vlak van handel, industrie, onderwijs en bestuur. Ze zijn centraal gelegen en dragen het karakter van hun omliggende regio uit. Deze ontwikkeling heeft ook een formele weerslag gevonden in de regionale dimensie die sinds 2007 in het CHE-programma aanwezig is. Het stimuleren van de regionale benadering in de CHE-projecten creëert dan ook een meerwaarde, die het CvDR

<sup>(4)</sup> CdR 172/2007 fin

<sup>(5)</sup> CdR 251/2005 fin

hier wil benadrukken. Er dient ook te worden overwogen of de CHE-titel aan regio's kan worden toegekend, zodat het culturele zwaartepunt bij hen komt te liggen, onder de verantwoordelijkheid van hun belangrijkste stad.

22. In de toekomst zouden kandidaat-steden nog meer gestimuleerd moeten worden om een CHE-programma in te dienen waarin een rol is weggelegd voor hun omliggende regio of (in het geval van grenssteden) Euregio. Dit is met name mogelijk door partnerschapsakkoorden op te stellen die garanderen dat in alle fasen van het initiatief gemeenschappelijke taken worden uitgevoerd. Belangrijk is dus dat de CHE op een degelijke manier bestuurd wordt, waarbij voor duurzame politieke en financiële ondersteuning wordt gezorgd. Een aantal sleutelfactoren daarbij zijn krachtige politieke steun over de partijgrenzen heen (met inbegrip van gegarandeerde middelen), artistieke vrijheid en betrokkenheid van burgers.

23. Tegen de achtergrond van een open en innovatief ecosysteem spelen netwerken en creatieve steden een cruciale rol binnen de moderne economieën, waarin steden, regio's, universitaire en onderzoeksinstituten en ondernemingen steeds vaker rond strategische thema's samenwerken om schaal- en toepassingsvoordelen te behalen, *spillover* van kennis tot stand te brengen en infrastructuurwerken te coördineren. Waar rechtskaders en financieringsprogramma's ontwikkeld worden, moeten lokale en regionale overheden nauw betrokken worden in de voorbereidingsfase.

24. Naar de mening van het CvdR is het belangrijk de nadruk te blijven leggen op de Europese dimensie<sup>(6)</sup> van dit initiatief, dat erop gericht is de samenwerking in Europa te bevorderen, de Europese culturele rijkdom in de verf te zetten en burgers hierbij actief te betrekken. Door de omliggende regio's te stimuleren aan het CHE-initiatief deel te nemen is het mogelijk de genoemde doelstelling te helpen promoten en ervoor te zorgen dat de positieve effecten ook op (breder) regionaal niveau merkbaar zijn.

25. Het CvdR herhaalt zijn oproep aan de Europese Commissie om nieuwe ontwikkelingen in het kader van de CHE nauwlettend te volgen, te analyseren en te steunen. Daarom zou de Commissie bij de uitwerking van programma's rekening moeten houden met het – vanuit algemeen maatschappelijk oogpunt zo belangrijke – cultuurpotentieel van partnerschappen van steden en regio's, alsook met nieuwe positieve ontwikkelingen<sup>(7)</sup>.

#### D. Deelname aan de preselectie stimuleren

26. "Culturele Hoofdstad van Europa" is een van de meest succesrijke EU-programma's, met name omdat het de organiserende stad, omliggende regio en zelfs kandidaat-steden een unieke kans biedt om op cultureel, sociaal en economisch vlak een "stap voorwaarts" te zetten en zo een verandering te bewerkstelligen waar normaal gezien een generatie voor nodig is.

27. Het CvdR moedigt het dan ook aan dat een groot aantal verschillende kandidaten gestimuleerd worden om een CHE-aanvraag in te dienen. Ervaringen van de afgelopen jaren laten zien dat enkel de deelname aan het selectieproces voor de kandidaat-steden al positieve effecten heeft in termen van economische spin-off en imago. Ook leidt meedingen om de titel tot nieuwe (internationale) netwerken en betere samenwerking tussen partners in de regio.

28. Het CvdR is zich ervan bewust dat de lidstaten en de Europese jury met problemen geconfronteerd worden ten gevolge van het toenemende aantal kandidaat-steden, de hogere kosten om een project in te dienen en de organisatorische kant van de selectieprocedure. Het CvdR roept de Commissie op om het groeiend aantal kandidaten positief te duiden en de selectieprocedure na 2019 hierop in te richten.

29. De Commissie, lidstaten en kandidaat-steden zouden nauw moeten samenwerken om de naamsbekendheid van de CHE in steden en regio's te verhogen. Terwijl de Commissie de merkwaarde van de CHE-titel verder zou moeten ontwikkelen, dienen lidstaten de selectieprocedure ruime nationale bekendheid te geven en hebben steden de bijzondere verantwoordelijkheid hun rechtstreekse contacten met de burgers aan te wenden om hen te informeren over de voordelen van dit initiatief. Voor een stad is het immers moeilijk een publiek draagvlak voor een aanvraag te vinden als haar inwoners zich niet duidelijk bewust zijn van de doelstellingen van de CHE-titel. Dit kan sommige potentiële kandidaten weerhouden van deelname aan het selectieproces.

30. Wat de selectieprocedure betreft, zou het goed zijn in een duidelijker kader te voorzien. Het CvdR stelt voor de procedure zo te organiseren dat alle kandidaat-steden kunnen bijdragen tot de culturele ontwikkeling op Europees, nationaal en/of regionaal niveau. In de projectvoorstellen zou kunnen worden aangegeven hoe de activiteiten van elke stad of regio bijdragen tot de doelstellingen op het vlak van cultuur. De steden zouden zich er ook toe kunnen verbinden deze activiteiten voort te zetten tot het jaar waarin één van hen de CHE-titel draagt, ongeacht welke stad dit is. Een duidelijker kader voor de selectieprocedure zou er ook voor helpen zorgen dat de sfeer tussen steden en regio's minder gespannen is en dat alle kandidaten een bijdrage leveren tot de ruimere beleidsagenda's op Europees en nationaal niveau. In wezen komt dit neer op het stimuleren van een gezonde dosis "samenwerking om het beste naar boven te halen".

31. Het CvdR roept de Commissie op om de lidstaten aan te sporen op alle mogelijke manieren via hun nationale overheden en instellingen ondersteuning te bieden aan de stad die tot CHE gekozen is.

#### E. Selectieprocedure

32. Het CvdR staat achter het toerbeurtsysteem dat op dit moment (sinds 2007) gehanteerd wordt om de CHE-titel aan lidstaten toe te kennen: dit systeem zorgt ervoor dat kleinere steden en lidstaten ondanks budgettaire beperkingen gelijke kansen hebben om de titel te voeren.

<sup>(6)</sup> CdR 393/2003 fin

<sup>(7)</sup> CdR 172/2007 fin



33. Het CvdR roept de Commissie op te overwegen om in de nieuwe CHE-rechtsgrondslag steden uit niet-EU-lidstaten opnieuw de kans te geven zich voor de titel kandidaat te stellen, zoals de ervaring met Istanboel 2010 lijkt te suggereren <sup>(8)</sup>.

34. Het CvdR wijst er nogmaals op dat zijn vertegenwoordiger in de CHE-jury een eigen gekozen lid moet blijven, zoals dat tot nu toe ook gebruikelijk is geweest. Deelname aan de jury is echter geen erefunctie en brengt een aanzienlijke werklast met zich mee, net als een belangrijke verantwoordelijkheid tegenover de kandidaat-steden. Het CvdR zou graag zien dat de Commissie de rol van het CvdR in het monitoringpanel bevestigt en dat dit panel er actief blijft toe bijdragen dat er in de voorbereidingsfase meer wisselwerking komt tussen de culturele programma's van de aangewezen steden <sup>(9)</sup>. Het is wenselijk dat er meer objectieve evaluatiecriteria worden vastgelegd zodat afgewezen kandidaat-steden daaruit lering kunnen trekken en waarop toekomstige kandidaten zich kunnen baseren.

Brussel, 15 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---

<sup>(8)</sup> Ex post evaluatie van het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" (Essen voor het Ruhrgebied, Pécs, Istanboel) – COM(2011) 921 final

<sup>(9)</sup> CdR 251/2005 fin

**Advies van het Comité van de Regio's over „Herziening van de EGTS-verordening”**

(2012/C 113/06)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is er mee ingenomen dat het voorstel van de Europese Commissie aansluit op de filosofie achter Verordening (EG) nr. 1082/2006 en helpt de oprichting en werking van de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS'en) te verbeteren;
- stelt voor om de criteria voor goedkeuring van de overeenkomst of afwijzing van het verzoek tot oprichting van een EGTS, te verduidelijken;
- wil zijn eigen rol versterken, door zijn verantwoordelijkheid voor het bijhouden van een register van EGTS'en en de organisatie van het EGTS-platform uit te breiden met de kennisgeving via het EGTS-formulier en de bekendmaking in het Publicatieblad van de EU;
- vestigt de aandacht van de Europese Commissie op het feit dat het zeer complex of zelfs onmogelijk is om reeds op voorhand in de overeenkomst een volledig overzicht te geven van de Europese, nationale en regionale wetgeving die van toepassing zal zijn op de activiteiten van de EGTS;
- stelt voor om de bepalingen van de nieuwe verordening, die gunstiger zijn dan de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1082/2006, ook van toepassing te laten zijn op bestaande EGTS'en;
- benadrukt dat het soort onderneming dat aan een EGTS kan deelnemen, moet worden uitgebreid met ondernemingen die zijn belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang.

<b>Rapporteur</b>	Michel DELEBARRE (FR/PSE), burgemeester van Duinkerken
<b>Referentiedocument</b>	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1082/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS), wat de verduidelijking, vereenvoudiging en verbetering van de oprichting en tenuitvoerlegging van dergelijke groeperingen betreft  COM(2011) 610 final – 2011/0272 (COD)

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is ermeê ingenomen dat het voorstel van de Europese Commissie aansluit op de filosofie achter Verordening (EG) nr. 1082/2006 en helpt de oprichting en werking van de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS'en) te verbeteren.

2. Het CvdR juicht het toe dat de Europese Commissie de verworvenheden van het Verdrag van Lissabon hierin heeft geïntegreerd, met name de doelstelling territoriale samenhang.

3. Ook juicht het toe dat de Europese Commissie in haar voorstel rekening houdt met de vele aanbevelingen uit eerdere CvdR-adviezen <sup>(1)</sup>.

### Europese groeperingen voor territoriale samenwerking – stand van zaken

4. In minder dan vier jaar tijd zijn maar liefst 25 EGTS'en opgericht. Er nemen meer dan 550 lokale en regionale overheden in vijftien lidstaten aan deel, en samen bereiken zij meer dan 22 miljoen burgers.

5. Op 1 oktober 2011 had meer dan de helft van de lidstaten ingestemd met de oprichting van een EGTS (Duitsland, Oostenrijk, België, Cyprus, Spanje, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Nederland, Portugal, Roemenië, Slowakije en Slovenië).

6. Tientallen EGTS'en zijn gepland of worden momenteel door de lidstaten onderzocht.

7. Het CvdR is van mening dat deelname aan een EGTS vrijwillig moet zijn: alleen gebieden of netwerken die daadwerkelijk gebaat zijn bij de oprichting van een EGTS, kunnen van dit instrument gebruikmaken om hun samenwerking een permanent en formeel karakter te geven.

8. Europese territoriale samenwerkingsacties moeten altijd ten uitvoer kunnen worden gelegd op basis van een politieke, technische en administratieve coördinatie tussen de partners van het project, onder leiding van een "dirigent".

9. De Europese Commissie zou de EGTS meer moeten beschouwen als het belangrijkste instrument voor de uitvoering

van het Europese territoriale samenwerkingsbeleid, en de EGTS beter moeten integreren in de wetgevingsmaatregelen van het cohesiebeleid voor de periode 2014-2020.

10. Het CvdR benadrukt de grote diversiteit aan partnerschappen, taken en actieterreinen van reeds opgerichte en nog in oprichting zijnde EGTS'en, waarmee het grote potentieel en de flexibiliteit van dit samenwerkingsinstrument nog maar eens worden aangetoond.

11. Het gebruik van een EGTS voor multilevel governance-projecten heeft onder meer als voordeel dat daarmee alle actoren die bevoegd zijn voor de governance van een bepaald grensoverschrijdend of Euroregionaal gebied, bijeen kunnen worden gebracht.

12. Het CvdR hamert op de veelzijdigheid van de EGTS en de mogelijkheden die zij biedt om infrastructuur en diensten van algemeen economisch belang te beheren ten behoeve van de Europese burgers, in gebieden die meerdere lidstaten bestrijken.

13. De EGTS wordt behalve in het cohesiebeleid helaas nog maar weinig genoemd in het sectorale beleid van de Unie. Het CvdR benadrukt het potentieel van de EGTS om in te spelen op initiatieven en aanbestedingen en EU-programma's uit te voeren, en wijst erop dat de EGTS moet worden erkend als structuur die in aanmerking komt om deel te nemen aan initiatieven en aanbestedingen.

14. Het CvdR constateert dat de EGTS nauwelijks is geïntegreerd in de Europese en nationale rechtsordes.

15. Het stelt vast dat de 27 lidstaten 79 autoriteiten hebben aangewezen die bevoegd zijn voor de ontvangst en behandeling van verzoeken tot oprichting van EGTS'en.

16. Vragen over de interpretatie van Verordening (EG) nr. 1082/2006 kunnen verschillend worden beantwoord door deze bevoegde autoriteiten, zoals blijkt uit de vraag welk recht van toepassing is op het personeel van een EGTS of van een EGTS waarvan de leden een beperkte aansprakelijkheid hebben.

17. Het CvdR onderschrijft de conclusies van de Europese Commissie in haar verslag over de toepassing van Verordening (EG) nr. 1082/2006 betreffende een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS).

<sup>(1)</sup> CdR 308/2007 fin en CdR 100/2010 fin

18. Het CvdR is zich ervan bewust dat de voorgestelde verordening de EGTS aantrekkelijker en doeltreffender kan maken om territoriale samenwerkingsacties uit te voeren en tegelijkertijd de juridische en financiële risico's voor de toekomstige leden, werknemers en contractanten van de EGTS te beperken, zonder een positie in te nemen ten aanzien van de juridische regeling die van toepassing is op de EGTS.

19. De werkzaamheden van het EGTS-platform van het Comité van de Regio's<sup>(2)</sup> (zie [www.cor.europa.eu/egtc](http://www.cor.europa.eu/egtc)) moeten worden voortgezet om de EGTS'en te monitoren en beste praktijkvoorbeelden en ervaringen uit te wisselen over de uitdagingen die bestaande en nog in oprichting zijnde EGTS'en gemeen hebben, en om het gebruik van EGTS'en in het sectorale beleid van de Unie te vergroten. Het CvdR stelt voor dat het EGTS-platform vanaf 2014 een soortgelijke rol vervult als het platform voor stedelijke ontwikkeling, waarvoor de Commissie in haar voorstel voor een verordening inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling heeft gepleit.

20. Het CvdR hoopt dat deze werkzaamheden worden opgenomen in het samenwerkingsprotocol tussen de Europese Commissie en het Comité van de Regio's.

21. Het CvdR acht het van groot belang dat deze specifieke verordening, die geen bijzondere implicaties heeft voor de EU-begroting, onmiddellijk wordt goedgekeurd en dat dus niet wordt gewacht op de goedkeuring van het hele wetgevingspakket inzake het cohesiebeleid na 2013. Op die manier kan de verordening zo snel mogelijk in werking treden en kan er een nieuwe impuls worden gegeven voor de formulering van nieuwe EGTS-projecten in een veilig rechtskader.

### Analyse van het voorstel voor een verordening

22. Het CvdR kan zich vinden in de filosofie achter de voorstellen van de Europese Commissie, waarmee de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1082/2006 worden aangepast aan concreet bestaande EGTS'en en de werking ervan wordt verbeterd.

23. Dankzij deze voorstellen, die uniforme Europese oplossingen aandragen, kan de Europese rechtsgrondslag voor de EGTS worden versterkt.

24. Het CvdR is ermeê ingenomen dat voortaan ook "overheidsbedrijven" in de zin van Richtlijn 2004/17/EG aan EGTS'en en partnerschappen kunnen deelnemen.

25. In dat verband stelt het voor dat het soort onderneming dat aan een EGTS kan deelnemen, moet worden uitgebreid met ondernemingen die zijn belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang zoals gedefinieerd in de beschikking<sup>(3)</sup> inzake de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie<sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> 127<sup>e</sup> vergadering van het bureau van het Comité van de Regio's, 26 januari 2011, pt. 6. Ref: CdR 397/2010.

<sup>(3)</sup> C(2011) 9380 final, goedgekeurd op 20 december 2011

<sup>(4)</sup> Dit artikel heeft betrekking op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend.

26. Het CvdR steunt het voorstel van de Europese Commissie om de procedure voor het oprichten van een EGTS te vereenvoudigen, door te stellen dat de overeenkomst binnen zes maanden moet worden goedgekeurd.

27. De versoepeling van de regel dat de taken van de EGTS worden afgestemd op de bevoegdheden van de leden, zal bijdragen tot de ontwikkeling van nieuwe vormen van multilevel governance.

28. Het CvdR stelt dan ook voor om de criteria voor goedkeuring van de overeenkomst of afwijzing van het verzoek tot oprichting van een EGTS, te verduidelijken.

29. De EGTS voert taken uit ten behoeve van haar leden, maar neemt niet hun bevoegdheden over. De EGTS is niet een middel om de bevoegdheden van de leden samen te voegen, maar dient ertoe om projecten of samenwerkingsprogramma's uit te voeren.

30. Het CvdR is ermeê ingenomen dat de voorgestelde verordening bepalingen bevat betreffende de nationale regels die van toepassing zijn op het personeel van de EGTS'en, en dat die zelf een hogere rechtsregel vormt die voorrang krijgt boven het op dit gebied bestaande nationale recht.

31. De invoering van specifieke bepalingen voor de buitengrenzen van de EU en de integratie van overzeese gebieden in de EGTS-partnerschappen worden toegejuicht.

32. Het CvdR is ingenomen met de mogelijkheid een "bilaterale" EGTS op te richten, bestaande uit leden op het grondgebied van slechts één lidstaat en één derde land of gebied overzee.

33. Om deze bepaling volledig ten uitvoer te kunnen leggen is het zaak dat de oprichting van dit type EGTS niet wordt overgelaten aan de afzonderlijke lidstaten, maar dat de mogelijkheid daartoe op objectieve wijze in de verordening wordt gedefinieerd.

34. Het stemt in het met voorstel om informatie over nieuwe EGTS'en voortaan te publiceren in reeks C (Mededelingen en bekendmakingen) van het Publicatieblad volgens het model in de bijlage bij de verordening, en dus niet langer in reeks S (Aanbestedingen).

35. Wel herinnert het eraan dat EGTS'en niet rechtstreeks om deze publicatie kunnen vragen.

36. Het Comité van de Regio's, dat is belast met het bijhouden van een register van EGTS'en en de organisatie van het EGTS-platform, stelt voor dat het zelf zorg draagt voor deze publicatie, en dus niet de Europese Commissie, zoals in het voorstel voor een verordening staat.

37. Het is het met de Europese Commissie eens dat het voor een EGTS mogelijk moet zijn tarieven en vergoedingen te bepalen voor het gebruik van een door de EGTS beheerde infrastructuurvoorziening.

38. Deze bepaling moet worden uitgebreid tot diensten van algemeen economisch belang die door een EGTS kunnen worden beheerd of verleend.

39. Het CvdR wenst een gemeenschappelijke juridische oplossing uit te werken voor de ondertekening van samenwerkingsovereenkomsten tussen EGTS'en die gesitueerd zijn langs dezelfde grens of in eenzelfde transnationale samenwerkingsruimte, zodat zij gemeenschappelijke projecten ten uitvoer kunnen leggen.

40. Ook moeten EGTS'en samenwerkingsovereenkomsten kunnen sluiten met rechtspersonen die aan één specifiek project wensen samen te werken zonder dat zij aan alle andere taken van de betreffende EGTS deelnemen.

41. Het CvdR vestigt de aandacht van de Europese Commissie op het feit dat het zeer complex of zelfs onmogelijk is om reeds op voorhand in de overeenkomst een volledig overzicht te geven van de Europese, nationale en regionale wetgeving die van toepassing zal zijn op de activiteiten van de EGTS.

42. Het CvdR is het eens met de voorstellen van de Europese Commissie betreffende de aansprakelijkheidsregeling van de EGTS, namelijk dat hiervoor een verzekering dient te worden afgesloten.

43. Wel herinnert het eraan dat het begrip "beperkte aansprakelijkheid", dat is afgeleid van "vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid", slechts in een klein aantal EU-lidstaten bestaat.

44. Het CvdR is van mening dat alleen de potentiële kredietverstrekkers van de EGTS er belang bij hebben om op voorhand de financiële verplichtingen van de leden van een EGTS te kennen.

45. Het stelt voor om de bepalingen van de nieuwe verordening, die gunstiger zijn dan de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1082/2006, ook van toepassing te laten zijn op bestaande EGTS'en.

46. Het CvdR dringt er bij de Europese Commissie en de lidstaten op aan om een niet-dwingende modelovereenkomst en statuut voor te stellen en deze in de bijlage bij de verordening op te nemen, teneinde de goedkeuringsprocedures voor de oprichting van nieuwe EGTS'en te vergemakkelijken en sneller te laten verlopen.

## II. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

### Wijzigingsvoorstel 1

Artikel 1, lid 3

Toevoegen van een letter (f)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	(f) <u>ondernemingen die zijn belast met de verlening van een dienst van algemeen economisch belang en die worden gefinancierd door compensaties voor openbare dienstverlening overeenkomstig de criteria die zijn vastgelegd in het voorstel voor een beschikking betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend</u> (1);

(1) COM(2011) 146 final

### Motivering

Zie paragraaf 24 van dit advies.

### Wijzigingsvoorstel 2

Artikel 1, lid 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
2. Een EGTS kan bestaan uit leden op het grondgebied van slechts één lidstaat en één derde land of gebied overzee, wanneer die lidstaat meent dat de EGTS aansluit bij de bestaande territoriale samenwerking of bilaterale betrekkingen met dat derde land of gebied overzee."	2. Een EGTS kan bestaan uit leden op het grondgebied van slechts één lidstaat en één derde land of gebied overzee, wanneer <del>die lidstaat meent dat de EGTS de doelstelling en taken in de aan de lidstaat voorgelegde ontwerp-overeenkomst aansluiten</del> bij:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
	<p>(a) <u>de bestaande territoriale samenwerking van de lidstaat met dat derde land of gebied overzee, of</u></p> <p>(b) <u>een programma voor Europese territoriale samenwerking met dat derde land of gebied overzee, of</u></p> <p>(c) <u>de bilaterale betrekkingen van de lidstaat met dat derde land of gebied overzee.</u>"</p>

### Motivering

De criteria om al dan niet in te stemmen met de oprichting van een EGTS waarvan de leden afkomstig zijn uit slechts één lidstaat en één derde land of gebied overzee, moeten objectief zijn en beantwoorden aan een van de drie in het wijzigingsvoorstel geformuleerde hypothesen. De oprichting van dit type EGTS mag niet worden overgelaten aan de afzonderlijke lidstaten.

### Wijzigingsvoorstel 3

Artikel 1, lid 5, letter a)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>"3. Na kennisgeving krachtens lid 2 door een kandidaat-lid stemt de betrokken lidstaat, rekening houdend met zijn constitutionele bestel, in met de overeenkomst en met de deelneming van het kandidaat-lid aan de EGTS, tenzij de lidstaat van oordeel is dat deze deelneming niet in overeenstemming is met deze verordening, met andere EU-wetgeving betreffende de activiteiten van de EGTS of met nationale wetgeving inzake de bevoegdheden van het kandidaat-lid, of dat deze deelneming niet gerechtvaardigd is om redenen van algemeen belang of overheidsbeleid van die lidstaat. In een dergelijk geval verstrekt de lidstaat een verklaring van zijn redenen om niet in te stemmen, of geeft aan welke wijzigingen van de overeenkomst de deelname van het kandidaat-lid aanvaardbaar zouden maken.</p>	<p>"3. Na kennisgeving krachtens lid 2 door een kandidaat-lid stemt de <u>door iedere</u> betrokken lidstaat <u>aangewezen bevoegde autoriteit</u>, rekening houdend met <del>zijn</del><u>het</u> constitutionele bestel <u>van de lidstaat</u>, in met de overeenkomst en met de deelneming van het kandidaat-lid aan de EGTS, tenzij <del>de lidstaat de bevoegde autoriteit in een van onderstaande gevallen</del> van oordeel is dat deze deelneming:</p> <p>(a) <u>niet in overeenstemming is met deze verordening, of met andere EU-wetgeving betreffende de activiteiten van de EGTS of</u></p> <p>(b) <u>niet in overeenstemming is met nationale wetgeving inzake de bevoegdheden van het kandidaat-lid, met inachtneming van de bepalingen van artikel 7, lid 2, of</u></p> <p>(c) <del>dat deze deelneming niet gerechtvaardigd is om redenen van algemeen belang of overheidsbeleid van die lidstaat.</del></p> <p>In een dergelijk geval verstrekt de <u>door iedere</u> lidstaat <u>aangewezen bevoegde autoriteit</u> een verklaring van zijn redenen om niet in te stemmen, of geeft aan welke wijzigingen van de overeenkomst de deelname van het kandidaat-lid aanvaardbaar zouden maken.</p>

### Motivering

De kennisgeving wordt gedaan aan een van de 79 bevoegde autoriteiten in de EU die zijn aangewezen door de 27 lidstaten en die in de verordening moeten worden genoemd.

In het voorstel voor een verordening is de bevoegdheid van ten minste één lid per lidstaat voldoende om het lidmaatschap van alle leden van die lidstaat te rechtvaardigen (artikel 7, lid 2). De bepalingen van artikel 4, lid 3, inzake de controle op de bevoegdheden van de leden van de EGTS dienen in overeenstemming te worden gebracht met de bepalingen van artikel 7, lid 2.

De afwijzing van een deelneming die niet wordt ingegeven door het algemeen belang, overlapt het onderzoek naar de vraag of de deelneming van een lid in overeenstemming is met de bepalingen van de verordening, aangezien het werkerrein van de EGTS al wordt gedefinieerd in artikel 1, lid 2, van de verordening.

### Wijzigingsvoorstel 4

#### Artikel 1, lid 6

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Artikel 5 wordt vervangen door:</p> <p>"Artikel 5</p> <p>Verkrijging van rechtspersoonlijkheid en bekendmaking in het Publicatieblad</p> <p>1. De overeenkomst en de statuten en eventuele latere wijzigingen daarvan worden geregistreerd en/of bekendgemaakt overeenkomstig het toepasselijke nationale recht van de lidstaat waar de betreffende EGTS haar statutaire zetel heeft. De EGTS verkrijgt rechtspersoonlijkheid op de datum van de registratie of de bekendmaking, naargelang welke datum eerst komt. De leden stellen de betrokken lidstaten, de Commissie en het Comité van de Regio's in kennis van de registratie en/of bekendmaking van de overeenkomst.</p> <p>2. De EGTS zorgt ervoor dat binnen tien werkdagen na de registratie of publicatie van de overeenkomst een verzoek aan de Commissie wordt gezonden, volgens het model in de bijlage bij deze verordening. De Commissie geeft dit verzoek door aan het <i>Publicatiebureau van de Europese Unie</i> voor publicatie van een kennisgeving in de C-reeks van het publicatieblad van de Europese Unie ter aankondiging van de oprichting van de EGTS, met de in de bijlage bij deze verordening aangegeven details."</p>	<p>Artikel 5 wordt vervangen door:</p> <p>"Artikel 5</p> <p>Verkrijging van rechtspersoonlijkheid en bekendmaking in het Publicatieblad</p> <p>1. De overeenkomst en de statuten en eventuele latere wijzigingen daarvan worden geregistreerd en/of bekendgemaakt overeenkomstig het toepasselijke nationale recht van de lidstaat waar de betreffende EGTS haar statutaire zetel heeft, <u>en vervolgens bekendgemaakt in de lidstaten van de leden van de EGTS</u>. De EGTS verkrijgt rechtspersoonlijkheid op de datum van de registratie of de bekendmaking <u>in de lidstaat waar de EGTS haar statutaire zetel heeft</u>, naargelang welke datum eerst komt. De leden stellen de betrokken lidstaten, <del>de Commissie</del> en het Comité van de Regio's in kennis van de registratie en/of bekendmaking van de overeenkomst.</p> <p>2. De EGTS zorgt ervoor dat binnen tien werkdagen na de registratie of publicatie van de overeenkomst een verzoek aan <del>de Commissie</del> <u>het Comité van de Regio's</u> wordt gezonden, volgens het model in de bijlage bij deze verordening. <del>De Commissie</del> <u>Het Comité van de Regio's</u> geeft dit verzoek door aan het <i>Publicatiebureau van de Europese Unie</i> voor publicatie van een kennisgeving in de C-reeks van het publicatieblad van de Europese Unie ter aankondiging van de oprichting van de EGTS, met de in de bijlage bij deze verordening aangegeven details."</p>

#### Motivering

Het Comité van de Regio's, dat is belast met het bijhouden van een register van EGTS'en en de organisatie van het EGTS-platform, is de geschikte instelling om zorg te dragen voor publicatie in de C-reeks, aangezien EGTS'en zelf niet om publicatie kunnen verzoeken.

De samenwerking en uitwisseling van informatie tussen het Comité van de Regio's en de Europese Commissie moeten plaatsvinden in het kader van het samenwerkingsprotocol tussen de twee instellingen.

De overeenkomst en de statuten alleen bekend maken in de lidstaat waar de EGTS is gevestigd, zou discriminatie zijn en indruisen tegen het beginsel van transparantie en het recht op informatie van de burgers.

### Wijzigingsvoorstel 5

#### Artikel 1, lid 8, letter (b)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>b) aan lid 4 wordt de volgende alinea toegevoegd:</p> <p>"De in artikel 10, lid 1, onder a) bedoelde vergadering van een EGTS kan echter de voorwaarden bepalen voor het gebruik van een infrastructuurvoorziening die door de EGTS wordt beheerd, met inbegrip van de tarieven en vergoedingen die de gebruikers moeten betalen."</p>	<p>b) aan lid 4 wordt de volgende alinea toegevoegd:</p> <p>"De in artikel 10, lid 1, onder a) bedoelde vergadering van een EGTS kan echter de voorwaarden bepalen voor het gebruik van een infrastructuurvoorziening die door de EGTS wordt beheerd <u>of een dienst van algemeen economisch belang</u>, met inbegrip van de tarieven en vergoedingen die de gebruikers moeten betalen."</p>



**Motivering**

EGTS'en moeten de mogelijkheid hebben tarieven en vergoedingen vast te stellen voor de diensten van algemeen economisch belang die zij verlenen, ook als zij niet de bijbehorende infrastructuur beheren.

**Wijzigingsvoorstel 6**

Artikel 1, lid 8

Toevoegen van een letter c)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>c) <u>aan lid 5 wordt de volgende alinea toegevoegd:</u></p> <p><u>Iedere EGTS kan met een andere EGTS of een organisatie die lid kan worden van een EGTS, een overeenkomst sluiten voor de uitvoering van een Europees territoriaal samenwerkingsproject dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke taken van de EGTS'en of de betreffende ondertekenende organisaties.</u></p> <p><u>De overeenkomst moet ten minste het volgende omvatten: de doelstellingen van de samenwerking, de verdeling van de taken over de ondertekenaars, de duur en het voorlopige bedrag van de betalingsverplichtingen en het recht dat van toepassing is op de overeenkomst.</u></p>

**Motivering**

Iedere EGTS moet gebruik kunnen maken van een Europese rechtsgrondslag om partnerschappen te sluiten met andere EGTS'en of andere rechtspersonen voor de uitvoering van gemeenschappelijke samenwerkingsprojecten.

**Wijzigingsvoorstel 7**

Artikel 1, lid 9, letter (h)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(h) het specifieke EU- of nationale recht dat van toepassing is op de activiteiten van de EGTS, waarbij het "nationale recht" het recht kan zijn van de lidstaat waar de statutaire organen hun bevoegdheden uitoefenen, of van de lidstaat waar de EGTS haar activiteiten uitvoert;	<del>(h) het specifieke EU- of nationale recht dat van toepassing is op de activiteiten van de EGTS, waarbij het "nationale recht" het recht kan zijn van de lidstaat waar de statutaire organen hun bevoegdheden uitoefenen, of van de lidstaat waar de EGTS haar activiteiten uitvoert;</del>

**Motivering**

Het is zo goed als onmogelijk om op voorhand een overzicht te geven van de Europese, nationale en regionale wetgeving waaraan de EGTS zich bij de uitvoering van haar taken en op haar hele werkkterrein heeft te houden.

**Wijzigingsvoorstel 8**

Artikel 1, lid 12, letter b), 2 bis

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
2 bis. Indien ten minste een lid van een EGTS beperkt of niet aansprakelijk is ten gevolge van de nationale wetgeving waaronder het lid is opgericht, hebben ook de andere leden het recht in de overeenkomst hun aansprakelijkheid te beperken.	2 bis. Indien ten minste een lid van een EGTS beperkt of niet aansprakelijk is ten gevolge van de nationale wetgeving waaronder het lid is opgericht, hebben ook de andere leden het recht in de overeenkomst hun aansprakelijkheid te beperken.
De naam van een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, bevat het woord "beperkt".	<del>De naam van Aanbestedingen en contracten die worden gesloten door een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, moeten vermelden dat de EGTS een "beperkte" aansprakelijkheid heeft en/of aangeven welke leden beperkt aansprakelijk zijn, en moeten de referenties vermelden van het eventueel door de EGTS afgesloten verzekeringscontract bevat het woord "beperkt".</del>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De vereisten inzake de openbaarmaking van de overeenkomst, de statuten en de rekeningen van een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, zijn ten minste gelijk aan die voor andere rechtspersonen met beperkte aansprakelijkheid van de leden die zijn opgericht krachtens de wetgeving van de lidstaat waar die EGTS haar statutaire zetel heeft.	De vereisten inzake de openbaarmaking van de overeenkomst, de statuten en de rekeningen van een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, zijn ten minste gelijk aan die voor andere rechtspersonen met beperkte aansprakelijkheid van de leden die zijn opgericht krachtens de wetgeving van de lidstaat waar die EGTS haar statutaire zetel heeft.
In het geval van een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, kunnen de lidstaten vereisen dat de EGTS passende verzekeringen afsluit om de aan de activiteiten van de EGTS verbonden risico's te dekken."	In het geval van een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, kunnen de lidstaten vereisen dat de EGTS passende verzekeringen afsluit om de aan de activiteiten van de EGTS verbonden risico's te dekken."

### Motivering

Alleen de potentiële kredietverstrekkers van de EGTS hebben er belang bij om op voorhand de financiële verplichtingen van de leden van een EGTS te kennen; vandaar dat de toevoeging van het woord "beperkt" aan de naam van de EGTS niet aangeeft wat de omvang is van de financiële verplichtingen van de leden en van de eventuele verzekeringen die door de EGTS zijn afgesloten.

### Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 1, lid 14 bis

Nieuw lid na artikel 1, lid 14

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>De Europese Commissie belast het door het Comité van de Regio's aangestuurde EGTS-platform met het toezicht op de activiteiten van de bestaande en in oprichting zijnde EGTS'en, met de uitwisseling van goede praktijken, met de vaststelling van gemeenschappelijke vraagstukken en met een betere integratie van de EGTS'en in de verschillende sectorale beleidsterreinen van de Unie.</u>

### Motivering

Voorstel voor een nieuw artikel in de EGTS-verordening nr. 1082/2006 (dit artikel wordt artikel 17 van deze verordening). Dit wijzigingsvoorstel houdt verband met het wijzigingsvoorstel voor paragraaf 19.

### Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 2

Na lid 1 een nieuw lid toevoegen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>2. Wanneer EGTS'en die zijn opgericht vóór de inwerkingtreding van deze verordening, hun overeenkomst en/of statuut wijzigen, kunnen zij ervoor kiezen de bepalingen van deze verordening na te leven door dit aan te geven in de beraadslaging van het orgaan dat bevoegd is om de overeenkomst en de statuten van de EGTS te wijzigen.</u>

### Motivering

Reeds opgerichte EGTS'en moeten kunnen profiteren van de bepalingen van deze verordening, die gunstiger zijn dan de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1082/2006.

### Wijzigingsvoorstel 11

BIJLAGE

De voorgestelde wijzigingen zijn geel gemarkeerd in de door de Commissie voorgestelde tekst.

**Wijzigingsvoorstel**

BIJLAGE

**Model voor de uit hoofde van artikel 5, lid 2, in te dienen informatie****OPRICHTING VAN EEN EUROPESE GROEPERING VOOR TERRITORIALE SAMENWERKING (EGTS)**

Verordening (EG) nr. 1082/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006

(PB L 210 van 31.7.2006, blz. 219)

*De naam van een EGTS waarvan de leden beperkt aansprakelijk zijn, bevat het woord "beperkt" (artikel 12, lid 2).*

*Een asterisk\* geeft verplicht in te vullen velden aan.*



IV. LEDEN\*

IV. 1) Totaal aantal leden van de groepering\*:

**IV. 2) Nationaliteiten van de leden van de groepering\*:**

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Andere:
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**IV. 2) Informatie over leden\***

**Officiële benaming\*:**

**Postadres:**

Plaats:	Postcode:	Land*:
---------	-----------	--------

**Contactpunt(en):**

Ter attentie van:

E-mail:

Telefoon:

Fax.:

**Internetadres(sen) (indien van toepassing)**

**Type lid\*:**

Lidstaat

Nationale overheid

Regionale overheid

Lokale overheid

Publiekrechtelijke instelling

Overheidsbedrijf

Vereniging van:

- Lidsta(a)t(en) Totaal:\*
- Nationale overheid/-heden: Totaal:\*
- Regionale overheid/-heden Totaal:\*
- Lokale overheid/-heden Totaal:\*
- Publiekrechtelijke instelling(en) Totaal:\*
- Overheidsbedrijf/-bedrijven Totaal:\*

Derde land of gebied overzee



**Advies van het Comité van de Regio's over kinderarmoede**

(2012/C 113/07)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- bekrachtigt de vooraanstaande rol die lokale en regionale overheden spelen in de aanpak van kinderarmoede en -uitbuiting, en wijst op hun grote verantwoordelijkheid wat betreft preventie van marginalisatie en sociale uitsluiting; stemt ermee in dat kinderarmoede een multidimensionaal verschijnsel is dat een alomvattende aanpak vereist, en stelt dat verbeteringen op een klein aantal kerngebieden, zoals het vaststellen van een minimuminkomen en kwaliteitsnormen, essentieel kunnen zijn in de aanpak van kinderarmoede;
- benadrukt het belang van betaald werk, maar wijst er ook op dat werkgelegenheid op zich geen uitweg uit de armoede biedt en dat aanvullende maatregelen moeten worden genomen om armoede onder werkenden te bestrijden;
- benadrukt dat alle lidstaten moeten erkennen dat kinderarmoede en sociale uitsluiting belangrijke obstakels vormen die zij moeten opheffen willen zij de Europa 2020-doelstellingen halen inzake arbeidsparticipatie, investeringen in onderzoek, ontwikkeling, energie en duurzame ontwikkeling;
- toont zich bezorgd dat de economische en financiële crisis en de reactie van sommige lidstaten leiden tot een stijging van de absolute armoede, meer armoede onder werkenden en hogere jeugdwerkloosheid.



**Rapporteur** Doreen HUDDART (UK/ALDE), lid van de gemeenteraad van Newcastle

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

### Algemene inleidende opmerkingen

1. steunt de intentie van de Commissie om in 2012 een aanbeveling te presenteren over de bestrijding van kinderarmoede en de bevordering van kindermwelzijn en verwelkomt de gelegenheid om met dit verkennende advies bij te dragen aan de bevordering van de doelstellingen van het Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting; onderschrijft de drie beleidsterreinen die als onderdeel van de aanbeveling zijn vastgesteld: *toereikende middelen; toegang tot diensten; en actieve participatie van kinderen en jongeren*; merkt op dat, hoewel EU-staats- hoofden krachtige politieke verklaringen hebben afgelegd om van bestrijding van kinderarmoede een prioriteit te maken, dit niet altijd in alle EU-lidstaten is vertaald in passende middelen, maatregelen, doelstellingen en monitoring;

2. bekrachtigt de vooraanstaande rol die lokale en regionale overheden spelen in de aanpak van kinderarmoede en -uitbuiting, en wijst op hun grote verantwoordelijkheid wat betreft preventie van marginalisatie en sociale uitsluiting; stemt ermee in dat kinderarmoede een multidimensionaal verschijnsel is dat een alomvattende aanpak vereist, en stelt dat verbeteringen op een klein aantal kerngebieden, zoals het vaststellen van een minimuminkomen en kwaliteitsnormen, essentieel kunnen zijn in de aanpak van kinderarmoede;

3. vestigt de aandacht op het feit dat kinderarmoede geen marginaal of residuaal probleem is dat gewoon zal verdwijnen als de economische groei toeneemt<sup>(1)</sup>; toenemende groei in de periode 2000-2008 had geen substantieel effect op het niveau van kinderarmoede; kinderarmoede was een schande voor de Europese samenleving vóór de economische crisis en het Comité vreest dat de aanpak van de crisis door sommige lidstaten het kinderarmoedepeil ongewild nog kan doen toenemen; erkent dat er bepaalde groepen kinderen zijn die een groot risico lopen op ernstige of extreme armoede, maar benadrukt dat kinderen op zich een bijzondere groep binnen de samenleving vormen die vaak meer risico loopt op armoede dan de rest van de bevolking;

4. Armoede kan als volgt worden gedefinieerd:

*Van personen, gezinnen en groepen in de bevolking kan worden gezegd dat zij in armoede leven wanneer zij niet over de middelen beschikken om het soort voedsel te kopen, aan de activiteiten deel te nemen en de levensvoorwaarden en voordelen te genieten die in de samenlevingen waartoe zij behoren als gebruikelijk worden beschouwd, of althans*

<sup>(1)</sup> *Can Higher Employment Levels Bring Lower Poverty in the EU? Regression based simulations of the Europe 2020 target*, Discussion Paper 6068, Institute for the Study of Labor (Bonn).

*algemeen aangeprezen of goedgekeurd worden. Hun middelen liggen dermate onder het gemiddelde individuele of gezinspeil dat zij in de praktijk uitgesloten zijn van gewone levenspatronen, gewoonten en activiteiten<sup>(2)</sup>;*

5. merkt op dat de meest gebruikte maatstaf voor armoede in de lidstaten en de EU het niveau is van 'minder dan 60 % van het mediaan gezinsinkomen'; wijst evenwel op de noodzaak verschillende criteria te hanteren om absolute armoede te meten, zoals de Human Development Index<sup>(3)</sup> doet, indicatoren in aanmerking te nemen die betrekking hebben op sociale integratie, toegang tot diensten, onderwijsresultaten en levensverwachting bij de geboorte; is ermee ingenomen dat meer aandacht wordt geschonken aan armoede en sociale uitsluiting in de Europa 2020-strategie, is het ermee eens dat de sociale dimensie centraal moet staan in deze strategie, en herinnert eraan dat armoede een bedreiging vormt voor 20 miljoen kinderen in de EU;

6. benadrukt dat armoede een nefaste uitwerking kan hebben op kinderen en de manier waarop zij hun kindertijd en hun levenskansen voor de toekomst ervaren; verheugt zich over de verwijzingen naar een aanpak van kinderarmoede als prioriteit van het vlaggenschipinitiatief *Het Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting*, maar betreurt wel dat de inzet hiervoor beperkt is en dat er binnen het initiatief geen specifieke doelstelling m.b.t. kinderarmoede is vastgesteld;

7. verwelkomt de intentie om in juni 2012 een aanbeveling en een mededeling te presenteren over kinderarmoede en de bevordering van kindermwelzijn; steunt het voorgestelde kader voor de aanbeveling over kinderarmoede en kindermwelzijn; erkent in dit verband het belang van het betrekken van kinderen die zelf in armoede leven en verwelkomt de opname van actieve participatie in het kader; stelt voor dat in de aanbeveling en de mededeling nadrukkelijk wordt gewezen op het belang van humanitaire organisaties als UNICEF alsook op de rol van lokale en regionale overheden in het leveren van diensten die ervoor moeten zorgen dat kinderen tegen armoede en de daarmee gepaard gaande materiële ontberingen beschermd worden;

8. merkt op dat de meest kwetsbaren in onze samenleving het hardst zijn geraakt door de huidige financiële crisis; er zijn aanwijzingen dat kinderen en in het bijzonder jongeren onevenredig zwaar worden getroffen<sup>(4)</sup>; wijst erop dat sommige kinderen uit kwetsbare bevolkingsgroepen zoals kinderen die op straat leven, uit éénoudergezinnen, uit grote of migrantengezinnen of uit gezinnen van etnische minderheden als bv. de Roma

<sup>(2)</sup> *Poverty in the United Kingdom*, Peter Townsend, 1979.

<sup>(3)</sup> De *Human Development Index* meet zowel het bruto nationaal inkomen per hoofd van de bevolking van een land of regio als het verwachte en gemiddelde aantal onderwijsjaren en de levensverwachting bij de geboorte.

<sup>(4)</sup> *How the economic and financial crisis is affecting children & young people in Europe*, EUROCHILD, 2011.

een nog groter risico op marginalisatie, armoede en sociale uitsluiting lopen; beklemtoont dat de globalisering en de toegenomen samenwerking tussen landen wel aanzienlijke voordelen voor het persoonlijk leven kunnen opleveren maar dat zij vaak ongelijk verdeeld zijn; er moeten inspanningen worden geleverd om ervoor te zorgen dat niemand van deze voordelen verstoken blijft;

9. stelt vast dat de duidelijke beleidsfocus van de laatste jaren op kinderarmoede in de EU en de ondersteunende politieke verklaringen van EU-staatshoofden geen aanzienlijke veranderingen in het peil van de kinderarmoede hebben teweeggebracht; beklemtoont dat de politieke steun voor het aanpakken van de problematiek in alle EU-lidstaten ook vertaald moet worden in passende middelen, maatregelen en doelstellingen;

10. benadrukt het belang van betaald werk, maar wijst er ook op dat werkgelegenheid op zich geen uitweg uit de armoede biedt en dat aanvullende maatregelen moeten worden genomen om armoede onder werkenden te bestrijden<sup>(5)</sup>;

11. benadrukt dat alle lidstaten moeten erkennen dat kinderarmoede en sociale uitsluiting belangrijke obstakels vormen die zij moeten opheffen willen zij de Europa 2020-doelstellingen halen inzake arbeidsparticipatie, investeringen in onderzoek, ontwikkeling, energie en duurzame ontwikkeling;

12. is het ermee eens dat het onaanvaardbaar is dat in een van de rijkste delen van de wereld 20 miljoen kinderen in de 21e eeuw in armoede leven of met armoede bedreigd worden en dat armoede meer is dan alleen maar van een laag inkomen moeten rondkomen<sup>(6)</sup>: arme mensen ontberen macht, respect, gezondheid, onderwijs en huisvesting, hebben geen goed zelfbeeld en kunnen niet deelnemen aan sociale activiteiten;

13. benadrukt dat ook de algemene vergadering van de VN de bijzondere aard van armoede voor kinderen onderkent. De VN benadrukt ook dat de armoede onder kinderen meer is dan alleen een gebrek aan geld. Kinderarmoede kan alleen worden begrepen als de ontkenning van een aantal rechten van het VN-Verdrag inzake de rechten van het Kind, waarin staat dat elk kind recht heeft op een levensstandaard die toereikend is voor zijn lichamelijke, geestelijke, intellectuele, morele en maatschappelijke ontwikkeling (artikel 27). Bij kinderarmoede worden meestal de in dit VN-Verdrag verankerde rechten op overleven, bescherming, ontwikkeling en deelname geschonden;

14. benadrukt dat heel wat onderzoek aantoonde dat een effectieve herverdelingspolitiek naar de gezinnen met kinderen een belangrijke rol speelt in het inperken van armoede bij kinderen. Sociale transfers verminderen de kinderarmoede met niet minder dan 44 % in de EU als geheel;

## EU-beleid

15. wenst te benadrukken dat er meer kennis nodig is over de kosten-batenverhouding van investeringen in de aanpak van

kinderarmoede<sup>(7)</sup> en misbruik, sociale uitsluiting en andere sociale ongelijkheden; vestigt de aandacht op het feit dat meer gelijkheid en minder marginalisering, uitsluiting en armoede binnen een samenleving voordelen heeft voor de samenleving in het algemeen en benadrukt de financiële, economische en sociale voordelen van investeringen in kinderen en gezinnen in een vroeg stadium<sup>(8)</sup>;

16. schaaft zich achter de oproep in de conclusies van de Raad over de bestrijding van kinderarmoede en de bevordering van kindertwelzijn van 17 juni 2011 om de bestrijding van kinderarmoede tot prioriteit te verheffen; en onderschrijft het advies van het Comité voor sociale bescherming van 15 februari 2011 waarin wordt opgeroepen om van de bestrijding van kinderarmoede in alle relevante beleidsdomeinen een prioriteit te maken;

17. erkent dat er reeds een omvangrijke hoeveelheid informatie aanwezig is over kinderarmoede in de EU; constateert bezorgd dat het percentage kinderen dat in de lidstaten in armoede leeft varieert van 11 % tot 33 %, en zou graag zien dat middelen worden gebruikt om de bestaande informatie te analyseren, te verspreiden en te benutten en om goede praktijken uit te wisselen tussen de lidstaten;

18. toont zich bezorgd dat de economische en financiële crisis en de reactie van sommige lidstaten leiden tot een stijging van de absolute armoede, meer armoede onder werkenden en hogere jeugdwerkloosheid<sup>(9)</sup>;

19. benadrukt het belang van een gericht beleid voor het doorbreken van de vicieuze armoedecirkel die van generatie op generatie wordt overgeërfd. Dit vergt een horizontaal beleid met educatieve en sociale maatregelen die ouders niet alleen verzekeren van werk, maar die ook specifiek op kinderen gericht zijn;

20. vraagt om meer erkenning van de Commissie en de lidstaten voor het feit dat armoede een gedeelde verantwoordelijkheid en een uitdaging voor de maatschappij als geheel is, en niet gezien mag worden als een stigma of als een tekortkoming van mensen die arm zijn of sociaal uitgesloten;

21. herhaalt de oproep aan de Commissie om ervoor te zorgen dat de structuurfondsen mogelijkheden hebben om sociale huisvesting te verbeteren, om haar rol in het sociale-inclusiebeleid te versterken, en om te bekrachtigen dat de openbare dienstfuncties van sociale huisvesting op het niveau van de lidstaten moeten worden vastgesteld;

22. is het ermee eens dat ter verlichting en ter voorkoming van armoede een holistische en geïntegreerde benadering nodig is, die aansluit op de behoeften van verschillende groepen en op de specifieke uitdagingen die er zijn;

<sup>(5)</sup> Zie bijvoorbeeld *A Living Wage for Newcastle*, <http://www.newcastle.gov.uk/news-story/a-living-wage-newcastle>.

<sup>(6)</sup> *Poverty: the facts, 5th Edition*, Flaherty, J, Veit-Wilson, J and Dornan, P, Child Poverty Action Group, 2004

<sup>(7)</sup> *Estimating the cost of child poverty*, Hirsch, D., Joseph Rowntree Foundation, 2008.

<sup>(8)</sup> Zie bijvoorbeeld *Early Intervention: Smart Investment, Massive Savings*, Cabinet Office (UK), 2011

<sup>(9)</sup> *How the economic and financial crisis is affecting children & young people in Europe*, EUROCHILD, 2011

## Toereikende middelen

23. steunt het standpunt dat inkomensarmoede een van de meest zichtbare tekenen is van sociale achterstand, die kinderen op een andere manier raakt dan volwassenen<sup>(10)</sup>; niettemin is dit slechts een van de vele oorzaken van kinderarmoede die moeten worden aangepakt; beaamt dat er onvoldoende inzicht is in de minimale normen die nodig zijn om te voldoen aan de rechten van kinderen; dringt er bij de EU en haar lidstaten op aan zich te bezinnen op de mogelijkheid om het probleem aan te pakken op kerngebieden zoals inkomenssteun, toegang tot diensten en actieve participatie van kinderen;

24. merkt op dat landen die het meest uitgeven aan sociale voorzieningen meestal het laagste percentage kinderarmoede hebben; stemt ermee in dat lidstaten waar nodig overwegen om hun voorzieningen voor kinderen te verbeteren als een uiting van solidariteit tussen generaties, waarbij de inherente waarde van de jeugd wordt erkend, en als een investering in de toekomst van Europa;

25. verwelkomt het voorstel voor een kader dat voorziet in een algemeen toereikend minimuminkomen voor alle kinderen, waarbij rekening wordt gehouden met het inkomen van het hele gezin, dus zowel de ouders als de kinderen;

26. onderstreept het belang van een preventief overheidsbeleid waarbij wordt geïnvesteerd in een gedegen kindwelzijnsbeleid dat ondersteuning biedt aan de opvoeding van weerbare individuen, die hun plaats in de maatschappij en op de arbeidsmarkt kunnen innemen, in plaats van te focussen op de gevolgen van hun sociale uitsluiting en armoede;

27. wijst opnieuw op het belang van andere middelen dan sociale uitkeringen; arbeidsmarktparticipatie van ouders kan kinderen alleen uit de armoede helpen als de lonen daarvoor toereikend zijn en als de verschillende arbeidspatronen van ouders op elkaar kunnen worden afgestemd; roept de lidstaten ertoe op om hun goedkeuring te hechten aan het voorstel om ook met een aanbeveling te komen over wetgeving voor een toereikend inkomensniveau en het verzekeren van fatsoenlijk werk<sup>(11)</sup> en stelt voor om wetgeving inzake arbeidsbescherming op te nemen in deze aanbeveling; benadrukt echter dat sommige mensen niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt en niet in staat zijn te werken en bij overdrachten moet hiermee rekening worden gehouden;

28. erkent dat een universele kinderbijslag de beste manier is om gezinnen met kinderen inkomensondersteuning te bieden; daarnaast is doelgerichte steun nodig voor de meest behoeftigen<sup>(12)</sup>;

<sup>(10)</sup> *Child poverty – family poverty: Are they one and the same?*, EUROCHILD Policy Position, 2011.

<sup>(11)</sup> Zie bijvoorbeeld *The low-pay, no-pay cycle: understanding recurrent poverty*, Shildrick, T et al, *Joseph Rowntree Foundation*, 2010.

<sup>(12)</sup> Zie bijvoorbeeld *Child benefits in the European Union*, J. Bradshaw, *Poverty* (139), CPAG, 2011

29. vraagt om meer duidelijkheid over het woord 'toereikend' en spoort de lidstaten en de Commissie aan om EUnormen overeen te komen of een methode vast te stellen om de kosten van een kind te bepalen en om passende middelen voor preventie en bestrijding van kinderarmoede te definiëren; stelt voor dat er in iedere definitie sprake zou moeten zijn van: toereikend voor *wie*, toereikend voor *hoe lang*, toereikend voor *wat*, en *wie bepaalt* wat toereikend is<sup>(13)</sup>;

30. steunt nadrukkelijk de suggestie dat lidstaten gemaand zouden moeten worden om zeer voorzichtig te zijn met het verder opleggen van voorwaarden en het hanteren van sancties in het socialezekerheidsstelsel om te voorkomen dat kinderen worden gestraft en de noodzakelijke middelen moeten ontberen; een dergelijke aanpak draagt er nl. vaak toe bij dat gezinnen en kinderen die in armoede leven worden gebrandmerkt en voedt het idee dat armoede voortkomt uit persoonlijke tekortkomingen; de economische crisis heeft ertoe geleid dat de werkloosheid is toegenomen, de gezinsinkomens stagneren en de kosten van levensonderhoud in veel lidstaten zijn gestegen; diensten voor arbeidsbemiddeling, waarvan het voortbestaan in sommige lidstaten onzeker is, kunnen helpen om het gezinsinkomen zoveel mogelijk op te trekken;

31. stemt ermee in dat een goede balans tussen werk en privéleven voor ouders essentieel is voor het welzijn van kinderen en de samenleving, aangezien zowel inkomensarmoede als 'tijdarmoede' de ontwikkeling van kinderen kan schaden; stemt ermee in dat onzeker werk, onaangepaste werktijden en laag betaalde banen van ouders een nadelige invloed kunnen hebben op het leven van volwassenen en de ontwikkeling van kinderen<sup>(14)</sup>;

## Toegang tot diensten

32. verwelkomt de nadruk die wordt gelegd op het waarborgen dat alle kinderen toegang hebben tot kwalitatief goede diensten in een cruciale periode in hun ontwikkeling en merkt op dat gezondheidszorg, onderwijs, opvoedings- en gezinsondersteuning, huisvesting en bescherming essentiële diensten zijn die meestal worden verstrekt door lokale en regionale overheden;

33. erkent het belang van voorschools onderwijs en kinderopvang alsook van de kwaliteit van desbetreffende diensten; doeltreffende en tijdige (steun)maatregelen voor kinderen en adolescenten (vooral op kritieke momenten)<sup>(15)</sup> kunnen een bijzonder gunstige impact hebben op de ontwikkeling van kinderen; bepaalde lokale en regionale diensten zoals kinderdagverblijven, scholen, bibliotheken en naschoolse opvang, zijn cruciaal voor het welzijn van kinderen, maar dreigen in vele lidstaten te worden getroffen door bezuinigingsplannen<sup>(16)</sup>;

<sup>(13)</sup> "What do we mean by 'adequate' benefits?" J Veit-Wilson, Chapter 14 in J Strelitz en R Lister [eds], *Why Money Matters. Family income, poverty and children's lives. Save the Children*, London, pp 125-132.

<sup>(14)</sup> Zie bijvoorbeeld *Precarious work: risk, choice and poverty traps*, R. MacDonald, in *Handbook of Youth and Young Adulthood: New perspectives and agendas*, A. Furlong, 2009.

<sup>(15)</sup> *Understanding youth exclusion: critical moments, social networks and social capital*, Shildrick, T.A. & MacDonald, R., *Youth & Policy*, 2008

<sup>(16)</sup> Id.

34. verwelkomt het voorstel om de rol van het onderwijs in het voorkomen en doorbreken van de armoedecirkel te versterken door alle financiële belemmeringen voor onderwijs weg te nemen, voor gelijke kansen te zorgen, en door noodzakelijke aanvullende steun te bieden om mogelijke nadelige factoren te compenseren; erkent het belang van gelijke toegang tot aan onderwijs gerelateerde voorzieningen, die steeds door lokale en regionale overheden worden verstrekt, zoals gratis schoolmaaltijden, gratis boeken en onderwijsmateriaal, financiële ondersteuning voor deelname aan schoolreisjes en culturele activiteiten voor kinderen uit gezinnen met een laag inkomen of met een armoederisico;

35. onderstreept de rol die kinderopvang kan spelen in de aanpak van kinderarmoede. Voor de kinderen zelf kan kinderopvang betekenen dat ze kunnen genieten van de interactie met andere kinderen en met de medewerkers van de kinderopvang en er hun voordeel kunnen mee doen. Hun cognitieve, taalkundige, emotionele en sociale ontwikkeling kan erdoor verbeteren en de effecten hiervan lijken langdurig;

36. benadrukt het zeer nadelige effect dat armoede kan hebben op de gezondheid van kinderen<sup>(17)</sup>; is bezorgd dat er, volgens de mededeling van de Commissie betreffende ongelijkheden op gezondheidsgebied, slechts beperkte aandacht wordt besteed aan de toegang van kinderen tot gezondheidszorg, dat men zich hiervan algemeen onvoldoende bewust is en dat de beleidsprioriteiten en inspanningen om ongelijkheden op gezondheidsgebied aan te pakken tekortschieten; de Commissie zou in haar aanbeveling en mededeling het belang van de verbetering van de (geestelijke) gezondheid van kinderen moeten beklemtonen; is het er voorts mee eens dat ook in het kader van bredere maatregelen om de ongelijkheid op het vlak van gezondheid terug te dringen, extra aandacht moet uitgaan naar kinderen, en dat iedereen vrij toegang moet krijgen tot gezondheidszorg, m.n. armen en sociaal uitgesloten groepen, inclusief kinderen;

37. deelt de bezorgdheid dat milieugerelateerde zaken zoals vervuiling, verkeer, verontreinigde grond en onveilig drinkwater, kinderen die in armoede leven vaak onevenredig hard raken; verwelkomt het voorstel om al het mogelijke te doen om te voorkomen dat er gettovorming ontstaat van kinderen die te maken hebben met armoede en sociale uitsluiting en om een sociale mix in de huisvesting te bevorderen; verwelkomt het voorstel om kinderen, hun gezinnen en gemeenschappen bij de planning te betrekken; in de aanbeveling moeten minimumnormen voor de huisvesting van kinderen worden opgenomen, waarbij de rechten van kinderen op de eerste plaats moeten komen;

38. is het ermee eens dat kinderen niet uit het gezin mogen worden weggehaald, enkel en alleen vanwege een gebrek aan financiële middelen; dit zou niet hoeven te gebeuren als gezinnen steeds op adequate financiële steun konden rekenen; vindt dat verdere stigmatisering door armoede in verband te brengen met misbruik binnen het gezin moet worden voorkomen, en beklemtoont dat lokale en regionale overheden een belangrijke rol te vervullen hebben bij de bescherming van kinderen;

## Actieve participatie van kinderen en jongeren

39. onderschrijft ten volle de nadruk op de actieve participatie van kinderen en jongeren in de voorgestelde aanbeveling; het klopt dat niet alle kinderen onbelemmerd kunnen participeren, en dat m.n. kansarme kinderen daarbij op obstakels stuiten; de traditionele manier van overleg zal hier waarschijnlijk geen zoden aan de dijk zetten; toch moet een lans worden gebroken voor een doortastende en op participatie gerichte aanpak in gezinnen, leefgemeenschappen, ngo's en de particuliere sector, omdat het engagement daardoor in de hele samenleving wordt vergroot;

40. stelt voor dat participatie van kinderen er ook op moet gericht zijn ze de kans te geven bij te dragen aan en invloed uit te oefenen op besluiten die hun leven beïnvloeden, mee te doen met sport en recreatieve activiteiten ter verbetering van de gezondheid, het sociaal leven en de persoonlijke ontwikkeling, en deel te nemen aan culturele opportuniteiten om vaardigheden te verwerven en zich bewust te worden van culturen en culturele diversiteit, teneinde een meer inclusieve en minder discriminerende samenleving tot stand te brengen;

41. dringt er bij de lidstaten en de lokale en regionale overheden op aan eraan bij te dragen dat kinderen en jongeren in een geschikte omgeving kunnen leren, zich ontwikkelen en ontspannen alsmede een veelheid aan kansen krijgen, aangezien dat een voorwaarde is voor hun actieve participatie;

42. stemt ermee in dat een belemmering voor het aanpakken van kinderarmoede bestaat uit het gebrek aan publiek en politiek bewustzijn van het probleem en het effect ervan op kinderen, hun gezinnen en de samenleving als geheel; de eenzijdige en soms ronduit negatieve beeldvorming van armoede in de media werkt dit nog in de hand, net als het feit dat de rechten van kinderen te vaak worden veronachtzaamd en dat politici geen langetermijnvisie hebben en enkel naar electorale winst op korte termijn kijken (jongeren stemmen niet); in veel landen maakt het geen deel uit van de cultuur om aandacht te besteden aan kinderen of kinderen te beschouwen als volwaardige individuen;

43. benadrukt dat lokale en regionale overheden er alles aan doen om ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met kinderen bij de besluitvorming over thema's die kinderen aangaan; er moet evenwel nog veel worden gedaan om te garanderen dat de rechten van kinderen, in overeenstemming met artikel 12 van het betreffende VN-Verdrag, in acht worden genomen bij aangelegenheden die voor hen van belang zijn;

## Aanbevelingen

44. beveelt de invoering aan van een specifieke doelstelling met betrekking tot kinderarmoede als prioriteit van het kerninitiatief van het *Europees Platform tegen armoede en sociale uitsluiting*, de goedkeuring van een alomvattende strategie tegen kinderarmoede en sociale uitsluiting waarbij zowel het nationale als het lokale en regionale bestuursniveau zijn betrokken en dat aansluit bij de ruimere Europa 2020-strategie, en de opzet van een monitoringsysteem waarvoor van solide indicatoren wordt uitgegaan en dat is gekoppeld aan de bestaande regelingen voor verslaggeving onder het UNCRC;

<sup>(17)</sup> Zie bijvoorbeeld *Health Consequences of Poverty for Children*, Spencer, N., *End Child Poverty*, 2008.



45. wijst andermaal op de noodzaak van specifieke rapportage over kinderarmoede door de lidstaten en stelt voor deze in de rapportageverplichtingen van de lidstaten in het kader van de strategie Europa 2020 te integreren; voorwaarde is wel dat diagnostische instrumenten voor de evaluatie van de ernst van het risico en de armoede worden ontwikkeld, die voor gebruik door lokale en regionale overheden worden aanbevolen; onderstreept dat veel respondenten van de korte CvdR-enquete van 19 april 2011 positief waren over een mogelijke opname van verplichte prioriteiten in toekomstige regionale programma's omdat dit armoede en sociale uitsluiting op lokaal, regionaal en nationaal niveau onder de aandacht kan brengen;

46. beveelt aan om bij de toekenning van middelen uit de structuurfondsen rekening te houden met het belang van projecten en diensten die kinderarmoede bestrijden, het welzijn van kinderen en hun families bevorderen - met name van minderjarigen of jongeren die door fysieke of mentale stoornissen, uitbuiting, drugs- of alcoholmisbruik, door het feit dat zij migranten zijn, of met criminaliteit in aanraking zijn gekomen of

door nog andere factoren nog kwetsbaarder zijn -, die de participatie van deze kinderen en gezinnen verbeteren en negatieve visies op en stigmatisering van armoede bestrijden;

47. beveelt aan dat de lokale en regionale overheden actief worden betrokken bij de besluitvorming en de maatregelen inzake steun voor gezinnen, dienstverlening en actieve participatie van kinderen en jongeren, aangezien deze overheden cruciale uitvoerders zijn van nationaal en Europees beleid op lokaal niveau;

48. dringt erop aan dat de Commissie met het oog op de uitwisseling van beste praktijken een permanente dialoog met het CvdR onderhoudt en de nodige middelen toekent, zodat het CvdR in samenwerking met organisaties als Eurocities en Eurochild rapporten kan publiceren waarin geslaagde projecten van lokale en regionale overheden op het vlak van de bestrijding van kinderarmoede worden belicht.

Brussel, 15 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---

**Advies van het Comité van de Regio's over „Richtlijn omgevingslawaai: koersbepaling”**

(2012/C 113/08)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is ingenomen met de tastbare voordelen die de richtlijn heeft opgeleverd, maar betreurt het dat noch in de richtlijn noch in het verslag over de uitvoering daarvan wordt verwezen naar de lokale en regionale overheden, die een cruciale rol spelen in de strijd tegen lawaaihinder;
- geeft aan dat geluidshinder voornamelijk een lokaal probleem is, dat echter hoofdzakelijk een Europese oplossing nodig heeft en verzoekt in dit verband om de totstandkoming van een ambitieus Europees emissiebeleid voor geluid in de vorm van Europese bronmaatregelen;
- stelt voor dat de Commissie na een degelijke evaluatie van de impact op de lokale en regionale overheden trigger- of streefwaarden vastlegt, uitgaande van de gezondheidsaanbevelingen van de WHO;
- beklemtoont dat harmonisatie van de regelgeving inzake bronnen van lawaai – voertuigen, m.n. auto's en vrachtwagens, wegen, spoorwegen en luchthavens - absoluut noodzakelijk is; dit impliceert dat een overkoepelend wettelijk kader wordt vastgesteld. Daarnaast dienen de lacunes in de wetgeving te worden opgevuld;
- wijst erop dat de lokale en regionale overheden het EU-beleid voor geluidshinder moeten toepassen, en dat financiële en technische steun alsmede aanvullende EU- en nationale maatregelen daarbij broodnodig zijn;
- dringt erop aan dat de problematiek van lawaai en geluidshinder als een rode draad door alle relevante beleidsmaatregelen en –initiatieven loopt; het denkt dan m.n. aan het toekomstige zevende milieu-actieprogramma van de EU, het tweede EU-actieplan voor milieu en gezondheid en de initiatieven op het gebied van duurzaam vervoer in het kader van de EU-programma's voor regionale ontwikkeling en het beleid inzake ruimtelijke ordening;
- pleit ervoor dat de Commissie multilevelgovernance ook toepast op het gebied van geluidshinder; het burgemeestersconvenant kan daarbij fungeren als uitgangspunt.



<b>Rapporteur</b>	José MACÁRIO CORREIA (PT/EVP), burgemeester van Faro
<b>Referentiedocument</b>	Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de tenuitvoerlegging van de richtlijn omgevingslawaai overeenkomstig artikel 11 van Richtlijn 2002/49/EG  COM(2011) 321 final

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITE VAN DE REGIO'S

### A. Algemene opmerkingen

1. erkent het belang van de strijd tegen geluidshinder en de ontwikkeling van een Europees beleid inzake lawaai; een grote stap in dit verband was de goedkeuring op 25 juni 2002 van Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad (de zogenoemde Richtlijn omgevingslawaai).

2. Het Comité is ingenomen met de tastbare voordelen die de richtlijn heeft opgeleverd. Zo zijn geluidsbelastingkaarten opgesteld en gemeenschappelijke indicatoren vastgelegd, is de blootstelling van de bevolking in de EU in kaart gebracht en is aangegeven welke instanties bevoegd zijn voor het uitwerken van actieplannen.

3. Het verslag van de Commissie over de uitvoering van de richtlijn vormt een degelijke basis voor de broodnodige herziening van de Richtlijn omgevingslawaai.

4. Het Comité is teleurgesteld dat een aantal lidstaten er niet in is geslaagd de geluidsbelastingkaarten in te dienen binnen de vastgestelde termijn, en dat een inbreukprocedure diende te worden ingeleid tegen Malta.

5. Tevens betreurt het dat noch in de richtlijn noch in het verslag over de uitvoering daarvan wordt verwezen naar de lokale en regionale overheden, die een cruciale rol spelen in de strijd tegen lawaaihinder. Het Comité wenst dan ook ten volle te worden betrokken bij de uitwerking van toekomstig beleid.

6. Het Comité geeft aan dat geluidshinder voornamelijk een lokaal probleem is, dat echter hoofdzakelijk een Europese oplossing nodig heeft. In dit verband verzoekt het Comité om de totstandkoming van een ambitieus Europees emissiebeleid voor geluid in de vorm van Europese bronmaatregelen.

7. Er moeten doelen worden vastgelegd voor de vermindering van het lawaai in bebouwde gebieden, in openbare parken en andere stille gebieden in steden, in rustige landelijke gebieden, in de nabijheid van scholen en ziekenhuizen, en in andere gebieden en gebouwen die gevoelig zijn voor geluidshinder.

8. De Commissie laat in haar opsomming van de impact van lawaai op de gezondheid na om een van de meest gangbare gevolgen van blootstelling duidelijk uit te leggen, te weten oorsuizingen en extreme geluidsgevoeligheid. Die worden vaak veroorzaakt door een daling van de gehoorscherpthe als gevolg van veel lawaai. Dit geldt voor minstens 10 % van de bevolking en met name, in toenemende mate, voor jongeren. Daarom is het

van het grootste belang om de mensen over de gezondheidsrisico's van blootstelling aan lawaai voor te lichten.

9. In de lijst van eerdere en toekomstige EU-initiatieven ter zake ontbreken maatregelen ter vermindering van lawaai in openbare lokalen als disco's.

10. Bij het opstellen van geluidsbelastingkaarten wordt gebruik gemaakt van bepaalde waarden/bandbreedtes. In dat verband mag niet worden voorbijgegaan aan recente gegevens van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), waaruit blijkt dat het bereik van de waarden van de indicator  $L_{\text{night}}$  voor verslaglegging moet worden verlaagd tot 40 dB. Ook de sociale kosten van het lawaai van weg- spoor- en luchtvervoer mogen niet zonder meer terzijde worden geschoven. Tevens moeten de recente gegevens van de WHO worden verwerkt in de dosis/kostencurves voor de berekening van de sociale kosten van verkeerslawaai.

11. De problematiek van lawaai en geluidshinder moet als een rode draad door alle relevante beleidsmaatregelen en -initiatieven lopen. We denken dan m.n. aan het toekomstige zevende milieuoactieprogramma van de EU, het tweede EU-actieplan voor milieu en gezondheid en de initiatieven op het gebied van duurzaam vervoer in het kader van de EU-programma's voor regionale ontwikkeling en het beleid inzake ruimtelijke ordening.

### B. Lawaai aanpakken bij de bron

12. Harmonisatie van de regelgeving inzake bronnen van lawaai – voertuigen, m.n. auto's en vrachtwagens, wegen, spoorwegen en luchthavens - is absoluut noodzakelijk en impliceert dat een overkoepelend wettelijk kader wordt vastgesteld. Daarnaast dienen de lacunes in de wetgeving te worden opgevuld.

13. De huidige richtlijn bevat een aantal lacunes die dringend moeten worden opgevuld. Zo is het noodzakelijk en gewenst dat er vergelijkende methoden worden uitgewerkt voor het meten van geluidswaarden, voor het gebruik van netwerken voor het meten en bestuderen van geluidshinder aan de hand van uniforme criteria, voor het vastleggen van trigger- en streefwaarden, voor de verslaglegging en het opstellen van beoordelingen en voor het toezicht op de naleving ervan.

14. Het Comité onderstreept dat geluidshinder bij de bron moet worden aangepakt, veeleer dan te trachten de impact ervan te minimaliseren. Ook wil het er ten overvloede op wijzen dat preventie economische voordelen oplevert. Een dergelijke aanpak houdt in dat gebruik wordt gemaakt van de nieuwste technologische ontwikkelingen en dat strikt de hand wordt gehouden aan de emissiegrenswaarden die zijn vastgelegd op het vlak van geluidshinder.

15. Als geluidshinder bij de bron wordt tegengegaan, kunnen de bevoegde instanties en overheden besparen op geluidsbarrières en geluidsisolatie.

16. Ook in het kader van het beleid inzake ruimtelijke ordening en stadsplanning moet worden gestreefd naar het terugdringen van de geluidshinder; daarbij dient vooral het lawaai van het wegverkeer en van de buurt bij de bron te worden aangepakt.

17. In haar Witboek Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem legt de Commissie een aantal doelstellingen vast voor een concurrerend en energiezuinig vervoerssysteem. Het Comité beklemtoont dat ook het beperken van geluidshinder moet worden opgenomen in deze lijst en stelt voor om maatregelen in het kader van duurzaamheid, energie-efficiency en luchtkwaliteit tevens toe te passen en te evalueren op basis van geluidreductie. Het Comité stelt ten slotte ook voor om voor de uitvoering van het Witboek een actieplan met een tijdslijn, maatregelen en evaluatiemomenten op te stellen.

18. Het Comité is van mening dat een ambitieus Europees emissiebeleid voor geluid tenminste uit de volgende maatregelen zou moeten bestaan:

- ten aanzien van nieuwe voertuigen: emissiestandaarden voor alle typen voertuigen en machines (bedoeld voor gebruik op of onder de grond, op of onder het water, in de lucht enz.)
- ten aanzien van bestaande voertuigen: maatregelen voor de vervanging van oudere voertuigen en machines voor geluidsarme modellen en de uitrustings van railvoertuigen met geluidsbeperkende technieken
- vernieuwing van testmethodes; het Comité pleit voor de ontwikkeling van methodes die de emissies van voertuigen en machines in de werkelijke situatie (real life conditions) testen
- de ontwikkeling en verbetering van geluidsarme banden.

19. Ook in de vervoersector moet worden gestreefd naar het terugdringen van lawaaihinder, eventueel met behulp van marktinstrumenten zoals een belasting op de toegang tot of het gebruik van het net (in zowel het weg- als het spoor- en luchtvervoer alsmede het vervoer over water), zodat degene die de geluidshinder veroorzaakt ook opdraait voor de kosten.

20. In het kader van de herziening van Richtlijn 70/157/EEG inzake het geluidsniveau van motorvoertuigen, Richtlijn 2001/43/EG betreffende banden voor motorvoertuigen en de voorstellen inzake de geluidshinder van voertuigen van klasse L als gereguleerd door Richtlijn 97/24/EG, moeten ambitieuzere doelstellingen inzake het terugdringen van geluidshinder worden nagestreefd en moet een gemeenschappelijke strategie worden gevolgd. Ook moet ervoor worden gezorgd dat omwonenden van luchthavens in principe van een goede nachtrust van ten minste zeven uur kunnen genieten.

21. Het nieuwe etiketteringssysteem voor banden, dat aan geeft welke banden de minste geluidshinder veroorzaken, is een goede zaak. Consumenten, beheerders van wagenparken en

overheden kunnen nu met kennis van zaken een keuze maken. Voorts zou de consument aan de hand van het etiket eventuele geluidsoverlast van de banden moeten kunnen afzetten tegen de invloed op het brandstofverbruik, en ten slotte mogen de etiketten niet los worden gezien van duidelijke Europese normen voor voertuigen, die in combinatie met het gebruik van de juiste technologie voor het wegdek, de geluidshinder van het wegvoer met de helft zouden kunnen terugdringen (10 dB). Wel dient rekening te worden gehouden met de bijzondere situatie in de noordelijke lidstaten, waar de mogelijkheid bestaat om – in het belang van de verkeersveiligheid in uitzonderlijke gevallen – bijv. bepaalde al of niet van spijkertjes voorziene banden te gebruiken bij winterse of andere extreme omstandigheden.

22. Bij het ontwikkelen van geluiddempende wegbedekkingsmaterialen zal rekening moeten worden gehouden met de plaatselijke klimatologische en meteorologische omstandigheden en aandacht moeten zijn voor methoden om bij gladheidsbestrijding (strooien van zout, gebruik van spijkerbanden) het wegdek minder snel te laten slijten.

23. Richtlijn 2000/14/EG inzake de geluidsemisatie in het milieu door materieel voor gebruik buitenshuis is van groot belang.

24. Het is een feit dat het rollend materieel van de spoorwegen zo snel mogelijk, en uiterlijk tegen 2020, moet worden vervangen of aangepast. Ook moeten stimulansen worden verleend voor het gebruik van stillere materieel en moeten marktinstrumenten zoals een belasting op de toegang tot het spoorwagennet, worden overwogen, zodat degene die de geluidshinder veroorzaakt ook opdraait voor de kosten. Mochten deze marktinstrumenten niet voldoende resultaat opleveren, dan kan op middellange termijn worden gedacht aan een verbod op rollend materieel dat niet is uitgerust met technologie om het lawaai tot een minimum te beperken. In dit verband wijst het CvdR op de herziening van het EU-beleid inzake geluidshinder van spoorwegen en op de momenteel lopende proefprojecten in Duitsland en Nederland om deze hinder in te dammen.

25. Het Comité hamert op het belang van maatregelen voor stedelijke gebieden: mensen moeten ertoe worden aangezet te kiezen voor stillere vervoersmiddelen, zoals hybride en elektrische auto's. Ook het openbaar vervoer moet stiller en duurzamer.

26. Ten slotte pleit het Comité voor betere ruimtelijke ordening. Het gebruik van trams en andere openbare vervoersmiddelen, ook onder de grond, moet worden bevorderd, mensen moeten worden aangespoord vaker te gaan lopen of de fiets te nemen, het autoverkeer en de snelheid moeten aan banden worden gelegd, bij overheidsopdrachten moet rekening worden gehouden met milieu-aspecten en de lokale en regionale overheden moeten de juiste stimulansen krijgen en terdege worden geïnformeerd over de financieringsmechanismen van de EU.

### C. De toekomstige Richtlijn omgevingslawaai: de uitdagingen

27. Zowel bijlage V van de richtlijn, waarin de minimum-eisen voor actieplannen op het gebied van lawaai worden opgesomd, als bijlage VI, waarin de aan Commissie toe te zenden gegevens worden vastgelegd, moeten worden herzien, zodat de richtlijn beter en vollediger kan worden uitgevoerd en de resultaten in de lidstaten met elkaar vergeleken kunnen worden.

28. Het Comité zou willen voorstellen om het instrumentarium en de methodes voor de uitwerking en/of uitvoering van de actieplannen inzake lawaai op EU-niveau te standaardiseren en daarbij alle betrokkenen een stem in het kapittel te geven, van onderzoeksinstituten en universiteiten tot lokale en regionale overheden; de coördinatie van een en ander zou dan worden overgelaten aan een EU-agentschap.

29. Daarbij moet echter wel worden beseft dat de instanties die de actieplannen opstellen niet altijd voor de uitvoering ervan verantwoordelijk zijn, en dat moet beter voor ogen worden gehouden.

30. De Commissie zou *multilevelgovernance* ook moeten toepassen op het gebied van geluidshinder; het burgemeestersconvenant kan daarbij fungeren als uitgangspunt.

31. Er moet meer vaart worden gezet achter de uitvoering van het project „CNOSSOS-EU” (*Common Noise Assessment Methods in Europe*), zodat er eindelijk een gemeenschappelijke methode komt voor het opstellen van geluidsbelastingkaarten voor weg- en spoorverkeer, industrie en luchtverkeer.

32. Na een degelijke evaluatie van de impact op de lokale en regionale overheden zou de Commissie trigger- of streefwaarden moeten vastleggen, uitgaande van de gezondheidsaanbevelingen van de WHO. Dit houdt in dat de lidstaten verplicht zouden zijn maatregelen te nemen als een bepaald geluidsniveau wordt bereikt.

33. Het Comité heeft enige reserves ten aanzien van Europese immissienormen voor geluidshinder, tenzij deze deel zouden uitmaken van een algemeen beleid inzake geluidshinder. Lokale en regionale overheden moeten immers deze Europese normen toepassen, terwijl lokale en regionale maatregelen hiervoor veelal niet toereikend zijn. Een eventuele invoering van dergelijke immissienormen zal daarom uitsluitend mogen plaatsvinden in het kader van een algemeen Europees beleid inzake geluidshinder dat emissie- en immissiemaatregelen duidelijk met elkaar in verband brengt. Het Comité stelt de volgende maatregelen voor:

- de opstelling van een thematische strategie voor geluid waarin een Europees beleid voor geluid (met een tijdschema, maatregelen en evaluatiemomenten) wordt weergegeven;
- het afstemmen van het ambitieniveau van de richtlijn omgevingslawaai op het ambitieniveau van de EU-bronmaatregelen voor geluid;
- de ontwikkeling van een EU-emissiebeleid die dient plaats te vinden voor de herziening van de richtlijn; het neemt immers enige jaren in beslag voordat EU-bronmaatregelen effect zullen hebben;
- de herziening van de richtlijn omgevingslawaai.

34. De richtwaarden uit die al werden geformuleerd in het Groenboek over het toekomstige beleid inzake de bestrijding van geluidshinder, maar die niet terug te vinden zijn in de

huidige richtlijn hoewel ze in nieuw onderzoek van de WHO als beschermingsdoelstellingen worden bekrachtigd, moeten worden overgenomen. Er moet rekening mee worden gehouden dat lawaai van verschillende bronnen een cumulatief effect heeft. De streefwaarden van de WHO voor de langere termijn moeten van toepassing zijn bij de planning van nieuwe projecten.

35. Het beleid inzake omgevingslawaai en het beleid inzake luchtkwaliteit (zowel de EU richtlijn luchtkwaliteit als de richtlijn omgevingslawaai leggen de uitwerking van actieplannen op) moeten beter op elkaar worden afgestemd, zodat gezamenlijk optreden doeltreffender wordt.

36. Het Comité zou graag zien dat na een degelijke evaluatie van de impact hiervan op de lokale en regionale overheden streefdoelen worden vastgelegd voor het verminderen van de blootstelling aan lawaai, zoals dat ook gebeurd is op het gebied van lucht- en klimaatverontreiniging. Zo moet ernaar worden gestreefd het aantal personen dat 's nachts wordt blootgesteld aan 55 dB terug te dringen met minstens 15 % tegen 2023.

37. Ook acht het Comité het redelijk om bij de uitwerking van toekomstige geluidsbelastingkaarten een daling van de  $L_{DEN}$  tot 40 dB en van de  $L_{night}$  tot 35 dB voorop te stellen.

38. Een aantal begrippen uit de richtlijn dient nader te worden toegelicht. We denken dan met name aan „agglomeratie” en „stille gebieden”.

#### D. De rol van de lokale en regionale overheden

39. De lokale en regionale overheden moeten het EU-beleid voor geluidshinder toepassen; financiële en technische steun alsmede aanvullende EU- en nationale maatregelen zijn daarbij broodnodig.

40. De oprichting van een netwerk voor de uitwisseling van informatie, ervaringen en goede praktijkvoorbeelden zou regio's en steden goede diensten kunnen bewijzen; belangrijk daarbij is dat de informatie up-to-date is en beschikbaar in alle talen.

41. Regio's en steden zouden meer en betere informatie moeten krijgen; ook hebben zij recht op ondersteuning en bijstand bij het opstellen van kaarten waarin verschillende lawaai-bronnen samen in beeld worden gebracht. Conform het subsidiariteitsbeginsel moet elke lokale overheid zelf kunnen bepalen hoe zij het beste voorlichtingscampagnes kan voeren.

42. Het Comité pleit voor het opzetten van lokale en regionale bewustwordings- en voorlichtingscampagnes en de organisatie van raadplegingsrondes en openbare hoorzittingen om zo de kennis van de situatie in de praktijk te vergroten en de bevolking beter te informeren.

43. De lokale en regionale overheden zouden meer partnerschappen moeten aangaan met ngo's en lokale burgerorganisaties. Zo zouden m.n. prijzen en onderscheidingen kunnen worden toegekend om creatieve en kostenbesparende acties overal in de EU in het zonnetje te zetten.

**E. Slotaanbevelingen**

44. Het Comité hamert erop dat grenswaarden noodzakelijk zijn, niet alleen om een hoog niveau van bescherming te bieden maar ook om concurrentievervalsing op de interne markt in samenhang met de bestrijding van geluidshinder te voorkomen. Daarnaast is het echter van kapitaal belang dat het subsidiariteitsbeginsel wordt nageleefd bij het vastleggen van triggeren/of streefwaarden, het toezicht op de tenuitvoerlegging van de richtlijn, en de eventuele invoering van bijkomende maat-

regelen bij overtreding van de grenswaarden. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de impact van deze maatregelen op de lokale en regionale overheden en met de uiteenlopende klimatologische en andere voorwaarden in Europa.

45. Ten slotte zij erop gewezen dat bijkomende kosten en administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de overheid in verhouding moeten staan tot de daaruit voortvloeiende voordelen voor het milieu.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---

**Advies van het Comité van de Regio's over modernisering van het hoger onderwijs**

(2012/C 113/09)

## HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is ingenomen met de actievare rol die de Europese Commissie wil opnemen in het ondersteunen van de hogeronderwijsinstellingen en de verschillende nationale, regionale en lokale overheden bij het uitvoeren van de moderniseringsagenda voor het hoger onderwijs;
- onderschrijft de stelling van de Europese Commissie dat de totale investeringen in het hoger onderwijs in Europa globaal te laag zijn en erkent daarbij dat niet alleen de lidstaten, maar in vele gevallen ook de regionale overheden hun verantwoordelijkheid moeten opnemen om de investeringen in het hoger onderwijs met publieke middelen op te trekken;
- moedigt de Europese Commissie aan om, bij het vastleggen van de concrete programma's en actie-lijnen, nog meer aandacht te besteden aan één van de prioriteiten die zij terecht zelf vooropstelt voor de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen: het verhogen van de participatiegraad en het versterken van de "sociale dimensie" van het hoger onderwijs die daartoe noodzakelijk zal zijn;
- meent dat de relevantie van het hoger onderwijs ook tot uiting kan komen door de mate waarin hogeronderwijsinstellingen inspelen op typisch regionale of lokale noden, en zo een reële bijdrage leveren aan de lokale of regionale ontwikkeling;
- merkt op dat er nog heel wat actie ondernomen moet worden om de mogelijkheden voor leermobiliteit en voor grensoverschrijdende samenwerking te verbreden en tegelijk ook verder uit te diepen, en zo de meerwaarde ervan substantieel te vergroten;
- merkt opnieuw op dat belangrijke bevoegdheden inzake onderwijs en opleiding bij de regionale en lokale overheden berusten, net zoals dat het geval is voor jeugd- en werkgelegenheidsbeleid. Regionale en lokale overheden hebben daardoor een sleutelrol te vervullen in de uitvoering van de moderniseringsagenda, met volledige inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.



<b>Rapporteur</b>	Mia DE VITS (BE/PSE), Vlaams volksvertegenwoordiger
<b>Referentiedocument</b>	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: <i>Ondersteuning van groei en werkgelegenheid - een agenda voor de modernisering van de Europese hogeronderwijsystemen</i>
	COM(2011) 567 final

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

### HET COMITE VAN DE REGIO'S

#### 1. Algemene opmerkingen

1. Is ingenomen met de Mededeling "Ondersteuning van groei en werkgelegenheid – een agenda voor de modernisering van de Europese hogeronderwijsystemen", waarin de Europese Commissie de voornaamste beleidsdoelstellingen voor de hervormingen in het hoger onderwijs uittekent. Het Comité waardeert het dat de Europese Commissie op deze manier een bijkomende impuls wil geven aan de hervormingen die met het Bologna-proces en met de creatie van de Europese Hoger Onderwijs Ruimte en van de Europese Onderzoekruimte ingezet maar nog verre van voltooid zijn, en deze hervormingen tegelijk ook een prominente plaats geeft in het ruimere kader van de Europa 2020-strategie en de kerninitiatieven die daarbinnen zijn opgezet.

2. Stemt in met de aanpak in de Mededeling, waarbij de Europese Commissie enerzijds opsomt welke de voornaamste beleidsdoelstellingen zijn die zowel de lidstaten als de hogeronderwijsinstellingen tegen het einde van dit decennium zouden moeten verwezenlijken, en anderzijds aangeeft op welke manier zij de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen bij de uitvoering van deze moderniseringsagenda kan ondersteunen.

3. Beamt dat de verantwoordelijkheid voor het bewerkstelligen van hervormingen in het hoger onderwijs, een beleidsterrein waarop de EU een coördinerende en ondersteunende bevoegdheid heeft, in de eerste plaats bij de lidstaten en bij de hogeronderwijsinstellingen zelf ligt, ook al overstijgen de uitdagingen en de beleidsrespons de nationale grenzen. Aanvullend merkt het Comité opnieuw op dat belangrijke bevoegdheden inzake onderwijs en opleiding bij de regionale en lokale overheden berusten, net zoals dat het geval is voor jeugd- en werkgelegenheidsbeleid. Het Comité beklemtoont dat de regionale en lokale overheden daardoor een sleutelrol te vervullen hebben in de uitvoering van deze moderniseringsagenda, met volledige inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.

4. Merkt op dat de voorgestelde strategie voor modernisering van het hoger onderwijs geenszins bedenkingen oproept wat betreft de inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

5. Benadrukt dat onderwijs, inclusief het hoger onderwijs, mensen in de eerste plaats een brede en algemene vorming moet geven, waarin hun talenten maximaal tot ontplooiing kunnen komen en zij zich kunnen ontwikkelen tot open, sterke en veelzijdige persoonlijkheden, die hun verantwoordelijkheid in de samenleving ten volle kunnen opnemen. Het onderwijs heeft ontegensprekelijk ook een economische waarde, maar dit is niet

de enige waarde. Een benadering van het onderwijs vanuit economisch perspectief zal daarom altijd en onvermijdelijk een onvolledige benadering zijn. Dit neemt niet weg dat een benadering vanuit economisch perspectief binnen een bepaalde context zinvol en zelfs noodzakelijk kan zijn.

6. Onderschrijft, onverminderd het voorgaande, ten volle de stelling dat onderwijs en opleiding een centrale rol toegekend moeten worden om slimme, duurzame en inclusieve groei in Europa te bewerkstelligen en wijst erop dat de mogelijkheden die de Europese hogeronderwijsinstellingen hebben om deze maatschappelijke functie te vervullen, nog niet ten volle worden benut.

#### 2. Voornaamste beleidsdoelstellingen voor lidstaten en instellingen van hoger onderwijs

2.1 *Onderwijsniveaus verhogen om Europa de nodige academici en onderzoekers te leveren*

7. Onderschrijft de analyse dat het gemiddelde opleidingsniveau in Europa moet beantwoorden aan het voor 2020 gestelde streefdoel dat 40% van de jongeren een hogeronderwijsdiploma of een gelijkwaardige graad dient te hebben, om te kunnen inspelen op de beoogde en noodzakelijke toename van kennisintensieve banen, jongeren een beter perspectief op een kwaliteitsvolle tewerkstelling te bieden en aldus ook werkloosheid, in het bijzonder bij jongeren, te bestrijden.

8. Is ervan overtuigd dat instellingen voor hoger onderwijs ertoe kunnen bijdragen om het hoger onderwijs toegankelijker te maken en de participatiegraad, bijvoorbeeld van studenten in dunbevolkte gebieden, op eilanden en in berggebieden, alsook in ultraperiferie regio's, te verhogen door op brede schaal gebruik te maken van innovatieve ICT-oplossingen.

9. Is het uitdrukkelijk eens met de stelling dat het hoger onderwijs daartoe voor bredere lagen van de bevolking aantrekkelijk gemaakt moet worden en betreurt dat verschillende bevolkingsgroepen nog altijd beduidend ondervertegenwoordigd zijn in het hoger onderwijs. Het Comité wijst erop dat deze ondervertegenwoordiging, die zich overigens met een niet te verantwoorden hardnekkigheid nog scherper voordoet in het docentenkorps, ons niet alleen voor sociale problemen stelt, maar vanuit economisch perspectief bekeken ook een ondoelmatige verspilling van talenten inhoudt.

10. Stelt daarom voor dat niet alleen gemonitord zou worden in welke mate de lidstaten vooruitgang boeken in het verhogen van de deelname en, minstens even cruciaal, van het succes in het hoger onderwijs, maar ook in welke mate de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen erin slagen om studenten uit ondervertegenwoordigde groepen en "niet-traditionele" studenten aan te trekken, en dat op een manier die

bovendien klassieke rolpatronen doorbreekt, waardoor stereotype studiekeuzes en daaruit voortvloeiende segregatie op de arbeidsmarkt tegengegaan kunnen worden. Gelet op de demografische evoluties is het Comité er immers van overtuigd dat de noodzakelijke substantiële verhoging van de participatiegraad niet duurzaam gerealiseerd kan worden indien de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen er niet in slagen om deze "sociale dimensie" tot de kern van hun hogeronderwijsbeleid te laten doordringen. Het Comité meent dan ook dat het onvermijdelijk is om ook op dit vlak specifieke doelstellingen te formuleren, die uiteraard aangepast moeten zijn aan de specifieke context van elke lidstaat en van de onderscheiden regio's binnen elke lidstaat. Het Comité benadrukt echter dat een verhoogde onderwijsdeelname ook betekent dat de Europese hogeronderwijsinstellingen meer geld moeten krijgen om onderzoek en onderwijs op het hoogste niveau te kunnen blijven bieden.

11. Steunt het pleidooi van de Europese Commissie om financiële steun te laten toekomen bij potentiële studenten uit milieus met een lager inkomen. Het Comité kijkt in dit verband bezorgd naar de beslissing of de overwegingen van verschillende lidstaten om de studiegelden te verhogen, niettegenstaande het feit dat alle Europese lidstaten het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten geratificeerd hebben, waarvan artikel 13 onder andere stelt dat "Het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt." Het Comité vreest dat een verhoging van het studiegeld ook de financiële drempel voor de deelname aan het hoger onderwijs zal verhogen, en dit net op een ogenblik dat veel studenten en hun gezinnen zich geconfronteerd zien met de gevolgen van de financiële en economische crisis.

12. Wijst erop dat ook andere elementen dan de financiële draagkracht (zoals aandacht voor studiekeuze, een geschikte vooropleiding en remediëring bij ontstentenis daarvan, studietrajectbegeleiding, een tijdige heroriëntering naar een meer passend traject of een meer passende opleiding om uitval uit het hoger onderwijs te vermijden, een meer studentgecentreerde benadering van het hoger onderwijs, enz.) een bepalende rol kunnen spelen bij de toegang tot en het succes in het hoger onderwijs, en vraagt dat de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen daaraan evengoed de nodige aandacht besteden. Het Comité betreurt dat beleidsinformatie hierover nog te weinig systematisch verzameld en over de lidstaten heen gedeeld wordt, zoals dat voor andere aspecten van het hoger onderwijs nochtans wel gebeurt, en meent in dat verband dat het Observatorium inzake Sociale Dimensie in het Hoger Onderwijs, dat momenteel in het kader van het Bolognaproces wordt ontwikkeld, de nodige steun verdient.

13. Is ingenomen met de maatregelen die de Europese Commissie voorstelt, zoals het ontwikkelen van nationale kwalificatiekaders met duidelijke en zo nodig bijkomende overgangen tussen de verschillende kwalificatieniveaus, of het centraal plaatsen van leerresultaten en reëel opgedane kennis en vaardigheden (onder andere door de erkenning van elders verworven kwalificaties en eerder verworven competenties, ook in de sfeer van informeel en niet-formeel leren) in plaats van meer traditionele en formele criteria als de studieduur en het aantal contacturen van een opleidingsprogramma. Het Comité meent dat dergelijke maatregelen doeltreffende instrumenten kunnen zijn om competenties beter naar waarde te schatten en mensen in het juiste

kwalificatieniveau in te schalen, of om hen een passend en haalbaar traject naar een hogere kwalificatie aan te bieden.

14. Dringt er sterk op aan dat de Europese Commissie haar progressieve benadering inzake flexibele leertrajecten en flexibele leervormen zelf ook consequent zou aanhouden, ook bij de toepassing van de huidige en bij het ontwerp van de nieuwe Richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

## 2.2 Kwaliteit en relevantie van het hoger onderwijs verbeteren

15. Beamt dat het hoger onderwijs, in de mate dat het gericht is op het meegeven van kennis en essentiële overdraagbare competenties die nodig zijn om in hooggekwalificeerde beroepen te slagen, veel baat heeft bij een intenser contact met het werkveld en de arbeidsmarktinstellingen. Tegelijk meent het Comité dat ook het werkveld meer verantwoordelijkheid ten aanzien van het hoger onderwijs zou kunnen opnemen, onder andere door het aanbieden van voldoende en kwaliteitsvolle stageplaatsen voor studenten en docenten, door in dialoog met de hogeronderwijsinstellingen te reflecteren over de loopbanen van de toekomst en over de bijhorende opleidingsvereisten, door de algemeen overdraagbare competenties van docenten ten volle naar waarde te schatten, enz. Daarnaast zouden er meer onderzoekspartnerschappen moeten worden opgezet tussen universiteiten en het bedrijfsleven.

16. Is ervan overtuigd dat de lokale en regionale overheden, die in de regel uitstekende contacten onderhouden met zowel de hogeronderwijsinstellingen als het werkveld, het best geplaatst zijn om deze dialoog te stimuleren en te modereren.

17. Meent dat de relevantie van het hoger onderwijs ook tot uiting kan komen door de mate waarin hogeronderwijsinstellingen inspelen op typisch regionale of lokale noden, en zo een reële bijdrage leveren aan de lokale of regionale ontwikkeling. Het Comité ziet een dergelijke inbedding in de regio als één van de dimensies waarop hogeronderwijsinstellingen hun missie en strategische prioriteiten kunnen afstemmen en waarin zij naar excellentie kunnen streven. De verscheidenheid en de eigen identiteit van de Europese hogeronderwijsinstellingen zal dan ook benadrukt en ondersteund moeten worden.

18. pleit voor grootschalige invoering van ICT-toepassingen in alle Europese hogeronderwijsinstellingen. De ontwikkeling van een gemeenschappelijke IT-forum door hogeronderwijsinstellingen en de bevoegde nationale, regionale en lokale overheden zou kunnen bijdragen tot een hoger opleidingsniveau.

## 2.3 Kwaliteit verbeteren door middel van mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking

19. Onderschrijft het belang van doordachte mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking voor de kwaliteit van het onderwijs en voor de persoonlijke ontwikkeling, in tal van aspecten, van de mensen die hiervan kunnen genieten. Het Comité stelt vast dat, onder andere dankzij de stuwende kracht van het Erasmusprogramma en nog versterkt door het Bolognaproces, de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen op dat vlak enorme stappen voorwaarts hebben gezet. Het Comité meent dat het van onschatbare waarde is dat "Europa" dankzij deze programma's en samenwerking voor veel mensen concreet en positief verbeeld is.



20. Merkt desalniettemin op dat er nog heel wat actie ondernomen moet worden om de mogelijkheden voor leermobiliteit en voor grensoverschrijdende samenwerking te verbreden en tegelijk ook verder uit te diepen, en zo de meerwaarde ervan substantieel te vergroten. De Europese Commissie somt terecht een aantal belemmeringen op, die zich op verschillende beleidsniveaus situeren en vaak ingebed zijn in een specifieke nationale context. Het Comité vindt dat deze complexe gelaagdheid de lidstaten, de lokale en regionale besturen en de hogeronderwijsinstellingen niet mag verhinderen om, elk binnen hun bevoegdheid, deze problemen met bekwame spoed aan te pakken.

21. Dringt aan op invoering van diplomabijlagen in alle hogeronderwijsinstellingen als een belangrijke stap voor de vergelijkbaarheid van diploma's en om de erkenning ervan te vergemakkelijken.

22. Vestigt de aandacht op enkele bestaande initiatieven voor grensoverschrijdende kwaliteitsborging in het hoger onderwijs en wenst deze, gelet op de structurele impact op de hogeronderwijssystemen van de betrokken lidstaten en regio's, graag als model voor grensoverschrijdende samenwerking naar voor te schuiven.

23. Roept de betrokken nationale overheden – in veel gevallen de lokale of regionale overheden – op tot een snellere en eenvoudiger erkenning van academische kwalificaties om zo de enorme rompslomp die de mobiliteit van studenten en universiteitsmedewerkers in de weg staat, te verminderen. De procedure mag voor de aanvrager geen onoverkomelijke kost inhouden en mag niet langer dan vier maanden duren.

#### 2.4 *Beter gebruik van de kennisdriehoek*

24. Onderschrijft ten volle de noodzaak van een betere ontwikkeling en gebruik van de “kennisdriehoek” tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven en is het uiteraard volledig eens met de analyse van de Europese Commissie dat hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten economische ontwikkeling kunnen stimuleren in de regio's waar zij gevestigd zijn, regionale sterke punten wereldwijd kunnen exploiteren, of als het middelpunt van een kennisnetwerk kunnen fungeren dat de lokale economie en samenleving dient.

25. Erkent dat het bovenstaande des te meer geldt naarmate lokale en regionale overheden hun steun strategisch inzetten en bewust kiezen voor een aantal prioritaire domeinen die uitgaan van de specifieke sterktes van de eigen regio dan wel van de specifieke noden van de eigen regio. De ontwikkeling van kennis- en innovatieclusters in samenspraak met lokale en regionale overheden, universiteiten en plaatselijke ondernemingen, waaronder ook beginnende bedrijven, dient sterk te worden aangemoedigd.

26. Maakt de kanttekening dat de Europese Commissie in deze Mededeling nogal eng inzet op het bedrijfsleven, het potentieel voor verhandelbare producten en diensten, en de vermarkting van kennis. Het Comité benadrukt dat hogeronderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten ook een maatschappelijke opdracht hebben tegenover openbare instanties en de non-profitsector, zoals bijvoorbeeld het (leerplicht)onderwijs, de medische en paramedische sector, sociale en welzijnsvoorzieningen e.d.

#### 2.5 *Verbetering van bestuur en financiering*

27. Onderschrijft de stelling van de Europese Commissie dat de totale investeringen in het hoger onderwijs in Europa globaal te laag zijn en erkent daarbij dat niet alleen de lidstaten, maar in vele gevallen ook de regionale overheden hun verantwoordelijkheid moeten nemen om de investeringen in het hoger onderwijs met publieke middelen op te trekken. Het Comité roept de lidstaten en waar relevant ook de regionale overheden dan ook op om, ondanks de druk op de begrotingen, de toekomst niet te hypothekeren en eerder te investeren in een groeipad op lange termijn in plaats van te snijden in sectoren die het fundament leggen voor de groei van morgen. Het Comité meent dat de Europese Commissie dit concreet kan opvolgen door aan de hand van het Europese Semester erop toe te zien dat besparingen niet die sectoren treffen die cruciaal zijn voor het realiseren van de Europa 2020-strategie.

28. Is het, vanuit zijn benadering van onderwijs als een publiek goed, eens met de stelling van de Europese Commissie dat overheidsinvesteringen de primaire grondslag zijn en in de toekomst onvoorwaardelijk ook moeten blijven voor duurzaam hoger onderwijs.

29. Aanvaardt het streven naar een diversificatie van de financiële middelen, bijvoorbeeld door middel van publiek-private partnerschappen voor de financiering van infrastructuur, maar waarschuwt er wel voor dat het aanboren van één van de mogelijke alternatieve bronnen, met name het optrekken van het aandeel van de private financiering door het verhogen van de studiegelden, een bijkomende druk op de huishoudens kan leggen. Het Comité vreest dat deze druk op de huishoudens onder andere kan leiden tot een verminderde participatiegraad, tot ongewenste verschuivingen in de sociale samenstelling van de studentenpopulatie en tot het ontstaan of versterken van onevenwichtige mobiliteitsstromen tussen lidstaten of regio's. Om gelijke kansen voor iedereen te creëren en excellentie te stimuleren pleit het Comité wel voor een beter beleid inzake beurzen en studieleningen, dat gebaseerd is op criteria als inkomen en academische prestaties.

30. Kan zich vinden in het ontwikkelen van nieuwe of het verder op punt zetten van bestaande financieringsmechanismen die prestatiegerelateerd zijn, uiteenlopende strategische keuzes en diversiteit in het instellingsprofiel ondersteunen en excellentie in al zijn dimensies aanmoedigen. Het Comité wil er tegelijk de aandacht op vestigen dat de ervaring heeft geleerd dat het invoeren van dergelijke mechanismen doordacht en met de nodige voorzichtigheid moet gebeuren, onder andere opdat de gehanteerde formules en indicatoren daadwerkelijk het realiseren van de gewenste doelstellingen zouden ondersteunen en om ten volle recht te doen aan de na te streven diversiteit tussen en binnen de instellingen.

31. Merkt op dat een verhoogde autonomie de hogeronderwijsinstellingen niet ontslaat van hun verantwoordingsplicht, noch van hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de omgeving waarin zij ingebed zijn. Dit neemt niet weg dat het Comité erkent dat het verhogen van de autonomie van de instellingen veelal ook een positieve invloed heeft op het aantrekken van privékapitaal, en zo bijdraagt tot de gewenste verhoogde investering in het hoger onderwijs.

### 3. De EU-bijdrage: stimulansen voor transparantie, diversificatie, mobiliteit en samenwerking

32. Is ingenomen met de actievere rol die de Europese Commissie wil opnemen in het ondersteunen van de hogeronderwijsinstellingen en de verschillende nationale, regionale en lokale overheden bij het uitvoeren van de moderniseringsagenda voor het hoger onderwijs. Het Comité acht die steun, in al zijn verschillende vormen, cruciaal om in de agenda's van de verschillende overheden en hogeronderwijsinstellingen tegelijk de nodige convergentie te bewerkstelligen en de gewenste diversiteit en profilering tot uiting te laten komen.

33. Moedigt de Europese Commissie aan om, bij het vastleggen van de concrete programma's en actielijnen, nog meer aandacht te besteden aan één van de prioriteiten die zij terecht zelf vooropstelt voor de lidstaten en de hogeronderwijsinstellingen: het verhogen van de participatiegraad en het versterken van de "sociale dimensie" van het hoger onderwijs die daartoe noodzakelijk zal zijn.

#### 3.1 Ondersteuning van de hervorming door middel van beleidsgegevens, analyse en transparantie

34. Stelt vast dat o.a. bij de opvolging van het Bolognaproces aangetoond is dat het werken met relatief eenvoudige vergelijkende scoreborden om de status van een hervormingsagenda op te volgen, een grote informerende en sterke mobiliserende kracht kan hebben en stelt voor dat een dergelijk instrument meer gebruikt zou worden. Het Comité merkt daarbij wel op dat een scorebord op het niveau van een lidstaat vaak niet in staat is om de verschillende dynamieken te vatten die binnen de onderscheiden regio's spelen en aldus niet altijd recht doen aan het beleid dat regionale en lokale overheden voeren, zeker waar het domeinen betreft waar zij grotendeels of zelfs uitsluitend bevoegd zijn.

35. Steunt de Europese Commissie in haar plan om met "U-Map" meer inzicht in de diverse profielen van hogeronderwijsinstellingen te brengen en met "U-Multirank" een op prestaties gebaseerd, multidimensionaal informatie- en rangschikkingsinstrument op te zetten. Daarbij zal er wel op moeten worden toegezien dat de hogeronderwijsinstellingen hierdoor niet onevenredig zwaar worden belast met extra administratieve rompslomp. Het Comité meent het als vanzelfsprekend te mogen beschouwen dat regionale inbedding en betrokkenheid op de lokale omgeving één van de dimensies zal zijn waarin hogeronderwijsinstellingen geassocieerd en gerangschikt worden.

36. Is ingenomen met het voornemen van de Europese Commissie om in samenwerking met Eurostat betere gegevens te verzamelen over leermobiliteit en werkgelegenheidsresultaten in het hoger onderwijs. Het Comité wijst erop dat dergelijke informatie niet alleen gegeerd is bij studenten en gediplomeerden van het hoger onderwijs, maar leerlingen ook kan helpen bij het maken van hun studiekeuzes.

37. Vraagt de Europese Commissie om goed te overwegen welke doelstellingen zij met de opmaak van een Europees Register voor Tertiair Onderwijs precies nastreeft en in welke mate daar al niet door andere initiatieven aan tegemoet wordt gekomen, vooraleer met de ontwikkeling van een dergelijk instrument te beginnen.

#### 3.2 Bevordering van mobiliteit

38. Onderschrijft volledig het belang van het bevorderen van de mobiliteit en wijst de Europese Commissie in dat verband op de onverminderd geldende opmerkingen in de paragraaf "Mobiliteit bevorderende maatregelen" in het advies van het Comité van 27 en 28 januari 2011 over het kerninitiatief "Jeugd in Beweging" <sup>(1)</sup>.

39. Is er daarnaast van overtuigd dat het inzetten op een betere kennis van talen niet alleen het potentieel voor uitwisselingen maar ook de kwaliteit ervan zal verhogen, meent dat de Europese Commissie op dat vlak een ondersteunende rol zou kunnen spelen en onderstreept nogmaals de doelstelling van het Europese meertaligheidsbeleid dat iedere Europeaan naast zijn moedertaal minstens twee andere talen moet beheersen.

40. Treedt de Europese Commissie bij in haar wens om studenten, ongeacht hun sociale achtergrond, een betere toegang te geven tot masteropleidingen in een andere lidstaat en bevestigt dat er een behoefte is aan meer financiële steun voor deze categorie studenten. Het Comité neemt kennis van de suggestie van de Europese Commissie om samen met de Europese Investeringsbank een garantiefaciliteit voor studentenleningen op Europees niveau in het leven te roepen. Het Comité benadrukt dat een en ander niet tot gevolg mag hebben dat de toegang tot mobiliteit een commercieel goed wordt. Het uitwerken van een dergelijke faciliteit dient te geschieden in aanvulling op bestaande beurzenprogramma's als Erasmus, die hun waarde al lang bewezen hebben <sup>(2)</sup>.

41. Betreurt het dat het gebrek aan mobiliteit van nationale leningen de mobiliteit van studenten belemmert. Het Comité pleit voor een verplichte toekenning van leningen en beurzen zonder discriminatie op grond van nationaliteit.

42. Erkent dat sommige mobiliteitsstromen een uitdaging kunnen vormen voor bepaalde landen, en in soms nog sterkere mate voor bepaalde regio's. Waar het gaat om studies die opleiden voor bepaalde dienstverlenende functies, zoals de studie geneeskunde, is het Comité er voorstander van dat er - met inachtneming van het regionale niveau - toelatingsregels kunnen worden ingevoerd die noodzakelijk zijn om de regionale geneeskundige zorg te garanderen. Voorts is het Comité bereid om mee te werken aan een fijnmazige analyse van deze problematiek en om mee te zoeken naar duurzame oplossingen waarin alle betrokken partijen zich kunnen vinden en die recht doen aan de Europese verworvenheden.

43. Is er toch van overtuigd dat specifieke maatregelen moeten worden genomen om alle studenten gelijke toegang tot mobiliteit voor leerdoeleinden te garanderen, ongeacht de sociaaleconomische situatie of de geografische ligging van de regio van herkomst van de betrokken studenten;

<sup>(1)</sup> CdR 292/2010 fin.

<sup>(2)</sup> Cf. par. 20 van het advies van het Comité van de Regio's over het vlaggenschipinitiatief "Jeugd in Beweging" (CdR 292/2010 fin), goedgekeurd tijdens de 88ste zitting van het Comité van de Regio's op 27 en 28 januari 2011.

44. Erkent eveneens dat er bezorgdheid heerst over de kwaliteit van bepaalde vormen van onderwijs in het kader van grensoverschrijdende franchiseovereenkomsten en roept alle lidstaten op om de nodige maatregelen te nemen, bijvoorbeeld inzake kwaliteitsborging van opleidingen die door de eigen hogeronderwijsinstellingen buiten de grenzen van de lidstaat worden aangeboden, zodat er tussen de lidstaten onderling volledig vertrouwen in elkaars instellingen kan blijven bestaan.

45. Beamt dat er nog te veel hinderpalen zijn voor grensoverschrijdende mobiliteit van onderzoekers en roept de lidstaten op om actief werk te maken van een betere regeling van secundaire arbeidsvoorwaarden en sociale rechten, zodat onderzoekers over deze aspecten van een verblijf in het buitenland meer zekerheid krijgen en zich aldus minder geremd voelen om aan grensoverschrijdende mobiliteit deel te nemen.

### 3.3 Hoger onderwijs centraal stellen bij innovatie, het creëren van banen en inzetbaarheid

46. Kijkt uit naar de goedkeuring van de "Agenda voor Strategische Innovatie" en hoopt dat met bekwame spoed werk gemaakt kan worden van het uitzetten van de prioriteiten in de ontwikkeling van het EIT en van het opzetten van nieuwe KIG's.

47. Ziet met interesse toe op de ontwikkeling van "kennisallianties" tussen het hoger onderwijs en het bedrijfsleven, maar vraagt zich tegelijk ook af of dergelijke allianties tussen het hoger onderwijs en instanties en organisaties die niet op winst gericht zijn, niet ook zinvol en zelfs noodzakelijk kunnen zijn. Het Comité denkt daarbij onder andere aan de uitdagingen waarmee Europa zich geconfronteerd ziet: de vergrijzing en ontgroening van de bevolking, de multiculturele samenleving, de klimaatverandering e.d.

48. Is ingenomen met het voornemen van de Europese Commissie om een kwaliteitskader voor stages te ontwikkelen en stelt voor dat de Europese Commissie en de nationale, regionale of lokale overheden in de lidstaten vervolgens prioritair aandacht besteden aan het actieve toezien op de implementatie van dat kader. Het voorgestelde gecentraliseerde platform voor het aanbod van stages in Europa is wellicht een uitstekend middel om eenvoudig toegang te bieden tot het stageaanbod en jongeren ertoe te bewegen te solliciteren op stageplaatsen in andere lidstaten.

### 3.4 Ondersteuning van de internationalisering van het Europees hoger onderwijs

49. Is het eens met de Europese Commissie dat internationalisering en grensoverschrijdende samenwerking niet beperkt kunnen blijven tot de sfeer van de Europese Unie en dat er buiten deze sfeer een hele wereld te winnen valt. Het Comité benadrukt daarbij in het bijzonder dat er een enorm potentieel aan samenwerking is tussen aangrenzende regio's die respectievelijk binnen en buiten de EU gelegen zijn. De EU zou wat dat betreft de samenwerking tussen de Europese universiteiten en de instellingen voor hoger onderwijs in derde landen moeten stimuleren, teneinde onder meer de governance en de onderwijsprogramma's van deze landen te verbeteren en daarbij de ervaring van onze instellingen te benutten. In dit verband is het van belang om steun te geven aan programma's voor mobiliteit en uitwisseling van studenten en docenten van de universiteiten in de perifere regio's en in de derde landen die grenzen aan deze regio's. Op die manier kunnen goede praktijken worden overgedragen.

50. Kijkt uit naar meer concrete voorstellen over de manier waarop de Europese Commissie het opzetten en ontwikkelen van internationaliseringsstrategieën door Europese hogeronderwijsinstellingen wil ondersteunen en rekent erop dat de Europese Commissie daarover met alle belanghebbenden in dialoog zal treden. Het Comité wijst erop dat ook de regionale en lokale overheden bij een dergelijke dialoog betrokken moeten worden, aangezien de internationaliseringsstrategieën van hogeronderwijsinstellingen vaak in nauwe wisselwerking staan met de ontwikkelingsstrategieën van de regio waarin zij ingebed zijn.

### 3.5 Versterking van het langetermijneffect en van de complementariteit van EU-financiering

51. Is ingenomen met het voorstel om de huidige programma's voor onderwijs, opleiding en jeugd vanaf 2014 financieel versterkt en administratief vereenvoudigd voort te zetten in het kader van "Erasmus voor iedereen". Het Comité hoopt dat dit nieuwe programma niet alleen tot een verbreding, maar tegelijk ook tot een kwalitatieve verdieping van de verschillende vormen van uitwisseling en samenwerking zal leiden.

52. Is in gelijke mate enthousiast over het voorstel van de Europese Commissie om de huidige Europese programma's voor onderzoek en innovatie te bundelen in het nieuwe programma "Horizon 2020".

53. Biedt, gelet op hun nabijheid bij de hogeronderwijsinstellingen, de Europese Commissie de steun van de regionale en lokale overheden aan om de hogeronderwijsinstellingen ertoe aan te zetten om de mogelijkheden van "Erasmus voor iedereen" en "Horizon 2020" ten volle te benutten.

54. Wijst erop, zoals ook al in eerdere adviezen aangegeven, dat het inschuiven van de bestaande programma's in deze nieuwe programma's met de nodige zorgvuldigheid moet gebeuren, zodat waardevolle elementen uit de bestaande programma's bij deze herschikking niet verloren gaan.

55. Onderschrijft de koppeling die de Europese Commissie maakt tussen (hoger) onderwijs enerzijds, en het EU-cohesiebeleid, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Europees Sociaal Fonds anderzijds. Opdat deze middelen door de ontvangers ervan zo effectief en efficiënt mogelijk ingezet zouden worden, vraagt het Comité dat de Europese Commissie goede praktijken uit de verschillende lidstaten en regio's actief zou detecteren en wijd verspreiden.

### 3.6 Volgende stappen naar slim, duurzaam en inclusief Europees hoger onderwijs

56. Rekent erop dat de Europese Commissie bij het vastleggen van de concrete programma's en actielijnen blijvend de sterk gewaardeerde dialoog zal onderhouden met alle betrokken actoren, met inbegrip van de regionale en lokale overheden.

57. Neemt kennis van het voorstel om een groep op hoog niveau op te richten om de voornaamste elementen voor de modernisering van het hoger onderwijs te analyseren en rekent erop dat de Europese Commissie bij het samenstellen van deze groep voldoende rekening zal houden met de specifieke uitdagingen die zij in de mededeling heeft geschetst. Het Comité zou graag in deze groep op hoog niveau vertegenwoordigd willen zijn.

58. Dringt erop aan dat de Europese Commissie bij het uitwerken van de moderniseringsagenda voor de nodige synergie zal zorgen tussen alle voor deze agenda relevante kerninitiatieven en daarbij onder andere rekening zal houden met de adviezen die het Comité bij deze kerninitiatieven heeft uitgebracht.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---

**Advies van het Comité van de Regio's over „Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering”**

(2012/C 113/10)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S:

- is van mening dat de Commissie maakt zich terecht sterk voor een op de inbreng van de diverse actoren gebaseerde aanpak, maar helaas wordt in de mededeling niet verwezen naar lokale en regionale overheden als entiteiten die voor de ontwikkelingssamenwerking een grote rol spelen. De Commissie noemt ze slechts in één adem met andere instanties.
- is het eens met de Commissie dat de MDG ondanks grote inspanningen van de EU nog verre van verwezenlijkt zijn. Om de armoede doeltreffend te kunnen bestrijden moet het ontwikkelingsbeleid van de EU daarom op de schop.
- spreekt eens te meer de wens uit dat er in het Europese ontwikkelingsbeleid na de herziening en met Europese consensus meer aandacht zal komen voor de positie, de rol en de toegevoegde waarde van lokale en regionale overheden op dit gebied. Het zal nauw blijven samenwerken met de Europese Commissie en daarbij een impuls geven aan het gebruik van instrumenten als de "Atlas van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking" en het Internetportaal en meewerken aan de organisatie van de conferentie over gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking.
- is van oordeel dat lokale en regionale overheden politieke ervaring hebben met zaken als decentralisering van bevoegdheden, institutionele capaciteitsopbouw en lokaal bestuur en kunnen bovendien voor derde landen op deze gebieden of in strategische sectoren als landbouw, visserij en aquacultuur – die van belang zijn bij initiatieven in de sfeer van voedselveiligheid die de EU wil steunen – een grote meerwaarde betekenen. Daarom zouden ze een meer centrale en specifieke rol moeten krijgen in het ontwikkelingsbeleid van de EU.
- is het met de Commissie eens dat de EU het belang moet blijven inzien van steun voor ontwikkeling in haar eigen omgeving en in Afrika bezuiden de Sahara. De ARLEM en CORLEAP kunnen hierbij goede diensten bewijzen.



<b>Rapporteur</b>	Jesús Gamallo ALLER (ES/EVP), algemeen directeur externe betrekkingen en betrekkingen met de Unie, Galicië
<b>Referentiedocument</b>	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's "Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering"  COM(2011) 637 final

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

### HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

#### Algemene opmerkingen

1. beschouwt de recente mededeling van de Commissie, getiteld "Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering", als een waardevol document. De mededeling bevat diverse voorstellen om het effect van de ontwikkelingssamenwerking in het volgende decennium te vergroten en past wat dit betreft in het voornemen van de EU om te streven naar duurzaamheid en naar de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (MDG) en aldus de armoede uit te bannen.

2. De Commissie maakt zich terecht sterk voor een op de inbreng van de diverse actoren gebaseerde aanpak, maar helaas wordt in de mededeling niet verwezen naar lokale en regionale overheden als entiteiten die voor de ontwikkelingssamenwerking een grote rol spelen. De Commissie noemt ze slechts in één adem met andere instanties.

3. Het CvdR is het eens met de Commissie dat de MDG ondanks grote inspanningen van de EU nog verre van verwezenlijkt zijn. Om de armoede doeltreffend te kunnen bestrijden moet het ontwikkelingsbeleid van de EU daarom op de schop. Zij moet haar aanbod toespitsen op partnerlanden waar het grootst mogelijke effect kan worden bereikt, en haar ontwikkelingssamenwerking concentreren op het stimuleren van mensenrechten, democratie en andere kernaspecten van goed bestuur, in een context van inclusieve en duurzame groei.

4. Zoals het CvdR al eerder deed in de adviezen CDR 312/2008 <sup>(1)</sup>, CDR 116/2010 <sup>(2)</sup> en CDR 408/2010 <sup>(3)</sup> spreekt het eens te meer de wens uit dat er in het Europese ontwikkelingsbeleid na de herziening en met Europese consensus meer aandacht zal komen voor de positie, de rol en de toegevoegde waarde van lokale en regionale overheden op dit gebied. Om voor meer onderlinge contacten te zorgen en lokale en regionale overheden een forum te bieden waarop zij hun politieke mening over ontwikkelingssamenwerking kunnen uitspreken, zal het CvdR nauw blijven samenwerken met de Europese Commissie. Het zal daarbij een impuls geven aan het gebruik van instrumenten als de "Atlas van gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking" en het Internetportaal en meewerken aan de organisatie van de conferentie over gedecentraliseerde ontwikkelingssamenwerking.

(1) CDR 312/2008 fin "Plaatselijke overheden als ontwikkelingsactoren"  
 (2) CDR 116/2010 fin "Voorjaarspakket: EU-actieplan ter verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen"  
 (3) CDR 408/2010 fin "EU-ontwikkelingsbeleid ter ondersteuning van groei voor iedereen en duurzame ontwikkeling – Het EU-ontwikkelingsbeleid trefzekerder maken"

5. De Commissie maakt zich terecht sterk voor een op de inbreng van de diverse actoren gebaseerde aanpak, maar helaas wordt in de mededeling niet verwezen naar lokale en regionale overheden als entiteiten die voor de ontwikkelingssamenwerking een grote rol spelen. De Commissie noemt ze slechts in één adem met andere instanties.

6. Lokale en regionale overheden hebben politieke ervaring met zaken als decentralisering van bevoegdheden, institutionele capaciteitsopbouw en lokaal bestuur en kunnen bovendien voor derde landen op deze gebieden of in strategische sectoren als landbouw, visserij en aquacultuur – die van belang zijn bij initiatieven in de sfeer van voedselveiligheid die de EU wil steunen – een grote meerwaarde betekenen. Daarom zouden ze een meer centrale en specifieke rol moeten krijgen in het ontwikkelingsbeleid van de EU. Ultraperifere regio's verdienen in dit verband aandacht; deze vormen immers de buitengrenzen van de EU die fungeren als venster op de wereld, en kunnen het Europees ontwikkelingsbeleid doeltreffender maken (zie ook advies CDR 408/2010).

7. Het CvdR is het met de Commissie eens dat voor een efficiënte bestrijding van de armoede een goede combinatie van beleidsmaatregelen, instrumenten en middelen nodig is. Er zijn echter wel gemeenschappelijke criteria en richtsnoeren nodig waarmee het effect en de impact van ontwikkelingsmaatregelen kunnen worden gemeten. De EU zou hieraan binnen bijvoorbeeld de OESO/DAC en andere internationale organisaties een bijdrage moeten leveren.

#### Mensenrechten, democratie en andere kernaspecten van goed bestuur

8. De Commissie wijst er terecht op dat goed bestuur in al zijn facetten essentieel is voor een inclusieve en duurzame ontwikkeling en dat het daarom altijd een centraal doel van ontwikkelingsstrategieën is om in de partnerlanden te zorgen voor institutionele capaciteitsopbouw en meer efficiëntie, democratie en respect voor de mensenrechten en rechtsstatelijke beginselen.

9. Voor het welslagen van maatregelen die ervoor moeten zorgen dat institutionele structuren democratischer worden en mensenrechten en rechtsstatelijke beginselen eerbiedigen, met betere bestuurspraktijken en minder afstand tot de behoeften en belangen van de bevolking, blijkt decentralisering van cruciale betekenis te zijn. Hierbij zou voor lokale en regionale overheden een hoofdrol moeten zijn weggelegd.

10. De EU kan inderdaad, zoals de Commissie stelt, nauwer samenwerken met het maatschappelijk middenveld en lokale en regionale overheden, maar hiervoor is wel periodiek en gestructureerd overleg nodig. Helaas wordt in dit verband niet gewezen op de centrale rol die lokale en regionale overheden hierbij

zouden moeten spelen als democratische en representatieve bestuursorganen. Zij zouden bijvoorbeeld uitstekende samenwerkingsverbanden kunnen aangaan met hun tegenhangers in ontwikkelingslanden. Voor de financiering hiervan zou de Commissie een speciaal instrument in het leven moeten roepen. Binnen de specifieke programma's zou de Commissie ook doelstellingen moeten vastleggen voor steun op lokaal niveau, zodat de landenstrategieën kunnen leiden tot een breder scala van op decentralisering gerichte initiatieven. In dit verband is het CvdR ingenomen met het voorstel om, binnen het bredere kader van middelen en doelstellingen voor sociale samenhang en mensenrechten, meer middelen uit te trekken voor decentralisering.

### **Inclusieve en duurzame groei ten dienste van menselijke ontwikkeling**

11. De Commissie streeft terecht naar een inclusieve en duurzame groei in sectoren als sociale bescherming, gezondheidszorg en onderwijs (met de nadruk op integratie) en in de landbouw en schone energie (met de nadruk op duurzaamheid). Helaas wijst ze er in dit verband niet op dat de opbrengsten van de vooruitgang beter en eerlijker verdeeld moeten worden.

12. Lokale en regionale overheden zijn van essentiële betekenis voor de structurering van een inclusieve en duurzame groei. De haalbaarheid van deze ontwikkeling hangt dan ook af van hun medewerking. Hierbij zijn de bestaande betrekkingen tussen lokale overheden in Europa en de ontvangende landen van belang voor de toepassing van het principe van de eigen inbreng uit de Verklaring van Parijs.

13. Het is goed dat steun zal worden geboden voor het dichteren van concurrentiekloven, als onderdeel van economische partnerschapsovereenkomsten en andere vrijhandelsovereenkomsten. Hierbij is het echter wel zaak dat wordt voldaan aan de basisregels die bij handelsovereenkomsten van de EU gelden voor de herkomst van producten uit partnerlanden, aangezien bepaalde uitzonderingsmaatregelen de werking van de interne markt kunnen schaden.

14. De Commissie zou duidelijk moeten maken wat zij bedoelt met "nieuwe manieren [...] om de dialoog met de particuliere sector aan te gaan". In tegenstelling tot bijvoorbeeld andere multilaterale donoren zoals de Wereldbank heeft de EU hier maar weinig ervaring mee, en uit onderzoek naar de cofinanciering van projecten met de particuliere sector blijkt dat het in een groot aantal gevallen moeilijk is om duidelijke ontwikkelingsindicatoren vast te stellen.

15. Het CvdR is het met de Commissie eens dat de landbouw gesteund moet worden om de basis te leggen voor duurzame groei. Plattelandsontwikkeling en voedselzekerheid zijn namelijk twee pijlers van ontwikkeling, zoals ook al werd benadrukt in paragraaf 39 van het advies CDR 408/2010.

16. De EU moet inderdaad, zoals de Commissie schrijft, steun verlenen aan duurzame praktijken. Daarbij moet zij voorrang geven aan lokaal ontwikkelde praktijken en zich toespitsen op kleinschalige landbouw en bestaanszekerheid op het platteland, de vorming van producentengroeperingen en de toevoeren handelsketen. Ook moet zij de normen betreffende voedsel en het beheer van voedselveiligheid blijven aanscherpen en op internationaal niveau de schommelingen in voedselprijzen terugdringen. Maar ook hier dient zij oog te hebben voor de

capaciteiten en ervaringen van de Europese regio's bij het ontwerpen van basisinfrastructuur voor de distributie van voedselproducten, het onderzoeken van de vruchtbaarheid van de grond en het behandelen van gewassen in overeenstemming met de plaatselijke omstandigheden, het verzorgen van kwetsbare lokale ecosystemen en het opstellen van plannen om de bevoorrading van de bevolking te garanderen.

17. Het CvdR is het met de Commissie eens dat de EU voor verdere ontwikkelingen in de energiesector technologie en deskundigheid moet bieden, maar ook financieringsmiddelen. In dit verband staat een intensiever gebruik van duurzame energie voorop, waarbij zij de in Europa opgedane ervaringen moet gebruiken om de speciale omstandigheden in sommige partnerlanden voor deze energievorm te benutten.

18. Het CvdR herhaalt zijn pleidooi uit paragraaf 37 van het advies CDR 408/2010: er zou een internationaal convenant van burgemeesters en regio's moeten worden gesloten om gemeenschappelijke programma's op te starten en een adequaat en specifiek financieringsinstrument in het leven te roepen.

### **Gedifferentieerde partnerschappen voor ontwikkeling**

19. De EU moet, zoals de Commissie terecht stelt, het belang blijven inzien van steun voor ontwikkeling in haar eigen omgeving en in Afrika bezuiden de Sahara. De Vergadering van Euromediterrane Lokale en Regionale Overheden (ARLEM) en de Jaarlijkse conferentie van lokale en regionale overheden van de landen van het Oostelijk Partnerschap en de EU (CORLEAP) kunnen hierbij, als fora waar de lokale en regionale overheden van de lidstaten en de partnerlanden met elkaar van gedachten wisselen, goede diensten bewijzen.

20. Het CvdR kan zich vinden in de criteria die de Commissie hanteert voor de toekenning van ontwikkelingshulp, maar zou hieraan historische en culturele banden en een traditie van onderlinge samenwerking willen toevoegen.

21. Zeventig procent van de mensen die wereldwijd onder de armoedegrens leven woont echter in middeninkomenlanden. Het nieuwe beleid, waarbij de hulpverlening meer wordt geconcentreerd, moet daarom op verstandige en geleidelijke wijze – en aan de hand van transparante en objectieve criteria voor de besluitvorming – worden uitgevoerd.

### **Gecoördineerde EU-maatregelen**

22. Terecht wijst de Commissie erop dat gezamenlijke programmering van de steun van de EU en de lidstaten de versnippering kan verminderen en de efficiëntie kan vergroten. De coördinatie moet echter wel beter en dient meer te omvatten dan alleen maar gezamenlijke planningsmaatregelen. Coördinatie van de hulpverlening is namelijk een van de beginselen die zijn vastgelegd in de Agenda van Parijs, maakt deel uit van de Europese consensus inzake ontwikkeling en is tevens een van de principes van het primaire EU-recht (artikel 210 van het VWEU).

23. Het is een goede zaak dat de Commissie een grondiger taakverdeling tussen de Europese donorlanden noodzakelijk acht om ervoor te zorgen dat hun maatregelen beter op elkaar aansluiten en elkaar beter aanvullen. Overigens gaat het niet alleen



om de taakverdeling tussen de nationale donoren, maar ook om de verdeling tussen de nationale en de lokale en regionale donoren (zie in dit verband ook advies CDR 408/2010). Deze laatsten spelen immers al een belangrijke rol spelen bij diverse vormen van EU-ontwikkelingssamenwerking. Vandaar dat de lokale en regionale overheden zowel in de EU als in de partnerlanden moeten kunnen beschikken over contactpunten met de Europese dienst voor extern optreden (EEAS) en DG DEVCO. Voorts is het in de ogen van het Comité absoluut noodzakelijk dat een specifieke kredietlijn ter beschikking wordt gesteld van de lokale en regionale overheden van de EU.

24. Er moet voor worden gezorgd dat de maatregelen elkaar aanvullen en elkaar niet overlappen; dat zal het beleid voor ontwikkelingssamenwerking verrijken en efficiënter maken. Met het oog hierop moeten de verantwoordelijkheden beter verdeeld worden over de verschillende partijen, waarbij hun specialismen en ervaringen in aanmerking worden genomen en de belangrijke activiteiten van lokale en regionale overheden tot hun recht komen.

25. Het is toe te juichen dat de Commissie het belang onderkent van en zich akkoord verklaart met het middel van begrotingssteun, dat ertoe bijdraagt dat donorlanden zich conform de Verklaring van Parijs aanpassen aan de partnerlanden. Een nauwkeurige evaluatie van de voorwaarden voor deze begrotingssteun, inclusief de mogelijkheid om een deel van de steun te decentraliseren, zou ook onderwerp van overleg moeten zijn.

Wat dit betreft is het van belang dat de onder impuls van de Commissie gehouden gestructureerde dialoog onder meer is uitgemond in de aanbeveling om in de samenwerkingsovereenkomsten van de donorlanden met nationale overheden ook indicatoren inzake lokaal bestuur op te nemen.

#### **Betere samenhang van het EU-beleid**

26. Het CvDR is het met de Commissie eens dat de coherentie van ontwikkelingsmaatregelen bewaakt moet worden en dat het effect van het beleid op haar ontwikkelingsdoelstellingen beoordeeld moet blijven worden.

27. Het CvDR is evenals de Commissie van mening dat gezorgd moet worden voor een soepele overgang van humanitaire hulp en hulp in een crisissituatie naar ontwikkelingssamenwerking op lange termijn.

#### **Invoering van de agenda voor verandering**

28. De Commissie wil terecht de Raad vragen om de voorgestelde *agenda voor verandering* goed te keuren, zodat de EU de beschikking krijgt over een efficiënter ontwikkelingsbeleid dat meer effect sorteert en de veranderingen in partnerlanden ondersteund worden om te komen tot snellere vooruitgang inzake armoedebestrijding en de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling. Daarbij mag niet voorbij worden gegaan aan de inbreng van lokale en regionale overheden.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter  
van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---

**Advies van het Comité van de Regio's over „Het slachtofferpakket”**

(2012/C 113/11)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- onderschrijft het voorstel om de situatie en de rechtspositie van slachtoffers van misdrijven te verbeteren. Dit is een belangrijk aspect van de tenuitvoerlegging van het programma van Stockholm en het daarbij behorende actieplan voor de vorming van een echte ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in Europa, die op zijn beurt weer een sleutelement is van de Europese integratie en een doelstelling van de EU;
- acht het een goede zaak dat lokale overheden en regio's bij deze werkzaamheden worden betrokken. Zij spelen een cruciale rol vanwege het grote aantal diensten en structuren dat ze verschaffen ter ondersteuning van slachtoffers van misdrijven. Na de goedkeuring van het slachtofferpakket van de Commissie zullen de voorgestelde minimumnormen op EU-niveau onherroepelijk gevolgen blijven hebben op lokaal en regionaal niveau;
- benadrukt dat het door de Commissie voorgestelde slachtofferpakket grote gevolgen zal hebben voor gemeenten en regio's, vooral op financieel terrein;
- vindt het belangrijk dat er evenwichtige oplossingen worden gevonden om de rechten van slachtoffers te versterken en tegelijkertijd het vermoeden van onschuld in strafzaken, alsook de individuele rechten van verdachten en veroordeelden, veilig te stellen;
- pleit ervoor dat de EU een actievere rol op zich neemt m.b.t. de coördinatie van de taakverdeling tussen de lidstaten.

<b>Rapporteur</b>	Per Bødker ANDERSEN (DK/PSE), locoburgemeester en gemeenteraadslid van Kolding
<b>Referentiedocumenten</b>	Mededeling van de Commissie – Betere rechtspositie voor slachtoffers in de EU COM(2011) 274 final Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en voor slachtofferhulp COM(2011) 275 final Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken COM(2011) 276 final

## I. ALGEMENE BELEIDSOVERWEGINGEN

### HET COMITE VAN DE REGIO'S

1. Onderschrijft het voorstel om de situatie en de rechtspositie van slachtoffers van misdrijven te verbeteren. Dit is een belangrijk aspect van de tenuitvoerlegging van het programma van Stockholm en het daarbij behorende actieplan voor de vorming van een echte ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in Europa, die op zijn beurt weer een sleutelement is van de Europese integratie en een doelstelling van de EU, zoals bepaald bij art. 3, lid 2, VEU. De voorstellen voor een betere bescherming gelden vooral voor bijzonder kwetsbare slachtoffers, met name kinderen.

2. Het CvdR stelt daarbij vast dat de ontwikkeling van gemeenschappelijke minimumnormen binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht bijdraagt tot de totstandkoming van een hechte Europese Unie. Daarom dringt het er bij alle lidstaten op aan om in het belang van alle burgers aan dit beleid deel te nemen.

3. Het is een goede zaak dat lokale overheden en regio's bij deze werkzaamheden worden betrokken. Zij spelen een cruciale rol vanwege het grote aantal diensten en structuren dat ze verschaffen ter ondersteuning van slachtoffers van misdrijven. Na de goedkeuring van het slachtofferpakket van de Commissie zullen de voorgestelde minimumnormen op EU-niveau onherroepelijk gevolgen blijven hebben op lokaal en regionaal niveau.

4. Om de algehele impact van misdaden te verminderen is het belangrijk dat slachtoffers een hoge mate van bescherming genieten en dat ze worden geholpen om de psychische en/of psychologische gevolgen van misdrijven te verwerken.

5. De regulering van rechten van slachtoffers heeft verschillende gevolgen, zowel van maatschappelijke en criminologische als van financiële aard. Deze vragen om evenwichtige oplossingen. Om de situatie van slachtoffers te verbeteren moet er rekening worden gehouden met een reeks economische aspecten op met name lokaal en regionaal niveau, alsook met een aantal kwesties op het vlak van rechtszekerheid.

6. Het CvdR wil er nog eens op wijzen dat regulering van de rechten van slachtoffers gevolgen kan hebben voor de rechtspositie van verdachten en verweerders. Er moet naar oplossingen worden gezocht waarmee de belangen van slachtoffers worden behartigd zonder dat de rechtszekerheid van verdachten in gevaar komt. Respect voor de menselijke waardigheid van verdachten – zelfs in het geval van ernstige misdrijven – is een cruciaal aspect van de rechtsstaat (die een van de grondbeginselen is van de Europese integratie) en absoluut noodzakelijk om oplossingen te vinden die duurzaam en houdbaar zijn, ook vanuit het standpunt van de slachtoffers. Dit impliceert ook het vermoeden van onschuld tenzij of totdat de schuld is bewezen, en het recht op een eerlijk proces. Zonder respect voor de rechten van verdachten is het niet mogelijk om in de EU een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand te brengen. Het CvdR wil er daarbij op wijzen dat lokaal en regionaal verkozen vertegenwoordigers eveneens tot taak hebben op dit vlak een evenwicht tot stand te brengen.

7. Het is een goede zaak dat het slachtofferpakket van de Commissie voornamelijk bestaat uit een minimumregeling voor een gemeenschappelijk minimumniveau van rechten, maar dat het elke lidstaat vrijstaat om verder te gaan dan deze normen. Het CvdR wil nogmaals benadrukken dat deze EU-normen in geen enkele lidstaat afbreuk mogen doen aan de rechten van slachtoffers. Er zijn evenwichtige oplossingen nodig die aansluiten bij de specifieke situatie, cultuur en tradities van iedere lidstaat of regio. Dit strookt met art. 82, lid 2, VWEU, dat stipuleert dat rekening moet worden gehouden met de verschillen tussen de rechtstradities en rechtsstelsels van de lidstaten, en met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, zoals bepaald bij art. 5, lid 3, VEU.

8. Voorts zij er nogmaals op gewezen dat er bij de noodzakelijke zoektocht naar evenwichtige oplossingen een onderscheid moet worden gemaakt tussen slachtofferhulp en procedurele rechten naargelang van de ernst en het belang van het op te lossen probleem. Bescherming van de rechten van slachtoffers is een zeer breed thema, dat niet alleen allerlei vormen van criminaliteit beslaat, maar ook een hele reeks maatregelen van juridische, maatschappelijke, economische, medische en psychologische aard. Er dienen dus gedifferentieerde oplossingen te worden gezocht, waarin het evenredigheidsbeginsel steeds wordt gerespecteerd en probleem en oplossing zich redelijkerwijs tot elkaar verhouden.

## II. HET BELANG VAN HET SLACHTOFFERPAKKET OP LOKAAL EN REGIONAAL NIVEAU

9. Het door de Commissie voorgestelde slachtofferpakket zal grote gevolgen hebben voor gemeenten en regio's, vooral op financieel terrein. Dat geldt niet alleen voor regio's in EU-landen met een federale staatsstructuur, maar ook voor het lokale niveau, aangezien het in veel gevallen de gemeentepolitie en andere gemeentelijke diensten zijn die als eerste in contact komen met slachtoffers van misdrijven. Vaak zijn het ook de lokale overheden die zich ontfemen over bijzonder kwetsbare slachtoffers, zoals kinderen, minderjarigen en gehandicapten. Daarom moeten er, naargelang van de nationale situatie, passende financiële oplossingen worden gezocht die ervoor zorgen dat slachtoffers, overeenkomstig de voorstellen, beter worden beschermd en dat lokale en regionale overheden aan hun verplichtingen kunnen voldoen.

10. Met het oog op een betere bescherming van slachtoffers is het van cruciaal belang dat er meer grensoverschrijdende samenwerking komt tussen de verschillende overheden. De samenwerkingsprogramma's die daarvoor worden gebruikt en waarin lokale en regionale overheden van nature een sleutelrol vervullen, moeten zowel verticaal (op het punt van de betrekkingen tussen lokale/regionale en nationale overheden) als horizontaal (op het punt van de betrekkingen tussen verschillende regionale en/of lokale overheden) worden versterkt. Dergelijke structuren zijn van bijzonder grote betekenis bij strafzaken met een grensoverschrijdend karakter en in zaken waarin het slachtoffer in een ander EU-land woont.

Het CvdR betreurt het dan ook dat de in art. 25 van de ontwerpverplichting vervatte bepalingen inzake de coördinatie van de samenwerkingsinspanningen sinds 2001 niet zijn gewijzigd en uitsluitend op de lidstaten zijn gericht.

11. Het CvdR is van mening dat lokale en regionale overheden al over een uitgebreide ervaring en expertise beschikken op het gebied van steun- en bijstandsverlening aan slachtoffers van misdrijven. Door deze expertise ook bij wetgevende werkzaamheden te gelde te maken en uit te wisselen, is het mogelijk bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen die de Commissie heeft geformuleerd. Om die reden moet dit worden ondersteund.

## III. CONCRETE VOORSTELLEN

12. Binnen het slachtofferpakket verdient de rol van steden en regio's een meer rechtstreekse benadering. Als de EU-wetgever van mening is dat lokale en regionale overheden op dit vlak ook een belangrijke functie te vervullen hebben, dient dit duidelijker te worden gesteld, bijvoorbeeld in de considerans van de ontwerpverplichting (zie wijzigingsvoorstel 2).

13. Er zou moeten worden nagegaan of, en zo ja op welke manier, de ervaring van lokale en regionale overheden kan bijdragen tot de inspanningen om slachtoffers van misdrijven on-

dersteuning en bijstand te verlenen. Dergelijke inspanningen dienen in elk geval gepaard te gaan met een sterkere nadruk op de opleiding van politieagenten, maatschappelijk werkers en andere beroeps categorieën op lokaal niveau, die vaak als eerste met slachtoffers in contact komen.

14. Het is belangrijk dat er evenwichtige oplossingen worden gevonden om de rechten van slachtoffers te versterken en tegelijkertijd het vermoeden van onschuld in strafzaken, alsook de individuele rechten van verdachten en veroordeelden, veilig te stellen. Daarom zou dit uitdrukkelijk moeten worden vermeld in overweging 7 van het richtlijnvoorstel (zie wijzigingsvoorstel 1).

15. Steden en regio's zouden moeten worden betrokken bij de zoektocht naar manieren om de grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden uit meerdere landen te bevorderen. Hierbij is het van doorslaggevend belang dat er voor steden en/of regio's instanties worden aangeduid die als aanspreekpunt optreden voor informatie over de activiteiten van de verschillende overheden.

16. De EU zou een actievere rol op zich moeten nemen m.b.t. de coördinatie van de taakverdeling tussen de lidstaten, ook op gemeentelijk en regionaal niveau. Hiertoe kan bijvoorbeeld een coördinatiemechanisme op EU-niveau worden opgericht, dat als opdracht heeft de coördinatie tussen de overheden van de lidstaten te bevorderen, zowel via algemeen onderzoek als via coördinatie in concrete gevallen, door bijvoorbeeld contacten te bevorderen tussen bevoegde lokale en regionale overheden in de lidstaten. Via dit coördinatiemechanisme zou ook een gegevensbank voor succesvolle praktijken kunnen worden opgericht en beheerd, zoals voorgesteld in het CvdR-advies over het actieplan inzake het programma van Stockholm <sup>(1)</sup>.

17. Er moet ook worden nagedacht over passende middelen om slachtoffers zelf toegang te verlenen tot praktische informatie en ondersteuning op EU-niveau. Via een telefonisch EU-aanspreekpunt kan de situatie van slachtoffers van een misdrijf in een andere lidstaat wellicht aanzienlijk worden verbeterd. Dit is niet enkel het geval als ze in een andere lidstaat verschillende soorten bijstand nodig hebben, maar ook als ze terug thuis zijn en contact moeten opnemen met overheden in het land waar het misdrijf heeft plaatsgevonden.

18. Ook particuliere en andere spelers beschikken over veel ervaring en expertise op dit gebied. Het CvdR roept dan ook op om niet enkel verschillende natuurlijke personen, maar ook rechtspersonen en niet-gouvernementele organisaties voor slachtofferhulp, zowel op nationaal als op regionaal/gemeentelijk niveau, te betrekken bij de verbetering van de situatie van slachtoffers. Hiertoe zou men de inspanningen inzake ervaringsanalyse op EU-niveau kunnen coördineren, waarbij verschillende particuliere en andere spelers zouden kunnen bijdragen tot betere samenwerking.

<sup>(1)</sup> Advies van het Comité van de Regio's over *Een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht voor de burgers van Europa – Actieplan ter uitvoering van het programma van Stockholm*, 87<sup>e</sup> CvdR-zitting, 1-2 december 2010 (rapporteur: Holger Poppenhäger (DE/PSE), minister van Justitie van de deelstaat Thüringen).

19. Volgens het CvdR is het van bijzonder belang dat met name kinderen en minderjarigen bij misdrijven op steun en bijstand kunnen rekenen. Daarom dienen de minimumregels voor bijstand aan kinderen en minderjarigen die slachtoffer zijn, in de EU-wetgeving zo expliciet mogelijk geformuleerd te worden en mogen zich hierbij niet beperken tot intentieverklaringen in algemene termen.

20. Op criminologisch en victimologisch gebied beschikken we over steeds meer kennis over kinderen en minderjarigen die het slachtoffer zijn van misdrijven. Met de nieuwe inzichten dient dan ook rekening te worden gehouden bij het opstellen en actualiseren van EU-wetgeving. Meer in het bijzonder lijken wetenschappelijke gegevens erop te wijzen dat het wenselijk is een benadering te volgen waarin de verschillende ontwikkelingsstadia van kinderen en de daarmee samenhangende behoeften meer aandacht krijgen dan in de huidige aanpak van de Commissie <sup>(2)</sup>.

Meer gedifferentieerde oplossingen op basis van leeftijd en type misdrijf kunnen de weg banen voor strengere en meer gerichte minimumregels voor bepaalde slachtoffers, zoals bijzondere bijstandsverlening aan kleine kinderen of aan kinderen en minderjarigen die het slachtoffer zijn van bijzonder ernstige misdrijven.

21. De in artikel 2 van het richtlijnvoorstel gehanteerde definitie van slachtoffers is erg breed. *Elke* natuurlijke persoon, *die ongeacht het misdrijf* waarmee hij/zij te maken krijgt (zelfs met lichte overtredingen), wordt in dit richtlijnvoorstel als een slachtoffer beschouwd. Door deze algemeen geformuleerde definitie kunnen ook slachtoffers van kleine criminaliteit zich beroepen op een breed gamma aan procedurele rechten die in het richtlijnvoorstel worden opgesomd. De prijs hiervan zou hoog kunnen oplopen en het is twijfelachtig of met een dergelijke uitgebreide benadering een evenwichtig en passend antwoord wordt geboden op de problemen van de slachtoffers.

22. In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de concrete tenuitvoerlegging van instrumenten voor omvattende samenwerking ook op andere terreinen van de EU-wetgeving inzake justitie en binnenlandse zaken soms veel duurder is gebleken dan oorspronkelijk gepland, als gevolg van een gebrek aan duidelijke differentiatiecriteria. Zo heeft de Commissie in de laatste beoordelingen van het Europees aanhoudingsbevel gewaarschuwd voor het gebruik ervan in geval van kleine criminaliteit, nadat een aantal lidstaten er extreem vaak hun toevlucht toe hadden genomen.

23. Het CvdR beveelt de Commissie dus aan een meer gedifferentieerde aanpak te overwegen die in overeenstemming is met de problemen. Rechten van slachtoffers zouden op een gepaste manier beperkt moeten worden, zodat ze in verhouding staan tot de ernst van de misdrijven. Het CvdR stelt daarom voor in de richtlijn een algemeen evenredigheidsprincipe op te nemen, waarbij bepaalde delen van de richtlijn niet op slachtoffers van kleine misdrijven van toepassing zijn.

#### IV. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

##### Wijzigingsvoorstel 1

##### Overweging 7

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
— Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend.	— Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten – <u>met inbegrip van de rechten van verdachten en verweerders in strafprocedures</u> – en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend.

#### Motivering

Het vermoeden van onschuld en de eerbiediging van de grondrechten van alle burgers zijn belangrijke verwezenlijkingen binnen de Europese rechtsorde. In de behandeling van de rechten van slachtoffers dient er daarom uitdrukkelijk naar te worden verwezen.

<sup>(2)</sup> Zie "Protecting children and preventing their victimization. From policy to action, From drafting legislation to Practical Implementation", thematoespraak door dr. Ezzat A. Fattah (emeritus hoogleraar aan de *School of Criminology* van de Simon Fraseruniversiteit in Burnaby (Canada)), op *Children in the Union - Rights and Empowerment*, een conferentie van het Zweedse EU-voorzitterschap over kinderen als slachtoffers in strafprocedures (CURE, Sheratonhotel, Stockholm, Zweden, 3-4 december 2009).

**Wijzigingsvoorstel 2**

## Nieuwe overweging 24bis

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	— <u>In veel gevallen zijn lokale en regionale overheden en hun diensten op zijn minst gedeeltelijk verantwoordelijk voor de ondersteuning van slachtoffers van misdrijven, met wie ze als eerste in contact komen. Daarom zijn lokale en regionale overheden belangrijke partners bij de tenuitvoerlegging van de wetgeving ter verbetering van de slachtofferbescherming. Om de bevolking en de stakeholders te informeren is het dan ook belangrijk dat hun ervaring op dit vlak benut en verspreid wordt.</u>

**Motivering**

De sleutelrol van lokale en regionale overheden, die zowel dienstverleners als informatiekanalen zijn, dient uitdrukkelijk te worden erkend in de considerans van de ontwerprijtlijn.

**Wijzigingsvoorstel 3**

## Nieuwe overweging 25bis

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	— <u>De procedurele rechten die op basis van deze richtlijn aan slachtoffers worden toegekend, dienen passend te zijn, alsook een noodzakelijk karakter te hebben ten opzichte van het te bereiken doel. Ze moeten ook in redelijke verhouding staan tot de ernst van de misdrijven.</u>

**Motivering**

Op andere terreinen van de EU-wetgeving inzake justitie en binnenlandse zaken is de concrete tenuitvoerlegging van instrumenten voor omvattende samenwerking veel duurder gebleken dan oorspronkelijk gepland. Door de algemeen geformuleerde definitie van slachtoffers die in het richtlijnvoorstel wordt gehanteerd, kunnen ook slachtoffers van kleine criminaliteit zich beroepen op een breed gamma aan procedurele rechten die in het richtlijnvoorstel worden opgesomd. Het is twijfelachtig of met een dergelijke uitgebreide benadering een evenwichtig en passend antwoord wordt geboden op de problemen van de slachtoffers.

**Wijzigingsvoorstel 4**

## Artikel 25

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Samenwerking en coördinatie van diensten</b>	<b>Samenwerking en coördinatie van diensten</b>
1. De lidstaten werken samen om een doeltreffender bescherming van de rechten en belangen van het slachtoffer in de strafprocedure te bevorderen. Die samenwerking kan plaatsvinden in het kader van netwerken die rechtstreeks aan het gerechtelijk apparaat zijn gekoppeld, of via verbanden tussen diensten voor slachtofferhulp, onder meer via ondersteuning van Europese netwerken op het gebied van slachtofferhulp.	1. De lidstaten <u>en, in voorkomend geval, de lokale en regionale overheden</u> werken samen om een doeltreffender bescherming van de rechten en belangen van het slachtoffer in de strafprocedure te bevorderen. Die samenwerking kan plaatsvinden in het kader van netwerken die rechtstreeks aan het gerechtelijk apparaat zijn gekoppeld, of via verbanden tussen diensten voor slachtofferhulp, onder meer via ondersteuning van Europese netwerken op het gebied van slachtofferhulp.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de autoriteiten die met het slachtoffer werken of hem hulp bieden, samenwerken om hun maatregelen ten aanzien van het slachtoffer te coördineren en de negatieve impact van het misdrijf, de risico's van secundaire en herhaalde victimisatie en de belasting van het slachtoffer die voortvloeit uit zijn contacten met de rechtshandavingsinstanties te beperken.	2. De lidstaten zorgen ervoor dat de autoriteiten die met het slachtoffer werken of hem hulp bieden ( <u>waaronder de lokale en regionale overheden</u> ), samenwerken om hun maatregelen ten aanzien van het slachtoffer te coördineren en de negatieve impact van het misdrijf, de risico's van secundaire en herhaalde victimisatie en de belasting van het slachtoffer die voortvloeit uit zijn contacten met de rechtshandavingsinstanties te beperken.

**Motivering**

Lokale en regionale overheden spelen een belangrijke rol bij het vergemakkelijken van de uitoefening van slachtofferrechten. De samenwerking tussen de verschillende overheden dient daarom zowel verticaal (tussen lokale/regionale en nationale overheden) als horizontaal (tussen regionale en/of lokale overheden) te worden versterkt. Deze bestuursniveaus hebben een bijzonder belangrijke functie als strafzaken een grensoverschrijdend karakter hebben en het slachtoffer in een ander EU-land woont.

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---



**Advies van het Comité van de Regio's over „Een vervolg op het witboek van het Comité van de Regio's: bouwen aan een Europese cultuur van multilevel governance”**

(2012/C 113/12)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- wijst op de noodzaak van een vernieuwde communautaire methode waarvoor een inclusievere werkwijze wordt gevolgd en een systeem van *multilevel governance* wordt opgezet;
- is ingenomen met de politieke consensus rond zijn zienswijze op Europese *governance* en met de steun van de EU-instellingen voor zijn initiatief;
- heeft het initiatief genomen om voor de EU een scorebord voor *multilevel governance* in het leven te roepen. Dankzij dit scorebord kan ieder jaar worden nagegaan in hoeverre de beginselen en regelingen van *multilevel governance* op de beleidscyclus van de EU zijn toegepast, met de nadruk op de regionale dimensie van het onderzochte beleid en de geanalyseerde strategieën;
- meent dat *multilevel governance* speciaal onder de aandacht zou kunnen worden gebracht op het eerstvolgende subsidiariteitscongres met het oog op de consolidering van zijn toezichhoudende activiteiten;
- zal de komende maanden een Handvest van de EU voor *multilevel governance* uitwerken waardoor lokale en regionale overheden een grotere rol moeten gaan spelen in de democratie van Europa. De inclusieve en op participatie berustende methode die voor de uitwerking van dit handvest is gekozen, moet bevorderen dat lokale en regionale overheden dit als hun eigen project gaan beschouwen (*ownership*).

**Rapporteur** Luc VAN DEN BRANDE (BE/EVP), voorzitter van het Verbindingsbureau Vlaanderen-Europa

## I. BELEIDSAANBEVELINGEN

### HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. bevestigt de politieke verbintenis die het met zijn Witboek over *multilevel governance* van 17 juni 2009 <sup>(1)</sup> is aangegaan. Na een politiek project "**Samen bouwen aan Europa**" te hebben voorgesteld, is het thans voornemens om toe te zien op de verwezenlijking van die doelstelling waarmee de eenwording van Europa is gebaat, waarbij tegengestelde trends worden bestreden <sup>(2)</sup>.

#### A. Algemene beginselen van *multilevel governance*

2. *Multilevel governance* is een bestuursvorm die berust op gecoördineerd optreden van de EU, de lidstaten en de lokale en regionale overheden, met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, en op partnerschap. In de praktijk komt dit laatste neer op een functionele en geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking om EU-beleid tot stand te brengen en ten uitvoer te leggen.

3. Met het oog daarop wijst het CvdR opnieuw op de noodzaak van een **vernieuwde communautaire methode**. Die methode zou moeten worden gegrondvest op een meer inclusieve werkwijze en de toepassing van *multilevel governance*, wat de doeltreffendheid van het optreden van de EU zou vergroten door een nieuwe cultuur van interinstitutionele en politieke samenwerking waardoor verkozen vertegenwoordigers op alle bestuursniveaus – en in ieder geval verkozen vertegenwoordigers van regio's met wetgevende bevoegdheid – gemakkelijker kunnen deelnemen aan het Europese proces.

4. Het CvdR is ingenomen met de politieke consensus rond zijn zienswijze op Europese *governance* en met de steun van de EU-instellingen voor zijn initiatief. Een echte **cultuur van *multilevel governance* in Europa** kan alleen tot stand worden gebracht als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de grondslagen en onderliggende beginselen van *multilevel governance* moeten stevig worden verankerd in het institutioneel bestel en het beleid van de EU en van de lidstaten;
- *multilevel governance* moet worden ingevoerd aan de hand van adequate regelingen en instrumenten;
- voor de diverse bestuurslagen, en met name voor lokale en regionale overheden, moeten de voorwaarden voor financiële autonomie worden geschapen, alsook de voorwaarden voor een efficiënte onderlinge waarborging van middelen dankzij een evenwichtigere verdeling in de overheidsfinanciën.

<sup>(1)</sup> CdR 89/2009 fin.

<sup>(2)</sup> In zijn resolutie over de beleidsprioriteiten voor 2011 geeft het CvdR aan dat het "wil blijven ijveren voor de ontwikkeling van een Europese cultuur van *multilevel governance* en (dat het) aan de hand van het desbetreffende witboek (zal) beoordelen hoe het met *multilevel governance* in de EU is gesteld" (CdR 361/2010 fin). Dit proces wordt kracht bijgezet door een dialoog met Europese organisaties van lokale en regionale overheden en de voornaamste denktanks van Europa.

5. Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is *multilevel governance* ontegenzeggelijk een sleutelbegrip geworden voor de werking van de EU, met name doordat het in het institutioneel bestel is verankerd en het streven naar territoriale samenhang en de subnationale dimensie van het subsidiariteitsbeginsel vast zijn komen te staan.

6. De beste methode om het algemeen belang van Europa, de lidstaten en de lokale en regionale overheden te laten zegevieren, is daarom zonder meer de overweging **dat het subsidiariteitsbeginsel moet worden gezien als een voortvloeisel uit de Europese meerwaarde** en dat *multilevel governance* moet worden beschouwd als een flexibele en op participatie berustende bestuursvorm die de waarden van de EU kracht bijzet, evenals het besef van haar morele verantwoordelijkheid en verplichting om zich solidair te tonen, teneinde het hoofd te bieden aan de realiteit van een geglobaliseerde wereld waarin de onderlinge afhankelijkheid steeds groter en de concurrentie steeds feller wordt.

7. Een bezinning op de vorm die het bestuur in Europa moet aannemen, leidt er altijd toe dat het basisvraagstuk van de naleving van het subsidiariteitsbeginsel in het kader van een dynamisch politiek en wetgevend proces, weer op de voorgrond wordt geplaatst. Dat beginsel en *multilevel governance* zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, omdat het bij subsidiariteit om de bevoegdheden van de verschillende bestuurlijke overheden gaat en bij *multilevel governance* om de wisselwerking daartussen.

8. Wie de beginselen van **subsidiariteit** en **evenredigheid** tegen de achtergrond van *multilevel governance* beziet, ontkomt niet aan de vaststelling dat het politieke optreden van de EU aan een horizontale aanpak en ontzuiling toe is: het welslagen van de overkoepelende strategieën die tegenwoordig de kern van de Europese agenda uitmaken, hangt steeds meer af van de kwaliteit van het gedeelde bestuur in Europa en van de strikte naleving van het subsidiariteitsbeginsel. Door dit laatste beginsel wordt voorkomen dat besluiten op één enkel bestuursniveau worden genomen en ontstaat de zekerheid dat beleid wordt uitgestippeld en toegepast op het bestuursniveau dat daarvoor het meest geschikt is.

9. Het CvdR ziet erop toe dat zijn suggesties aansluiten bij de huidige context, nl. de omstandigheid dat de integratie van Europa een stadium heeft bereikt waarin een groter beroep wordt gedaan op het verantwoordelijkheidsbesef en de solidariteit van de politieke leiders van Europese, nationale, regionale en lokale overheden, in de geest van het **beginsel van wederkerigheid** <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Volgens dit beginsel zijn bestuurlijke overheden die aan gemeenschappelijke besluitvorming deelnemen, verplicht om de legitimiteit en bekwaamheid van de andere deelnemers daaraan te bevorderen (Landy en Teles: "*Beyond devolution: from subsidiarity to mutuality*"). *Multilevel governance* moet met andere woorden niet worden gezien als het optreden van onderling concurrerende overheden. Integendeel, de verschillende bestuurlijke overheden moeten naar wederzijdse versterking streven.

## B. *Consolidering van de waarden en beginselen van multilevel governance: vooruitgang en versterking*

*Een nieuwe kijk op het beginsel van institutioneel evenwicht*

10. Het **beginsel van institutioneel evenwicht** <sup>(4)</sup> dat ten grondslag ligt aan de structuur van de EU, is een wezenlijke garantie voor democratie in Europa. De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, waardoor het CvDR het recht heeft gekregen om naar het Hof van Justitie te stappen als zijn institutionele prerogatieven in het gedrang komen, brengt met zich mee dat dit beginsel van institutioneel evenwicht, ten overstaan van het CvDR, onverkort moet worden toegepast.

11. De uitwerking van een **Handvest van de EU voor multilevel governance** waardoor een gemeenschappelijke en door alle partijen onderschreven kijk op de Europese governance deel gaat uitmaken van de aan de EU onderliggende waarden, wordt een mijlpaal in de verwezenlijking van haar politieke project.

12. Er bestaat geen samenhangend Europees bestuursrecht waardoor de toepassing van raadplegings-, coördinatie- en participatieprocedures vis-à-vis regio's en steden aan minimumnormen wordt verbonden. Daarom zou de Commissie op termijn de uitwerking van een rechtsinstrument op Europese administratieve procedures moeten overwegen. In dit rechtsinstrument zouden de waarden en grondbeginselen van dat toekomstige Handvest worden vertaald in procedures die meer op participatie berusten.

13. Bij de herziening van de samenwerkingsovereenkomst tussen het CvDR en de Commissie waarover momenteel wordt onderhandeld, zou meer recht moeten worden gedaan aan de legitimiteit van lokale en regionale overheden en de verantwoordelijkheid van deze overheden voor de werking van de EU. Ook biedt de herziening van die samenwerkingsovereenkomst de gelegenheid om, in het algemene belang van de hele procedure voor besluitvorming in de EU, te garanderen dat de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, die immers sturing geven aan het optreden van de EU, worden nageleefd en dat het beginsel van *multilevel governance* als structurerende factor wordt bekrachtigd.

14. De hierboven bedoelde herziening zou gepaard moeten gaan met een dynamisch proces dat leidt tot de goedkeuring, samen met de Commissie, van een roterend actieplan waarin wordt aangegeven bij welke initiatieven de kans op een territoriale impact het grootst is. Ook zou dit roterend actieplan een analyse vooraf en achteraf moeten omvatten waaraan het CvDR kan bijdragen dankzij de expertise van zijn leden en de inbreng van zijn platforms van lokale en regionale overheden (Europa 2020-platform, Platform voor subsidiariteitstoezicht, EGTS-platform) <sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Dit beginsel houdt in dat bevoegdheden volgens een bepaald systeem worden verdeeld over de instellingen van de EU, waarbij iedere instelling in het institutioneel bestel van de EU en bij de vervulling van de taken waarmee de EU is belast, een welbepaalde rol krijgt toebedeeld. Het Hof van Justitie waakt voor de toepassing van de rechtsstaat door de naleving van het beginsel van institutioneel evenwicht af te dwingen, wat betekent dat iedere instelling haar bevoegdheden moet uitoefenen zonder inbreuk te plegen op de bevoegdheden van de andere instellingen (zie Zaak 9/56, Meroni vs Hoge Autoriteit, (1957 en 1958) Jurispr. HvJ 133, at 152, en Zaak 70/88, Europees Parlement vs Raad (190) Jurispr. HvJ 1-2041, at I-2072, par. 21 en 22).

<sup>(5)</sup> Gezamenlijk perscommuniqué van José Manuel Barroso en Mercedes Bresso op 29 juni 2010 (zie MEMO 10/287 op: <http://europa.eu/rapid/>).

15. Het Europees Parlement zou zich als instelling meer moeten inzetten voor het in praktijk brengen van de beginselen en regelingen van *multilevel governance* en de toepassing van de geïntegreerde benadering. Het voorstel van het Europees Parlement om een Europees keurmerk voor *multilevel governance* in te voeren, krijgt de steun van het CvDR <sup>(6)</sup>.

16. Het is een goede zaak dat de Raad in maart 2010 <sup>(7)</sup> voor het eerst een informele bijeenkomst van ministers heeft belegd over *multilevel governance*. In de conclusies daarvan wordt het CvDR uitdrukkelijk verzocht om "een voortdurende politieke evaluatie te vergemakkelijken van de vooruitgang die in de EU met *multilevel governance* wordt geboekt". Het CvDR doet een beroep op de toekomstige EU-voorzitterschappen om dergelijke bijeenkomsten te blijven houden. Dat het CvDR stelselmatiger voor Raads- en intergouvernementele bijeenkomsten wordt uitgenodigd, is overigens op zich al een bewijs dat *multilevel governance* veld wint.

17. Toe te juichen valt dat een toenadering tot het voorzitterschap van de Europese Raad in het vooruitzicht is gesteld en dat dit voorzitterschap ontvankelijk is voor de gevolgen die strategische besluiten van staatshoofden en regeringsleiders voor lokale en regionale overheden hebben. Tegen die achtergrond is het aangewezen om vóór iedere voorjaarsstop van de Europese Raad een ontmoeting te organiseren.

18. Het CvDR overweegt om stelselmatiger met het Europese Hof van Justitie in samenspraak te gaan over de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en de verwezenlijking van de doelstelling van territoriale samenhang (met als aandachtspunt de behoorlijke omzetting van het EU-recht en de gevolgen daarvan voor lokale en regionale overheden) en de uitoefening van de vier vrijheden. Met de Rekenkamer zou vaker een dialoog moeten worden gevoerd over goed bestuur in Europese financiën en de impact van het beheer daarvan op de territoriale samenhang en het concurrentievermogen van steden en regio's.

*Een op samenwerking gebaseerde aanpak met het oog op een slimme regelgeving*

19. Het CvDR stemt in met de bepleite nieuwe aanpak in de vorm van "slimme regelgeving", d.w.z. een regelgeving waarbij wordt uitgegaan van een beleidscyclus van de EU waarin wetgeving voortdurend aan nieuwe uitdagingen en omstandigheden wordt aangepast en waarin de naleving daarvan streng onder controle wordt gehouden. Voorbehoud is wel dat die aanpak gepaard gaat met meer aandacht voor de territoriale impact ervan <sup>(8)</sup>.

<sup>(6)</sup> Resolutie van het EP van 14 december 2010 (mevrouw Manescu) over governance in het regionaal beleid van de EU: procedures van de Commissie voor assistentie en controle (2009/2231(NI)(P7\_TA(2010)0468)).

<sup>(7)</sup> Deze informele Raad van ministers van territoriaal beleid is op 17 maart 2010 op initiatief van het Spaanse EU-voorzitterschap bijeengeroepen in Malaga, in het verlengde van de territoriale dialoog van Palma (18 januari 2010).

<sup>(8)</sup> Zie advies van het CvDR over slimme regelgeving (CdR 353/2010).

20. Het CvdR dringt er nogmaals op aan dat bij de komende herziening van het interinstitutioneel akkoord over betere wetgeving, daaraan een speciaal protocol wordt gehecht waarin is vastgelegd bij welke onderdelen daarvan het CvdR volwaardig zal worden betrokken. Daarbij moet worden gedacht aan alles wat specifiek te maken heeft met effectbeoordelingen en de ex post-evaluatie van wetgeving.

21. Het is voornemens zich nog meer te gaan bezighouden met het vervolg dat aan het actieplan voor betere wetgeving wordt gegeven, met name door te bewerkstelligen dat zijn jaarverslag over subsidiariteitstoezicht in aanmerking wordt genomen als erkende bijdrage aan het verslag dat de Commissie ieder jaar over de verbetering van wetgeving uitbrengt.

22. De door de Commissie voorgestelde richtsnoeren voor effectbeoordelingen zouden moeten worden herzien om te bevorderen dat territoriale gevolgen stelselmatig vooraf en achteraf worden beoordeeld en dat er territoriale indicatoren en indicatoren voor inclusieve governance worden uitgewerkt. Het CvdR zal specifieke voorstellen in die zin doen op grond van de lering die uit de inmiddels al op gang gebrachte samenwerking met de Commissie kan worden getrokken.

23. Het CvdR staat onvoorwaardelijk achter het doel waarvoor de Stoiber-groep (groep op hoog niveau die belast is met de vermindering van de administratieve lasten) is opgericht en bevestigt zijn inzet in die groep voor de vermindering van de administratieve lasten voor lokale en regionale overheden.

24. Te betreuren valt dat lokale en regionale overheden geen rol spelen in de comitéprocedure. De Commissie wordt dan ook dringend verzocht om deze leemte in te vullen, omdat deze leemte een wissel trekt op de behoorlijke toepassing van EU-wetgeving op lokaal en regionaal niveau.

*Een manier om een groter maatschappelijk draagvlak voor de eenwording van Europa te creëren*

25. Het CvdR stemt in met de aanbevelingen van de discussiegroep die de Europese Raad heeft opgericht om de EU te helpen om op problemen van lange adem (in het vooruitzicht van de periode 2020-2030) te anticiperen en doeltreffender het hoofd te bieden aan de daarmee gepaard gaande uitdagingen. Door **een nieuw "pact"** voor te stellen, bekrachtigt deze discussiegroep het bestaansrecht van " ... een systeem van *multilevel governance*, waarbij bevoegdheden worden gedeeld (in plaats van verdeeld) ... " en dat " ... het uitgangspunt (kan en moet) zijn voor de beleidsvorming en de betrekkingen van de EU op alle niveaus, tussen individuen en generaties en tussen plaatsen, regio's en lidstaten." Ook is het goed te spreken over de oproep van de Groep van Wijzen om voor meer overleg en betrokkenheid te zorgen, waardoor het politieke burgerschap kracht wordt bijgezet en het voor burgers gemakkelijker wordt om warm te lopen voor het Europese project <sup>(9)</sup>.

26. Het houdt steek om de vorderingen in het streven naar **regionalisering en decentralisering in de EU** jaarlijks te eva-

<sup>(9)</sup> Passages uit het verslag van de discussiegroep in de Europese Raad "Project Europa 2030: uitdagingen en kansen", maart 2010. Dit verslag is op 8 mei 2010 voorgelegd aan Herman van Rompuy, voorzitter van de Europese Raad.

lueren. Op die manier kan de vinger aan de pols worden gehouden van de dynamiek die moet leiden tot de politieke, juridische en fiscale autonomie van lokale en regionale overheden. Een dergelijke jaarlijkse evaluatie is vooral aangewezen als hulpmiddel bij het toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel. Ook zou moeten worden overwogen om daarvoor nauw samen te werken met het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa.

27. Het CvdR is voorstander van de invoering van een Erasmus-programma voor lokale en regionale verkozenen, waarvoor zou moeten worden samengewerkt met het Europees Parlement en de Commissie. Met het oog daarop zou een proefproject moeten worden gefinancierd, zoals terecht door het Europees Parlement is voorgesteld.

28. Het CvdR is van plan om mee te werken aan de toepassing van het Europees burgerinitiatief, het nieuwe instrument waarmee democratie rechtstreeks in praktijk kan worden gebracht. Om te beginnen biedt het aan om zijn informatiekanalen en netwerken, alsook die van zijn leden te gebruiken om meer bekendheid te geven aan dit Europees burgerinitiatief, en om de Commissie op welke zinvol geachte manier dan ook te steunen, bijvoorbeeld als voorgestelde initiatieven *ex ante* moeten worden beoordeeld op hun ontvankelijkheid in het licht van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Vervolgens kan het CvdR helpen om informatie over op stapel staande of al begonnen Europese burgerinitiatieven te verzamelen en te verspreiden en om in en buiten Brussel debatten voor alle burgers te organiseren <sup>(10)</sup>. Ten slotte wenst het CvdR volledig te worden betrokken bij de hoorzittingen die het Europees Parlement als reactie op succesvolle Europese burgerinitiatieven organiseert, en biedt het aan om daaraan zijn steun te verlenen.

29. Het CvdR dringt met klem aan op samenwerking met de Commissie op dit gebied, evenals met de andere instellingen. De gebruikmaking van dit beleidsinstrument kan alleen worden bevorderd als wordt samengewerkt. Daarbij moet met name worden gedacht aan stimulansen voor debatten in de kringen van lokale en regionale overheden en regionale parlementen, waarvoor de aandacht van de lokale en regionale media moet worden getrokken.

30. Opname van het Handvest van de grondrechten in het primair recht van de EU en het vooruitzicht op de toetreding van de EU tot het Europees Verdrag van de rechten van de mens zijn bevorderlijk voor een **multilevel-bescherming van die grondrechten**. Daarom wil het CvdR worden betrokken bij de door de Raad gewenste interinstitutionele dialoog over het verslag dat de Commissie ieder jaar over de toepassing van het Handvest van de grondrechten uitbrengt. Volgens de Raad moet " ... de *daadwerkelijke uitvoering van het Handvest (...)* worden *geschraagd door maatregelen van alle instellingen, organen, bureaus en instanties van de EU*" <sup>(11)</sup>.

<sup>(10)</sup> Zie advies van het CvdR over het Europees burgerinitiatief (CdR 167/2010 fin) en het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over het burgerinitiatief (COM(2010) 119 definitief).

<sup>(11)</sup> Conclusies van de Raad over acties en initiatieven van de Raad met het oog op de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de EU - 3092<sup>e</sup> vergadering van de Raad Algemene Zaken, Brussel, 23 mei 2011.



31. Het CvdR wil nog meer gaan samenwerken met het Bureau voor de grondrechten van de EU, vooral in het kader van de organisatie van de jaarlijkse dialoog over de *multilevel*-bescherming en -bevordering van de grondrechten. Ook zal het nieuwe initiatieven ontplooiën met het oog op het Europees Jaar van het burgerschap (2013).

32. Verder dringt het aan op acties voor gedecentraliseerde communicatie in Europa's gemeenten en regio's over de verworvenheden van de EU en de gevolgen daarvan voor de burgers. Ook moeten er dringend voldoende financiële middelen worden vrijgemaakt voor de actie van het CvdR vis-à-vis lokale en regionale media met hoge kijk- en luistercijfers.

### C. *Multilevel governance en de strategieën en het beleid van de EU*

*Het beginsel van multilevel governance als structurerende factor voor EU-beleid en -strategieën met een grote lokale of regionale impact*

33. Er moet voor worden ingestaan dat de voor de *governance* van de Europa 2020-strategie voorgestelde structuur en de bestuurlijke opzet die aan de hervorming van het cohesiebeleid zal worden gegeven, een tweeledige paradigmaverschuiving opleveren:

- *multilevel governance* moet volledig deel gaan uitmaken van wettelijke bestuursrechtelijke bepalingen inzake beleid met een grote lokale of regionale impact, waarbij in de eerste plaats wordt gedacht aan het toekomstige cohesiebeleid;
- het beginsel van *multilevel*-samenwerking tussen veel partners moet nog meer worden toegepast op de tenuitvoerlegging van *multilevel governance*.

*Nieuwe bestuurlijke randvoorwaarden voor groei in Europa*

34. In deze tijd waarin Europa gebukt gaat onder een begrotingscrisis waarvan de sociaaleconomische gevolgen de eerste zorg van Europa's burgers zijn, is de vraag welke meerwaarde de EU heeft en of de EU over de middelen beschikt om aan die crisis het hoofd te bieden, van uitzonderlijk groot belang.

35. Het CvdR stemt in met de door het Europees Parlement voorgestelde en door het Poolse EU-voorzitterschap toegepaste methode van het bijeenroepen van een "Conventie" - waarbij het CvdR dan wel moet worden betrokken - waarin de beleidsprioriteiten voor de uitgaven van de EU en hun financiering in de periode 2014-2020 in onderling overleg worden vastgelegd.

36. Gezien de onmisbare bijdrage van lokale en regionale overheden aan de heropleving van de economie in de EU (een bijdrage die goed is voor 16 % van het BBP van de EU en 58 % van de overheidsinvesteringen in Europa), wenst CvdR bij deze aanpak te worden betrokken <sup>(12)</sup>.

37. De stand van zaken in de financiën van lokale en regionale overheden baart zorg. Die situatie is een rem op het herstel van Europa's economie en brengt daarom het welslagen van de

Europa 2020-strategie in gevaar. Het CvdR vindt dan ook dat, met het oog op het komende meerjarige financiële kader, de inventaris zou moeten worden opgemaakt van de financiën van lokale en regionale overheden.

*Territoriale pacts voor samenwerking bij de verwezenlijking van de zeven vlaggenschipinitiatieven van de Europa 2020-strategie*

38. Het CvdR stelt vast dat alle EU-instellingen overduidelijk de noodzaak inzien van *multilevel governance* voor de verwezenlijking van de hoofddoelstellingen en de vlaggenschipinitiatieven van de Europa 2020-strategie.

39. Het steunt daarom met name de aanbeveling die de Europese Raad in zijn Conclusies van 25 maart 2011 <sup>(13)</sup> doet, gebaseerd op de erkenning van de noodzaak om het CvdR en de regio's, samen met andere belangrijke politieke en economische actoren, nauw bij de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie en de uitvoering van het Europees semester te betrekken.

40. Het strekt tot tevredenheid dat sommige lidstaten in hun nationale hervormingsprogramma's beter rekening hebben gehouden met het potentieel van samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus. Jammer is wel dat er nog steeds een overduidelijk gebrek is aan geloofwaardige regelingen en procedures om het beginsel van *multilevel governance* in praktijk te brengen, zodat beleid echt op elkaar wordt afgestemd en de agenda's en begrotingen van de verschillende bestuursniveaus synchroon gaan lopen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.

41. Het CvdR dringt er dan ook bij de lidstaten op aan om lokale en regionale overheden volop bij de uitwerking en tenuitvoerlegging van hun nationale hervormingsprogramma's en programma's voor stabiliteit en convergentie te betrekken. Immers, de kloof tussen de algemene doelstellingen van de Europa 2020-strategie en de in de nationale hervormingsprogramma's aangekondigde bijdragen kan alleen worden gedicht als de diverse bestuursniveau's samenwerken <sup>(14)</sup>.

<sup>(13)</sup> N.a.v. de Conclusies van de Europese Raad van 24 en 25 maart 2011 (EUCO 10/1/11 rev.1) heeft het CvdR, in het kader van de werkzaamheden van het Europa 2020-platform, uit de in de nationale hervormingsprogramma's verwerkte gegevens afgeleid dat: — lokale en regionale overheden in twee derde van de lidstaten (19 van de 27) een rol hebben gespeeld in de opstelling van het nationale hervormingsprogramma; — lokale en regionale overheden in de meeste lidstaten zijn geraadpleegd over de opstelling van hun nationale hervormingsprogramma's en er in 8 van de 27 lidstaten rechtstreeks aan hebben meegewerkt; — in de nationale hervormingsprogramma's van 13 lidstaten (waaronder de vijf dichtstbevolkte lidstaten) initiatieven worden vermeld die gebaseerd zijn op *multilevel governance*; — twee lidstaten (BE en PT) per regio streefcijfers hebben vastgelegd; — één lidstaat (RO) uitdrukkelijk instemt met het voorstel van het CvdR om territoriale pacts te sluiten; — sommige lidstaten zich ten doel stellen om een "geïntegreerde benadering" toe te passen en de synergiewerking tussen de diverse bestuurslagen te vergroten door middel van beter werkende structuren voor coördinatie en dialoog.

<sup>(14)</sup> Zie CvdR-advies over "De bijdrage van lokale en regionale overheden aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie" (CdR 72/2011 rev. 1) en de resolutie van het CvdR over "Een grotere betrokkenheid van lokale en regionale overheden bij de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie" (CdR 199/2010 fin).

<sup>(12)</sup> Zie CvdR-advies "De mobilisering van particuliere en openbare investeringen voor herstel en structurele verandering op lange termijn: de ontwikkeling van publiek-private partnerschappen" (CdR 21/2010 fin).

42. De Commissie zou haar toezicht op het onderdeel "governance" van de nationale hervormingsprogramma's en de jaarlijkse voortgangverslagen van de lidstaten moeten aanscherpen, teneinde de Raad in staat te stellen om uitdrukkelijke aanbevelingen te doen, ofwel de lidstaten ertoe aan te sporen om bij de tenuitvoerlegging van hun nationale hervormingsprogramma's méér bestuursniveaus méér te laten samenwerken.

43. Het CvdR herbevestigt **het streven om** de uitvoering van de zeven vlaggeninitiatieven, van innoverende regelingen<sup>(15)</sup> in de geest van de lokale digitale agenda's, van de in de Digitale Agenda voor Europa voorgestelde "regelingen voor stakeholders"<sup>(16)</sup>, van het door de Commissie gelanceerde platform voor slimme specialisatie en van de kerninitiatieven "Jeugd in beweging" en "Innovatie-Unie" **gepaard te laten gaan met multilevel-overeenkomsten**, zodat er op alle niveaus en tussen alle actoren en strategieën meer samenhang tot stand wordt gebracht<sup>(17)</sup>.

44. Het betreft dat lokale en regionale overheden niet rechtstreeks worden betrokken bij alle stadia van de toepassing van de open coördinatiemethode om de Europa 2020-strategie ten uitvoer te leggen. Het pleit er met klem voor dat lokale en regionale overheden worden opgenomen in deze procedure.

45. Een **geïntegreerde benadering** heeft meerwaarde, vooral omdat daardoor, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, de synergiewerking toeneemt tussen de strategie van de EU voor duurzame ontwikkeling en de Europa 2020-strategie enerzijds en het gebruik van de middelen van de structuurfondsen voor investeringen in energie anderzijds. Ook moet de doelstelling om de gevolgen van de klimaatverandering af te zwakken en de aanpassing aan de klimaatverandering te bevorderen, worden verwerkt in al het bestaande strategisch beleid van de EU, waarbij met name moet worden gedacht aan het GLB en het beleid voor plattelandontwikkeling.

#### *Nieuw paradigma voor het toekomstige cohesiebeleid*

46. De resultaten van de raadpleging over het vijfde cohesieverslag van de Commissie onderbouwen het pleidooi van het CvdR en van alle lokale en regionale overheden voor meer samenwerking, temeer daar de Raad - die onderkent dat *multilevel governance* van belang is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie via het nieuwe cohesiebeleid<sup>(18)</sup> - zich achter dit beginsel van samenwerking heeft geschaard.

47. In de door de Raad in mei 2011 goedgekeurde Territoriale Agenda voor 2020 wordt *multilevel governance* terecht aan-

<sup>(15)</sup> Resolutie van het CvdR met het oog op een beter instrumentarium voor de tenuitvoerlegging van de Europa 2020-strategie: de richtsnoeren voor het economisch en werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten en de Europese Unie (CdR 175/2010 fin).

<sup>(16)</sup> Werkdocument van de Commissie (SEC(2011) 708) ([http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/scoreboard/docs/scoreboard.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/docs/scoreboard.pdf)). In zijn advies 104/2010 fin dringt het CvdR in dit verband aan op een proactieve rol voor het CvdR, lokale en regionale overheden en hun verenigingen in de governance-cyclus voor de Europese digitale agenda.

<sup>(17)</sup> CdR 373/2010 fin.

<sup>(18)</sup> Zie Conclusies van de Raad over het vijfde cohesieverslag van de Commissie - 3068<sup>e</sup> bijeenkomst van de Raad Algemene Zaken, Brussel, 21 februari 2011.

Zie CvdR-advies over de "Bijdrage van het cohesiebeleid aan de Europa 2020-strategie" (CdR 223/2010 fin).

geduid als middel om territoriale samenhang te bewerkstelligen. De Commissie wordt daarin met name gevraagd om de territoriale dimensie te laten meespelen in haar effectbeoordelingen en om bekendheid te geven aan de inbreng van lokale en regionale overheden.

48. Het strekt tot tevredenheid dat de Commissie voor de toekomstige regelgeving voor het cohesiebeleid na 2013 aan de verwachtingen van het CvdR heeft voldaan door de beginselen en mechanismen van *multilevel governance* en van een **geïntegreerde en multifunctionele benadering**<sup>(19)</sup> over te nemen. Met het oog daarop heeft de Commissie in haar voorstel voor de nieuwe algemene verordening voor de structuurfondsen en het cohesiefonds rekening gehouden met de oproepen om

- in het nieuwe artikel een uitdrukkelijke verwijzing op te nemen naar samenwerking en *multilevel governance*, ofwel de twee beginselen die moeten worden toegepast op alle fasen van de afwikkeling van partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's;
- die algemene beginselen ook een plaats te geven in alle andere artikelen van de verordening die relevant zijn voor partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's;
- er bij de lidstaten op aan te dringen om in hun jaarverslagen melding te maken van de vooruitgang die met de naleving van de beginselen van samenwerking en *multilevel governance* is geboekt;
- de mogelijkheid in te lassen dat functionele operationele programma's worden uitgewerkt.

49. Het CvdR is ingenomen met het voorstel van de Commissie om een gemeenschappelijk strategisch kader voor de diverse EU-initiatieven voor territoriale ontwikkeling (ELFPO, structuurfondsen, EFRO, ESF, cohesiefonds, EVF) in het leven te roepen en dringt erop aan dat lokale en regionale overheden ook in dat kader bij de uitwerking van partnerschapsovereenkomsten worden betrokken.

50. Het CvdR verzoekt de Europese wetgever derhalve om die regelingen te bevestigen en kracht bij te zetten, met name door te regelen dat:

- vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden zitting hebben in de delegatie van iedere lidstaat die met de Commissie over een partnerschapsovereenkomst moet onderhandelen;
- de beginselen van samenwerking en *multilevel governance* stevig worden verankerd in toekomstige Europese regelgeving waarin de doelstellingen en criteria daarvan worden vastgelegd;
- tussen de Commissie en het CvdR wordt gediscussieerd over het aspect "governance" in hun jaarverslagen, teneinde de vorderingen van de lidstaten te analyseren en na te gaan op welke struikelblokken zij daarbij zijn gestuit voordat zijn aanbevelingen door de Raad worden goedgekeurd;

<sup>(19)</sup> Verkennend advies van het CvdR over "De toekomst van het cohesiebeleid" (CdR 210/2009 fin).

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank - Conclusies van het vijfde verslag over de economische, sociale en territoriale samenhang: de toekomst van het cohesiebeleid (COM(2010) 642 definitief).



— er op den duur een meeteenheid voor samenwerking wordt vastgelegd, zodat kan worden uitgemaakt welke mate van participatie-governance de lidstaten hebben bereikt.

51. **Territoriale samenwerking** moet worden gezien als een onlosmakelijk onderdeel van regionaal beleid, en de Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) als een kans bij uitstek om ervaring op te doen met *multilevel governance* <sup>(20)</sup>.

52. Het CvdR is ermee ingenomen dat het voorstel dat de Commissie in oktober 2011 voor de herziening van de EGTS-Verordening heeft gedaan, strookt met het voornemen om de doelstelling van territoriale samenhang te verwezenlijken. Ook is het een goede zaak dat in dit voorstel een aantal van de al eerder door het CvdR gedane suggesties is overgenomen, met name als het gaat om de oprichting van bilaterale EGTS met instanties van landen buiten de EU <sup>(21)</sup>. Verder vestigt het CvdR de aandacht op de mogelijkheden om EGTS te benutten als structuur voor samenwerking in ander sectorgebonden beleid van de EU dan alleen maar het regionaal beleid.

53. Het CvdR wijst met nadruk op de rol die zijn EGTS-platform speelt in het promoten van dit instrument en als middel om operationele steun te verlenen aan de oprichting van nieuwe EGTS, met name door de uitwisseling van voorbeelden van geslaagde methoden.

54. Het CvdR verzoekt de Commissie om bij de verdere ontwikkeling van macro-regionale strategieën vooral op het volgende te letten:

— het beginsel van *multilevel governance* moet nauwgezet in acht worden genomen in de voor die strategieën ingestelde organen voor overleg, bijwerking, uitvoering en monitoring;

— de oprichting van follow-up-instrumenten en financieringsprogramma's die, uitgaande van lokale en regionale ontwikkelingsstrategieën en -plannen, instaan voor een *multilevel*-benadering waardoor macro-regio's zich ook gaan ontwikkelen als "territoriale clusters";

— de noodzaak om lokale en regionale overheden voor de uiteindelijke opzet van die strategieën in een structureel verband onder te brengen om concentratie van het bestuur bij de nationale overheid te voorkomen;

— de tentoonspreiding van de Europese meerwaarde van die strategieën, met name in het kader van een Witboek.

#### *Samen zorgen voor een eengemaakte markt*

55. Het CvdR stemt in met de twaalf "hefbomen" voor groei, concurrentievermogen en sociale vooruitgang van de *Single Market Act* en vindt net als de Raad dat er voor de eengemaakte markt behoefte is aan een krachtadigere *governance*. Het verzoekt de Commissie om haar inspanningen in die zin voort te zetten <sup>(22)</sup>.

<sup>(20)</sup> Zie het initiatiefadvies van het CvdR over "Nieuwe perspectieven voor de herziening van de EGTS-Verordening" (CdR 100/2010 fin).

<sup>(21)</sup> Zie het initiatiefadvies van het CvdR over "Nieuwe perspectieven voor de herziening van de EGTS-Verordening" (CdR 100/2010 fin).

<sup>(22)</sup> Zie Conclusies van de Raad over de *Single Market Act* – prioriteiten om de eengemaakte markt weer nieuw leven in te blazen – 3105<sup>e</sup> zitting van de Raad Algemene, Economische en Financiële Zaken, Brussel, 12 juli 2011.

Zie het advies van het CvdR over de *Single Market Act* (CdR 330/2010 fin).

56. Het Europees Parlement merkt in zijn verslag over de *governance* en het partnerschap voor de eengemaakte markt op dat " ... de binnenmarktvoorschriften vaak door lokale en regionale instanties worden uitgevoerd. Het CvdR verzoekt de Commissie en de lidstaten het partnerschap met de lokale en regionale instanties verder te ontwikkelen en te verbreden van het cohesiebeleid naar een internemarktbeleid" <sup>(23)</sup>.

57. Tegen die achtergrond dringt het CvdR erop aan dat een vervolg wordt gegeven aan de algemene toepassing van de *Single Market Act* om ervoor te zorgen dat daar samenhang in wordt gebracht en dat voor de verwezenlijking van de eengemaakte markt wordt samengewerkt. Daarin ligt volgens het CvdR een taak voor het Platform voor toezicht op de toepassing van de Europa 2020-strategie waarvan de heropleving van de eengemaakte markt onlosmakelijk deel uitmaakt.

58. Het ORE-keurmerk ("Ondernemende Regio van Europa") helpt mee om toe te werken naar een strategische visie op geïntegreerde territoriale ontwikkeling. Voor die visie moet met name worden uitgegaan van de beginselen van de *Small Business Act* (SBA) <sup>(24)</sup>. Overigens dringt het CvdR aan op de totstandbrenging van SBA-partnerschappen voor de tenuitvoerlegging van de SBA in de regio's en op de instelling van "mkb-gezanten" bij de nationale overheden, maar ook bij regionale/territoriale overheden. Ook wil het worden betrokken bij de werkzaamheden van de SBA-adviesgroep die zal worden opgericht.

59. Lokale en regionale overheden en vooral regio's met wetgevende bevoegdheid moeten worden betrokken bij op participatie berustende systemen om de regelgeving betreffende de eengemaakte markt in nationaal recht om te zetten en zo goed mogelijk ten uitvoer te leggen.

*Hoe het milieu er in de toekomst uit zal zien, de klimaatverandering en energiebeleid* <sup>(25)</sup> <sup>(26)</sup>

60. Het CvdR doet een dringende oproep aan internationale organisaties en de EU om niet voorbij te gaan aan de meerwaarde van lokale en regionale overheden voor de *governance* van milieu en duurzame ontwikkeling in de wereld. Daartoe moeten ook de multilaterale milieuoovereenkomsten die zijn gesloten (zoals het Raamverdrag van de VN inzake klimaatverandering of UNFCCC en het Verdrag inzake biologische diversiteit) en de Rio+20-agenda voor een groene economie en duurzame ontwikkeling worden gerekend <sup>(27)</sup>.

<sup>(23)</sup> Verslag over de *governance* en het partnerschap in de eengemaakte markt (2010/2289 (INI)).

<sup>(24)</sup> Zie ontwerpadvies van het CvdR over de evaluatie van de *Small Business Act* voor Europa (CdR 151/2011 rev.1).

<sup>(25)</sup> Zie uitvoerige aanbevelingen voor de wijze waarop het beginsel van *multilevel governance* op alle fasen van de EU-beleidsvorming op milieugebied kan worden toegepast, die in het verkennend advies van het CvdR over de rol van lokale en regionale overheden in het toekomstige milieubeleid (CdR 164/2010 fin) worden gedaan.

<sup>(26)</sup> Zie o.m. het Witboek van de Commissie "Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem" (COM(2011) 144 definitief).

<sup>(27)</sup> Advies van het CvdR over "De EU en internationaal biodiversiteitsbeleid na 2010" (CdR 112/2010 fin).

Advies van het CvdR over "Het internationaal klimaatbeleid na Kopenhagen" (CdR 245/2010 fin).

Ontwerpadvies van het CvdR over "Bijdrage van de lokale en regionale overheden van de EU aan de VN-Conferentie over duurzame ontwikkeling 2012 (Rio+20)" (CdR 187/2011 rev.1).

61. Resultaatgerichte overeenkomsten tussen lokale en nationale bestuursinstanties moeten worden gezien als een constructieve manier om aanpassingen aan de klimaatverandering door te voeren. Dergelijke overeenkomsten houden in dat iedere bestuurlijke overheid op vrijwillige basis kan beslissen om over te gaan tot maatregelen om gevolgen van de klimaatverandering te ondervangen en dat alle bestuurlijke overheden vervolgens samen de verantwoordelijkheid voor die respectieve bijdragen nemen en zich die bijdragen eigen maken (*ownership*)<sup>(28)</sup>.

62. Aan belang winnen ook "bondgenootschappen" inzake energie en klimaatverandering die, in één sector of dwars door alle sectoren heen, tussen regio's en bedrijven worden gesloten. Hieraan moet uitdrukkelijk steun worden verleend, met als oogpunt dat zo snel mogelijk partnerschappen worden aangegaan tussen lokale en regionale besluitvormers en kleine en middelgrote ondernemingen om verder te werken aan koolstofarme technologie en de toepassing daarvan.

63. Verstedelijkte gebieden zijn verantwoordelijk voor 75 % van alle CO<sub>2</sub>-emissies. Globaal optreden vergt - om effectief te zijn - dat een *multilevel governance*-benadering wordt gevolgd, wat inhoudt dat alle inspanningen op lokaal, regionaal, nationaal en supranationaal bestuursniveau, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, worden gecoördineerd. In dit verband wijst het CvdR met klem op zijn voorstel om lokale en regionale overheden een territoriaal pact voor de toepassing van de Europa 2020-strategie te laten sluiten, waarin het een doeltreffend middel ziet om de klimaatverandering te bestrijden.

64. Er moet zorgvuldig worden gekeken naar de gevolgen van de strategische richtsnoeren en wettelijke regelingen van de energiestrategie 2020 voor de administratieve en financiële lasten van lokale en regionale overheden. Ook moet worden toegezien op de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Het CvdR stemt van harte in met het voornemen om voor de toepassing van deze strategie innoverende instrumenten in het leven te roepen<sup>(29)</sup>.

65. Het CvdR bevestigt nogmaals zijn steun aan het Burgemeestersconvenant voor een gezamenlijke vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en adviseert om het toepassingsgebied van dit convenant (qua thema's) uit te breiden tot ook nog andere vraagstukken inzake duurzame economie (bv. waterbeheer) en (qua geografie) naar de Middellandse Zee en het Oostelijk Partnerschap en de politieke platforms waartoe het CvdR de aanzet heeft gegeven (ARLEM en CORLEAP), en naar een "Burgemeestersconvenant voor de wereld".

#### *Het toekomstige GLB, visserijbeleid en maritieme beleid*

66. *Multilevel governance* is een *conditio sine qua non* voor een geslaagde herschikking van het GLB voor de periode na 2013: alleen door *multilevel governance* kan worden gegarandeerd dat lokale en regionale overheden kunnen meepraten over de

wijze waarop dit gemeenschappelijke beleid wordt uitgevoerd en beheerd en over de richtsnoeren die daarbij moeten worden gevolgd. Ook ontstaat bij *multilevel governance* de zekerheid van synergiewerking tussen het plattelandsontwikkelings- en al het andere beleid van de EU, en dan met name het cohesiebeleid.<sup>(30)</sup>

67. Het CvdR wil volop worden betrokken bij de voorbereidende werkzaamheden van de adviesgroepen van de Commissie, omdat op die manier de laatste hand kan worden gelegd aan de regeling om lokale en regionale overheden al op voorhand bij de uitstippeling van het GLB en het beleid voor plattelandsontwikkeling te betrekken.

68. Het nieuwe visserijbeleid moet worden geïnspireerd op de geïntegreerde benadering om ervoor te zorgen dat visvangst rendabel blijft en dat visbestanden duurzaam worden geëxploiteerd. De besluitvorming zou moeten worden gedecentraliseerd om de inconsequenties te verminderen die het gevolg zijn van micro-management in EU-verband. Daarbij zou in bepaalde gevallen gebruik moeten worden gemaakt van de comitéprocedure en zou het beheer van bepaalde visserij-activiteiten in het kader van de EU-regelgeving aan de regio's en de visserijsector zelf moeten worden overgelaten.

69. Er moet coördinatie plaatsvinden tussen sectorgebonden beleidsgebieden die verband houden met het gebruik van mariene zones. Ook zou er één enkel Europees fonds voor maritieme aangelegenheden en visserij in het leven moeten worden geroepen, waarin alle voor die sectoren geldende instrumenten worden gebundeld. Daarom is het CvdR voorstander van de oprichting van een Europees marien platform waarin alle lokale en regionale overheden en betrokken actoren worden bijeengebracht. Op die manier wordt dit platform een instrument om verantwoordelijkheden te delen en geslaagde methoden bekend te maken<sup>(31)</sup>.

#### *Samen met de lokale en regionale overheden het programma van Stockholm uitvoeren*

70. Het is van belang om het CvdR bij de uitvoering van het actieplan van het programma van Stockholm en bij de uitwerking van evaluatie-methoden te betrekken, omdat de door lokale en regionale overheden opgedane ervaring dan beter in aanmerking wordt genomen.

71. De legitimiteit van het optreden van de EU wordt groter naarmate lokale en regionale overheden worden betrokken bij de uitwerking van een Europees kader voor legale immigratie, de vaststelling van maatregelen om illegale immigratie te bestrijden, de bescherming van de grondrechten van immigranten en de ontwikkelingssamenwerking met de emigratielanden, op voorwaarde dat het subsidiariteitsbeginsel wordt nageleefd.

72. Het CvdR wenst dat de eisen die aan de lokale en regionale overheden worden gesteld in verband met de op Europees of nationaal niveau vastgestelde wettelijke uitvoeringsmaatregelen, aan territoriale impactanalyses worden onderworpen.

<sup>(28)</sup> Advies van het CvdR over "Het internationale klimaatbeleid na Kopenhagen" (CdR 245/2010 fin).

<sup>(29)</sup> Zie de verkennende adviezen van het CvdR over resp. "De rol van lokale en regionale overheden in het toekomstige milieubeleid" (CdR 164/2010 fin) en "Mainstreaming van de klimaatverandering en de begroting van de Europese Unie" (CdR 104/2011 fin).

<sup>(30)</sup> Zie initiatiefadvies van het CvdR over "De toekomst van het GLB na 2013" (CdR 127/2010 fin).

<sup>(31)</sup> Zie CvdR-advies over de ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid en over de mariene kennis 2020 (CdR 339/2010 fin).

73. Het strekt tot tevredenheid dat de *multilevel*-benadering - dankzij de deelname van het CvdR aan de jaarlijkse interministeriële conferenties over integratie en zijn bijdragen aan het Europees Integratieforum, aan het handboek van de Commissie over integratie (waarvoor lokale en regionale overheden geslaagde methoden hebben aangedragen) en aan de vaststelling van jaarlijkse of meerjarenprioriteiten voor het Europese integratiefonds - ingang heeft gevonden in de Tweede Europese agenda voor integratie <sup>(32)</sup>. Aan die benadering wordt vormgegeven doordat:

- er tussen betrokken actoren van uiteenlopende bestuursniveaus territoriale pacts worden gesloten;
- lokale en regionale actoren meewerken aan de uitstippeling van integratiebeleid in het kader van de EU-programma's;
- de raadplegingsprocedures kracht wordt bijgezet middels strategische ontmoetingen met het CvdR;
- een breed scala aan flexibele instrumenten wordt uitgewerkt, waarin Europese "bestanddelen" zijn verwerkt, ter ondersteuning van nationale en lokale belevingsvormen en methoden.

*Multilevel governance-mechanismen ter ondersteuning van de uitbreidingsstrategie van de EU*

74. Het CvdR is voorstander van bijsturing van het instrument voor pretoetredingssteun (IAP) om daarmee tegemoet te komen aan de behoeften van de lokale en regionale overheden van de begunstigde landen en in te spelen op de ontwikkeling van de territoriale samenwerking, met name in het kader van het EGTS-instrument. Beide instrumenten zijn van cruciaal belang voor de consolidering van de pan-Europese dimensie van *multilevel governance*.

*Een nabuurschapsbeleid dat kracht wordt bijgezet door multilevel governance*

75. Met ARLEM (Euro-mediterrane Vergadering van Lokale en Regionale Overheden) en CORLEAP (Conferentie van Lokale en Regionale Overheden van de Landen van het Oostelijk Partnerschap) is de institutionele kroon gezet op de beide processen die resp. tot de Mediterrane Unie en het Oostelijk Partnerschap hebben geleid.

76. Beide politieke initiatieven die de territoriale dimensie van het nabuurschapsbeleid kracht bijzetten, hebben alleen kans van slagen als ze gepaard gaan met een *multilevel*-democratie en een inclusieve benadering. Ze voldoen aan een overduidelijke behoefte aan steun voor het streven naar blijvende politieke en administratieve structuren voor lokale en regionale overheden, een efficiënt gebruik van financiële instrumenten en systemen om de sociaaleconomische en territoriale ontwikkeling van de partnerlanden te bevorderen, met name dankzij de voordelen van interregionale samenwerking.

77. Het CvdR zet zich ervoor in dat ARLEM een doorslaggevende rol speelt in de *governance* van de Mediterrane Unie. Met het oog daarop laat het vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden op de drie oevers van de Middellandse Zee

<sup>(32)</sup> Voorstel van de Commissie "Europese agenda voor de integratie van onderdanen van derde landen" (COM(2011) 455 final).

deelnemen aan de politieke dialoog in verschillende van zijn organen. Ook biedt het CvdR hun het voordeel van toegang tot systemen en instrumenten die in het leven zijn geroepen om de samenwerking te vergroten.

78. Het CvdR wenst de institutionele structuur die met CORLEAP aan het Oostelijk Partnerschap is gegeven, te consolideren door met de Commissie en de partnerlanden een vaste dialoog aan te gaan. In die dialoog kan worden gezocht naar concrete methoden om de lokale en regionale overheden van de partnerlanden van het Oostelijk Partnerschap aan de werkzaamheden van de vier platforms van het Oostelijk Partnerschap te laten deelnemen en bij de voorbereiding van associatie-overeenkomsten, strategische documenten en actieplannen te betrekken en om de nationale indicatieve programma's te laten uitvoeren en beoordelen.

*Multilevel governance en globalisering: nieuw elan in het vooruitzicht*

79. Het CvdR pleit ervoor dat bij de herziening van het Europese ontwikkelingsbeleid van een territoriale benadering wordt uitgegaan en dat lokale en regionale overheden een grotere bijdrage gaan leveren aan de verwezenlijking van de Millenniumdoelen <sup>(33)</sup>. Belangrijk in dit verband is dat de lokale en regionale overheden van de partnerlanden worden geholpen om hun technische en financiële capaciteit te vergroten.

80. Het stelt vast dat decentrale samenwerking meerwaarde heeft. Dit geldt met name voor initiatieven als de "congressen over decentrale samenwerking" (die tot doel hebben om gedachtewisselingen en de politieke dialoog te vergemakkelijken tussen lokale en regionale overheden van de EU en van de ontwikkelingslanden en de instellingen van de EU), het portaal en de beurs voor decentrale samenwerking. Al die initiatieven zal kracht moeten worden bijgezet in het kader van een samenwerkingsverband tussen instellingen in Europa.

81. Uit de belangrijke bijdragen van meerdere internationale organisaties aan de raadpleging over het Witboek over *multilevel governance* <sup>(34)</sup> is gebleken dat hun belangstelling voor *multilevel governance* groot is, omdat zij daarin een middel zien om de territoriale dimensie van hun activiteiten verder uit te bouwen en in andere regio's ter wereld partnerschappen aan te gaan die de complementariteit van sectorgebonden beleid vergroten. Het CvdR acht dit een goede zaak.

82. Tegen de achtergrond van de grotere rol voor lokale en regionale overheden in de globale *governance* stelt het CvdR het volgende vast:

- de tendens om beter rekening te houden met de gevolgen van de globalisering voor lokale en regionale overheden, met name bij internationale organisaties. Ook gaan steeds meer stemmen op voor een globaal beleid voor evenwichtige ontwikkeling en territoriale samenhang in de wereld <sup>(35)</sup>;
- de ontegenzeggelijke invloed van "para-diplomatieke" activiteiten van lokale en regionale overheden, waarbij vooral moet worden gedacht aan de diplomatie van steden en die van regio's met wetgevende bevoegdheid;

<sup>(33)</sup> Zie CvdR-advies en Groenboek van de Commissie over EU-ontwikkelingsbeleid ter ondersteuning van groei voor iedereen en duurzame ontwikkeling – Het EU-ontwikkelingsbeleid trefzekerder maken (CdR 408/2010 fin).

<sup>(34)</sup> Raadplegingsrapport – Witboek van het CvdR over multilevel governance (CdR 25/2010 fin).

<sup>(35)</sup> Zie activiteiten van FOGAR (globaal forum voor regionale organisaties).



— het nut van de dialoog en de uitwisseling van ervaringen met de andere grote regio's ter wereld die op substatelijk niveau een Kamer hebben, zoals de UEMOA (West-Afrikaanse Economische en Monetaire Unie) en de MERCOSUR (Regionale Kamer);

— nieuwe mogelijkheden om samen te werken en een politieke dialoog aan te gaan met het CvdR en lokale en regionale overheden, die worden voorgesteld door bepaalde internationale organisaties (OESO, IAB, UNEP, UNDP en UNHABITAT, UNESCO, FAO e.a.)<sup>(36)</sup>.

83. Het CvdR leidt uit het voorgaande af dat die waargenomen tendens om te decentraliseren en de opkomst van substatelijke actoren in de internationale gemeenschap onherroepelijk tot gevolg zullen hebben dat substatelijke actoren een rol gaan spelen in de *governance* van de mondialisering. Een en ander is bevorderlijk voor het ontstaan van een nieuw multilateralisme.

#### D. Nieuwe etappes voor de consolidering van de toepassing van multilevel governance

84. Het CvdR heeft het initiatief genomen om voor de EU een **scorebord voor multilevel governance** in het leven te roepen. Dankzij dit scorebord kan ieder jaar worden nagegaan in hoeverre de beginselen en regelingen van *multilevel governance* op de beleidscyclus van de EU zijn toegepast, met de nadruk op de territoriale dimensie van het onderzochte beleid en de geanalyseerde strategieën. Voor het eerste scorebord is nagegaan op welke obstakels de vier beleidsvormen/strategieën die in 2010 de hoofdmoot van het beleidsprogramma van de EU hebben gevormd (de Europa 2020-strategie, de energiestrategie 2011/2020, het programma van Stockholm en de voorjaarsagenda<sup>(37)</sup>), zijn gestuit en welke vorderingen met die beleidsvormen/strategieën zijn gemaakt.

<sup>(36)</sup> Het CvdR wijst er nogmaals op dat de Rio+20-conferentie UNEP en de Raad voor duurzame ontwikkeling heeft belast met de oprichting van een vaste commissie voor subnationaal en lokaal bestuur waarin multilevel governance goed tot uitdrukking wordt gebracht en die een forum biedt voor permanent overleg en samenwerking met subnationale en lokale overheden overal ter wereld. Het CvdR kan hier model voor staan. Veelbelovend is ook dat Subnationale en lokale overheden onlangs in de zogenoemde VN-Rio-Verdragen meer erkenning hebben gekregen voor hun speciale status als bestuurlijke instellingen. Een voorbeeld daarvan is hun erkenning als "bestuurlijke stakeholders" in de Overeenkomst van Cancun en Besluit X/22 van COP 10 CBD "Actieplan voor subnationale overheden, steden en andere lokale overheden". Het CvdR blijft bij zijn standpunt dat subnationale en lokale overheden, naast nationale regeringen en VN-agentschappen, een plaats moeten krijgen in het institutionele kader voor duurzame ontwikkeling. Het betreft in zijn ontwerpadvies over de "Bijdrage van de lokale en regionale overheden van de EU aan de VN-Conferentie over duurzame ontwikkeling 2012 (Rio+20)" (CdR 187/2011 rev.1) dat "subnationale en lokale overheden binnen de huidige mondiale *governance*-structuren, ondanks hun specifieke rol op bestuursgebied, in de VN-organen vaak enkel beschikken over een vertegenwoordiging op het niveau van het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven en andere grote belangengroepen."

<sup>(37)</sup> Dit eerste scorebord is gebaseerd op een studie waarmee het Europees instituut voor overheidsbestuur (EIPA) werd belast.

85. Het CvdR komt op grond van dit eerste scorebord tot de volgende bevindingen:

— uit de methode die is uitgewerkt<sup>(38)</sup>, kan worden afgeleid dat een *multilevel governance*-systeem het daglicht heeft gezien in het institutioneel bestel van de EU, ofwel een systeem waarin informatie moeiteloos en (meestal) op een open en transparante *multilevel*-manier wordt verstrekt, waarin overleg over het algemeen goed is geregeld en toegankelijk is voor alle belanghebbenden enz. Bij de beoordeling van aanvullende *multilevel governance*-systemen en praktijken worden echter wel ernstige tekortkomingen vastgesteld, die vooral betrekking hebben op het gebruik van regelingen en innoverende instrumenten om *multilevel governance*-vereisten inhoudelijk in beleid om te zetten;

— het vergelijkende scorebord laat zien dat de hoogste cijfers zijn behaald met het politieke proces rond de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie. Anders gezegd is dus vastgesteld dat in dit proces methoden zijn gevolgd die meer dan andere beantwoorden aan de indicatoren voor de beoordeling van de kwaliteit van *multilevel governance*. De laagste cijfers zijn gegeven voor de *multilevel governance* in het kader van het voorjaarspakket 2010 voor de verwezenlijking van de Millenniumdoelen. Die lage beoordeling is vooral het gevolg van het gebrek aan transparantie in de manier waarop belanghebbenden daarbij zijn betrokken. Over het geheel genomen kan voor alle vier beleidsvraagstukken worden vastgesteld dat er nog ruimte is voor verbetering<sup>(39)</sup>.

<sup>(38)</sup> Er zijn zes categorieën vastgelegd onder twee titels voor concrete *multilevel governance*-praktijken (I. Procedures: informatie en overleg; betrokkenheid van belanghebbenden en verantwoording; II. Inhoud van EU-beleid: territoriaal beleid/geïntegreerd beleid/lokaal beleid; systemen voor slimme regelgeving en innoverende instrumenten voor tenuitvoerlegging en partnerschap). Ook is omschreven wat in iedere van die zes categorieën "goede praktijken" zijn, met inachtneming van de algemene beginselen en doelstellingen van *multilevel governance*. Ten slotte zijn er dan ook nog indicatoren om te kunnen meten in hoeverre die "goede praktijken" worden toegepast.

<sup>(39)</sup> Uit de diverse subresultaten blijkt dat de *multilevel governance*-praktijken – behalve in het geval van het voorjaarspakket 2010 – beter zijn onder de categorie "Procedures" (informatie/overleg, betrokkenheid van stakeholders, verantwoording) dan onder de categorie "Inhoud van EU-beleid" (innoverende instrumenten voor tenuitvoerlegging, systemen voor slimme regelgeving, territoriaal beleid/geïntegreerd beleid). Voor de Europa 2020-strategie en het energie/klimaatpakket wordt de minimumdrempel van een 3/6 bereikt in de categorie "Procedures". Uit het scorebord blijkt echter ook dat het hoge cijfer voor de Europa 2020-strategie vooral wordt verklaard door de naar verhouding goede resultaten in de categorie "Procedures".

Als we van dichterbij kijken naar de drie bestanddelen van iedere subgroep, dan blijkt uit de diagrammen van het scorebord dat de betere resultaten voor de eerste subgroep "Procedures" in vergelijking met die van de categorie "Inhoud van EU-beleid" – behalve voor het voorjaarspakket 2010 – het gevolg zijn van de (erg) hoge cijfers voor "informatie/overleg" en tot op zekere hoogte van de alleen maar "bevredigende" beoordeling van "betrokkenheid van belanghebbenden". Over het algemeen doet "verantwoording" het niet erg goed. In de tweede subgroep "Inhoud van EU-beleid" doet alleen de Europa 2020-strategie het redelijk bij "systemen voor slimme regelgeving" en "innoverende instrumenten voor tenuitvoerlegging". Idem dito voor het energie/klimaat-pakket en het voorjaarspakket 2010 als het gaat om de praktijk "territoriaal beleid/geïntegreerd beleid". De resultaten bij alle andere praktijken zijn vrij slecht.

86. De toepassing van *multilevel governance* zou speciaal onder de aandacht kunnen worden gebracht tijdens het eerstvolgende subsidiariteitscongres met het oog op een analyse van de met het eerste scorebord vastgestelde tendensen en de gevolgen daarvan voor de besluitvorming in de EU. Op die manier kan het toezicht van het CvDR op de toepassing van *multilevel governance* nog steviger worden onderbouwd.

87. Het CvDR zal in de komende maanden vormgeven aan zijn ambitie voor een **Handvest van de EU voor multilevel governance** waardoor lokale en regionale overheden normaliter een grotere rol gaan spelen in de democratie van Europa. De inclusieve en op participatie berustende methode die voor de uitwerking van dit handvest is gekozen, moet bevorderen dat lokale en regionale overheden dit als hun eigen project gaan beschouwen (*ownership*).

Brussel, 16 februari 2012

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Mercedes BRESSO

---





## Abonnementsprijzen 2012 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + dvd (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 310 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	840 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, dvd (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	100 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), dvd, verschijnt één keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in *Publicatieblad L 156* van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het *Publicatieblad* apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige dvd.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het *Publicatieblad* ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

## Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_nl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm)

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de Verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

NL