

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 240



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

59e jaargang

1 juli 2016

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

ADVIEZEN

Comité van de Regio's

117e zitting, 7 en 8 april 2016

2016/C 240/01	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Follow-up van het verslag van de vijf voorzitters „De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie”	1
2016/C 240/02	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Samen werken aan werkgelegenheid en groei: de bijdrage van de nationale en regionale stimuleringsbanken aan het investeringsplan voor Europa . . .	6
2016/C 240/03	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Concrete stappen ter uitvoering van de Europese stedelijke agenda	9
2016/C 240/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's — EU-milieuwetgeving: verbetering van verslaggeving en naleving	15
2016/C 240/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een „new deal” voor energieconsumenten	24
2016/C 240/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Bescherming van vluchtelingen in de regio's van herkomst: een nieuw perspectief	31
2016/C 240/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid	37
2016/C 240/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's — De eengemaakte markt verbeteren	43

III Voorbereidende handelingen

COMITÉ VAN DE REGIO'S

117e zitting, 7 en 8 april 2016

2016/C 240/09	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020	49
2016/C 240/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen	62
2016/C 240/11	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Modernisering van het EU-auteursrecht	72

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

117e ZITTING, 7 EN 8 APRIL 2016

**Advies van het Europees Comité van de Regio's — Follow-up van het verslag van de vijf voorzitters
„De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie”**

(2016/C 240/01)

Rapporteur: Paul LINDQUIST (SE/EVP), lid van de provincieraad van Stockholm

Referentiedocument: Verslag van de vijf voorzitters: De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie, achtergrondnota's bij de Economische en Monetaire Unie, voor het eerst gepubliceerd op 22 juni 2015.

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Inleiding

1. is ingenomen met het „verslag van de vijf voorzitters” dat een belangrijke stap is om de Economische en Monetaire Unie (EMU) beter bestand te maken tegen economische schokken, om beter werk te maken van de in artikel 3 van Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 120 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde beginselen en doelstellingen en om de democratische legitimiteit van de governance van de EMU door middel van hervormingen te vergroten.
2. In het verslag worden echter geen hervormingen van het Europees stabiliteitsmechanisme voorgesteld en op overheidsschulden binnen de EMU wordt niet ingegaan. De nadruk moet meer komen te liggen op oplossingen voor de grootste problemen van de monetaire unie, namelijk de onevenwichtigheden in de lopende rekeningen die worden veroorzaakt door verschillen in productiegroei. Hierdoor ontstaan namelijk ook onevenwichtigheden in de kapitaalstromen tussen landen en regio's. Bovendien moeten er mechanismen komen om feedback te geven aan landen en regio's waar politici tot ongezonder geacht beleid besluiten of marktdeelnemers ongezonder geachte risico's nemen.
3. Gezien de huidige economische situatie, met zwakke groei en hoge werkloosheid, is een geïntegreerde aanpak nodig om de overheidsfinanciën in de lidstaten gezond te maken, o.a. met verdere verdieping van de interne markt ⁽¹⁾ en meer maatregelen, om zo het voortdurend doorvoeren van structurele hervormingen te ondersteunen en investeringen te stimuleren, zodat het tot duurzame groei voor de toekomst komt.

⁽¹⁾ Zie CvdR-advies „De eengemaakte markt verbeteren”, goedgekeurd op 7-8 april 2016.

4. Migratie en arbeidsmobiliteit kunnen de groei in de EU aanjagen, maar dan moeten wel zaken als toegang tot huisvesting, openbare diensten en sociale voorzieningen en flexibiliteit van de arbeidsmarkt worden geregeld. Ook zou de EU door middel van medefinanciering de opvangcapaciteit moeten helpen vergroten.

5. Voor een rechtvaardige en consequente toepassing van de regelgeving in de hele EU dienen ownership en democratische legitimiteit overal in de EU te worden bevorderd en dient de regionale dimensie te worden versterkt met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel.

6. Het CvdR is te spreken over het tweestappenplan: eerst wordt voortgebouwd op bestaande instrumenten en verdragen en daarna worden grootscheepse veranderingen doorgevoerd om het convergentieproces door middel van onderling overeengekomen richtsnoeren nog bindender te maken voor de lidstaten van de eurozone.

Op weg naar een economische unie — convergentie, welvaart en sociale samenhang

7. Er is meer convergentie nodig, zowel tussen de lidstaten onderling als binnen de lidstaten. Onrustbarend genoeg zijn de verschillen binnen een lidstaat soms groter dan die tussen lidstaten onderling.

8. Het is wel zo dat de sociale, economische en territoriale verschillen alleen kunnen worden verkleind met een op de Europa 2020-strategie gebaseerd concept dat een regionale dimensie heeft en een resultaatgericht cohesiebeleid omvat. Het CvdR spreekt daarom eens te meer zijn steun uit voor een proces van economische en sociale convergentie. Het vindt bovendien eens te meer dat er in heel Europa een brede raadpleging moet plaatsvinden over de territoriale visie van de EU voor de periode tot 2050. Er is een heldere visie nodig waarop beleid en financieringsmechanismen vervolgens kunnen worden afgestemd ⁽²⁾. Het CvdR is verheugd over de huidige verkenning van cohesiebeleidsstrategieën voor de periode na 2020.

9. De ontwikkeling van perifere, ultraperifere en grensregio's en van regio's die met demografische problemen kampen, moet verder worden ondersteund om te zorgen voor consequente en duurzame convergentie overeenkomstig de goedgekeurde EU-strategieën.

10. Een „one-size-fits-all“-oplossing zal niet werken, omdat de situatie in én tussen de lidstaten om flexibiliteit vraagt. Dat houdt in dat de autoriteiten voor het concurrentievermogen niet moeten gaan morrelen aan nationale loonvormingsmechanismen en niet de rol moeten overnemen die de sociale partners op dit gebied spelen.

11. De autoriteiten voor het concurrentievermogen moeten kijken naar alle aspecten van het ondernemingsklimaat in de brede zin van het woord, dus ook naar factoren als productiviteit, vaardigheden, innovatie en onnodige bureaucratie. Het CvdR is het er dan ook mee eens dat het begrip „concurrentievermogen“ meer moet omvatten dan alleen de hoogte van de lonen.

12. Ook is het ermee eens dat meer nadruk moet worden gelegd op werkgelegenheid en welvaart.

13. Uit sociale indicatoren blijkt dat werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting geconcentreerd zijn in minder ontwikkelde regio's en duidelijk verband houden met de mate waarin eerdere aanbevelingen in het kader van onder meer de Europa 2020-strategie in praktijk zijn gebracht.

14. Het is een goede zaak dat de sociale dimensie in het „verslag van de vijf voorzitters“ principieel als een economische noodzaak wordt onderkend. Het CvdR schaart zich in dit verband nogmaals achter de oproep van het Europees Parlement aan de lidstaten om de ondertekening van een pact voor sociale investeringen te overwegen. In dat pact zouden voor iedere lidstaat streefcijfers voor sociale investeringen worden vastgelegd, die zijn bedoeld om de werkgelegenheids-, sociale en onderwijsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie te helpen verwezenlijken ⁽³⁾.

⁽²⁾ CvdR-advies „Territoriale visie 2050: Wat is de toekomst?“, CDR 4285/2015 van 3 december 2015.

⁽³⁾ Resolutie van het CvdR van 4 juli 2013 over de verdieping van de Economische en Monetaire Unie (EMU): CDR4129-2013_00_00_TRA_RES-RESOL-V-007.

15. Het is een goede zaak dat de Commissie de rol van de sociale partners bij het vergroten van het draagvlak voor de Economische en Monetaire Unie onderkent. Die rol komt tot uiting in hun bijdrage aan de uitwerking van de nationale hervormingsprogramma's en, meer in het algemeen, in de grotere aandacht voor werkgelegenheid en sociale zaken en de bepleite „pijler van sociale rechten”. Overleg met de sociale partners is nuttig en kan het draagvlak in de lidstaten vergroten. Ook aan eventuele gezamenlijke projecten die zij ontwikkelen op grond van hun eigen gezamenlijke actieplan, kunnen zij een grote bijdrage leveren.

16. Regionale verschillen moeten worden aangepakt om sociale ongelijkheid af te bouwen, de groei te stimuleren, banen te scheppen en het concurrentievermogen en de cohesie binnen de EMU en de EU te vergroten. In hun hoedanigheid van werkgevers, en ook voor het scheppen van een gunstig ondernemingsklimaat, spelen lokale en regionale overheden hierbij een belangrijke rol.

17. Lokale en regionale overheden leveren met lokale en regionale initiatieven een cruciale bijdrage aan een groter concurrentievermogen.

18. In de aanbeveling inzake de oprichting van nationale comités voor het concurrentievermogen in de eurozone (COM (2015) 601 final) staat terecht dat deze comités uitsluitend de besluitvorming moeten ondersteunen en niet met kant-en-klare voorstellen moeten komen.

Het Europees Semester

19. Het is een goede zaak dat het Europees Semester binnen het huidige kader gestroomlijnd en versterkt wordt en dat de documenten worden gecoördineerd om de focus te verscherpen, de effectiviteit te vergroten en de eigen verantwoordelijkheid te verduidelijken, zodat de EU-doelstellingen voor goed bestuur kunnen worden verwezenlijkt.

20. Het Europees Semester zorgt ervoor dat de EU en de lidstaten hun economisch beleid coördineren en het is zo een belangrijk middel voor hervormingen op nationaal en EU-niveau.

21. Het CvdR roept de Commissie en het Parlement nogmaals op om er door middel van een gedragscode voor te zorgen dat lokale en regionale overheden structureel worden betrokken bij het Europees Semester, met de intentie om hierover in 2016 een concreet voorstel te doen, en zegt toe over dit onderwerp continu overleg te voeren met de Commissie.

22. In de landenverslagen en de landenspecifieke aanbevelingen dienen de regionale verschillen duidelijk aan bod te komen. Ook moeten deze documenten systematisch voortbouwen op de input van het lokale en regionale niveau.

23. In de veranderde opzet van het Europees Semester wordt het CvdR helaas niet genoemd in de discussie over de prioriteiten van de eurozone. Op basis van systematische regionale analyses van onder meer de werkgelegenheid en sociale aangelegenheden zou de Commissie regionale kwesties moeten behandelen in de documenten waarin het Europees Semester wordt geregeld.

Op weg naar een financiële unie — geïntegreerd financieel beleid voor een geïntegreerde economie

24. De voltooiing van de bankenunie is op de korte termijn de meest efficiënte maatregel om crises van het financiële stelsel te voorkomen, de vicieuze cirkel tussen de nationale banken en lidstaten te doorbreken en de negatieve gevolgen van economische schokken zo veel mogelijk te beperken.

25. De Commissie en de lidstaten doen er goed aan om de risico's van het financiële stelsel te verkleinen, de prijsflexibiliteit te vergroten en nationale garantiestelsels in te voeren.

26. Een Europees depositogarantiestelsel (EDIS) kan dan ook pas worden opgericht als de Europese afwikkelingsfondsen en nationale depositogaranties eenmaal ingevoerd en gefinancierd zijn en de relatie daartussen duidelijk is geworden, zodat het risico van „moral hazard” tot een minimum kan worden beperkt.

27. Het CvdR dringt er bij de Europese Centrale Bank (ECB) en de Europese Bankautoriteit (EBA) op aan om de kwaliteit van de financiële activa na te gaan en stresstests uit te voeren van de financiële instellingen die onder het EDIS vallen, zodat voor gelijke voorwaarden voor deze instellingen kan worden gezorgd.

28. De Commissie zou de toegevoegde waarde van het adviserend Europees Begrotingscomité, waarvan het secretariaat onder het secretariaat-generaal van de Commissie valt, moeten uitleggen. Er moet met name overlegd worden over hoe kan worden voorkomen dat een dergelijke instantie het toch al complexe macro-economische toezicht nog ingewikkelder maakt.

29. Helaas is er voorafgaand aan de oprichting van het Europees Begrotingscomité geen gelegenheid geweest om een advies op te stellen. De consequente bewaking van de naleving van de regels van het stabiliteits- en groeipact is van groot belang. Tegelijkertijd wordt er gezien de voorgestelde opzet van het op te richten orgaan echter betwijfeld of het nut ervan wel zal opwegen tegen de te verwachten extra bureaucratie. Onduidelijk is bovendien welke rechtsgrond de oprichting van het orgaan zou hebben en in welke verhouding het zou staan tot de nationale begrotingscomités.

30. Het CvdR zou graag zien dat de kapitaalmarktenunie een feit wordt. Dan worden kapitaalstromen over de grenzen heen mogelijk zonder dat de stabiliteit van regio's en landen in gevaar komt, en krijgen bedrijven, en vooral micro-ondernemingen en kleine en middelgrote bedrijven, gemakkelijker toegang tot een breed scala aan financieringsbronnen.

31. Een coherent en goed opgezette kapitaalmarktenunie moet alle 28 lidstaten van de EU omvatten en een „level playing field” in de hele EU bevorderen. De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat de bankenunie blijft openstaan voor de lidstaten die de euro nog niet hebben ingevoerd.

Op weg naar een begrotingsunie — een geïntegreerd kader voor een gezond en geïntegreerd financieel beleid

32. Het stabiliteits- en groeipact moet worden gerespecteerd en voor de noodzakelijke investeringen op zowel de korte als de lange termijn is het belangrijk dat elke lidstaat beschikt over een gezonde economie en stabiele overheidsfinanciën ⁽⁴⁾.

33. Om in aanmerking te komen voor de instrumenten ter stabilisering van hun economie zouden de lidstaten een behoedzaam macro-economisch beleid moeten voeren. In het streven naar meer samenhang, coördinatie en integratie moet het gebruik van deze instrumenten hand in hand gaan met een volledige uitvoering van de structurele hervormingen. De steun zou onder geen beding mogen leiden tot permanente en slechts in één richting gaande kapitaalstromen tussen landen. Het Stabiliteitsfonds en andere instrumenten, zoals het steunprogramma voor structurele hervormingen, mogen niet als doel hebben om het huidige cohesiebeleid te vervangen.

34. Het CvdR is het met de Commissie eens dat de aanstaande evaluatie van het sixpack en het twopack gebruikt moet worden als uitgangspunt voor de verbetering van de transparantie en de legitimiteit van de EU, iets wat vooral belangrijk is op lokaal en regionaal niveau. Het CvdR zou daarom graag een „economische dialoog” tussen het CvdR en de Commissie tot stand zien komen, naar het voorbeeld van de al bestaande dialoog tussen de Commissie en het Parlement.

35. Het CvdR houdt vast aan zijn overtuiging dat de EMU alleen met een begrotingscapaciteit in staat is om gebruik te maken van een tijdelijk mechanisme om schokken op te vangen ⁽⁵⁾.

36. De voorwaarden voor de financiering van investeringen in de reële economie zijn fundamenteel veranderd door de huidige economische crisis. Om investeringen zo effectief mogelijk te maken en belemmeringen in kaart te brengen, is voor lokale en regionale overheden een grote rol weggelegd.

⁽⁴⁾ Punt 8 van de resolutie van het CvdR over de mededeling van de Commissie „Jaarlijkse groeianalyse 2016: Het herstel versterken en de convergentie bevorderen”, COR_2015_06756_00_00_RES-RESOL-VI/008.

⁽⁵⁾ Zie de resolutie van het CvdR van 4 juli 2013 over de verdieping van de Economische en Monetaire Unie (EMU), CDR4129-2013_00_00_TRA_RES-RESOL-V/007.

37. Het CvdR pleit eens te meer voor een gulden regel om langetermijninvesteringen gescheiden te houden van lopende uitgaven. Er zou een gemeenschappelijk kader moeten komen met Europese criteria om te bepalen welke sociale en infrastructuurinvesteringen het belangrijkste en onmisbaar zijn om te zorgen voor duurzame groei.

38. De kwaliteit van de overheidsinvesteringen moet naar omhoog, onder meer door de OESO-richtsnoeren voor doeltreffende overheidsinvesteringen toe te passen op alle onderdelen van de centrale overheid. Er zou overleg van de grond moeten komen over de vraag hoe fiscale decentralisatie in verschillende delen van de publieke sector kan leiden tot betere overheidsuitgaven en aldus tot een groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, zonder dat daardoor het beginsel van solidariteit tussen subnationale territoria van een lidstaat in het gedrang komt.

39. Het Comité van de Regio's herhaalt zijn oproep aan de Commissie om een witboek uit te brengen met een Europese indeling van de kwaliteit van overheidsinvesteringen in de staten van overheidsuitgaven en om in elk jaarverslag over overheidsfinanciën in de Economische en Monetaire Unie (EMU) een hoofdstuk over de kwaliteit van overheidsinvesteringen (ook op subnationaal niveau) op te nemen⁽⁶⁾.

Democratische verankering, legitimiteit en sterkere instellingen

40. Een hechtere en veerkrachtigere economische en monetaire unie zou meer baat hebben bij een minder complexe structuur, duidelijkere eigen verantwoordelijkheid en een grotere transparantie dan bij nieuwe regels boven op de al bestaande regels. Het is daarom een goede zaak dat de Commissie van plan is om de regelgeving te vereenvoudigen, de transparantie te vergroten en duidelijker te maken wie waarvoor verantwoordelijk is.

41. Voor het opleggen van administratieve sancties voor landen die zich niet houden aan de gezamenlijk vastgestelde regels, is een realistischere aanpak nodig. Bovendien is overleg nodig over de vraag hoe marktmechanismen een alternatief of een aanvulling kunnen vormen.

42. Er moet met name voor worden gezorgd dat er bij de economische governance sprake is van duidelijk afgebakende verantwoordelijkheden op alle niveaus — ook op het lokale en regionale niveau dat juist vaak verantwoordelijk is voor de uitvoering van beleid op allerlei gebieden, zoals werkgelegenheid, gezondheidszorg en onderwijs.

Slotopmerkingen

43. Het CvdR dringt er bij de Commissie op aan om het CvdR te betrekken bij het opstellen van het witboek over de overgang van fase 1 naar fase 2 van de hervormingen van de EMU.

44. Bij het „verdiepen” van de monetaire unie moet ook rekening worden gehouden met de implicaties voor de betrekkingen met de lidstaten buiten de eurozone. Duidelijk moet zijn welke voorstellen gelden voor alle lidstaten en welke alleen voor de lidstaten in de eurozone.

45. Om de lidstaten die de euro nog niet hebben ingevoerd niet voor het hoofd te stoten en een „Europa van twee snelheden” te voorkomen, dienen alle maatregelen ter voltooiing van de EMU op een zo transparant mogelijke wijze te worden uitgevoerd.

Brussel, 7 april 2016.

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

Markku MARKKULA

⁽⁶⁾ CvdR-advies „Optimaal benutten van de flexibiliteit binnen de bestaande regels van het stabiliteits- en groeipact”, rapporteur Olga Zrihen (BE/PSE), COR-2015-01185, punt 15

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Samen werken aan werkgelegenheid en groei: de bijdrage van de nationale en regionale stimuleringsbanken aan het investeringsplan voor Europa

(2016/C 240/02)

Rapporteur: Adam BANASZAK (PL/ECR), vicevoorzitter van de provincieraad van Kujavië-Pommeren

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad „Samen werken aan werkgelegenheid en groei: de rol van nationale stimuleringsbanken bij de facilitering van het investeringsplan voor Europa”

COM(2015) 361 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie ter bevordering van stimuleringsbanken en de oprichting van investeringsplatformen als belangrijke onderdelen van het investeringsplan voor Europa. Het heeft er echter kritiek op dat de Commissiemededeling, hoewel de officiële definitie van nationale stimuleringsbanken in principe ook regionale banken omvat, zich in de praktijk uitsluitend richt op de rol van het nationale niveau en op het aanmoedigen van alleen nieuwe nationale stimuleringsbanken, terwijl in de context van het investeringsplan ook lokale en regionale stimuleringsbanken aandacht verdienen.
2. Het Comité wijst op de definitie van stimuleringsbanken of -instellingen uit de verordening inzake het Europees Fonds voor strategische investeringen, nl. „juridische entiteiten die beroepsmatig financiële activiteiten verrichten en van een lidstaat of een entiteit van een lidstaat op centraal, regionaal of lokaal niveau de opdracht hebben gekregen om ontwikkelings- of stimuleringsactiviteiten te verrichten”.
3. De op diverse modellen geënte stimuleringsbanken spelen een essentiële rol bij de aanpak van de gevolgen van de economische en financiële crisis, met name wat de daling van de lokale en regionale publieke investeringen betreft, die onlangs in een gezamenlijk verslag van het Europees Comité van de Regio's en de OESO is bevestigd.
4. In sommige lidstaten ligt de verantwoordelijkheid voor de bevordering van voor decentrale overheden belangrijke investeringen bij nationale banken (bijv. in Frankrijk en Polen), die soms mede in handen zijn van decentrale overheden (Scandinavische landen en Nederland), maar er bestaan ook regionale stimuleringsbanken naast nationale (het Duitse model), die geheel of gedeeltelijk eigendom zijn van de betrokken deelstaat en een op die deelstaat toegesneden stimuleringsstaak vervullen. De opzet van de stimuleringsbanken is verschillend, afhankelijk van in het verleden opgedane ervaringen en de economische omstandigheden in een land of regio.
5. Stimuleringsinstellingen zijn niet altijd banken. In enkele lidstaten hebben ze de vorm van agentschappen, ondernemingen of investeringsfondsen, vaak risicokapitaalfondsen. Ook dergelijke niet-bancaire instellingen kunnen belangrijk zijn voor het investeringsplan voor Europa.
6. Financiële instrumenten zijn nog niet in alle lidstaten en regio's op lokaal en regionaal niveau beschikbaar, bestaande instrumenten en ervaringen kunnen niet optimaal worden benut en de betrokkenheid van de particuliere sector beperkt zich vaak tot alleen de uitvoering van contracten. Dit vergroot de behoefte aan steun voor lokale financiële stimuleringsinstellingen.

7. Nieuwe stimuleringsbanken kunnen op verschillende manieren worden opgericht, net als de bestaande banken op uiteenlopende wijze zijn ontstaan. Deze waren van meet af aan onafhankelijke instellingen of zijn voortgekomen uit afdelingen van publieke banken.

8. De oprichting en activiteiten van stimuleringsbanken, als instrumenten van het economisch, structuur- en sociaal beleid, zijn nodig, onder meer gelet op de structurele tekortkomingen en het slechte functioneren van (o.a. regionale) markten. Het is echter lastig om marktfalen eenduidig te definiëren en te beoordelen. Het Comité pleit daarom voor een bestendige, ruime interpretatie van dit begrip.

9. Het Comité wijst de Commissie op het grote belang van meer invloed van de decentrale overheden op de keuze van financiële regelingen voor het lokale niveau. Veronachtzaming van de standpunten van deze overheden leidt vaak tot steun voor investeringen die indruisen tegen regionale operationele programma's en lokale strategieën.

10. Er bestaan aanzienlijke ontwikkelingsverschillen tussen de nationale stelsels voor stimuleringsactiviteiten, met systematische lacunes tot gevolg in de landen en regio's met een minder ontwikkelde bancaire stimuleringscultuur. Dit kan niet altijd tot voldoende steun voor lokale overheden en ondernemingen leiden van de kant van de nationale stimuleringsbanken die hun aanbod meer moeten decentraliseren.

11. Het Comité vreest dat de gecentraliseerde modellen voor stimuleringssteun, die uitsluitend zijn gebaseerd op de nationale stimuleringsbank en de lokale, niet-zelfstandige vestigingen daarvan, niet altijd ten volle tegemoetkomen aan de behoeften van de lokale gemeenschappen, met name in minder ontwikkelde regio's en daar waar de decentrale overheden slechts een zeer beperkte invloed op de nationale stimuleringsbank hebben.

12. Bij de keuze van een ontwikkelingsmodel voor stimuleringsbanken door de decentrale overheden moeten op elk niveau de volgende overkoepelende doelstellingen en hoofdcriteria voor de beoordeling van de doeltreffendheid worden gehanteerd: wegwerken van marktonvolkomenheden, blijvende verhoging van de werkgelegenheid, inachtneming van de belangen van de lokale gemeenschappen en nastreven van publieke economische ontwikkelingsdoelstellingen.

13. Het Comité vreest dat de door de Commissie voorgestelde, verplichte beoordeling vooraf van nieuw opgerichte stimuleringsbanken en van de door hen aangeboden nieuwe financiële producten hun operationeel vermogen aanzienlijk kan verminderen en ook de oprichting van dit soort banken zelf kan bemoeilijken, zowel op nationaal als op regionaal niveau. Wat deze beoordeling betreft, zal het in minder ontwikkelde regio's bovendien vaak lastig zijn marktonvolkomenheden aan te tonen, omdat de sociaaleconomische situatie van een regio als geheel kan wijzen op marktfalen in vergelijking met meer ontwikkelde gebieden.

14. Het Comité hoopt dat het nauwer met de Europese Investeringsbank kan samenwerken en pleit voor de totstandbrenging van een complementair netwerk van publieke stimuleringsbanken dat recht doet aan het subsidiariteitsbeginsel (en dat aldus zal bijdragen aan het ontstaan van sociaaleconomische synergieën). Het zou graag zien dat dergelijk netwerk een forum wordt voor de uitwisseling van interregionale en internationale kennis en ervaringen en helpt een te sterke centralisering te voorkomen.

Voorstellen

15. In regio's die nog niet over eigen steuninstrumenten beschikken, zouden de lokale en regionale overheden een veel grotere rol moeten spelen bij de oprichting, werking en de beoordeling van de activiteiten van stimuleringsbanken. Dat kan door ofwel deze overheden meer invloed te geven op de strategische koers en governance van de nationale stimuleringsbanken, ofwel door de nationale stimuleringsbanken aan te vullen met op te richten regionale (lokale) stimuleringsbanken. Laatstgenoemde zouden nauw met de nationale stimuleringsbank moeten samenwerken.

16. Het kiezen van een concrete aanpak voor de ontwikkeling van een model voor stimuleringsbanken moet aan de lokale of regionale overheden worden overgelaten, die daarbij de nationale autoriteiten moeten raadplegen, dan wel aan die nationale autoriteiten zelf, afhankelijk van het rechtskader in de betrokken lidstaat. Het gaat hier om de vraag of het model met één sterke nationale stimuleringsbank voldoet of dat een decentraal model met een grotere rol voor lokale of regionale financiële instellingen dan wel stimuleringsbanken beter zou zijn.

17. Alvorens te besluiten een nieuwe instelling op te richten, zou eerst grondig moeten worden onderzocht of het creëren van meer institutionele structuren doelmatig is, om onnodige groei van de bureaucratie en verspilling van middelen te voorkomen.
18. Mochten de Commissie en de EIB overwegen een beleidskader te creëren voor de ondersteuning van de oprichting van nieuwe regionale stimuleringsbanken, dan zouden ze daarbij rekening moeten houden met de kenmerken van landen en regio's en moeten kijken naar goede praktijkvoorbeelden en succesvolle stimuleringsystemen, waaronder de ervaringen van recent opgerichte banken. Ook zou het wenselijk zijn de beste institutionele oplossingen in minder ontwikkelde regio's toe te passen, met inachtneming van de lokale omstandigheden.
19. De beoordeling achteraf van het doeltreffende functioneren van al bestaande en nieuw opgerichte regionale stimuleringsbanken moet zich uitstrekken over langere termijn, 10 à 15 jaar, gelet op de gewoonlijk meerjarige looptijd van de gefinancierde investeringsprojecten.
20. Er moet een kader worden gecreëerd voor samenwerking tussen nieuw opgerichte Europese langetermijninvesteringsfondsen („European Long Term Investment Funds”, Eltifs), regionale stimuleringsbanken en andere lokale financiële instellingen. Zij moeten elkaar bij de financiering van langetermijninvesteringen op lokaal en regionaal niveau namelijk aanvullen en niet beconcurreren.
21. Het Comité staat achter de voorgenomen bevordering van de oprichting van investeringsplatformen als instrumenten voor de verwezenlijking van het investeringsplan voor Europa. Essentieel daarbij is echter dat de bijdragen uit de nationale, lokale en regionale publieke middelen aan de investeringsplatformen niet meetellen voor het stabiliteits- en groeipact.
22. De Commissie en de EIB moeten de rol preciseren die regionale stimuleringsbanken en andere financiële instellingen zullen spelen in het stelsel van investeringsplatformen, die worden opgericht als instrumenten voor de verwezenlijking van het investeringsplan voor Europa. De regionale stimuleringsbanken moeten met het Europees Fonds voor strategische investeringen („European Fund for Strategic Investments”, EFSI) samenwerken op basis van de sectoraal en vooral de geografisch opgezette investeringsplatformen.
23. Het uitgangspunt voor de samenwerking tussen regionale en lokale stimuleringsbanken, andere financiële instellingen en de Europese investeringsadvieshub („European Investment Advisory Hub”, EIAH) moet worden verduidelijkt en nader uitgewerkt. De EIAH zou in het bijzonder lokale overheden en lokale stimuleringsbanken moeten ondersteunen bij de voorbereiding van projecten, advies moeten geven op het gebied van financial engineering en moeten helpen bij kennisoverdracht. Verder zou de EIAH partnerschapsovereenkomsten moeten kunnen sluiten met niet alleen nationale, maar ook regionale banken.

Brussel, 7 april 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Concrete stappen ter uitvoering van de Europese stedelijke agenda

(2016/C 240/03)

Rapporteur: Hella DUNGER-LÖPER (DE/PSE), staatssecretaris voor Europese aangelegenheden en gevolmachtigde van de deelstaat Berlijn bij de Bondsregering

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Inleiding

1. De stedelijke agenda is een Europees project van eminent belang: er wordt een nieuwe werkmethode uitgestippeld die aan de hand van een operationeel kader en doeltreffende instrumenten voor alle beleidsgebieden die relevant zijn voor steden en hun omliggende functionele gebieden, coherentie moet garanderen. Daar ongeveer twee derde van alle sectorale EU-beleidsmaatregelen gevolgen hebben voor Europese stedelijke gebieden, moeten steden en gemeenten meer inspraak krijgen bij de uitstippeling en uitvoering ervan. Het is de bedoeling de levenskwaliteit in de steden te verbeteren en te komen tot een nieuwe „stedelijke” governance die doelen formuleert en verwezenlijkt aan de hand van een praktische en op diverse niveaus gecoördineerde aanpak, met inachtneming van de subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen. Dit nieuwe stedelijke paradigma biedt grote kansen: het kan de mensen ter plaatse de Europese meerwaarde bij het aangaan van sociale en demografische uitdagingen laten ervaren, het kan — in nauwe samenhang met de agenda voor betere regelgeving van de Commissie — de kwaliteit van het Europees beleid door de aansluiting op en tussen nationale, regionale en lokale strategieën verbeteren en zo de huidige samenwerking verre overtreffen. Het CvdR benadrukt dat de stedelijke agenda deel moet uitmaken van een bredere territoriale visie op stad en platteland ⁽¹⁾.

Het kan eveneens een relevante bijdrage leveren aan de in artikel 3 van het EU-Verdrag genoemde doelstellingen, met name die inzake economische, sociale en territoriale samenhang, alsmede aan de doelstellingen van de Europa 2020-strategie ⁽²⁾.

Naast een bottom-upaanpak en multilevel governance zijn er drie hoofdcriteria cruciaal voor het welslagen hiervan:

— transparantie,

— deelname,

— bindend karakter.

2. Het CvdR verwijst naar de inspanningen die sinds 1989 zijn geleverd en naar de stedelijke proefprojecten met het oog op een grotere rol voor de steden in de formulering van het beleid op Europees niveau en tot voorbereiding van een stedelijke agenda op EU-niveau:

— het wijst in dit verband nadrukkelijk op de bijdrage van het CvdR-advies „Naar een integrale benadering van de steden in de Europese Unie” uit 2014 ⁽³⁾;

⁽¹⁾ CvdR-advies „Territoriale visie 2050: Wat is de toekomst?”, CdR 4285/2015

⁽²⁾ Studie van het CvdR over „Het groeipotentieel van een geïntegreerde stedelijke agenda van de EU”, eindverslag, 8 januari 2016.

⁽³⁾ PB C 271 van 19.8.2014, blz. 11.

- het benadrukt de rol van het Europees Parlement bij de inbreng van de stedelijke belangen en de verankering daarvan in de algemene verordening over de structuur- en investeringsfondsen en bij het vaststellen van belangrijke impulsen voor de uitwerking van een stedelijke agenda, in de resolutie van 9 september 2015 over de stedelijke dimensie van EU-beleid;
- het huldigt de Commissie die voor een beter besef van de rol van de steden heeft gezorgd door regelmatige evenementen en dat besef heeft versterkt aan de hand van de raadplegingsprocedure voor de stedelijke agenda die werd gehouden in de periode van 18 juli tot en met 26 september 2014;
- het verwijst naar de verklaring van Riga onder het Letse Raadsvoorzitterschap, waarin de erkenning van de stedelijke dimensie door de Raad opnieuw werd bevestigd;
- het erkent met name de krachtige impuls die is gegeven door het Nederlandse Raadsvoorzitterschap, dat de stedelijke agenda tot een centraal thema van zijn voorzitterschap heeft gemaakt, met name bij de voorbereiding van het Pact van Amsterdam dat de tenuitvoerlegging van de stedelijke agenda bindend moet maken, en er zo de basis voor heeft gelegd dat na de intentieverklaringen ook daden volgen, zodat nu eindelijk met de uitvoering van de stedelijke agenda in de Europese Unie kan worden begonnen;
- het onderstreept dat de lokale en regionale overheden optimaal moeten kunnen deelnemen aan de uitstippeling en efficiënte uitvoering van Europese wet- en regelgeving en steunprogramma's.

Uitgangspunten van de stedelijke agenda

3. De betekenis van de steden: de wereldwijd te bespeuren trend naar grotere bevolkingsconcentraties in steden vindt ook in Europa plaats, waar inmiddels ongeveer 70 % van de bevolking in steden of stedelijke agglomeraties leeft. Met meer dan 75 % van het bbp dat daar wordt gegenereerd, vormen zij de motor voor economische ontwikkeling, sociale inclusie en duurzame ontwikkeling. Steden worden echter ook gekenmerkt door het direct naast elkaar bestaan van sociale tegenstellingen, zoals armoede en rijkdom, werkgelegenheidspotentieel en langdurige werkloosheid, vraag naar en tekort aan arbeidskrachten, grote opleidingsverschillen en bijzondere milieuproblemen. Bovendien zullen ook de steden, als „aanjagers van integratie”, de huidige vluchtelingenstromen alsook de interne EU-migratie in goede banen leiden. Geen enkel beleid van de Europese Unie biedt soelaas als de stedelijke dimensie niet in aanmerking wordt genomen.

4. Geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak: reeds bij de formulering van het Handvest van Leipzig in 2007 werd benadrukt dat voor de steden slechts een geïntegreerde aanpak en multilevelgovernance werkt. Succesvolle initiatieven betreffen de overwinning van het „silodenken van de overheid”, d.w.z. sectoroverschrijdend problemen aanpakken, samenwerken over traditionele hiërarchieën heen en het betrekken van verschillende stakeholders, rekening houdend met de verschillen tussen lokale en regionale gebieden. Hiermee zijn aanzetten gegeven die nauw aansluiten bij de ideeën van de Commissie over betere regelgeving, betere financiering en betere coördinatie. Maar een geïntegreerde aanpak vereist een hoge mate van coördinatie en samenwerking op en over alle niveaus heen: het lokale, het regionale, het nationale en het Europese.

5. Stad en platteland als elkaar aanvullende functionele ruimten: in het debat over de stedelijke agenda keert steeds weer de vrees terug dat meer aandacht voor stedelijke belangen ten koste gaat van hulp voor het platteland. Het CvDR benadrukt echter het belang van de betrekkingen tussen stad en platteland en erkent de rol van het platteland dat ook bijdraagt tot bevordering van groei en werkgelegenheid. Het beleid van de Unie mag niet aanzetten tot een concurrentieverhouding tussen deze twee dimensies die geografisch, administratief en qua functioneel en thematisch beleid één geheel vormen. Het gaat dus om de complementariteit van de twee dimensies om zo nieuwe governancevormen tussen beide te beproeven en mogelijk te maken, met name door ruimere toegang tot dienstverlening en de ontwikkeling van digitale technologieën. Alleen als beide sterk zijn, kan het overkoepelende doel worden bereikt: een sociaaleconomisch en op milieugebied krachtig Europa en een sterkere territoriale samenhang. Europees stedenbeleid richt zich op alle steden en omliggende functionele gebieden: niet alleen op hoofd- en grote steden, maar ook op middelgrote en kleine steden die van groot belang zijn voor het omliggende gebied.

6. De stedelijke agenda van de EU zou ook moeten dienen als leidraad voor de onderhandelingsposities van de EU bij de Habitat III-conferentie die van 17 tot en met 20 oktober 2016 in Quito wordt gehouden. In overeenstemming met haar streven om een krachtigere rol op het wereldtoneel te spelen en gezien de noodzaak om haar interne en externe beleid beter op elkaar af te stemmen, zou de EU bovendien de internationale samenwerking en uitwisseling tussen stedelijke overheden moeten versterken en stimuleren.

7. De implementatie van de stedelijke agenda staat of valt ook met een geïntegreerde benadering van stedelijk en regionaal bestuur waarbij de institutionele en bestuurlijke context in acht wordt genomen.

8. Om ervoor te zorgen dat een stedelijke agenda strookt met het subsidiariteitsbeginsel en dat de lokale en regionale overheden er vanuit een bottom-upbenadering bij betrokken worden, is het dan ook cruciaal dat gekozen lokale en regionale organen en hun vertegenwoordigende nationale en Europese verenigingen participeren in de besluitvorming en dat ze een verantwoordelijke rol krijgen bij de vaststelling van operationele programma's en de tenuitvoerlegging en beoordeling van het cohesiebeleid, met inachtneming van hun eigen institutionele rol.

Procedures voor de uitvoering van concrete stappen voor een stedelijke agenda: het PACT van Amsterdam

9. De Commissie is samen met het Nederlandse Raadsvoorzitterschap, en met deelname van tal van stakeholders, begonnen aan de voorbereiding van het Pact van Amsterdam. Het is de bedoeling om in het kader van twaalf thematische partnerschappen driejarige actieplannen voor geïntegreerd beleid voor de grootste stedelijke problemen uit te werken en in de praktijk te brengen.

Ze zijn bedoeld als een van de belangrijkste instrumenten om de stedelijke agenda ten uitvoer te leggen. Ze zullen meerdere beleidsterreinen omvatten die gevolgen hebben voor stedelijke gebieden in de EU. Voorts is het voor het welslagen van de partnerschappen en van de „EU Urban Agenda Board”, die toezicht zal houden op het proces, van cruciaal belang dat zij nauw samenwerken met stedelijke, lokale en regionale overheden, lidstaten, Europese instellingen (waaronder het CvdR) en plaatselijke belanghebbende partijen.

Het CvdR pleit ervoor dat de aandacht geconcentreerd wordt op een beperkt aantal belangrijke beleidsterreinen waarop tastbare resultaten behaald kunnen worden en de meerwaarde van de stedelijke agenda van de EU aangetoond kan worden. De twaalf omschreven thema's vormen geen definitieve lijst. Er kunnen ook partnerschappen gevormd worden voor andere thema's die een geïntegreerde beleidsaanpak vergen, zoals aandacht voor de culturele en toeristische dimensie in de stadsontwikkeling, nieuwe, inclusieve vormen van participatie, innovatie en „slimme steden”. Een algehele beoordeling van de thema's zal echter pas mogelijk zijn als de partnerschappen gestalte hebben gekregen, omdat dan pas duidelijk wordt of en hoe voor de Europese Unie zulke centrale thema's als jeugdwerkloosheid verankerd zijn. Het valt toe te juichen dat vier partnerschappen („luchtkwaliteit”, „woningbouw”, „armoede in steden” en „migratie en integratie van vluchtelingen”) al op proef met hun werkzaamheden zijn begonnen. Voor het verdere verloop van de partnerschappen is het cruciaal dat van meet af aan wordt uitgegaan van een in hoge mate bindend karakter, bijvoorbeeld in de vorm van halfjaarlijkse verslagen aan de Commissie, de Raad, het Parlement en het CvdR. Het CvdR wijst erop dat de thematische partnerschappen ook een bijdrage kunnen leveren aan de uitwerking van toekomstige EU-wetgeving en de herziening van vigerende EU-wetgeving. Wat betreft de financiering van de deelname aan de thematische partnerschappen, die uit ca. 15 partners zullen bestaan, heeft Nederland reeds 50 000 EUR uitgetrokken om elk partnerschap te ondersteunen. Het CvdR roept de Commissie dan ook op na te gaan of het mogelijk is financiële steun voor technische bijstand te verlenen om het geïnteresseerde lokale overheden gemakkelijker te maken partner te worden.

10. Operationele programma's zouden in de komende programmeringsperiode ruimte kunnen bieden aan verbetering en financiering van stedelijke actieplannen die gegenereerd zijn in het kader van het Pact van Amsterdam of door andere Europese programma's zoals Urbact.

11. Voorts is het van belang dat de Commissie een duidelijke en bindende rol in de coördinatie op zich neemt. Hiertoe behoort de benoeming van de eerste vicevoorzitter tot coördinator van de stedelijke agenda van de EU, die uit hoofde van zijn functie ook kan zorgen voor een nauwe koppeling met de agenda voor betere regelgeving. Ook zou deze coördinatie een einde maken aan de versnipperde aanpak van de steden, die voortvloeit uit de gespecialiseerde invalshoeken van de afzonderlijke directoraten-generaal. „Slimme steden” en, in het geval van landelijke gebieden, „slimme regio's” zijn dan niet alleen „technologisch slim” maar ook sociaal slim. Tevens bestaat er behoefte aan een geïntegreerd beleid binnen de stedelijke agenda van de EU, waarbij „slimme steden” en „strategieën voor slimme specialisatie” (RIS3) gestroomlijnd worden. Een overkoepelende aanpak is onontbeerlijk, juist gezien het vraagstuk van de vluchtelingenstroom en de bijkomende integratievereisten. Voorts is de opname van de stedelijke agenda in het jaarlijks te publiceren werkprogramma van de Commissie een belangrijk onderdeel. Ook dit element komt de transparantie en het bindende karakter van het proces ten goede.

12. Het CvdR wijst er nadrukkelijk op dat er nog altijd verdere stappen gezet moeten worden om de lokale en regionale overheden, waaronder stedelijke en regionale netwerken en andere belanghebbenden, beter te betrekken bij de voorbereiding alsook de evaluatie van EU-maatregelen die gevolgen hebben voor en/of gericht zijn op overheden die verantwoordelijk zijn voor stedelijke gebieden.

13. Uitbreiding van de effectbeoordeling met de stedelijke dimensie: het op initiatief van het CvdR en de Commissie gestarte proefproject voor een territoriaaleffectbeoordeling, aan de hand van energie-efficiëntie in gebouwen, toont aan dat er adequate instrumenten zijn om de effectbeoordeling uit te breiden met de beoordeling van de territoriale dimensie. Het proefproject heeft vooral ook duidelijk gemaakt dat steden en regio's zeer geïnteresseerd, bereid en in staat zijn om actief aan de desbetreffende maatregelen deel te nemen en dat ze hiervoor ook de nodige input willen leveren.

14. Er moet gezorgd worden voor kennisdeling en samenwerking tussen steden om de uitwisseling van knowhow en goede praktijken tussen steden en lokale overheden te bevorderen, waarbij de administratieve lasten zo veel mogelijk moeten worden beperkt. De verzameling van gegevens over stedelijke ontwikkeling zou alleen moeten worden overwogen in uitzonderingsgevallen en tot het strikt noodzakelijke moeten worden beperkt.

15. Tevens wil het CvdR dat de mogelijkheden om de steun voor steden en de functionele gebieden daarvan te verbeteren, systematisch beoordeeld worden. Te denken valt aan:

- meer uitwisseling van kennis om op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau bestaande instrumenten en financieringsbronnen voor steden te coördineren en toegankelijk te maken;
- vooral de lidstaten aanmoedigen tot meer gebruik van de bestaande instrumenten voor de stedelijke dimensie in het cohesiebeleid, bijv. de geïntegreerde territoriale investeringen (ITI). Die moeten de vorm hebben van strategieën voor duurzame stadsontwikkeling, waarbij moet worden gedacht aan maatregelen om problemen in het gehele functionele stedelijke gebied aan te pakken en aan samenwerking met alle partners uit dat gebied. Ter voorbereiding van de programmeringsperiode voor na 2020 en in een breder kader en over de structuurfondsen heen kan ook naar opties worden gekeken om een specifieke EU-subsidieregeling voor geïntegreerde stadsontwikkeling uit te werken, die ook bijdraagt aan een betere onderlinge koppeling van de verschillende EU-programma's;
- betrekken van stedelijke overheden bij de opzet, uitwerking en het uitvoeren van experimenten, zoals de innovatieve acties op het gebied van duurzame stedelijke ontwikkeling;
- vergroting van de Europese meerwaarde van de specifieke zichtbaarheid van EU-steun in steden en stedelijke gebieden aan de hand van een gecombineerde benadering van best practices en een op resultaten gericht steunbeleid voor steden en de omliggende functionele gebieden, ook in verband met het beheer en de besteding van EU-middelen;
- behoud van flexibiliteit in de steun voor steden en stedelijke gebieden om te kunnen insprijgen op onverwachte problemen en behoeften;

- inzet van het bij de Europese Investeringsbank gevestigde adviescentrum voor investeringen om de bij de EIB ondergebrachte financieringsinstrumenten systematisch ook voor steden toe te passen;
- verbeterde koppeling tussen EU-steun en particuliere participatie, werving van fondsen en gebruik van financiële instrumenten voor stedelijke gebieden. De financiering van stadsprojecten moet innovatief zijn en ruimte laten voor experimenten. Particuliere financiële inbreng moet als cofinanciering mogelijk zijn;
- het verzamelen van input van steden met het oog op de vereenvoudiging van de ESI-fondsen;
- steden zo vroeg mogelijk betrekken bij de evaluatie van de Europese structuur- en investeringsfondsen;
- de beoordelingscriteria van stedelijke acties moeten worden herzien en vernieuwd, niet alleen ten aanzien van de kwaliteit van de effectiviteit van individuele acties en projecten, maar ook wat betreft doeltreffende maatstaven voor het meten en beoordelen van de werkelijke impact van dit beleid op de kwaliteit van territoriale veranderingen;
- verdere ontwikkeling van „zachte” stimuleringsinstrumenten, zoals de prijs voor de Groene Hoofdstad van Europa.

16. Nu het Europees Semester als coördinerend instrument van het economisch beleid steeds belangrijker wordt, wil het CvdR dat in het kader van dat semester ook aan stedelijke en plattelandsaspecten passende aandacht wordt besteed. Dit is mogelijk door de lokale en regionale overheden op tijd te betrekken bij de jaarlijkse opstelling van de nationale hervormingsprogramma's door de lidstaten. De contactpersoon die de Europese Commissie in elke lidstaat voor het Europees Semester heeft, kan hierbij een cruciale rol spelen.

17. Het CvdR wijst ook op de dynamiek en de capaciteit van stedelijke netwerken die bijdragen tot de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van de Europese Unie. Het Burgemeestersconvenant bestaat uit ruim 6 000 lokale en regionale overheden die zich ertoe hebben verbonden om de koolstofdioxide-emissies verder te verlagen dan de EU 2020-klimaatdoelstellingen. Daarom dringt het CvdR er bij de Europese Commissie op aan ervoor te zorgen dat het Burgemeestersconvenant een grotere rol krijgt en zijn werkzaamheden ook na 2020 kan voortzetten, zodat het een instrument wordt voor de concrete bijdragen die steden en regio's kunnen leveren aan de bestrijding van de klimaatverandering in een breder EU-kader⁽⁴⁾.

18. Het Pact van Amsterdam moet uitmonden in een bindende overeenkomst over de tenuitvoerlegging van de stedelijke agenda. De acht nog niet begonnen partnerschappen moeten zo snel mogelijk van start gaan. Niet al te lang daarna moet de thematische lijst geëvalueerd worden om na te gaan of de wezenlijke aspecten van de stedelijke realiteit tot hun recht komen. Het CvdR is verheugd over het in het concept van het Pact van Amsterdam opgenomen voorstel van het Nederlandse Raadsvoorzitterschap dat alle thematische partnerschappen zich ook kunnen buigen over horizontale kwesties, waaronder stedelijke governance, governance over bestuurlijke grenzen heen — m.i.v. samenwerking tussen stedelijke en plattelandsgebieden en grensoverschrijdende samenwerking — en de verlening van openbare diensten van algemeen belang. Voor het laatste aspect moet gegarandeerd worden dat de stedelijke agenda van de EU conform artikel 14 VWEU en Protocol 26 het lokale en regionale zelfbestuur en de daarmee samenhangende beoordelingsmarge in de zin van het primaire EU-recht eerbiedigt, en met name de op het algemeen belang gerichte diensten in gemeenten thematisch integreert.

19. Naast de in het Pact van Amsterdam opgenomen organen en rapportageverplichtingen moet regelmatig verslag worden uitgebracht aan de Commissie, het Parlement, de Raad en het CvdR om een transparante en ook breed toegankelijke procedure te waarborgen, niet alleen voor de direct betrokkenen, maar ook voor een breed geïnteresseerd publiek⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Zie het CvdR-advies over de toekomst van het Burgemeestersconvenant, 4 december 2015, PB C 51 van 10.2.2016, blz. 43.

⁽⁵⁾ Met het oog op het opstellen van dit CvdR-advies heeft de rapporteur een niet-representatieve enquête gehouden over de stedelijke agenda van de EU en over de voorbereiding van het Pact van Amsterdam, die ook enige informatie oplevert die in de verdere werkzaamheden opgenomen kunnen worden. Het gaat onder andere om de volgende aspecten:

Als het begrip stedelijke agenda al bekend is, zijn het alleen de grote steden die ervan op de hoogte zijn en haar kunnen uitvoeren. Er moet nog heel wat gebeuren om brede deelname en transparantie te verzekeren. Weliswaar zijn de communicatiekanalen vrijwel algemeen bekend, maar het ontbreekt aan directe toegang en steun bij concrete thema's of belangen. Samenwerking in plaats van raadpleging.

De twaalf thema's van de partnerschappen zijn in geen geval in gelijke mate bekend en worden niet als compleet beschouwd — herziening, inhoudelijke onderbouwing, verdere ontwikkeling en/of aanpassing zijn aan te raden.

20. Om het beleid ter zake in hoge mate bindend te maken voor de komende Raadsvoorzitterschappen, zou het Pact van Amsterdam na de goedkeuring ervan op 30 mei 2016 tijdens de informele Raad van ministers van Stedelijke Ontwikkeling, opgenomen moeten worden in de conclusies van de Raad Algemene Zaken in juni 2016. Hieraan gekoppeld moet toekomstige Raadsvoorzitterschappen verzocht worden om de stedelijke agenda in de desbetreffende werkprogramma's op te nemen.

Tijdens het Slowaakse Raadsvoorzitterschap moet eind 2016 het eerste verslag over de uitvoering van de partnerschappen uitgebracht worden.

21. Om de verdere beleidsontwikkeling een bindend karakter te geven en tot een duurzame stedelijke agenda te komen, zou een witboek opgesteld moeten worden dat de resultaten van de partnerschappen evalueert, de onderdelen van betere governance beschrijft en overdraagbaar maakt. Daardoor wordt een bindend karakter bewerkstelligd en ontstaat er tegelijkertijd meer transparantie. Het witboek moet echter niet pas na afloop van de driejarige looptijd van de partnerschappen gemaakt worden, maar moet in 2017 na een tussentijdse beoordeling de reeds opgedane ervaring samenvatten, systematiseren en integreren in de voorbereiding van de toekomstige steunperiode van de Europese structuur- en investeringsfondsen vanaf 2021 en in de post-EU-2020-strategie.

Brussel, 7 april 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — EU-milieuwetgeving: verbetering van verslaggeving en naleving

(2016/C 240/04)

Rapporteur: Andres JAADLA (EE/ALDE), lid van de gemeenteraad van Rakvere (Rakvere linnavolikogu liige)

Referentiedocument: Brief van de vicevoorzitter van de Europese Commissie van 2 september 2015.

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

A. Algemene opmerkingen

1. is verheugd over het verzoek van de Europese Commissie om een verkennend advies op te stellen over de verbetering van de verslaggeving en het waarborgen van de naleving van de EU-milieuwetgeving. Beide punten kregen extra aandacht in de agenda van de Europese Commissie over betere regelgeving ⁽¹⁾.
2. Met dit verkennend advies beoogt het bij te dragen aan het Refit-initiatief van de Europese Commissie voor een fitnesscheck van de stroomlijning van de verplichtingen inzake monitoring en verslaggeving rond milieuwetgeving, en aan de follow-up van eerdere aanbevelingen van het CvdR inzake de betere tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving ⁽²⁾.
3. De belangrijkste verantwoordelijkheid voor de waarborging van een doeltreffende tenuitvoerlegging en handhaving van de EU-wetgeving ligt bij de nationale overheden, en zeer vaak op lokaal en regionaal niveau, zoals is erkend door het Europees Parlement ⁽³⁾.
4. Een hoge mate van milieubescherming is een van de fundamentele doelstellingen van de Europese Unie, en het CvdR herhaalt zijn bezorgdheid over de tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving.
5. Het CvdR benadrukt de vele voordelen die voortvloeien uit de zorgvuldige omzetting van de EU-milieuwetgeving, zowel voor het milieu als voor de economie, dankzij de totstandkoming van eerlijkere concurrentievoorwaarden, de verbetering van de rechtszekerheid voor ondernemingen en de bevordering van innovatie, maar vooral ook de verbetering van de levensomstandigheden en de volksgezondheid. Het onderstreept in dit verband dat de kosten voor de onvolledige of verkeerde omzetting van de EU-milieuwetgeving op ongeveer 50 miljard EUR per jaar worden geschat.
6. Het neemt nota van de bezorgdheid van het Europees Parlement dat een groot deel van de onnodige administratieve kosten in verband met de uitvoering van de EU-milieuwetgeving te wijten is aan ontoereikende of inefficiënte administratieve praktijken van particulieren en overheden in enkele lidstaten en bij hun lokale of regionale overheden ⁽⁴⁾. Daarbij is het van belang dat de lokale en regionale overheden in de nationale wetgeving duidelijke bevoegdheden krijgen voor het nakomen van hun verplichtingen en dat deze overheden steun ontvangen om een en ander ten uitvoer te leggen.
7. In lijn met de agenda voor betere regelgeving van de Europese Commissie moedigt het aan om deze situatie te verbeteren en dringt het er bij de lidstaten en de regionale en lokale overheden op aan om de EU-milieuwetgeving op de helderste, simpelste en gebruiksvriendelijkste wijze toe te passen en de efficiëntie ervan te waarborgen.

⁽¹⁾ COM(2015) 215 final.

⁽²⁾ CDR593-2013_00_00_TRA_AC, CDR 1119-2012, CdR 164/2010 fin.

⁽³⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 12 maart 2013 (2012/2104(INI)).

⁽⁴⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 12 maart 2013 (2012/2104(INI)).

8. Een zeer belangrijke reden voor deze inefficiëntie is dat EU-wetgeving soms wordt opgesteld zonder dat een grondige en gerichte voorafgaande beoordeling van de bevoegdheden, de kostenimplicaties, de capaciteit van de lokale en regionale overheden en van de verschillende milieumomstandigheden in de lidstaten heeft plaatsgevonden.

B. Verbetering van de monitoring en verslaglegging

9. Het verzamelen van gegevens (monitoring), de overdracht van informatie (verslaglegging) en het zichtbaar maken en verspreiden van gegevens onder de bevolking zijn van essentieel belang voor de volledige beleidscyclus van het ontwikkelen, uitvoeren en evalueren van milieuwetgeving.

10. Het CvdR maakt zich zorgen dat de inspanningen op het gebied van monitoring en verslaglegging in Europa niet altijd in dezelfde mate geschieden en dat de informatie die wordt gegenereerd vaak onvolledig, incompatibel of achterhaald is. Met betere — en beter toegankelijke — informatie op nationaal, regionaal en lokaal niveau kunnen grote problemen eerder worden opgemerkt en kan worden gezorgd voor de doeltreffende toepassing van de systemen voor vroegtijdige waarschuwing zoals omschreven in de verschillende richtlijnen, waardoor op de langere termijn kosten kunnen worden bespaard.

11. Het benadrukt de sleutelrol van de regionale en lokale overheden bij het vergaren van kennis en de toepassing van monitoring en verslaglegging bij het geven van voorlichting aan het publiek en de bevordering van een groter bewustzijn onder burgers in samenwerking met milieubeschermingsinstanties.

12. Verantwoordelijkheden en middelen dienen op passende wijze te worden toegewezen, en er is duidelijke informatie-uitwisseling nodig t.a.v. de vereisten inzake milieumonitoring en -verslaglegging in de lidstaten, tussen gemeenten, regio's en het nationale niveau, om ervoor te zorgen dat de verslagen en indicatoren m.b.t. de toestand van het milieu consistent, doeltreffend en betrouwbaar zijn.

13. Het moedigt lokale en regionale overheden aan om plan-/projectontwikkelaars ertoe te dwingen hun ecologische gegevens voor te leggen t.b.v. milieueffectbeoordelingen en voor het verkrijgen van vergunningen/licenties die vereist zijn overeenkomstig de EU-wetgeving.

14. Het CvdR onderstreept hoe belangrijk het is dat de lokale en regionale overheden voor de inzameling van milieugegevens, met name voor het in kaart brengen van biodiversiteit, nauw met elkaar samenwerken en daarbij ook een beroep doen op vrijwilligers, ngo's en belangstellende leken, via de burgerwetenschap.

Europese Commissie/EU-acties voor de verbetering van de monitoring en verslaglegging op milieugebied

15. Het CvdR is ermeê ingenomen dat de Europese Commissie een fitnesscheck doorvoert inzake de stroomlijning van de monitorings- en verslagleggingsverplichtingen in de EU-milieuwetgeving. Het verzoekt de Europese Commissie om de fitnesscheck af te stemmen op de evaluaties van de monitorings- en verslagleggingsverplichtingen op andere beleidsterreinen van de EU, zoals landbouw, energie en financiële diensten.

16. Het staat achter de intentie van de Europese Commissie om te komen tot een moderne, efficiënte en doeltreffende milieumonitoring en -verslaglegging in de EU-wetgeving. Het CvdR acht de volgende doelstellingen van cruciaal belang ⁽⁵⁾:

— mogelijkheden bieden voor beoordeling van de naleving van de wettelijke EU-verplichtingen door lokale, regionale en nationale overheden, de Europese Commissie en voor zelfbeoordeling door de geregelende sectoren;

⁽⁵⁾ MiW — Make it Work Project 10/2015: discussienota voor een gezamenlijke workshop van de Commissie en Make it Work inzake monitoring en rapportage, Brussel 19-20 november 2015, http://www.ieep.eu/assets/1857/Discussion_paper_for_Workshop_on_Reporting_13-10-15.pdf, openbare hoorzitting van de Europese Commissie inzake „Streamlining monitoring and reporting obligations in environment policy”, http://ec.europa.eu/environment/consultations/reporting_en.htm

- vereenvoudiging en vermindering van administratieve lasten, ook door de mogelijkheden voor eenmalige verslaglegging voor aanvullende EU-richtlijnen te vergroten teneinde de rapportagedruk op de publieke overheden op alle niveaus en voor de privésector te verlichten;
- alvorens de milieugegevens van de lidstaten over te dragen aan de Europese Commissie, geven van betere en begrijpelijker voorlichting en zo zorgen voor empowerment van burgers en belanghebbenden, zoals de sociale partners en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven;
- bijdragen tot de verbetering van de besluitvorming en van de beleidsevaluatie.

17. Het CvdR onderschrijft de volgende beginselen die als leidraad zouden moeten dienen voor de monitorings- en verslagleggingsverplichtingen op EU-niveau: de gegevens dienen volledig en toereikend te zijn, samenhangend, consistent en vergelijkbaar, toegankelijk, tijdig en ononderbroken, en ten slotte gebaseerd op het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel ⁽⁶⁾.

18. De Europese Commissie, de lidstaten en de lokale en regionale overheden moeten er bij hun inspanningen om de monitoring en verslaglegging te stroomlijnen en de administratieve lasten terug te dringen, op letten dat zij niet:

- de hoeveelheid milieu-informatie aan lokale en regionale beleidsmakers, het publiek en het maatschappelijk middenveld terugdringen;
- de gegevens die nodig zijn voor de Europese Commissie voor de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving, terugdringen;
- onnodige nieuwe EU-verslagleggingsvereisten creëren, maar in plaats daarvan waar mogelijk voorrang verlenen aan het gebruik en het onderling verbinden van bestaande gegevensbanken teneinde te voldoen aan de EU-verslagleggingsverplichtingen.

19. Het onderstreept de noodzaak van een alomvattende inventaris van de verslagleggingsverplichtingen van het milieuacquis van de EU, een evaluatie van de noodzakelijkheid en een beoordeling van de administratieve kosten van de monitoring en verslaglegging voor lokale en regionale overheden.

20. Het verzoekt de Europese Commissie om bij de fitnesscheck van de verplichtingen inzake monitoring en verslaglegging terdege rekening te houden met de verschillende aspecten van de DPSIR-cyclus (Driving forces, Pressures, State, Impacts, Responses).

21. Het dringt er bij de Europese Commissie op aan om te bekijken of de efficiency kan worden vergroot en onnodige administratieve lasten bij de monitoring en verslaglegging kunnen worden aangepakt, met name door automatisering van de verslagleggingsinstrumenten en door synergie te creëren tussen de verslagleggingsverplichtingen in het kader van verschillende richtlijnen.

22. Het CvdR erkent het bestaan van goede praktijken inzake monitorings- en verslagleggingsverplichtingen. Voorbeelden daarvan zijn WISE en de opname van verslaglegging inzake de emissie van grote stookinstallaties in het E-PRTR (Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen).

23. Het zou een goede zaak zijn indien de Commissie voor de verbetering van monitoring en verslaglegging en de visualisering van de doelstellingen ervan „scoreborden” zou invoeren i.v.m. de uitvoering van aanvullende richtlijnen, zoals reeds het geval is voor sommige recentere richtlijnen ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ MiW — Make it Work Project 10/2015.

⁽⁷⁾ Overzicht van bestaande scoreboards: http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/products_en.htm

24. Het dringt erop aan dat de Europese Commissie, gezien haar overweging om de richtlijn tot standaardisering van verslagen in te trekken, in de toekomst wederom een horizontale aanpak op EU-niveau ontwikkelt.

25. Het erkent dat het Europees Milieuagentschap (EMA) een belangrijke rol speelt bij het bieden van een gedegen kennisbasis ter ondersteuning van het milieubeleid en de tenuitvoerlegging ervan, evenals op het vlak van monitoring en verslaglegging.

26. Het spreekt nogmaals zijn steun uit voor de ontwikkeling van gestructureerde tenuitvoerleggings- en informatiekaders (SIIF's — Structured Implementation and Information Frameworks) voor de voornaamste EU-milieuwetgeving, zoals voorgesteld door de Europese Commissie⁽⁸⁾.

27. Het herhaalt zijn verzoek aan de Europese Commissie om ervoor te zorgen dat lidstaten en hun lokale en regionale overheden naar behoren de bestaande minimumeisen van de richtlijn inzake de toegang tot informatie bij milieuaangelegenheden toepassen, in overeenstemming met het Verdrag van Aarhus⁽⁹⁾.

Verbetering van milieumonitoring en -verslaglegging via digitale middelen

28. Volgens het CvdR bestaat er een groot potentieel aan e-oplossingen en e-overheid ter ondersteuning van lokale en regionale overheden bij de stroomlijning van hun monitorings- en verslagleggingsverplichtingen, met name om de administratieve rompslomp voor deze overheden en voor bedrijven terug te dringen; voor de inzameling van gestructureerde data en gesystematiseerde monitorings- en verslagleggingsresultaten; voor het faciliteren van risico-analyses; voor de verbetering van de kwaliteit van de monitoring en verslaglegging, bijvoorbeeld door het bieden van begeleiding en webformulieren, en ter verbetering van de publieksvoorlichting en van de deelname van het publiek.

29. Het roept de Commissie en het EMA op om door middel van proefprojecten na te gaan hoe de monitorings- en verslagleggingsverplichtingen voor lokale en regionale overheden kunnen worden gereduceerd dankzij ICT en e-overheid, zonder dat de wetgeving aan impact inboet.

30. Het verzoekt de Europese Commissie om in haar fitnesschecks na te gaan wanneer exploitanten en lokale en regionale overheden hetzelfde elektronische verslagleggingsinstrument kunnen gebruiken voor verschillende onderdelen van de EU-milieuwetgeving.

31. Het herhaalt zijn oproep aan de Europese Commissie, het EMA en de lidstaten om de mogelijkheden voor aardobservatietechnieken zoals GMES verder te onderzoeken, ook ter verbetering van de bewaking⁽¹⁰⁾.

32. Het wijst op de noodzaak om investeringen in online-informatiesystemen en instrumenten te bevorderen, met inbegrip van gebruiksvriendelijke websites en webpagina's, en dringt erop aan dat de gebruikers van het systeem, zoals lokale en regionale overheden en operatoren, worden betrokken bij het ontwikkelen van deze systemen.

33. Het roept op tot een algehele grens- en sectoroverschrijdende interoperabiliteit van elektronische overheidsdiensten van de EU en de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau⁽¹¹⁾.

34. Het benadrukt de belangrijke rol die openbare (ruimtelijke) milieu-informatie speelt voor digitaal opererende bedrijven, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen en startende bedrijven. Het moedigt de lokale en regionale overheden aan om de mogelijkheden van hergebruik van overheidsinformatie ten volle te benutten en om digitale ondernemersvaardigheden voor het gebruik van deze data te stimuleren, ter ondersteuning van burgers, bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld bij de ontwikkeling van nieuwe diensten, hetgeen het concurrentievermogen en de werkgelegenheid ten goede zou komen.

⁽⁸⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC.

⁽⁹⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC.

⁽¹⁰⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 163/2011 fin.

⁽¹¹⁾ Zie ook COR-2014-05514-00-00-AC, COR-2015-02646.

35. Het dringt er bij de Commissie op aan om in haar aanstaande actieplan voor e-overheid 2016-2020 en in haar toekomstige oproepen tot het indienen van voorstellen in het kader van het Life-programma, de Connecting Europe Facility (CEF) en het programma Horizon 2020, de uitwisseling van goede praktijken en technologieën tussen lidstaten, regionale en lokale overheden verder te bevorderen, evenals het gebruik van digitale milieumonitoring en -verslaglegging, digitale verstrekking van milieu-informatie en onderzoek en innovatie op dit terrein.

36. Het spoort de lokale en regionale overheden aan om de ontwikkeling van digitale milieumonitoring en -verslaglegging en SIIF's te bevorderen en de administratieve capaciteit uit te breiden, door gebruik te maken van de technische bijstand in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

De Refit-evaluatie van Inspire

37. Het CvdR is van mening dat op basis van de met de door de omzetting van Richtlijn 2007/2/EG tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Europese Gemeenschap (Inspire) opgedane ervaringen moet worden bekeken welke professionele en technische doelstellingen van die richtlijn in termen van nuttigheid en kosten efficiënt kunnen worden verwezenlijkt. In dit verband kijkt het vol verwachting uit naar de Refit-evaluatie van de Inspire-richtlijn waardoor de uitwisseling van ruimtelijke informatie tussen organisaties in de publieke sector mogelijk wordt en de toegang van het publiek tot ruimtelijke informatie in geheel Europa wordt vergemakkelijkt.

38. Het steunt de verdere ontwikkeling van Inspire als een e-overheidsinstrument, teneinde een algemeen gemeenschappelijk formaat en proces voor gegevensverzameling inzake ruimtelijke milieu-informatie te bieden voor het stroomlijnen van milieumonitoring en verslaglegging en ervoor te zorgen dat het waarborgen van de naleving en handhaving van de EU-milieuwetgeving efficiënter wordt, en door de beginselen van „open gegevens” en digitale oplossingen in het kader van „Smart Cities” (slimme steden) toe te passen op de openbaarmaking en verspreiding van gegevens onder de bevolking.

39. Het roept de Europese Commissie op om na te gaan wat de mogelijke gevolgen zijn van het verplicht stellen van Inspire-vereisten met betrekking tot formats die verplicht zijn in andere gebieden.

40. Het is van mening dat Inspire aanzienlijke voordelen kan opleveren voor lokale en regionale overheden en dringt er bij de lidstaten op aan om, met steun van de Europese Commissie, voor een grotere betrokkenheid van de regionale en lokale overheden te zorgen in het proces van Inspire en om capaciteit op te bouwen voor de tenuitvoerlegging van Inspire door lokale en regionale overheden ⁽¹²⁾.

41. Het dringt aan op een grotere coördinerende rol van het EMA en het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie bij het waarborgen van de samenhang en compatibiliteit bij de inzameling en ordening van de verschillende gegevens op EU-niveau met behulp van instrumenten zoals Inspire, GMES, GEOSS en EyeonEarth.

C. Verbetering van de naleving van de EU-milieuwetgeving

42. Het CvdR merkt op dat in de agenda inzake betere regelgeving van de Europese Commissie de nadruk wordt gelegd op het „Make it Work”-initiatief van sommige lidstaten ⁽¹³⁾ dat advies geeft inzake verzekeringsbepalingen m.b.t. de EU-milieuwetgeving.

43. Het betreft het gebrek aan samenhang en consistentie in het waarborgen van de nalevingsvereisten voor de verschillende onderdelen van de EU-milieuwetgeving, met een verschillende mate van gedetailleerdheid in de afzonderlijke bepalingen en verschillende definities die in de loop van de tijd zijn geëvolueerd. Dit kan ertoe leiden dat lokale en regionale autoriteiten problemen ondervinden bij de interpretatie en integratie van deze bepalingen wanneer ze stappen zetten om de naleving ervan te waarborgen.

⁽¹²⁾ EEA Report Technical report No 17/2014, INSPIRE Public consultation report: http://inspire.ec.europa.eu/reports/consultations/INSPIRE_Public_Consultation_Report_final.pdf

⁽¹³⁾ <http://www.ieep.eu/work-areas/environmental-governance/better-regulation/make-it-work/>

44. Het ondersteunt de volgende beginselen voor het waarborgen van de nalevingsvereisten van de EU-milieuwetgeving: aanwijzing, bevoegdheden en professionalisering van de bevoegde autoriteiten; het waarborgen van de naleving aan de hand van informatie; een adequate mix van activiteiten voor het waarborgen van de naleving; het uitvoeren van planning, beoordeling en herziening van de activiteiten voor het waarborgen van de naleving, communicatie met het publiek en verzorgen van de follow-up, en toezien op een daadwerkelijke coördinatie tussen verschillende overheden.

45. Het roept nationale, regionale en lokale overheden op om naast deze beginselen een op risico's gebaseerde benadering voor het waarborgen van de naleving te hanteren, en verzoekt de EU om aanbevelingen voor de uitvoering te formuleren die rekening houden met de specifieke lokale en regionale situatie en belangen.

46. Het beschouwt de risicobeoordeling als een belangrijke kans voor de bevoegde lokale en regionale overheden om onnodige administratieve lasten terug te dringen, met behoud van een hoog niveau van milieubescherming, door een betere prioritering van het gebruik van hun beperkte inspectiemiddelen.

47. Het is van mening dat er in de EU-milieuwetgeving met name aandacht moet worden besteed aan de risico's van niet-naleving en de potentiële gevolgen daarvan voor het milieu en de gezondheid.

48. Het dringt er bij de Europese Commissie op aan om in de nabije toekomst met een initiatief te komen inzake het waarborgen van de naleving, dat betrekking heeft op de bevordering van de naleving, monitoring en handhaving, dat gericht is op een risicogebaseerde aanpak en dat deel uitmaakt van het 7e MAP.

49. Het staat achter de optie van een horizontale EU-richtlijn waarin bepalingen worden opgenomen inzake het waarborgen van de naleving gebaseerd op bovenstaande beginselen voor het hele Europese milieuacquis en waarin ook tegemoet wordt gekomen aan de oproep van het CvdR aan de Commissie om met een algemeen, bindend EU-kader inzake milieu-inspecties en -toezicht te komen⁽¹⁴⁾.

50. Volgens het CvdR spelen de bevoegde lokale en regionale overheden een cruciale rol, vooral bij activiteiten die de naleving van de wetgeving moeten bevorderen en die samenwerking met de gereguleerde gemeenschap inhouden, evenals voorlichting van burgers over niet-naleving en over de resultaten van de belangrijkste uitgevoerde inspecties.

51. Het dringt er bij de lidstaten en de lokale en regionale overheden dus op aan om de wetgeving ten uitvoer te leggen en evenredige en afschrikkende sancties toe te passen voor inbreuken op de EU-milieuwetgeving en om Richtlijn 2008/99/EG betreffende milieucriminaliteit consequent toe te passen.

52. Het dringt erop aan dat de Commissie en de lidstaten bij wijze van aanvullende maatregel de rol van het EU-netwerk voor de tenuitvoerlegging en handhaving van de milieuwetgeving (IMPEL) blijven versterken. Daarbij valt met name te denken aan het volgende: zorgen voor adequate financiële langetermijnsteun voor IMPEL en het systematische gebruik van IMPEL voor peerreviewinspecties opvoeren⁽¹⁵⁾ op alle sleutelgebieden van de milieuwetgeving, daarbij de samenwerking met andere Europese netwerken die bezig zijn met het waarborgen van de naleving opvoerend, en het verder ontwikkelen van de nationale IMPEL-netwerken die deskundigen van lokale en regionale overheden inhuren om succesvolle praktijken uit te wisselen.

⁽¹⁴⁾ CDR593-2013_00_00_TRA_AC, CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin.

⁽¹⁵⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin.

53. Het steunt de oproep van het Europees Parlement ⁽¹⁶⁾ aan de Europese Commissie om de capaciteitsopbouw van netwerken van rechters en openbare aanklagers die onder meer zijn gespecialiseerd in milieumisdrijven, te bevorderen.

54. Het verzoekt de Europese Commissie te overwegen om in een eventueel nieuw initiatief inzake de bevordering van de naleving de eerdere aanbevelingen van het CvDR in aanmerking te nemen wat betreft de noodzaak om de vastgelopen richtlijn inzake toegang tot justitie in milieuzaken nieuw leven in te blazen — hetgeen ook de wens van het Europees Parlement is — en wat betreft de algemene criteria voor de afhandeling van klachten door de lidstaten ⁽¹⁷⁾.

55. Het herinnert eraan dat de EU-structuurfondsen een specifieke thematische doelstelling hebben, nl. de verbetering van de capaciteit van lokale en regionale overheden. Er dienen derhalve voldoende EU-middelen te worden uitgetrokken voor dat doel.

D. Verdere maatregelen ter verbetering van de uitvoering van de EU-milieuwetgeving

Acties door de Europese Commissie en de EU

56. Teneinde het zevende milieuactieprogramma van de EU verder ten uitvoer te leggen en met name de prioritaire doelstelling 4 over de tenuitvoerlegging, en met het oog op de follow-up van aanbevelingen uit eerdere CvDR-adviezen over de verbetering van de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving, verzoekt het CvDR de Europese Commissie en de EU ⁽¹⁸⁾:

- a) om effectieve bronspecifieke maatregelen te nemen waarmee de ambitieniveaus en de tijdsaders van EU-bronspecifieke of productspecifieke wetgeving worden afgestemd op de EU-wetgeving inzake milieukwaliteitsstandaarden of -doelstellingen, voor een betere ondersteuning van de bevoegde lokale en regionale overheden bij het realiseren van de EU-grenswaarden, om de grensoverschrijdende kwesties die voorbijgaan aan de rechtstreekse bevoegdheid van deze overheden in kaart te brengen en om de terugverdienopties in de EU-milieuwetgeving voor bevoegde lokale en regionale overheden uit te breiden;
- b) om bestaande en zeer uiteenlopende initiatieven ter ondersteuning van innovatie en goede praktijken in steden verder te bevorderen, financieel te ondersteunen en indien passend, zelfs uit te breiden en te consolideren, mits ze elkaar niet overlappen en om steden aan te moedigen om hun leiderschap te tonen, met name door verdere ontwikkeling van de Europese onderscheiding voor de groene hoofdstad en de Europese groene bladerenwedstrijd (Green Leaf Award) voor kleinere steden;
- c) om een analyse van de concurrentie- en territoriale impact op regionaal en lokaal niveau in effectbeoordelingen verplicht te stellen bij de opstelling of herziening van EU-milieuwetgeving en om de deelname van lokale en regionale overheden en het lokale bedrijfsleven aan de uitgebreide Europese openbare raadplegingen van de Commissie te stimuleren bij de voorbereidende stadia en bij de tenuitvoerlegging van de wetgeving;
- d) om als onderdeel van de lopende werkzaamheden voor gezonde EU-regelgeving territoriale effectbeoordelingen en effectbeoordelingen inzake concurrentievermogen uit te voeren op het bestaande acquis op milieugebied en op bindende doelstellingen.

57. Het verzoekt de Europese Commissie om een deskundigengroep van de Commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, lokale en regionale overheden en belangrijke stakeholders op te zetten om advies te verstrekken over de verbetering van de kwaliteit en de samenhang van het milieucacuis van de EU en van de tenuitvoerlegging daarvan, of om deze taak op te nemen in het mandaat van de bestaande deskundigengroepen van de Europese Commissie met een soortgelijke samenstelling; het CvDR levert graag een bijdrage hieraan.

⁽¹⁶⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 12 maart 2013 (2012/2104(INI)).

⁽¹⁷⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin; resolutie van het Europees Parlement van 12 maart 2013 (2012/2104(INI)).

⁽¹⁸⁾ COR-2015-04129, CDR593-2013_00_00_TRA_AC, CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin.

Acties door de lidstaten en de lokale en regionale overheden

58. Het CvdR:

- a) roept de lidstaten op om nauwere contacten op te zetten met de uitvoerende diensten die al in de fase van beleidsontwikkeling zijn en bezig zijn met de omzetting en tenuitvoerlegging ervan, bijvoorbeeld in het kader van de dossierteams van verschillende regeringen, bestaande uit bestuursdeskundigen van alle bestuursniveaus binnen de lidstaten;
- b) dringt er bij de lokale en regionale overheden op aan om lokale/regionale milieudoelstellingen en -strategieën te formuleren of milieudoelstellingen op te nemen in bestaande (geïntegreerde) duurzaamheidsstrategieën, gesteund door politieke wil;
- c) dringt er bij de lidstaten op aan om met de steun van de Europese Commissie verdere stappen te zetten naar een grotere integratie van de onderdelen van de EU-milieuwetgeving door de invoering van geïntegreerde milieuvergunningen;
- d) verzoekt nationale en regionale milieuministeries en -agentschappen om met de medewerking van vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden begeleidende documenten uit te werken, waaronder checklists voor procedures;
- e) dringt er bij de lidstaten op aan om de EU-milieuwetgeving op een tijdige, nauwkeurige en doeltreffende wijze om te zetten;
- f) dringt er bij de lidstaten en lokale en regionale overheden op aan om voor het milieu schadelijke subsidies geleidelijk af te schaffen en toenemend gebruik te maken van marktconforme instrumenten en milieuvriendelijke belastinghervormingen.

Versterking van de samenwerking tussen het CvdR en de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad betreffende de verbetering van de uitvoering en toetsing van de EU-milieuwetgeving

59. Het CvdR is ingenomen met de nieuwe nadruk die door de medewetgevers wordt gelegd op een betere tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving en de controle⁽¹⁹⁾.

60. Het verzoekt het Europees Parlement en de Raad om samen met het CvdR na te gaan hoe het Comité in zijn adviserende functie de ervaringen van lokale en regionale overheden kan delen zodat zij deze kunnen meenemen in hun eigen controleactiviteiten.

61. Het vestigt de aandacht op de ervaring die is opgedaan dankzij het gezamenlijke technische platform van het CvdR en de Europese Commissie voor milieusamenwerking, een forum voor het bevorderen van de dialoog over lokale en regionale problemen en oplossingen bij de toepassing van EU-milieuwetgeving.

62. Het wijst erop dat het platform is opgericht op basis van een degelijke en duurzame rechtsgrondslag door de Raad en het Europees Parlement in het zevende MAP en als dusdanig is erkend, waarmee wordt bevestigd dat het platform „de dialoog en de uitwisseling van informatie met het oog op een betere tenuitvoerlegging van de wetgeving op lokaal niveau zal vergemakkelijken”.

⁽¹⁹⁾ Uiteenzetting door de Commissievoorzitter van ENVI (EP), dhr. La Via, op 3 maart 2015 in de CvdR-commissie ENVE; secretariaat-generaal van de Raad, 9 oktober 2015: Het Europees Semester vergroenen: milieuschadelijke subsidies en tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving — gedachtewisseling. Achtergrondnota van het voorzitterschap <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12790-2015-REV-1/nl/pdf>

63. Het beoogt derhalve bij te dragen tot de verdere ontwikkeling van het technisch platform en adviseert de Europese Commissie om samen met het Europees Parlement en de Raad na te gaan in hoeverre het technisch platform kan worden betrokken bij debatten met het Europees Parlement en de Raad inzake betere tenuitvoerlegging en controle van de milieuwetgeving.

64. Het waardeert dat de Europese Commissie de afgelopen jaren een proactieve aanpak heeft gevolgd op milieugebied en in een vroeg stadium van de formulering een verkennend advies heeft aangevraagd bij het CvDR, overeenkomstig de samenwerkingsovereenkomst tussen beide instellingen⁽²⁰⁾. Het CvDR stelt voor om gezamenlijk te bekijken of een vergadering van het technisch platform kan worden georganiseerd elke keer als een verkennend advies wordt aangevraagd.

65. Het roept de Europese Commissie op om het Comité van de Regio's nauw te betrekken bij alle toekomstige initiatieven die gericht zijn op de verbetering van de tenuitvoerlegging van milieuwetgeving en -governance, zoals het initiatief voor de herziening van de tenuitvoerlegging van milieuwetgeving (EIR)⁽²¹⁾.

Brussel, 7 april 2016.

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

Markku MARKKULA

⁽²⁰⁾ CdR 164/2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_env_088_environmental_implementation_review_en.pdf

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een „new deal” voor energieconsumenten

(2016/C 240/05)

Rapporteur: Michel LEBRUN (BE/EVP), gemeenteraadslid van Viroinval

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een „new deal” voor energieconsumenten

COM(2015) 339 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is van mening dat alle eindverbruikers — huishoudens, ondernemingen en de industrie — ten volle moeten kunnen profiteren van de energietransitie. Energiebeheersmaatregelen dienen daarom ten doel te hebben dat consumenten hun eigen verbruik gaan regelen, zodat zij met behulp van de nieuwe technologieën hun energierekening omlaag kunnen brengen en de EU kunnen helpen om de ambitieuze doelstellingen die tijdens de COP 21 in Parijs zijn afgesproken, te verwezenlijken. Dankzij de maatregelen zouden zij bovendien als actieve marktdeelnemers moeten kunnen opereren en voor goede en adequate bescherming in aanmerking moeten kunnen komen, wat ter bestrijding van energiearmoede nodig zou kunnen zijn.
2. Er is al veel bereikt op het gebied van verstandig energiegebruik, vermindering van energieverbruik en de ontwikkeling en toepassing van technologieën en diensten om, onder meer met behulp van krachtige en dynamische Europese regelgeving, het energiegebruik op lokaal niveau en van eindverbruikers beter te kunnen beheren. Toekomstige wetgeving moet de lidstaten en lokale en regionale overheden ertoe blijven aanzetten om hun energie-efficiëntie te verbeteren, hun uitstoot van broeikasgassen in te dammen en hun — onder meer decentrale — productiecapaciteit voor duurzame energie uit te breiden.
3. Voor het beheer, bijvoorbeeld van de gedecentraliseerde productie, en de vraagsturing is er een grote verscheidenheid aan diensten en technische en technologische oplossingen in ontwikkeling of al operationeel. Het is voor de Europese Unie met name zaak om de ontwikkeling van deze instrumenten te steunen en te stimuleren, het nut en het effect ervan op energie-, economisch, sociaal en milieugebied te evalueren, en het gebruik ervan zo te reguleren dat het veilig, eenvoudig en betaalbaar is.
4. Het CvdR zou met dit advies een bijdrage willen leveren aan het bredere beraad over het strategisch kader voor een energie-unie en kan zich vinden in veel van de kernpunten uit de mededeling over een „new deal” voor energieconsumenten (COM(2015) 339 final) die de basis legt voor een op de burger afgestemde energie-unie waarin de meest kwetsbare consumenten op bescherming kunnen rekenen. Het CvdR zou graag zien dat de mededeling binnen afzienbare tijd wordt gevolgd door specifieke en concrete initiatieven op in de mededeling genoemde gebieden, waarbij de zorgen en ervaringen van lokale en regionale overheden in acht moeten worden genomen.
5. Het CvdR dringt in dit verband eens te meer aan op volledige uitvoering van de maatregelen van het derde energiepakket, van de richtlijn inzake energie-efficiëntie en van de richtlijn betreffende alternatieve geschillenbeslechting.

6. De Europese Commissie doet er goed aan om de problemen, belemmeringen en kansen in verband met de concrete deelname van energieconsumenten aan de energiemarkten zorgvuldig in kaart te brengen, zodat zij een goed inzicht krijgt in hun situatie en in de moeilijkheden waarmee zij wellicht kampen, in welk geval nieuwe steunmaatregelen van de EU, de lidstaten, lokale of regionale overheden of organisaties van het maatschappelijk middenveld nodig zijn.

7. Lokale en regionale overheden hebben een groot aandeel in de tenuitvoerlegging van de wetgeving in kwestie, in de aanleg en financiering van infrastructuur voor de distributie van energie en het meten en beheren van de energievraag, in het beheer van de decentrale productie, in het verspreiden van goede praktijken die op lokaal en regionaal niveau zijn ontwikkeld, en in het voorlichten en adviseren van energieconsumenten. Daarom zou het CvdR graag in alle fasen worden betrokken bij de ontwikkeling van EU-beleid op dit gebied.

8. Het CvdR heeft er al eerder op gewezen dat alle toekomstige wetgeving voor het beheer van de energievraag, de decentrale productie van duurzame energie en de bescherming van consumenten absoluut dient te stroken met het subsidiariteitsbeginsel. De Europese Unie zou terdege rekening moeten houden met de bevoegdheden van lokale en regionale overheden; de speelruimte die hun wordt geboden, moet in overeenstemming zijn met dit beginsel.

9. Het CvdR wil graag blijven meewerken aan de voorbereidingen en het verloop van het Energieforum voor de burger en, met aanbevelingen over recente en komende initiatieven en over hun sociale en economische gevolgen op lokaal en regionaal niveau, actief deelnemen aan de beleidsvorming door de Europese Unie.

10. Het is een goede zaak dat de Commissie gewag maakt van het Burgemeestersconvenant⁽¹⁾. De ondertekenaars hiervan, lokale en regionale overheden uit de hele EU, geven wat het gebruik van duurzame energie betreft, het goede voorbeeld en promoten vrijwillig beproefde methoden voor de eigen productie van energie onder de verbruikers. Al ruim 180 CvdR-leden hebben het Burgemeestersconvenant ondertekend, en het CvdR wil het zowel onder zijn eigen leden als in zijn contacten met lokale en regionale overheden in de EU en daarbuiten promoten. Het Burgemeestersconvenant is echter niet representatief voor alle Europese lokale en regionale overheden. Andere initiatieven die steden helpen om ambitieuze doelstellingen te verwezenlijken, moeten gelijk worden behandeld⁽²⁾.

11. De Europese Commissie zou ook gewag moeten maken van het „PACT of Islands”, een tegenhanger van het Burgemeestersconvenant waarbij ruim honderd eilanden zijn aangesloten. Met behulp ervan werken de autoriteiten van die eilanden aan belangrijke maatregelen om de duurzaamheidsdoelstellingen van de EU voor het jaar 2020 te helpen verwezenlijken.

12. Het CvdR herhaalt zijn verzoek om te worden vertegenwoordigd in de belangrijkste regelgevende autoriteiten voor energie op EU-niveau (ACER), en op nationaal niveau (NRI's)⁽³⁾.

13. Bij het vaststellen van nieuwe doelstellingen voor het beheer van de vraag naar energie en de productie van duurzame energie, en eventueel van economische en aanverwante instrumenten, moet het evenredigheidsbeginsel altijd geëerbiedigd worden. Het Europees Comité van de Regio's zou graag zien dat de Europese Commissie rekening houdt met het mogelijke effect van nieuwe maatregelen op alle lokale en regionale overheden (op hun begroting en hun administratieve en operationele capaciteit) en daarom elke fase van haar beleidsvorming toetst aan het voorzorgsbeginsel. Daarbij dient zij de specifieke omstandigheden en problemen van elke bestuurslaag in aanmerking te nemen. Het voorzorgsbeginsel, een hoeksteen van de milieuwetgeving van de EU, zou ook op het energiebeleid van de EU moeten worden toegepast.

14. Wat de energie-infrastructuur betreft: om consumenten autonomer te maken, lijkt het bevorderlijk om betaalbare, kosteneffectieve, goed werkende, gebruiksvriendelijke en veilige slimme netten en meters te installeren (mits zij economisch in het belang van de eindverbruiker zijn) die fraude sterk reduceren en afgestemd zijn op de behoeften en wensen die zij hebben op het gebied van voorlichting, de regeling van hun energieverbruik en de verlaging van hun rekeningen.

⁽¹⁾ Zie ook ENVE-VI/005.

⁽²⁾ Zie punten 25 en 31 van Advies ENVE-VI/006.

⁽³⁾ Zie ook ENVE-VI/003, punt 57.

15. Netbeheerders, en in het bijzonder distributienetbeheerders, zijn belangrijk voor de ontwikkeling van slimme netwerken op lokaal niveau, voor de installatie en het beheer van slimme meters en voor de invoering van oplossingen voor nieuwe flexibiliteitsbehoeften (afname van en levering aan het net) die essentieel zijn voor een goede werking van de markt van morgen. Het CvDR neemt nota van het voornemen van de Commissie om de toepassing van EU-normen voor slimme meters, slimme netten en informatiebeheer goed in de gaten te houden en is het ermee eens dat de toegang tot gegevens „effectief” en „niet-discriminatoir” moet zijn voor consumenten of door hen aangewezen derden. Het kijkt uit naar de ontwikkeling van de noodzakelijke wetgeving in het kader van de strategie voor een digitale eengemaakte markt en de herziening van de algemene EU-verordening gegevensbescherming.

16. In heel wat regio's gaat de invoering van nieuwe technologieën gepaard met hoge kosten, wat te wijten is aan het feit dat de energie-infrastructuur verouderd is of eenvoudigweg ontbreekt. Daarom moet op lokaal of regionaal niveau een methode worden uitgewerkt om de verdeling van de kosten tussen de leverancier, de consument en de territoriale overheden te bepalen en het bedrag van de subsidies voor de financiering van de investeringen vast te stellen. Het is de bedoeling dat de overgang uiteindelijk leidt tot een verlaging van de energierekening voor de consument. Voorts is het in de ogen van het Comité van cruciaal belang dat de consument correct wordt ingelicht over wat hem eventueel zorgen baart en over de voordelen van de technologie en de omvang van zijn eventuele bijdrage, zodat ook de tegenstanders overstag zullen gaan.

17. Het is een goede zaak dat de Commissie aandacht besteedt aan energiearmoede, een onderwerp dat voor tal van lokale en regionale overheden een bijzonder probleem vormt omdat zij het zowel binnen hun sociaal beleid als binnen hun energiebeleid moeten aanpakken. De Europese Commissie zou verder moeten gaan dan alleen een „verbetering van de gegevensverzameling” en, vanuit de idee dat toegang tot energie een sociaal grondrecht is, moeten toewerken naar een brede gemeenschappelijke definitie van energiearmoede en een adequaat actieplan.

18. Van groot belang is de financiering van het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFIS) voor de uitvoering van het Europese conjunctuurprogramma en van maatregelen om de energie-efficiëntie te vergroten.

19. De EU en de lidstaten zouden een regelgevingskader moeten creëren waar zowel energieconsumenten als „prosumenten” en andere energieleveranciers die actief deelnemen aan de kleinhandelsmarkten voor energie, baat bij hebben. Verder moet worden gezorgd voor voldoende financiering die gemakkelijk te verkrijgen is voor lokale en regionale overheden, aangezien zij bijdragen aan de energietransitie naar inclusieve en duurzame kleinhandelsmarkten voor energie.

Betere voorlichting van consumenten

20. benadrukt dat er pas echt sprake kan zijn van autonome consumenten als zij worden voorgelicht met behulp van adequate maatregelen, bijv. de installatie van een slimme meter waarvan zij de gegevens zelf kunnen aflezen, het rationeel gebruik van energie, de bescherming van het milieu — waarbij met name een betere luchtkwaliteit van belang is — en de bestrijding van de opwarming van de aarde. Deze bewustmaking moet gepaard gaan met duidelijke en volledige informatie over hun keuzemogelijkheden. Zo kunnen zij kiezen voor een vorm van energievoorziening en -beheer die duurzaam en betaalbaar is.

21. Consumenten moeten toegang hebben tot eenvoudige, duidelijke, volledige, adequate, veilige, betrouwbare, kosteloze en onafhankelijke informatie, zowel over aanbod, contracten en hun rechten en plichten als over producten en diensten, inclusief Europese en nationale subsidies, waarmee ze hun verbruik en energierekening naar omlaag kunnen brengen of een eigen productie-eenheid kunnen verwerven en gebruiken. Een en ander houdt ook in dat de meest kwetsbare consumenten speciaal op hen toegesneden informatie moeten krijgen in de juiste vorm (ook voor degenen die weinig vertrouwd zijn met of toegang hebben tot elektronische communicatie).

22. Aangezien lokale en regionale overheden als bestuurslaag het dichtst bij de burger staan, kunnen zij consumenten met essentiële raad en daad van dienst zijn en een klimaat scheppen waarin initiatieven op lokaal niveau gedijen. Er zijn echter wel extra middelen nodig om lokale en regionale overheden de kans te geven hun hele potentieel in dezen te benutten en innovatieve oplossingen uit te werken.

Vraagsturing

23. Het CvdR pleit voor stimuleringsmaatregelen en nieuwe eisen voor beheerders van transmissie- en distributiesystemen met behulp waarvan energienetten door slimme systemen, opslag van energie en conversie tussen energiedragers flexibeler kunnen worden gemaakt.

24. Ook moet worden gezorgd voor eerlijke concurrentie tussen alle toekomstige producenten en distributeurs van energie en/of aanbieders van nieuwe diensten, zodat het net flexibeler kan worden en prosumenten (ook groepen) de door hen geproduceerde energie aan het net kunnen leveren.

25. De Commissie moet beseffen dat energiebeleid ertoe moet bijdragen dat energie minder zwaar drukt op het budget van huishoudens en ondernemingen en dus ook op hun totale uitgaven. Het baart het Europees Comité van de Regio's in dit verband zorgen dat consumenten door vraagsturing soms het risico lopen om blootgesteld te worden aan schommelingen op de groothandels- en kleinhandelsmarkt die zouden kunnen leiden tot voor hen onoverkomelijk hoge tarieven. Prijsmodellen met gegarandeerde en stabiele prijzen moeten worden aangeboden, zodat consumenten beschermd zijn tegen buitensporige prijsstijgingen. De consument moet ook worden geïnformeerd over hoe hij zijn voordeel kan doen met beursgenoteerde variabele energieprijzen.

Gemakkelijker wisselen van aanbieder

26. Het is inderdaad zo dat deze problemen in bepaalde gevallen tot marktfalen in de energiesector leiden en dat een gebrek aan concurrentie een grote belemmering kan zijn voor een klantvriendelijkere markt. Bij een ontwikkeling van de regelgeving moet echter wel goed worden gekeken naar de specifieke behoeften van de verschillende partijen, inclusief lokale en regionale overheden en kwetsbare consumenten.

27. De procedures om naar een andere aanbieder over te stappen, zijn helaas complex, traag en uitermate bureaucratisch. De verschillende regelgevende instanties zouden daarom goed moeten toezien op de toepassing van de desbetreffende wetgeving.

28. De Europese Commissie wil er terecht voor zorgen dat alle consumenten toegang hebben tot ten minste „één onafhankelijk en geverifieerd vergelijkingshulpmiddel”. Deze vergelijkingshulpmiddelen moeten duidelijk, betrouwbaar, onafhankelijk, gebruiksvriendelijk en gratis zijn en een compleet beeld geven. Consumenten moeten ermee hun lopende contracten met het aanbod op de markt kunnen vergelijken. Aangezien aanbieders hun aanbod diversifiëren en steeds vaker ook een of meer diensten in hun energiecontracten opnemen, zouden de genoemde instrumenten de mogelijkheid moeten bieden om de verschillende „pakketten”, maar ook alleen de energievoorzieningscomponent hiervan, met elkaar te vergelijken.

29. Regelgevende instanties voor energie, lokale en regionale overheden en consumentenorganisaties zouden de aanzet moeten geven tot voorlichtingscampagnes over het veranderen van aanbieder. In deze campagnes zou gewag kunnen worden gemaakt van de bestaande vergelijkingsinstrumenten.

30. De Europese Commissie en de regionale en nationale regelgevende instanties dienen erop toe te zien dat de procedures voor het overstappen naar een andere aanbieder goed verlopen. Verder moeten — met name kwetsbare — consumenten op maat gesneden advies kunnen krijgen bij het kiezen van een leveringscontract en begeleid worden bij het veranderen van aanbieder en/of het afsluiten van een nieuw contract.

31. De EU zou er met ambitieuze regelgeving voor moeten zorgen dat klanten sneller naar een andere aanbieder kunnen overstappen en dat deze procedure geautomatiseerd wordt.

32. Om prijsinstabiliteit te verminderen en misbruik te voorkomen zouden er betere Europese regels moeten komen voor commerciële praktijken en klantenwerving door energieleveranciers. Het is wat dit betreft ook absoluut zaak dat de richtlijn over oneerlijke handelspraktijken en de richtlijn consumentenrechten integraal worden uitgevoerd.

33. De centrale inkoop van energie voor overheidsinstellingen, huishoudens en bedrijven zou geregeld en bevorderd moeten worden. Doordat de energierekening met dergelijke centrale inkoop structureel minder zwaar drukt op het huishoudbudget van de consument, zou een en ander de marktwerking ten goede moeten komen, het recht van eenieder op energie moeten waarborgen en de uitoefening daarvan moeten vergemakkelijken.

Begrijpelijker en beter onderling vergelijkbare energierekeningen

34. Het CvDR verzoekt de EU om de verschillende onderdelen van energierekeningen onder de loep te nemen en op basis daarvan een „standaardrekening” uit te werken met een aantal vaste elementen die begrijpelijk, duidelijk en onderling vergelijkbaar zijn en consumenten in staat stellen om hun energieverbruik te verbeteren. In dit verband steunt het Comité van de Regio's het voorstel van de Raad van Europese energieregulators voor geharmoniseerde definities van de verschillende elementen waaruit een energierekening moet zijn opgebouwd.

35. In het kader van deze standaardisering zou de eindafrekening altijd verplicht informatie moeten bevatten over de gratis instrumenten en diensten die er zijn om de aanbiedingen van energieleveranciers met elkaar te vergelijken, naast informatie en adviezen voor huishoudens en ondernemingen over de bescherming van consumentenrechten.

36. De lidstaten zouden instrumenten en diensten moeten aanbieden die huishoudens en bedrijven een beter inzicht geven in hun rekeningen. Ook zouden deze instrumenten en diensten eindverbruikers de weg moeten wijzen als zij eventuele ongerechtigheden willen corrigeren of hen moeten wijzen op leveringscontracten die beter op hun behoeften zijn toegesneden.

37. Eindafnemers moeten vrij kunnen kiezen in welke vorm — per post of elektronisch — zij rekeningen of andere informatie ontvangen van hun energieleveranciers.

38. Kwetsbare consumenten hebben doorgaans meer moeite dan anderen om uit het brede aanbod de voordeligste tarieven te selecteren en kloppen daarom vaak voor hulp aan bij de dichtstbijzijnde bestuurslaag. De Europese Unie zou lokale en regionale overheden daarom moeten helpen met het opzetten van systemen voor de begeleiding van consumenten op het gebied van energie, als dit al niet wordt gedaan door de lidstaten.

Beter aflezen van meterstanden

39. Consumenten moeten hun meterstanden gemakkelijk kunnen aflezen, op welke manier dan ook (op de slimme meter zelf, online, via een gedetailleerd overzicht van hun maandelijkse energierekening, met individuele begeleiding enz.).

40. Consumenten moeten duidelijk worden geïnformeerd over hoe hun meterstanden en verbruiksgegevens worden gebruikt, waarbij wordt aangegeven welke informatie wordt verzameld en bewaard, hoe vaak dat gebeurt en hoelang de informatie wordt opgeslagen.

41. Wat de gegevens van meters betreft, dient er een strikt Europees wetgevingskader te komen voor de veiligheid en bescherming van de privacy.

De ontwikkeling van slimme meters, onderzoek en innovatie steunen en versterken

42. Het CvDR spreekt zich eens te meer uit voor een snellere invoering van slimme systemen — zowel in de netten zelf als bij de producent/consument — voor een optimalisatie van het gehele systeem en voor de invoering van slimme meetapparatuur. Dat zijn cruciale voorwaarden voor een goed beheer van de vraag met actieve inbreng van de energieconsument.

43. Er dient een strikt Europees kader te komen voor de invoering — plus alle toepassingen en mogelijkheden — van slimme meters. Het doel hiervan is en blijft wel om het energieverbruik te rationaliseren en naar omlaag te brengen. Als het de bedoeling is om een bepaalde nieuwe technologie als standaard in te voeren, zou daarom vóór de officiële keuze ervoor het mogelijke effect ervan op de energiehuishouding, de economie, de samenleving en de economie in kaart moeten worden gebracht.

44. De Europese Unie en de lidstaten zouden prioriteit moeten geven aan toegepast onderzoek op het gebied van het beheer en de vermindering van het verbruik, de verschuiving van belasting en vraagsturing, en de invoering van slimme, veilige, betrouwbare en kosteneffectieve meet-, distributie- en transmissiesystemen en van opslagsystemen voor bedrijven en huishoudens.

45. De ontwikkeling en het functioneren van steden hebben enorme gevolgen voor de energiebehoefte; steden zijn immers goed voor 60 à 80 % van het wereldwijde energieverbruik en voor ongeveer hetzelfde percentage van de CO₂-uitstoot. Daarom zouden een Europees innovatiepartnerschap en andere bedrijfs- en innovatieve financieringsmodellen de invoering van slimme energietechnologieën in slimme steden en gemeenschappen een stuk gemakkelijker kunnen maken.

Deelname van lokale en regionale overheden en burgers aan energiemarkten mogelijk maken

46. In de mededeling onderkent de Commissie helaas alleen dat lokale en regionale overheden een rol spelen bij het „vergroten van de deelname van consumenten”, in het bijzonder door middel van het Burgemeestersconvenant. In de algemene conclusies worden zij bijvoorbeeld niet genoemd waar er sprake is van noodzakelijk geachte aanvullende maatregelen „op het niveau van de lidstaten [en via] de samenwerkingsinitiatieven van de industrie, consumentenorganisaties en nationale wetgevers”. De Europese Commissie zou lokale en regionale overheden, zeker als producenten en leveranciers van energie, daarom een grotere rol moeten toebedelen bij haar toekomstige maatregelen op dit gebied.

47. Slimme meters kunnen ook van pas komen bij het aanpakken van energiearmoede, al mag deze technologie niet leiden tot buitensporige kosten voor consumenten en/of een overdreven beperking van hun energieverbruik.

48. De EU en haar lidstaten moeten ervoor zorgen dat lokale en regionale overheden en lokale energiebedrijven zonder veel moeite aan genoeg financiële middelen kunnen komen ter bekostiging van beleid en projecten voor energie-efficiëntie en de productie en het gebruik van duurzame energie, om onder meer energieadvies te verstrekken. De Europese Unie zou dit aspect in alle toekomstige financieringsprogramma's op dit gebied moeten opnemen.

49. Er zou met een duidelijk kader voor moeten worden gezorgd dat door consumenten geproduceerde energie gemakkelijk aan het net kan worden geleverd, de zeer tijdrovende vergunnings-/goedkeuringsprocedures soepeler en sneller verlopen en andere administratieve en regelgevende belemmeringen voor een volwaardige concurrentie worden weggenomen.

50. De Europese Commissie en de lidstaten zouden een adequaat regelgevingskader tot stand moeten brengen om eerlijke concurrentievoorwaarden voor de nieuwe spelers op de markt — de prosumenten — te waarborgen en met voldoende stimuleringsmaatregelen en de noodzakelijke garanties decentrale duurzame zelfvoorziening en een passende vergoeding voor de productie van energie moeten bevorderen.

51. Er bestaan tal van voorbeelden van goede praktijken waarbij consumenten meewerken aan een goed energiebeheer en een decentrale productie van duurzame energie. Nadrukkelijk zij verwezen naar de belangrijke rol van het Europees Comité van de Regio's voor de uitwisseling van goede praktijken.

52. Aangezien de individuele en collectieve productie van lokaal beschikbare duurzame energie een enorm potentieel heeft, zou de EU in kaart moeten brengen welke regels en financiële factoren de ontwikkeling hiervan belemmeren — ook die welke verband houden met de noodzakelijke aanpassing van de bestaande elektriciteitsnetten aan de mechanismen voor het verbruik van zelf opgewekte energie — en vervolgens maatregelen moeten nemen om deze uit de weg te ruimen. In dit verband is het idee van „ownership” van belang om burgers daadwerkelijk te betrekken bij de energietransitie. Consumenten die niet de financiële of andere middelen hebben om in technologieën voor eigen energieproductie te investeren, zouden speciale aandacht moeten krijgen. Bovendien kunnen lokale en regionale overheden een belangrijke bijdrage leveren aan het organiseren of ondersteunen van collectieve, coöperatieve en op zelfopwekking gebaseerde regelingen voor energieproductie, -distributie en -gebruik op lokale schaal.

53. Het Energieforum voor de burger is een goede zaak, maar er zouden ook andere periodieke structuren moeten komen waar energieconsumenten hun mening kunnen geven en aldus invloed kunnen uitoefenen op besluiten met betrekking tot de energiemarkten.

Brussel, 7 april 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Bescherming van vluchtelingen in de regio's van herkomst: een nieuw perspectief

(2016/C 240/06)

Rapporteur: Hans JANSSEN (NL/EVP), burgemeester van Oisterwijk

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene aanbevelingen

1. constateert dat de huidige vluchtelingen crisis als gevolg van de burgeroorlog in Syrië, van de politieke instabiliteit in tal van Noord-Afrikaanse landen en van conflicten en rechteloosheid op andere plekken in de wereld, van een omvang is die zijn weerga niet kent. En alles wijst er op dat deze crisis nog lang niet voorbij is.
2. is van mening dat de omvang en ernst van het vraagstuk een holistische aanpak vergt, die bestaat uit verschillende aspecten: duurzame opvang van vluchtelingen die naar Europa komen, met respect voor hun rechten; het tegengaan van irreguliere migratie, onder meer door het versterken van de grensbewaking aan de buitengrenzen; het invoeren van strenge straffen voor mensensmokkelaars en het vaststellen van een doeltreffende en veilige terugkeerregeling voor personen die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komen; het verbeteren van de opvang in de regio's van herkomst, waarmee zowel de landen van herkomst als de aangrenzende regio's worden bedoeld; en het aanpakken van de grondoorzaken van migratie als gevolg van geweld en rechteloosheid. Die combinatie vormt al langere tijd de aanpak van de EU. Het Comité onderschrijft die aanpak⁽¹⁾ en benadrukt het belang van het daadwerkelijk uitvoeren van gemaakte afspraken en naleven van aangegane verplichtingen.
3. betreurt dat in de praktijk de meeste aandacht uitgaat naar het indammen van het aantal vluchtelingen dat naar Europa komt en de verdeling ervan over de lidstaten, in plaats van de mensenrechten van deze personen op alle niveaus te beschermen. Lokale en regionale overheden hebben een ongekend grote verantwoordelijkheid in de opvang en het helpen integreren van vluchtelingen in Europa; het Comité acht het van belang dat de Europese Commissie bijzondere aandacht blijft besteden aan de voortdurend groeiende uitdagingen en voorstellen formuleert met het oog op de ondersteuning van de activiteiten van de lokale en regionale overheden in dit verband;
4. constateert dat tot nu toe veel minder aandacht is uitgegaan naar opvang van vluchtelingen in de regio's waartoe het land behoort. Dit terwijl het daarbij gaat om nog beduidend grotere aantallen dan waar we in Europa mee te maken hebben: 2,1 miljoen door de UNHCR geregistreerde Syriërs in Egypte, Irak, Jordanië en Libanon, 1,9 miljoen door de Turkse regering geregistreerde Syriërs, en meer dan 26 700 Syrische vluchtelingen in Noord-Afrika, ofwel in totaal 4 390 439⁽²⁾;
5. is ingenomen met de inspanningen van de Europese Raad om tot een akkoord te komen met Turkije, maar vraagt zich af of de deal met Turkije het aantal mensen dat illegaal de EU binnenkomt, zal doen afnemen. Het CvDR zou graag zien dat vluchtelingen rechtstreeks financiële steun krijgen en in de vluchtelingenkampen in derde landen een humanitair visum kunnen aanvragen. Een deel van de steun zou ook naar de UNHCR moeten gaan om de levensomstandigheden in de vluchtelingenkampen te verbeteren;

⁽¹⁾ Zoals o.a. verwoord in het advies over de Europese migratieagenda, CIVEX-VI/006, 3-4 december 2015, en het advies Migratie en mobiliteit — Een totaalaanpak, CIVEX-V-027, 18 juli 2012.

⁽²⁾ Alle cijfers d.d. 17 december 2015, van <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

6. wijst erop dat veel mensen die op de vlucht zijn, opgevangen worden in vluchtelingenkampen, vaak in een buurland. Ze beschikken niet allemaal over de noodzakelijke middelen om verder te reizen naar bijv. Europa, ongeacht of de kwaliteit van de opvang op de plaats waar zij zich bevinden al dan niet voldoende is. Velen hopen op terugkeer naar hun land van herkomst, of op een waardig bestaan in een vluchtelingenkamp. Dat laatste impliceert adequate basisvoorzieningen (huisvesting, voedsel, gezondheidszorg enz.), onderwijs voor de kinderen, werk, een inkomen en vreedzaam samenleven in de nieuwe omgeving;

7. heeft dit advies op eigen initiatief opgesteld met het doel mee richting te geven aan de EU-acties die gericht zijn op een betere bescherming van vluchtelingen in de regio's van herkomst, dat wil zeggen in de landen van eerste opvang, meestal buurlanden van het land van waar men vlucht. Het advies laat zien dat lokale en regionale overheden een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van EU-doelen in dit verband, en welke instrumenten daarvoor nodig zijn. Het benadrukt hoe de strategieën en mogelijkheden van de verschillende overheidslagen elkaar kunnen aanvullen om betere coördinatie en resultaten te bewerkstelligen, met inachtneming van de fundamentele rechten en waarden die de EU centraal stelt. In dat verband zij voor de volledigheid nog eens herhaald dat verbetering van de opvangvoorwaarden in de regio niets afdoet aan de erkenning van het recht op internationale bescherming binnen de EU ⁽³⁾;

Opvang in de regio van herkomst: geen gemakkelijke opgave

8. stelt vast dat opvang in de regio van herkomst bij crises enkele „vaste” gegevens kent:

— het is vrijwel altijd de vorm van opvang voor de grootste aantallen mensen. Vgl. bijvoorbeeld de 1,5 miljoen Afghanen die anno 2015 nog steeds in Pakistan verbleven ⁽⁴⁾, de 1,9 miljoen Rwandezes die na de genocide in 1994 vluchtten naar DRC, Tanzania en Burundi ⁽⁵⁾, de bijna 500 000 en ruim 240 000 Somalische vluchtelingen die sinds 1991 verblijven in Kenia respectievelijk Ethiopië ⁽⁶⁾. De huidige Syriëcrisis is, met de eerder genoemde cijfers, in dat opzicht geen uitzondering;

— slechts een deel van deze grote aantallen mensen woonden en wonen in opvangkampen; een groot deel heeft zich gevestigd in de gastlanden, vaak onder moeilijke of zeer moeilijke omstandigheden. In Turkije, bijvoorbeeld, wonen naar schatting 90 % van de Syrische vluchtelingen buiten vluchtelingenkampen waar zij slechts beperkte toegang tot basisvoorzieningen hebben.

— de periode van verblijf in de buurlanden is vaak véél langer dan oorspronkelijk voorzien; veelal gaat het om meer dan tien jaar en soms om tientallen jaren;

9. constateert dat, ongeacht of het opvang in of buiten kampen betreft, grote aantallen mensen op de vlucht in alle gevallen een grote invloed hebben op de gastgemeenschappen: in termen van toenemende druk op basisdiensten zoals drinkwatervoorziening, onderwijs en gezondheidszorg, toenemende druk wat betreft milieubescherming (afval en afvalwater), integratie op de arbeidsmarkt enz.;

10. weet dat zich dit voor gastgemeenschappen vaak vertaalt in verhoogde prijzen voor levensmiddelen, huisvesting, diensten enz. en tegelijkertijd in concurrentie voor banen, en daarmee in lagere lonen;

11. realiseert zich dat voor gastgemeenschappen deze druk boven op de veelal toch al bestaande problemen en uitdagingen komt. Door de combinatie van dit alles ontstaan vaak sociale spanningen tussen de vluchtelingen en de gastgemeenschappen, tussen (groepen) vluchtelingen onderling, of worden sluimerende sociale spanningen binnen de gastgemeenschappen manifest;

⁽³⁾ Zoals eerder aangegeven in o.a. het advies Migratie en mobiliteit — Een totaalaanpak, CIVEX-V-027, 18 juli 2012.

⁽⁴⁾ <http://www.unhcr.org/pages/49e487016.html> (2015).

⁽⁵⁾ http://www.rwandanstories.org/genocide/refugee_crisis.html (ongedateerd).

⁽⁶⁾ <http://www.resettlement.eu/page/somali-refugees-kenya-ethiopia>

12. onderkent ook dat daardoor gevreesd moet worden voor een sneeuwbaaleffect: als de spanningen uit de hand lopen, kunnen ook binnen de gastgemeenschappen geweld en vluchtelingenstromen op gang komen;

13. signaleert tenslotte het ad-hockarakter waarmee veel noodvoorzieningen worden gerealiseerd. De locatie van vluchtelingenkampen is niet altijd goed doordacht; vaak vindt de keuze plaats met een veel te beperkte planningshorizon, niet ingebed in een bredere visie op de territoriale ontwikkeling, en vaak zonder te luisteren naar de lokale en regionale overheden, die uiteindelijk het meest te maken krijgen met de overloopeffecten, zoals hierboven beschreven;

Wat is nodig?

14. is van mening dat, gezien de realiteit als boven beschreven, een combinatie nodig is van crisismanagement en een langeretermijnaanpak, gericht op het voorzien in eerste levensbehoeften, op sociale cohesie, en op een beheerste fysieke, sociale en economische ontwikkeling met respect voor de mensenrechten, inclusief de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, en het milieu.

15. beveelt aan dat waar mogelijk de afhankelijkheid van vluchtelingen van hulp, bijvoorbeeld door het niet mogen verrichten van betaald werk, zo snel mogelijk wordt afgebouwd. Er moet naar worden gestreefd dat vluchtelingen op eigen benen kunnen staan en zo veel mogelijk een eigen leven kunnen leiden, door het hun bijvoorbeeld mogelijk te maken betaald werk te verrichten. In dit verband is het een positieve ontwikkeling dat Syrische vluchtelingen in Turkije nu een werkvergunning kunnen krijgen. Ook moet met vernieuwende aanpakken gewerkt worden, bijv. door het bedrijfsleven erbij te betrekken. Volgens deskundigen heeft het cash uitkeren van kleine geldbedragen aan vluchtelingen een veel positiever effect op de lokale economie dan hulp in natura. Daarom verzoekt het Comité om deze optie te onderzoeken en de bevindingen waar mogelijk toe te passen.

16. beveelt aan dat de inrichting, de ontwikkeling en het beheer van opvangkampen, voortaan vanaf het eerste moment gebaseerd wordt op de benadering van „stedelijke en territoriale ontwikkeling” in plaats van „noodvoorziening”, met vanaf het begin oog voor de effecten in positieve en negatieve zin op de gastgemeenschappen. In die benadering zullen beter doordachte keuzes moeten worden gemaakt met betrekking tot de locatie en latere uitbreidingsmogelijkheden, beschikbaarheid van bestaande en nieuw te ontwikkelen voorzieningen, economische effecten, vervoer enz., met speciale aandacht voor kwetsbare groepen zoals vrouwen en kinderen;

17. wijst daarnaast op het tweeledige belang van toegang tot onderwijs en betaald werk, in combinatie met andere maatregelen al dan niet voor specifieke groepen als vrouwen, kinderen of jongeren. Enerzijds verkleint dit de kans op radicalisering, afzondering, gettovorming en de kwetsbaarheid voor criminele activiteiten (mensensmokkel, prostitutie, handel in organen) en ronseling door terroristische netwerken; anderzijds draagt het bij aan de maatschappelijke, economische en culturele integratie in het sociale weefsel van het gastland;

18. vindt dat de EU geestelijke gezondheidszorg moet helpen realiseren voor Syrische vluchtelingen, met name voor kinderen die last hebben van een posttraumatische stressstoornis, die slecht is voor hun gezondheid en hun integratie;

19. is van mening dat de aanpak ook uit zou moeten gaan van een blijvende of in elk geval zeer langdurige aanwezigheid van de vluchtelingen, ook buiten de opvangkampen, en dus de integratie van hen in de gastgemeenschappen. Zo zou een gedeelte van de middelen kunnen worden toegewezen aan het aanbieden van ondersteuning bij maatschappelijk nuttig werk en aan de opvang van nieuwkomers. Dit vereist een grondige politieke dialoog waarin de specifieke situatie van de gastregio's en die van de betrokken groepen vluchtelingen in aanmerking moeten worden genomen;

20. stelt vast dat zo'n aanpak dan ook niet op de vluchtelingen alléén gericht kan zijn, maar noodzakelijkerwijs ook gericht moet zijn op het helpen voorkomen en oplossen van problemen van de gastgemeenschappen zélf. De internationale gemeenschap moet, meer dan tot nu toe, bereid zijn nationale en lokale en regionale overheden bij te staan in hun verantwoordelijkheid voor de omgeving waarin „integratie in de regio” gestalte moet krijgen. Dat dient zich ook in financiële termen te vertalen, bijvoorbeeld voor het op peil helpen houden van basisvoorzieningen en voor de lokale en regionale economische ontwikkeling;

Rol van lokale overheden

21. constateert dat de problemen van vluchtelingen en van de gemeenschappen in de herkomstlanden en de omliggende regio zich manifesteren in de dorpen, steden en regio's waar ze wonen, naar school moeten, zorg nodig hebben, werken of werk zoeken, met burensamenleven enz. Na de directe noodhulp zijn het daarom vooral de lokale en regionale overheden waarvan actie en oplossingen verwacht worden ⁽⁷⁾;

22. stelt vast dat die lokale en regionale overheden in de herkomstlanden en de omliggende regio echter aanzienlijke problemen ondervinden om aan de verwachtingen het hoofd te bieden. Meestal kampten ze zelfs voordat de vluchtelingen kwamen al met gebrek aan geformuleerde bevoegdheden, ontoereikende financiële middelen en gebrek aan geschoold personeel. In een centralistisch politiek bestel kunnen ze bovendien niet snel handelen omdat veel besluiten en veel uitgaven eerst op een hoger administratief niveau moeten worden goedgekeurd;

23. acht het noodzakelijk de samenwerking tussen de lokale en regionale overheden enerzijds en de UNHCR en humanitaire ngo's anderzijds te versterken, zodat er op gecoördineerde wijze wordt gewerkt; erkenning en ondersteuning, met het oog op subsidiariteit, van publieke en particuliere instanties, alsook non-profitorganisaties van de derde sector en het maatschappelijk middenveld, die zich als eerste bezighouden met de opvang en de behoeften van ontheemden en vluchtelingen op hun grondgebied en een constructief integratietraject verzekeren dat beter is afgestemd op de territoriale omstandigheden en problemen;

24. beveelt aan, om lokale en regionale overheden in de herkomstlanden en de omliggende regio daadwerkelijk verantwoordelijkheid te kunnen laten nemen voor het op peil houden of brengen van basisvoorzieningen én voor de langeretermijnaspecten van duurzame sociale en economische ontwikkeling van hun gemeenten en regio's, dat verbeteringen worden gerealiseerd op meerdere niveaus:

- de institutionele omgeving: helder geformuleerde en adequate bevoegdheden voor de lokale en regionale overheden, met minder afhankelijkheid van de centrale overheid, incl. de mogelijkheid om rechtstreeks met internationale organisaties, hulpvaardige landen of regio's/steden samen te werken, alsmede meer betrokkenheid bij de voorbereiding en uitvoering van internationale ondersteuning;
- toereikende financiële middelen om de verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken, via overdrachten, lokale inkomsten, en/of directe financiering door donoren;
- capaciteitsversterking op politiek en ambtelijk niveau, door training en opleiding, exposure, onderlinge uitwisseling, en ondersteuning bij „learning by doing”;

Middelen en acties

25. constateert dat, om opvang in de regio een serieus onderdeel te laten zijn van het bredere vluchtelingenbeleid, blijvend economische, materiële, menselijke en technische middelen nodig zijn. De Europese Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken van 14 september 2015 besloot dan ook terecht tot een verhoging van de bijdrage van de EU en de lidstaten aan de UNHCR, om deze in staat te stellen grote aantallen Syrische vluchtelingen op te vangen in kampen in de buurlanden, en tot een flinke verhoging van het Regionaal Trustfonds van de EU in reactie op de Syrische crisis, het zogeheten Madad-fonds ⁽⁸⁾. Die verhoging zal vermoedelijk nog gedurende meerdere jaren nodig zijn;

26. hoopt dat soortgelijke instrumenten als het Madad-fonds beschikbaar zullen worden gesteld om op te treden, ook met betrekking tot de crises waar verscheidene Noord-Afrikaanse landen mee te kampen hebben, en waar — potentieel — eveneens grote aantallen vluchtelingen vandaan komen;

⁽⁷⁾ Zie in dit verband bijvoorbeeld: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/Jordan%20workshop%20summary%20FINAL.pdf

⁽⁸⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12002-2015-REV-1/en/pdf>

27. dringt er bij de EU-lidstaten dan ook dringend op aan om op het gebied van de financiële ondersteuning hun verantwoordelijkheid te nemen en de reeds toegezegde middelen snel ter beschikking te stellen, en verdere inspanningen te doen om de aanzienlijke financieringskloof te dichten die er bij de trustfondsen gaapt tussen de door de EU toegezegde middelen en de bijdragen van de lidstaten;

28. pleit ervoor dat het Madad-fonds in de uitwerking van zijn prioriteiten voldoende aandacht geeft aan governancekwesties en de vertaling hiervan naar acties met en voor lokale en regionale overheden, alsmede voor de benodigde snelheid van handelen, met behoud van nauwkeurigheid, planning, doeltreffendheid en efficiëntie;

29. dringt er bij de lidstaten op aan de noodzakelijke economische middelen aan te wenden en de noodzakelijke administratieve procedures in gang te zetten en de lokale en regionale overheden, met name indien zij bevoegd zijn voor gezondheid, onderwijs en sociale diensten, te betrekken bij de verdeling van deze middelen voor de opvang van de desbetreffende personen, zodat gezamenlijk de nodige maatregelen worden getroffen om deze situatie integraal aan te pakken;

30. beveelt aan in het Europees beleid voor ontwikkelingssamenwerking nadrukkelijk acties te richten op het aanpakken en wegnemen van de grondoorzaken van conflicten die ertoe leiden dat mensen uit hun land wegvluchten, waaronder religieuze vervolgingen, het ontbreken van functionerende rechtsstaatstructuren, van inachtneming van de mensenrechten en van „goed bestuur” op de verschillende niveaus van de overheid in fragiele staten. Daarmee kan de EU bijdragen aan het verminderen van de aanleiding voor grote groepen mensen om te vluchten, omdat hun leven en de hoop op vrede ernstig bedreigd worden;

31. erkent in dit verband dat het van belang is te voorzien in formele, geïnstitutionaliseerde en doeltreffende kanalen voor communicatie met regionale en lokale overheden van regio's van herkomst van de vluchtelingen, teneinde de belangrijkste gebieden in kaart te brengen die meer aandacht en passende maatregelen behoeven, waaronder financiële en technologische ondersteuning, opleiding van hogere ambtenaren, uitwisseling van kennis en beste praktijken;

32. is van mening dat de beginselen van het document „Een duurzame stedelijke agenda voor het Middellandse Zeegebied” en de richtinggevende maatregelen in de oproep tot partnerschap met de delegatie van Libische burgemeesters (initiatieven van ARLEM) aangeven welke weg moet worden bewandeld om een doeltreffende bescherming van vluchtelingen in de regio's van oorsprong te verzekeren;

33. beveelt aan in de beleidsdialoog met regeringen in de landen van eerste opvang de rol van lokale en regionale overheden nadrukkelijk aan bod te laten komen en daarbij ook aandacht te vragen voor de vereiste randvoorwaarden voor lokale en regionale overheden om hun rol en verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken. Er moet worden gezorgd voor synergieën tussen lokale en regionale actoren van decentrale samenwerking, teneinde gemeenschappelijke internationale steunprojecten en -programma's te faciliteren. Dit betreft onder meer de vertaling van de afspraken gemaakt met de Turkse regering naar de uitwerking daarvan voor lokale en regionale overheden in de grensgebieden met Syrië, resp. de steden in Turkije waar grote groepen vluchtelingen verblijven. De Vereniging van Turkse gemeenten heeft in dat verband eerste voorstellen ontwikkeld;

34. roept op te bevorderen dat lokale en regionale overheden ook vanaf een vroeg stadium betrokken worden bij behoeften inventarisaties, zoals die zich o.a. vertaald hebben in het Regional Refugee and Resilience Plan 2015-2016 in Response to the Syrian Crisis (3RP). Een gecoördineerde aanpak van de hulp is óók op lokaal niveau nodig en dit vereist actieve betrokkenheid van lokale overheden in alle stadia van de ontwikkeling van het hulpprogramma;

35. de Europese lokale en regionale overheden hebben goede praktijken en expertise ontwikkeld met betrekking tot de integratie van vluchtelingen. Daarom roept het CvDR de Raad, de Commissie en de EDEO op gebruik te maken van de ervaring, de bereidheid en de netwerken van Europese lokale en regionale overheden: het Comité en de door hem opgerichte ARLEM en CORLEAP, Platforma, maar ook nationale verenigingen van gemeenten zoals de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG)⁽⁹⁾. Zij hebben een schat aan kennis en ervaring met betrekking tot basisdienstverlening, integratie, lokale en regionale economische ontwikkeling, niet alleen in Europa, maar ook in landen van eerste opvang. De concrete aanpak van de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en van een integrale, gerichte planning van voorzieningen in hun omgeving, op basis van onder meer scenarioplanning en met oog voor de effecten op de ontwikkelingskansen van gastgemeenschappen, blijkt in Jordanië en Libanon zeer complementair te zijn aan het werk van de UNHCR;

36. roept op om in samenspraak met andere belangrijke actoren op dit terrein, onder meer tijdens de World Humanitarian Summit in mei 2016 in Istanboel, verder uitwerking te geven aan de noties van dit advies en die te vertalen in beleid en programma's. Het Comité is graag bereid daarbij verdere inbreng te leveren.

Brussel, 8 april 2016.

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

⁽⁹⁾ De VNG voert een programma van ruim 9 miljoen EUR uit voor de Nederlandse regering, gericht op o.a. het versterken van lokale en regionale overheden in Jordanië en Libanon om hun rol te kunnen spelen in de opvang van Syrische vluchtelingen en de invloed ervan op de gastgemeenschappen.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid

(2016/C 240/07)

Rapporteur:	Neale RICHMOND (IE/EVP), lid van de graafschapsraad van Dun Laoghaire Rathdown
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's — Handel voor iedereen: Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid
	COM(2015) 497 final

I. ALGEMENE OPMERKINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is ingenomen met de op 14 oktober 2015 gepubliceerde Commissiemededeling „Handel voor iedereen: Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid”, erkennende dat handel aanzienlijk kan bijdragen tot groei, werkgelegenheid en investeringen in de EU.
2. Het is het met de Commissie eens dat de baten van de globalisering eerlijk moeten worden verdeeld en de negatieve gevolgen ervan moeten worden afgezwakt. Met het oog op het creëren van gelijke voorwaarden moet het in moderne handelsovereenkomsten om meer gaan dan alleen om tarieven en moet de nadruk worden gelegd op kleine en middelgrote bedrijven. Ook vindt het CvdR net als de Commissie dat handelsbeleid alleen kan werken als Europa zich blijft focussen op het verwijderden van de belemmeringen voor de voltooiing van de interne markt.
3. Het CvdR is ingenomen met de toezegging van de Commissie dat elk belangrijk initiatief op het gebied van handelsbeleid onderworpen zal worden aan een duurzaamheidseffectbeoordeling. Het herhaalt dat ex-postevaluaties belangrijk zijn en benadrukt dat effectbeoordelingen en evaluaties waarbij belanghebbenden naar behoren worden geraadpleegd, cruciaal zijn voor de formulering van een stevig, transparant en goed onderbouwd handelsbeleid.
4. Het CvdR zou graag zien dat de Commissie tijdig beoordeelt wat de gevolgen voor het EU-begrotingsbeleid en het vanuit de structuurfondsen (Europese structuur- en investeringsfondsen, Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering, enz.) gefinancierde EU-beleid zijn van handelsliberaliseringsmaatregelen die gepland zijn in vrijhandelsovereenkomsten of die voortvloeien uit multilaterale regelingen, zoals de kwestie van het verlenen van de markteconomiestatus aan China.
5. Maatregelen die gefinancierd worden uit hoofde van het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG) zijn vaak op de korte termijn gericht. Het CvdR pleit voor betere coördinatie met beleid op andere terreinen, met name het cohesiebeleid, om ervoor te zorgen dat de huidige regionale verschillen binnen de EU niet nog groter, maar juist kleiner worden.
6. Harmonisatie van regelgeving is belangrijk voor de economie, want hierdoor neemt het aantal regels af waaraan handelspartners in een overeenkomst moeten voldoen. Bij deze harmonisatie in EU-handelsovereenkomsten is het wel zaak dat normen ter bescherming van de consumenten, het milieu en de rechten van werknemers op peil blijven of aangescherpt worden.
7. Het CvdR verwacht transparantie van de Europese Commissie wat betreft haar ambitieuze plannen voor toekomstige internationale handelsovereenkomsten. In dit verband wijst het op het streven van de Commissie om de betrekkingen tussen de EU en haar partners in Afrika, Latijns-Amerika en het Caribische gebied op nieuwe leest te schoeien en de handelssamenwerking in het kader van het EU-nabuurschapsbeleid verder te intensiveren.

8. Kleine en middelgrote bedrijven zijn cruciaal voor regionale en lokale ontwikkeling en derhalve voor de samenhang in de EU in haar geheel. Voor het creëren van de randvoorwaarden om aan internationale normen te kunnen voldoen, moeten zij dikwijls hogere kosten maken dan multinationale bedrijven. Het is dan ook een goede zaak dat de Commissie in haar strategie een belangrijke plaats voor kleine en middelgrote bedrijven inruimt door te wijzen op de moeilijkheden die ze als gevolg van handelsliberalisering kunnen ondervinden. Het CvdR zou graag zien dat lokale en regionale overheden consequent betrokken worden bij de geplande dialoog tussen de Commissie en de lidstaten over de specifieke behoeften van kleine en middelgrote bedrijven.

9. Efficiëntie, transparantie en waarden zijn drie kernbeginselen, maar kunnen soms op gespannen voet met elkaar staan. De Commissie betoogt daarom terecht dat het handelsbeleid tevens beleidsmaatregelen op vele andere terreinen in aanmerking moet nemen en wellicht ook moet bevorderen. Wel dient te worden verduidelijkt hoe dit in de praktijk zijn beslag kan krijgen. Bovendien dienen economische belangen de garantie op een eerlijke toegang tot openbare diensten niet in de weg te staan.

10. Het zal wel even duren voordat een internationaal investeringshof volledig in de plaats zal zijn gekomen van alle mechanismen voor investeringsgeschillenbeslechting die in EU-handelsovereenkomsten zijn ingebouwd, en in die overgangperiode moet worden gewaarborgd dat economische belangen niet prevaleren boven het recht van bevoegde overheden om openbare diensten te verlenen in de passende mix die zij noodzakelijk achten.

11. Het CvdR is ermee ingenomen dat de Europese Commissie op 29 februari 2016 heeft aangekondigd dat in het investeringsbeschermingshoofdstuk uit de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Canada (CETA) plaats wordt ingeruimd voor de elementen van de hervormde aanpak die de EU heeft voorgesteld met het oog op een transparanter systeem voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten en dat erin wordt voorzien in:

- een meer bindende formulering van het recht om op alle overheidsniveaus regels op te stellen over investeringsbescherming;
- de invoering van een permanent en geïnstitutionaliseerd hof voor geschillenbeslechting, bestaande uit 15 leden die vooraf worden benoemd door de partijen bij de overeenkomst;
- de oprichting van een hof van beroep waarmee het mogelijk wordt om te beoordelen of de besluiten wettig zijn en om ze te schrappen als dat niet het geval is;
- uitvoerigere ethische regels om belangenconflicten te vermijden;
- de toezegging van de EU en Canada om werk te maken van de oprichting van een permanent multilateraal gerechtshof of hof van beroep voor investeringen.

12. Het CvdR onderschrijft het standpunt van de Commissie ten aanzien van openbare diensten, nl. dat EU-handelsovereenkomsten overheden op welk niveau dan ook er nooit van mogen weerhouden om openbare diensten aan te bieden, te ondersteunen of te reguleren, en dat de handelsovereenkomsten de overheden niet mogen verplichten om een dienst te privatiseren, en ze evenmin mogen weerhouden van het uitbreiden van het aanbod van diensten aan het publiek.

13. Lokale en regionale overheden moeten te allen tijde de mogelijkheid hebben om de verlening van diensten van algemeen belang in te vullen, ongeacht hoe de diensten worden verleend en gefinancierd.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

14. Het CvdR juicht de conclusies van de Raad Handel van 27 november 2015 toe, omdat deze getuigen van een zeer evenwichtige aanpak waarmee het handelsbeleid niet inhoudelijk wordt veranderd, maar gezorgd wordt voor een accentverschuiving die aansluit bij het buitenlands beleid van de EU.

15. Door de strategie een territoriale dimensie te geven moet worden bewerkstelligd dat gemeenten en regio's overall in de EU op eerlijke wijze profiteren van de groei- en investeringskansen die naar verwachting zullen worden geschapen met vrijhandelsovereenkomsten en handelsovereenkomsten in het algemeen zoals deze in de mededeling worden omschreven. Ook moet duidelijk worden gemaakt wat vrijhandelsovereenkomsten kunnen betekenen voor de met publieke middelen gefinancierde lokale en regionale activiteiten ter waarborging van de vrijheid van vereniging en lokaal zelfbestuur.

16. Overeenkomstig de artikelen 14 en 106 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en Protocol nr. 26 betreffende diensten van algemeen belang dringt het CvDR erop aan om huidige en toekomstige diensten van algemeen belang en van algemeen economisch belang (o.a. watervoorziening, gezondheidszorg, sociale dienstverlening, socialezekerheidsstelsels, onderwijs, afvalbeheer en openbaar vervoer) uit te sluiten van het toepassingsgebied van de handelsovereenkomsten waarover wordt onderhandeld.

17. Er blijkt behoefte aan te zijn dat programma's om kleine en middelgrote bedrijven te helpen internationaal hun vleugels uit te slaan, lokaal en regionaal worden opgesteld en uitgevoerd, met betrokkenheid van de lokale en regionale belanghebbenden. Hierbij moet ook in kaart worden gebracht waar de steun om de verschillen te verkleinen tekortschiet en welke negatieve gevolgen bepaalde regio's kunnen ondervinden van vrijere handel.

18. Het is belangrijk om te beklemtonen dat het bij handel en investeringen niet alleen gaat om het openen van markten, dat op zijn beurt de mededinging en innovatie stimuleert en het concurrentievermogen verbetert, wat weer tot banen en groei kan leiden, maar ook om de noodzakelijke ontwikkeling van alle regio's ter versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang en de welvaart van alle burgers.

19. Terecht ligt in de nieuwe strategie de nadruk op EU-waarden en wordt erin gesteld dat handelsovereenkomsten fundamentele Europese waarden zoals duurzame ontwikkeling en mensenrechten moeten promoten, maar het CvDR vindt wel dat deze geconcretiseerd moeten worden.

20. Het CvDR erkent dat regelgevingsconvergentie binnen vrijhandelsovereenkomsten op sectoraal niveau het voordeel met zich kan meebrengen dat onnodige herhaling van procedures en toetsing van vergunningsvereisten, met uiteenlopende resultaten, wordt voorkomen. Het is echter van belang om verdere geschillen te vermijden, om de tekst van de overeenkomst nauwkeurig op te stellen en om een uitputtende „positieve” lijst van diensten op te stellen die onder de overeenkomsten betreffende de handel in diensten vallen.

21. In de mededeling wordt terecht benadrukt dat kleine en middelgrote ondernemingen nog onbenutte mogelijkheden hebben en dat deze bedrijven gerichte steun behoeven, allereerst in de vorm van een adequaat handelsbeleid.

22. Convergentie van regelgeving is vooral van belang om kleine en middelgrote ondernemingen internationale kansen te bieden zodat ze deel kunnen gaan uitmaken van wereldwijde waardeketens.

23. In alle vrijhandelsovereenkomsten van de EU moet gestreefd worden naar een evenwichtige uitkomst voor gevoelige traditionele sectoren, zoals de landbouw, en moet uiting worden gegeven aan de erkenning van kwaliteitsproducten, die op internationaal niveau beschermd moeten worden tegen namaak.

24. Het CvDR onderschrijft dat een intensiever debat over het EU-handelsbeleid de kans biedt alle belanghebbenden beter te betrekken bij de voorbereiding van, de onderhandelingen over en de uitvoering van onze verschillende initiatieven op dit gebied. Dit vereist echter een grotere transparantie dan tot op heden het geval is geweest.

25. Het is van mening dat maatregelen ter ondersteuning van duurzame ontwikkeling en goed bestuur middels handelsovereenkomsten, multi-stakeholderinitiatieven en andere instrumenten moeten worden versterkt, met de nadruk op vrije, eerlijke en ethische handel, milieubescherming, arbeidsrechten, fatsoenlijke werkomstandigheden, mensenrechten, gezondheids- en consumentenbescherming, dierenwelzijn, het waarborgen van de bescherming van culturele diversiteit en het bevorderen van ontwikkeling door middel van handel, onder meer in het kader van hulp voor handel (Aid for Trade) en Agenda 2030.

26. Handelsovereenkomsten moeten gelijke kansen bieden aan alle EU-lidstaten en regio's, met inbegrip van de ultraperifere gebieden en de gebieden overzee van de EU, en aan alle betrokken sectoren, onder meer de industrie, de landbouw en de dienstensector. Het CvdR is het in dit verband eens met de Raad dat de integratie van (met name kleine en middelgrote) Europese bedrijven in wereldwijde waardeketens gefaciliteerd en verbeterd moet worden.

27. Het CvdR is ingenomen met de toezegging van de Commissie om transparantiemaatregelen te treffen en hoopt dat dit gevolgd zal worden door andere concrete maatregelen ter ondersteuning van een grotere zichtbaarheid, zoals een verplichting tot transparantie inzake de onderhandelingsposities, ook van de andere partijen. Het vindt het echter jammer dat in de mededeling niet wordt ingegaan op de meer fundamentele problemen met transparantie bij de handelsbelevingsvorming op het niveau van de EU-lidstaten, bijv. waar het gaat om de vraag hoe handelsbelevingsdoelstellingen geformuleerd worden vóór de start van onderhandelingen, d.w.z. in de fase waarin de 28 lidstaten een mandaat vaststellen.

28. Nog afgezien van zaken rond privacy, de veiligheid van consumenten en hun recht op productinformatie moet er in de discussie over het handelsbeleid evenwichtiger worden omgegaan met de rechten van EU-consumenten. De kernelementen van consumentenbescherming — voorlichting, transparantie en keuzevrijheid — moeten in acht genomen en beschermd worden.

29. Exporterende en niet-exporterende kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) moeten evenveel aandacht krijgen, teneinde ervoor te zorgen dat open handel en het EU-handelsbeleid niet alleen ten goede komen aan kmo's die aan de exporteconomie van een lidstaat bijdragen.

30. EU-onderhandelaars zouden er volgens het CvdR op moeten aandringen dat er in alle toekomstige handelsovereenkomsten van de EU een hoofdstuk over kleine bedrijven wordt opgenomen.

31. Vermindering van de kosten van regelgeving zal kleine en middelgrote bedrijven stimuleren om nieuwe markten aan te boren. Dubbele regelingen tussen handelspartners die buiten vrijhandelsovereenkomsten vallen, belemmeren de toegang tot nieuwe markten voor kleine en middelgrote bedrijven en helpen grotere, gevestigde ondernemingen om markten te monopoliseren.

32. Het CvdR is voorstander van opener handel als middel tegen het lage peil van investeringen, want opener handel stimuleert de wereldeconomie nu de schuldenlast hoog blijft.

33. In de mededeling wordt veel nadruk gelegd op bilaterale vrijhandelsovereenkomsten. De EU zou er volgens het CvdR echter goed aan doen om haar handelsbeleid weer meer in het kader van de multilaterale agenda van de WTO te zien.

34. Het CvdR vreest dat meer nadruk op de bilaterale handelsagenda economische blokvorming en discriminerende en deregulerende mededinging in de hand zal werken, wat ten koste zou gaan van economisch zwakkere landen met een weinig gunstige onderhandelingspositie.

35. Bij een steeds complexer geheel van normen en handelsregels is niemand gebaat. De Commissie zou moeten zorgen voor synergie en samenhang tussen bilaterale, plurilaterale en multilaterale overeenkomsten waarover momenteel wordt onderhandeld. Ook zouden de nieuwe overeenkomsten moeten berusten op de beginselen van helderheid, transparantie en vereenvoudiging.

36. De EU zou in haar handelsbeleid specifiek moeten inzetten op het bevorderen van de handel in sectoren waarin ze wereldleider is, zoals groene technologie.

37. De regio's en de lokale en regionale kamers van koophandel en soortgelijke vertegenwoordigende of belangenorganisaties zouden goed moeten worden geïnformeerd over de uitdagingen en kansen die met de toegenomen internationale handel gepaard gaan. Dit is vooral belangrijk voor kleine en middelgrote ondernemingen, die doorgaans niet de middelen hebben om mondiale handelontwikkelingen zelf in de gaten te houden.

38. Er moet voor meer samenhang worden gezorgd tussen het handelsbeleid en het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, waarbij de behoefte van de EU aan strategische ontwikkeling en aanhoudende groei echter niet uit het oog mag worden verloren.

39. Arbeidsnormen, inclusief de acht fundamentele verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie, moeten in alle hoofdstukken van handelsovereenkomsten in gelijke mate worden geïmplementeerd, en deze overeenkomsten moeten ook een herzieningsclausule bevatten die de partijen de mogelijkheid biedt om uit de overeenkomst te stappen of toezeggingen op te schorten in geval van inbreuken op de arbeids- en sociale normen.

40. Van essentieel belang is met name investeringsovereenkomsten zijn toezeggingen om legitieme overheidsmaatregelen te beschermen als deze door vrijhandelsovereenkomsten in gevaar komen. Lidstaten zouden immers niet belet mogen worden om legitieme overheidsmaatregelen ten uitvoer te leggen tegen bijv. tabaksconsumptie.

41. De discussie over de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten (ISDS) en een Investment Court-systeem (ICS) is lastig. Het CvdR dringt erop aan dat rechtsgeschillen over de naleving van deze overeenkomst behandeld worden door een openbare rechtbank op de plaats van vestiging, in de taal en aan de hand van de geldende rechtspraak van het land van de gedaagde(n). Er moet beroep kunnen worden ingesteld. Procedures voor de beslechting van geschillen tussen staten moeten gebaseerd worden op de thans geldende procedures op WTO-niveau.

42. Zolang het ICS nog niet is opgericht moet de Commissie er ook voor zorgen dat mechanismen voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten via meestbegunstigingsclausules niet onbeperkt worden gebruikt buiten de handelsovereenkomst in kwestie om.

43. Het CvdR vindt dat handelsovereenkomsten een mechanisme moeten hebben (een soort regulerend toezichthoudend orgaan) waarmee ze technisch kunnen worden aangepast, ook al zijn ze reeds goedgekeurd en geratificeerd. Ook pleit het CvdR voor een herzieningsclausule om de overeenkomst in kwestie eventueel opnieuw tegen het licht te houden en voor een regeling om beslissingen over liberaliseringsmaatregelen op elk moment weer ongedaan te kunnen maken — met inbegrip van besluiten die door de lokale en regionale overheden op hun eigen bevoegdheidssterrein worden genomen.

44. Tevens is het belangrijk dat degenen die in dit orgaan de EU en de handelspartner(s) vertegenwoordigen, goed worden geïnformeerd en dat een evenwichtige belangenbehartiging wordt gewaarborgd.

45. Het is belangrijk om te streven naar vereenvoudiging van de handel met alle andere landen waarmee de EU geen vrijhandelsakkoord heeft.

46. Om in de toekomst vooruit te komen, is een nieuw evenwicht tussen de bijdragen van de ontwikkelde landen en de opkomende economieën aan het systeem inderdaad van doorslaggevend belang.

47. Het CvdR benadrukt dat geen enkele EU-handelsovereenkomst mag leiden tot een lager beschermingsniveau voor de consument, het milieu of op sociaal en arbeidsrechtelijk gebied dan er nu in de EU en in de afzonderlijke lidstaten geldt. Ook moet het mogelijk blijven om dit niveau verder op te schroeven. Het zou graag zien dat deze beginselen nog versterkt worden en dat bovendien verduidelijkt wordt dat dit ook voor productveiligheid en gezondheids-, dieren- en gegevensbescherming geldt. Verwacht wordt dat de speelruimte van de Europese Unie en van de parlementen en regeringen van de lidstaten in stand blijft en dat aldus ook de democratische inspraakmogelijkheden van de burgers gewaarborgd worden.

48. Het CvdR dringt aan op maatregelen om consumenten te ondersteunen in de context van grensoverschrijdende handel in goederen en diensten met derde landen, bijvoorbeeld in de vorm van online-helpdesks die informatie of advies in verband met geschillen verstrekken.

49. Het CvdR stemt ermee in dat in handelsovereenkomsten ook corruptiebestrijdingsbepalingen worden opgenomen als een van de maatregelen om te waarborgen dat alle bedrijven en consumenten kunnen genieten van de voordelen van een overeenkomst, zodat regionale verschillen worden verkleind.

50. Het CvdR speelt een wezenlijke rol om ervoor te zorgen dat handelsovereenkomsten ook het lokale en regionale niveau ten goede komen en dat overeenkomsten zonder tastbare plaatselijke voordelen kritisch tegen het licht worden gehouden.

51. Het CvdR wijst erop dat de EU overheidsopdrachten moet opnemen in internationale handelsovereenkomsten en tegelijkertijd tijdens onderhandelingen druk moet uitoefenen om de kloof tussen de openheid van de EU-markten voor overheidsopdrachten en de restrictieve praktijken van belangrijke handelspartners aan te pakken.

52. Het CvdR juicht het herziene voorstel van de Europese Commissie inzake een instrument voor internationale overheidsopdrachten⁽¹⁾ toe en onderstreept dat dit middel kan helpen bij de bestrijding van corruptie in derde landen. Voorts pleit het voor een evenwichtig gebruik van het instrument, teneinde te voorkomen dat het wordt gebruikt om de EU-markten voor overheidsopdrachten te beschermen of af te sluiten.

53. Het CvdR wijst op de specifieke behoeften van de kleine en middelgrote ondernemingen in de EU en op de moeilijkheden waarop ze kunnen stuiten bij deelname aan markten voor overheidsopdrachten in derde landen. In dit verband vindt het CvdR het een goede zaak dat het instrument niet zal gelden voor inschrijvingen van kleine en middelgrote ondernemingen uit de EU op aanbestedingen en dat de toepassing ervan beperkt zal zijn tot contracten boven een bepaalde drempel.

Brussel, 8 april 2016.

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

⁽¹⁾ COM(2016) 34 final.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — De eengemaakte markt verbeteren

(2016/C 240/08)

Rapporteur: Alessandro PASTACCI (IT/PSE), voorzitter van het provinciebestuur van Mantova

Referentiedocument: Mededeling „De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen”

COM(2015) 550 final

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Algemene opmerkingen

1. benadrukt dat de eengemaakte markt — het fundament van het vrije verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal in Europa — het grootste economische succes van de Europese Unie is en meer welvaart en werkgelegenheid heeft gebracht. Teneinde die markt nog beter te laten functioneren zijn verdere economische en structurele hervormingen nodig om de groei- en werkgelegenheidsdoelstellingen uit de Europa 2020-strategie te halen en om de in artikel 3 van het EU-Verdrag geformuleerde doelen ten aanzien van duurzame ontwikkeling, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen en economische, sociale en territoriale samenhang te verwezenlijken. De eengemaakte markt, het akkoord van Schengen inzake het vrije verkeer van personen en de voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie ⁽¹⁾ zijn bovendien onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daarom zijn voltooiing en tenuitvoerlegging van de eengemaakte markt fundamenteel om het potentieel van die markt volledig te benutten.
2. Wil de nieuwe strategie voor de eengemaakte markt meer effect sorteren, dan moet deze inderdaad driedelig zijn, teneinde: 1) mogelijkheden te creëren voor consumenten, professionals en ondernemingen; 2) modernisering en innovatie in Europa aan te moedigen en mogelijk te maken; en 3) een praktische uitvoering te waarborgen om het dagelijks leven van consumenten en ondernemingen te verbeteren. Een dergelijke driedelige en geïntegreerde strategie moet gericht zijn op het aanpakken van de problemen die zijn ontstaan door de combinatie van snelle globalisering en technologische veranderingen en de slechts geleidelijke aanpassing van onderwijs- en opleidingsstelsels.
3. Het Comité schaaft zich achter de oproep van het Europees Parlement om de internemarktpijler op te nemen in het Europees semester ⁽²⁾, met een systeem voor regelmatig toezicht en evaluatie van de integratie van de interne markt, inclusief een aantal kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren, benchmarking, peerreview en het uitwisselen van beste praktijken.
4. Het is de bedoeling dat de strategie voor de eengemaakte markt een aanvulling vormt op en wordt aangevuld door de EU-initiatieven voor investeringen, concurrentievermogen en toegang tot financiering, de interne energiemarkt, de digitale eengemaakte markt en arbeidsmobiliteit. Het Comité betreurt daarom dat de mededeling niet vergezeld ging van het voorstel voor een herziening van de detacheringsrichtlijn, dat een van de belangrijkste initiatieven van deze Europese Commissie voor de bestrijding van sociale dumping en het versterken van de rechten van werknemers moet worden, waarbij arbeidsverhoudingen in het kader van collectieve onderhandelingen gestalte dienen te krijgen. Deze situatie mag niet leiden tot een leemte tussen de routekaart voor de verdieping van de eengemaakte markt en de noodzakelijke initiatieven om de voorwaarden voor arbeidsmobiliteit te verbeteren, en moet aan de orde komen tijdens de wetgevingsprocedure van het op 8 maart jl. gepubliceerde Commissievoorstel tot wijziging van de detacheringsrichtlijn (Richtlijn 96/71/EG).

⁽¹⁾ Zie het advies van het Comité van 7-8 april 2016 „Follow-up van het verslag van de vijf voorzitters: De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie”.

⁽²⁾ Zie de resolutie van het Europees Parlement over de governance van de interne markt binnen het Europees semester 2016 (2015/2256(INI)).

5. Het beleid inzake de eengemaakte markt is transversaal en nauw verweven met heel wat ander sectoraal beleid van de EU. Het Comité had daarom verwacht dat in de Commissiemededeling over de strategie voor de eengemaakte markt duidelijker de dwarsverbanden met in het bijzonder het handels- en mededelingsbeleid zouden zijn geschetst. Wat het handelsbeleid betreft, had in de mededeling terecht de aankondiging verwacht mogen worden dat voorafgaand aan de toekenning van de status van markteconomie (MES) aan China eind 2016 een analyse zou worden uitgevoerd van de economische, sociale en territoriale gevolgen van dat besluit voor de eengemaakte markt.

6. De digitale eengemaakte markt moet worden voltooid. Die markt herbergt het potentieel om de digitale kloof tussen regio's te laten verdwijnen, informatie toegankelijker te maken, meer efficiency te creëren en betere administratieve en ondernemingsmodellen ingang te doen vinden. E-handel en e-aanbesteding brengen tastbare voordelen met zich mee voor consumenten, en e-overheid maakt het voor burgers en bedrijven gemakkelijker zaken online te regelen en te profiteren van banen en ondernemingskansen. Dit alles bevordert de economische groei.

7. Een specifieke rol wordt vervuld door de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS's) — als grensoverschrijdende spelers op de eengemaakte markt — en door andere grensoverschrijdende structuren, zoals de Europese economische samenwerkingsverbanden en de Europese coöperatieve vennootschap. Dit zijn proeftuinen voor de eengemaakte markt die kunnen helpen om belemmeringen voor die markt te inventariseren, omdat ze de kans bieden problemen af te bakenen en lokaal aan te pakken op bijvoorbeeld het vlak van openbare aanbestedingen, grensoverschrijdende contracten, dubbele belastingen voor personeel, toepasselijk recht, consumentenbescherming en grensoverschrijdende diensten.

8. Het Comité vindt het jammer dat het in de mededeling ontbreekt aan rechtstreekse verwijzingen naar en specifieke maatregelen voor de ambachtelijke sector, hoewel deze meer dan 16 miljoen ondernemingen telt, die belangrijk zijn voor werkgelegenheid en economische ontwikkeling.

9. Om vast te stellen wat de effecten van Europese beleidsmaatregelen zijn, moeten de lidstaten en de EU territoriale effectbeoordelingen uitvoeren als standaardonderdeel van het beleidsvormingsproces maar ook tijdens de programmering en tenuitvoerlegging van sectoraal beleid ⁽³⁾.

Ontwikkeling van de deeleconomie

10. Het Comité is ingenomen met het door de Commissie aangekondigde initiatief voor een Europese agenda voor de deeleconomie (collaboratieve economie), die o.a. richtsnoeren zal bevatten voor de toepassing van het EU-recht op deze sector. Het is ook verheugd over haar ambitie het potentieel van de deeleconomie t.a.v. duurzame groei en banenschepping te ondersteunen, en over haar voornemen te bekijken in welke mate de bepalingen uit de dienstenrichtlijn, de e-handelrichtlijn en het EU-acquis voor consumentenbescherming van toepassing zijn op de deeleconomie en of aanvullende wetgeving noodzakelijk is, met name op het gebied van sociale zekerheid, arbeidsrechten van werknemers, gezondheids- en veiligheidsnormen, belasting en vergunningen. Het Comité blijft ervan overtuigd dat harde regelgevende initiatieven voor de deeleconomie blijf zouden moeten geven van een sectorale aanpak en dat de schaal van het initiatief een criterium zou moeten zijn voor het vaststellen van regels.

11. Voorafgaande stedelijke en territoriale effectbeoordelingen zouden in nauwe samenwerking met alle bestuursniveaus kunnen worden uitgewerkt en uitgevoerd, teneinde methodologische protocollen in kaart te brengen. Beoordelingen moeten zo zijn opgezet dat de bevordering en ontwikkeling van nieuwe activiteiten niet onnodig lastig worden gemaakt en bestaande ondernemingen van welke omvang ook daar in hun dagelijkse werkzaamheden niet extra door worden gehinderd.

Stimulering van de groei van kleine en middelgrote ondernemingen en startups

12. Het Comité staat achter de door de Commissie geplande initiatieven om de enorme rompslomp te verminderen die btw-registratie- en -aangifteverplichtingen voor startups en kleine en middelgrote ondernemingen met zich brengen, vooral bij grensoverschrijdende transacties. Vereenvoudiging van btw-aangifteverplichtingen voor middelgrote, kleine en micro-ondernemingen is ook aangemerkt als mogelijke actie in de door het Comité in april 2014 uitgevoerde raadpleging van de Europese Ondernemende Regio's (EER's). Dit is vooral belangrijk voor de detailhandel en de horecasector, waar kleine ondernemers door een overdaad aan bureaucratie ervan weerhouden kunnen worden om grensoverschrijdende activiteiten te ontplooiën. Hierdoor worden de verschillende categorieën consumenten benadeeld.

⁽³⁾ Advies van het Comité „Territoriale visie 2050: wat is de toekomst?“, CDR-2015-4285 van 3 december 2015.

13. De ondersteuningsfactor voor kleine en middelgrote ondernemingen heeft een essentiële rol gespeeld om financiering voor deze ondernemingen toegankelijk te maken. Dit instrument zou de komende jaren dan ook moeten blijven bestaan.

14. Het Comité juicht het toe dat de Commissie een wetgevingsvoorstel wil opstellen inzake insolventie van ondernemingen, teneinde ondernemers een tweede kans te geven. Zo'n benadering zal het ondernemerschap en de innovatie in Europa waarschijnlijk stimuleren, aangezien ondernemers eerder geneigd zijn innovatievere projecten op zich te nemen in een klimaat dat falen niet stigmatiseert. Het rechtskader voor insolventie moet echter waarborgen dat alleen het op een verantwoorde wijze nemen van risico's wordt aangemoedigd en moet schuldeisers zekerheid verschaffen en billijk voor hen zijn.

15. De Commissie zou er nauwlettend op moeten toezien dat de lidstaten en de betrokken subnationale overheden de omzettingsmaatregelen van Richtlijn 2011/7/EU betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties daadwerkelijk toepassen en zou snel inbreukprocedures moeten inleiden ingeval de richtlijn niet naar behoren wordt toegepast, want kleine en middelgrote ondernemingen zijn vaak niet in staat om de rechten die ze op grond van deze richtlijn hebben te doen gelden ten opzichte van een dominante onderneming of overheid.

16. Het Comité verzoekt de Commissie om het „denk eerst klein”-beginsel toe te passen, d.w.z. dat wetgeving alleen moet worden opgesteld als dat noodzakelijk is en dat hierbij oog moet zijn voor de kleinste ondernemingen. Ook zou de Commissie in de gaten moeten houden of de lidstaten daadwerkelijk het „eenmaligheidsbeginsel” invoeren en toepassen, zodat onnodige administratieve lasten voor burgers en kleine en middelgrote ondernemingen worden voorkomen.

17. De Commissie zou directe deelname aan ondernemingsrisico moeten vereenvoudigen en innovatieve instrumenten voor de verwerving van risicokapitaal, zoals crowdfunding, toegankelijker moeten maken.

18. De Commissie wordt verzocht om via de organisaties die kleine en middelgrote ondernemingen vertegenwoordigen, betere informatie aan deze ondernemingen te verstrekken en op een toegankelijker manier.

Liberalisering van professionele diensten

19. Verdere openstelling van dienstenmarkten in Europa is van groot belang, gelet op de relatief geringe omvang van de grensoverschrijdende handel in diensten, het steeds groter wordende aandeel van diensten in bbp en werkgelegenheid in de Europese regio's en steden, en de toenemende integratie van diensten in het industriële aanbod. Het Comité waardeert de inspanningen van de Commissie om dienstenmarkten binnen de grenzen van de dienstenrichtlijn open te stellen. Die verdere openstelling dient met respect voor de reeds bestaande juridische en kwaliteitsnormen gestalte te krijgen.

20. Het Comité beaamt dat enerzijds de lacunes in de regelgeving en anderzijds het probleem van de elkaar overlappende of met elkaar botsende regels op sommige gebieden van de eengemaakte markt moeten worden geanalyseerd en aangepakt, en hardnekkige belemmeringen voor het vrije verkeer uit de weg moeten worden geruimd. Deze tekortkomingen beletten Europese bedrijven en consumenten om het potentieel van de eengemaakte markt ten volle te benutten.

21. Het „analytisch kader [...] dat lidstaten kunnen gebruiken bij de herziening van bestaande regels of bij het voorstellen van aanvullende regels” zou ook criteria moeten omvatten voor het aanmerken van een sector als „prioritaire sector”. In de mededeling wordt namelijk niet uitgelegd waarom bepaalde diensten prioriteit zouden moeten krijgen.⁽⁴⁾

Akkoord van Schengen

22. Uit een recente studie van het Europees Parlement, die aan zijn commissie Interne Markt en Consumentenbescherming is voorgelegd, blijkt dat een langdurige opschorting van het Schengenakkoord ingrijpende gevolgen zou hebben op maar liefst zeven economische terreinen: bbp, handel, directe buitenlandse investeringen, werkgelegenheid, mobiliteit, consumptie en kleine en middelgrote ondernemingen. Om de eengemaakte markt en de belangrijke verworvenheden van de afgelopen jaren veilig te stellen, is het absoluut geboden aan de huidige normen vast te blijven houden⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ In voetnoot 26 worden de prioritaire sectoren/beroepen opgesomd: „civiele ingenieurs, architecten, boekhouders, advocaten, vastgoedmakelaars, toeristengidsen en octrooigemachtigden”.

⁽⁵⁾ Zoals het Comité heeft benadrukt in zijn resolutie COR-2016-00726-RES.

Versterking van de eengemaakte markt voor goederen

23. Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie heeft toegezegd om samen met de normalisatiegemeenschap het normensysteem te moderniseren, aangezien normen zeer gunstig blijken te zijn voor de marktintegratie dankzij het positieve effect ervan op de kosten voor het bedrijfsleven, interoperabiliteit, markttoegang en export. Bij het herzien van normen moeten wel altijd de behoeften van kleine en middelgrote producenten in aanmerking worden genomen.

24. Het Comité is ermee ingenomen dat de Commissie op 16 maart 2016 een mededeling heeft gepresenteerd over de problemen van de staalindustrie, ook al had het verwacht dat zij in haar mededeling over de eengemaakte markt al zou spreken over de follow-up van het „Actieplan voor een concurrerende en duurzame staalindustrie in Europa” van juni 2013, aangezien de problemen van de staalindustrie in veel opzichten verband houden met de strategie voor de eengemaakte markt. Het Comité zal een specifiek advies wijden aan de problemen van de staalindustrie, dat het met name zal baseren op de resolutie van het Europees Parlement van 16 december 2015 over de ontwikkeling van een duurzame Europese basismetaalindustrie⁽⁶⁾.

25. Het herhaalt zijn in een recent advies⁽⁷⁾ gedane oproep aan de Commissie om een wetgevingsvoorstel in te dienen voor bescherming van geografische aanduidingen voor niet-landbouwproducten in de EU. Dit zou bijdragen aan een sterkere eengemaakte markt doordat producten herkenbaarder worden en kwaliteit wordt gegarandeerd.

26. Het beginsel van wederzijdse erkenning is cruciaal voor producten waarvoor de EU-normen niet gelden, maar de toepassing van dit beginsel loopt uiteen en moet worden verbeterd om te komen tot een voorspelbaarder regelgevingskader voor het vrije verkeer van goederen. Tegelijk moet er echter voor worden gezorgd dat op deze producten correcte consumenteninformatie wordt gegeven, dat kwaliteitsproducten de juiste erkenning krijgen en dat de herkomst van de producten wordt vermeld.

27. Het Comité staat achter maatregelen om goederen die illegaal zijn en niet aan de regels voldoen van de EU-markt te houden, gelet op de groeiende handel in dit soort producten, die de concurrentie verstoort en consumenten in gevaar brengt. Door strenger toe te zien op namaakactiviteiten kan praktische invulling worden gegeven aan het streven om „mogelijkheden [te] creëren voor consumenten, professionals en ondernemingen”, met name kleine en middelgrote ondernemingen.

Overheidsopdrachten

28. Het Comité kan zich vinden in de algemene benadering van overheidsopdrachten in de mededeling en steunt met name de netwerkvorming tussen beroepsinstanties van eerste aanleg, de verlening van technische bijstand aan de lidstaten en de verbetering van monitoringinstrumenten, hetgeen ook de lokale en regionale overheden zou moeten helpen bij de uitvoering van de aanbestedingsregels. In dit verband wijst het Comité erop dat kenniscentra op het gebied van overheidsopdrachten een rol kunnen spelen als bron van hulp, advies en informatie.

29. Verder staat het Comité in beginsel achter het opzetten van een vrijwillig voorafgaand aanbestedingsmechanisme voor grootschalige infrastructuurprojecten, maar het vraagt zich af waarom de Commissie daarvoor zo'n hoge drempel heeft vastgesteld (700 miljoen EUR). Het stelt voor deze ondergrens flink te verlagen, in het bijzonder gezien Speciaal verslag nr. 10/2015 van de Europese Rekenkamer getiteld „Er moet meer worden gedaan om de problemen met openbare aanbesteding bij EU-cohesie-uitgaven aan te pakken”.

30. De door de Commissie vanuit het oogpunt van transparantie beoogde contractenregisters en instrumenten voor gegevensanalyse zouden zodanig moeten worden vormgegeven dat ze voor aanbestedende diensten geen extra rompslomp met zich brengen. Omdat overheidsopdrachten van boven een bepaalde waarde Europees moeten worden aanbesteed, beschikt de Commissie al over aanzienlijke hoeveelheden data, wat verdergaande EU-regels voor de doorgifte van (statistische) gegevens overbodig maakt.

⁽⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0460+0+DOC+XML+V0//NL>

⁽⁷⁾ Advies van het Europees Comité van de Regio's ECOS-V-064 over „Uitbreiding van de bescherming van geografische aanduidingen tot niet-landbouwproducten” (COR-2014-05386-AC), goedgekeurd op 11 februari 2015.

Diensten en de dienstenrichtlijn

31. Het Comité is ingenomen met de inspanningen van de Commissie om de implementatie van de dienstenrichtlijn door de lidstaten voortdurend te beoordelen en een reeks evaluaties (*peer reviews*) uit te voeren om nog bestaande belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstenhandel in de EU uit de weg te ruimen. Daarbij zou zij onder meer specifiek aandacht moeten schenken aan het probleem van de zgn. geoblocking van digitale diensten. De Commissie zou echter niet mogen vooruitlopen op de uitkomsten van deze evaluaties door te stellen dat er geen plannen zijn om de dienstenrichtlijn te herzien of te wijzigen.

32. Het Comité wijst erop dat de „onestopshops” (*Points of Single Contact*, PSC's) een essentieel element van de dienstenrichtlijn vormen. Verschillende aspecten echter die nauw verband houden met de verlening van diensten (bijv. detachering van werknemers, fiscale kwesties, socialezekerheidsbepalingen, beroepskwalificaties), komen in die richtlijn niet aan de orde. Aan deze aspecten zou wel aandacht moeten worden besteed in de informatievoorziening door de PSC's, zodat de onestopshops een echte meerwaarde kunnen bieden. Verder is het belangrijk dat de informatie niet alleen in de nationale taal, maar ten minste ook in het Engels wordt verstrekt.

33. Het initiatief voor een paspoort voor diensten zou zich moeten beperken tot diensten die vallen onder Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, en zou dus niet moeten gelden voor exploitanten van openbare diensten voor zover deze geen commerciële activiteiten verrichten, en evenmin voor diensten die niet grensoverschrijdend zijn en die op nationaal, regionaal of lokaal niveau zijn gereguleerd.

34. Het Comité kan zich vinden in het initiatief van de Commissie om in de grensoverschrijdende handel en met name in de onlinehandel discriminatie van consumenten en ondernemers te voorkomen. Bepaalde voordelen, d.w.z. prijsverminderingen, die irrelevant zijn voor de eengemaakte markt, mogen echter voorbehouden zijn voor bepaalde dienstenontvangers, mits daarvoor gerechtvaardigde en objectieve criteria gelden.

Sociale economie en diensten van algemeen economisch belang (DAEB)

35. Het Comité betreurt het dat de Commissie in haar mededeling geen voorstel aankondigt met betrekking tot de sociale economie, hoewel deze sector essentieel is voor de sociaaleconomische ontwikkeling in de EU met zijn twee miljoen ondernemingen, waaronder verenigingen, coöperaties en onderlinge maatschappijen, die goed zijn voor 11 miljoen arbeidsplaatsen, wat neerkomt op 10 % van het totale aantal Europese bedrijven en 6 % van de beroepsbevolking. In dit verband wijst het erop dat het de Commissie met klem heeft verzocht „om een juridisch kader te presenteren dat een reeks gemeenschappelijke definities omvat met betrekking tot de verschillende Europese vormen van sociale ondernemingen, te weten coöperaties, stichtingen, onderlinge maatschappijen en verenigingen, zodat de ondernemingen uit de sociale economie rechtszekerheid krijgen en op die manier ook de vruchten kunnen plukken van de interne markt en het vrij verkeer”⁽⁸⁾.

36. Naast dit algemeen juridisch kader op Europees niveau moet de sociale economie ook worden ondersteund door speciale financieringsprogramma's te ontwikkelen.

37. Verder vindt het Comité het spijtig dat de Commissiemededeling geen voorstellen omvat ten aanzien van DAEB, bijvoorbeeld inzake kwaliteitseisen, met name in het licht van de sociale en territoriale samenhang. Artikel 14 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verschaft daar echter de rechtsgrondslag voor. Het Comité is bezorgd dat de Commissie, als het gaat over DAEB, zich alleen richt op staatssteunkwesties, hoewel deze diensten op de eengemaakte markt een belangrijke rol spelen. Bij de verlening van DAEB is het van kapitaal belang dat de openbaredienstverplichtingen gebaseerd zijn op transparante richtsnoeren en efficiënte controles en dat het doel is om kwalitatief hoogstaande en kosteneffectieve diensten te verlenen. De Commissie zou daarom, met inachtneming van de bevoegdheidsverdeling tussen EU, lidstaten, regio's en decentrale overheden, meer inspanningen moeten leveren om DAEB in de Unie te stimuleren, teneinde de levenskwaliteit van de Europese burgers op alle niveaus te verbeteren.

⁽⁸⁾ Zie het advies van het Comité over „De rol van de sociale economie bij het herstel van de economische groei en de strijd tegen werkloosheid” van 3-4 december 2015, paragraaf 12.

38. De implementatie van het gemeenschappelijk kader voor de verlening van concessies vanaf april 2016 is bijzonder delicaat voor infrastructuurvoorzieningen (havens, spoorwegen, autowegen), maar essentieel voor de voltooiing van de eengemaakte markt omdat eerlijke mededinging een vereiste is om de rechten van consumenten beter te waarborgen en tot optimale voordelen te komen voor zowel consumenten, concessiehouders als de overheid die de concessie verleent.

39. Er dient rekening mee te worden gehouden dat eilanden en afgelegen gebieden te kampen hebben met commerciële nadelen, met name extra vervoerskosten.

Brussel, 8 april 2016.

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

Markku MARKKULA

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

117e ZITTING, 7 EN 8 APRIL 2016

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020

(2016/C 240/09)

Rapporteur: Olga ZRIHEN (BE/PSE), lid van het Waalse Parlement**Referentiedocument:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013

COM(2015) 701 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
Hervormingen zijn naar hun aard complexe processen waarvoor een complete keten van zeer gespecialiseerde kennis en vaardigheden vereist is . De aanpak van structurele hervormingen op een verscheidenheid van beleidsterreinen is een uitdaging, doordat de voordelen vaak pas na enige tijd merkbaar worden. Het is daarom cruciaal dat zij snel en efficiënt worden gepland en uitgevoerd, zowel in door de crisis getroffen als in structureel zwakke economieën. De steunverlening door de Unie in de vorm van technische bijstand is in dit verband de afgelopen jaren essentieel gebleken voor de ondersteuning van de economische aanpassingen in Griekenland en Cyprus.	Hervormingen zijn naar hun aard complexe processen waarvoor politieke wil, bereidheid tot dialoog en samenwerking op verschillende niveaus, alsook budgettaire en bestuurlijke middelen en een complete keten van zeer gespecialiseerde kennis en vaardigheden vereist zijn . De aanpak van structurele hervormingen op een verscheidenheid van beleidsterreinen is een uitdaging, doordat de voordelen vaak pas na enige tijd merkbaar worden. Het is daarom cruciaal dat zij snel en efficiënt worden gepland en uitgevoerd, zowel in door de crisis getroffen als in structureel zwakke economieën. De steunverlening door de Unie in de vorm van technische bijstand zal in dit verband lessen moeten trekken uit de programma's die de afgelopen jaren gericht waren op de ondersteuning van de economische aanpassingen in Griekenland en Cyprus. Voor het welslagen van het programma is het van cruciaal belang dat er een lokaal draagvlak is voor de structurele hervormingen, met name van de lokale en regionale overheden en de sociale partners.

Motivering

Uit het speciaal verslag nr. 19/2015 van de Europese Rekenkamer ⁽¹⁾ over de technische bijstand aan Griekenland kunnen enkele nuttige lessen worden getrokken om de verlening van technische bijstand en de economische aanpassing van een begunstigde lidstaat te verbeteren.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Alle lidstaten kunnen voordeel ondervinden van steun bij de aanpak van problemen in verband met de opzet en de uitvoering van structurele hervormingen. Deze problemen kunnen samenhangen met allerlei factoren, waaronder een beperkte bestuurlijke of institutionele capaciteit of een ontoereikende toepassing en uitvoering van de Uniewetgeving.</p>	<p>Alle lidstaten kunnen voordeel ondervinden van steun bij de aanpak van problemen in verband met de opzet en de uitvoering van structurele hervormingen. Deze problemen kunnen samenhangen met allerlei factoren, waaronder een beperkte bestuurlijke of institutionele capaciteit op de verschillende bestuursniveaus of een ontoereikende toepassing en uitvoering van de Uniewetgeving.</p>

Wijzigingsvoorstel 3

Overweging 6

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p><i>De Unie heeft veel ervaring met het verlenen van specifieke steun aan nationale overheden en andere autoriteiten van de lidstaten op het gebied van capaciteitsopbouw en soortgelijke maatregelen in bepaalde sectoren (bijv. belastingheffing, douane, steun voor het midden- en kleinbedrijf) en in verband met de uitvoering van het cohesiebeleid. De ervaring die de Unie heeft opgedaan met het ondersteunen van nationale autoriteiten bij de uitvoering van hervormingen moet worden benut om de Unie beter in staat te stellen steun te verlenen aan de lidstaten. Brede, geïntegreerde actie is noodzakelijk om lidstaten te steunen die groeibevorderende hervormingen doorvoeren en daarvoor steun van de Unie vragen.</i></p>	<p><i>Er moet gebruik worden gemaakt van de ervaring die de Unie heeft opgedaan met het ondersteunen van nationale en/of subnationale autoriteiten bij de uitvoering van hervormingen ter versterking van de capaciteit van nationale, territoriale en andere overheden in de lidstaten en bij soortgelijke acties in een aantal sectoren als bijv. belastingen, douane en ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen. Er kunnen dan ook maatregelen nodig zijn om lidstaten te steunen die hervormingen doorvoeren met het oog op duurzame groei, maatschappelijk welzijn, toegankelijkheid van gezondheidszorg en onderwijs en die, indien zij niet reeds voor andere programma's voor technische bijstand in aanmerking komen, daarvoor steun van de Unie vragen. Deze steunmaatregelen zullen gebaseerd zijn op een geïntegreerde aanpak, waarbij rekening zal worden gehouden met de verbanden tussen de verschillende gebieden waarop de structurele hervormingen plaatsvinden, alsook met het vermogen van alle bestuursniveaus om samen te werken — met inachtneming van het institutionele kader van elke lidstaat en met de deelname van alle belanghebbenden.</i></p>

⁽¹⁾ <http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=35302>

Wijzigingsvoorstel 4

Overweging 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>De steun in het kader van het programma moet op verzoek van een lidstaat worden verleend door de Commissie op gebieden zoals begroting en belastingheffing, het overheidsapparaat, institutionele en bestuurlijke hervormingen, het justitiële stelsel, bestrijding van fraude, corruptie en witwassen, het ondernemingsklimaat, ontwikkeling van de particuliere sector, investeringen, concurrentie, overheidsopdrachten, privatiseringsprocessen, toegang tot financiering, investeringen, handel, duurzame ontwikkeling, innovatie, onderwijs en opleiding, arbeidsmarktbeleid, volksgezondheid, asiel- en migratiebeleid, landbouw en plattelandontwikkeling en beleid voor de financiële sector.</p>	<p>De steun in het kader van het programma moet op verzoek van een lidstaat worden verleend door de Commissie op gebieden die vallen onder de door de Unie en de lidstaten gedeelde bevoegdheden en die niet reeds in aanmerking komen voor programma's van technische bijstand zoals bestuurlijke capaciteit van het overheidsapparaat, het justitiële stelsel en de rechtsstaat, belastingheffing, bestrijding van fraude, corruptie en witwassen, het ondernemingsklimaat, ontwikkeling van de particuliere sector, investeringen, concurrentie, overheidsopdrachten, privatisering of (her)nationalisering dan wel het onder gemeentelijk beheer brengen, toegang tot financiering, investeringen, handel, duurzame ontwikkeling, innovatie, onderwijs en opleiding, arbeidsmarktbeleid, volksgezondheid en beleid voor de financiële sector. De lidstaat die van het programma gebruik wenst te maken, moet de lokale en regionale overheden, de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden bij de voorbereiding van de aanvraag betrekken, naar analogie met de gedragscode inzake partnerschap die in het kader van het cohesiebeleid geldt.</p>

Motivering

Het is ondenkbaar dat de Europese fondsen technische bijstand zouden financieren op gebieden die niet onder de gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten vallen. Het partnerschapsbeginsel moet ervoor zorgen dat de door het programma verleende technische bijstand, dankzij het lokale draagvlak, doeltreffend is.

Wijzigingsvoorstel 5

Overweging 10

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>Na een dialoog met de verzoekende lidstaat, die ook in de context van het Europees semester kan plaatsvinden, en met inachtneming van de beginselen van transparantie, gelijke behandeling en goed financieel beheer, dient de Commissie het steunverzoek te beoordelen en vast te stellen welke steun moet worden verleend op basis van de urgentie, omvang en impact van de vastgestelde problemen, de steunbehoeften voor elk beleidsterrein, een analyse van de sociaaleconomische indicatoren en de algemene bestuurlijke capaciteit van de lidstaat. De Commissie dient tevens in nauwe samenwerking met de betrokken lidstaat de prioriteitsgebieden vast te stellen, de reikwijdte van de uit te voeren steunmaatregelen en de algemene financiële bijdrage aan de steun, waarbij rekening wordt gehouden met al bestaande acties en maatregelen die door de fondsen van de Unie of andere Unieprogramma's worden gefinancierd.</p>	<p>Na een dialoog met de verzoekende lidstaat, die ook in de context van het Europees semester kan plaatsvinden, en met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit, transparantie, gelijke behandeling, partnerschap en goed financieel beheer, dient de Commissie het steunverzoek te beoordelen en vast te stellen welke steun moet worden verleend op basis van de urgentie, omvang en impact van de vastgestelde problemen, de steunbehoeften voor elk beleidsterrein, een analyse van de sociaaleconomische indicatoren en de algemene bestuurlijke capaciteit van de lidstaat. Met het oog op de inwerkingtreding van het programma zal de EU een gemeenschappelijk strategisch document voor de verbetering van de institutionele en bestuurlijke capaciteit van de overheidsinstanties op alle bestuursniveaus opstellen, waarbij op transparante en billijke wijze de criteria zullen worden vastgesteld voor het prioriteren van de maatregelen van het programma en de toewijzing van de beschikbare middelen, samen met de criteria en de mechanismen ter coördinatie van de acties op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau. De Commissie dient tevens in nauwe samenwerking met de betrokken lidstaat de prioriteitsgebieden vast te stellen, de reikwijdte van de uit te voeren steunmaatregelen en de algemene financiële bijdrage aan de steun, waarbij rekening wordt gehouden met al bestaande acties en maatregelen die door de fondsen van de Unie of andere Unieprogramma's worden gefinancierd. De Commissie en de betrokken lidstaat zullen daarbij rekening houden met de bestaande verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende bestuursniveaus, waarbij vaak een belangrijke rol voor lokale en regionale overheden is weggelegd, alsook met het feit dat een deel van de landenspecifieke aanbevelingen voor lokale en regionale overheden is bedoeld.</p>

Motivering

Het partnerschapsbeginsel is een governancepijler van de Europese structuur- en investeringsfondsen, die de nodige middelen moeten leveren voor de financiering van het steunprogramma voor structurele hervormingen. Het is bijgevolg logisch dat het partnerschapsbeginsel naar analogie ook op het steunprogramma voor structurele hervormingen van toepassing moet zijn.

Wijzigingsvoorstel 6

Overweging 11

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>In de mededelingen van de Commissie Evaluatie van de EU-begroting ⁽¹⁾ en Een begroting voor Europa 2020 ⁽²⁾ wordt onderstreept dat het van belang is dat de financiering wordt geconcentreerd op activiteiten met een duidelijke Europese toegevoegde waarde, dat wil zeggen dat het optreden van de Unie een meerwaarde moet bieden ten opzichte van maatregelen die de lidstaten alleen uitvoeren. Bij de in het kader van het programma uit te voeren steunmaatregelen moet in dit verband worden gezorgd voor complementariteit en synergie met andere programma's en ander beleid op nationaal, internationaal en EU-niveau. De maatregelen in het kader van het programma moeten de mogelijkheid bieden om oplossingen uit te werken en uit te voeren die een antwoord geven op nationale problemen met een grensoverschrijdend effect of problemen voor de hele Unie, en moeten leiden tot een consistente en coherente uitvoering van het Unierecht. Bovendien moeten de maatregelen bijdragen tot een versterking van het vertrouwen en de samenwerking met de Commissie en tussen de lidstaten onderling bevorderen. De Unie verkeert daarnaast in een betere positie dan de lidstaten om een platform te bieden voor het uitvoeren en uitwisselen van goede praktijken met anderen en het ter beschikking stellen van expertise.</p> <p>⁽¹⁾ COM(2010) 700 final van 19 oktober 2010. ⁽²⁾ COM(2011) 500 final van 29 juni 2011.</p>	<p>In de mededelingen van de Commissie Evaluatie van de EU-begroting ⁽¹⁾ en Een begroting voor Europa 2020 ⁽²⁾ wordt onderstreept dat het van belang is dat de financiering wordt geconcentreerd op activiteiten met een duidelijke Europese toegevoegde waarde, dat wil zeggen dat het optreden van de Unie een meerwaarde moet bieden ten opzichte van maatregelen die de lidstaten alleen uitvoeren. Bij de in het kader van het programma uit te voeren steunmaatregelen moet in dit verband worden gezorgd voor complementariteit en synergie met andere programma's en ander beleid op lokaal en regionaal, nationaal, internationaal en EU-niveau. De maatregelen in het kader van het programma moeten de mogelijkheid bieden om oplossingen uit te werken en uit te voeren die een antwoord geven op nationale problemen met een grensoverschrijdend effect of problemen voor de hele Unie, en moeten leiden tot een consistente en coherente uitvoering van het Unierecht. Bovendien moeten de maatregelen bijdragen tot een versterking van het vertrouwen en de samenwerking met de Commissie en tussen de lidstaten onderling bevorderen. De Unie verkeert daarnaast in een betere positie dan de lidstaten om een platform te bieden voor het uitvoeren en uitwisselen van goede praktijken met anderen en het ter beschikking stellen van expertise, zodat ze ook in staat is oplossingen uit te werken die afgestemd zijn op de specifieke situatie van de verzoekende lidstaten.</p> <p>⁽¹⁾ COM(2010) 700 final van 19 oktober 2010. ⁽²⁾ COM(2011) 500 final van 29 juni 2011.</p>

Wijzigingsvoorstel 7

Overweging 21

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>Teneinde de lijst van indicatoren aan de hand waarvan de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma kan worden gemeten, te kunnen aanpassen in het licht van de bij de uitvoering van het programma opgedane ervaring, dient de Commissie de bevoegdheid te worden verleend om gedelegeerde handelingen vast te stellen, overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, tot wijziging van de lijst. Het is van bijzonder belang dat de Commissie tijdens haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadpleging overgaat, ook op deskundigenniveau. De Commissie dient er bij het voorbereiden en opstellen van gedelegeerde handelingen voor te zorgen dat de desbetreffende documenten, tijdig en op gepaste wijze, gelijktijdig worden toegezonden aan het Europees Parlement en de Raad.</p>	<p>Teneinde de lijst van indicatoren aan de hand waarvan de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma kan worden gemeten, te kunnen aanpassen in het licht van de bij de uitvoering van het programma opgedane ervaring, dient de Commissie de bevoegdheid te worden verleend om gedelegeerde handelingen vast te stellen, overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, tot wijziging van de lijst. Het is van bijzonder belang dat de Commissie tijdens haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadpleging overgaat, waarbij ze overeenkomstig het partnerschapsbeginsel de territoriale overheden, de sociale partners en de relevante vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld moet betrekken. De Commissie dient er bij het voorbereiden en opstellen van gedelegeerde handelingen voor te zorgen dat de desbetreffende documenten, tijdig en op gepaste wijze, gelijktijdig worden toegezonden aan het Europees Comité van de Regio's, het Europees Parlement en de Raad.</p>

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 3, lid 1

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>In het kader van het programma worden maatregelen met een Europese meerwaarde gefinancierd. De Commissie ziet er met dat doel op toe dat voor financiering maatregelen worden geselecteerd die waarschijnlijk resultaten met een Europese meerwaarde opleveren en gaat na of de Europese meerwaarde daadwerkelijk is gerealiseerd.</p>	<p>In het kader van het programma worden, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, maatregelen voor technische bijstand en met een Europese meerwaarde gefinancierd, die passen binnen het kader van de gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten en die niet reeds voor programma's voor technische bijstand in aanmerking komen. De Commissie ziet er met dat doel op toe dat voor financiering maatregelen worden geselecteerd die waarschijnlijk resultaten met een Europese meerwaarde opleveren en gaat na of de Europese meerwaarde daadwerkelijk is gerealiseerd.</p>

Motivering

Het gebruik van EU-begrotingsmiddelen voor de financiering van nationale activiteiten op gebieden waarvoor de EU niet bevoegd is, zou indruisen tegen de geest van het subsidiariteitsbeginsel.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 3, lid 2

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Bij de maatregelen en activiteiten in het kader van het programma wordt de Europese meerwaarde met name op de volgende wijze gewaarborgd:</p> <p>a) door oplossingen te ontwikkelen en uit te voeren die gericht zijn op nationale uitdagingen die gevolgen hebben voor grensoverschrijdende of Uniebrede uitdagingen;</p> <p>b) door toe te zien op complementariteit en synergie met andere programma's en beleid op nationaal, internationaal en Unieniveau;</p> <p>c) door erop toe te zien dat wordt bijgedragen tot een consistente en coherente uitvoering van het Unierecht;</p> <p>d) door erop toe te zien dat goede praktijken worden gedeeld en een Uniebreed platform en netwerk van expertise tot stand komen;</p> <p>e) door bevordering van het wederzijdse vertrouwen tussen de begunstigde lidstaten en de Commissie en de samenwerking tussen de lidstaten.</p>	<p>Bij de maatregelen en activiteiten in het kader van het programma wordt de Europese meerwaarde met name op de volgende wijze gewaarborgd:</p> <p>a) door oplossingen te ontwikkelen en uit te voeren die gericht zijn op uitdagingen die gevolgen hebben voor grensoverschrijdende of Uniebrede uitdagingen;</p> <p>b) door toe te zien op complementariteit en synergie met andere programma's en beleid op nationaal, regionaal, lokaal, internationaal en Unieniveau;</p> <p>c) door erop toe te zien dat wordt bijgedragen tot een consistente en coherente uitvoering van het Unierecht;</p> <p>d) door erop toe te zien dat goede praktijken worden gedeeld en een Uniebreed platform en netwerk van expertise tot stand komen.</p>

Motivering

Het vertrouwen tussen de lidstaten en de Commissie is een algemeen beginsel en een voorwaarde voor het functioneren van de Europese Unie en geldt niet alleen voor de uitvoering van dit programma.

Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>De algemene doelstelling van het programma is bij te dragen tot de institutionele, administratieve en structurele hervormingen in de lidstaten door de nationale autoriteiten steun te verlenen voor maatregelen die gericht zijn op de hervorming van instellingen, bestuur, overheidsdiensten, economische en sociale sectoren, als antwoord op de economische en sociale problemen, om zo te komen tot een beter concurrentievermogen en meer groei, banen en investeringen, in het bijzonder in het kader van economische beleidsprocessen, inclusief de bijstand voor de efficiënte en doeltreffende inzet van de fondsen van de Unie.</p>	<p>De algemene doelstelling van het programma is bij te dragen tot de structurele hervormingen in de lidstaten die Europese meerwaarde genereren op de actiegebieden die onder de gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten vallen en die niet reeds voor programma's voor technische bijstand in aanmerking komen. Het programma verleent steun aan openbare autoriteiten in lidstaten voor het ontwikkelen van de bestuurlijke capaciteit die nodig is voor het uitstippelen en ten uitvoer leggen van maatregelen die gericht zijn op de hervorming van economische en sociale sectoren, als antwoord op de economische en sociale problemen, om zo te komen tot een beter concurrentievermogen en duurzame groei, banen, investeringen en economische, sociale en territoriale samenhang, in het bijzonder via bijstand voor de efficiënte en doeltreffende inzet van de fondsen van de Unie, die voor alle bestuursniveaus van belang is.</p>

Motivering

Verduidelijking conform de voor de artikelen 3, leden 1 en 2, en overweging 9 voorgestelde wetswijzigingen.

Wijzigingsvoorstel 11

Artikel 5, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>Om de in artikel 4 genoemde algemene doelstelling te verwezenlijken, heeft het programma de volgende specifieke doelstellingen:</p> <p>a) steun verlenen aan initiatieven van nationale autoriteiten om hun hervormingen af te stemmen op prioriteiten, rekening houdend met de beginsituatie en de verwachte sociaaleconomische effecten;</p> <p>b) de nationale autoriteiten ondersteunen bij het versterken van hun vermogen om hervormingsbeleid en -strategieën te formuleren, te ontwikkelen en uit te voeren en een geïntegreerde aanpak te hanteren die voor alle sectoren consistentie van doelen en middelen garandeert;</p> <p>c) de nationale autoriteiten ondersteunen bij het vaststellen en uitvoeren van geschikte processen en methoden, rekening houdend met de goede praktijken en lessen die andere landen in soortgelijke situaties al hebben geleerd;</p>	<p>Om de in artikel 4 genoemde algemene doelstelling te verwezenlijken, heeft het programma de volgende specifieke doelstellingen:</p> <p>a) steun verlenen aan initiatieven van openbare autoriteiten om hun hervormingen af te stemmen op prioriteiten, rekening houdend met de beginsituatie en de verwachte sociaaleconomische effecten;</p> <p>b) de openbare autoriteiten ondersteunen bij het versterken van hun vermogen om hervormingsbeleid en -strategieën te formuleren, te ontwikkelen en uit te voeren en een geïntegreerde aanpak te hanteren die voor alle sectoren consistentie van doelen en middelen garandeert;</p> <p>c) de openbare autoriteiten ondersteunen bij het vaststellen en uitvoeren van geschikte processen en methoden, rekening houdend met de goede praktijken en lessen die andere landen in soortgelijke situaties al hebben geleerd;</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>d) de nationale autoriteiten ondersteunen om de efficiëntie en effectiviteit van het personeelsbeheer waar nodig te versterken, door duidelijk de verantwoordelijkheden te bepalen en de professionele kennis en vaardigheden te verbeteren.</p> <p>Deze doelstellingen worden nagestreefd in nauwe samenwerking met de begunstigde lidstaten.</p>	<p>d) de openbare autoriteiten ondersteunen om de efficiëntie en effectiviteit van het personeelsbeheer waar nodig te versterken, door duidelijk de verantwoordelijkheden te bepalen en de professionele kennis en vaardigheden te verbeteren, met name in het kader van eventuele collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) zoals vastgesteld in het nationale en/of regionale sociale overlegproces;</p> <p>e) de capaciteit van de openbare autoriteiten helpen versterken om onderling en met de belanghebbende partijen samen te werken, met name de sociale partners en de particuliere economische actoren.</p> <p>Deze doelstellingen worden nagestreefd op verzoek van de begunstigde lidstaten en in nauwe samenwerking met hen en met de lokale en regionale overheden, overeenkomstig de bestaande verdeling van bevoegdheden in iedere lidstaat en de landenspecifieke aanbevelingen voor de lokale en regionale overheden.</p>

Motivering

Structurele hervormingen zijn niet het voorrecht van nationale autoriteiten, en al helemaal niet in lidstaten met een federale structuur. Tal van landenspecifieke aanbevelingen zijn immers gericht aan lokale en regionale autoriteiten. Voorts is het niet overbodig erop te wijzen dat het programma slechts kan worden ingeschakeld op verzoek van de begunstigde lidstaten.

Wijzigingsvoorstel 12

Artikel 5, lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>De in lid 1 vastgestelde specifieke doelstellingen hebben betrekking op beleidsgebieden die samenhangen met concurrentievermogen, groei, werkgelegenheid en investeringen, en met name de volgende:</p> <p>a) beheer van de overheidsfinanciën, het begrotingsproces, schuldbeheer en inkomstenbeheer;</p> <p>b) institutionele hervorming en efficiënt, servicegericht functioneren van het overheidsbestuur, een doeltreffende rechtsstaat, hervorming van het justitiële stelsel en versterking van de bestrijding van fraude, corruptie en witwassen;</p> <p>c) het ondernemingsklimaat, ontwikkeling van de particuliere sector, investeringen, privatiseringsprocessen, handel en buitenlandse directe investeringen, concurrentie en overheidsopdrachten, duurzame sectorale ontwikkeling en ondersteuning van innovatie;</p>	<p>De in lid 1 vastgestelde specifieke doelstellingen hebben betrekking op beleidsgebieden die samenhangen met concurrentievermogen, duurzame groei, werkgelegenheid, investeringen en economische, sociale en territoriale samenhang, die passen in het kader van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie, en met name de volgende:</p> <p>a) beheer van de overheidsfinanciën, het begrotingsproces, schuldbeheer en inkomstenbeheer;</p> <p>b) efficiënt, op het algemeen belang gericht functioneren van het overheidsbestuur, een doeltreffende rechtsstaat, hervorming van het justitiële stelsel en versterking van de bestrijding van fraude, corruptie en witwassen;</p> <p>c) het ondernemingsklimaat, ontwikkeling van de particuliere sector, privatisering of (her)nationalisering dan wel het onder gemeentelijk beheer brengen, investeringen, concurrentie en overheidsopdrachten, duurzame sectorale ontwikkeling en ondersteuning van innovatie;</p>

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>d) onderwijs en opleiding, arbeidsmarktbeleid, sociale inclusie, stelsels voor sociale zekerheid en sociale bijstand, volksgezondheid en zorg en beleid voor asiel, migratie en grenzen;</p> <p>e) beleid voor de landbouwsector en duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden;</p> <p>f) beleid voor de financiële sector en toegang tot financiering.</p>	<p>d) onderwijs en opleiding, arbeidsmarktbeleid, sociale inclusie, armoedebestrijding, stelsels voor sociale zekerheid en sociale bijstand, volksgezondheid en zorg;</p> <p>e) beleid voor de financiële sector en toegang tot financiering.</p>

Motivering

De beleidsterreinen die reeds in aanmerking komen voor programma's voor technische bijstand worden geschrapt en de tekst wordt in overeenstemming gebracht met artikel 345 VWEU, waarin is vastgelegd dat het recht van de Unie neutraal is ten opzichte van de regeling van het eigendomsrecht. In tweede instantie heeft de crisis geleerd dat overheden sommige economische activiteiten, althans tijdelijk, ook opnieuw hebben moeten nationaliseren.

Wijzigingsvoorstel 13

Artikel 7, lid 2

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Met inachtneming van de beginselen van transparantie, gelijke behandeling en goed financieel beheer beoordeelt de Commissie, na een dialoog met de lidstaat die ook in de context van het Europees semester kan plaatsvinden, het in lid 1 bedoelde verzoek om steun op basis van de urgentie, omvang en impact van de vastgestelde problemen, de steunbehoeften voor de betrokken beleidsterreinen, een analyse van de sociaaleconomische indicatoren en de algemene bestuurlijke capaciteit van de lidstaat. Rekening houdende met de acties en maatregelen die al via de fondsen van de Unie of andere Unieprogramma's worden uitgevoerd, en in nauwe samenwerking met de betrokken lidstaat, stelt de Commissie de prioriteitsgebieden voor de steun, het toepassingsgebied van de uit te voeren steunmaatregelen en de algemene financiële bijdrage voor de steun vast.</p>	<p>Met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit, transparantie, gelijke behandeling, partnerschap en goed financieel beheer beoordeelt de Commissie, na een dialoog met de bevoegde overheden van de lidstaat die ook in de context van het Europees semester kan plaatsvinden, het in lid 1 bedoelde verzoek om steun op basis van de urgentie, omvang en impact van de vastgestelde problemen, de steunbehoeften voor de betrokken beleidsterreinen, een analyse van de sociaaleconomische indicatoren en de algemene bestuurlijke capaciteit van de lidstaat. Rekening houdende met de acties en maatregelen die al via de fondsen van de Unie of andere Unieprogramma's worden uitgevoerd, en in het kader van het gemeenschappelijk strategisch document voor de verbetering van de institutionele en bestuurlijke capaciteit van de overheidsinstanties op alle bestuursniveaus, waarin op transparante en billijke wijze de criteria zijn vastgesteld voor het prioriteren van de maatregelen van het programma en de toewijzing van de beschikbare middelen, samen met de criteria en de mechanismen ter coördinatie van de acties op Unie-, nationaal, regionaal en lokaal niveau, stelt de Commissie, in nauwe samenwerking met de betrokken lidstaat, de prioriteitsgebieden voor de steun, het toepassingsgebied van de uit te voeren steunmaatregelen en de algemene financiële bijdrage voor de steun vast.</p>

Wijzigingsvoorstel 14

Artikel 8, lid 2

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>In coördinatie met de Commissie kan de begunstigde lidstaat een partnerschap aangaan met een of meer andere lidstaten, die ten aanzien van specifieke hervormingsgebieden als hervormingspartners optreden. Een hervormingspartner verleent in coördinatie met de Commissie hulp bij het formuleren van de strategie, het opzetten van stappenplannen voor de hervormingen, het uitstippelen van hoogwaardige bijstand of het toezicht op de uitvoering van de strategie en projecten.</p>	<p>In coördinatie met de Commissie kan de begunstigde lidstaat een partnerschap aangaan met een of meer andere lidstaten, en indien nodig dit of deze partnerschappen versterken met het bestuursniveau dat voor de tenuitvoerlegging van de hervorming het meest relevant is, teneinde ten aanzien van specifieke hervormingsgebieden als hervormingspartners op te treden. Een hervormingspartner verleent in coördinatie met de Commissie hulp bij het formuleren van de strategie, het opzetten van stappenplannen voor de hervormingen, het uitstippelen van hoogwaardige bijstand of het toezicht op de uitvoering van de strategie en projecten.</p>

Wijzigingsvoorstel 15

Artikel 12, lid 3

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Subsidies kunnen worden toegekend aan de nationale autoriteiten van de lidstaten, de Europese Investeringsbankgroep, internationale organisaties en openbare en/of particuliere organen en entiteiten gevestigd in:</p> <p>a) lidstaten; of</p> <p>b) landen van de Europese Vrijhandelsassociatie die lid zijn van de Europese Economische Ruimte in overeenstemming met de in de EER-overeenkomst vastgestelde voorwaarden.</p> <p>Het medefinancieringspercentage voor subsidies bedraagt ten hoogste 100 % van de subsidiabele kosten, zonder afbreuk te doen aan de beginselen van medefinanciering en het winstverbod.</p>	<p>Subsidies kunnen worden toegekend aan de openbare autoriteiten van de lidstaten, de Europese Investeringsbankgroep, internationale organisaties en openbare en/of particuliere organen en entiteiten gevestigd in:</p> <p>a) lidstaten; of</p> <p>b) landen van de Europese Vrijhandelsassociatie die lid zijn van de Europese Economische Ruimte in overeenstemming met de in de EER-overeenkomst vastgestelde voorwaarden.</p> <p>Het medefinancieringspercentage voor subsidies bedraagt ten hoogste 100 % van de subsidiabele kosten, zonder afbreuk te doen aan de beginselen van medefinanciering en het winstverbod.</p>

Wijzigingsvoorstel 16

Artikel 13

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>De Commissie en de begunstigde lidstaten stimuleren in overeenstemming met hun respectieve bevoegdheden het ontstaan van synergieën. Zij zorgen voor doeltreffende coördinatie tussen het programma en andere Unieprogramma's en -instrumenten en met name de door de fondsen van de Unie gefinancierde maatregelen. Daartoe zien zij toe op:</p> <p>a) complementariteit en synergie tussen verschillende instrumenten op Unieniveau en op nationaal niveau, met name wat door de fondsen van de Unie gefinancierde maatregelen betreft, zowel in de planningsfase als tijdens de uitvoering;</p>	<p>De Commissie en de begunstigde lidstaten stimuleren in overeenstemming met hun respectieve bevoegdheden het ontstaan van synergieën. Zij zorgen voor doeltreffende coördinatie tussen het programma en andere Unieprogramma's en -instrumenten en met name de door de fondsen van de Unie gefinancierde maatregelen, op basis van het in artikel 7 genoemde gemeenschappelijk strategisch document. Daartoe zien zij toe op:</p> <p>a) complementariteit en synergie tussen verschillende instrumenten op Unieniveau en op nationaal, regionaal en lokaal niveau, met name wat door de fondsen van de Unie gefinancierde maatregelen betreft, zowel in de planningsfase als tijdens de uitvoering;</p>

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
b) optimalisering van de coördinatiemechanismen die ervoor zorgen dat geen dubbel werk wordt verricht;	b) optimalisering van de coördinatiemechanismen die ervoor zorgen dat geen dubbel werk wordt verricht;
c) nauwe samenwerking tussen degenen die op Unieniveau en nationaal niveau verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van coherente en gestroomlijnde steunmaatregelen.	c) nauwe samenwerking tussen degenen die op Unieniveau en nationaal, regionaal en lokaal niveau verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van coherente en gestroomlijnde steunmaatregelen.
[...]	[...]

Wijzigingsvoorstel 17

Artikel 15

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
Monitoring en evaluatie	Monitoring en evaluatie
1. De Commissie monitort de uitvoering van de uit hoofde van het programma gefinancierde maatregelen en meet aan de hand van de in de bijlage opgenomen indicatoren in hoeverre de in artikel 5, lid 1, bedoelde specifieke doelstellingen zijn verwezenlijkt.	1. De Commissie monitort de uitvoering van de uit hoofde van het programma gefinancierde maatregelen en meet aan de hand van de in de bijlage opgenomen indicatoren in hoeverre de in artikel 5, lid 1, bedoelde specifieke doelstellingen zijn verwezenlijkt.
De Commissie krijgt overeenkomstig artikel 16 de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen betreffende wijziging van de in de bijlage opgenomen lijst van indicatoren.	De Commissie krijgt overeenkomstig artikel 16 de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen betreffende wijziging van de in de bijlage opgenomen lijst van indicatoren.
2. De Commissie brengt aan het Europees Parlement en de Raad uiterlijk medio 2019 een tussentijds evaluatieverslag uit en uiterlijk eind december 2021 een ex-postevaluatieverslag.	2. De Commissie brengt aan het Europees Parlement, de Raad en de raadgevende comités uiterlijk medio 2019 een tussentijds evaluatieverslag uit en uiterlijk eind december 2021 een ex-postevaluatieverslag.
3. In het tussentijdse evaluatieverslag wordt informatie opgenomen over de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma, de doeltreffendheid van het gebruik van de middelen en de Europese meerwaarde van het programma, om te beoordelen of de financiering op de door het programma bestreken terreinen na 2020 moet worden verlengd of gewijzigd. In het tussentijdse verslag wordt tevens beoordeeld of alle doelstellingen en maatregelen nog relevant zijn. Het ex-postevaluatieverslag bevat informatie over de langeretermijneffecten van het programma.	3. In het tussentijdse evaluatieverslag wordt informatie opgenomen over de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma, de doeltreffendheid van het gebruik van de middelen en de Europese meerwaarde van het programma, om te beoordelen of de financiering op de door het programma bestreken terreinen na 2020 moet worden verlengd, gewijzigd of stopgezet . In het tussentijdse verslag wordt tevens beoordeeld of alle doelstellingen en maatregelen nog relevant zijn. Het ex-postevaluatieverslag bevat informatie over de langeretermijneffecten van het programma.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. onderschrijft in beginsel dit steunprogramma dat de lidstaten op vrijwillige basis en op verzoek technische bijstand verleent voor structurele hervormingen op de gebieden die onder de gedeelde bevoegdheden van de Europese Unie en de lidstaten vallen. Voor het welslagen van dit programma is doeltreffende coördinatie geboden met de programma's voor technische bijstand die al bestaan op het niveau van de Unie en de begunstigde lidstaten. Ook moeten de regionale en lokale overheden bij die coördinatie actief meewerken en een meer territoriale aanpak van het programma nastreven.

2. Het steunprogramma moet in eerste instantie gericht zijn op verbetering van de bestuurlijke capaciteit van de nationale, regionale en lokale overheden van de verzoekende lidstaten; voorts moet het ook als parameter worden gehanteerd voor de lopende herziening van de Europa 2020-strategie.

3. Het programma moet gebaseerd zijn op een gemeenschappelijk strategisch document voor de verbetering van de institutionele en bestuurlijke capaciteit van de overheidsinstanties op alle bestuursniveaus. De Commissie wordt dan ook opgeroepen dit gemeenschappelijk document op te stellen, waarin o.a. op transparante en billijke wijze de criteria moeten worden vastgesteld voor het prioriteren van de maatregelen van het programma en de toewijzing van de beschikbare middelen, samen met de criteria en de mechanismen ter coördinatie van de bestaande acties op zowel Europees niveau (de acties van het onderhavige programma inbegrepen) als nationaal, regionaal en lokaal niveau. Daarbij moeten ook de subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen volledig in acht worden genomen en moeten de autonomie en de specificiteit van de verschillende territoriale niveaus worden gewaarborgd. Op basis daarvan zullen documenten van hetzelfde type voor de begunstigde lidstaten worden opgesteld, in samenwerking met de betrokken lidstaten en met inachtneming van het partnerschapsbeginsel.
4. Gelet op de bestaande verdeling van bevoegdheden in elke lidstaat en de landenspecifieke aanbevelingen die vaak aan lokale en regionale autoriteiten gericht zijn, moet het programma toegankelijk zijn voor lokale en regionale overheden. Als nationale overheden om technische bijstand verzoeken op gebieden waarvoor lokale of regionale overheden bevoegd zijn, moet de Commissie controleren of lokale en regionale overheden inderdaad toegang hebben tot het programma door bijvoorbeeld na te gaan of zij wel betrokken werden bij de uitstippeling van het bewuste project voor structurele hervorming, met inachtneming van het institutionele kader van elk land.
5. De voorgestelde verordening lijkt te stroken met het subsidiariteitsbeginsel als de technische bijstand wordt verstrekt op de gebieden die onder de gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten vallen (zie de wijzigingsvoorstellen m.b.t. overweging 6, artikel 3, lid 1 en artikel 4). Aangezien het voorstel op een vrijwillige regeling gebaseerd is, levert het geen problemen inzake evenredigheid op.
6. Het programma moet doeltreffend worden gecoördineerd met de EU-programma's en -instrumenten die technische bijstand meefinancieren in het kader van de structuurfondsen (artikel 59 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 en thematische doelstelling nr. 11), het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD), het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), het Fonds voor interne veiligheid (ISF), alsmede van de sectorale EU-programma's (financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, Horizon 2020, „Europa voor de burger”, „Justitie” en „Rechten, gelijkheid en burgerschap”).
7. Financiering van het programma via overdracht van begrotingsmiddelen voor technische bijstand in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen kan slechts een tijdelijke oplossing zijn. Het Comité wil overigens niet dat deze financieringswijze ertoe leidt dat het cohesiebeleid afhankelijk wordt van het proces van het „Europees semester” aangezien het cohesiebeleid een eigen legitimiteit heeft die verankerd is in de Europese verdragen.
8. Er bestaat geen uniform scenario voor structurele hervormingen en goede praktijken kunnen alleen streven naar oplossingen die afgestemd zijn op de specifieke regionale en lokale omstandigheden in de verzoekende lidstaten.
9. Tussen de lidstaten moeten goede praktijken voor de uitvoering van structurele hervormingen worden uitgewisseld. In het kader van het programma moeten partnerschappen tussen lidstaten voorts worden versterkt via de deelname van territoriale overheden die op sociaaleconomisch of geografisch vlak gelijkenis vertonen of structurele hervormingen met een grensoverschrijdend karakter uitvoeren.
10. Een essentiële voorwaarde voor het welslagen van het programma is dat er bij de territoriale overheden, de sociale partners en de relevante stakeholders uit het maatschappelijk middenveld een draagvlak bestaat voor de structurele hervormingen. Alleen zo zal het programma het vertrouwen kunnen helpen versterken en de samenwerking tussen de verzoekende lidstaat, de Commissie en de andere lidstaten kunnen bevorderen.
11. Het zou een goede zaak zijn als via de bijstand voor structurele hervormingen ook stelselmatig aandacht wordt geschonken aan de doelstellingen van duurzame ontwikkeling, sociale insluiting, toegankelijkheid van gezondheidszorg, werkgelegenheid en opleiding, in overeenstemming met de doelstellingen van de Europa 2020-strategie. Het CvdR dringt er in dit verband op aan dat bij de evaluatie van het steunprogramma van de Commissie ook rekening wordt gehouden met andere indicatoren dan het bbp ⁽²⁾.
12. Cofinancieringen van de lidstaten uit hoofde van het steunprogramma vallen onder de clausule inzake structurele hervorming van het stabiliteits- en groeipact ⁽³⁾.

⁽²⁾ Zie het CvdR-advies over „Indicatoren voor territoriale ontwikkeling - het bbp en verder”, goedgekeurd op 10 februari 2016.

⁽³⁾ Zie het CvdR-advies over „Optimaal benutten van de flexibiliteit binnen de bestaande regels van het stabiliteits- en groeipact”, goedgekeurd op 9 juli 2015.

13. Het onderhavige programma moet als een proefprogramma worden beschouwd. T.z.t. moet een evaluatie ervan worden verricht, vóór de start van de volgende programmeringsperiode die in 2021 begint, om na te gaan of het programma al dan niet permanent moet worden en, zo ja, of de oprichting van een fonds met eigen middelen voor de ondersteuning van structurele hervormingen nodig, haalbaar en wenselijk is.

Brussel, 7 april 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen

(2016/C 240/10)

Rapporteur:	Marco DUS (IT/PSE), gemeenteraadslid van Vittorio Veneto, Treviso
Referentiedocument:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen
	COM(2015) 337 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 6

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel</i>
<p>De veiling van rechten blijft de algemene regel en kosteloze toewijzing de uitzondering. Derhalve, en zoals bevestigd door de Europese Raad, mag het aandeel van de te veilen rechten, dat in de periode 2013-2020 57 % bedroeg, niet worden verlaagd. In de effectbeoordeling van de Commissie worden nadere gegevens over het te veilen aandeel verstrekt en wordt gepreciseerd dat dit aandeel van 57 % bestaat uit namens de lidstaten geveilde rechten, inclusief voor nieuwkomers gereserveerde rechten die niet zijn toegewezen, rechten voor de modernisering van de elektriciteitsopwekking in bepaalde lidstaten en rechten die op een later tijdstip worden geveild aangezien zij in de bij Besluit (EU) 2015/... van het Europees Parlement en de Raad ingestelde marktstabiliteitsreserve zijn ondergebracht.</p>	<p>De veiling van rechten blijft de algemene regel en kosteloze toewijzing de uitzondering. Derhalve, en zoals bevestigd door de Europese Raad, mag het aandeel van de te veilen rechten, dat in de periode 2013-2020 57 % bedroeg, niet worden verlaagd. De gemeenschappelijke doelstelling voor het optimaal functioneren van de EU-ETS zou moeten zijn om door te gaan met een geleidelijke stijging van het percentage te veilen rechten. In de effectbeoordeling van de Commissie worden nadere gegevens over het te veilen aandeel verstrekt en wordt gepreciseerd dat dit aandeel bestaat uit namens de lidstaten geveilde rechten, inclusief voor nieuwkomers gereserveerde rechten die niet zijn toegewezen, rechten voor de modernisering van de elektriciteitsopwekking in bepaalde lidstaten en rechten die op een later tijdstip worden geveild aangezien zij in de bij Besluit (EU) 2015/... van het Europees Parlement en de Raad ingestelde marktstabiliteitsreserve zijn ondergebracht. De emissierechten die beschikbaar zijn voor kosteloze toewijzing zouden gelijk moeten zijn aan de benodigde rechten van de efficiëntste ondernemingen die een risico op koolstoflekkage lopen, en gebaseerd op ambitieuze benchmarks die wel technisch en economisch haalbaar zijn op industriële schaal.</p>

Motivering

Ten opzichte van de tekst in het richtlijnvoorstel mag men ambitieuzer zijn. Het CvdR wenst dat het Europees klimaatbeleid altijd op de lange termijn gericht is, te allen tijde rekening houdt met de verhouding tussen de kosten en de doeltreffendheid, en zorgvuldig recht doet aan de gehele waardeketen gezien de sterke onderlinge verbondenheid van de verschillende industriële sectoren.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 9

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>De lidstaten moeten, in overeenstemming met de staatssteunregels, voorzien in een gedeeltelijke compensatie voor bepaalde installaties in bedrijfstakken of deeltakken waarvan is vastgesteld dat zij zijn blootgesteld aan een aanzienlijk risico op koolstoflekkage door kosten in verband met in de elektriciteitsprijzen doorberekende broeikasgasemissies. Het protocol en de bijbehorende besluiten die door de Conferentie van de partijen in Parijs zijn goedgekeurd, moeten voorzien in dynamische beschikbaarstelling van klimaatfinanciering, overdracht van technologie en capaciteitsopbouw voor in aanmerking komende partijen, met name die met de minste mogelijkheden. De publieke sector zal een belangrijke rol blijven spelen bij het mobiliseren van middelen voor klimaatfinanciering na 2020. Daarom moeten veilingopbrengsten ook worden gebruikt voor klimaatfinancieringsacties in kwetsbare derde landen, waaronder de aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering. Welk bedrag voor klimaatfinanciering moet worden gemobiliseerd, zal tevens afhangen van het ambitieniveau en de kwaliteit van de voorgestelde voorgenomen nationaal vastgestelde bijdragen, latere investeringsplannen en nationale processen voor aanpassingsplanning. Lidstaten moeten de veilinginkomsten ook gebruiken ter bevordering van het verwerven van vaardigheden en de reallocatie van arbeid die wordt getroffen door de overgang naar andere banen in een economie die koolstofarmer wordt.</p>	<p>De lidstaten moeten, in overeenstemming met de staatssteunregels, voorzien in een gedeeltelijke compensatie voor bepaalde installaties in bedrijfstakken of deeltakken waarvan is vastgesteld dat zij zijn blootgesteld aan een aanzienlijk risico op koolstoflekkage door kosten in verband met in de elektriciteitsprijzen doorberekende broeikasgasemissies. Om verstoring van de mededinging tussen ondernemingen van verschillende lidstaten te voorkomen, moeten de compensaties ten behoeve van elke afzonderlijke onderneming dwingend en homogeen geregeld zijn in de hele Europese Unie. Het protocol en de bijbehorende besluiten die door de Conferentie van de partijen in Parijs zijn goedgekeurd, moeten voorzien in dynamische beschikbaarstelling van klimaatfinanciering, overdracht van technologie en capaciteitsopbouw voor in aanmerking komende partijen, met name die met de minste mogelijkheden. De publieke sector zal een belangrijke rol blijven spelen bij het mobiliseren van middelen voor klimaatfinanciering na 2020. Daarom moeten veilingopbrengsten ook worden gebruikt voor klimaatfinancieringsacties in kwetsbare derde landen, waaronder de aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering. Welk bedrag voor klimaatfinanciering moet worden gemobiliseerd, zal tevens afhangen van het ambitieniveau en de kwaliteit van de voorgestelde voorgenomen nationaal vastgestelde bijdragen, latere investeringsplannen en nationale processen voor aanpassingsplanning. Elke lidstaat zou een minimumpercentage van niet minder dan 20 % van de veilingopbrengsten moeten vaststellen dat rechtstreeks beheerd wordt door lokale en regionale overheden voor maatregelen ter beperking van de gevolgen van de klimaatverandering (bijv. i.v.m. hydrogeologische risico's.) waarmee deze overheden steeds vaker te maken hebben, en voor adequate maatregelen om de infrastructuur voor de transmissie van elektrische en thermische energie aan te passen aan de groeiende mogelijkheden voor de productie van energie uit hernieuwbare bron. Het zou ook mogelijk moeten zijn om gebruik te maken van de opbrengsten van de emissiehandel in de lidstaten om klimaatrisico's op lokaal en regionaal niveau te voorkomen en om maatregelen in te voeren ter bescherming tegen en aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering. Lidstaten moeten de veilinginkomsten ook gebruiken ter bevordering van het verwerven van vaardigheden en de reallocatie van arbeid die wordt getroffen door de overgang naar andere banen in een economie die koolstofarmer wordt.</p>

Motivering

De rol van lokale en regionale overheden in dit beleid moet worden benadrukt in plaats van onderbelicht. Het CvdR stelt voor dat de lidstaten ervoor zorgen dat de inkomsten van de veiling van de emissierechten rechtstreeks door de lokale en regionale instanties worden beheerd voor maatregelen ter bestrijding van de klimaatverandering, met name ten aanzien van de hydrogeologische risico's waaraan de lokale en regionale instanties steeds vaker het hoofd moeten bieden in noodsituaties.

Wijzigingsvoorstel 3

Overweging 10

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel</i>
<p>De voornaamste stimulans op lange termijn van deze richtlijn voor de CO₂-afvang en -opslag, nieuwe hernieuwbare energietechnologieën en baanbrekende innovatie in koolstofarme technologieën en processen is het signaal dat deze verstuurt betreffende de koolstofprijs en dat voor CO₂-emissies die permanent worden opgeslagen of vermeden, geen rechten hoeven te worden ingeleverd. Ter aanvulling van de middelen die al worden ingezet om de demonstratie van commerciële faciliteiten voor CO₂-afvang en -opslag en innovatieve hernieuwbare energietechnologieën te versnellen, moeten de EU-ETS-rechten ook worden gebruikt als gegarandeerde beloning voor het inzetten van faciliteiten voor CO₂-afvang en -opslag, nieuwe hernieuwbare energietechnologieën en industriële innovatie op het gebied van koolstofarme technologieën en processen in de Unie, indien CO₂ in voldoende mate wordt opgeslagen of vermeden en op voorwaarde dat er een overeenkomst over kennisdeling is. Het grootste deel van die steun moet afhangen van de geverifieerde vermijding van broeikasgasemissies, terwijl bepaalde steun kan worden verleend indien vooraf bepaalde mijlpalen worden bereikt, rekening houdend met de ingezette technologie. Het maximale percentage van de projectkosten dat kan worden ondersteund, kan verschillen naargelang de categorie van het project.</p>	<p>De voornaamste stimulans op lange termijn van deze richtlijn voor de CO₂-afvang en -opslag (alle vormen van CCS), nieuwe hernieuwbare energietechnologieën, energie-efficiëntie en baanbrekende innovatie in koolstofarme technologieën en processen (zoals CO₂-afvang en – gebruik — CCU) is het signaal dat deze verstuurt betreffende de koolstofprijs en dat voor CO₂-emissies die permanent worden opgeslagen of vermeden, geen rechten hoeven te worden ingeleverd. Ter aanvulling van de middelen die al worden ingezet om de demonstratie van commerciële faciliteiten voor CO₂-afvang en -opslag en innovatieve hernieuwbare energietechnologieën te versnellen, moeten de EU-ETS-rechten ook worden gebruikt als gegarandeerde beloning voor het inzetten van faciliteiten voor CO₂-afvang en -opslag, nieuwe hernieuwbare energietechnologieën en industriële innovatie op het gebied van kosten efficiënte CCU of koolstofarme technologieën en processen in de Unie, indien CO₂ in voldoende mate wordt opgeslagen of vermeden en op voorwaarde dat er een overeenkomst over kennisdeling is. Het grootste deel van die steun moet afhangen van de geverifieerde vermijding van broeikasgasemissies, terwijl bepaalde steun kan worden verleend indien vooraf bepaalde mijlpalen worden bereikt, rekening houdend met de ingezette technologie. Het maximale percentage van de projectkosten dat kan worden ondersteund, kan verschillen naargelang de categorie van het project.</p>

Motivering

Het is van belang rechtstreeks te verwijzen naar energie-efficiëntie en alle technologieën die de afvang en het gebruik van CO₂ betreffen (CCU), als grondstof voor andere industriële processen, omdat er al enige experimenten lopen die, mochten ze technologisch rijp genoeg zijn, deze technologieën veel interessanter maken dan CCS. Voorts vestigt het CvdR de aandacht op aspecten in verband met veiligheid, vooral op de lange termijn, die deze systemen moeten kunnen garanderen.

Wijzigingsvoorstel 4

Overweging 11

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>Een moderniseringsfonds moet worden ingesteld met 2 % van de totale EU-ETS-rechten en geveild overeenkomstig de regels en modaliteiten voor veilingen die op het bij Verordening (EU) nr. 1031/2010 vastgestelde gemeenschappelijke veilingplatform plaatsvinden. Lidstaten waarvan in 2013 het bbp per hoofd van de bevolking tegen marktswisselkoersen minder dan 60 % van het EU-gemiddelde bedroeg, moeten in aanmerking komen voor financiering uit het moderniseringsfonds en mogen tot 2030 afwijken van het beginsel van volledige veiling voor elektriciteitsopwekking door gebruik te maken van de mogelijkheid van kosteloze toewijzing om reële investeringen die hun energiesector moderniseren op een transparante manier te bevorderen en tegelijkertijd verstoringen van de interne energiemarkt te vermijden. De regels voor het beheer van het moderniseringsfonds moeten voorzien in een samenhangend, alomvattend en transparant kader om de efficiëntst mogelijke uitvoering te garanderen en moeten rekening houden met de behoefte aan een eenvoudige toegang voor alle deelnemers. De werking van de beheersstructuur moet zijn afgestemd op het doel om een passend gebruik van de financiële middelen te waarborgen. De beheersstructuur moet bestaan uit een investeringsraad en een beheerscomité en in het besluitvormingsproces moet naar behoren rekening worden gehouden met de deskundigheid van de EIB, tenzij steun wordt verleend aan kleine projecten met leningen van een nationale stimuleringsbank of met subsidies via een nationaal programma dat de doelstellingen van het moderniseringsfonds deelt. Investeringsbehoeften die uit het fonds worden gefinancierd, moeten door de lidstaten worden voorgesteld. Om ervoor te zorgen dat de investeringsbehoeften in minder kapitaalkrachtige lidstaten adequaat worden aangepakt, zal bij de verdeling van de financiële middelen in gelijke mate rekening worden gehouden met criteria op het gebied van geverifieerde emissies en bbp. De financiële steun uit het moderniseringsfonds kan in verschillende vormen worden verleend.</p>	<p>Een moderniseringsfonds moet worden ingesteld met 2 % van de totale EU-ETS-rechten en geveild overeenkomstig de regels en modaliteiten voor veilingen die op het bij Verordening (EU) nr. 1031/2010 vastgestelde gemeenschappelijke veilingplatform plaatsvinden. Lidstaten waarvan in 2013 het bbp per hoofd van de bevolking tegen marktswisselkoersen minder dan 60 % van het EU-gemiddelde bedroeg, moeten in aanmerking komen voor financiering uit het moderniseringsfonds en mogen tot 2030 afwijken van het beginsel van volledige veiling voor elektriciteitsopwekking door gebruik te maken van de mogelijkheid van kosteloze toewijzing om reële investeringen die hun energiesector moderniseren op een transparante manier te bevorderen en tegelijkertijd verstoringen van de interne energiemarkt te vermijden. Evenzo zou het moderniseringsfonds open moeten staan voor NUTS 2-gebieden in lidstaten die met duidelijke interne onevenwichtigheden te kampen hebben, om het herstel en de modernisering van de energie te bevorderen. De regels voor het beheer van het moderniseringsfonds moeten voorzien in een samenhangend, alomvattend en transparant kader om de efficiëntst mogelijke uitvoering te garanderen en moeten rekening houden met de behoefte aan een eenvoudige toegang voor alle deelnemers. De werking van de beheersstructuur moet zijn afgestemd op het doel om een passend gebruik van de financiële middelen te waarborgen. De beheersstructuur moet bestaan uit een investeringsraad en een beheerscomité en in het besluitvormingsproces moet naar behoren rekening worden gehouden met de deskundigheid van de EIB, tenzij steun wordt verleend aan kleine projecten met leningen van een nationale stimuleringsbank of met subsidies via een nationaal programma dat de doelstellingen van het moderniseringsfonds deelt. Investeringsbehoeften die uit het fonds worden gefinancierd, moeten door de lidstaten worden voorgesteld. Om ervoor te zorgen dat de investeringsbehoeften in minder kapitaalkrachtige lidstaten adequaat worden aangepakt, zal bij de verdeling van de financiële middelen in gelijke mate rekening worden gehouden met criteria op het gebied van geverifieerde emissies en bbp. De middelen zullen verdeeld worden in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel en met inachtneming van het recht van de lidstaten om hun eigen energiebronnen te bepalen. De financiële steun uit het moderniseringsfonds kan in verschillende vormen worden verleend.</p>

Motivering

Het CvDR wil dat het moderniseringsfonds wordt opengesteld voor maatregelen in NUTS 2-gebieden. Het CvDR onderschrijft het solidariteitsbeginsel en het voornemen om rechten kosteloos toe te wijzen voor de modernisering van de energiesector in lidstaten met in 2013 een bbp per hoofd van de bevolking van minder dan 60 % van het EU-gemiddelde, maar wil dat er bij de toewijzing van die rechten ook gekeken wordt naar het bbp per capita van NUTS 2-regio's, omdat in lidstaten met grote onevenwichtigheden het nationale bbp per hoofd van de bevolking een te beperkt uitgangspunt zou zijn. In artikel 194, lid 2, VWEU is bepaald dat de lidstaten zelf tussen de verschillende energiebronnen mogen kiezen.

Wijzigingsvoorstel 5

Overweging 12

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>De Europese Raad heeft bevestigd dat de modaliteiten, inclusief de transparantie, van de optionele kosteloze toewijzing om de energiesector in bepaalde lidstaten te moderniseren, moeten worden verbeterd. Investerings met een waarde van 10 miljoen EUR of meer moeten door de betrokken lidstaat via een concurrerend biedingsproces worden geselecteerd op basis van duidelijke en transparante regels, zodat de kosteloze toewijzing wordt gebruikt ter bevordering van reële investeringen om de energiesector in overeenstemming met de doelstellingen in het kader van de energie-unie te moderniseren. Investerings met een waarde van minder dan 10 miljoen EUR moeten ook in aanmerking komen voor financiering uit de kosteloze toewijzing. De betrokken lidstaat moet dergelijke investeringen op basis van duidelijke en transparante criteria selecteren. Er moet een openbare raadpleging over de resultaten van dat selectieproces plaatsvinden. In het stadium van de selectie van investeringsprojecten en van de uitvoering ervan moeten de burgers naar behoren worden geïnformeerd.</p>	<p>De Europese Raad heeft bevestigd dat de modaliteiten, inclusief de transparantie, van de optionele kosteloze toewijzing om de energiesector in bepaalde lidstaten te moderniseren, moeten worden verbeterd. Investerings met een waarde van 10 miljoen EUR of meer moeten door de betrokken lidstaat via een concurrerend biedingsproces worden geselecteerd op basis van duidelijke en transparante regels, zodat de kosteloze toewijzing wordt gebruikt ter bevordering van reële investeringen om de energiesector in overeenstemming met de doelstellingen in het kader van de energie-unie te moderniseren. Investerings met een waarde van minder dan 10 miljoen EUR moeten ook in aanmerking komen voor financiering uit de kosteloze toewijzing. De betrokken lidstaat moet dergelijke investeringen op basis van duidelijke en transparante criteria selecteren. Er moet een openbare raadpleging over de resultaten van dat selectieproces plaatsvinden die vooral rekening houdt met de standpunten van lokale en regionale overheden. In het stadium van de selectie van investeringsprojecten en van de uitvoering ervan moeten de burgers naar behoren worden geïnformeerd.</p>

Motivering

De rol van lokale en regionale overheden in dit beleid moet worden benadrukt in plaats van onderbelicht. Daarom stelt het CvDR voor om de verplichting in te voeren dat gedurende openbare raadplegingen ook specifiek de lokale en regionale overheden worden ondervraagd over de resultaten van de processen van de optionele kosteloze toewijzing voor de modernisering van de energiesector.

Wijzigingsvoorstel 6

Nieuwe overweging 13 bis

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
	<p>Het tijdens de COP21 bereikte Akkoord van Parijs legt alle partijen de verplichting op om het akkoord snel en ambitieus te ratificeren en uit te voeren. In dit verband moeten alle initiatieven of campagnes, ook op lokaal en regionaal niveau of hierop gericht, die kunnen bijdragen tot de beoogde beperking van de uitstoot van broeikasgassen, beter worden benut. Een instrument om op het milieubeleid toe te zien en om goede praktijken en op lokaal en regionaal niveau uitgevoerde projecten uit te wisselen (bijv. in het kader van het Burgemeestersconvenant), zou van nut kunnen zijn om de subsidiariteit en de medeverantwoordelijkheid van alle bestuurslagen te bevorderen.</p>

Motivering

Het CvdR wil dat het Akkoord van Parijs snel gevolgd wordt door officiële ratificering en een rigoureuze toepassing. De EU-ETS kan een van de belangrijkste mechanismen vormen voor het beperken van de uitstoot en dus voor het bereiken van de doelstellingen, maar mag niet het enige EU-instrument zijn. Het CvdR hecht aan de samenhang van het intersectoraal beleid en het klimaatbeleid met de andere Europese beleidsgebieden (vooral de terreinen die gestimuleerd worden door de structuurfondsen), maar het is ook van mening dat een speciaal lokaal instrument dit aspect kan begunstigen en de rol van het CvdR kan benadrukken.

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 1, punt 4, onder a)

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel</i>
<p>Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) aan lid 1 worden drie nieuwe alinea's toegevoegd:</p> <p>„Met ingang van 2021 bedraagt het aandeel van de door de lidstaten te veilen emissierechten 57 %.</p> <p>Tussen 2021 en 2030 wordt 2 % van de totale hoeveelheid emissierechten geveild om een fonds voor de verbetering van de energie-efficiëntie en de modernisering van de energiesystemen van bepaalde lidstaten in te stellen, zoals vastgesteld in artikel 10 quinquies van deze richtlijn („het moderniseringsfonds”).</p> <p>De totale resterende hoeveelheid door de lidstaten te veilen emissierechten wordt overeenkomstig lid 2 verdeeld.”.</p>	<p>Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) aan lid 1 worden drie nieuwe alinea's toegevoegd:</p> <p>„Met ingang van 2021 bedraagt het aandeel van de door de lidstaten te veilen emissierechten ten minste 57 %. Om de EU-ETS optimaal te laten functioneren, kan gedacht worden aan een verplichte verhoging van het percentage te veilen rechten, maar uitsluitend als de internationale context dit toelaat en zonder het concurrentievermogen van Europese bedrijven in gevaar te brengen.</p> <p>Tussen 2021 en 2030 wordt 2 % van de totale hoeveelheid emissierechten geveild om een fonds voor de verbetering van de energie-efficiëntie en de modernisering van de energiesystemen van bepaalde lidstaten in te stellen, zoals vastgesteld in artikel 10 quinquies van deze richtlijn („het moderniseringsfonds”).</p> <p>De totale resterende hoeveelheid door de lidstaten te veilen emissierechten wordt overeenkomstig lid 2 verdeeld.”.</p>

Motivering

Het CvdR is van mening dat het aandeel van de te veilen rechten, dat in de periode 2013-2020 57 % bedroeg, geleidelijk moet worden verhoogd en dat duidelijke termijnen moeten worden vastgesteld om de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen die zijn vastgelegd te bevorderen. Het CvdR meent immers dat ambitieuze doelstellingen van fundamenteel belang zijn om vooruitgang op dit terrein te boeken en is daarom verheugd over de verhoging van de jaarlijkse reductiefactor naar 2,2 % vanaf 2021. Desondanks, en om het risico op koolstoflekkage te vermijden en het Europese concurrentievermogen in stand te houden, staat het Comité ook achter het besluit om een deel van de kosteloze toewijzing in stand te houden. Toch moeten deze maatregelen als een uitzondering worden beschouwd en geleidelijk worden herzien en geactualiseerd naarmate de andere economieën in de wereld soortgelijke emissiereductie-instrumenten invoeren.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 1, punt 5), onder f)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
<p>In lid 8 worden de eerste, de tweede en de derde alinea vervangen door:</p> <p>„400 miljoen emissierechten worden beschikbaar gesteld om innovatie op het gebied van koolstofarme technologieën en processen in industriële bedrijfstakken zoals bedoeld in bijlage I te ondersteunen en om het opzetten en exploiteren te helpen stimuleren van commerciële demonstratieprojecten die zich bezighouden met het milieutechnisch veilig afvangen en geologisch opslaan van CO₂ en van demonstratieprojecten inzake innovatieve technologieën voor hernieuwbare energie binnen het grondgebied van de Unie.</p> <p>De emissierechten worden beschikbaar gesteld voor innovatie op het gebied van koolstofarme industriële technologieën en processen, alsmede ter ondersteuning van demonstratieprojecten voor de ontwikkeling van een breed gamma technologieën inzake CO₂-afvang en -opslag en innovatieve hernieuwbare energie die commercieel nog niet levensvatbaar zijn, op geografisch gezien evenwichtig gespreide locaties. Ter bevordering van innovatieve projecten mag tot 60 % van de relevante kosten van de projecten worden gesubsidieerd, waarvan tot 40 % niet afhankelijk hoeft te zijn van geverifieerde vermijding van broeikasgas-emissies, op voorwaarde dat vooraf bepaalde mijlpalen worden bereikt, rekening houdend met de ingezette technologie.</p> <p>Vóór 2021 vullen daarnaast 50 miljoen niet-toegewezen emissierechten uit de bij Besluit (EU) 2015/... ingestelde marktstabiliteitsreserve alle overige bestaande middelen in dit lid voor hierboven bedoelde projecten aan, met projecten in alle lidstaten, inclusief kleinschalige projecten. Projecten worden geselecteerd op basis van objectieve en transparante criteria.</p> <p>De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 23 een gedelegeerde handeling vast te stellen.”.</p>	<p>In lid 8 worden de eerste, de tweede en de derde alinea vervangen door:</p> <p>„400 miljoen emissierechten worden beschikbaar gesteld om innovatie op het gebied van koolstofarme technologieën en processen in industriële bedrijfstakken zoals bedoeld in bijlage I te ondersteunen en om het opzetten en exploiteren te helpen stimuleren van commerciële demonstratieprojecten die zich bezighouden met het milieutechnisch veilige en kosteneffectieve afvangen en geologisch opslaan van CO₂ of met het afvangen en gebruiken van CO₂ in industriële processen (CCU) en van demonstratieprojecten inzake innovatieve technologieën voor hernieuwbare energie en voor energie-efficiëntie binnen het grondgebied van de Unie.</p> <p>De emissierechten worden beschikbaar gesteld voor innovatie op het gebied van koolstofarme industriële technologieën en processen, alsmede ter ondersteuning van demonstratieprojecten voor de ontwikkeling van een breed gamma technologieën inzake CO₂-afvang en -opslag en innovatieve hernieuwbare energie die commercieel nog niet levensvatbaar zijn, op geografisch gezien evenwichtig gespreide locaties. Ter bevordering van innovatieve projecten mag tot 60 % van de relevante kosten van de projecten worden gesubsidieerd, waarvan tot 40 % niet afhankelijk hoeft te zijn van geverifieerde vermijding van broeikasgas-emissies, op voorwaarde dat vooraf bepaalde mijlpalen worden bereikt, rekening houdend met de ingezette technologie.</p> <p>Vóór 2021 vullen daarnaast 50 miljoen niet-toegewezen emissierechten uit de bij Besluit (EU) 2015/... ingestelde marktstabiliteitsreserve alle overige bestaande middelen in dit lid voor hierboven bedoelde projecten aan, met projecten in alle lidstaten, inclusief kleinschalige projecten. Projecten worden geselecteerd op basis van objectieve en transparante criteria.</p> <p>De Commissie is bevoegd om overeenkomstig artikel 23 een gedelegeerde handeling vast te stellen.”.</p>

Motivering

Het is van belang rechtstreeks te verwijzen naar energie-efficiëntie en alle technologieën die de afvang en het gebruik van CO₂ betreffen (CCU), als grondstof voor andere industriële processen, omdat er al enige experimenten lopen die, mochten ze technologisch rijp genoeg zijn, deze technologieën veel interessanter maken dan CCS.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 1, punt 6, nieuw artikel 10 quater, lid 1

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel</i>
<p>1. Voor de modernisering van de energiesector kunnen lidstaten waarvan in 2013 het bbp per hoofd van de bevolking tegen marktwisselkoersen in EUR minder dan 60 % van het EU-gemiddelde bedroeg, in afwijking van artikel 10 bis, leden 1 tot en met 5, een voorlopige kosteloze toewijzing verstrekken aan installaties voor elektriciteitsproductie.</p>	<p>1. Voor de modernisering van de energiesector kunnen lidstaten en de NUTS 2-gebieden van de lidstaten met overduidelijke interne onevenwichtigheden, waarvan in 2013 het bbp per hoofd van de bevolking tegen marktwisselkoersen in EUR minder dan 60 % van het EU-gemiddelde bedroeg, in afwijking van artikel 10 bis, leden 1 tot en met 5, een voorlopige kosteloze toewijzing verstrekken aan installaties voor elektriciteitsproductie.</p>

Motivering

Het CvDR wil dat het moderniseringsfonds wordt opengesteld voor maatregelen in NUTS 2-gebieden. Het CvDR onderschrijft het solidariteitsbeginsel en het voornemen om rechten kosteloos toe te wijzen voor de modernisering van de energiesector in lidstaten met in 2013 een bbp per hoofd van de bevolking van minder dan 60 % van het EU-gemiddelde, maar wil dat er bij de toewijzing van die rechten ook gekeken wordt naar het bbp per capita van NUTS 2-regio's, omdat in lidstaten met grote onevenwichtigheden het nationale bbp per hoofd van de bevolking een te beperkt uitgangspunt zou zijn.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. wijst erop dat het belangrijk is om de lokale en regionale overheden bij dit thema te betrekken, aangezien zij zich het best van de problematiek bewust zijn vanwege de vooraanstaande rol die zij spelen in de strijd tegen de klimaatverandering, doordat zij van nature de instanties zijn die het dichtst bij de burger staan en de eerste instanties zijn die in actie moeten komen in geval van noodsituaties op milieugebied;
2. zou graag zien dat alle belangrijke mondiale spelers (ondernemingen, de financiële sector, regeringen, de VN, ngo's en het maatschappelijk middenveld) met elkaar samenwerken opdat noodsituaties op milieu- en klimaatgebied gecoördineerd en efficiënt worden aangepakt, overeenkomstig de afspraken van de COP21 in Parijs; neemt in dit verband kennis van Commissiemededeling COM(2016) 110 final „Wat na Parijs?“, waarop in een toekomstig CvDR-advies dieper zal worden ingegaan; betreurt het evenwel dat er maar vrij zwak wordt verwezen naar de rol van een hervormde ETS bij de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs en dat de regionale dimensie van dit proces niet wordt erkend;
3. beschouwt het resultaat van de COP21 als positief wat betreft de wil om samen aan een ambitieuze doelstelling te werken, en onderschrijft het besluit om de doelstellingen om de vijf jaar te herzien zodat deze steeds actueel zijn. Het benadrukt echter de gemiste kans om het risico van koolstoflekken op mondiaal niveau aan te pakken en om oplossingen te verschaffen;
4. benadrukt dat het belangrijk is om het ETS-systeem steeds meer te integreren met maatregelen ter stimulering van hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, en wijst er in dit verband op dat de desbetreffende regels vereenvoudigd en geharmoniseerd moeten worden;

5. merkt op dat de EU-ETS-richtlijn een bestaand EU-beleidsinstrument is in het kader van de milieuwetgeving van de EU. De voorgestelde gewijzigde richtlijn doet geen vragen rijzen met betrekking tot de naleving van het subsidiariteitsbeginsel, aangezien het bestrijden van de klimaatverandering en de gevolgen daarvan duidelijk een grensoverschrijdende kwestie is; de doelstellingen van de richtlijn kunnen dus beter worden nagestreefd op EU-niveau omdat ze door de afzonderlijke lidstaten alleen niet voldoende kunnen worden verwezenlijkt. Daarbij komt dat de voorgestelde gewijzigde richtlijn niet verder gaat dan wat formeel of inhoudelijk nodig is om de beoogde vermindering van de broeikasgasemissies in de EU tegen 2030 op kostenefficiënte wijze te bereiken, en dus in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel;

6. erkent dat de in de Europa 2020-strategie vastgestelde doelstellingen prioriteit hebben en acht deze zeker verenigbaar met de doelstelling om een sterke, concurrerende en toonaangevende Europese industrie in stand te houden waar voorschriften niet als bestraffend worden gezien, maar als prikkel voor meer efficiëntie en modernisering. Daarom wordt de Commissie verzocht na te denken over een „koolstofvoetafdruk” voor producten en over manieren om tot duurzamere consumptie te komen;

7. wijst erop dat het belangrijk is om het verschil tussen vraag en aanbod op de emissierechtenmarkt aan te pakken, teneinde ertoe bij te dragen dat de prijs van CO₂-emissies meer wordt beïnvloed door de emissiereducties op middellange en lange termijn en dat investeringen in koolstofarme technologieën worden gestimuleerd. Voorts is de marktstabiliteitsreserve bedoeld om voor meer flexibiliteit te zorgen in het aanbod van rechten die geveild worden in de tijd tussen twee handelsperiodes in. Tegen deze achtergrond zouden de met het richtlijnvoorstel geplande wijzigingen moeten helpen om grote schommelingen in de hoeveelheid te veilen rechten te voorkomen en te garanderen dat deze hoeveelheid in de verschillende jaren eerlijk wordt verdeeld;

8. het CvDR verwelkomt het voorstel van de Commissie tot bijwerking van de geldende wetgeving inzake de emissiehandelregeling (EU-ETS), alsook de keuze voor een richtlijn als wetgevingsinstrument;

9. onderschrijft de opmerkingen van de Europese Rekenkamer dat er „in de uitvoering van de EU-ETS ernstige tekortkomingen zijn aangetroffen” en doet aanbevelingen ter verbetering van de integriteit en de tenuitvoerlegging van die regeling, waarbij het concept industriële efficiëntie wordt opgenomen om het concurrentievermogen van de Europese economie ten volle in stand te houden;

10. zoals reeds vermeld in eerdere CvDR-adviezen⁽¹⁾ is een van de tot nu toe bij de EU-ETS geconstateerde problemen de koolstofprijs, die vaak als niet efficiënt wordt beschouwd. In verband hiermee moet de EU blijven streven naar een correcte prijsstelling op internationaal niveau en schommelingen uitsluitend ten gevolge van speculatie verhinderen;

11. herinnert eraan dat de richtlijn tot instelling van de EU-ETS deel uitmaakt van een groter pakket maatregelen en niet de mogelijkheid mag uitsluiten dat lidstaten ook een koolstofbelasting invoeren, met als doel innovatie te stimuleren via concurrentievoordelen, zoals bijvoorbeeld in Zweden en Noorwegen het geval is;

12. is het eens met het beginsel dat alle economische sectoren, waaronder ook de bedrijfstakken waarop de EU-ETS-regeling niet van toepassing is, moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de emissiereducties, waarbij het milieu duurzamer moet worden gemaakt en tegelijkertijd sociale duurzaamheid moet worden gegarandeerd. Het Comité moedigt lidstaten dus aan om zich meer in te zetten voor sectoren die niet onder de EU-ETS vallen, daar deze meer dan 50 % van de uitstoot veroorzaken. Daarom wordt voorgesteld nog eens te kijken naar de subsidies voor de diverse sectoren, om de markt aan te zetten tot innovatieve en efficiënte oplossingen, of het aantal sectoren dat onder de EU-ETS valt uit te breiden, bijv. door de uitstoot op te nemen van de vervoerssector (zee- en wegvervoer) en de bouwsector;

13. dringt erop aan dat met de hervorming de mechanismen voor de vergoeding van de indirecte kosten van de industrie in de gehele EU geharmoniseerd worden (om verstoring van de interne markt ten gevolge van regionale concurrentie te voorkomen) en dat de regeling de best presterende bedrijven belooft;

⁽¹⁾ ENVE-V-047 „Een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030” en ENVE-V-038 „Groenboek — Een kader voor het klimaat- en energiebeleid voor 2030”.

14. hoopt dat de invoering van een ETS door China vanaf 2017 ⁽²⁾ ook andere mondiale actoren aanmoedigt en de wereldwijde overgang naar een economie zonder uitstoot van broeikasgas versnelt en leidt tot een geleidelijke afschaffing van de regeling van de kosteloze toewijzing van rechten. Als alternatief voor kosteloze toewijzing zouden echter in de eerste plaats verschillende soorten steun en stimuleringsmaatregelen voor de omschakeling van fossiele energieproductie op hernieuwbare energiebronnen moeten worden overwogen;
15. waardeert de wil om de bestaande wetgeving te verbeteren door deze transparanter te maken door middel van frequenter bijgewerkte, betrouwbare en gecontroleerde gegevens. Daarom verzoekt het CvdR dat de benchmarks, die in technisch en economisch opzicht realistisch moeten zijn, vóór de handelsperiode worden bijgewerkt en worden gebaseerd op solide gegevens van het bedrijfsleven;
16. acht het van fundamenteel belang dat de toewijzing van overheidsmiddelen voor het klimaatbeleid ook na 2020 voortduurt, en zou graag zien dat deze een steeds centralere plaats in het financieringskader van de EU innemen, reeds vanaf de tussentijdse evaluaties voor de belangrijkste Europese financieringsprogramma's en met name het Horizon 2020-programma;
17. stelt voor gebruik te maken van de hefboomen van het Europees buitenlands en handelsbeleid (met name de vrijhandelsovereenkomsten) om de overgang van derde landen naar de EU-ETS te versnellen. Zo wordt aan een internationaal kader gewerkt dat de verwezenlijking van bredere doelstellingen mogelijk maakt;
18. hoopt dat zo snel mogelijk een begin kan worden gemaakt met de uitbreiding van de EU-ETS naar door de luchtvaart geproduceerde emissies, waarmee een voortdurende vermindering van de emissies zou worden bevorderd, onder andere dankzij technologische vooruitgang die de Europese luchtvaartmaatschappijen concurrerender zal maken op mondiaal niveau en tot de koplopers op het gebied van duurzaamheid zal maken.

Brussel, 7 april 2016.

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

⁽²⁾ Zoals op 30 september 2015 aangekondigd door de Chinese president Xi Jinping tijdens zijn bezoek aan Washington.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Modernisering van het EU-auteursrecht

(2016/C 240/11)

Rapporteur:	Arnoldas ABRAMAVIČIUS (LT/EVP), lid van de gemeenteraad van Zarasai
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's — Naar een modern, meer Europees kader voor auteursrechten
	COM(2015) 626 final
	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van de grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten in de interne markt
	COM(2015) 627 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Voorstel voor een verordening

Overweging 1

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
Aangezien de interne markt een gebied zonder interne grenzen omvat waartoe onder meer wordt vertrouwd op het vrije verkeer van diensten en personen, moet worden bepaald dat consumenten online-inhoudsdiensten kunnen gebruiken die toegang bieden tot inhoud als muziek, spellen, films of sportevenementen, niet alleen in hun woonlidstaat, maar ook wanneer zij tijdelijk aanwezig zijn in andere lidstaten van de Unie. Daarom moeten belemmeringen die de toegang tot en het gebruik van dergelijke grensoverschrijdende online-inhoudsdiensten hinderen, worden verwijderd.	Aangezien de interne markt een gebied zonder interne grenzen omvat waartoe onder meer wordt vertrouwd op het vrije verkeer van diensten en personen, moet worden bepaald dat consumenten online-inhoudsdiensten kunnen gebruiken die toegang bieden tot inhoud als muziek, spellen, films of sportevenementen, niet alleen in hun woonlidstaat, maar ook wanneer zij tijdelijk aanwezig zijn in andere lidstaten van de Unie. Daarom moeten belemmeringen die de toegang tot en het gebruik van dergelijke grensoverschrijdende online-inhoudsdiensten hinderen, worden verwijderd. Maar door verificatie van het verblijfsland van de abonnee moet worden voorkomen dat portabiliteit wordt omgevormd tot permanente grensoverschrijdende onlinetoegang.

Motivering

Rechthebbers moeten de zekerheid hebben dat portabiliteit alleen slaat op de meest gangbare voorbeelden van zakelijke, toeristische of studiereizen, zonder dat daarbij wordt voorzien in permanente beschikbaarheid van beschermde inhoud op EU-niveau.

Wijzigingsvoorstel 2

Voorstel voor een verordening

Overweging 4

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Er zijn een aantal belemmeringen die de verstrekking van die diensten aan consumenten die tijdelijk in een andere lidstaat aanwezig zijn, verhinderen. Bepaalde onlinediensten bieden inhoud, zoals muziek, spellen of films die beschermd zijn door auteursrechten en/of naburige rechten krachtens het recht van de Unie. Met name vloeien de hinderpalen voor grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten voort uit het feit dat de rechten voor de doorgifte van inhoud die wordt beschermd door auteursrechten en/of naburige rechten, zoals audiovisuele werken, vaak op territoriale basis in licentie worden gegeven, alsook uit het feit dat aanbieders van onlinediensten ervoor kunnen kiezen slechts specifieke markten te bedienen.</p>	<p>Er zijn een aantal belemmeringen die de verstrekking van die diensten aan consumenten die tijdelijk in een andere lidstaat aanwezig zijn, verhinderen. Bepaalde onlinediensten bieden inhoud, zoals muziek, spellen of films die beschermd zijn door auteursrechten en/of naburige rechten krachtens het recht van de Unie. Met name vloeien de hinderpalen voor grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten voort uit het feit dat de rechten voor de doorgifte van inhoud die wordt beschermd door auteursrechten en/of naburige rechten, zoals audiovisuele werken, vaak op territoriale basis in licentie worden gegeven, alsook uit het feit dat aanbieders van onlinediensten er tot op zekere hoogte voor kiezen slechts specifieke markten te bedienen.</p>

Motivering

Aanbieders van onlinediensten kiezen net als elke andere onderneming vrij en volgens een interne logica welke markten ze willen betreden. De verminderde beschikbaarheid van inhoud die daarvan het gevolg kan zijn, moet dan ook als een neveneffect worden beschouwd en niet als een beperkend optreden op zich.

Wijzigingsvoorstel 3

Voorstel voor een verordening

Overweging 8

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Daarom moeten aanbieders van online-inhoudsdiensten die gebruikmaken van werken of ander beschermd materiaal, zoals boeken, audiovisuele werken, muziekopnamen of uitzendingen, beschikken over de rechten op het gebruik van deze inhoud voor de betrokken gebieden.</p>	<p>Daarom moeten aanbieders van online-inhoudsdiensten die gebruikmaken van werken of ander beschermd materiaal, zoals boeken, audiovisuele werken, muziekopnamen of uitzendingen, beschikken over de rechten op het gebruik van deze inhoud voor de betrokken gebieden. Ook kan gebruik worden gemaakt van multiterritoriale of pan-Europese licenties als de voorwaarden daarvoor zijn vervuld, bijv. als er een desbetreffende markt is, als er een consumentenvraag bestaat, als de technologie beschikbaar is en als billijke vergoeding verzekerd is.</p>

Motivering

Het is van nut te wijzen op het bestaan van multiterritoriale licentie-instrumenten die weliswaar niet altijd beschikbaar zijn maar de verspreiding van inhoud aanzienlijk vergemakkelijken.

Wijzigingsvoorstel 4

Voorstel voor een verordening

Overweging 9

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
<p>Wanneer de aanbieder van onlinediensten materiaal uitzendt dat wordt beschermd door het auteursrecht en naburige rechten, moet daarvoor toestemming worden gegeven door de betrokken rechthebbenden, zoals auteurs, uitvoerenden, producenten of omroeporganisaties ten aanzien van de inhoud die in de uitzending wordt opgenomen. Dit geldt ook wanneer een dergelijke uitzending plaatsvindt om een consument toe te staan iets te downloaden om een online-inhoudsdienst te kunnen gebruiken.</p>	<p>Wanneer de aanbieder van onlinediensten materiaal uitzendt dat wordt beschermd door het auteursrecht en naburige rechten, moet daarvoor toestemming worden gegeven door de betrokken rechthebbenden, zoals auteurs, uitvoerenden, producenten of omroeporganisaties die deze rechten krachtens hun kwalificaties exclusief uitoefenen, ten aanzien van de inhoud die in de uitzending wordt opgenomen. Dit geldt ook wanneer een dergelijke uitzending plaatsvindt om een consument toe te staan iets te downloaden om een online-inhoudsdienst te kunnen gebruiken.</p>

Motivering

Elke rechthebbende beschermt in zijn specifieke hoedanigheid legitiem de rechten die hij exclusief mag uitoefenen overeenkomstig Richtlijn 2014/26/EU.

Wijzigingsvoorstel 5

Voorstel voor een verordening

Overweging 10

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
<p>De verwerving van een licentie voor de betrokken rechten is niet altijd mogelijk, met name wanneer de rechten op de inhoud op exclusieve basis in licentie worden gegeven. Om de territoriale exclusiviteit te garanderen, verbinden aanbieders van onlinediensten zich er vaak toe om in hun licentieovereenkomsten met rechthebbenden, met inbegrip van omroeporganisaties en organisatoren van evenementen, te voorkomen dat hun abonnees toegang hebben tot en gebruikmaken van hun dienst buiten het gebied waarvoor de aanbieder houder is van de licentie. Deze aan de aanbieders opgelegde contractuele beperkingen vereisen dat aanbieders maatregelen nemen, zoals het uitsluiten van toegang tot hun diensten vanaf IP-adressen buiten het betrokken gebied. Daarom is een van de belemmeringen voor de grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten gelegen in de overeenkomsten tussen de aanbieders van onlinediensten en hun abonnees, die op hun beurt een weerspiegeling zijn van de bedingen inzake de territoriale beperking in de overeenkomsten tussen de aanbieders en de rechthebbenden.</p>	<p>De verwerving van een licentie voor de betrokken rechten is niet altijd mogelijk, met name wanneer de rechten op de inhoud op exclusieve basis in licentie worden gegeven. Om de territoriale exclusiviteit te garanderen (en met het oog op concurrentievoordeel), verbinden aanbieders van onlinediensten zich er vaak toe om in hun licentieovereenkomsten met rechthebbenden, met inbegrip van omroeporganisaties en organisatoren van evenementen, te voorkomen dat hun abonnees toegang hebben tot en gebruikmaken van hun dienst buiten het gebied waarvoor de aanbieder houder is van de licentie. Deze aan de aanbieders opgelegde contractuele beperkingen vereisen dat aanbieders maatregelen nemen, zoals het uitsluiten van toegang tot hun diensten vanaf IP-adressen buiten het betrokken gebied. Daarom is een van de belemmeringen voor de grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten gelegen in de overeenkomsten tussen de aanbieders van onlinediensten en hun abonnees, die op hun beurt een weerspiegeling zijn van de bedingen inzake de territoriale beperking in de overeenkomsten tussen de aanbieders en de rechthebbenden.</p>

Motivering

Een aanbieder van onlinediensten kiest legitiem voor het beschikbaar stellen van inhoud in een gebied waar deze inhoud op het meeste succes kan rekenen. In die zin dient een uitschakeling van „geo-blocking” op reis te worden opgevat als een uitbreiding van het begrip territorialiteit, en niet als een eerste stap op weg naar een latere afschaffing ervan.

Wijzigingsvoorstel 6

Voorstel voor een verordening

Overweging 12

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
<p>Daarom heeft deze verordening als doelstelling het rechtskader aan te passen om ervoor te zorgen dat de licentieverlening van rechten niet langer barrières opwerpt voor de grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten in de Unie en dat de grensoverschrijdende portabiliteit kan worden gewaarborgd.</p>	<p>Daarom heeft deze verordening als doelstelling het rechtskader aan te passen om ervoor te zorgen dat de licentieverlening van rechten niet langer barrières opwerpt voor de grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten in de Unie en dat de grensoverschrijdende portabiliteit kan worden gewaarborgd. Daarbij moeten enerzijds aan de consument voldoende flexibiliteit worden gegarandeerd en anderzijds de creatieve en commerciële waarde van de inhoud in acht worden genomen.</p>

Motivering

De voordelen waarvan consumenten genieten, mogen niet ten koste gaan van ontwerpers en actoren in de sector, zonder wie de werken niet zouden bestaan of beschikbaar zijn.

Wijzigingsvoorstel 7

Voorstel voor een verordening

Overweging 23

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
<p>Aanbieders moeten ervoor zorgen dat hun abonnees naar behoren worden geïnformeerd over de voorwaarden waaronder die abonnees gebruik kunnen maken van online-inhoudsdiensten in andere lidstaten dan hun woonlidstaat. De verordening stelt rechthebbenden in staat te eisen dat de aanbieder gebruikmaakt van doeltreffende middelen om na te gaan of de online-inhoudsdienst in overeenstemming met deze verordening wordt geleverd. Er moet echter voor worden gezorgd dat de benodigde middelen redelijk zijn en niet verder gaan dan wat nodig is om dit doel te bereiken. Voorbeelden van de nodige technische en organisatorische maatregelen zijn onder meer het controleren van IP-adressen door middel van steekproeven, in plaats van het permanent controleren van de locatie, transparante informatieverstrekking aan personen over de methoden voor de controle en de doeleinden daarvan, en passende veiligheidsmaatregelen. Aangezien voor de controle niet zozeer de locatie van belang is, maar veeleer de lidstaat waar de abonnee toegang tot de dienst krijgt, mogen de precieze gegevens over de locatie voor dit doel niet worden verzameld en verwerkt. Wanneer de authenticatie van een abonnee voldoende is om de verstrekte dienst te leveren, mag evenmin identificatie van de abonnee worden vereist.</p>	<p>Aanbieders moeten ervoor zorgen dat hun abonnees naar behoren worden geïnformeerd over de voorwaarden waaronder die abonnees gebruik kunnen maken van online-inhoudsdiensten in andere lidstaten dan hun woonlidstaat. De verordening stelt rechthebbenden in staat te eisen dat de aanbieder gebruikmaakt van doeltreffende middelen om na te gaan of de online-inhoudsdienst in overeenstemming met deze verordening wordt geleverd. Er moet echter voor worden gezorgd dat de benodigde middelen redelijk zijn en niet verder gaan dan wat nodig is om dit doel te bereiken. Voorbeelden van de nodige technische en organisatorische maatregelen zijn onder meer het controleren van IP-adressen door middel van steekproeven, in plaats van het permanent controleren van de locatie, transparante informatieverstrekking aan personen over de methoden voor de controle en de doeleinden daarvan, en passende veiligheidsmaatregelen. Aangezien voor de controle niet zozeer de locatie van belang is, maar veeleer de lidstaat waar de abonnee toegang tot de dienst krijgt, mogen de precieze gegevens over de locatie voor dit doel niet worden verzameld en verwerkt, tenzij de locatie zich buiten de EU bevindt. Wanneer de authenticatie van een abonnee voldoende is om de verstrekte dienst te leveren, mag evenmin identificatie van de abonnee worden vereist.</p>

Motivering

Zonder nauwkeurige locatiegegevens zijn de controlemogelijkheden van de aanbieder bijzonder beperkt, aangezien er immers van wordt uitgegaan dat elk grensoverschrijdend gebruik binnen de EU plaatsvindt, terwijl dit niet noodzakelijkerwijs het geval is.

Wijzigingsvoorstel 8

Voorstel voor een verordening

Artikel 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:</p>	<p>Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:</p>
<p>a) „abonnee”: een consument die op basis van een overeenkomst met een aanbieder voor de levering van een online-inhoudsdienst tot deze diensten toegang heeft en deze mag gebruiken in de woonlidstaat;</p>	<p>a) „abonnee”: een consument die op basis van een overeenkomst met een aanbieder voor de levering van een online-inhoudsdienst tot deze diensten toegang heeft en deze mag gebruiken in de woonlidstaat;</p>
<p>b) „consument”: iedere natuurlijke persoon die bij onder deze verordening vallende overeenkomsten handelt voor doeleinden die buiten zijn bedrijfs- of beroepsactiviteit vallen;</p>	<p>b) „consument”: iedere natuurlijke persoon die bij onder deze verordening vallende overeenkomsten handelt voor doeleinden die buiten zijn bedrijfs- of beroepsactiviteit vallen;</p>
<p>c) „woonlidstaat”: de lidstaat waar de abonnee gewoonlijk verblijft;</p>	<p>c) „woonlidstaat”: de lidstaat waar de abonnee gewoonlijk verblijft;</p>
<p>d) „tijdelijk aanwezig”: de aanwezigheid van een abonnee in een andere lidstaat dan de woonlidstaat;</p>	<p>d) „tijdelijk aanwezig”: de aanwezigheid van een abonnee in een andere lidstaat dan de woonlidstaat, hetgeen wordt nagegaan om te voorkomen dat portabiliteit verwordt tot permanente grensoverschrijdende toegang;</p>
<p>e) „online-inhoudsdienst”: een dienst in de zin van de artikelen 56 en 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie die een aanbieder legaal online aanbiedt in de woonlidstaat op basis van portabiliteit, en die een audiovisuele mediadiens is in de zin van Richtlijn 2010/13/EU of een dienst waarvan het belangrijkste kenmerk is het aanbieden van toegang tot en het gebruik van werken, ander beschermd materiaal of uitzendingen van omroeporganisaties, op lineaire wijze of op aanvraag, die aan een abonnee wordt verstrekt op overeengekomen voorwaarden, ofwel:</p>	<p>e) „online-inhoudsdienst”: een dienst in de zin van de artikelen 56 en 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie die een aanbieder legaal online aanbiedt in de woonlidstaat op basis van portabiliteit, en die een audiovisuele mediadiens is in de zin van Richtlijn 2010/13/EU of een dienst waarvan het belangrijkste kenmerk is het aanbieden van toegang tot en het gebruik van werken, ander beschermd materiaal of uitzendingen van omroeporganisaties, op lineaire wijze of op aanvraag, die aan een abonnee wordt verstrekt op overeengekomen voorwaarden, ofwel:</p>
<p>1) tegen betaling; of</p>	<p>1) tegen betaling; of</p>
<p>2) waarvoor niet hoeft te worden betaald, op voorwaarde dat de woonlidstaat van de abonnee door de aanbieder wordt gecontroleerd;</p>	<p>2) waarvoor niet hoeft te worden betaald, op voorwaarde dat de woonlidstaat van de abonnee door de aanbieder wordt gecontroleerd;</p>
<p>f) „portabel”: de abonnees kunnen daadwerkelijk toegang krijgen tot en gebruikmaken van de online-inhoudsdiensten in de woonlidstaat, zonder beperking tot een bepaalde locatie.</p>	<p>f) „portabel”: de abonnees kunnen daadwerkelijk toegang krijgen tot en gebruikmaken van de online-inhoudsdiensten in de woonlidstaat, zonder beperking tot een bepaalde locatie.</p>

Motivering

Rechthebbenden moeten de zekerheid hebben dat portabiliteit niet leidt tot permanente beschikbaarheid van beschermde inhoud op EU-niveau.

Wijzigingsvoorstel 9

Voorstel voor een verordening

Artikel 8

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>1) Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i>.</p> <p>2) Zij is van toepassing met ingang van [datum: zes maanden na de bekendmaking].</p>	<p>1) Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i>.</p> <p>2) Zij is van toepassing met ingang van [datum: twaaif maanden na de bekendmaking].</p>

Motivering

Gezien het grote aantal contracten waarop de verordening rechtstreeks van invloed is, moeten de belanghebbenden voldoende tijd krijgen om de betreffende bepalingen te wijzigen. Een verlenging van de tenuitvoerleggingstermijn tot twaalf maanden zal mogelijk bijdragen tot meer uniformiteit op dat gebied.

Wijzigingsvoorstel 10

Voorstel voor een verordening

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Deze verordening moet van toepassing zijn op online-inhoudsdiensten die tegen betaling worden aangeboden. Aanbieders van dergelijke diensten zijn in staat om de woonlidstaat van hun abonnees te controleren. Het recht op het gebruik van een online-inhoudsdienst moet worden beschouwd als een tegen betaling verworven recht, of de betaling nu rechtstreeks aan de aanbieder van de online-inhoudsdienst wordt gedaan dan wel aan een andere partij zoals een aanbieder die een pakket aanbiedt, bestaande uit een telecommunicatiedienst, gecombineerd met een online-inhoudsdienst van een andere aanbieder.</p>	<p>Deze verordening moet van toepassing zijn op online-inhoudsdiensten die tegen betaling worden aangeboden. Aanbieders van dergelijke diensten zijn in staat om de woonlidstaat van hun abonnees te controleren. Die controle moet voorkomen dat portabiliteit verwordt tot permanente grensoverschrijdende toegang. Het recht op het gebruik van een online-inhoudsdienst moet worden beschouwd als een tegen betaling verworven recht, of de betaling nu rechtstreeks aan de aanbieder van de online-inhoudsdienst wordt gedaan dan wel aan een andere partij zoals een aanbieder die een pakket aanbiedt, bestaande uit een telecommunicatiedienst, gecombineerd met een online-inhoudsdienst van een andere aanbieder.</p>

Motivering

Spreek voor zichzelf.

Wijzigingsvoorstel 11

Voorstel voor een verordening

Artikel 17

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
<p>Online-inhoudsdiensten die zonder betaling worden verstrekt, zijn ook in de werkingssfeer van deze verordening opgenomen, voor zover aanbieders de woonlidstaat van hun abonnees controleren. Online-inhoudsdiensten die worden verstrekt zonder ervoor te hoeven betalen en waarvan de aanbieders de woonlidstaat van hun abonnees niet controleren, dienen buiten de werkingssfeer van deze verordening te blijven, aangezien hun opnemingswijze een belangrijke verandering zou betekenen van de manier waarop deze diensten worden geleverd en buitensporige kosten met zich mee zou brengen. Voor de controle van de woonlidstaat van de abonnee moet worden vertrouwd op informatie zoals betaling van een licentievergoeding voor andere in de woonlidstaat verstrekte diensten, het bestaan van een overeenkomst voor een internet- of telefoonverbinding, het IP-adres of een ander authenticatiemiddel, indien zij de aanbieder redelijke indicatoren bieden ten aanzien van de woonlidstaat van zijn abonnees.</p>	<p>Online-inhoudsdiensten die zonder betaling worden verstrekt, zijn ook in de werkingssfeer van deze verordening opgenomen, voor zover aanbieders de woonlidstaat van hun abonnees controleren. Online-inhoudsdiensten die worden verstrekt zonder ervoor te hoeven betalen en waarvan de aanbieders de woonlidstaat van hun abonnees niet controleren, dienen buiten de werkingssfeer van deze verordening te blijven, aangezien hun opnemingswijze een belangrijke verandering zou betekenen van de manier waarop deze diensten worden geleverd en buitensporige kosten met zich mee zou brengen. Voor de controle van de woonlidstaat van de abonnee moet worden vertrouwd op informatie zoals betaling van een licentievergoeding voor andere in de woonlidstaat verstrekte diensten, het bestaan van een overeenkomst voor een internet- of telefoonverbinding, het IP-adres of een ander authenticatiemiddel, indien zij de aanbieder redelijke indicatoren bieden ten aanzien van de woonlidstaat van zijn abonnees en om misbruik van portabiliteitsrechten te voorkomen.</p>

Motivering

Spreek voor zichzelf.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Voorafgaande opmerkingen

1. is ingenomen met de voorgestelde maatregelen voor de interne markt voor elektronische communicatie die erop gericht zijn de dynamische en duurzame ontwikkeling in alle economische sectoren te bespoedigen, nieuwe banen te creëren, alsook de bijstelling van het auteursrecht te garanderen met inachtneming van de digitale revolutie en het veranderde consumentengedrag. Het CvdR betreurt evenwel dat de voorgestelde verordening beperkt is tot online-inhoudsdiensten en dat daarmee andere auteursrechtelijke kwesties in de digitale interne markt onaangetast blijven.

2. Lokale en regionale overheden hebben een groot potentieel en spelen een cruciale rol bij de harmonisatie van het auteursrecht; hiermee moet ook rekening worden gehouden in al het toekomstige wetgevende optreden ter voltooiing van de digitale interne markt.

3. De Commissie heeft zeer overtuigende argumenten voor de meerwaarde van EU-regelgeving op dit gebied en zij respecteert bijgevolg het subsidiariteitsbeginsel. Hetzelfde geldt voor de argumenten met betrekking tot het evenredigheidsbeginsel.

4. Lokale en regionale overheden zijn belangrijk voor het verstrekken van digitale diensten aan de burgers en voor de totstandbrenging en het beheer van digitale infrastructuur, vaak in het kader van grensoverschrijdende of interregionale samenwerking. In dit verband zijn onmiddellijke en evenwichtige maatregelen geboden om een einde te maken aan eventuele belemmeringen voor onlineactiviteiten, ook wat betreft de verschillen in contracten- en auteursrecht tussen de lidstaten.

5. Het Comité acht het van belang dat overheidsinstellingen via elektronische middelen toegankelijk zijn voor burgers en bedrijven, ongeacht de fysieke locatie waar de vragende persoon zich bevindt. Het steunt dan ook de ontwikkeling van grensoverschrijdende overheidsdiensten, vooral op het gebied van interoperabiliteit en elektronische identificatie, elektronische handtekeningen, elektronische betekening en kennisgeving van stukken en andere bouwstenen van de e-overheid.

6. Het open karakter van het internet is een katalysator van doorslaggevend belang voor het concurrentievermogen, de economische groei, de sociale ontwikkeling en de innovatie. Het heeft geleid tot een buitengewone ontwikkeling van toepassingen, online-inhoud en -diensten, alsook tot een uitzonderlijke toename van het aanbod van en de vraag naar dergelijke inhoud en diensten. Dit kenmerk van het internet heeft een enorme boost gegeven aan het vrije verkeer van kennis, ideeën en informatie, ook in landen waar de toegang tot onafhankelijke communicatiemiddelen beperkt is ⁽¹⁾.

7. E-overheidsdiensten en digitale economie zijn belangrijk voor de groei in Europa alsook voor lokale en regionale groei. Tegelijkertijd is voor steden en regio's een sleutelrol weggelegd bij het opzetten van databases van openbare informatie, de verstrekking van veiligheidsgegevens, de ontwikkeling van de nodige digitale vaardigheden, het verzekeren en vergemakkelijken van de financiering van breedbandnetwerken en het scheppen van het juiste kader voor interregionale en grensoverschrijdende uitwisseling van onlinediensten, die alle van groot nut kunnen zijn voor het creëren van diensten van hoog niveau en voor een evenwichtige harmonisatie van de normen inzake auteursrecht.

8. Het Comité heeft reeds eerder gewezen op de bijdrage die lokale en regionale overheden kunnen leveren in alle fasen van de gegevensverzameling en de dienstverlening aan burgers en ondernemingen ⁽²⁾. Dit blijkt ook uit de praktijk: Europa levert tal van voorbeelden van het inherente potentieel van samenwerking tussen regio's, nationale overheden en onderzoekscentra inzake innovatie en interoperabiliteit van de overheidssector.

Auteursrecht in de digitale markt

9. Het Comité onderschrijft de doelstelling van de Europese Commissie om er via de modernisering van de wetgeving voor te zorgen dat creatieve inhoud in de hele EU beschikbaar is en dat de EU-regels inzake auteursrechten een hoge mate van bescherming blijven bieden aan rechthebbenden. Tevens wordt ernaar gestreefd in de digitale omgeving een goed evenwicht in stand te houden ten aanzien van andere beleidsdoelstellingen (zoals op het gebied van onderwijs, onderzoek en innovatie, of algemene toegang tot openbare collecties in o.a. bibliotheken, archieven en musea. Het is eveneens belangrijk om voor gelijke toegang voor personen met een beperking te zorgen) ⁽³⁾.

10. De Commissie wordt ertoe opgeroepen om de lokale en regionale overheden tot de belangrijkste culturele beleidsmakers in de EU te rekenen en hun wettelijke bevoegdheden, hun directe verantwoordelijkheid voor het beheer van cultureel erfgoed, en hun cruciale rol in het beleid ter ondersteuning van de creatieve sector te erkennen, met inbegrip van het EU-beleid in het kader van „Creatief Europa” en het programma „Horizon 2020”.

Verbetering van de toegang tot inhoud in de hele EU

11. De EU moet geleidelijk werk maken van de opheffing van de belemmeringen voor grensoverschrijdende toegang tot inhoud en verspreiding van werken. Tegelijkertijd moet de daaruit voortvloeiende werking van de interne markt het voor auteurs en de culturele sector daadwerkelijk mogelijk maken hun publiek en hun economische activiteiten uit te breiden, en het mondiale concurrentievermogen van de Europese creatieve industrie te verbeteren bij de toegang tot internationale markten en steun te bieden bij het aangaan van de internationale concurrentie.

12. Het Comité onderschrijft het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening betreffende de „portabiliteit” van online-inhoudsdiensten, waardoor gebruikers die online-inhoud hebben gekocht of daarop een abonnement hebben genomen in hun land van herkomst, hiertoe ook toegang kunnen krijgen bij een tijdelijk verblijf in een andere lidstaat.

⁽¹⁾ CdR 5960/2013.

⁽²⁾ COR 2646/2015.

⁽³⁾ In overeenstemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, waarbij de EU partij is.

13. Het begrip „tijdelijk” mag geen misbruik in de hand werken. Dar zou portabiliteit van grensoverschrijdende rechten doen verworden tot permanente beschikbaarheid van beschermde inhoud op EU-niveau. Daarom moeten de aanbieders van de diensten de woonlidstaat van hun abonnees kunnen nagaan.

14. De Commissie streeft er terecht naar ongerechtvaardigde belemmeringen van „geo-blocking” aan te pakken en uit de weg te ruimen, zonder dat daarbij aan het territoriaal beginsel wordt geraakt, wat immers afbreuk zou doen aan de Europese culturele diversiteit op nationaal, regionaal en lokaal niveau⁽⁴⁾. In die zin dient een uitschakeling van „geo-blocking” op reis te worden opgevat als een uitbreiding van het begrip territorialiteit, en niet als een eerste stap op weg naar een latere afschaffing ervan.

15. Het Comité is ingenomen met het voornemen van de Commissie om te streven naar een betere grensoverschrijdende distributie van onlinetelevisie- en -radioprogramma's in het licht van de resultaten van de herziening van de „Satelliet- en kabelrichtlijn”⁽⁵⁾. Tevens wordt daarbij erkend dat radio en tv een sleutelrol spelen in de bevordering van de creatieve sector en dat zij, waar mogelijk, met het oog op het auteursrecht en naburige rechten, een uniforme behandeling van de online en offline distributiekanaal vergemakkelijken.

16. Het Comité juicht het voorstel van de Commissie toe om een overeenkomst inzake licenties die grensoverschrijdende toegang tot inhoud mogelijk maken, te vergemakkelijken. Aldus zou enerzijds de nodige flexibiliteit voor de consument worden gegarandeerd en anderzijds worden gewaarborgd dat de makers en belanghebbenden billijk en transparant worden vergoed zoals de digitale wereld kan en moet verzekeren.

17. De voorwaarden voor de digitalisering en de beschikbaarstelling in de hele EU van werken die niet meer in de handel zijn, moeten verder worden verduidelijkt. Met name is het zaak rekening te houden met enkele oplossingen die door auteurs, uitgevers en collectieve beheersorganisaties in het *Memorandum of Understanding Key Principles on the Digitisation and Making Available of Out-of-Commerce Works*⁽⁶⁾ worden bepleit, zoals het toekennen van een vergoeding aan de rechthebbenden ter bescherming van hun culturele en institutionele rol.

18. Het Comité zou graag zien dat lokale en regionale overheden verplicht en permanent betrokken worden bij de uitvoering van het programma „Creatief Europa” en andere beleidsinstrumenten die de Commissie voornemens is te gebruiken om Europese audiovisuele media via nieuwe financierings-, productie- en distributiemodellen te ondersteunen⁽⁷⁾.

Aanpassing van de uitzonderingen aan de digitale en grensoverschrijdende omgeving

19. Het is een goede zaak dat de kwestie van de uitzonderingen en beperkingen wordt aangepakt, zodat een herziening van Richtlijn 2001/29/EG beperkt blijft tot bijzondere gevallen, en de uitzonderingen en beperkingen niet in strijd zijn met een normale exploitatie van het werk. Hierbij moet worden gezorgd voor het juiste evenwicht tussen de belangen van rechthebbende en consument.

20. Er moeten op redelijke en verantwoorde wijze uitzonderingen kunnen gelden voor gebieden van groot publiek belang: i) zo moet in het onderwijs bijv. aan leerkrachten worden toegestaan hetzelfde papieren of elektronisch didactisch materiaal te gebruiken; ii) met het oog op toegankelijkheid van visueel gehandicapten tot inhoud moet meer worden aangedrongen op bekrachtiging van het Verdrag van Marrakesh⁽⁸⁾ door de lidstaten.

21. Het Comité heeft bedenkingen bij het standpunt van de Commissie ten aanzien van in 2016 voor te leggen verdere uitzonderingen en stelt met name voor na te denken over: i) text-and-data mining (TDM): spijs de onbetwistbare voordelen voor universiteiten en lokale en nationale onderzoeksinstellingen, blijven er twijfels bestaan over de definitie van de data die mogen worden doorzocht, over de vraag welke de gevolgen zijn van oneigenlijk gebruik van onderzochte data en welke risico's ermee samenhangen wat integriteit en privacy betreft; ii) raadpleging op afstand: hoewel een aanpassing van de digitale infrastructuur van bibliotheken, universiteiten, enz. om beschermd elektronisch materiaal ter beschikking te stellen, wenselijk is, bestaat het gevaar dat aldus rechtstreekse concurrentie met commerciële kanalen ontstaat. Om de negatieve gevolgen hiervan op te vangen wordt derhalve voorgesteld om bijvoorbeeld te voorzien in een vorm van compensatie voor rechthebbenden, ter bescherming van de culturele waarde die het betreffende werk vertegenwoordigt.

⁽⁴⁾ Zie voetnoot 2.

⁽⁵⁾ Richtlijn 93/83/EEG betreffende satellietomroep en de doorgifte via de kabel.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/copyright-info/20110920-mou_en.pdf.

⁽⁷⁾ COR 1690/2015.

⁽⁸⁾ Het Verdrag van Marrakesh tot bevordering van de toegang tot gepubliceerde werken voor personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, is voor de Europese Unie ondertekend op 30 april 2014.

22. Het Comité steunt de EU-maatregelen voor een efficiëntere verdeling van de heffingen tussen rechthebbenden, met het specifieke doel een oplossing te bieden voor de huidige heterogeniteit van de heffingen, en ter ondersteuning van technologische oplossingen die een transparante verdeling van de inkomsten onder rechthebbenden bevorderen ⁽⁹⁾.

Verzekering van de goede werking van de markt voor auteursrechten

23. Het Comité deelt de groeiende bezorgdheid over de vraag of de huidige EU-regels inzake auteursrecht wel kunnen zorgen voor een billijke verdeling van de waarde die door sommige nieuwe distributievormen van inhoud gegenereerd wordt, vooral wanneer rechthebbenden de voorwaarden voor de licentieverlening niet kunnen vaststellen en evenmin met potentiële gebruikers op voet van gelijkheid kunnen onderhandelen, voornamelijk ten gevolge van het onevenwicht in marktmacht van de betrokken partijen. Waar onderhandelingen tussen de partijen niet mogelijk zijn, pleit het daarom voor een wetgevend EU-optreden met het oog op de totstandbrenging van een gunstig klimaat voor alle belanghebbenden, bijvoorbeeld door te voorzien in meer contractuele garanties voor de bescherming van auteurs en in transparantievoorwaarden.

24. Verduidelijking is geboden van de rol van onlineplatforms die gebruikmaken van beschermde inhoud als essentieel onderdeel van hun economisch model ⁽¹⁰⁾.

25. Ook moeten het culturele erfgoed dat door de werken vertegenwoordigd wordt en de essentiële rol van de kunstenaars worden opgewaarderd, zonder welke de onlineplatforms immers niet over het materiaal zouden beschikken waarop hun activiteiten zijn gebaseerd.

26. Het Comité pleit derhalve voor onderhandelingen tot behoud van een goed evenwicht tussen de legitieme belangen van kunstenaars, consumenten en tussenpersonen.

27. De Europese Commissie zou ook rekening moeten houden met de competenties van lokale en regionale overheden bij het zoeken naar oplossingen ter verbetering van de rechtszekerheid, de transparantie en het evenwicht van het systeem voor vergoeding van auteurs en uitvoerende kunstenaars in de EU.

Een doeltreffend en evenwichtig systeem ter verzekering van de inachtneming van rechten

28. Het Comité schaart zich achter het streven van de Europese Commissie om i) een beter rechtskader voor de handhaving van de intellectuele-eigendomsrechten, waaronder het auteursrecht en naburige rechten, tot stand te brengen door de toepassing van voorlopige en conservatoire maatregelen te versterken, ii) gedragscodes op EU-niveau te bevorderen, iii) in te grijpen op mechanismen voor „melding en actie” en het „take down and stay down”-beginsel bij de algemene beoordeling op commerciële platforms ⁽¹¹⁾;

29. Het zou een goede zaak zijn maatregelen in te voeren om, waar mogelijk, verzoeken om verwijdering om te zetten in gevallen waarbij moet worden betaald voor gebruik, zodat rechthebbenden ertoe worden aangezet gevallen die geen wezenlijke afbreuk doen aan de aard van de betreffende werken, te aanvaarden.

Bevordering van een langetermijnvisie

30. De Europese Commissie stelt terecht dat auteursrechten op lange termijn belangrijk blijven voor de economie, de samenleving en de cultuur.

31. Er is inderdaad behoefte aan een EU-respons op de noodzaak de nationale auteursrechtssystemen meer te laten convergeren naarmate de markten voor inhoud samensmelten en het gedrag van de gebruikers zich verder ontwikkelt als gevolg van snelle technologische ontwikkelingen.

32. Het Comité is van mening dat ook op de langere termijn harmonisering van het wetgevingskader voor de vergoeding van auteurs, ontwerpers en kunstenaars wenselijk is.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 2.

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 2000/31/EG.

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Platforms>.

Maximale benutting van het potentieel van e-handel

33. Het Comité is tevens ingenomen met de mededeling over *Digitale overeenkomsten voor Europa — Het aanboren van het potentieel van elektronische handel* ⁽¹²⁾, omdat deze erop gericht is een van de drie belangrijkste doelstellingen van de digitale interne markt te waarborgen. Lokale en regionale overheden zijn voorstander van bevordering van een betere toegang voor consumenten en bedrijven tot onlinegoederen en -diensten in Europa en kijken uit naar een doeltreffende integratie van alle initiatieven, waaronder het initiatief ter modernisering van het EU-auteursrecht.

Brussel, 8 april 2016.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's

Markku MARKKULA

⁽¹²⁾ COM(2015) 633 final.

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



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL