

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 88



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

60e jaargang
21 maart 2017

Inhoud

I *Resoluties, aanbevelingen en adviezen*

RESOLUTIES

Comité van de Regio's

119e zitting, 10, 11 en 12 oktober 2016

2017/C 088/01	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader	1
2017/C 088/02	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — Het Europees Semester 2016 en met het oog op de jaarlijkse groeianalyse 2017	4
2017/C 088/03	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed (2018)	7

ADVIEZEN

Comité van de Regio's

119e zitting, 10, 11 en 12 oktober 2016

2017/C 088/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de vereenvoudiging van de ESIF vanuit het oogpunt van lokale en regionale overheden	12
2017/C 088/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's over staatssteun en diensten van algemeen economisch belang	22
2017/C 088/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de digitalisering van het Europese bedrijfsleven .	28
2017/C 088/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees cloudinitiatief en normalisatie-prioriteiten op ICT-gebied voor de digitale eengemaakte markt	34
2017/C 088/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het btw-actieplan — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU	39

NL

2017/C 088/09	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de tenuitvoerlegging van de mondiale klimaatovereenkomst — Een territoriale benadering van COP22 in Marrakesh	43
2017/C 088/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een EU-stappenplan voor fietsen	49

III Voorbereidende handelingen

COMITÉ VAN DE REGIO'S

119e zitting, 10, 11 en 12 oktober 2016

2017/C 088/11	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees actieplan inzake e-overheid 2016-2020	54
2017/C 088/12	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de Europese pijler van sociale rechten	59
2017/C 088/13	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de herziening van het Europees nabuurschapsbeleid	64
2017/C 088/14	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de luchtvaartstrategie	69
2017/C 088/15	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees depositoverzekeringstelsel (EDIS)	74
2017/C 088/16	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een EU-actieplan voor de circulaire economie	83
2017/C 088/17	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een EU-strategie betreffende verwarming en koeling	91

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

COMITÉ VAN DE REGIO'S

119E ZITTING, 10, 11 EN 12 OKTOBER 2016

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader

(2017/C 088/01)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

- gezien de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad „Tussentijdse evaluatie/herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 — Een resultaatgerichte EU-begroting” (COM(2016) 603 final) ⁽¹⁾ en het begeleidende document;
 - gezien zijn advies over de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader (MFK) ⁽²⁾;
1. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) neemt kennis van het uitgebreide voorstel voor de tussentijdse herziening van het MFK dat de Commissie op 14 september 2016 heeft gepubliceerd.
 2. De Commissie pleit er terecht voor om de onderhandelingen over de tussentijdse herziening te koppelen aan de procedure voor de EU-begroting voor 2017; op die manier kan de tussentijdse herziening tijdig worden goedgekeurd en blijft er ruimte voor discussies over het volgende MFK na 2020.
 3. Helaas toont de Commissie weinig ambitie door alleen maar een **herziening van het MFK**, dat zijn grenzen al heeft bereikt, te presenteren in plaats van een volledig andere opzet die de Europese Unie in staat zou stellen de problemen waar ze nu mee kampt aan te pakken en in de begroting het accent te leggen op zaken die leiden tot duurzame groei en nieuwe banen, met een grote Europese toegevoegde waarde. In het volgende MFK zou de begroting een veel moderner karakter moeten krijgen, zodat het mogelijk is toekomstige problemen aan te pakken en werk te maken van nieuwe prioriteiten.
 4. Uit de tussentijdse herziening spreekt het streven van de Europese Commissie naar „**een resultaatgerichte EU-begroting**”, maar verontrustend genoeg lijkt bij de voorstellen voor veranderingen in de kredieten vooral te zijn uitgegaan van het absorptiepercentage van EU-programma's. Het CvdR biedt de Europese instellingen opnieuw aan om bij de toetsing van de efficiëntie en effectiviteit van alle EU-programma's een actieve rol te gaan spelen.
 5. De door de Commissie gewekte indruk dat programma's onder gedeeld beheer niet werken, dient krachtig te worden tegengesproken; ondanks de vertraagde goedkeuring van de nieuwe ESIF-verordeningen en de uiterst complexe programmeringsprocedure zijn ruim 200 000 projecten van start gegaan en is al 46 miljard EUR aan ESIF-gelden vastgelegd voor de medefinanciering van projecten met een waarde van 68 miljard EUR.

⁽¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52016DC0603>

⁽²⁾ Advies van het CvdR 9/2016

6. Het CvDR benadrukt in dit verband dat een mogelijke schorsing van de betalingen uit de ESI-fondsen in Spanje en Portugal, of in eender welke lidstaat, ten koste zal gaan van de tenuitvoerlegging van programma's. Het wijst erop dat a) het CvDR tegen macro-economische conditionaliteit gekant is, aangezien steden en regio's hierdoor worden benadeeld; b) dit in tegenstrijd zou zijn met het intrekken van de sancties waartoe al is besloten krachtens Verordening (EU) nr. 1173/2011 inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied; c) hiermee wordt ingegaan tegen het evenredigheidsbeginsel zoals vastgelegd in artikel 5 VEU en in zijn Protocol nr. 2. Om die redenen dringt het CvDR erop aan dat, indien toch voor schorsing wordt gekozen, het bedrag nul is, aangezien de economische en sociale omstandigheden, de werkloosheid en de impact van de schorsing op de economie van de landen in aanmerking moeten worden genomen, zoals vastgelegd in artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 (Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen).
7. Het CvDR maakt zich zorgen over de dreigende „**centralisatie**” van de EU-begroting, een ontwikkeling waardoor het duidelijk moeilijker zal worden om op maat gesneden oplossingen te vinden voor lokale en regionale problemen. Met minder programma's onder gedeeld beheer zal het ook moeilijker worden om werk te maken van de in het EU-Verdrag opgenomen verplichting om de economische, sociale en territoriale cohesie te bevorderen.
8. Het CvDR betreurt het dat er in de tussentijdse herziening van het MFK ook aanpassingen van de middelen voor het cohesiebeleid zijn opgenomen. Hoewel deze aanpassingen krachtens artikel 7 van de MFK-verordening verplicht zijn, zou er verder niet over onderhandeld moeten worden.
9. Het voorstel om het **Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) uit te breiden en te versterken**, waarover een apart CvDR-advies zal verschijnen, verdient in principe bijval. Wat additionaliteit, geografische en sectorale dekking en transparantie betreft, verwacht het CvDR nog verdere verbeteringen. Het dringt eens te meer aan op een adequate beoordeling van de resultaten van het EFSI, en vooral van de synergie met de ESI-fondsen en de bijdrage die deze tot dusverre aan de territoriale cohesie hebben geleverd. Het ziet ernaar uit om bij het toezicht op de uitvoering van het EFSI nauw samen te werken met het Europees Parlement, in de hoop dat de regio's meer bij de governance worden betrokken met het oog op een functionele integratie met het cohesiebeleid.
10. Het is een goede zaak dat meer geld is vrijgemaakt voor **Horizon 2020** en de **programma's van de Connecting Europe-faciliteit** (CEF), maar daarmee zijn de ingrepen in de begroting van Horizon 2020 en de CEF bij de oprichting van het EFSI nog niet gecompenseerd.
11. Het CvDR neemt kennis van het voorstel van de Europese Commissie om het Financieel Reglement te herzien en van haar voornemen om regels te vereenvoudigen, zodat administratieve rompslomp kan worden aangepakt en fouten in het cohesiebeleid kunnen worden gecorrigeerd, met name als het gaat om de uitvoering van programma's onder gedeeld beheer en grotere synergie tussen subsidies en financiële instrumenten. Het zal over de herziening een afzonderlijk advies opstellen.
12. Het grotere budget voor het **Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI)** en het **Erasmus+-programma** verdient bijval. Het is echter teleurstellend dat er geen initiatieven zijn om de langdurige werkloosheid aan te pakken.
13. Het CvDR neemt kennis van de flexibiliteitsmaatregelen waar de Europese Commissie voor pleit — met name de invoering van een **crisisreserve van de Europese Unie** die zou worden gefinancierd door het hergebruik van geannuleerde kredieten, de opheffing van de jaarlijkse plafonds voor de overkoepelende marge voor betalingen en het doelgerichte gebruik van de technische aanpassing van de middelen voor het cohesiebeleid. Op die manier wordt het gemakkelijker om crises met een flexibeler EU-budget aan te pakken.
14. Helaas oppert de Europese Commissie geen extra maatregelen voor de aanpak van de uiteenlopende problemen in de EU met betrekking tot het gemeenschappelijk landbouwbeleid — zoals de concentratie van de productie, de groeiende internationale concurrentie, de vermindering van het aantal werknemers en de toenemende leegloop van het platteland — waarmee Europese boeren, consumenten en lokale en regionale overheden nog de rest van de huidige programmeringsperiode te maken zullen hebben.
15. Wat betreft de ambitieuze **wereldwijde klimaatovereenkomst die in 2015 in Parijs is gesloten**, wijst het CvDR op het streven om **20 % van de EU-begroting** te besteden aan klimaatmaatregelen, maar benadrukt het dat dit een minimum is en dat er waarschijnlijk extra inspanningen nodig zijn om ervoor te zorgen dat de besteding tot 2020 op dit peil kan blijven.
16. Het CvDR vindt het gezien de achterstallige betalingen in het huidige MFK een goed idee om een **gedetailleerde raming** te maken van de **betalingen op middellange termijn**, maar maakt zich niettemin zorgen over toekomstige betalingen omdat er bij de uitvoering van programma's onder gedeeld beheer voortdurend sprake is van vertragingen. Het is aan de lidstaten en de Raad om in de jaarlijkse begrotingen voldoende betalingskredieten op te nemen, zodat de EU problemen die zich voordoen, kan aanpakken.

17. Ondanks de uitbreiding van de begrotingsonderdelen 3 en 4 om de vluchtelingen- en migratiecrisis de baas te worden, de oprichting van de crisisreserve van de Europese Unie en de „**flexibiliteitsbuffer**” schieten de middelen van het huidige MFK tekort om vluchtelingen en migranten op te vangen, te spreiden en te integreren of om hen in de gebieden waar zij vandaan komen, te beschermen. Lokale en regionale overheden hebben wat de opvang en integratie van migranten betreft belangrijke verantwoordelijkheden, en daarom zouden zij zeer gebaat zijn bij rechtstreekse toegang tot EU-financieringsmogelijkheden. Meer flexibiliteit is niet de oplossing voor tekortschietende financiële middelen.
18. Het CvdR neemt kennis van het voorstel om een **Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling** op te richten; het zal over dat onderwerp een afzonderlijk advies opstellen.
19. De mogelijke uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie zou consequenties kunnen hebben voor het huidige MFK. Het CvdR maakt zich zorgen over de gevolgen hiervan voor de uitvoering van tal van EU-programma's en stelt voor dat het in een vroeg stadium wordt betrokken bij overleg over de herziening van het huidige MFK.
20. Het hoofdstuk „**naar het volgende meerjarig financieel kader**” is de opmaat naar een bredere discussie over de toekomst van de EU-begroting. De EU-instellingen zouden al in een vroeg stadium met steden en regio's moeten gaan overleggen over het bereik, de opzet en de instrumenten van het volgende MFK, en het CvdR zal hiervoor te zijner tijd met voorstellen komen.
21. Het CvdR draagt zijn voorzitter op om deze resolutie aan de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad en de voorzitter van de Europese Raad toe te sturen.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — Het Europees Semester 2016 en met het oog op de jaarlijkse groeianalyse 2017

(2017/C 088/02)

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

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

- gezien de belangrijkste documenten van het Europees Semester 2016, namelijk de jaarlijkse groeianalyse, de landenverslagen, de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen;
- gelet op het ontwerpverslag van het Europees Parlement over het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid: tenuitvoerlegging van de prioriteiten voor 2016 (2016/2101(INI));

Investeringen weer aanzwengelen

1. herinnert eraan dat overheids- en particuliere investeringen in de EU ten opzichte van 2007 met ongeveer 15 % zijn gedaald, en in sommige lidstaten zelfs met 50 %, als gevolg van de economische crisis en de budgettaire consolidatiemaatregelen; wijst erop dat wanneer er gedurende een aantal jaren niet wordt geïnvesteerd (en er een „investeringskloof” ontstaat), dit een belangrijke belemmering voor de concurrentiekracht en samenhang in Europa betekent, en dus voor zijn vermogen om voor duurzame groei en werkgelegenheid te zorgen;
2. benadrukt dat in 40 % van de landenspecifieke aanbevelingen voor 2016 wordt ingegaan op belemmeringen voor investeringen en hoe lokale en regionale overheden deze kunnen helpen wegnemen⁽¹⁾, met inbegrip van ondermaatse kwaliteit van het openbare bestuur en gebrek aan coördinatie, ontoereikende financiële middelen voor de taken van lokale en regionale overheden, bureaucratische rompslomp voor particuliere investeringen, corruptie en gebrek aan geschoolde arbeidskrachten en aan adequate vervoerinfrastructuur. Het merkt op dat deze thema's ook aan de orde komen in het aanstaande advies van het Europees Comité van de Regio's (CvdR) „Het overbruggen van de investeringskloof: hoe gaan we de uitdagingen aan?”;
3. herinnert aan de verklaring over „Investeren en verbinden”⁽²⁾, die op 9 juli 2016 in Bratislava werd aangenomen tijdens de 7e Europese Top van regio's en steden over het belang van het wegnemen van obstakels die het nog grotendeels onbenutte potentieel aan investeringen door steden, regio's en het platteland in Europa in de weg staan, en over de rol van lokale en regionale overheden op het gebied van innovatieve infrastructuur en diensten ter bevordering van de investeringen en ter verbetering van de levenskwaliteit van de burgers van de EU;
4. is bezorgd over het feit dat ongeveer 60 % van de respondenten in een recente CvdR-enquête van lokale en regionale overheden⁽³⁾ een neerwaartse of gelijkblijvende tendens waarneemt in de EU voor zowel de publieke als particuliere investeringen in de afgelopen twaalf maanden, hetgeen aantoont — mocht dit inderdaad zo zijn — dat de trend van achterblijvende investeringen die begon met de economische crisis, voortduurt;
5. benadrukt dat volgens deze zelfde CvdR-enquête de financiering van overheidsinvesteringen een uitdaging voor ongeveer twee derde van de lokale en regionale overheden blijft, deels vanwege de ontoereikende capaciteit om een adequate opzet te vinden voor overheidsinvesteringen, om gebruik te maken van financiële instrumenten, om projecten in te dienen bij de EIB en om publiek-private partnerschappen aan te gaan;
6. is ingenomen met de eerste positieve resultaten van het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI), die met name betrekking hebben op het „mkb-loket”; dringt tegelijkertijd aan op verbetering van de additionaliteit van het venster „infrastructuur en innovatie” van het EFSI, alsmede van het geografisch evenwicht, ook door de ontwikkeling van regionale investeringsstrategieën en het gebruik van investeringsplatforms, teneinde erop toe te zien dat alle regio's, met name de minder ontwikkelde, daarvan kunnen profiteren;
7. vindt dat het voorstel om het EFSI uit te breiden en te versterken, waarover een apart CvdR-advies zal verschijnen, in principe bijval verdient. Wat additionaliteit, geografische en sectorale dekking en transparantie betreft, verwacht het CvdR nog verdere verbeteringen. Het dringt eens te meer aan op een adequate beoordeling van de EFSI-resultaten, vooral van de synergie met de ESIF en de bijdrage die deze tot dusverre aan de territoriale cohesie hebben geleverd, en hoopt op een hechte samenwerking met het Europees Parlement bij het toezicht op de uitvoering van het EFSI;

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

⁽²⁾ <http://www.cor.europa.eu/bratislavasummit/>

⁽³⁾ CvdR-rapport over belemmeringen voor investeringen op lokaal en regionaal niveau, juli 2016.

8. benadrukt dat driekwart van de respondenten van de CvdR-enquête over belemmeringen voor investeringen niet op de hoogte was van de mogelijkheden in het kader van het EFSI en van de investeringsplatforms; deze en andere relevante stakeholders dienen hier dus beter over ingelicht te worden;
9. merkt op dat kleinere regio's en gemeenten en regio's die kampen met ernstige en permanente natuurlijke of demografische nadelen, zoals de meest noordelijke regio's met een zeer geringe bevolkingsdichtheid, alsmede insulaire en berggebieden, vaak geen gebruik kunnen maken van het EFSI door de hoge drempels voor de minimale waarde van de gesteunde investering, en gaat ervan uit dat de drempel bij de herziening van het EFSI zal worden verlaagd;
10. benadrukt dat de technische bekwaamheid van de potentiële initiatiefnemers van projecten op lokaal en regionaal niveau moet worden verbeterd met behulp van het Europees investeringsadviescentrum, met name in verband met het ontwerp en de oprichting van investeringsplatformen;
11. wijst erop dat regionale investeringsstrategieën gebaseerd moeten zijn op het besef dat economische en technologische veranderingen tot snelle transformaties in onze samenleving en onze gemeenschappen leiden; onderstreept in dit verband de noodzaak om investeringen in de koolstofarme en circulaire economie te bevorderen en om de deeleconomie te ondersteunen en zo de kosten voor de ontwikkeling van innovatieve activiteiten te verminderen, door meer openbare en particuliere diensten toegankelijk te maken voor burgers en door de openbare sector efficiënter te maken;
12. wijst erop het belang dat lokale en regionale overheden moeten worden aangemoedigd om gebruik te maken van strategieën voor slimme specialisatie en van Europese partnerschappen voor gezamenlijke strategische ontwikkelingsdoelstellingen;
13. benadrukt dat het cohesiebeleid het belangrijkste investeringsinstrument van de EU blijft, in het bijzonder voor minder ontwikkelde landen en regio's, en zou graag meer complementariteit met het EFSI zien;
14. herinnert aan zijn advies over de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader (MFK), waarin staat dat een tekort aan betalingskredieten in het MFK 2014-2020 ertoe zou kunnen leiden dat de Commissie niet aan haar verplichtingen kan voldoen, hetgeen een betalingsachterstand zal veroorzaken met negatieve gevolgen voor de tenuitvoerlegging van de operationele programma's in het kader van de ESI-fondsen;
15. is van mening dat de nationale regeringen in het kader van de herziening van de structuurfondsen de mogelijkheid moet worden geboden om een deel van de Europese financiering te besteden voor projecten die de hydrogeologische achteruitgang van bepaalde gebieden bestrijden en ook voor interventie in geval van grote natuurrampen;

Structurele hervormingen en een verantwoord begrotingsbeleid

16. wijst erop dat meer dan de helft van de landenspecifieke aanbevelingen voor 2016, gericht aan 26 landen, het decentrale niveau betreffen, d.w.z. gekoppeld zijn aan uitdagingen die zich vooral doen gevoelen in specifieke regio's of steden, en/of aanbevelingen zijn waarvan de uitvoering een zaak van het subnationale bestuursniveau is;
17. herinnert eraan dat het in zijn advies „Het antwoord van de EU op de demografische uitdaging” benadrukt dat er een verband moet bestaan tussen het Europees Semester en demografische verandering, daarbij wijzend op de noodzaak om er een territoriale dimensie in op te nemen. Wanneer in het kader van het Europees Semester maatregelen worden genomen om het hoofd te bieden aan de demografische uitdagingen, zouden de lokale en regionale overheden daarin als actoren moeten worden vermeld. Dat geldt eveneens voor de aanbevelingen aan de lidstaten dienaangaande;
18. wijst erop dat het zich consequent verzet heeft tegen artikel 23 van de CPR betreffende de macro-economische conditionaliteit in de uitvoering van het cohesiebeleid, die van toepassing is op lidstaten die niet voldoen aan hun verplichtingen in het kader van het stabiliteits- en groeipact, aangezien deze conditionaliteit nadelig zou zijn voor steden en regio's; vreest in dit verband dat de schorsing van financiering uit de EFSI-fondsen voor Spanje en Portugal negatieve gevolgen zal hebben voor de uitvoering van operationele programma's, die reeds aanzienlijke vertraging hebben opgelopen. Het zou ook niet logisch zijn om sancties te annuleren op grond van de buitensporigtekortprocedure (Verordening (EU) nr. 1173/2011 inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht), maar om wel sancties op te leggen uit hoofde van artikel 23 van de algemene verordening. Het vestigt tegelijkertijd de aandacht op de noodzaak van een meer solide economisch beheer op nationaal niveau, hetgeen een voorwaarde is voor een efficiënt gebruik van de EFSI-fondsen;
19. herhaalt zijn oproep om investeringen door lokale en regionale overheden in het kader van de structuurfondsen of het Cohesiefonds niet in aanmerking te laten komen voor de berekeningen van het begrotingstekort en de overheidsschuld;

20. wijst er met nadruk op dat bijna 40 % van de landenspecifieke aanbevelingen van 2016, die van toepassing zijn op twintig lidstaten, kwesties van bestuurlijke capaciteit betreffen, met name op subnationaal niveau, en betrekking hebben op structurele hervormingen en op het wegnemen van belemmeringen voor investeringen; erkent dat bestuurlijke capaciteit met name kan worden vrijgemaakt door efficiënte administratieve structuren in het leven te roepen; herinnert aan zijn voorstel met betrekking tot het voorgestelde steunprogramma voor structurele hervormingen waarin het één strategisch document bepleitte met prioriteiten en criteria voor de coördinatie van alle door de EU gefinancierde maatregelen voor capaciteitsopbouw;

21. benadrukt dat de Commissie moet overwegen om een begrotingscapaciteit voor de eurozone voor te stellen waarmee anticyclisch beleid kan worden gevoerd en vaart kan worden gezet achter het herstel, en kondigt aan dat het de komende maanden een advies over dit onderwerp zal uitbrengen;

22. onderkent het belang van het aanpakken van sociale en arbeidsmarktproblemen; steunt het voorstel van de Commissie om sociale indicatoren op te nemen in de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden (PMO);

Het Europees Semester en de aanloop naar de jaarlijkse groeianalyse 2017

23. wijst op het lage uitvoeringsniveau van de landenspecifieke aanbevelingen en benadrukt dat alle bestuursniveaus moeten worden betrokken bij een intensievere inspanning om hier verbetering in te brengen; merkt op dat sommige uitdagingen langdurige inspanningen vereisen, zoals blijkt uit het feit dat ongeveer driekwart van de aanbevelingen uit 2016 die betrekking hadden op regio's en steden, reeds uit 2015 stamt, en dat twee derde van de vorig jaar gedane aanbevelingen al in 2014 was geformuleerd;

24. wijst erop dat, zoals dit jaar door zowel de nationale hervormingsprogramma's als de landenspecifieke aanbevelingen is bevestigd, de betrokkenheid van lokale en regionale overheden bij het Semester meestal beperkt is tot de uitvoeringsfase van het beleid, terwijl zij ook als partners zouden moeten optreden bij de vormgeving ervan; onderstreept dat deze betrokkenheid in een vroeg stadium tot een aanzienlijke verbetering van de uitvoeringsgraad van de aanbevelingen zou leiden, zou helpen om de groeiende regionale verschillen aan te pakken, voor meer eigen inbreng vanuit het veld zou zorgen en het vertrouwen binnen en tussen de lidstaten zou versterken;

25. is voornemens om een gedragscode voor te stellen voor de inbreng van de lokale en regionale overheden bij het Europees Semester, met respect voor nationale verschillen en ervoor wakend om geen onnodige administratieve lasten te creëren, om aldus bij te dragen tot een betere governance-aanpak; Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de code een weergave is van de diversiteit en constitutionele afspraken in de lidstaten;

26. roept ertoe op om in de JGA voor 2017 specifiek aandacht te besteden aan de demografische uitdagingen, en derhalve te zorgen voor een economisch en financieel beleid dat gericht is op een correcte en evenwichtige integratie van migranten op het grondgebied van de Gemeenschap;

27. benadrukt dat het Europees Semester moet verwijzen naar een langetermijnbeleidskader voor verschillende beleidsniveaus, dat momenteel de Europa 2020-strategie is; is ingenomen met de aankondiging van de Commissie dat zij het EU-beleid inzake duurzame ontwikkeling in kaart zal brengen, en wijst op de noodzaak om het beleid van de EU af te stemmen op de toekomstige EU-strategie voor groei met een bijgewerkte territoriale visie;

28. draagt zijn voorzitter op om deze resolutie aan de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad, de voorzitter van de Europese Raad en het Slowaakse voorzitterschap van de Raad van de EU toe te sturen.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed (2018)

(2017/C 088/03)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

— gezien het voorstel van de Europese Commissie voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad over het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed ⁽¹⁾;

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

1. is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie om het jaar 2018 uit te roepen tot „Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed” en onderschrijft de vastgestelde algemene en specifieke doelstellingen van het Jaar;
2. is van mening dat een aan cultureel erfgoed gewijd Europees Jaar een goede gelegenheid biedt om de burgers bewust te maken van de noodzaak het culturele erfgoed te beschermen, een breder publiek ermee vertrouwd te maken en bij te dragen aan de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen op Europees niveau ⁽²⁾. Voorts moet het Europees Jaar een stimulans bieden voor de uitwisseling van goede praktijken bij de opzet van efficiënte beheerssystemen om de risico's die gepaard gaan met de ontwikkeling van steden en de transformatie van het landschap, te helpen verminderen, en bij de bestrijding van illegale opgravingen en illegale handel in cultuuroederen;
3. roept op tot een alomvattende en visionaire benadering van 2018 als Europees Jaar van het cultureel erfgoed, dat tevens de kans biedt om ons motto „In verscheidenheid verenigd” kracht bij te zetten. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) herhaalt zijn voornemen om 2018 als Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed te ondersteunen. Met het oog daarop is het eveneens bereid bij te dragen aan de werkzaamheden van de Europese stuurgroep die de Europese Commissie in het kader van het Europees Jaar 2018 wil oprichten;
4. erkent dat het vieren en herdenken van het culturele erfgoed EU-burgers helpt begrip te kweken, aanzet tot creativiteit en actief burgerschap bevordert. De bevordering van cultuur en het culturele erfgoed is van cruciaal belang om identiteit en democratische waarden in Europa te versterken en de sociale en economische samenhang te verbeteren. Wat dit betreft, zou de aandacht moeten uitgaan naar beschermde natuurgebieden die deel uitmaken van het culturele erfgoed;
5. verheugt zich erover dat cultuur wordt erkend als een instrument voor lokale en regionale ontwikkeling en dat de waarde wordt ingezien van innovatieve modellen voor multilevel governance en beheer van cultureel erfgoed. De aanwijzing van coördinatoren op nationaal niveau moet evenwel volledig aansluiten bij de governancestructuren van elke lidstaat, met inbegrip van federale structuren en/of regio's/steden met wetgevende bevoegdheden;
6. wijst er nog eens op dat landschappen een fundamenteel onderdeel van het natuurlijke en culturele erfgoed vormen, aangezien ze zeer bepalend zijn voor de culturele identiteit van de burgers van Europa. Tegen deze achtergrond is het er dan ook van overtuigd dat de algemene doelstellingen van het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed 2018, aansluitend bij het Europees Landschapsverdrag en de Europese agenda voor cultuur, kunnen worden verrijkt door territoriale ontwikkeling, via regionale en lokale culturele strategieën die onder meer duurzaam cultuurtoerisme ten goede komen, een belangrijke rol toe te bedelen;
7. gaat ervan uit dat het Europees jaar van het Cultureel Erfgoed 2018 mogelijkheden zal bieden om de financiële steun uit hoofde van het Cosme-programma voor kleine en middelgrote ondernemingen die zich met cultureel toerisme bezighouden, op te voeren;
8. spreekt de verwachting uit dat toerisme, en met name cultureel en erfgoedtoerisme, in 2018 een belangrijke rol zal spelen, aangezien het een van de snelst groeiende sectoren in Europa is, die tot mondiale groei en ontwikkeling aanzet, miljoenen banen scheidt, de uitvoer en investeringen stimuleert en het leven van mensen verandert;
9. onderstreept dat cultuur belangrijk is als een van de voornaamste factoren die toeristen aantrekken, dat het culturele en natuurlijke erfgoed van Europa bevorderd moet worden in onze regio's, steden en landelijke gebieden, die van een grote diversiteit getuigen, en dat er maatregelen nodig zijn om lastig bereikbare landelijke gebieden, bergstreken en eilandregio's beter toegankelijk te maken;
10. herinnert aan de nieuwe Europese stedelijke agenda's om de levenskwaliteit in de steden te verbeteren en een nieuwe „stedelijke” governance te ontwikkelen, en onderstreept dat partnerschappen ook moeten worden opgezet over kwesties die een geïntegreerde beleidsaanpak vergen, waarbij bijvoorbeeld rekening wordt gehouden met de culturele en toeristische dimensie in de stedelijke ontwikkeling, nieuwe inclusieve vormen van participatie, innovatie en slimme steden ⁽³⁾;

⁽¹⁾ COM(2016) 543 final.

⁽²⁾ COR-2014-05515-00-00-AC-TRA.

⁽³⁾ COR-2015-05511-00-01-AC-TRA.

11. benadrukt dat cultureel erfgoed en plattelandontwikkeling nauw met elkaar verbonden zijn en roept landelijke gebieden op om in hun ontwikkelingsstrategieën meer aandacht te besteden aan cultureel erfgoed, want dit draagt ertoe bij om banen te scheppen en te behouden, agrarische bedrijven te steunen, cultuurlandschappen te beschermen en kunsten en ambachten op het platteland te ondersteunen;
12. wijst andermaal op de mogelijke voordelen van het gebruik van een Europese groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) voor multilevel governance-projecten, waarbij alle relevante actoren bij de governance van een bepaald grensoverschrijdend of Euroregionaal gebied kunnen worden betrokken ⁽⁴⁾ en een impuls kan worden gegeven aan de samenwerking op cultuurgebied, met inbegrip van materieel en immaterieel cultureel erfgoed, met positieve overloopeffecten naar andere sectoren zoals het toerisme en het bedrijfsleven;
13. herhaalt zijn steun voor de Culturele Hoofdsteden van Europa en de initiatieven inzake het Europees erfgoedlabel (EEL), voor de Europese monumentendagen en voor de EU-prijs voor cultureel erfgoed, en beklemtoont de noodzaak van sterke synergieën tussen de activiteiten die in het kader van het Europees Jaar 2018 worden ondernomen;
14. merkt op dat, hoewel cofinanciering op Europees niveau van activiteiten ter ondersteuning van het Europees Jaar binnen het kader van de bestaande mogelijkheden voor het op jaar- of meerjarenbasis vaststellen van prioriteiten en in samenhang met bestaande programma's verloopt, de keuze van de beleidsfocus van elk Jaar in grote mate bepalend is voor de omvang van de beschikbare begrotingsmiddelen. Dit leidt van het ene tot het andere jaar tot aanzienlijke financieringsverschillen, die de verwezenlijking van de doelstellingen van het Jaar op de helling kunnen plaatsen;
15. herhaalt dat cultuur in een zich globaliserende wereld er ook voor kan zorgen dat een plek aantrekkelijk, en daardoor concurrerend wordt voor bedrijven, investeerders en creatieve en ondernemende individuen;
16. beschouwt het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed 2018 als een belangrijke hoeksteen ter bevordering van de EU-strategie voor internationale culturele betrekkingen ⁽⁵⁾;
17. is ingenomen, wat betreft de rol van erfgoed op het gebied van externe betrekkingen, met de bijzondere aandacht voor het Midden-Oosten, daar deze regio hard wordt getroffen door de doelbewuste verwoesting van culturele rijkdommen in sommige conflictgebieden. Terecht wordt gesteld dat ook met het Europese nabuurschapsbeleid en met de landen van het Oostelijk Partnerschap naar culturele samenwerking moet worden gestreefd;
18. onderstreept dat het van fundamenteel belang is dat jongeren vertrouwd zijn met hun erfgoed, het begrijpen en appreciëren en als onderdeel van hun identiteit beschouwen. In dit verband is een meer proactieve aanpak nodig om kinderen en jongeren attent te maken op het Europese culturele erfgoed en de diversiteit van Europa. Om de kennis van het materiële en immateriële erfgoed van het continent te vergroten zou daarom in leerprogramma's op school aandacht moeten worden besteed aan Europese kunst, Europese muziek, Europees toneel en Europese filmkunst;
19. herbevestigt dat het van belang is dat al van jongs af aan culturele en creatieve vaardigheden worden aangeleerd, zowel binnen het onderwijssysteem als in de vrije tijd, waardoor jongeren de nieuwe vormen van toegang tot cultuur ⁽⁶⁾ volop te baat kunnen nemen;
20. beschouwt toegankelijkheid van cruciaal belang om van het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed 2018 een succes te maken. Ook om meer mensen te laten deelnemen is het allereerst zaak de toegankelijkheid te verbeteren ⁽⁷⁾;
21. bevestigt dat het wil meewerken aan de uitstippeling van een alomvattende communicatiestrategie en de organisatie van relevante conferenties, evenementen en initiatieven, en dat het bereid is de deelname van burgers en belanghebbenden te bevorderen;
22. het roept op tot een actiever EU-beleid inzake (audiovisuele) media en informatietechnologieën, om zo het culturele en taalkundige erfgoed van Europa te promoten;
23. acht het eveneens noodzakelijk om een Europees netwerk op te zetten van steden die op de Werelderfgoedlijst staan, en om die als gemeenschappelijk erfgoed van alle Europese burgers te beschouwen, en om specifieke maatregelen goed te keuren om die in stand te houden en hun bestaan meer onder de aandacht te brengen;

⁽⁴⁾ CDR371-2011_FIN_AC.

⁽⁵⁾ JOIN(2016) 29 final.

⁽⁶⁾ CDR 2391/2012 fin.

⁽⁷⁾ CDR3952-2013_00_00_TRA_AC.

24. draagt zijn voorzitter op om deze resolutie aan de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Raad, de voorzitter van de Europese Raad en het Slowaakse voorzitterschap toe te sturen;

II. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad over het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 0

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
	<i>Zoals in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is gesteld, draagt de Europese Unie bij tot de instandhouding en de ontwikkeling van de ondeelbare en universele waarden van menselijke waardigheid en van vrijheid, gelijkheid en solidariteit, met inachtneming van de verscheidenheid van cultuur, taal en traditie van de volkeren van Europa.</i>

Motivering

Spreekt voor zichzelf.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>Zoals onderstreept door de Europese Commissie in haar mededeling „Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa”⁽⁸⁾, moet cultureel erfgoed worden beschouwd als een gedeelde rijkdom en een gemeenschappelijk goed dat moet worden bewaard voor de toekomstige generaties en waarvoor alle belanghebbenden gezamenlijk verantwoordelijk zijn.</p> <p>⁽⁸⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 22 juli 2014 — Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa, COM(2014) 477 final.</p>	<p>Zoals onderstreept door de Europese Commissie in haar mededeling „Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa”⁽⁸⁾, moet cultureel erfgoed worden beschouwd als een gedeelde rijkdom en een gemeenschappelijk goed dat moet worden bewaard voor de toekomstige generaties en waarvoor alle belanghebbenden gezamenlijk verantwoordelijk zijn. Met het oog daarop vormt artikel 36 VWEU geen beletsel voor verboden of beperkingen op de invoer, uitvoer of doorvoer van goederen die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van nationale rijkdommen met een artistieke, historische of archeologische waarde.</p> <p>⁽⁸⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 22 juli 2014 — Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa, COM(2014) 477 final.</p>

Motivering

Er zij aan herinnerd dat goederen die deel uitmaken van nationale culturele rijkdommen, niet onder de EU-regels inzake het vrij verkeer van goederen vallen.

Wijzigingsvoorstel 3

Overweging 11

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Cultureel erfgoed kan een belangrijke rol spelen voor de cohesie van een gemeenschap nu de culturele diversiteit in de Europese samenlevingen toeneemt. Nieuwe participatieve en interculturele benaderingen voor erfgoedbeleid en voorlichtingsinitiatieven die aan alle vormen van cultureel erfgoed een gelijke waarde toekennen, hebben het potentieel om het vertrouwen, de wederzijdse erkenning en de sociale cohesie te vergroten.</p>	<p>Cultureel erfgoed kan een belangrijke rol spelen voor de cohesie van een gemeenschap nu de culturele diversiteit in de Europese samenlevingen toeneemt. Plekken die het Europees erfgoedlabel dragen, getuigen van een sterke Europese dimensie daar zij werden geselecteerd wegens hun rol in de Europese geschiedenis. Zij symboliseren als zodanig Europese idealen, waarden, geschiedenis en integratie, en brengen de Europese Unie en haar burgers dichter tot elkaar. Samen met de Europese Culturele Hoofdsteden versterken zij bij de Europese burgers het gevoel van verbondenheid met een gemeenschappelijke culturele ruimte. Er moet dan ook worden gestreefd naar complementariteit met het Europees Jaar van het Cultureel Erfgoed. Nieuwe participatieve en interculturele benaderingen voor erfgoedbeleid en voorlichtingsinitiatieven die aan alle vormen van cultureel erfgoed een gelijke waarde toekennen, waarbij in overeenstemming met artikel 13 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ook de vrijheid van de kunsten in acht wordt genomen, hebben het potentieel om het vertrouwen, de wederzijdse erkenning en de sociale cohesie te vergroten.</p>

Motivering

Zowel het Europees erfgoedlabel als de Europese Culturele Hoofdsteden zijn belangrijke instrumenten ter bevordering van het cultureel erfgoed op lokaal en regionaal niveau en moeten terdege in het besluit worden meegenomen. Hetzelfde geldt voor de vrijheid van de kunsten, die een hoeksteen is van de Europese creativiteit.

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 2, punt 2, onder k)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>het aanmoedigen van synergieën tussen de Unie en de lidstaten, met inbegrip van het versterken van initiatieven om de illegale handel in culturele kunstvoorwerpen te voorkomen.</p>	<p>het aanmoedigen van synergieën tussen de Unie en de lidstaten, met inbegrip van het versterken van initiatieven om niet-toegestane opgravingen en de illegale handel in culturele kunstvoorwerpen te voorkomen.</p>

Motivering

De verwoesting van archeologische vindplaatsen ten gevolge van ongeoorloofde opgravingen heeft onschatbare gevolgen voor het Europese culturele erfgoed.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Coördinatie op nationaal niveau</p> <p>Elke lidstaat benoemt een nationale coördinator die verantwoordelijk is voor de organisatie van de deelname van de lidstaat aan het Europees Jaar. De coördinator verzekert de coördinatie van relevante activiteiten op nationaal niveau.</p>	<p>Coördinatie op het niveau van de lidstaat</p> <p>Elke lidstaat benoemt een coördinator die verantwoordelijk is voor de organisatie van de deelname van de lidstaat aan het Europees Jaar, met volledige inachtneming van de bevoegdheden die aan de nationale, regionale en lokale bestuursniveaus zijn toegekend. De coördinator verzekert de coördinatie van relevante activiteiten op het niveau van de lidstaat.</p>

Motivering

Bij de aanwijzing van de coördinatoren van de lidstaten moet ten volle rekening worden gehouden met de structuren van de federale staat en met de subnationale bestuursniveaus.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

119E ZITTING, 10, 11 EN 12 OKTOBER 2016

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de vereenvoudiging van de ESIF vanuit het oogpunt van lokale en regionale overheden

(2017/C 088/04)

Rapporteur: Petr Osvald (CZ/PSE), lid van de gemeenteraad van Plzeň**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITE VAN DE REGIO'S

1. benadrukt dat de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) tot de weinige EU-instrumenten behoren die rechtstreekse, concrete en tastbare gevolgen hebben voor de levenskwaliteit van burgers via honderdduizenden projecten die worden uitgevoerd in heel Europa en zodoende een positieve invloed kunnen uitoefenen op hun houding ten aanzien van de EU, in tijden zoals de huidige, waarin haar populariteit daalt. Derhalve moet dit instrument worden gehandhaafd en verder worden ontwikkeld overeenkomstig de belangrijkste doelstellingen en beginselen ervan. De ESIF en met name het cohesiebeleid moeten juist een proces van analyse en verbetering ondergaan dat de efficiëntie en toegevoegde waarde vergroot, zowel voor de doelstellingen van de EU en de Europa 2020-strategie, als voor andere gebieden die van belang zijn voor het dagelijks leven van de burgers, om hun perceptie van de EU te verbeteren. Een goed en belangrijk instrument om dit te bereiken is een vereenvoudiging van het hele systeem voor de uitvoering van de ESIF, en het toestaan van meer flexibiliteit.
2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) wijst erop dat de procedures voor het gebruik van de ESIF niet alleen elke nieuwe programmeringsperiode maar nagenoeg ieder jaar ingewikkelder worden. Daarom juicht het CvdR het toe dat op initiatief van de huidige commissaris voor Regionaal beleid een begin is gemaakt met een grondige vereenvoudiging en dat hiervoor niet alleen een groep op hoog niveau is opgericht, maar ook andere partners zijn uitgenodigd om hierover te discussiëren. Voorts wijst het CvdR erop dat niet alleen voor de ESIF, maar voor alle financiële programma's van de EU moet worden nagegaan of vereenvoudiging nodig is.
3. Het CvdR is verheugd over de nauwe samenwerking met het Nederlandse en het Slowaakse voorzitterschap van de Raad om de praktische stappen voor een vereenvoudiging van de ESIF te bespreken, en stelt voor deze samenwerking voort te zetten tijdens de komende voorzitterschappen van de Raad, mede met het oog op het debat over de toekomst van het cohesiebeleid.
4. Het vereenvoudigingsproces moet onder meer zijn gericht op het bereiken van de basisdoelstelling en de geest van het cohesiebeleid, namelijk het regionaal beleid. In de huidige vorm raakt het cohesiebeleid steeds verder verwijderd van het regionaal beleid, en houdt het zich steeds meer bezig met problemen op nationaal niveau, zoals wordt geïllustreerd door het feit dat verschillende „partnerschapsovereenkomsten” zijn gebaseerd op „nationale hervormingsprogramma's”. Bovendien is het cohesiebeleid gebonden aan tal van nationale voorwaarden; de lokale en regionale overheden en andere begunstigden kunnen geen enkele invloed uitoefenen op de naleving hiervan. Het cohesiebeleid wordt steeds complexer, vooral doordat verschillende politieke en bestuursniveaus elkaar maar weinig vertrouwen. Door deze complexiteit nemen de verschillen in ontwikkelingsniveau tussen de regio's alleen maar toe.
5. Het CvdR wijst erop dat het de lokale en regionale overheden vertegenwoordigt, die in de verschillende stadia in de beheersketen voor de uitvoering van de ESIF kunnen optreden, met name als eindbegunstigden, beheersautoriteiten of betrokken partijen. Gezien de rol van de lokale en regionale overheden zou in het vereenvoudigingsproces prioritair rekening moeten worden gehouden met hun inzichten en suggesties.

6. Om echt doeltreffend te zijn moeten niet alleen alle directoraten generaal van de Europese Commissie die aan de planning en monitoring van de ESIF hebben deelgenomen — zoals DG REGIO, DG EMPL, DG AGRI, DG MARE en DG COMP — bij het vereenvoudigingsproces betrokken zijn, maar ook andere instellingen en organen van de EU (zoals de auditororganen enz.). Zowel voor de begunstigden als voor de bestuurlijke autoriteiten moet het systeem vereenvoudigd worden.

7. Aanbevolen wordt dat het vereenvoudigingsproces specifiek betrekking heeft op de vermindering van de administratieve lasten voor de uitvoerende instanties en een vermindering van de complexiteit van de controle, de verslaggeving en de certificering van uitgaven. De regelgeving dient proportioneel te worden aangepast aan de omvang van projecten en het functioneren van het uitvoeringssysteem.

8. Het vereenvoudigingsproces moet systematisch worden aangepakt en het zou nuttig zijn om hiervoor een methodologie uit te werken, samen met indicatoren om de uitvoering en het succes ervan te meten. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen resultaten en oplossingen die onmiddellijk kunnen worden toegepast, en resultaten die tijdens de volgende programmeringsperiode zullen worden gebruikt. Voor de huidige programmeringsperiode is het, gezien het feit dat de tenuitvoerlegging van de operationele programma's nog aan de gang is, in het belang van de rechtszekerheid niet realistisch om verregaande wetwijzigingen door te voeren. Niettemin moeten er onmiddellijk maatregelen worden overwogen via veranderingen in de tenuitvoerlegging en niet-wettelijke vereisten, zoals een betere samenwerking en meer doeltreffende begeleiding alsook kleine aanpassingen van het wetgevingskader van het cohesiebeleid en de daarmee samenhangende wetgeving. Verder zou het vereenvoudigingsproces moeten worden gestructureerd aan de hand van het thema (vervoer, milieu enz.), de Fondsen en hun toepassingsgebied (EFRO, ESF enz.), het niveau (nationaal, regionaal, stedelijk, lokaal en gemeentelijk) en de betrokken stakeholders (publieke, private, ngo's enz.). In het kader van dit proces dient te worden vastgesteld welke verbanden en gevolgen er zijn, zowel binnen als buiten deze structuur, en moet de nadruk worden gelegd op de vereenvoudiging van de betrekkingen tussen de verschillende bij de uitvoering betrokken niveaus.

9. Het CvdR stelt voor de coördinatie tussen individuele Fondsen en nationale programma's te verbeteren. Dit moet mede worden bereikt door middel van strategisch beheer en planning tijdens de programmeringsperiode, met de nadruk op algemene strategische werkzaamheden.

Fundamentele kwesties en parameters die de koers van de vereenvoudiging bepalen:

10. Voor een succesvol vereenvoudigingsproces dienen de volgende fundamentele vragen te worden beantwoord:

— Wie zijn de begunstigden van de vereenvoudiging?

Het CvdR is van mening dat de doelgroep in de eerste plaats de eindbegunstigden zijn, gevolgd door de andere organen die betrokken zijn bij de uitvoering van de ESIF, volgens een bottom-up benadering, om te beginnen de lokale overheden die dankzij delegatie worden belast met de functie van uitvoerende instantie en/of intermediair orgaan bij de operationele programma's.

— Waarom is een vereenvoudiging nodig? Wat is het doel?

Het CvdR is van mening dat de vereenvoudiging voornamelijk ten doel heeft creatieve projecten op te zetten en uit te voeren die bijdragen aan de territoriale ontwikkeling, het gevoel bij de EU te horen, het concurrentievermogen en de kwaliteit van het bestaan, en die uiteindelijk bijdragen aan de ontwikkeling van de EU als geheel en de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie. Het doel van de vereenvoudiging is niet om meer of gemakkelijker ESIF-middelen te besteden, maar wel om de projecten doeltreffender en creatiever te maken, en het opzetten en uitvoeren ervan gebruiksvriendelijker en minder riskant te maken voor de begunstigden.

— Waarom is het systeem zo ingewikkeld geworden?

Het CvdR is van mening dat het systeem vooral zo complex is geworden omdat ernaar is gestreefd om afzonderlijke bevindingen en kennis op te nemen in algemene richtsnoeren en modellen, in een poging om het systeem te uniformiseren. Een andere reden is het tegen elke prijs willen bewijzen dat corruptie wordt bestreden en de transparantie wordt vergroot. Het CvdR is van mening dat er onvoldoende aandacht is voor de negatieve gevolgen van acties en interventies (hoe goed bedoeld zij ook zijn) voor andere maatregelen in het systeem. Het is niet altijd mogelijk om kennis die is opgedaan in een bepaald geval te veralgemeniseren en toe te passen op andere gevallen.

11. Vereenvoudiging is niet:

— Uitsluitend het aantal bladzijden van verordeningen en richtsnoeren terugdringen.

Richtsnoeren en verordeningen dienen duidelijk te zijn geformuleerd, zodat zij begrijpelijk zijn en niet verkeerd kunnen worden geïnterpreteerd.

- Minder bevoegdheden voor de Commissie, in het bijzonder DG REGIO.

In veel gevallen is het voor een consistente EU-brede aanpak en interpretatie wenselijk dat het voor het desbetreffende Fonds bevoegde directoraat-generaal gebundelde bevoegdheden heeft voor regelingen, om verschillende en ongecoördineerde interpretaties en benaderingen op andere uitvoeringsniveaus te voorkomen. Een aantal moeilijkheden is juist te wijten aan het gebrek aan coördinatie tussen de verschillende DG's en met andere instellingen (DG COMP, auditorganen enz.).

- Nog meer harmoniserende documenten en modellen in het leven roepen.

Beoordeeld moet worden of de maatregelen die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd in de betrokken sector daadwerkelijk hebben bijgedragen aan het vergroten van de efficiëntie, en tot een evaluatie van dergelijke initiatieven over te gaan. Als wij willen vereenvoudigen, is het absoluut zaak dat richtsnoeren en algemene schema's die niet tot grotere efficiëntie leiden, worden geschrapt en afgeschaft, en dat het uitvoeringsproces losser wordt gemaakt in plaats van dat het nog meer aan regeltjes wordt gebonden.

12. Vereenvoudiging is wel:

- De vaststelling van regels die het mogelijk maken verschillende benaderingen en projecten te gebruiken om een algemene doelstelling te bereiken.
- De vaststelling en toepassing van het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de uitvoerende organen en de totstandbrenging van een echt vertrouwenscontract tussen de Europese Commissie, de lidstaten en hun regio's met het oog op het beheer van en het toezicht op de structuurfondsen en de bestrijding van fraude.
- Herinvoering van meer flexibiliteit voor de begunstigden en meer ruimte voor implementatie op regionaal niveau met de mogelijkheid van rechtstreekse beroepsmatige contacten en meer communicatie tussen de Europese Commissie en de begunstigden indien de situatie niet in de nationale context kan worden opgelost.
- Een grotere flexibiliteit in de betrekkingen tussen de (nationale of regionale) beheersautoriteit en de lokale overheden (begunstigden of uitvoerende organen) en de vereenvoudiging van de regels voor audit en het proces van controle, verslaglegging en certificering van uitgaven.
- Ondersteuning van het evenredigheidsbeginsel, zodat de administratieve lasten omgekeerd evenredig zijn aan de omvang van de projecten, maar vooral ook aan het bedrag van de toegekende steun.
- Verlaging van het aantal programma's — zoals een beperking van het aantal thematische OP's en de vervanging ervan, bijvoorbeeld door één geïntegreerd operationeel programma.
- Ontwikkeling van één methodologisch kader, dat de gemeenschappelijke voorschriften voor het hele systeem omvat. Verdere ontwikkeling van technische instrumenten voor strategische werkzaamheden, zoals een databank van strategieën — een informatiesysteem waarin de respectieve documenten, doelstellingen, verantwoordelijkheden en indicatoren worden opgeslagen.
- Uitbreiding van de werking van het toezichtstelsel teneinde de administratieve procedures voor aanvragers te vereenvoudigen.
- Ontwikkeling en invoering van andere instrumenten voor de ontwikkeling van strategische werkzaamheden, zoals de evaluatie van de kwaliteit van strategieën en van de uitvoering, vaststelling van een hiërarchie van strategieën, en capaciteitsontwikkeling binnen de overheid op het gebied van strategische werkzaamheden.
- Ontwikkeling en toepassing van een gemeenschappelijke terminologie voor fondsen.

13. Vereenvoudiging is een continu proces dat zich niet beperkt tot de uitvoering van enkele maatregelen, verslagen en adviezen.

14. Het CvdR waarschuwt dat de besteding van ESIF-middelen momenteel door veel begunstigden als „riskant” wordt aangemerkt, aangezien zij geen garantie hebben dat zij niet het slachtoffer zullen worden van „overmacht”, namelijk dat de financiering van hun project wordt stopgezet of opgeschort wegens een conflict tussen de Commissie en hun lidstaat, bijvoorbeeld omdat niet aan de voorwaarden wordt voldaan, of omdat er fouten zijn vastgesteld bij de tenuitvoerlegging. Zelfs als het project het gewenste doel en effect heeft bereikt, dan nog kan de steun worden gekort of uitgesteld wegens verschillende kleine fouten of omdat er objectieve redenen zijn geweest die ertoe hebben geleid dat het project tijdens de looptijd moest worden gewijzigd. Ook lopen begunstigden het gevaar dat de bevindingen van de auditinstantie ten aanzien van een ander project, met terugwerkende kracht ook op hen wordt toegepast, en zijn er daarnaast nog vele andere risico's. Dit alles is van invloed op de bereidheid om efficiënt gebruik te maken van de Europese structuur- en investeringsfondsen. Door gunstige voorwaarden te scheppen voor de begunstigde moet er hoe dan ook voor gezorgd worden dat het project en zijn ontwikkelaar weer centraal komen te staan in het cohesiebeleid. Hiertoe is het met name zaak om de administratieve last te verminderen, de verslaglegging door projectontwikkelaars te beperken tot alleen gegevens over de uitvoering van het project, algemeen gebruik te maken van vereenvoudigde kosten en te waarborgen dat deze tijdens de controle niet in twijfel worden getrokken, en de projectontwikkelaars duidelijk te maken van welke documenten papieren versies moeten worden bewaard en tot wanneer deze in de archieven moeten blijven.

15. Het zou een enorme vereenvoudiging betekenen als bij alle EU-fondsen dezelfde subsidiabiliteitsregels zouden gelden. Het nationale niveau moet echter zonder meer bevoegd blijven voor de definitie van subsidiabele kosten, en dit moet worden geharmoniseerd in de EU-lidstaten.

16. Het CvdR stelt voor om een reeds bestaande instelling of orgaan de bevoegdheden en rol van ombudsdienst voor de ESIF toe te kennen, waartoe begunstigden zich in laatste instantie kunnen richten. Vanwege het complexe karakter van het systeem (en ondanks de pogingen om projecten zo uit te voeren dat de grootst mogelijke impact wordt bereikt) bevinden veel begunstigden zich in een paradoxale en uitzichtloze situatie, die hen niet alleen in economisch en moreel opzicht schade berokkent, maar ook in belangrijke mate bijdraagt tot het negatieve beeld dat de publieke opinie heeft van de ESIF en de EU als zodanig. Deze instelling dient zich niet uitsluitend te richten op de communicatie met DG REGIO, maar vooral de problematiek te behandelen van de ESIF binnen de gehele Europese Commissie en andere organen van de EU. Een dergelijke instelling ontbreekt nu op EU-niveau, terwijl een reeks andere DG's en andere organen van de EU met de ESIF-problematiek te maken hebben. Verder moeten er ook soortgelijke instellingen komen in de lidstaten die ze nog niet hebben.

17. Het CvdR herhaalt nogmaals dat het van cruciaal belang is dat uitspraken met terugwerkende kracht worden vermeden. Het gaat erom dat nieuwe besluiten en wijzigingen van procedures of richtsnoeren niet met terugwerkende kracht mogen worden toegepast op andere projecten, zelfs niet op lopende projecten waarvan de uitvoering in een vergevorderd stadium is. Het vermijden van terugwerkende kracht is een snel uitvoerbare maatregel die de rechtszekerheid voor begunstigden zal versterken.

18. Het CvdR beveelt aan dat er in het kader van het vereenvoudigingsproces veranderingen worden doorgevoerd die meer ruimte laten voor flexibiliteit, aangezien de toenemende complexiteit van de procedures vooral te wijten is aan het feit dat besluiten die specifiek betrekking hebben op bepaalde projecten worden overgenomen in de algemene richtsnoeren en richtlijnen. Het beveelt in dat verband aan een werkgroep op te richten van deskundigen op het gebied van de praktische tenuitvoerlegging van de ESIF, die zal worden gevraagd wijzigingsvoorstellen te presenteren en hierover te discussiëren met de Europese Commissie en andere instellingen.

19. Het CvdR wijst op de frequente gevallen van discrepantie tussen het wettelijk kader van de EU met betrekking tot de ESIF en de nationale wetgevingen op gebieden die er ogenschijnlijk geen verband mee houden, zoals wetgeving inzake financiële controle of openbare aanbestedingen, hetgeen leidt tot fragmentatie en een gedifferentieerde behandeling in de lidstaten. Het beveelt daarom aan dat voor de ESIF, waarmee Europese middelen gemoeid zijn en geen nationale middelen, de wetgeving en richtsnoeren van de EU met betrekking tot de ESIF voorrang krijgen boven tegenstrijdige nationale of EU-wetgeving, ook al is er sprake van cofinanciering met nationale middelen, om goldplating te voorkomen.

20. Het Comité stelt voor goede praktijken van lidstaten en programma's die in het verleden een verwaarloosbaar of laag foutenpercentage hadden te verspreiden. Tegelijkertijd moet ervoor worden gezorgd dat voor alle lidstaten dezelfde voorwaarden gelden (zelfs als de nationale wetgevingen uiteenlopen). De verschillende territoriale eenheden hebben nu vaak een diametraal tegengestelde aanpak. Het komt immers voor dat wat in de ene lidstaat als een gebruikelijke en correcte procedure wordt beschouwd, in een andere lidstaat als een ernstige onregelmatigheid geldt. Dit doet uiteraard niets af aan het feit dat de administratieve lasten rekening moeten houden met de omvang van de projecten, het bedrag van de steun en de kwaliteit van de uitvoeringsstructuur.

21. Om het vereenvoudigingsproces te laten slagen moet een oplossing worden gevonden voor het dilemma tussen enerzijds de maatregelen ter bestrijding van corruptie en ter vermindering van het foutenpercentage, en anderzijds de vermindering van de administratieve lasten in verband met de ESIF. Er is een herziening nodig van de tenuitvoerleggings- en beheersregels waarmee fraude en onopzettelijke fouten over één kam worden geschoren, want zij leiden tot een klimaat van wantrouwen tussen de betrokkenen en tot buitenproportionele rompslomp voor de projectontwikkelaar. De verschillende maatregelen die geleidelijk zijn ingevoerd met het oog op de transparantie en de strijd tegen corruptie en fraude hebben het hele systeem gevoelig ingewikkelder gemaakt. Er moet a posteriori worden onderzocht welke van deze maatregelen echt doeltreffend zijn en welke het systeem alleen maar bemoeilijken en eerlijke begunstigen die een onbelangrijke fout hebben begaan als „crimineel” beschouwen. De strijd tegen corruptie zou niet moeten betekenen dat wij iedere begunstigde bij voorbaat niet vertrouwen, maar moet gebaseerd zijn op vertrouwen, samenwerking en een duidelijke verantwoordelijkheid. Deze strijd moet worden gebaseerd op fundamentele morele beginselen en de verantwoordelijkheid van de begunstigde ten aanzien van de doelstellingen waartoe hij zich heeft verbonden. De fouten die zijn begaan mogen niet worden gebruikt om een kant-en-klaar model te ontwerpen dat vaak ondoeltreffend is en andere begunstigten aan handen en voeten bindt. Indien alleen moet worden voldaan aan formele vereisten en schema's kan dit er in sommige gevallen juist toe leiden dat middelen snel of onterecht worden besteed, en dat volkomen straffeloos.

Beschrijving van de problematiek:

22. Op grond van de discussie binnen het CvdR en met andere partners wijst het CvdR op de volgende kwesties die nog moeten worden aangepakt.

Overheidsopdrachten:

23. Zoals werd aangetoond tijdens de workshop over vereenvoudiging, zijn er weliswaar lidstaten waar aanbestedingen geen grote problemen opleveren, maar worden aanbestedingen door vertegenwoordigers van veel landen als een van de voornaamste problemen van de uitvoering genoemd. Daarom zijn wij van mening dat er voor de uitvoering van projecten in het kader van de ESIF duidelijke, EU-brede regels voor overheidsopdrachten moeten komen, die voorrang zouden moeten krijgen op de nationale wetgeving op dit gebied. Het gaat hierbij voornamelijk om EU-middelen en niet om nationale middelen, zodat de aanbestedingen onder Europese regels en niet onder nationale regels moeten vallen. Verder zouden de aanbestedingsprocedures het meest efficiënte eindresultaat moeten opleveren. Om dit te bereiken zouden de verschillende soorten aanbestedingen een zekere flexibiliteit moeten meekrijgen, in plaats van dat de aanbesteder en de inschrijver formeel worden gebonden door verschillende gestandaardiseerde procedures en formaliteiten. De waardegrens voor publicatie op de portaal-site voor overheidsopdrachten en in het *Publicatieblad van de Europese Unie* moet worden verhoogd.

24. Zoals werd aangetoond tijdens de workshop over vereenvoudiging, zijn er weliswaar lidstaten waar aanbestedingen geen grote problemen opleveren, maar waarschuwen de vertegenwoordigers van een aantal landen ervoor dat de huidige regeling zo ingewikkeld en riskant is voor kleinere aanbestedende diensten, dat zij niet in staat zijn om het contract zelf op te stellen en gebruik moeten maken van de diensten van externe gespecialiseerde bedrijven, terwijl zij nog altijd aansprakelijk blijven voor eventuele tekortkomingen. Er is dus een volledig nieuwe sector van bedrijfsondersteunende diensten ontstaan. Het is paradoxaal dat er voorbeelden zijn van gevallen waarin een aanbesteding moet worden uitgeschreven om de firma aan te wijzen die de overheidsopdracht mag opstellen.

25. Zoals werd aangetoond tijdens de workshop over vereenvoudiging, zijn er weliswaar lidstaten waar aanbestedingen geen grote problemen opleveren, maar waarschuwen de vertegenwoordigers van een aantal landen ervoor dat de meeste fouten bij openbare aanbestedingen werkelijk het gevolg zijn van de complexe regelgeving. Projectontwikkelaars zijn zeer gefrustreerd door de ex post-audits in een vergevorderd stadium van de procedure, wanneer het niet meer mogelijk is fouten te corrigeren, en zij zelfs niet de mogelijkheid hebben een bindende voorlopige beoordeling te vragen. Daarom stelt het CvdR voor dat de auditadviezen en andere controles ten aanzien van openbare aanbestedingsprocedures hoofdzakelijk ex ante worden uitgevoerd, om de met name op dit gebied veel voorkomende fouten te voorkomen en aldus de bedragen van de financiële correcties te beperken.

26. Opgemerkt zij dat de wetgeving inzake aanbestedingsprocedures is toegespitst op de aanbestedende diensten, die ook strafbaar zijn voor de minste of geringste fout, terwijl veel van de schadelijke effecten van aanbestedingsresultaten het gevolg zijn van overeenkomsten tussen de inschrijvers aan wie de opdracht is gegund. Vooral op gebieden en marktsegmenten die sterk zijn gemonopoliseerd mist het huidige systeem van overheidsopdrachten vaak zijn effect en kan het zelfs contraproductief zijn. Het zou derhalve nuttig zijn na te denken over het systeem als geheel en te overwegen de filosofie van het hele systeem te herzien. Dit geldt met name voor kleine landen waar de monopolisering van de markt veel groter is.

27. Het is belangrijk dat de onlangs gepubliceerde richtsnoeren voor overheidsopdrachten voor de ESIF dringend worden herzien omdat deze verwijzen naar de oude richtlijnen en niet naar de nieuwe richtlijnen inzake overheidsopdrachten, die in 2014 zijn goedgekeurd en eerder dit jaar in werking zijn getreden. In dit verband is het van essentieel belang dat de nieuwe richtsnoeren worden opgesteld na een gedegen territoriale effectbeoordeling waaraan lokale en regionale deskundigen rechtstreeks kunnen bijdragen. Dit is voorzien in het pakket „Betere regelgeving”, waarin wordt erkend dat het CvdR een belangrijke rol speelt om de lokale en regionale impact van EU-voorstellen beter te onderzoeken.

De toepassing van de staatssteunregels:

28. Het vraagstuk van de overheidssteun is de afgelopen jaren almaar ingewikkelder geworden en hoewel er voor bepaalde programma's de laatste tijd deels sprake is van verbetering, is de materie voor begunstigden en beheersautoriteiten nog steeds erg ingewikkeld. Momenteel is er geen duidelijke interpretatie van het begrip overheidssteun, het oordeel hierover hangt volledig af van verklaringen en bevindingen. Nationale autoriteiten van wie een interpretatie wordt gevraagd hebben vaak diametraal tegengestelde opvattingen en zijn niet bereid een eenduidig en bindend advies te geven. In een aantal landen maken deze autoriteiten geen deel uit van de uitvoeringsstructuur van de ESIF en dragen zij geen duidelijke verantwoordelijkheid voor hun standpunt. Het zou derhalve verstandig zijn om deze nationale autoriteiten (in landen waar dat nog niet zo is) op te nemen in de uitvoeringsstructuren, en hen te verplichten duidelijke adviezen te geven. Bovendien zien wij soms de paradoxale situatie waarin particuliere actoren in een gunstiger positie verkeren dan publieke actoren, omdat zij zich niet aan de vele richtsnoeren, verordeningen en voorschriften hebben te houden. Hoewel overheidsinstanties veel minder vaak optreden als concurrerende economische actoren en hun activiteiten geen winstoogmerk hebben, moeten zij aan dezelfde procedures worden onderworpen als particuliere actoren.

29. Verder is er nog een andere grote inconsistentie bij de toepassing van de staatssteunregels. Terwijl de procedures inzake overheidssteun niet van toepassing zijn op programma's die centraal worden beheerd door de Europese Commissie (zoals Horizon 2020, de Connecting Europe Facility en het Europees Fonds voor strategische investeringen) zijn zij wel van toepassing op projecten die onder het cohesiebeleid worden gefinancierd. In de praktijk worden projecten dan ook niet beoordeeld op grond van hun aard maar op grond van de vraag of de Commissie dan wel de lidstaat de middelen verstrekt en uit welke financieringsbron.

30. In dit verband wil het CvdR erop wijzen dat het de basisdoelstelling van het cohesiebeleid is om te zorgen voor gelijke voorwaarden voor minder ontwikkelde regio's, dankzij de toewijzing van meer middelen en een hoger percentage van cofinanciering door de EU. Het cohesiebeleid kan zelf dan ook worden gezien als een opzettelijke verstoring van de markt. Daarom is het Comité van mening dat de procedures voor overheidssteun in geen geval van toepassing mogen zijn op de ESIF.

31. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het gebruik van overheidssteun in het kader van programma's voor Europese territoriale samenwerking. Als algemene regel geldt dat de inspanningen die moeten worden geleverd voor de naleving van de staatssteunregels niet evenredig zijn aan het risico van concurrentievervalsing. Bovendien wordt overheidssteun door de lidstaten vaak op verschillende manieren uitgelegd en is het niet mogelijk om de regels met voldoende rechtszekerheid toe te passen, zodat het vaak onmogelijk is om hoogwaardige projecten uit te voeren. Een van de maatregelen die snel zouden kunnen worden uitgevoerd om de ESIF te vereenvoudigen is dan ook om de Europese territoriale samenwerking aan de werkingssfeer van de regels inzake overheidssteun te onttrekken, net als bijvoorbeeld voor het Horizon 2020-programma is gedaan.

32. Er is tevens een probleem met de duidelijkheid en evenredigheid. Gelet op de geringe omvang van sommige projecten, met name op lokaal niveau, is het van belang dat er meer duidelijkheid komt over de vrijstellingen voor staatssteunregels. Er bestaat momenteel vaak verwarring over de werking van de de-minimisvrijstellingen, diensten van algemeen belang, de algemene groepsvrijstelling en de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen. Het Comité van de Regio's pleit ervoor dat al tijdens deze programmeringsperiode betere, gebruiksvriendelijke en geconsolideerde richtsnoeren worden ontwikkeld en vraagt dat de komende herziening van de staatssteunregels het bestaande kader verbetert en vereenvoudigt.

33. Gezien de ontwikkeling van de definitie van een onderneming is het ook zaak, ter ondersteuning van werkgelegenheid, innovatie en ondernemerschap in de regio's, om het steunplafond uit hoofde van de de-minimisregeling te verhogen.

Controle en audit:

34. Inconsistenties in de auditmethoden op nationaal en Europees niveau vormen misschien wel de grootste uitdaging voor de uitvoering van de ESIF. Beheersautoriteiten en verschillende Europese en nationale auditinstanties komen vaak tot uiteenlopende interpretaties van dezelfde regels, terwijl zij totaal niet aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de uitgevoerde controles. ESIF-projecten zouden onder één enkel auditsysteem moeten vallen (een onestopshop) op het niveau van de lidstaten en de EU, dat bindend advies geeft waarvoor het verantwoording moet afleggen, onder meer over openbare aanbestedingen. De eindbegunstigde moet ook het recht hebben om zelf een audit aan te vragen, zodat hij zich ervan kan vergewissen dat de uitvoering naar behoren plaatsvond en dat hij in de toekomst geen gevaar loopt, of de situatie kan rechtzetten. Dit vraagt tevens om een meer flexibele benadering van het delen van gegevens en geïntegreerde IT-oplossingen, zoals elektronische formulieren en databanken, als voorwaarde voor de ontwikkeling van een onestopshop waardoor begunstigden en beheersautoriteiten minder worden belast met het invullen van formulieren. Het aantal documenten dat gescand en gedownload moet worden kan tot een minimum worden beperkt wanneer algemeen gebruik kan worden gemaakt van „gebruiksvriendelijke” papierloze procedures. Ook moet voorrang worden gegeven aan IT-toepassingen waarmee de administratieve gegevens van de begunstigde (personeelsbestand, omzet, nakoming van fiscale en sociale verplichtingen, enz.) rechtstreeks bij de bron opgevraagd kunnen worden. Dit vraagt om een voorafgaande risico-evaluatie om na te gaan welke gegevens kunnen worden gedeeld. Ook moeten de Commissie, nationale en regionale toezichthouders en de Europese Rekenkamer hier van meet af aan bij worden betrokken, eventueel door een gemeenschappelijk audit-vademecum te ontwikkelen, om auditproblemen in een later stadium te voorkomen. Momenteel wordt een audit beschouwd als een repressieve handhavingsmaatregel. Als algemene regel geldt dat de audits uitsluitend betrekking hebben op de administratie van de projecten en de naleving van procedures, waarbij elke afwijking onverbidde wordt gestraft, zelfs al deze ten doel had om de doeltreffendheid van het project te vergroten, of het gevolg is van onvoorziene omstandigheden of besparingen. Het CvdR stelt daarom voor dat de auditors zich richten op de reële kostenefficiëntie en rekening houden met de financiële ernst van de fouten en de specifieke situatie (meer evenredigheid bij audits). Het evenredigheidsbeginsel moet worden toegevoegd aan de inspectie- en toezichtcriteria, zodat er een hoger tolerantieniveau wordt gehanteerd t.a.v. kleine overtredingen. Wij moeten evolueren naar een meer evenredige (minder controles ter plaatse voor beter presterende programma's en uitvoeringsinstanties) en een resultaatgerichte aanpak t.a.v. inspecties (zodat er meer dan één soort inspectie kan worden uitgevoerd op één bezoek, iets wat vooral van belang is voor meefondsprogramma's en -transacties), en meer evenredige audits, met minder sancties en meer inspanningen om het beleid te verbeteren en ervoor te zorgen dat de bredere effecten van het cohesiebeleid worden bereikt. De auditinstantie moet worden beschouwd als een partner die helpt bij het oplossen van problemen en het zoeken naar de meest doeltreffende wijze om fouten op te sporen en te corrigeren. Dit vereist een compleet andere attitude van auditors.

35. Bestuurlijke autoriteiten en auditinstanties zouden vanaf de programmeringsfase tot en met de afronding van de programma's nauw moeten samenwerken, aangezien dat de enige manier is om verschillende interpretaties van dezelfde regels te voorkomen. Met een gemeenschappelijk controlesysteem, of een gemeenschappelijk begrip van welk controlesysteem wenselijk is, zou moeten worden voorkomen dat dezelfde operatie diverse malen wordt gecontroleerd. Verschillende auditinstanties zouden namelijk elkaars adviezen als uitgangspunt moeten nemen en moeten aanvullen. In dit verband stelt het CvdR voor het toepassingsgebied van de in artikel 148 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 vastgestelde evenredige controle uit te breiden van de auditautoriteit en de Commissie tot alle soorten controles, waaronder controle door de management- en certificeringsautoriteiten en de Europese Rekenkamer. Meer in het algemeen zou er binnen de audit een grotere plaats voor subsidiariteit ingeruimd moeten worden. De communautaire audit zou alleen op de naleving van de ESIF-regels gericht moeten zijn. De lidstaat en zijn managementautoriteiten zouden de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen om de naleving van de nationale regels (met inbegrip van de regels die voortvloeien uit de Europese wetgeving) te verifiëren. Deze subsidiariteit bij de auditactiviteiten zou gekoppeld moeten worden aan de voorwaarde dat tussen iedere lidstaat en de Commissie een vertrouwenscontract wordt gesloten.

36. Het CvdR stelt tevens voor om de drempels waaronder een actie in de periode voorafgaand aan de indiening van de definitieve uitgaven aan niet meer dan één audit wordt onderworpen, met 50 % te verhogen.

37. Bij projecten met verschillende partners zou het onaanvaardbaar zijn dat zij allen, of in extreme gevallen het hele programma, worden bestraft met een financiële correctie omdat één van hen op onregelmatigheden is betrapt.

38. Hoewel er landen zijn waar de beroepssystemen zonder grote problemen functioneren, zijn er verschillende landen waar de op grond van artikel 74, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1303/2013 opgerichte systemen sterk uiteenlopen en niet altijd hun rol vervullen ten aanzien van de begunstigden. Er zou dan ook, zowel op het niveau van de lidstaten (indien deze nog niet bestaan) als van de EU, één enkel begrijpelijk en snel beroepssysteem moeten worden ingevoerd. Dit systeem zou de mogelijkheid moeten bieden om niet alleen om in beroep te gaan tegen controlebevindingen, maar ook tegen besluiten op alle niveaus en op alle gebieden (bv. overheidssteun).

Toename van de regeldruk (gold plating):

39. Het feit dat lidstaten bij de omzetting van EU-wetgeving in nationaal recht verder gaan dan de minimumvereisten lijkt een probleem te zijn van de lidstaten, niet van de Commissie. De reden hiervoor is echter dat de verordeningen en uitvoeringsrichtsnoeren van de Commissie dit toestaan. Willen we hier paal en perk aan stellen, dan moet de Commissie een sterkere rol krijgen op dit gebied. Zij moet in haar verordeningen en uitvoeringsrichtsnoeren duidelijke absolute vereisten vastleggen, die noch versoepeld noch verstrengd mogen worden. Dit zou onder meer moeten gelden voor openbare aanbestedingen en audits. ESIF-middelen zijn EU-middelen, zodat de regels door de EU moeten worden opgesteld en niet door de nationale staten.

40. De regeldruk is ook toegenomen omdat de Commissie de richtsnoeren voor de uitvoering vaak pas tijdens de uitvoeringsfase van de programma's klaar heeft. De lidstaten en beheersautoriteiten zijn derhalve verplicht om hun eigen richtsnoeren vast te stellen, die verschillen van de richtsnoeren die achteraf door de Europese Commissie worden vastgesteld. De ESIF-verordeningen zouden derhalve tegelijk met de richtsnoeren moeten worden vastgesteld en niet pas naderhand om een idee en interpretatie van de afzonderlijke artikelen te geven. Deze aanpak leidt vaak tot meer dan een jaar vertraging bij de uitvoering van operationele programma's, en tot bijkomende herzieningen die de uitvoering van de ESIF negatief beïnvloeden. Het aantal en de reikwijdte van de richtsnoeren en methoden moeten aanzienlijk worden teruggebracht. Hierbij moet meer nadruk worden gelegd op de helderheid en doeltreffendheid dan op de reikwijdte, om het systeem niet ingewikkelder en ondoeltreffender te maken. Zij moeten duidelijk zijn en mogen niet gewijzigd worden in de loop van de tenuitvoerlegging. De richtsnoeren mogen in geen geval terugwerkende kracht hebben.

Programmatistische en thematische concentratie:

41. Het zou nuttig zijn om na te gaan in welke mate programmatistische en thematische concentratie zinvol is. Momenteel heeft zelfs het laagste uitvoeringsniveau te maken met programmering. Het zou nuttig zijn om in het kader van thematische concentratie algemene doelstellingen vast te stellen, samen met een hoofdindicator om de uitvoering van iedere doelstelling te meten. De beheersautoriteiten zouden vrij moeten kunnen bepalen welke activiteiten nodig zijn om de doelstellingen in de verschillende regio's te verwezenlijken, om beter rekening te kunnen houden met de behoeften van de regio's op grond van hun specifieke kenmerken en de uitdagingen waarvoor zij staan. Als het doel is om de werkgelegenheid te vergroten, dan zou er een zekere vrijheid moeten zijn in de keuze van de middelen om deze doelstelling te verwezenlijken. In sommige regio's kan deze doelstelling worden verwezenlijkt met activiteiten op het gebied van onderzoek, in andere met toerisme. Met name is het zaak om door middel van grensoverschrijdende samenwerking, die gericht is op de integratie van regio's aan de andere kant van de grens en waarbij goed moet worden gekeken naar hun concrete behoeften, activiteiten te ondersteunen die buiten het kader vallen van de thematische doelstellingen van de Europa 2020-strategie. Te denken valt bijvoorbeeld aan de „fondsen voor kleinschalige projecten” voor intermenselijke projecten, toeristische activiteiten of ontbrekende transportverbindingen. In het algemeen moet men zich afvragen of de Europese territoriale samenwerking moet voldoen aan alle voorwaarden die van toepassing zijn op de ESIF. Er mag geen daling van financiële toewijzingen zijn.

42. Programma's moeten de nodige flexibiliteit meekrijgen om soepel te kunnen reageren op nieuwe situaties en snelle technische ontwikkelingen. Het moet echter wel om een echte flexibiliteit gaan, d.w.z. dat de procedure voor het wijzigen van een programma volledig moet kunnen worden beperkt of vereenvoudigd. Het vereiste om bijvoorbeeld een nieuwe strategische milieueffectbeoordeling uit te voeren kan bijvoorbeeld niet als echte flexibiliteit van de programma's worden beschouwd. In bovengenoemd voorbeeld zou de uitvoering van een strategische milieueffectbeoordeling dus enkel moeten worden overwogen in het geval herprogrammering specifieke doelstellingen beoogt met een aanzienlijke impact op het milieu, die al op voorhand als dusdanig werden aangemerkt.

43. Verordening (EU) nr. 1303/2013 bevat twee nieuwe instrumenten — geïntegreerde territoriale investeringen en gezamenlijke actieplannen (GAP's) — voor een geïntegreerde territoriale aanpak die een geïntegreerde ontwikkeling van een bepaalde regio of een bepaald gebied mogelijk maken. De lidstaten voelen zich door de Commissie echter maar zeer weinig aangespoord om de instrumenten te gebruiken, zeker omdat de Commissie ze in haar gedelegeerde en uitvoeringshandelingen nogal vaag en ingewikkeld heeft omschreven. Als de instrumenten meer worden toegepast, zou dat kunnen leiden tot:

- een gezamenlijke uitwerking van het ontwikkelingsbeleid voor individuele regio's,
- effectieve uitvoering van maatregelen conform de bottom-upbenadering, samen met synergieën die gemakkelijker tot stand kunnen worden gebracht in een kleiner subnationaal gebied,

- een extra basis voor rechtstreekse goedkeuring van een geïntegreerd project en rechtstreekse toewijzing van middelen, omdat het doel en de reden van afzonderlijke onderdelen van de geïntegreerde aanpak duidelijker zijn omschreven, en
- effectievere en efficiëntere verwezenlijking van de doelstellingen van het cohesiebeleid.

44. In het geval van geïntegreerde territoriale investeringen (Integrated Territorial Investment — ITI) worden volkomen ontoereikende beheersstructuren opgericht, gezien de hoogte van de bedragen die door dit instrument worden verstrekt. Zoals ook werd opgemerkt in het CvdR-advies over Vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (CLLD), werkt het aantal afzonderlijke regels waaraan voor elk fonds moet worden voldaan, en die vaak worden gecontroleerd door aparte beheersautoriteiten, als een ontmoedigende factor om buiten het Elfpo een CLLD tot stand te brengen. Dit leidt ertoe dat deze zeer innovatieve instrumenten voor een geïntegreerde lokale ontwikkeling tot dusver maar beperkt zijn ingezet op het terrein. Het feit dat dergelijke structuren moeten worden opgericht maakt het beheer van dit instrument niet alleen onevenredig duur en vormt een zware last voor rechthebbenden, maar maakt de uitvoering van projecten ook aanzienlijk ingewikkelder en leidt tot vertraging.

45. Het feit dat de regels voor het cohesiebeleid elke zeven jaar, of zelfs nog vaker, worden veranderd, heeft het cohesiebeleid er niet eenvoudiger op gemaakt en eerder een averechts effect gehad. Een regelgevend kader dat verder reikt dan de programmeringsperiode veronderstelt echter in de eerste plaats een ingrijpende vereenvoudiging. Kleine verbeteringen in de uitvoering van het cohesiebeleid zijn altijd mogelijk en welkom, maar substantiële wijzigingen zouden minder vaak moeten voorkomen en tijdig moeten worden voorbereid. De gevolgen van deze wijzigingen zouden van tevoren moeten worden onderzocht en, met inachtneming van het partnerschapsbeginsel, vooraf moeten worden besproken met de relevante partners, dus niet alleen met de lidstaten, maar ook met de lokale en regionale overheden die in het Comité van de Regio's vertegenwoordigd zijn.

Financieringsinstrumenten:

46. Het gebruik van financieringsinstrumenten is een belangrijk element om het hefboomeffect van de ESIF-programma's te vergroten en de ESIF- en EFSI-financiering te combineren. De structuur, de verslagleggingsverplichtingen en de controlevoorschriften voor financieringsinstrumenten in het kader van de ESIF moeten echter dringend worden vereenvoudigd, zoals onlangs nog werd uiteengezet tijdens een gezamenlijke workshop met het Slowaakse voorzitterschap van de Raad ⁽¹⁾ over dit onderwerp.

47. De Europese Commissie zou moeten onderzoeken waarom de kant-en-klare financieringsinstrumenten tot dusver niet of nauwelijks worden gebruikt in de lidstaten.

48. Het CvdR neemt nota van de bevindingen in het onlangs gepubliceerde verslag van de Europese Rekenkamer „Uitvoering van de EU-begroting via financieringsinstrumenten — Lessen die uit de programmeringsperiode 2007-2013 moeten worden getrokken”, en verzoekt de Rekenkamer om ook de uitvoering van financieringsinstrumenten in de huidige financieringsperiode te beoordelen.

Slotaanbevelingen:

49. Het CvdR neemt nota van de onlangs gepubliceerde omnibusverordening ⁽²⁾, die ook wijzigingen meebrengt voor de ESIF-verordeningen, met name wat betreft de vereenvoudiging van het gebruik van financieringsinstrumenten en vereenvoudigde kostenopties in het kader van ESIF-programma's.

- Het wijst erop dat dit advies geen volledig beeld kan geven van de wijzigingen die worden voorgesteld in de omnibusverordening en de positieve gevolgen die zij kunnen hebben voor begunstigden en de lokale en regionale overheden bij de uitvoering van de ESIF.
- Het benadrukt dat deze gevolgen moeten worden geanalyseerd en dat ervoor moet worden gezorgd dat de eindbegunstigden en de instanties die de Fondsen op lokaal en regionaal niveau uitvoeren, zullen profiteren van een echte vereenvoudiging, en dat de huidige situatie er niet alleen maar complexer op wordt.
- Het wijst erop dat de omnibusverordening niet afzonderlijk mag worden beschouwd, maar moet worden geanalyseerd en beoordeeld in samenhang met andere beleidsmaatregelen van de EU en nationale wetgevingen, die sterk van invloed kunnen zijn op het succes en het werkelijke effect van de uitvoering in het veld; Het pleit voor een spoedige goedkeuring van de in de omnibusverordening voorgestelde wijzigingen, zodat de gevolgen hiervan onmiddellijke voelbaar zullen zijn in de huidige financieringsperiode, ten behoeve van een betere tenuitvoerlegging van de ESIF-programma's.

⁽¹⁾ Naar aanleiding van de conclusies van de Raad Algemene Zaken van 18 november 2015 heeft het CvdR samen met het Nederlandse en het Slowaakse voorzitterschap van de Raad drie workshops over de vereenvoudiging van het cohesiebeleid georganiseerd. Voor meer informatie, zie <http://cor.europa.eu/nl/takepart/Pages/simplification-documents.aspx>

⁽²⁾ Verordening van het Europees Parlement en de Raad, COM(2016) 605 final — 2016/0282 (COD).

50. Met het oog op de vereenvoudiging zou de Commissie „slechte praktijken” moeten verzamelen en controleren. Deze zouden moeten worden gebruikt om het belang van vereenvoudiging en een andere aanpak te illustreren, bovenop de uitwisseling van beste praktijken bij de tenuitvoerlegging van de ESIF. Gezien de praktische ervaring van zijn leden zou het CvdR een centrale rol moeten spelen in dit proces.

51. De Commissie heeft de basisdocumenten voor de verschillende Fondsen voor de programmeringsperiode 2014-2020 zo laat gepubliceerd dat uitvoering vanaf het begin van die periode onmogelijk was. Lange wachttijden en moeilijkheden bij de coördinatie van de afzonderlijke OP's waren het gevolg. Voortaan zouden de documenten tijdig en tegelijkertijd gepubliceerd moeten worden.

52. Het CvdR wijst opnieuw op de mogelijke concrete instrumenten die kunnen bijdragen tot een vereenvoudiging van het beheer van de ESIF. De standaardisering van procedures en de veralgemenisering van het gebruik van IT-instrumenten en e-overheid behoren tot de basishoekstenen die algemeen kunnen worden toegepast op deze Fondsen. Voorts zijn onder meer blijvende inspanningen nodig ten aanzien van het gebruik van forfaitaire kosten, zoals het wegnemen van administratieve lasten en de vereenvoudiging van verslaglegging en toezicht, om extra bureaucratische rompslomp voor de begunstigden en de respectieve instanties die bij het beheer van deze middelen zijn betrokken, te voorkomen.

53. Door de lokale en regionale overheden op grond van het partnerschapsbeginsel meer en vooral daadwerkelijk te betrekken bij de vaststelling van de ESIF en de uitvoering ervan, zou de Europese Commissie feedback krijgen die zeker zou bijdragen tot een grotere efficiëntie en een vereenvoudiging van de uitvoering.

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over staatssteun en diensten van algemeen economisch belang

(2017/C 088/05)

Rapporteur: Markus Töns (DE/PSE), lid van het parlement van de deelstaat Noordrijn-Westfalen

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Algemene opmerkingen

1. Dit initiatiefadvies heeft betrekking op de volgende initiatieven van de Commissie: i) de mededeling van de Commissie over het begrip staatssteun volgens artikel 107, lid 1, VWEU ⁽¹⁾; ii) de raadplegingsprocedure over het ontwerp voor een uitbreiding van de algemene groepsvrijstellingsverordening ⁽²⁾, op grond waarvan bepaalde vormen van investeringssteun voor havens en vliegvelden vrijgesteld zouden worden van voorafgaande beoordeling op staatssteun door de Commissie; iii) de door de Commissie door te voeren herziening van het „Almuniapakket” en van de inmiddels verlopen bepalingen over de de-minimisregels voor DAEB's.

2. Het Comité herhaalt dat de Europese regels inzake staatssteun voor DAEB's niet alleen tot de beginselen van mededinging mogen worden beperkt, maar ook gebaseerd dienen te zijn op de door de Verdragen verleende ruime discretionaire bevoegdheid voor de lidstaten om te bepalen wat een DAEB is, alsook op de beginselen van lokale en regionale autonomie op het gebied van economische, sociale en territoriale cohesie, en alsmede op neutraliteit met betrekking tot de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten, waarmee volledig rekening moet worden gehouden (artikel 3 VEU, de artikelen 14, 106 en 345 VWEU en Protocol nr. 26). De DAEB's moeten de verschillen in behoeften, voorkeuren van de gebruikers en overheidsopdrachten weerspiegelen. Die kunnen voortvloeien uit verschillende geografische, sociale of culturele situaties en democratische processen in de lidstaten. Het Europees Comité van de Regio's (CvDR) herinnert eraan dat alleen aan de steunbepalingen mag worden getoetst indien een nationale, regionale of lokale regeling of financiering van DAEB's grensoverschrijdende en/of gevolgen voor de interne markt heeft.

3. Het wijst op de belangrijke rol van de DAEB's voor groei en werkgelegenheid, alsmede op het feit dat de DAEB's vaak als voorwaarde gelden voor verdere publieke en particuliere investeringen. Derhalve moeten die diensten ook vanuit het oogpunt van de Europese investeringsagenda worden gezien. In dit verband heeft de Commissie in haar jaarlijkse groeianalyse 2016 opgemerkt dat het „van cruciaal belang [is] dat lidstaten sociale investeringen meer algemeen bevorderen, onder meer in de zorg, kinderopvang, huisvestingssteun en rehabilitatiediensten om bestaande en nieuwe capaciteiten van mensen te versterken zodat zij de arbeidsmarkt kunnen betreden en zich daarin inschakelen. [...] Sociale investeringen geven ook een economisch en sociaal rendement op termijn, met name wat betreft vooruitzichten op een baan, inkomen uit arbeid en productiviteit, voorkomen van armoede en versterking van sociale cohesie.

4. Daarom dient er verder te worden nagedacht over de vraag in hoeverre DAEB's zonder schending van de steunvoorschriften Europees kunnen worden gesteund. Zo dient de toepassing van de staatssteunvoorschriften verder vereenvoudigd te worden, bijvoorbeeld door bij financiering uit de ESIF het vermoeden van conformiteit met de staatssteunregels te veronderstellen voor zover zij voldoet aan eenvoudige criteria (zoals overeenstemming met de goedgekeurde operationele programma's). De ongelijke behandeling van EU-Fondsen onder direct beheer, zoals het EFSI en Horizon 2020, enerzijds en de ESIF anderzijds wat staatssteun betreft, is nl. niet gerechtvaardigd, zorgt voor hogere lasten en vormt een belemmering voor de synergie-effecten tussen de verschillende instrumenten, die ook door de Commissie zelf worden nagestreefd.

5. Het Comité betreurt dat de Commissie blijft weigeren om artikel 14 VWEU als rechtsgrondslag voor staatssteunvoorschriften voor de DAEB's te nemen. Dan zou er namelijk sprake zijn van een correcte wetgevingsprocedure, meer rechtszekerheid en democratische legitimiteit.

⁽¹⁾ Zie de mededeling van 19 mei 2016, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html

⁽²⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-622_nl.htm

6. De Europese steunbepalingen voor de DAEB's zijn door de complexiteit van de materie, de uiteenlopende interpretaties van de diverse concepten en de jaar in jaar uit doorgevoerde wijzigingen te omvangrijk, te gedetailleerd en onoverzichtelijk geworden. De administratieve rompslomp waarmee ondernemingen en steunverlenende overheden te kampen hebben, moet verder worden teruggedrongen en de Commissie moet zich vooral concentreren op de toepassing van de staatssteunregels op gevallen die het meeste effect op de interne markt hebben. Ook benadrukt het Comité dat de complexe regels er tevens in kunnen resulteren dat men ze eenvoudigweg niet kent en dat daarom geen gebruik wordt gemaakt van vereenvoudigingsmogelijkheden voor de DAEB's. Het Comité verzoekt de Commissie dan ook om de vele teksten van secundair recht en „soft law” op steungebied (verordeningen, mededelingen, richtsnoeren enz.) stringenter te formuleren en waar mogelijk te bundelen.

7. Tevens herhaalt het CvdR zijn principiële verzet tegen de opnemings van extra kwaliteits- en efficiëntiecriteria door de Commissie in de verenigbaarheidstoets betreffende de financiering van DAEB's. Die criteria, die in principe overigens niet onder de in de steunbepalingen van het VWEU aan de Commissie verleende bevoegdheid vallen, doen verdere afbreuk aan de beoordelingsvrijheid van de lokale en regionale steunverleners. Besluiten over kwaliteit en efficiëntie moeten aan de lokale en regionale overheden worden overgelaten⁽³⁾.

8. Verder raken handelsovereenkomsten niet aan het recht van de Unie, de lidstaten en de regionale en lokale overheden om zelf voor diensten te zorgen en deze te regelen of te ondersteunen. Het Comité gaat ervan uit dat de door de Commissie in het kader van de onderhandelingen over het TTIP gegeven garanties ook voor alle andere onderhandelingen over handelsovereenkomsten gelden en dat niet wordt getornd aan de mogelijkheden van de lidstaten om regels vast te stellen of te behouden om de hoge kwaliteit van diensten te verzekeren en belangrijke doelstellingen van openbaar belang zoals gezondheid, veiligheid of het milieu te beschermen, dat geen privatisering van diensten wordt voorgeschreven, dat de overheid haar scala van openbare diensten kan uitbreiden en openbare diensten kan aanbieden die vroeger door particuliere dienstverleners werden verleend⁽⁴⁾.

9. Er zij in het licht van de banden tussen openbare investeringen en DAEB's herinnerd aan de bezorgdheid van het Comité dat de boekhoudkundige normen van het nieuwe Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR 2010) van Eurostat, dat vanaf september 2014 geldt, geen onderscheid maken tussen overheidsuitgaven en overheidsinvesteringen. Bovendien betekent de omzetting van deze normen in nationaal recht in sommige lidstaten dat de lokale en regionale overheden verplicht worden om per jaar en per inwoner met plafonds voor openbare investeringen te werken. Ook belemmeren die plafonds lokale en regionale overheden met middelen in reserve voor grote investeringsprojecten in DAEB's om die projecten te beginnen. De Commissie zou daarom een rapport moeten uitbrengen over de uitvoering van ESR 2010⁽⁵⁾.

Mededeling betreffende het begrip staatssteun⁽⁶⁾

10. Het Comité wijst erop dat het aanmerken van een activiteit als een DAEB vanwege de toenemende culturele en politieke structuren en de noodzaak om een dergelijke activiteit voortdurend verder te ontwikkelen een zaak van de lidstaten is en dat de regionale en lokale autoriteiten volledig onafhankelijk kunnen beslissen welke diensten zij als zijnde van algemeen economisch belang beschouwen.

11. Het CvdR is verheugend dat de Commissie op 19 mei 2016, twee jaar na de raadplegingsprocedure uit het eerste halfjaar van 2014 over het begrip staatssteun volgens artikel 107, lid 1, VWEU, haar mededeling gepubliceerd heeft die het toepassingsgebied toelicht van de staatssteunregels van de EU ter ondersteuning van de overheidsinvesteringen. Het Comité erkent dat de Commissie voornemens is om haar middelen toe te spitsen op de handhaving van de staatssteunregels in de zaken met de grootste impact op de interne markt. Tegelijk beperkt de mededeling zich tot een uitlegging van het begrip staatssteun op gebieden waarover al jurisprudentie van het HvJ bestaat. Daarom wordt ter discussie gesteld of dit uitgangspunt niet te restrictief is en in strijd met verschillende dynamische ontwikkelingen op het gebied van openbare investeringen, bijvoorbeeld in verband met belastingen en de ontwikkeling van nieuwe sociale voorzieningen.

⁽³⁾ Zie paragraaf 29 van het CvdR-advies van 30 november 2012 over de modernisering van het EU-staatssteunbeleid.

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_en.htm

⁽⁵⁾ Zie paragraaf 20 van het CvdR-advies van 3 december 2014 over de bevordering van de kwaliteit van overheidsuitgaven op gebieden die het voorwerp zijn van EU-optreden (BUDG-V-009).

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/index_en.html

12. Het brengt zijn tevredenheid tot uiting over de in de mededeling bevestigde beperking van het begrip „effect op het handelsverkeer in de EU”. Voortbouwend op zeven besluiten van 29 april 2015⁽⁷⁾ over afzonderlijke gevallen en overeenkomstig de eis in het oorspronkelijke CvdR-advies dienen subsidies voor lokale infrastructuur of lokale diensten waarop in andere lidstaten nauwelijks aanspraak zou worden gemaakt, en die hoogstens marginale effecten hebben op grensoverschrijdende handel, thans immers niet meer onder de staatssteunvoorschriften te vallen⁽⁸⁾.

13. Het Comité stelt vast dat de Commissie meent dat overheidsinvesteringen voor de bouw of de modernisering van infrastructuur geen staatssteun vormen, als de betreffende infrastructuur niet rechtstreeks met andere, soortgelijke infrastructuur concurreert. Het Comité bestrijdt echter het standpunt van de Commissie dat dit doorgaans het geval is bij wegen- of spoorweginfrastructuur, binnenvaartwegen, watervoorziening en riolering, maar niet geldt op het gebied van energie, breedband, luchthavens of havens.

14. Het Comité is ingenomen met de verduidelijking dat overheidsmiddelen voor bepaalde culturele activiteiten die niet van commerciële aard zijn, maar gratis of tegen een vergoeding van maximaal 50 % van de kosten toegankelijk zijn voor het publiek, niet onder de staatssteunregels vallen. Hoewel controle in afzonderlijke gevallen noodzakelijk zal blijven, zal de hoge controlelast voor lokale en regionale overheden daardoor aanzienlijk worden verminderd en de rechtszekerheid bij steunverlening aan culturele activiteiten worden vergroot.

15. Het ziet daarom uit naar een verduidelijking van de Commissie dat het handelsverkeer niet ongunstig door een lokale dienst dreigt te worden beïnvloed en hoopt dat de klager en/of de Commissie moeten bewijzen dat de intracommunautaire handel ongunstig wordt of ongunstig kan worden beïnvloed.

16. Het Comité hoopt ook dat de lokale en regionale overheden in alle rechtszekerheid zullen kunnen beoordelen of zij rechtmatig steun verlenen.

17. Het pleit er tevens voor om in het kader van het in april 2016 voorgelegde actieplan over één Europese btw-ruimte, waarover het CvdR een apart advies zal uitbrengen, de vrijstelling voor DAEB's niet te beperken.

Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)

18. Het CvdR benadrukt het nut van de praktische wenken bij de huidige algemene groepsvrijstellingsverordening⁽⁹⁾, waarin de antwoorden van de Commissie op vragen van de nationale overheden worden samengevat, al worden de interpretatiekwesaties die door de lidstaten zijn voorgelegd daarin niet altijd helemaal opgehelderd.

19. Voorts is het ingenomen met het initiatief van de Commissie om een eerste raadpleging (tot 30 mei 2016) te organiseren over een verdere herziening van de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV)⁽¹⁰⁾ met het doel om steun voor haven- en luchthaveninfrastructuur vrij te stellen om de administratieve belasting voor overheden en eindbegunstigden te verminderen door het toepassingsgebied van de algemene groepsvrijstellingsverordening uit te breiden.

20. Wat de havens betreft, wijst het Comité er evenwel op dat tot nu toe iedere rechtsgrondslag met betrekking tot de verenigbaarheidscriteria voor investeringssteun ontbrak, die de Commissie had kunnen gebruiken om een casuïstiek te ontwikkelen met een grotere rechtszekerheid. Het verzoekt de Commissie dan ook zich nader te buigen over de aan- of afwezigheid van staatssteun en daarbij zowel te verwijzen naar de soorten investeringen als naar de omvang van de havens, en rekening te houden met de specifieke kenmerken van de havenorganisatie in de verschillende lidstaten, mede met het oog op hun publieke taak.

21. Wat de binnenhavens betreft, hoeven sommige maatregelen van lidstaten niet als staatssteun te worden beschouwd omdat de begunstigde geen economische activiteit uitoefent of omdat er geen effect is op de handel tussen lidstaten. Dit kan, onder bepaalde omstandigheden, het geval zijn voor steunmaatregelen voor binnenhaveninfrastructuur met een zuiver lokaal karakter of voor infrastructuur van binnenhavens die geen rechtstreekse toegang tot de zee hebben en ook geen rol spelen bij de handel of communicatie met andere lidstaten via de binnenwateren, en derhalve de mededinging niet verstoren.

⁽⁷⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_en.htm: Öffentliche Krankenhäuser in Hradec Králové/CZ (SA.37432), Medizinisches Versorgungszentrum Durmersheim/DE (SA.37904), Städtische Projektgesellschaft „Wirtschaftsbüro Gaarden” (Kiel)/DE (SA.33149), Landgrafen-Klinik/DE (SA.38035), Investitionsbeihilfe für den Hafen von Lauwersoog/NL (SA.39403), Glenmore Lodge/UK (SA.37963), Golfclubs im Eigentum der Mitglieder/UK (SA.38208).

⁽⁸⁾ Zie de punten 196 en 197 van de mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html

22. Het CvdR dringt erop aan dat in de algemene groepsvrijstellingsverordening ook een vrijstelling wordt opgenomen voor exploitatiesteun voor havens of ten minste voor bepaalde categorieën havens, net zoals voor sommige luchthavens wordt gevraagd (zie paragraaf 28 van dit advies).

23. het spreekt zijn bezorgdheid uit over het feit dat, wanneer de haveninfrastructuur eenmaal in de algemene groepsvrijstellingsverordening is opgenomen, iedere overheidsmaatregel die onder de definitie van staatssteun valt en die niet kan profiteren van de vrijstelling, wordt onderworpen aan een uiterst ingewikkelde beoordeling waarvan de uitkomst onzeker is, met het oog op de mogelijke rechtstreekse goedkeuring ervan op basis van het Verdrag. Daarom verzoekt het de Commissie een voorstel te doen voor de vaststelling van specifieke richtsnoeren voor dergelijke vormen van steun, wanneer deze boven de vrijstellingsdrempel liggen.

24. Bijval verdient verder expliciet de behandeling van investeringssteun voor regionale luchthavens door de Commissie: vastlegging van een aanmeldingsdrempel in de vorm van een steunbedrag is niet doelmatig aangezien de invloed van de steun op de mededinging vooral van de grootte van de luchthaven en niet van de omvang van de investering afhangt.

25. Het Comité hoopt dat de Commissie in de definities voor steun ten behoeve van regionale luchthavens aanknoopt bij de bestaande EU-wetgeving.

26. Het herhaalt voorts zijn eerdere standpunt dat de Commissie zich op de grote luchthavens moet richten, en dat steun voor kleine luchthavens met minder dan 300 000 passagiers per jaar buiten het toepassingsgebied van de steunregels moeten vallen omdat zij geen noemenswaardige invloed op de handel tussen lidstaten kunnen hebben, omdat deze luchthavens structureel niet in staat zijn hun investerings- en exploitatiekosten⁽¹¹⁾ te dragen en omdat de steun is gericht op de uitbouw van veilige en levensvatbare luchttransportinfrastructuur in slecht geconnecteerde gebieden⁽¹²⁾. Dit dient uiteraard gepaard te gaan met een aanzienlijke verhoging van de vrijstellingsdrempel voor steun aan luchthavens als een DAEB (momenteel vastgesteld op 200 000 passagiers per jaar), door deze terug te brengen naar het niveau dat van kracht was vóór de vaststelling van het zogenaamde „Almuniapakket” voor DAEB's, d.w.z. 1 miljoen passagiers/jaar. Daarbij dient echter wel de voorwaarde gehanteerd te worden dat een redelijke connectiviteit niet op andere wijze tot stand gebracht kan worden.

27. Het is twijfelachtig of kleine luchthavens zelf een minimumdrempel van 25 % van de investeringssteun kunnen ophoesten. De Commissie wordt in dit verband dan ook verzocht ermee rekening te houden dat in de regel de steun niet is bedoeld voor capaciteitsverhoging maar voor infrastructuurvereisten.

28. Ook moet er in de algemene verordening een vrijstelling voor steun aan genoemde luchthavens worden opgenomen want in de desbetreffende richtsnoeren (van 2014, paragraaf 112 e.v.) spreekt de Commissie klare taal met betrekking tot bijv. de berekening van het oorspronkelijk investeringsstekort, dat via een vrijstelling zou kunnen worden opgevuld.

29. De huidige bepalingen met betrekkingen tot havens en luchthavens zouden op het punt van investeringssteun of exploitatiesteun moeten worden aangepast aan de situatie in ultraperifere regio's, aangezien deze moeilijk bereikbaar zijn en volledig zijn aangewezen op lucht- en zeevervoer; op een andere manier zijn deze afgelegen gebieden feitelijk niet te bereiken.

30. Voor steun aangaande investeringen en exploitatie in verband met cultuur (behoud) moet het door de Commissie in de herziene vrijstellingsverordening voorgestelde plafond niet met 50 maar met 100 % worden verhoogd (dus van 100 naar 150 miljoen EUR per project en van 50 naar 75 miljoen EUR per bedrijf en per jaar). Verder roept het CvdR op tot een betere afstemming van de naam en grondslagen van de AGVV met de tekst van de mededeling betreffende het begrip „staatssteun”, omdat deze laatste enkele fundamentele toelichtingen bevat waarop de lidstaten positief hebben gereageerd, maar die niet dezelfde bindende werking hebben als de AGVV, die rechtstreeks toepasselijk is.

31. In lijn met de hierboven gevraagde verhoging van het plafond vraagt het CvdR bovendien, wat betreft investeringssteun en exploitatiesteun voor cultuur en instandhouding van het cultureel erfgoed, om het plafond voor het toepassen van de methode voor de berekening van de steun in de zin van artikel 53, lid 8, van Verordening (EU) nr. 651/2014 te verhogen van 1 naar 2 miljoen EUR, oftewel om een steunintensiteit van 80 % van de in aanmerking komende kosten van het project toe te passen (als alternatief voor de in artikel 53, leden 6 en 7, van Verordening (EU) nr. 651/2014 bedoelde methode).

⁽¹¹⁾ CvdR-advies van 28 november 2013 over EU-richtsnoeren betreffende staatssteun voor luchthavens en luchtvaartmaatschappijen, COTER-V-043.

⁽¹²⁾ Zie de beschikking van de Commissie over de luchthaven van Angoulême van 23 juli 2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_en.htm

32. De Commissie zou dan ook de status van investeringssteun voor infrastructuur moeten verduidelijken. Op basis van Beschikking Propapier/Eisenhüttenstadt van 1 oktober 2014⁽¹³⁾ moet bij algemene infrastructuurmaatregelen altijd worden onderzocht of de positieve effecten van de steun voor de regionale ontwikkeling niet opwegen tegen de negatieve gevolgen voor de mededinging.

33. Het CvDR verwacht dat sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur in de herziene groepsvrijstellingsverordening in die zin gelijk worden gesteld dat ook exploitatiesteun voor multifunctionele recreatieve infrastructuur tot maximaal 2 miljoen EUR per infrastructuur en jaar wordt vrijgesteld.

Diensten van algemeen economisch belang

34. Het CvDR pleit voor een dynamische uitbreiding van het begrip DAEB. Nieuwe vormen van maatschappelijke dienstverlening, zoals sociale diensten in verband met de eerste opvang en integratie van vluchtelingen en migranten, of digitale regionale infrastructuur, waar de markt tekort zou schieten, bijv. in regio's die met de uitdagingen van demografische verandering te kampen hebben, zouden als noodzakelijk onderdeel van dagelijkse verzorging voor alle burgers kunnen worden beschouwd. Ook nieuwe ontwikkelingen moeten regelmatig worden bekeken en ook op lidstaatniveau als DAEB kunnen worden beschouwd wanneer dit noodzakelijk is.

35. Het heeft dan ook kritiek op het feit dat de Commissie in haar mededeling haar beoordelingsbevoegdheid in wat als DAEB kan worden omschreven onder verwijzing naar „normale marktvoorwaarden”⁽¹⁴⁾ probeert uit te breiden. Dat is in tegenspraak met de beginselen van lokaal en regionaal zelfbestuur en in de praktijk is het nauwelijks mogelijk voor de overheid om aan haar voorwaarden te voldoen.

36. Het Comité wil er hier wel op wijzen dat de vierde voorwaarde van het Altmark-arrest enkel een stimulans voor de lidstaten inhoudt om voorschriften voor de gunning van overheidsopdrachten te gebruiken in plaats van voor een op DAEB-gebaseerde aanpak te kiezen. De lokale en regionale overheden worden inderdaad geconfronteerd met het probleem dat het tweede alternatief van die vierde voorwaarde, namelijk een gemiddeld, goed beheerd en behoorlijk uitgerust bedrijf met adequate middelen, geen benchmark is in gevallen waarin geen particuliere ondernemingen in de betrokken sector actief zijn. Het Comité doet daarom een beroep op de Commissie om gedetailleerde richtsnoeren te geven voor de vervulling van het vierde Altmark-criterium om te bepalen wat een gemiddeld, goed beheerd en behoorlijk uitgerust bedrijf met adequate middelen is, onder meer via marktstudies om te bepalen wat de standaardkosten zijn, en dus de overheid een specifieke vrijstelling voor een staatssteunonderzoek inzake DAEB te verlenen.

37. Ook is het van mening dat herziening van de definitie van redelijke winst voor een DAEB wezenlijk is, met name om rekening te houden met het feit dat deze winsten worden geherinvesteerd in de dienstverlener, onder meer via stimulansen of een verhoging van het percentage redelijke winst.

38. Voorts herhaalt het zijn roep om een verhoging van de drempels van de de-minimisregels voor staatssteun voor DAEB's. De drempelwaarde voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van steun voor DAEB's moet per drie belastingjaren en per geval 1 miljoen EUR bedragen. Beneden deze drempel wordt toch niet verwacht dat de steun voldoet aan alle criteria om te worden beschouwd als staatssteun die — vanwege het uitsluitend lokale belang van de dienst — überhaupt aanleiding zou geven tot een grensoverschrijdende belemmering van het handelsverkeer of van concurrentievervalsing die schadelijk zou zijn voor de interne markt

39. De aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, van het VWEU moet voor DAEB-compensatie van maximaal 15 miljoen EUR per jaar tot de drempel van vóór 2011 van 30 miljoen EUR worden verhoogd.

40. Ook moet de normale looptijd van de regels van toewijzingsbesluiten tot meer dan tien jaar worden verlengd om recht te doen aan beheer en afschrijving van investeringen door entiteiten die zijn belast met de uitvoering van DAEB's.

⁽¹³⁾ DG Mededinging, geregistreerd onder nummer SA.23827.

⁽¹⁴⁾ Zie punt 48: „Volgens de Commissie zou het evenwel niet wenselijk zijn om specifieke openbaardienstverplichtingen te verbinden aan een activiteit die al wordt verricht of die op bevredigende wijze kan worden verricht en op voorwaarden (zoals prijs, objectieve kwaliteitskenmerken en continuïteit van de dienst en toegang tot de dienst) die stroken met het algemeen belang, zoals dat door de staat is omschreven, door ondernemingen die onder normale marktomstandigheden actief zijn.”.

41. Verder moet de definitie die de Commissie in haar besluit van 20 december 2011 van sociale woningbouw heeft gegeven, worden uitgebreid. De lidstaten moeten ruime beoordelingsvrijheid hebben bij het aanbieden, verzorgen, financieren en organiseren van de sociale huisvesting en de democratische keuzevrijheid dient te worden gewaarborgd. De beperking tot behoeftige of sociaal zwakkere bevolkingsgroepen dient dan ook geschrapt te worden. Het recht op betaalbare en passende huisvesting moet een belangrijker plaats innemen. De markt blijkt niet in staat aan alle huisvestingsbehoeften te voldoen. Dat heeft niet alleen gevolgen voor personen die gewoonweg geen toegang tot huisvesting hebben, maar ook voor mensen die in ongezonde, ontoereikende of overvolle woningen wonen en voor mensen die het grootste deel van hun inkomen aan huur of maandelijks hypotheeklasten besteden.

42. De Commissie en de lidstaten moeten samen meer kennis verwerven over steunverlening en DAEB's. De Commissie moet ook rechtstreeks met de lokale en regionale autoriteiten in dialoog treden en deze autoriteiten ondersteunen.

43. De lidstaten worden aangemoedigd om samen met de Commissie aan geschikte communicatie- en coördinatie-mechanismen te werken en richtsnoeren voor de lokale en regionale overheden te ontwikkelen om het ingewikkelde controleproces in verband met steun voor DAEB's te vergemakkelijken. Voorts zou het Comité graag zien dat de lidstaten de lokale en regionale overheden en hun verenigingen bij het opstellen van de nationale verslagen over de tenuitvoerlegging van het Almunia-pakket betrekken om een realistisch beeld te krijgen van de daadwerkelijke DAEB-relevante moeilijkheden en uitdagingen.

44. Ten behoeve van rechtszekerheid voor lokale en regionale overheden moet er een verjaringstermijn van vijf jaar voor klachten worden ingevoerd. Die termijn zou moeten lopen vanaf het begin van de compensatie of investering. De huidige termijn waarbinnen de Commissie een procedure kan inleiden die uitmondt in een besluit tot terugvordering van tien jaar vanaf de datum waarop de onwettige steun aan de begunstigde werd verleend, is te lang. Die termijn fungeert in feite ook als klachtentermijn. De lokale en regionale overheden, alsook de gesteunde bedrijven hebben behoefte aan meer rechtszekerheid. Een verjaringstermijn van tien jaar, waaraan de tijd moet worden toegevoegd die nodig is voor de procedures zodat ook steun die 20 of 25 jaar eerder is toegekend, kan worden teruggevorderd, is onevenredig en vormt een bedreiging voor een fundamentele behoefte van lokale en regionale overheden en hun ondernemingen, die zich vaak geen juridisch advies kunnen veroorloven. Bovendien ondermijnt het een van de doelstellingen van de terugvordering van staatssteun, namelijk om de voorafgaande concurrentiesituatie te herstellen.

45. Het Comité acht het noodzakelijk dat uitsluitend diegene die rechtstreeks economisch geraakt is een klacht kan indienen. De kring van potentiële klagers is nog altijd te ruim: „een lidstaat en een persoon, onderneming of ondernemersvereniging waarvan de belangen door de toekenning van steun kunnen worden geraakt, in het bijzonder de begunstigde van de steun, concurrerende ondernemingen en beroepsverenigingen” (artikel 20 en artikel 1, onder h).

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de digitalisering van het Europese bedrijfsleven

(2017/C 088/06)

Rapporteur:	Kieran McCarthy (IE/EA), gemeenteraad van Cork
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De digitalisering van het Europese bedrijfsleven — De voordelen van een digitale eengemaakte markt ten volle benutten
	COM(2016) 180 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Totstandbrenging van een samenleving van verandering en innovatie: de uitdaging voor de toekomst

1. is ingenomen met de mededeling van de Europese Commissie over *de digitalisering van het Europese bedrijfsleven — De voordelen van een digitale eengemaakte markt ten volle benutten* en het pakket van ondersteunende maatregelen die zij voorstelt om de uit de strategie voor een digitale eengemaakte markt voortvloeiende kansen te ontsluiten. De vooruitzichten voor economische groei en werkgelegenheid alsook voor sociale cohesie in Europa zijn in toenemende mate afhankelijk van het vermogen om binnen de Europese regio's de innovatiemaatschappij in al haar aspecten te begrijpen, te omarmen en te benutten.
2. De digitale eengemaakte markt steunt op 500 miljoen consumenten. Het is het krachtigste beleidsinstrument van de Unie en haar lidstaten en regio's om innovatie, groei en het scheppen van banen te stimuleren.
3. Onder invloed van nieuwe generaties digitale technologieën zoals „big data”, en van de verschillende nieuwe manieren om digitale technologieën toe te passen op lokale en sectorale problemen, voltrekt zich een voortschrijdende industriële revolutie. De uitdaging voor het Europese bedrijfsleven is om deze digitale opportuniteiten snel en maximaal te benutten. De kansen voor ondernemingen in traditionele en niet-technologische sectoren, en met name voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), om de digitalisering volledig te omarmen als manier om hun concurrentievermogen te versterken en veilig te stellen, kunnen niet genoeg worden benadrukt.
4. De ICT-sector in de EU maakt een belangrijk deel uit van de economie, aangezien deze sector werk biedt aan meer dan zes miljoen personen en goed is voor circa 4 % van het bbp. In recente studies wordt geschat dat als de digitalisering van producten en diensten volledig wordt omarmd, dit proces de komende vijf jaar meer dan 110 miljard EUR per jaar aan extra inkomsten voor het bedrijfsleven in Europa kan genereren.

Convergentie van alle sectoren

5. Twee belangrijke succesfactoren voor het ten volle benutten van de voordelen van een digitale eengemaakte markt zijn a) een zeer competitieve Europese digitale industrie, gekoppeld aan b) de bereidheid van de particuliere en de publieke sector om zich dienovereenkomstig aan te passen door de betreffende digitale innovaties in hun activiteiten te integreren teneinde kwalitatief hoogwaardige diensten voor alle burgers te waarborgen. Het terugdringen van regelgevende belemmeringen en administratieve rompslomp alsook het moderniseren van de EU-wetgeving zijn eveneens van cruciaal belang.
6. Ondernemingen van alle grootten in alle regio's en sectoren kunnen voortbouwen op Europese ICT-troeven door digitale industriële platforms op te zetten om digitale technologieën te ontwikkelen, van componenten tot apparaten en software, voor consumentenmarkten en in web- en dataplatforms en relevante toepassingen en diensten.
7. De strategie voor de digitale eengemaakte markt, en met name de pijler „een maximaal groeipotentieel voor de digitale economie”, bevat alle belangrijke hefboomen voor een betere digitalisering van het bedrijfsleven door middel van maatregelen op het gebied van, bijvoorbeeld, de data-economie, het internet van de dingen, cloudcomputing, vaardigheden en e-overheid. De digitale verandering wordt in toenemende mate gestuurd door de convergentie van een aantal aanvullende technologieën, met name robotica en kunstmatige intelligentie en 3D-printen.

8. Er zou blijvend moeten worden geïnvesteerd in drie van de horizontale contractuele publiek-private partnerschappen in het kader van Horizon 2020, namelijk Fabrieken van de toekomst (FoF), het partnerschap „Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency” (duurzame verwerkende industrie door hulpbronnen- en energie-efficiëntie — Spire) en de Gemeenschappelijke Onderneming biogebaseerde industrieën (BBI).

Erkenning van ongelijkheden

9. De meeste besluitvormers in het bedrijfsleven vinden het moeilijk om uit te maken wanneer, in welke mate en in welke technologieën ze moeten investeren. Circa 60 % van de grote bedrijven en meer dan 90 % van de kmo's heeft het gevoel achter te liggen met betrekking tot digitale innovatie.

10. De snelle ontwikkeling en het toenemende gebruik van digitale technologieën vereisen ook dringend de modernisering van het huidige regelgevingskader om gelijke tred te kunnen houden met een nooit eerder gezien innovatietempo.

11. Er moet meer worden gedaan om de coördinatie van de grote, maar versnipperde Europese inspanningen die op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie in andere belangrijke domeinen van de digitale technologie worden geleverd, te vergemakkelijken.

12. Een beter begrip van interoperabiliteit als iets dat niet alleen relevant is voor overheden, maar voor alle sectoren (bijv. als middel om ervoor te zorgen dat de consumentenvrijheid niet wordt gecompromitteerd door restricties die worden opgelegd door propriëtaire systemen van individuele technologiebedrijven) is essentieel voor de invoering van het internet van de dingen en voor een naadloze gegevensstroom over alle regio's heen. De beschikbaarheid van gemeenschappelijke formaten, normen en specificaties is een duidelijke vereiste.

13. Het Refit-programma voor betere regelgeving van de Europese Commissie moet gericht zijn op belemmeringen voor innovatie en moet nagaan hoe deze belemmeringen kunnen worden opgeheven of teruggedrongen door middel van nieuwe regelgevingsbenaderingen zoals uiteengezet in de strategie voor de eengemaakte markt. Lokale en regionale overheden moeten in dit verband worden beschouwd als belangrijke partners in het Refit-proces en niet als belanghebbenden, aangezien zij de meeste op EU-niveau genomen besluiten ten uitvoer leggen.

14. De Commissie wordt opgeroepen nauwer samen te werken met het bedrijfsleven en ondernemingen van allerhande grootte, alsook met alle bestuursniveaus en stakeholders om regelgevende belemmeringen voor de digitaliseren van het Europese bedrijfsleven op te sporen en op te heffen, en om de bestaande wetgeving te vereenvoudigen.

15. Een doeltreffende ICT-normalisatie is van cruciaal belang voor de digitalisering van het Europese bedrijfsleven en voor de digitale eengemaakte markt, zodat apparaten en diensten naadloze connecties over grenzen heen en tussen technologieën tot stand kunnen brengen. Inspanningen moeten in dit verband strategisch worden gericht op vijf prioriteiten voor normalisering — 5G, cloudcomputing, het internet van de dingen, datatechnologieën en cyberveiligheid.

16. Prioritaire ICT-normen voor de digitale eengemaakte markt zouden gericht moeten worden op het waarborgen van een billijk rendement op investeringen teneinde onderzoek, ontwikkeling en innovatie op mondiaal niveau aan te moedigen, alsmede op een duurzaam normalisatieproces. Tevens moet worden gezorgd voor een brede beschikbaarheid van technologieën in een open en competitieve markt.

17. In veel industriële domeinen is de traditionele cyclus van ontwikkelen, testen en standaardiseren niet langer toereikend voor de zich snel ontwikkelende en complexe geconvergeerde technologieën.

18. Er zal ook steeds meer nadruk worden gelegd op nieuwe vaardigheden en capaciteiten om te werken in een gedigitaliseerde economie. Daarbij zij gedacht aan meer creativiteit, betere communicatieve vaardigheden en een groter aanpassingsvermogen, hetgeen massale bijscholing van de beroepsbevolking op alle niveaus vereist.

19. De verdere ontwikkeling van het internet van de dingen en big data brengt voor ondernemingen en voor de aanvaarding door de samenleving ook grote uitdagingen op het gebied van vertrouwen en beveiliging met zich mee.

Erkenning van de noodzaak van synergieën

20. Alles moet in het werk worden gesteld om op dit gebied sterk gefocuste partnerschappen op regionaal, nationaal en EU-niveau tot stand te brengen teneinde gedegen particuliere investeringen aan te trekken en via de ontwikkeling van verhandelde producten en diensten een baanbrekend effect op het concurrentievermogen teweeg te brengen. Ook is het de bedoeling tot een productieve uitwisseling van ervaringen, kennis en ideeën tussen deze partnerschappen te komen, zodat zonder extra inspanningen gebruik kan worden gemaakt van synergieën en netwerken kunnen worden gecreëerd.

21. Er moet nader onderzoek worden verricht naar de toegevoegde waarde van intensievere samenwerking tussen nationale en regionale innovatiebeleidsmakers, rekening houdend met het concept van slimme specialisatie en opkomende interregionale bottom-upinitiatieven.

22. Investeringsbronnen uit particuliere en publieke bronnen, waaronder een ruimere bijdrage van bedrijven en van institutionele spelers zoals de Europese Investeringsbank (EIB — onder meer via het Europees Investeringsplan/EFSI) moeten worden aangemoedigd. Voorts moet het belang van synergieën tussen Horizon 2020, Startup Europe en Fiware-initiatieven, de ESI-fondsen en regionale en nationale beleidsinstrumenten in verband met de bredere EU-doelstellingen van concurrentievermogen en cohesie worden herbevestigd.

23. Het Comité erkent en is ingenomen met de plannen van de Europese Commissie om 500 miljoen EUR uit het budget van Horizon 2020 te investeren in de uitgebreide uitrol van digitale-innovatiehubs, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat deze hubs uit de middelen van de tweede pijler van Horizon 2020 — „Industrieel leiderschap” — worden gefinancierd en niet worden bekostigd uit het budget voor de overige programmaonderdelen van Horizon 2020. Lokale en regionale overheden bevinden zich in een goede positie om bij te dragen aan deze vorm van kenniscentra en technologische centrale toegangspunten ten behoeve van industriële eindgebruikers. Het Comité benadrukt dat wetenschappelijke topkwaliteit een belangrijk criterium blijft bij de selectie van projecten die in aanmerking komen voor subsidie en dat terdege rekening moet worden gehouden met de belangrijke rol die universiteiten spelen in de kennisoverdracht en het innovatieproces, zodat een optimaal effect kan worden bereikt met de in het kader van Horizon 2020 geplande investeringen. In dit verband moet de beoogde impact van de activiteiten m.b.t. de „digitale-innovatiehubs” duidelijker worden omschreven en, indien nodig, tegen het licht worden gehouden.

24. Voor een toekomstgericht EU-cohesiebeleid is het van centraal belang dat de nodige middelen voor digitale investeringen blijven verzekerd worden, en dat er bij voorkeur méér wordt geïnvesteerd dan de 14 miljard EUR uit de ESI-fondsen die in de periode 2007-2013 voor deze thematiek is uitgetrokken.

Financiering van ICT in onze regio's

25. De openheid van het internet en de indrukwekkende stijging van het aanbod van en de vraag naar inhoud en diensten vormen nu een belangrijke motor voor concurrentievermogen, economische groei, sociale ontwikkeling en innovatie in Europa. Door aanslepende infrastructurele handicaps — in het bijzonder in rurale contexten die door particuliere marktdeelnemers als niet-rendabel worden beschouwd — zijn veel lokale en regionale overheden echter nog steeds niet in staat om volledig van deze ontwikkelingen te profiteren.

26. De Europese Commissie zou deze lokale en regionale overheden moeten ondersteunen bij hun financieringsactiviteiten, in de eerste plaats door toestemming te blijven geven voor prioritair gebruik van ESI-fondsen voor digitale infrastructuur in alle Europese regio's, en in de tweede plaats door te erkennen dat er technologische belemmeringen bestaan voor digitale ontwikkelingsprojecten in rurale en dunbevolkte gebieden, en in gebieden die af te rekenen krijgen met andere demografische problemen, die zouden moeten worden gezien als diensten van algemeen economisch belang.

27. Het Comité deelt nog steeds de bezorgdheid van het Europees Parlement over de gevolgen van het besluit van de Europese Raad van februari 2013 om te korten op de begroting voor digitale infrastructuur en diensten in het kader van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, en deze van 9,2 miljard EUR op slechts 1 miljard EUR terug te brengen, waardoor de Europese Commissie haar plannen fundamenteel heeft moeten heroriënteren.

Bevordering van innovatie en concurrentievermogen via ICT-infrastructuur

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

29. Het Comité juicht de door de Europese Investeringsbank geschapen kansen toe. De bank heeft zich ertoe verbonden haar leningen voor breedbandinfrastructuur uit te breiden tot 2 miljard EUR per jaar en heeft uitdrukkelijk de belangrijke rol van het lokale en regionale niveau voor dit soort op groei gerichte investeringen benadrukt. Ook is het van belang door gemeenschappen gedreven initiatieven, zoals gemeenschapsondernemingen, te ondersteunen.

30. Ook is steun geboden voor nieuwe investeringsinstrumenten voor een snellere uitrol van infrastructuur ter verwezenlijking van de doelstellingen inzake breedbandsnelheid van de digitale agenda voor Europa, als onderdeel van de Europa 2020-strategie, en voor een versnelde volledige toepassing van 4G (vóór nieuwere technologieën, zoals 5G), met behoud van technologieneutraliteit, en voor maatregelen om doeltreffende concurrentie tussen marktdeelnemers mogelijk te maken.

Ontwikkeling van het potentieel van e-overheid en e-handel

31. Lokale en regionale overheden kunnen er een prioriteit van maken om mensen te voorzien van de digitale en ondernemersvaardigheden die hen in staat stellen om nieuwe technologieën ten volle te benutten, vraagstukken m.b.t. cyberveiligheid en de noodzaak van bescherming van persoonsgegevens te begrijpen, hun inzetbaarheid op de arbeidsmarkt te vergroten en nieuwe bedrijfskansen te creëren, bijvoorbeeld door de analyse van big data.

32. E-handel vormt voor veel kleine ondernemingen nog altijd een gemiste kans, met name als gevolg van de hoge kosten ervan: 65 % van de Europese internetgebruikers winkelt online, maar op deze zeer significante vraag wordt slechts ingespeeld door 16 % van de kmo's die online verkopen — waarvan minder dan de helft (7,5 %) ook aan grensoverschrijdende e-handel doet.

33. De belemmeringen voor e-handel die voortvloeien uit kwesties als geoblocking en het ontbreken van een systeem voor veilige creditcardbetalingen zouden prioriteit moeten krijgen. Dergelijke kwesties brengen onnodige kosten, complicaties en risico's van blootstelling aan fraude mee voor potentiële onlinewinkeliers, in het bijzonder voor winkeliers die aan grensoverschrijdende verkoop doen.

34. Het actieplan inzake e-overheid van de Europese Commissie voor de modernisering van overheidsdiensten door middel van digitalisering — met name toegankelijkheid van overheidsinstellingen voor particuliere personen en bedrijven langs elektronische weg, ongeacht de fysieke locatie — speelt een belangrijke rol. Daarom steunt het Comité de ontwikkeling van interoperabele en meertalige grensoverschrijdende openbare diensten (met name informatie-uitwisseling) als functioneel instrument om de als perifeer gepercipieerde ligging van de overheidsdienst te compenseren.

35. E-overheid kan zorgen voor maatschappelijke baten zoals het verkleinen van de koolstofvoetafdruk, het vereenvoudigen van procedures voor ondernemingen, het bevorderen van toerisme of het onder de aandacht brengen van cultureel erfgoed. Wat de benutting van dit potentieel betreft, zijn het vaak de lokale en regionale overheden die het voortouw nemen bij het identificeren van ICT-kansen en -actoren, het delen van goede technologische praktijken, het toewijzen van middelen om in ICT-tools te investeren, het meten van de vooruitgang en het communiceren van successen.

36. Naarmate ondernemingen hun digitale vaardigheden verbeteren en meer gebruikmaken van digitale middelen, zullen zij meer behoefte hebben aan mogelijkheden om hun contacten met de overheid langs digitale weg te onderhouden. Goed functionerende digitale overheidsdiensten kunnen efficiënte onlinediensten en gedigitaliseerde procedures aanbieden aan bedrijven, organisaties en particulieren, hetgeen de toegankelijkheid van de overheid verbetert, de procedures vereenvoudigt en tijdswinst oplevert voor bedrijven die zaken moeten regelen met de overheid. Meer digitalisering biedt overheidsinstanties op zowel centraal als lokaal en regionaal niveau meer mogelijkheden om middelen vrij te maken zodat meer tijd kan worden besteed aan ontmoetingen met cliënten en minder tijd aan administratie en controle.

37. Voor interoperabiliteit van e-overheid is niet alleen systeemcompatibiliteit vereist, maar ook het vermogen van overheden om nauw samen te werken met informatiesystemen, evenals publieke bewustwording van de mogelijkheden die deze systemen bieden. Het Comité stelt daarom voor om opbouw van menselijk kapitaal, in de vorm van digitale en taalvaardigheden, en bewustmakingsmaatregelen toe te voegen aan het ISA²-programma voor interoperabiliteitsoplossingen, ter ondersteuning van de modernisering van overheden.

38. Het Comité is ingenomen met de voorgestelde maatregelen voor de interne markt voor elektronische communicatie die erop gericht zijn 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.

39. De samenwerking tussen het Europees Comité van de Regio's en het directoraat-generaal Onderzoek en Innovatie van de Europese Commissie (DG RTD) via het platform voor kennisuitwisseling (KEP) kan worden gebruikt om nieuwe O&I-oplossingen, innovatieve producten en goede praktijken te bevorderen in reactie op maatschappelijke uitdagingen waarmee de lokale en regionale overheden in Europa worden geconfronteerd.

Afstemming van onderwijs en vaardigheden

40. Sommige prioriteiten van de digitale agenda voor Europa — met name het aanpakken van digitale ongeletterdheid en vaardighedentekorten, evenals gemiste kansen op het gebied van maatschappelijke uitdagingen — zijn van fundamenteel belang voor de kwaliteit van het leven en de sociale en economische bedrijvigheid en kunnen het best worden overgelaten aan het lokale en regionale niveau om efficiëntere en meer gepersonaliseerde diensten voor het publiek en voor lokale bedrijven te bevorderen.

41. Voor ICT-professionals zijn de afgelopen drie jaar meer dan een miljoen extra banen geschapen in Europa. Desondanks wordt verwacht dat de snel groeiende vraag tegen 2020 zal leiden tot meer dan 800 000 onvervulde vacatures in deze sector.

42. De *Grote Coalitie voor ICT-banen* van de Europese Commissie moet als pan-Europees initiatief met veel belanghebbenden verder worden ontwikkeld om de wanverhouding tussen deze vaardighedentekorten en ICT-vacatures te verhelpen door middel van passende opleidingen, leer- en stageplaatsen, mobiliteitsbevorderende maatregelen en/of bewustmakingsactiviteiten teneinde jongeren aan te moedigen ICT-studies te volgen en een loopbaan in deze sector na te streven.

43. De meest accurate en actuele informatie over arbeidsmarkten is beschikbaar op het subnationale niveau. Lokale en regionale overheden kunnen een betekenisvolle rol spelen bij het vaststellen van discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden door de ontwikkeling van relevante beroepsopleidingen te ondersteunen en door investeringen die ingaan op de lokale vraag te stimuleren.

44. Onderwijsinstellingen moeten doelgerichte ICT-opleidingstrajecten ontwikkelen. Toekomstige banen zullen een passende mix van basis-, zachte en technische vaardigheden vereisen, met name digitale en bedrijfsspecifieke vaardigheden, maar onderwijs- en opleidingsstelsels spelen hier nog niet ten volle op in. Zo moet de basis worden gelegd voor onderwijs- en opleidingsstelsels waarbij het accent komt te liggen op praktische oefeningen voor leerlingen en studenten, meer dan op de theoretische aspecten.

45. Het Comité erkent de totstandbrenging en het belang van de *agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa* van de Europese Commissie en de wijze waarop deze een alomvattend kader zal bieden voor het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt, tevens rekening houdend met de behoefte aan digitale en complementaire basisvaardigheden.

46. Het is van cruciaal belang te zorgen voor digitale geletterdheid en de vaardigheden die burgers, werknemers, studenten en werkzoekenden nodig hebben om te kunnen deelnemen aan de verstrekkende digitalisering van de economie en de samenleving.

47. Het Comité bevestigt het belang van Europese samenwerking op jeugdgebied (2010-2018) en beklemtoont dat een basispakket moet worden uitgewerkt dat elke lidstaat aan jonge leerlingen moet aanbieden; daartoe is toegang tot breedbandinternet in het onderwijs noodzakelijk, zodat alle jongeren ten minste over minimale IT-kwalificaties en -vaardigheden beschikken. Een dergelijk pakket dient niet alleen te worden aangeboden tijdens de verplichte schoolopleiding maar ook in het kader van levenslang leren, via innovatieve programma's en vervolgoopleidingen die aansluiten bij de technologische ontwikkelingen.

48. Los van het economische en werkgelegenheidsperspectief mag de toenemende invloed van digitale technologieën, met name op jongeren, fundamentele menselijke vaardigheden zoals geletterdheid en interpersoonlijke interactie niet ondergraven.

49. De regio's van de EU verdienen meer erkenning voor de duurzame tenuitvoerlegging van de digitale agenda. Lokale en regionale overheden behoren tot de voornaamste doelgroepen van de aanbevelingen van de agenda en moeten worden gezien als essentiële drijvende krachten achter en partners bij de tenuitvoerlegging ervan.

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees cloudinitiatief en normalisatie-prioriteiten op ICT-gebied voor de digitale eengemaakte markt

(2017/C 088/07)

Rapporteur:	Anne Karjalainen (FI/PSE), gemeenteraadslid van Kerava
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Normalisatie-prioriteiten op ICT-gebied voor de digitale eengemaakte markt
	COM(2016) 176 final
	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Europees cloudinitiatief — Bouwen aan een concurrentiële data- en kennis economie in Europa
	COM(2016) 178 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Inleidende opmerkingen

1. acht de initiatieven van de Commissie inzake de Europese cloud en de normalisatieprioriteiten op ICT-gebied van belang, met name met het oog op de positie van Europa in de wereldwijde digitale economie en de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie voor de digitale interne markt.
2. Het wegwerken van de obstakels voor kennisuitwisseling zal het concurrentievermogen van de Europese bedrijven een enorme impuls geven en zou tegelijk ook gunstig zijn voor de lokale en regionale overheden.
3. De Commissie doet er goed aan te kiezen voor een geleidelijke ontwikkeling van de Europese clouddiensten. Daarnaast is het Comité ermee ingenomen dat na de wetenschappelijke wereld ook het bedrijfsleven en de lokale en regionale autoriteiten de kans krijgen gedeelde kennis te gebruiken en zelf te produceren.
4. Het Comité is het met de Commissie eens dat concurrerende geavanceerde computing alleen via gezamenlijke maatregelen kan worden ontwikkeld.
5. Ook gaat het ermee akkoord dat Europa zijn inspanningen op het vlak van normalisatie op ICT-gebied moet opvoeren, om zo de mogelijkheden van digitalisering te kunnen benutten en grensoverschrijdende diensten te kunnen leveren.
6. Los van de ICT-normalisatie moeten bedrijven en de openbare sector de ruimte krijgen om innovatieve oplossingen te ontwikkelen en toe te passen, ook al wordt daarbij afgeweken van deze normen.
7. Op veel gebieden die cruciaal zijn voor de digitale interne markt, zoals elektronische identificatie, laat de ontwikkeling en/of toepassing van gemeenschappelijke normen nog heel wat te wensen over; ook maakt het Comité zich zorgen over de geografische verschillen op het vlak van de toegang tot snelle breedband, die de voltooiing van de digitale interne markt in de weg staan ⁽¹⁾. Eilandregio's hebben het vanwege hun geografische ligging moeilijker: zij hebben duurdere onderzeese kabels nodig.
8. Het Comité herhaalt in dit verband zijn oproep om projecten inzake de ontwikkeling van breedband te erkennen als diensten van algemeen economisch belang ⁽²⁾.
9. De Europese lokale en regionale overheden zijn graag bereid meer kennis te delen en aan te geven welke ICT-normen nodig zijn om te voldoen aan hun behoeften op het gebied van de ontwikkeling van de openbare sector ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Zie CdR 104/2010, CdR 65/2011, CdR 3597/2013, CdR 2646/2015 en CdR 4165/2014.

⁽²⁾ CdR 2646/2015.

⁽³⁾ CdR 626/2012.

10. Het Comité verzoekt de Commissie erop toe te zien dat de relevante nationale actoren in alle lidstaten de nodige maatregelen nemen om clouddiensten voor open wetenschap en meer in het algemeen kennisuitwisseling te promoten; mocht dit niet gebeuren dan dreigen de verschillen tussen de lidstaten snel groter te worden, wat al gauw invloed zou hebben op de activiteit van de lokale en regionale overheden.

11. Het Comité is het met de Commissie eens dat elke organisatie, groot of klein, publiek of privé, verstandig moet omspringen met de risico's op het vlak van cyberveiligheid en indien nodig moet kunnen aantonen dat zij daarin slaagt; het pleit voor maatregelen om de knowhow inzake cyberveiligheid op elk noodzakelijk niveau te helpen ontwikkelen ⁽⁴⁾.

12. Om te profiteren van de diverse voordelen van de digitale interne markt zijn er, algemeen gesproken, voor de tenuitvoerlegging ervan gekwalificeerde arbeidskrachten nodig. Het is daarom een goede zaak dat de Commissie in het kader van haar recentelijk goedgekeurde nieuwe vaardighedenagenda voor Europa voorstelt de nadruk te leggen op investeringen in onderwijs en opleiding inzake digitalisering, zodat de burgers met het oog op de digitale omschakeling de nodige vaardigheden kunnen verwerven.

Interoperabiliteit

13. De gemeenschappelijke noemer van de twee mededelingen waarop dit advies betrekking heeft is het gebrek aan interoperabiliteit in tal van verschillende sectoren, waardoor onderzoekers, bedrijven, overheidsinstanties en beleidsmakers geen toegang hebben tot broodnodige gegevens.

14. De grootste belemmering voor interoperabiliteit op het vlak van gegevensuitwisseling — bijvoorbeeld in het geval van grensoverschrijdende digitale diensten — is gewoonlijk het gebrek aan een gestandaardiseerde gegevensarchitectuur ⁽⁵⁾.

15. Naast de in de mededeling vermelde minimumnormen en eenvoudige metadata zou het Comité graag zien dat ook wordt overwogen een definitie te geven van de Europese stamgegevens die noodzakelijk zijn voor grensoverschrijdende diensten.

Normalisatie

16. Het Comité sluit zich aan bij het standpunt van de Commissie dat de huidige context vraagt om partnerschappen voor normalisatie tussen de verschillende sectoren, en denkt daarbij zelf aan e-gezondheid: aangezien mensen in toenemende mate verantwoordelijk zijn voor hun eigen gezondheid is een breder perspectief noodzakelijk ⁽⁶⁾.

17. E-gezondheid, intelligente vervoerssystemen, slimme energie en milieuvriendelijkere productietechnologie, die de Commissie in haar mededeling geeft als voorbeelden van belangrijke doelgebieden, staan centraal in de activiteiten van de lokale en regionale overheden, die dan ook actief bij een en ander moeten worden betrokken willen we de doelstellingen bereiken.

18. De Commissie heeft gelijk dat de prioriteiten geregeld moeten worden herzien, aangezien de behoeften op het vlak van normalisering zeer snel kunnen veranderen, wat samenhangt met het feit dat bijvoorbeeld in de welzijnszorg onophoudelijk nieuwe innovaties hun intrede doen.

19. Europese normalisatie moet op grote schaal gebruikmaken van de innovaties in het kader van octrooien van ondernemingen; het Comité staat achter de inspanningen van de Commissie om de basiselementen vast te leggen van een eerlijke, doeltreffende en afdwingbare methode voor het verlenen van licenties, op basis van de FRAND-beginselen.

20. Veel software onder een vrije licentie wordt al door de Europese lokale en regionale overheden gebruikt. Dat is zeker een stap in de goede richting; de Commissie moet op die weg doorgaan en met name duidelijk maken wat het verband is tussen vrije licenties en de licentievoorwaarden van FRAND.

21. Naast de ontwikkeling van officiële normalisatie op EU- en internationaal niveau, zijn maatregelen nodig om de door andere normalisatieorganisaties ontwikkelde technische ICT-specificaties en breed gedragen goede praktijken te ondersteunen.

⁽⁴⁾ CdR 1646/2013.

⁽⁵⁾ CdR 5514/2014.

⁽⁶⁾ CdR 5514/2014.

22. Het is cruciaal dat er procedures worden ontwikkeld om ervoor te zorgen dat de behoeften van de eindgebruikers — zowel in het bedrijfsleven als de openbare sector — bekend zijn wanneer de plannen voor normalisatie worden opgesteld.

23. Het Comité is ten zeerste ingenomen met het Commissievoorstel om Europese deskundigen nauwer te betrekken bij de internationale normalisatie op ICT-gebied, aangezien gemeenschappelijke wereldwijde procedures van cruciaal belang zijn, niet alleen om de doelstellingen inzake Europese digitalisering te verwezenlijken maar ook om de ontwikkeling van de sector mogelijk te maken.

24. De publicatie van het Europees interoperabiliteitskader voor Europese overheidsdiensten dateert al weer van een aantal jaren geleden; het Comité is dan ook ingenomen met het voornemen van de Commissie om het kader bij te werken, en hoopt dat ook het potentieel van het internet van de dingen in aanmerking zal worden genomen ⁽⁷⁾.

Europese clouddiensten

25. Clouddiensten zijn snel aan het uitbreiden in Europa. Volgens een studie van de Commissie zou de Europese markt voor clouddiensten kunnen groeien van 9,5 miljard EUR in 2013 tot 44,8 miljard EUR in 2020, hetgeen neerkomt op een vervijfvoudiging ⁽⁸⁾. Volgens Eurostatgegevens van eind 2014 ⁽⁹⁾:

- a) maakte 19 % van de Europese ondernemingen in 2014 gebruik van clouddiensten, vooral voor e-mailsystemen en de elektronische opslag van dossiers;
- b) zette 46 % van die bedrijven geavanceerde clouddiensten in voor financiële en boekhoudkundige softwaretoepassingen, voor klantenbeheer en voor het gebruik van rekenkracht voor bedrijfsapplicaties;
- c) vermeldden vier op de tien (39 % van de) bedrijven die gebruikmaakten van clouddiensten, het risico van inbreuken op gegevensbeveiliging als belangrijkste factor om het gebruik van genoemde diensten te beperken;
- d) verklaarde een vergelijkbaar percentage ondernemingen (42 %) die geen gebruikmaakten van clouddiensten, dat onvoldoende kennis van cloudcomputing de voornaamste factor was om van die diensten af te zien.

26. In het licht van het voorgaande zij gewezen op de noodzaak van een duidelijke politieke verbintenis tot financiering van cloudonderzoeksinfrastructuur om het enorme potentieel van cloudcomputing te benutten.

27. Clouddiensten zijn gebaseerd op vertrouwen en om dat vertrouwen te winnen en te behouden moet veel aandacht worden besteed aan de beveiliging van gegevens en privacy.

28. Het zou een goede zaak zijn als rekening wordt gehouden met het potentieel van clouddiensten voor open wetenschap met het oog op gebruik in het onderwijs.

29. Het Comité vestigt de aandacht op de rol van publiek-private partnerschappen bij de ontwikkeling van clouddiensten voor open wetenschap en herhaalt zijn eerdere standpunt dat bestaande of in ontwikkeling zijnde clouds op nationaal, regionaal en eventueel lokaal niveau aan elkaar moeten worden gekoppeld en interoperabel moeten worden gemaakt met Europese oplossingen ⁽¹⁰⁾.

30. Voorwaarde voor een ruim gebruik van gegevens en materiaal dat door middel van clouddiensten is verstrekt, is dat de vraagstukken in verband met het auteursrecht worden opgelost ⁽¹¹⁾.

Gegevensuitwisseling

31. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan een intensievere uitwisseling van Europese gegevens binnen het kader van de vigerende wetgeving inzake bescherming van persoonsgegevens en privacy te steunen. In het verlengde hiervan roept het Comité de Commissie op een algemeen overzicht op te stellen waarbij wordt aangegeven hoe de desbetreffende gegevens decentraal geraadpleegd kunnen worden, zodat de gegevens op deze manier toegankelijk zijn.

⁽⁷⁾ Zie CdR 10/2009, CdR 5514/2014, bijlage 2 bij COM(2010) 744 final, en COM(2016) 179 final.

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-study-smart-20130043-uptake-cloud-europe>

⁽⁹⁾ Cloud computing — statistics on the use by enterprises (Eurostat, november 2014): http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Cloud_computing_-_statistics_on_the_use_by_enterprises

⁽¹⁰⁾ CdR 1673/2012.

⁽¹¹⁾ CdR 2646/2015.

32. Het Comité is ingenomen met het voornemen van de Commissie om een Europees initiatief voor „vrij gegevensverkeer” op te zetten teneinde het vrije verkeer van gegevens in de Unie te bevorderen ⁽¹²⁾.
33. Het uitwisselen van genormaliseerde gegevens zal de huidige versnippering tussen onderzoekers, bedrijven en overheidsinstanties, alsmede binnen deze groepen, verminderen en zal aldus ook tal van doelstellingen met betrekking tot de digitale interne markt ten goede komen.
34. Het Comité deelt de opvatting van de Commissie i.v.m. de vooroordelen die gegevensuitwisseling thans belemmeren en dringt er bij de Commissie op aan actiever op te treden om de voordelen van gegevensuitwisseling duidelijk te maken voor degene die de gegevens deelt ⁽¹³⁾.
35. Uitwisseling van gegevens heeft ook belangrijke voordelen voor lokale en regionale overheden. De eigenaar van de gegevens lijdt geen verlies bij uitwisseling ervan, wel integendeel: de uitwisseling ervan verhoogt de waarde van de gegevens. Het openstellen van overheidsgegevens versterkt de democratie en biedt nieuwe kansen voor het bedrijfsleven. Gegevensuitwisseling vermindert ook de behoefte aan vaak dure ad-hocverzoeken om gegevens.
36. Als burgers ruimer toegang hebben tot hun persoonlijke gezondheidsgegevens online, zullen zij zich meer verantwoordelijk voelen voor hun eigen gezondheid. Voorts hoopt het Comité dat er meer gelegenheden zullen komen waarbij mensen hun gegevens ook op andere gebieden van openbaar bestuur zullen gebruiken.
37. Om te profiteren van de Europese open wetenschapscloud hebben overheden en met name kmo's niet alleen behoefte aan feitelijke gegevens maar ook aan hulpmiddelen om deze te analyseren, in het bijzonder in het geval van „big data”.
38. Het Comité steunt de Commissie in haar streven om een Europese gegevensgemeenschap tot stand te brengen, bijvoorbeeld in het publiek-private partnerschap inzake big data in het kader van het Horizon 2020-programma, waarbij lokale en regionale overheden worden aangemoedigd om zoveel mogelijk hieraan mee te werken.
39. De Europese open wetenschapscloud, die gegevens van de overheid, het bedrijfsleven en onderzoek omvat, zou door het hanteren van verwerkingsmethoden voor big data, de behandeling van bijvoorbeeld gemeentelijke beleidskwesties, die vaak multidimensioneel en complex zijn, gemakkelijker kunnen maken.

Het internet der dingen

40. Omdat in de Europese cloud digitale documenten, informatie en gegevens worden opgeslagen, is hij ook belangrijk voor de bescherming van het milieu. Niet alleen zijn deze bestanden door de opslag in de cloud namelijk veel beter toegankelijk, ook wordt er door ze niet te printen aanzienlijk minder papier gebruikt, wat goed is voor het milieu.
41. Het internet der dingen (IdD), dat in de toekomst een aanzienlijke bijdrage zal leveren aan de kwaliteit van de diensten en de productiviteit van de activiteiten waarvoor lokale en regionale autoriteiten verantwoordelijk zijn, is terecht een van de prioriteiten inzake normalisatie van de Commissie. Volgens een studie van de Europese Commissie ⁽¹⁴⁾ zal de marktwaarde van het IdD in de EU tegen het jaar 2020 naar verwachting meer dan een biljoen EUR bedragen.
42. Hopelijk zal de Commissie in haar verschillende programma's m.b.t. de digitalisering van overheidsdiensten meer rekening houden met het enorme potentieel van het IdD.
43. De vaststelling van normen voor het internet van de dingen in het kader van overheidsopdrachten komt tegemoet aan de behoeften van regio's en gemeenten en kan de Europese industrie een aanzienlijke voorsprong op dit gebied verschaffen.
44. Het IdD is evenwel pas een opkomende sector en vergt niet alleen normen maar ook innovatieve experimenten, waarvan de financiering voor de Unie een prioriteit zou moeten zijn.

⁽¹²⁾ COM(2015) 192.

⁽¹³⁾ CdR 4165/2014.

⁽¹⁴⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-research-and-innovation-policy-leveraging-cloud-computing-and-iot-combination>

45. Uit verschillende analyses is gebleken dat een groot deel van de lokale en regionale overheden onvoldoende is geïnformeerd over de voordelen van het IdD, met name op het gebied van gezondheidszorg, energie-efficiëntie, milieu, veiligheid en beheer van onroerend goed, om nog maar te zwijgen van slimme vervoersystemen. Hopelijk zal de Commissie dus maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat kennis op dit gebied wordt gedeeld en er meer aandacht uitgaat naar documentatie alsook de baten en effecten van het IdD, initiatieven inzake slimme steden en open data.

46. De door de Commissie als prioritair aangemerkte normalisatiegebieden zijn alle vijf met elkaar verbonden, maar tussen het IdD en de toekomstige 5G-netwerken bestaat er toch een bijzonder nauwe samenhang. Het internet van de dingen zal alleen in alle Europese regio's op dezelfde wijze kunnen worden gebruikt als volledige geografische dekking voor 5G-netwerken wordt verzekerd.

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over het btw-actieplan — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU

(2017/C 088/08)

Rapporteur:	Dainis Turlais (LV/ALDE), gemeenteraadslid van de stad Riga
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU — Tijd om knopen door te hakken
	COM(2016) 148 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Inleiding

1. is ingenomen met het actieplan van de Commissie, dat de richting schetst om voor 2017 te komen tot een eengemaakte ruimte voor de belasting over de toegevoegde waarde (btw) in de EU.
2. Het btw-stelsel is een essentieel onderdeel van de interne markt en zou moeten worden hervormd om het eenvoudiger, rechtvaardiger, doeltreffender en minder kwetsbaar voor fraude te maken, met het oog op een eerlijker concurrentie tussen ondernemingen, minder discriminatie van consumenten en een optimale belastinginning.
3. Een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU is van belang voor de lokale en regionale overheden aangezien zij, in sommige lidstaten, belast zijn met de btw-heffing en omdat herverdeling van de btw-inkomsten een centrale rol speelt bij de toepassing van financiële vereffeningsinstrumenten ten gunste van de lokale en regionale overheden. Nationale herverdeling van de btw-inkomsten valt evenwel buiten de bevoegdheid van de EU.
4. Het Comité wijst erop dat btw eveneens een belangrijke bron van inkomsten is voor de eigen middelen van de EU, aangezien zij in 2014 een bedrag van 17,6 miljard EUR opleverde, ofwel 12,3 % van de totale inkomsten van de EU.
5. Het Comité steunt de Commissie in haar strijd tegen btw-fraude. De enorme fraudeomvang toont de tekortkomingen van het huidige systeem aan en leidt elk jaar tot een aanzienlijke derving van inkomsten voor de lidstaten. Het jaarlijkse verlies voor de EU wordt geraamd op 170 miljard EUR. Dit heeft negatieve gevolgen voor de begrotingen van de openbare sector, ook op die van de lokale en regionale overheden in sommige lidstaten, en voor zijn capaciteit om hoogwaardige diensten te verlenen. Daarom worden lidstaten aangemoedigd om statistische gegevens over grensoverschrijdende btw-fraude te verzamelen en te verspreiden.
6. De versnippering en de complexiteit van de btw-voorschriften leiden tot aanzienlijke kosten voor ondernemingen die grensoverschrijdend handel drijven. Deze kosten zijn onevenredig hoog voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), die op regionaal niveau de basis vormen van de economie en de werkgelegenheid. Het actieplan voor btw moet ook vereenvoudiging opleveren voor legitieme ondernemingen die grensoverschrijdend zaken doen. De btw-regeling mag de grensoverschrijdende handel geen buitensporige lasten opleggen.
7. Opgemerkt zij dat de verschillen in de btw-regelingen en tarieven vooral in de grensregio's van invloed zijn op de activiteiten van kmo's in deze regio's. Daarom moet gekeken worden naar het territoriale effect van de voorstellen, die een soepeler vaststelling van de btw-tarieven mogelijk maken.
8. De btw-richtlijn bevat bepalingen inzake de btw-tarieven om de eengemaakte markt te beschermen en om concurrentievervalsing te voorkomen. Deze beginselen acht het Comité fundamenteel; alle voorstellen die de lidstaten een grotere bewegingsvrijheid toestaan voor de vaststelling van de tarieven moeten aandachtig bestudeerd worden om na te gaan wat de gevolgen hiervan zijn voor de eengemaakte markt en de mededinging.

9. Het Comité steunt hervormingen in het btw-stelsel die in de toekomst bevorderlijk kunnen zijn voor de groei, het concurrentievermogen en de werkgelegenheid, te weten de ontwikkeling van de digitale en mobiele economie, nieuwe economische modellen en dienstverlenende bedrijven. Het Comité is dan ook ingenomen met het voorstel van de Commissie om het eenloketsysteem voor btw op elektronische diensten uit te breiden naar de levering van goederen, op basis van een proefproject voor betere samenwerking tussen de belastingdiensten en ondernemingen die zich bezighouden met e-commerce.

10. De doeltreffendheid van de lidstaten op het gebied van de belastingadministratie loopt sterk uiteen. De samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen belastingdiensten zijn onvoldoende. In geval van vermoedelijke btw-fraude moeten banken in het kader van de geldende voorschriften voor gegevensbescherming onbeperkt met de belastinginstanties samenwerken.

11. Goede praktijken van lidstaten zouden bestudeerd moeten worden, bv. de toewijzing aan lokale en regionale overheden van een deel van de btw-inkomsten aan lokale en regionale overheden of van de bevoegdheid om belastingen te heffen.

12. Aan het overleg over eventuele wijzigingen in het btw-stelsel zouden voor wat het nationale niveau betreft vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden en voor wat het Europese niveau betreft vertegenwoordigers van het Comité moeten deelnemen, gezien de rechtstreekse gevolgen van deze besluiten voor het welzijn van de bevolking, het concurrentievermogen van bedrijven en de inkomsten van overheden.

Eén btw-ruimte in de EU

13. Bij de bespreking van het beginsel dat voor btw-betalingen bij grensoverschrijdende transacties dezelfde voorschriften gelden als bij nationale overschrijvingen, wordt ervoor gepleit vooral rekening te houden met de gevolgen voor kmo's wanneer verschillende btw-tarieven worden gehanteerd.

14. Het Comité onderschrijft het standpunt dat het nieuwe stelsel gebaseerd moet zijn op het bestemmingsbeginsel en dat voor verkopen aan een afnemer in een andere lidstaat de btw moet worden geheven conform de wetgeving van het land van herkomst en tegen het tarief van het land van bestemming, en dat de btw-inkomsten van de lidstaat van inning moeten worden overgedragen aan het bevoegd gezag van de lidstaat van consumptie.

15. Verheugend is het voornemen om ervoor te zorgen dat de ondernemingen die handelstransacties op de interne markt verrichten alle btw-kwesties met het bevoegd gezag van hun land van herkomst zullen kunnen regelen, en dat zij niet verplicht zijn zich in te schrijven in het btw-register, verklaringen moeten verstrekken en heffingen moeten betalen in alle lidstaten waar zij commerciële transacties verrichten. Deze vereenvoudigingen mogen de btw-inkomsten noch de heffingsbevoegdheid van de lidstaten in gevaar brengen.

16. Het plan van de Commissie is ambitieus en zal tijd vergen voor de toepassing. Daarom staat het Comité achter een geleidelijke invoering.

17. De Commissie en de lidstaten worden nadrukkelijk verzocht om maatregelen in te voeren voor doeltreffender belastingheffing en fraudebestrijding om de omvang van gederfde btw-inkomsten te beperken. Zij kunnen aanzienlijk bijdragen aan de inspanningen om vertrouwen te scheppen in de belastingdiensten en voor een doeltreffende samenwerking, die nodig is voor de goede werking van het nieuwe stelsel. De invoering van nieuwe verslagen en auditinstrumenten mag volgens het Comité niet leiden tot buitensporige lasten voor ondernemingen, met name voor kmo's.

18. De lidstaten worden opgeroepen om concrete besluiten te nemen inzake de btw-regeling in de Europese Unie, met name om een einde te maken aan de tot op heden bestaande verschillen tussen de lidstaten ten aanzien van sommige lidstaten toegestane uitzonderingen op de btw-richtlijn, en om de toepassing daarvan door de lidstaten aan te moedigen.

19. Als de Commissie voorstellen doet voor een efficiëntere belastingdienst moet zij rekening houden met de nationale en/of regionale administratieve bevoegdheden.

20. IT-apparatuur zou doeltreffender gebruikt moeten worden met behulp van alle beschikbare elektronische gegevens om fraude te bestrijden, waarbij de gegevens goed beschermd worden.

21. Gezien de in diverse landen ingevoerde verleggingsregelingen⁽¹⁾ en gesplitste btw-betalingen is het zaak dat de bevolking erop vertrouwt dat de betaalde btw in de nationale, regionale of lokale begrotingen terecht komt. De burgers zijn immers de belangrijkste echte btw-betalers. Overweging verdient de mogelijkheid om een vrijwillig elektronisch betalingssysteem in te voeren dat de btw van de aankopen van de burgers naar de begroting van het bevoegd gezag overmaakt, en het bedrag zonder btw, zoals nu het geval is, naar de rekening van de verkoper.

Btw-tarieven

22. Benadrukt zij dat er geen overtuigend bewijs is van concurrentievervalsing ten gevolge van niet-opgelegde btw voor bepaalde typen activiteiten van instanties in de overheidssector, activiteiten voor intergemeentelijke samenwerking of voor activiteiten die als van algemeen belang beschouwd worden. De voor publieke instanties geldende btw-vrijstelling is onderworpen aan objectieve en geharmoniseerde Europese criteria en moet niet aan de lidstaten worden overgelaten.

23. Het Comité eist dat de Commissie in de voor 2017 geplande effectbeoordeling rekening houdt met de belangen van de lokale en regionale overheden. In dit verband moet, in overleg met de lokale en regionale overheden, het begrip „vervalsing van de mededinging (van enige betekenis)” worden verduidelijkt.

24. Het is dringend noodzakelijk dat alle lidstaten de mogelijkheid krijgen elke tot dusver door ongeacht welke lidstaat vastgestelde vrijstelling toe te passen.

25. Het Comité beveelt aan om het btw-tarief voor schoolgebouwen te verlagen tot 6 %.

26. De huidige lijst is verre van transparant en ontbeert een duidelijke logica. Het Comité betreurt daarom dat de Commissie geen volledig en transparant overzicht heeft opgesteld van de toegekende verlaagde tarieven. De lijst met verlaagde btw-tarieven zou herzien moeten worden, waarbij rekening wordt gehouden met de technologische, economische en andere ontwikkelingen en met de vervalsing ten gevolge van de verschillende btw-tarieven voor goederen en diensten. Deze herziening zou zoveel mogelijk in een harmonisatie moeten uitmonden om concurrentievervalsing op de interne markt voor kmo's te vermijden.

27. Voorts kan het voor entiteiten die activiteiten van algemeen belang verrichten, economisch interessanter zijn om de btw achteraf af te trekken dan vooraf te zijn vrijgesteld.

28. Optie 1 (verlenging en regelmatige herziening van de lijst van goederen en diensten waarop verlaagde tarieven mogen worden toegepast) levert waarschijnlijk minder risico's op dan optie 2 (schrapping van de lijst van goederen en diensten waarop verlaagde tarieven mogen worden toegepast).

29. Als de lidstaten een ruimere marge krijgen om tarieven vast te stellen zal dit ongetwijfeld tot een grotere verscheidenheid leiden, met eventueel oneerlijke verhoudingen op de eengemaakte markt tot gevolg en extra lasten voor de ondernemingen, met name de kmo's. De Commissie zou een volledige evaluatie moeten maken van de gevolgen van haar voorstellen voor de mededinging en de administratieve lasten van de ondernemingen, alsook van het territoriale effect ervan, met name in de grensregio's.

30. De mededeling vermeldt voorts andere kosten en lacunes in verband met de overdracht van bevoegdheden aan de lidstaten inzake de verlaging van de tarieven, met name het risico van minder inkomsten en de complexiteit van de btw, alsook een toename van de kosten en de rechtsonzekerheid voor ondernemingen. Dit risico moet grondig onderzocht worden.

31. In lijn met zijn advies over voedselafval (juni 2016) onderschrijft het Comité het voorstel om de btw op het schenken van onverkochte levensmiddelen aftrekbaar te maken voor grootwinkelbedrijven.

⁽¹⁾ Zo heeft de Commissie ingestemd met het verzoek van Italië voor de oprichting van een systeem van gesplitste btw-betaling voor btw-plichtige overheidsdiensten. Als overheidsdiensten een factuur voor goederen of diensten betalen, vloeit een deel van de btw rechtstreeks naar de schatkist. Dit systeem is van kracht van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2017. Het is de bedoeling dat daarna in overheidsdiensten een en ander geheel vervangen wordt door elektronische facturering. Volgens bepaalde schattingen verliest Italië jaarlijks 900 miljoen EUR in het kader van de btw-betalingen door overheidsdiensten.

Elektronische handel (e-commerce)

32. Gecompliceerde, van lidstaat tot lidstaat verschillende btw-regelingen behoren tot de grootste obstakels voor elektronische handel. Het btw-stelsel moet dan ook vereenvoudigd worden en de nalevingskosten voor de kmo's dienen gereduceerd te worden, met name door de opheffing van voorwaarden die voor in de EU gevestigde ondernemingen minder gunstig zijn dan voor leveranciers uit derde landen.

33. Het Comité bepleit uitbreiding van het eenloketsysteem, dat de handel in goederen omvat, alsook invoering of verhoging van btw-drempels voor startende en micro-ondernemingen.

34. Het Comité is ingenomen met het voorstel tot afschaffing van de btw-vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen uit derde landen en met de mogelijkheid van controles door het thuisland, zodat grensoverschrijdende bedrijven slechts één audit hoeven te ondergaan, aangezien Europese kmo's momenteel een concurrentienadeel ondervinden ten opzichte van handelaren in derde landen.

Btw-pakket ten behoeve van kmo's

35. De economische ontwikkeling van lokale en regionale overheden is gebaseerd op kmo's; de kosten die laatstgenoemde dragen voor de naleving van de voorschriften inzake de btw zijn relatief hoger dan voor grote bedrijven. Kmo's zijn dus verplicht om in ongunstige concurrentieomstandigheden te werken.

36. In diverse lidstaten zijn maatregelen genomen voor een vereenvoudigde registratie van nieuwe ondernemingen, waarbij blijkbaar de verbetering van het ondernemingsklimaat als leidraad is genomen. Deze maatregelen echter moedigen vaak de oprichting aan van bedrijven voor constructies voor carrouselfraude.

37. De controle van de activiteiten van legaal opererende bedrijven is een taak van de betrokken nationale instellingen (met inbegrip van belastingdiensten) en mag niet worden gedelegeerd aan de tegenpartijen of andere partijen, zoals het Hof van Justitie van de EU herhaaldelijk in zijn btw-arresten heeft bepaald.

38. In het pakket voor kmo's dat zij in 2017 zal voorleggen, zou de Commissie relevante maatregelen ter vereenvoudiging moeten opnemen.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de tenuitvoerlegging van de mondiale klimaatovereenkomst — Een territoriale benadering van COP22 in Marrakesh

(2017/C 088/09)

Rapporteur: Francesco Pigliaru (IT/PSE), voorzitter van het regiobestuur van Sardinië**Referentiedocument:** initiatiefadvies**BELEIDSAANBEVELINGEN****HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S**

1. is van mening dat de in Parijs bereikte mondiale klimaatovereenkomst een aanzienlijke prestatie is, gezien het feit dat zij universeel, bindend en evenwichtig is. De overeenkomst omvat een actieplan om de toenemende opwarming van de aarde deze eeuw ruim beneden de 2 °C te houden en zelfs te streven naar een stijging van hooguit 1,5 °C ten opzichte van het niveau van 1990. Dat is bijzonder belangrijk omdat met het uitgestippelde pad naar decarbonisatie een betrouwbare gids voor de besluitvormers op alle niveaus is gecreëerd, dure afhankelijkheid van koolstofintensieve investeringen wordt vermeden, en rechtszekerheid en duidelijke richtsnoeren voor bedrijven en investeerders worden geboden. De 22e Conferentie van de partijen bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (COP22 UNFCCC) heeft als taak het positieve momentum vast te houden en bijzondere aandacht te besteden aan de operationalisering van de in de overeenkomst neergelegde mechanismen.

2. Maar zelfs als de huidige voorgenomen nationale verbintenissen volledig worden nagekomen, zullen deze niet volstaan om de doelstellingen te bereiken. Er zijn extra maatregelen nodig van regio's en steden, die nauw verbonden zijn met lokale gemeenschappen en gebieden. Niet onbelangrijk is dat de partijen hun geactualiseerde bijdragen zo snel mogelijk, liefst al in het kader van de faciliterende dialoog in 2018, dienen voor te leggen. Wat het EU-standpunt betreft houdt het Europees Comité van de Regio's (CvdR) vast aan zijn pleidooi voor een vermindering van de broeikasgasemissies met 50 % in 2030 opdat de wereldwijde broeikasgasemissies zo snel mogelijk hun maximum bereiken en tegen 2050 of kort daarna geleidelijk moeten zijn afgeschaft.

3. De EU draagt met haar hoogontwikkelde systeem van *multilevel governance* een bijzondere verantwoordelijkheid en moet harmonieus en ambitieus leiderschap laten zien in de strijd tegen klimaatverandering. Het CvdR is derhalve ingenomen met de tijdige ratificatie van de Overeenkomst van Parijs door de Europese Unie en verzoekt de lidstaten die de overeenkomst nog niet hebben geratificeerd, dit zo snel mogelijk te doen. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie en de lidstaten ook om het klimaat- en energiekader 2030 en het stappenplan voor 2050 bij te werken en te specificeren met het oog op de naleving van de verplichting van de overeenkomst om langetermijnstrategieën ter bevordering van lage broeikasgasemissies voor het midden van de eeuw te formuleren. Het CvdR zou graag zien dat zij zo snel mogelijk met dit proces beginnen teneinde een breed debat mogelijk te maken waarbij de vertegenwoordigers van nationale, regionale en plaatselijke autoriteiten alsook maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven nauw worden betrokken.

Multilevel governance

4. Het CvdR constateert dat het belang van *multilevel governance* in het klimaatbeleid wordt erkend in de Overeenkomst van Parijs. Dit beginsel moet nu in praktijk worden gebracht op alle overheidsniveaus teneinde verbindingen tot stand te brengen en gaten te dichten tussen nationale, regionale en lokale klimaatmaatregelen en om bestaande lacunes aan te vullen, samen met een verbeterd transparantiekader en de ontwikkeling van de nodige instrumenten voor mondiale inventarisatie, een beter inzicht in de gedifferentieerde impact van klimaatverandering, verlies en schade, en de juiste klimaatfinanciering en capaciteitssteun.

5. Het CvdR roept derhalve op tot de verdere ontwikkeling van de actieagenda Lima-Parijs (LPAA) en het bijbehorende platform van niet-statelijke actoren voor klimaatactie (*Non-State Actor Zone for Climate Action — NAZCA*). Deze zouden volledig kunnen worden geïntegreerd binnen het UNFCCC-secretariaat via de *Global Climate Action Agenda* die door de onlangs benoemde „klimaatkampioenen” werd gelanceerd⁽¹⁾. Dit secretariaat zou vervolgens de basis moeten vormen voor een daadwerkelijk op *multilevel governance* gebaseerde aanpak van de klimaatverandering, zoals ook werd geconstateerd in de resolutie van het Europees Parlement.

⁽¹⁾ <http://newsroom.unfccc.int/climate-action/global-climate-action-agenda/>

6. Regio's en steden, die de grootste bijdrage leveren aan de LPAA en NAZCA, hebben al aangetoond de bestrijding van de klimaatverandering zeer ter harte te nemen en laten zien dat zij intensievere maatregelen aankunnen. Vrijwillige initiatieven zoals het EU-Burgemeestersconvenant en het „Onder 2 °C”-memorandum van overeenstemming zijn van bijzondere toegevoegde waarde, aangezien zij LPAA en NAZCA voorzien van gekwantificeerde data en daaruit een grotere ambitie spreekt dan de nationale wetgevers tentoonspreiden. De bijdrage van deze initiatieven tot het aanzetten tot actie op alle niveaus dient te worden erkend en aangemoedigd door decentrale en nationale bestuurslagen en intergouvernementele organisaties. Hun inspanningen moeten erkenning krijgen en onderdeel worden van de respectieve nationaal vastgestelde bijdragen, zoals bijvoorbeeld reeds het geval is in Mexico. Ook dienen andere toezicht- en rapportage-initiatieven en -mechanismen voor het meten van emissiereducties en het evalueren van het mitigatie- en aanpassingsbeleid kracht te worden bijgezet.

Betere integratie van regio's en steden binnen het UNFCCC

7. Een betere integratie van regio's en steden in het UNFCCC-proces is ook nodig en biedt de mogelijkheid tot feedback uit het veld die tijdig kan worden teruggekoppeld naar de VN. Landen krijgen zo toegang tot de beste informatie, waardoor ze kosteneffectieve besluiten kunnen nemen die door regio's en steden ten uitvoer kunnen worden gelegd. Er moet derhalve worden gezorgd voor een permanente en rechtstreekse dialoog tussen de verschillende bestuurslagen, te beginnen op lokaal en regionaal niveau.

8. Maatregelen ter bevordering van deze dialoog zijn onder meer:

- regelmatige contacten tussen de vertegenwoordigers van regio's en steden en de COP-voorzitterschappen, „klimaatkampioenen” alsmede het secretariaat van het UNFCCC;
- een trilaterale dialoog tussen steden, regio's en de partijen binnen de structuren van het UNFCCC, met name gedurende de COP's;
- dagelijkse debriefings door de Europese Commissie en de Raad t.b.v. het CvdR tijdens COP's;
- regelmatig overleg met het Europees Parlement (EP), met name met de EP-delegatie tijdens de COP's;
- deelname van partijen (landen) aan de informele groepsvergaderingen van de *Friends of Cities*.

Op EU-niveau

9. Na de COP 21 hebben de Europese Commissie en de Raad steeds vaker overleg gehad met het CvdR teneinde tot een betere integratie van een lokale benadering van de EU-wetgeving te komen, met name via de Europese stedelijke agenda. Bovendien wordt in het stappenplan voor de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs in de EU het beginsel van *multilevel governance* volledig onderschreven.

10. De Europese Commissie heeft ook de aanzet gegeven tot de uitbreiding en versterking van het EU-Burgemeestersconvenant. Het bevat thans een aanpassingscomponent en het concept wordt bovendien in verschillende delen van de wereld verder ontwikkeld.

11. Voor het CvdR is het van het allergrootste belang om voort te bouwen op deze erkenning en om een evenwichtige benadering te waarborgen waarin de afzonderlijke bijdragen van regio's en steden in dit verband worden erkend.

12. Het CvdR wijst erop dat het beginsel van *multilevel governance* inclusief en kosteneffectief is omdat alle bestuursniveaus hun inspanningen op deze manier kunnen coördineren en zo hun vermogen om maatregelen te nemen kunnen maximaliseren.

13. De regio's spelen een sleutelrol door in een groter gebied een kader te bieden voor stedelijk beleid en dit beleid te koppelen met andere beleidsterreinen zoals bosbouw, groene en blauwe infrastructuur, territoriale cohesie en landbouw. Deze functie van regio's is vooral voor de EU van belang, aangezien het grondgebied bestaat uit kleine en middelgrote steden, die vaak over beperkte middelen en capaciteit beschikken om op te treden. Regio's helpen kostbaar dubbel werk te voorkomen en voor een brede cohesie tussen stedelijke en niet-stedelijke gebieden te zorgen.

14. In het EU-Burgemeestersconvenant zijn bijvoorbeeld veel regio's als regionale coördinatoren opgenomen. Daardoor kunnen verschillende steden tegelijkertijd deel uitmaken van het convenant.

15. Het CvdR wijst derhalve op de sleutelrol van de regio's in de lidstaten om dit soort verticale coördinatie tussen alle bestuursniveaus te stimuleren.

16. In Italië hebben regio's bijvoorbeeld een interregionale raad voor de aanpassing aan de klimaatverandering opgericht. Deze raad brengt de nationale regering in contact met alle regio's. Hij zorgt ervoor dat de Italiaanse aanpassingsstrategie, die is ontwikkeld in het kader van de Europese strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering, op regionaal niveau wordt uitgevoerd.

Het is vervolgens weer aan de regio's om de steden op hun grondgebied te helpen lokale aanpassingsplannen uit te werken.

17. Op basis van dit voorbeeld roept het CvdR de EU-regio's op om het voortouw te nemen bij de uitvoering van de Europese en nationale klimaatstrategieën, en bij het doorvoeren van aanpassingen op lokaal niveau. Voorts roept het de Europese Commissie en de lidstaten op om deze rol op zich te nemen in hun definitie van inclusieve governance op het gebied van klimaat en energie, alsook in hun strategie voor de tenuitvoerlegging van de Overeenkomst van Parijs. Dit houdt onder meer in dat er terdege rekening moet worden gehouden met de rol van „regionale coördinatoren” in het kader van het Burgemeestersconvenant bij het ontwerpen van nieuwe instrumenten ter ondersteuning van de ondertekenende partijen.

Horizontale coördinatie

18. Naast de verticale coördinatie acht het CvdR het noodzakelijk om de horizontale coördinatie tussen de verschillende beleidsterreinen te versterken. Integratie van klimaatverandering in alle beleidsmaatregelen kan de plaatselijke bevolking extra voordelen bieden, zoals een betere levenskwaliteit en lokale werkgelegenheid. Er kunnen ook synergieën door ontstaan en de kosten van actie kunnen erdoor omlaag. Zo kan het EU-pakket voor een circulaire economie bijvoorbeeld bijdragen tot een verlaging van de uitstoot van broeikasgassen met naar schatting 2 tot 4 % per jaar⁽²⁾, mits correct uitgevoerd. Het CvdR pleit er dan ook voor dat tijdens de COP 22 voldoende aandacht wordt besteed aan het belang van verminderd grondstoffengebruik en duurzaam afvalbeheer in het kader van de bestrijding van klimaatverandering.

19. Het CvdR roept regio's en steden derhalve op om zich in te zetten voor horizontale samenwerking. In dit verband zij gewezen op het succesvolle voorbeeld van de aldus functionerende commissie duurzame ontwikkeling in Espoo, Finland. Niet in de laatste plaats dankzij deze integrale benadering staat volgens een onderzoek in opdracht van het Nederlandse EU-voorzitterschap de stad Espoo bovenaan een ranglijst van de meest duurzame steden in de EU.

20. Horizontale samenwerking op lokaal en regionaal niveau is dus geboden en hokjesdenken bij het ontwerpen van EU-steunmaatregelen voor regio's en steden moet worden vermeden. In dit verband kijkt het CvdR uit naar het door de Europese Commissie in haar mededeling „Wat na Parijs” aangekondigde eenloketsysteem en benadrukt het het belang hiervan voor de behoeften van de regio's.

De bijdrage van het Comité van de Regio's

21. Ter voorbereiding op de COP 22 en de stappen daarna verbindt het CvdR zich ertoe om de Europese Commissie en de Raad te ondersteunen bij hun inspanningen om de tenuitvoerlegging van de overeenkomst tot een succes te maken, in nauwe samenwerking met het Europees Parlement.

22. Het CvdR moet ernaar streven een koolstofneutrale instelling te worden en zal daartoe nauw samenwerken met de andere EU-instellingen, met name het Europees Parlement.

23. Binnen de EU heeft het CvdR zich ertoe verbonden om steden en regio's te informeren over hun belangrijke rol bij verdere klimaatmaatregelen en over alle mechanismen die bottom-up-oplossingen kracht bij kunnen zetten.

24. Het CvdR, dat een groot pleitbezorger van het EU-Burgemeestersconvenant is, moedigt deelname aan dit initiatief onder zijn leden aan en heeft ook een groep CvdR-ambassadeurs in het leven geroepen die het convenant in hun respectieve landen onder de aandacht brengen.

⁽²⁾ Europees Milieubureau, *Circular Economy Package 2.0: Some ideas to complete the circle*, maart 2015 (<http://www.eeb.org/index.cfm?LinkServID2E1B48-5056-B741-DB594FD34CE970E9>).

25. Het CvdR wil daarom ook zelf het goede voorbeeld geven. Het maakt deel uit van het milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS), en zal zich ervoor blijven inzetten om samen met de administratie en zijn leden tot lagere koolstofemissies en een verminderd verbruik van fossiele brandstoffen te komen. In dit verband bestudeert het CvdR op welke wijze het de onvermijdelijke uitstoot van broeikasgassen als gevolg van reizen van zijn leden en personeel kan compenseren. Dit betekent dat de koolstofvoetafdruk van het CvdR moet worden berekend en dat hierin ook alle dienstreizen en vergaderingen buiten Brussel moeten worden meegenomen. Ter compensatie van de uitstoot van broeikasgassen moeten er duurzame projecten binnen de EU worden gefinancierd. Er moet vaker gebruik worden gemaakt van nieuwe technologieën, zoals videovergaderingen, ook voor commissievergaderingen van het CvdR.

26. Om een papierloze organisatie te worden zou het CvdR het voorbeeld van het Europees Parlement moeten volgen, dat geen dossiers meer print voor plenaire en commissievergaderingen, tenzij leden er specifiek om vragen of indien er andere dwingende redenen zijn om stukken te printen.

27. Het CvdR is vastbesloten om ook buiten de EU, in nauw overleg met DG CLIMA, de Europese dienst voor extern optreden en de lidstaten in het kader van het Netwerk voor groene diplomatie, ondersteuning te bieden voor de tenuitvoerlegging van de bestaande verbintenissen van de partijen van buiten de EU en hen aan te moedigen tot het aangaan van nieuwe verbintenissen die lijken op de door de Europese Unie aangegeven verbintenissen.

28. Het CvdR zal daartoe met name gebruikmaken van overlegstructuren als de Euromediterrane Vergadering van lokale en regionale overheden, de Conferentie van lokale en regionale overheden van het Oostelijk Partnerschap, de taskforce Oekraïne, de gemengde raadgevende comités en werkgroepen met (potentiële) kandidaat-lidstaten om het klimaatbeleid hoog op de politieke agenda te houden en de uitvoering ervan door de lokale en regionale overheden in de hele wereld te ondersteunen.

29. Het CvdR zal zich in het kader van de in Tanger te houden Medcop22-conferentie actief inzetten voor een grotere rol voor de steden en regio's aldaar op het gebied van klimaat en energie. Het zal met name de nadruk leggen op financiering en capaciteitsopbouw voor lokale en regionale overheden in het Euromediterrane gebied en het zal deze kwesties onder de aandacht brengen van de EU-delegatie bij de COP22.

30. Het CvdR zal met name bijdragen tot de bevordering van het Burgemeestersconvenant op mondiaal niveau, te beginnen met het Euromediterrane Burgemeestersconvenant en eventueel het Oostelijke Burgemeestersconvenant in 2016.

31. Het CvdR zal zich ook op UNFCCC-niveau blijven inzetten voor het ambitieuze klimaatstandpunt van de EU-delegatie en met name het gebruik van het *multilevel governance*-model bepleiten bij zijn partners van de *Local Governments and Municipal Authorities Major Group* (LGMA).

Empowerment van onze gemeenschappen

32. Gezien de omvang van de vereiste klimaatmaatregelen zullen we allemaal onze manier van produceren en consumeren moeten veranderen. Om een breed draagvlak te creëren voor deze ingrijpende veranderingen hebben regio's en steden een belangrijke taak te vervullen bij het contact met de burger en om hen in staat te stellen een actieve rol te spelen bij de transitie.

33. Zowel regio's als steden spelen een cruciale rol bij het faciliteren van de verspreiding van informatie over de verandering van gedragspatronen en maatregelen ter ondersteuning van individuele klimaatacties.

34. Ook dienen regio's en steden knelpunten die burgers beletten ten volle deel te nemen aan de overgang naar een koolstofarme en veerkrachtige samenleving, in kaart te brengen en weg te nemen door met hogere bestuursniveaus (nationaal, Europees en mondiaal) samen te werken.

35. Langetermijnpartnerschappen van regio's en steden met bedrijven, universiteiten, lokale gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld, niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en scholen zijn van vitaal belang voor de bevordering van het klimaatbeleid.

36. Het CvdR roept regio's en steden derhalve op om alle steun te geven aan projecten met meerdere spelers op lokaal en regionaal niveau, teneinde een cultuur voor duurzame ontwikkeling te creëren die een nieuwe impuls kan geven aan de inspanningen op nationaal en Europees niveau. Het benadrukt dat de behoeften in dit verband sterk uiteenlopen tussen de verschillende delen van de EU en tussen regio's en steden en dat ook de kwetsbaarheid voor klimaatverandering niet overal hetzelfde is.

Focus op onderzoek

37. De rol van onderzoek bij het formuleren van passende beleidsreacties op de uitdaging van de klimaatverandering is van cruciaal belang. Nauwe contacten met de academische wereld kunnen bijdragen tot een goede beleidsvorming met besluiten die gebaseerd zijn op degelijk en deskundig advies.

Daarom roept het CvdR regio's en steden op om nauwe banden op te bouwen met universiteiten en onderzoekscentra binnen en buiten hun grondgebied en om steun te geven aan interregionale samenwerking op deze gebieden.

38. Coproductie van kennis in een vroeg stadium en herziening tussen beleidsmakers en academici zal tot een betere samenwerking leiden bij het opsporen van problemen en tot gezamenlijke probleemoplossing gedurende het hele onderzoeksproces en de gehele beleidsvormingscyclus.

39. Het CvdR stelt met voldoening vast dat de recente beslissing van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC) om een speciaal verslag op te stellen over steden en het klimaat in 2023, een onmiddellijke stimulans zal betekenen voor meer onderzoek over het belang van steden bij de bestrijding van klimaatverandering. Het roept de Europese Commissie op om actief deel te nemen aan het opstellen van dit verslag en om het CvdR erbij te betrekken, en om te streven naar een territoriale, door diverse beleidsniveaus gedragen visie op klimaatactie. De Europese Commissie zou er met steun aan dergelijk onderzoek met name voor kunnen zorgen dat een constructieve bijdrage wordt geleverd aan het speciaal verslag dat als basis dient voor de toekomstige UNFCCC-besprekingen, met name wat de wereldwijde inventarisatie betreft, die een beoordeling vormt van de stand van de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs in 2023.

40. Het CvdR pleit ervoor om onderzoekers te betrekken bij de planning en uitvoering van aanpassings- en mitigatiemaatregelen.

Klimaatbestendige samenlevingen

41. Belangrijk is dat in de Overeenkomst van Parijs de belangrijke positieve impact van aanpassings- en mitigatiemaatregelen wordt erkend.

42. Het CvdR zal een apart advies over de herziening van de EU-strategie inzake aanpassing aan de klimaatverandering opstellen, die gepland is voor 2017. In dit verband pleit het CvdR voor om veel aandacht te besteden voor de integratie van aanpassings- en mitigatiemaatregelen en van de aanpassing van dit thema in alle relevante beleidsgebieden.

43. Het CvdR wijst erop dat vanwege de mogelijke nadelige gevolgen van klimaatverandering voor mensen en activa, steden en regio's in staat moeten worden gesteld om hun veerkracht zo spoedig mogelijk te vergroten. Het CvdR hamert erop dat aanpassing aan de klimaatverandering verticale en horizontale samenwerking vergt, en dat regio's en steden dus ook overleg moeten voeren met het oog op de aanpassing aan de klimaatverandering.

44. Het CvdR is ingenomen met het actieplan van de Europese Commissie over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030, evenals met de veralgemening van rampenparaatheid in de COP21. Het verband tussen de totstandbrenging van een veerkrachtige infrastructuur en de aanpassing aan de klimaatverandering moet groter worden om sectoroverschrijdende coördinatie tussen burgerlijke beschermingsdiensten en klimaataanpassingsmaatregelen op alle niveaus te bevorderen.

45. Het CvdR pleit voor meer bewustzijn en steunmechanismen voor de ontwikkeling van op regio's afgestemde nationale aanpassingsstrategieën. De ontwikkeling hiervan tot coherente regionale actieplannen die zijn doorgedacht tot op het lokale niveau dient nauwlettend in de gaten te worden gehouden, waarbij duidelijke streefcijfers worden vastgesteld op EU-niveau die op gezette tijden moeten worden bereikt.

Financiering van maatregelen van Europese regio's en steden op het gebied van klimaatverandering

46. Het vraagstuk van financiering en toegang tot financiering, vooral voor regio's en steden, is van fundamenteel belang voor de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs.

47. Hoewel er verschillende subsidiemogelijkheden zijn binnen de EU, ondervinden regio's en steden regelmatig hinder wanneer zij een beroep willen doen op de steun die op Europees niveau beschikbaar is, zowel via de EU-fondsen als via de Europese Investeringsbank (EIB).

Na talrijke discussies in het CvdR en met verschillende belanghebbenden dringt het CvdR er bij de Europese Commissie, de EIB en de lidstaten op aan om regio's en steden te helpen met het ontwikkelen van de nodige bestuurlijke capaciteit zodat zij ten volle kunnen profiteren van de publieke en particuliere financieringsmogelijkheden die op EU-niveau voorhanden zijn, met name voor kleinere territoriale eenheden.

48. De Europese instellingen moeten zich ook sterk maken voor het verstrekken en verspreiden van informatie over deze verschillende mogelijkheden. Het CvdR reikt de Commissie en de EIB graag de helpende hand bij het ontwikkelen van de daartoe noodzakelijke communicatiemiddelen.

49. Het CvdR is ook verontrust over het mogelijke inefficiënte gebruik van de structuurfondsen in verschillende lidstaten. Hoewel 20 % van de EU-begroting naar klimaatmaatregelen gaat, wordt er niet systematisch een klimaatcriterium gehanteerd bij de financiering van projecten via de structuurfondsen en dreigen EU-middelen te worden ingezet voor projecten die in strijd zijn met de klimaatdoelstellingen van de EU. De Europese Commissie en de lidstaten moeten bijzonder alert zijn hierop en corrigerende maatregelen nemen, mocht dat op basis van nader onderzoek noodzakelijk blijken te zijn, met inachtneming van het beginsel van technologische neutraliteit en het recht van de lidstaten om tussen verschillende energiebronnen te kiezen.

50. Het CvdR roept de lidstaten op om hun commitment voor een geleidelijke afschaffing van subsidies die schadelijk zijn voor het milieu te respecteren. Verder zou de lopende hervorming van het ETS moeten leiden tot de vaststelling van een correcte en eerlijke koolstofprijs die geen schade berokkent aan het concurrentievermogen van de lidstaten, en tot de invoering van een mechanisme waardoor regio's steun kunnen geven aan inspanningen om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen. Het CvdR zou de aandacht van de Europese Commissie en de Raad willen vestigen op het succesvolle voorbeeld van de koolstofmarkt die Californië en Quebec hebben opgezet. Miljarden dollars vloeien nu terug naar de lokale economie om bedrijven, steden en burgers te helpen met de overgang naar een koolstofarme economie. Het CvdR zou graag zien dat de EU zich door dit voorbeeld laat inspireren bij de toewijzing van quota. Het doet tevens een beroep op de lidstaten om regio's de kans te geven om een actieve rol te spelen in de regeling voor de emissiehandel (ETS), met name door een deel van de veilinginkomsten te beheren en deze in duurzame projecten te herinvesteren.

51. De EU moet ook zijn eigen wetgeving herzien om investeringen in duurzame energie gemakkelijker te maken. Momenteel wordt een lagere belasting op biobrandstoffen bijvoorbeeld als staatssteun beschouwd, waarvoor slechts tijdelijke uitzonderingen gelden. Dat leidt tot onzekere investeringsvoorwaarden en administratieve rompslomp voor producenten en leveranciers van biobrandstoffen.

Gezien de hoeveelheid geld die nodig is, zullen regio's en steden zowel publieke als particuliere middelen moeten aantrekken. Er is nog steeds een groot onbenut potentieel voor bedrijven in sectoren die verband houden met de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs.

52. Daarom roept het CvdR regio's en steden op tot een mentaliteitsverandering: zij zouden moeten overstappen van het „subsiëren” van bedrijfsplannen voor duurzame ontwikkeling naar het „financieren” ervan.

53. Met het oog hierop moet de dialoog tussen de openbare en de particuliere sector worden verbeterd. Bovendien zouden regio's en steden meer moeten samenwerken met de EIB en de banksector om hun kennis omtrent innovatieve financieringsmechanismen voor koolstofarme en klimaatbestendige projecten te vergroten.

In dit verband wil het CvdR erop wijzen dat rechtszekerheid en voorspelbaarheid belangrijke voorwaarden zijn voor de verwezenlijking van deze projecten. Het CvdR onderstreept ook het belang van de uitwisseling van goede praktijken op het gebied van de integratie van duurzaamheidscriteria in de financiële sector. Financiële producten moeten worden beoordeeld op hun blootstelling aan klimaatgerelateerde risico's evenals op de mate waarin zij bijdragen aan de overgang naar een koolstofarme economie en moeten dienovereenkomstig worden gelabeld, om publieke en private investeerders een richtsnoer te geven.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een EU-stappenplan voor fietsen

(2017/C 088/10)

Rapporteur: Kevin Peel (UK/PSE), gemeenteraadslid van Manchester**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Paradigmaverschuiving en een EU-stappenplan voor fietsen

1. wijst erop dat sinds de jaren 50 op veel plaatsen in Europa individueel gemotoriseerd vervoer bij vervoers- en stadsplanning en bij ruimtelijke ordening systematisch voorrang krijgt op actieve mobiliteit en openbaar vervoer. De auto is het dominante vervoermiddel geworden, zelfs voor veel korte verplaatsingen. Deze ontwikkeling heeft aanzienlijk bijgedragen tot een aantal belangrijke problemen, met name klimaatverandering, luchtvervuiling, geluidsoverlast, bezorgdheid over de verkeersveiligheid, fileproblematiek, aantasting van de kwaliteit van de openbare ruimte, segregatie in het landgebruik, olieafhankelijkheid in de vervoerssector en de bijbehorende druk op de koopkracht van de consument, ontoereikende lichaamsbeweging bij een groot gedeelte van de bevolking enz. Met name dit laatste leidt weer tot andere problemen (bijv. vertragingen in motorische vaardigheden, vooral bij kinderen, zwaarlijvigheid, concentratieproblemen enz.).
2. Om deze problemen aan te pakken moet het beleid inzake vervoer, ruimtelijke ordening en landgebruik op nieuwe leest worden geschoeid. Deze paradigmaverschuiving vereist een nieuwe duurzame vervoershiërarchie waarbij het veiliger en aantrekkelijker maken van actieve vervoerswijzen (lopen en fietsen) op de eerste plaats komt, gecombineerd met de bevordering van openbaar vervoer op de tweede plaats, ontwikkeling van autodelen/carpoolen op de derde plaats en particulier autogebruik op de laatste plaats. Ook moet de noodzakelijke integratie van de verschillende vervoerswijzen mogelijk worden gemaakt. Dit moet worden ingebed in alle aspecten van de verkeersplanning, met voorrang in de verkeersstromen voor gebruikers van actief vervoer, investeringen in infrastructuur, toekenning van ruimte op de weg, voorrang in het verkeersreglement enz.
3. Een paradigmaverschuiving op het gebied van vervoersbeleid vergt een gezamenlijke inspanning van alle bestuursniveaus, van het lokale en regionale tot het nationale, Europese en zelfs mondiale niveau. Hiertoe pleit het Europees Comité van de Regio's (CvdR) voor meer integratie tussen de verschillende planningsniveaus, vooral het lokale en regionale niveau. Alle geledingen van de samenleving moeten hieraan actief meehelpen, inclusief het bedrijfsleven, ngo's, vakbonden, de academische wereld enz.
4. In het kader van het beleid voor ruimtelijke ordening moet ervoor geijverd worden om openbaarvervoerhaltes beter toegankelijk te maken voor voetgangers en fietsers en om op overstappunten ruimte en veilige, voor iedereen toegankelijke en aantrekkelijke parkeergelegenheid te creëren voor fietsen en eventueel ook voor fietsdeelsystemen.
5. Veranderingen op het gebied van beleid en de toekenning van middelen, zowel menselijke als financiële, worden voortgedreven door ambitieuze politieke doelstellingen. Het CvdR raadt de Commissie dan ook aan zich ten doel te stellen om het fietsaandeel in de EU-lidstaten de komende tien jaar te verdubbelen (van het huidige aandeel van ca. 7-8 % in de modale verdeling van het vervoer, naar ca. 15 %).
6. Het CvdR verzoekt de Commissie om het potentieel van fietsen in de modale verdeling van het EU-vervoer op de lange termijn (2030/2040/2050) te analyseren, in te schatten welke investeringen en andere maatregelen er nodig zijn om dit potentieel te ontsluiten, en een grondige kosten-batenanalyse te maken. Bij deze analyse zou ze moeten uitgaan van bestaande en beproefde middelen zoals de Health Economic Assessment Tool (HEAT) voor wandelen en fietsen van de Wereldgezondheidsorganisatie, die ze verder zou moeten ontwikkelen door een horizontale aanpak van fietsen te hanteren waarbij factoren zoals economie, milieu, klimaat, energie-efficiëntie, vervoer, onderwijs, volksgezondheid, sport enz. allemaal worden meegenomen.

7. Het CvdR is zeer te spreken over het initiatief van het Europees Parlement ⁽¹⁾ en de lidstaten ⁽²⁾ om de Europese Commissie te vragen een Europees stappenplan/EU-strategiedocument over fietsen voor te leggen. In de verklaring van de lidstaten over de fiets als een klimaatvriendelijk vervoermiddel, die in oktober 2015 tijdens het Luxemburgse EU-voorzitterschap werd goedgekeurd, wordt ook gevraagd om bij de Commissie een Europees steunpunt voor fietsen op te richten.
8. Het CvdR is ingenomen met de Verklaring van Parijs die in 2014 door het Transport, Health, Environment Pan-European Programme (THE PEP) is aangenomen en is er krachtig voorstander van dat de lidstaten, de WHO, UNECE en andere betrokkenen ⁽³⁾ een Europees masterplan opstellen om fietsen te bevorderen.
9. Er zou een EU-stappenplan voor fietsen moeten komen; deze taak zou deel moeten uitmaken van het werkprogramma van de Commissie voor 2018. Dit stappenplan dient een antwoord te bieden op de steeds luider klinkende roep om gecoördineerde maatregelen in EU-verband die ertoe bijdragen dat de alom bekende economische, gezondheids- en milieuvoordelen van fietsen ook daadwerkelijk worden benut. Tegelijkertijd moet het stappenplan ook acties omvatten om deze voordelen onder de aandacht te brengen en de mensen er beter van te doordringen, zodat het een gewoonte wordt om de fiets te nemen en er een fietscultuur kan ontstaan.
10. Conform het subsidiariteitsbeginsel zijn de lidstaten verantwoordelijk voor de strategische ontwikkeling van hun nationale fietsnetwerk. De EU zou hierbij ondersteuning moeten bieden, met name wat betreft de grensoverschrijdende verbindingen tussen deze netwerken en de strategieën van de landen en regio's met minder grote aantallen dagelijkse fietsers, en de coördinatie en ontwikkeling van het Europees fietsnetwerk.
11. Wel benadrukt het CvdR dat lokale en regionale overheden de belangrijkste spelers zijn bij het scheppen van de voorwaarden voor het stedelijk en regionaal vervoers- en mobiliteitssysteem van de toekomst, waarbij de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid ten volle in acht moeten worden genomen, aangezien stedelijke mobiliteit en stedelijk vervoer tot de bevoegdheden van lokale en regionale overheden behoren. Wat dit betreft heeft de ervaring geleerd dat gedetailleerde fietsplannen geïntegreerd kunnen worden in lokale vervoersstrategieën teneinde tot een ambitieuze kijk op fietsen te komen waar gemeenschappen zich achter kunnen scharen. In het kader van regionale partnerschapsverbanden en strategieën op vervoersgebied kan er ook aan gedacht worden om fietsen op te nemen in het regionaal beleid en om steunprogramma's voor fietsen op te zetten.
12. Het CvdR dringt er dan ook nogmaals op aan dat lokale en regionale overheden actiever bij het besluitvormingsproces ⁽⁴⁾ worden betrokken. Als spreekbuis van deze decentrale overheden zou het CvdR het voortouw moeten nemen in het debat over EU-initiatieven om fietsen te promoten, want steden en regio's hebben hoogstwaarschijnlijk het meest bij dergelijke maatregelen te winnen.
13. Volgens het CvdR is fietsen een wezenlijk element van een duurzame stedelijke mobiliteit, en van centraal belang in een geïntegreerde stedelijke agenda van de EU.

Financiering

14. Uit academisch onderzoek blijkt duidelijk dat investeringen in fietsinfrastructuur een kosten-batenverhouding van minstens 1:5 hebben ⁽⁵⁾. Er zijn economische voordelen op verschillende terreinen. Ten eerste kunnen er veelal lokale arbeidsplaatsen worden geschapen in de sectoren fietsfabricage, -verkoop en -reparatie, aanleg en onderhoud van infrastructuur, alsook op gebieden zoals fietstoerisme en fietsvervoers- en andere diensten. Ten tweede leidt meer lichaamsbeweging en minder luchtvervuiling en geluidshinder tot een betere volksgezondheid. Ten derde betekent minder congestie dat het verkeer op minder wegen vaststaat, dat er minder vertragingen zijn, dat er minder werkuren verloren gaan en dat er minder brandstof wordt verspild. Alles samen leidt dit ertoe dat de leefkwaliteit in steden verbetert en dat steden tegelijkertijd aantrekkelijker worden. Ten slotte zijn er ook economische voordelen door een efficiënter landgebruik.

⁽¹⁾ In document 2015/2005(INI) wordt opgeroepen tot een EU-stappenplan voor fietsen in het werkprogramma 2016 van de Commissie.

⁽²⁾ Verklaring over de fiets als een klimaatvriendelijk vervoermiddel, informele bijeenkomst van EU-ministers van vervoer, gehouden in Luxemburg op 7 oktober 2015 (<http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiqués/2015/10/07-info-transport-declaration-velo/07-Info-Transport-Declaration-of-Luxembourg-on-Cycling-as-a-climate-friendly-Transport-Mode—2015-10-06.pdf>).

⁽³⁾ http://www.unece.org/fileadmin/DAM/thepep/documents/Déclaration_de_Paris_EN.pdf

⁽⁴⁾ Advies over de toepassing van het witboek Vervoer van 2011, rapporteur: Spyros Spyridon (EL/EVP) (PB C 195 van 12.6.2015, blz. 10).

⁽⁵⁾ Volgens het Britse ministerie van Vervoer hebben fietsinvesteringen een kosten-batenverhouding van 1:5,5 (Department for Transport, „Value for Money Assessment for Cycling Grants”, 2014). Volgens ramingen van „Transport and Mobility Leuven” hebben investeringen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een kosten-batenverhouding van tussen de 1:5 en 1:9 (rapport uit 2014 „Impact en potentieel van fietsgebruik voor de economie en de werkgelegenheid in het Brussels Gewest — De directe en indirecte effecten van fietsgebruik in 2002, 2012 en 2020”). De kosten-batenverhouding in Helsinki is geraamd op 1:8 (City of Helsinki, „Helsinki Bicycle Account 2015”).

15. Zoals vermeld in de verklaring van de vervoerministers over fietsen als een klimaatvriendelijk vervoermiddel moet de EU met een strategiedocument over fietsen komen waarin beleids- en financieringsinstrumenten van de EU in kaart worden gebracht die al worden ingezet of die moeten worden ingezet om het aandeel van de fiets te vergoten en om de fietsgerelateerde werkgelegenheid in de EU te bevorderen, en moet er in beleids- en financieringsinstrumenten van de EU ook plaats zijn voor de fiets⁽⁶⁾.

16. Het CvdR pleit daarnaast voor een toekomstgericht investeringsbeleid voor vervoer dat ook de volksgezondheid ten goede komt en waarbij — met volledige inachtneming van de overeenkomst van de COP 21 in Parijs — in het kader van het EU-vervoersbudget geïnvesteerd wordt in fietsen⁽⁷⁾.

17. Als algemene regel zou moeten gelden dat er in elk relevant, door de EU medegefinancierd infrastructuurproject zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de fiets, ook om te vermijden dat de aanleg van snelwegen, spoorwegen enz. negatieve gevolgen heeft voor de fiets (dit is het beginsel dat in alle infrastructuurprojecten rekening wordt gehouden met fietsen, het zgn. „Cycling in all infrastructure projects”-beginsel). Bovendien is het zaak om in de werkprogramma's 2018-2020 van het onderzoeks- en innovatieprogramma van de Europese Commissie Horizon 2020 (Mobiliteit voor groei), fietsen als een aparte financieringsprioriteit op te nemen.

18. Bij relevante, door de EU medegefinancierde vervoersprojecten zou de Europese Commissie minimumkwaliteitscriteria voor fietsinfrastructuur moeten vastleggen, met name criteria voor het ontwerpen van het netwerk, waarbij rekening wordt gehouden met veiligheid, functionaliteit en bewegwijzering, om ervoor te zorgen dat de Europese belastingbetaler waar voor zijn geld krijgt. Verder zou de Commissie moeten samenwerken met de lidstaten en de lokale en regionale overheden om nationale richtsnoeren alsook databases met beste praktijken en gegevensuitwisseling inzake fietsinfrastructuur uit te werken. Het Comité verzoekt de Commissie eveneens om criteria vast te stellen voor de financiering, het beheer en de economische levensvatbaarheid van de belangrijkste maatregelen.

19. Het CvdR stelt voor om EuroVelo, het netwerk van langeafstandsfietsroutes⁽⁸⁾, op te nemen in het TEN-V, teneinde grensoverschrijdende verbindingen te verbeteren, mogelijkheden op het gebied van toerisme verder te ontwikkelen, en binnensteden beter toegankelijk te maken. Ook stelt het voor om middelen uit de Connecting Europe Facility in te zetten voor stedelijke knooppunten, bv. voor de aanleg van (snelle) stedelijke en voorstedelijke fietspaden.

Verkeersveiligheid

20. De angst voor fietsongevallen in het gemotoriseerde verkeer draagt bij aan de wijdverbreide perceptie dat fietsen gevaarlijk is. Die angst is tot op zekere hoogte ongegrond, omdat de meeste ongelukken gebeuren zonder dat er een ander voertuig bij betrokken is. Toch heeft deze angst een ontmoedigend effect op fietsen en kan het succes ervan hierdoor worden gedwarsboemd.

21. Voor een daling van het aantal dodelijke verkeersongevallen zijn lage maximumsnelheden in stedelijke gebieden, en het toezicht hierop, van het grootste belang. Aanrijdingen tussen fietsers en snel rijdende motorvoertuigen kunnen leiden tot ernstige verwondingen en sterfgevallen bij fietsers. Het CvdR zou daarom graag zien dat de EU voor de nationale, regionale en lokale overheden met aanbevelingen komt voor een beter snelheidstoezicht en voor verkeersremmende maatregelen ten behoeve van fietsers via de invoering van, onder andere, een standaardsnelheidsbeperking van 30 km/h voor straten in stedelijke gebieden, zodat de verschillende weggebruikers (voetgangers, fietsers, auto's, vrachtwagens en noodhulpdiensten zoals ambulances en brandweerwagens) geen hinder van elkaar ondervinden. Voorts zouden er door middel van typegoedkeuring voor alle nieuwe motorvoertuigen op vier wielen, bussen en vrachtwagens die op de openbare wegen in de EU mogen rijden, stapsgewijs intelligente snelheidsaanpassingssystemen moeten worden ingevoerd. Er is een duidelijke discrepantie tussen de objectieve, feitelijke veiligheid van het fietsen en het door veel mensen ervaren subjectieve veiligheidsgevoel. Om deze discrepantie terug te dringen zijn er met name ook zachte voorlichtings- en communicatie-maatregelen nodig, zoals doeltreffende overheids campagnes. Slechts wanneer de angst voor het fietsen afneemt en het persoonlijke veiligheidsgevoel wordt verbeterd, voelen ook onzekere fietsers zich prettig en gebruiken zij de fiets als verkeersmiddel.

⁽⁶⁾ In de verklaring worden o.m. de volgende initiatieven genoemd: Plannen voor duurzame stedelijke mobiliteit in het pakket Stedelijke mobiliteit van 2013, Beleidsoriëntaties inzake de verkeersveiligheid voor de periode 2011-2020, Civitas 2020, Eltis, Urbact en de Europese Mobiliteitsweek, en desbetreffende financieringsinstrumenten (incl. de Europese structuur- en investeringsfondsen, Cosme en Horizon 2020).

⁽⁷⁾ Het gaat hierbij niet alleen om infrastructuur, maar ook om diensten op mobiliteitsgebied, zoals fietsdelen, intelligente vervoerssystemen, fietsvriendelijk rollend materieel enz.

⁽⁸⁾ <http://www.eurovelo.org/>

22. Het CvdR wijst er bovendien op dat, ondanks het relatief lage aantal grotere en zwaardere voertuigen in stedelijke gebieden in vergelijking met het totale aantal gemotoriseerde voertuigen, deze onevenredig vaak betrokken zijn bij dodelijke ongevallen met fietsers.

23. Het valt te betreuren dat het aantal dodelijke fietsongevallen maar zeer langzaam daalt. In dit verband is het CvdR er voorstander van dat er een EU-doelstelling voor ernstig gewonden wordt vastgesteld en dat wordt onderzocht of wellicht niet alle gevallen van zware verwondingen worden geregistreerd. Belangrijkste uitgangspunt en doelstelling van het EU-stappenplan voor fietsen zou dan ook moeten zijn: streven naar nul doden en wereldleider worden op het gebied van fietsveiligheid.

24. Het CvdR dringt aan op een tijdige herziening van de verordening algemene veiligheid, met name om het directe zicht van bestuurders van zware vrachtwagens te verbeteren. Dit kan worden aangevuld met andere verplichte actieve veiligheidssystemen, zoals sensoren die fietsers kunnen detecteren en automatische remsystemen om aanrijdingen te vermijden.

25. De verordening betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers⁽⁹⁾ zou moeten worden bijgewerkt om er ook testprocedures in op te nemen ter bescherming van fietsers bij aanrijdingen met de voorkant van auto's.

26. Overwogen zou moeten worden om specifieke maatregelen ter verbetering van de fietsveiligheid op te nemen in bestaande EU-richtlijnen zoals de EU-richtlijn inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels en TEN-V-infrastructuur⁽¹⁰⁾ voor stedelijke en plattelandswegen.

Stedelijke mobiliteit en intelligente vervoerssystemen

27. In de geplande richtsnoeren van de Commissie over stedelijke logistiek⁽¹¹⁾ moet onder ogen worden gezien dat er een gigantisch potentieel bestaat om voor de levering van diensten en goederen tot 250 kg over te stappen op elektrische vrachtfietsen; er moet dan ook in worden aanbevolen dat leveringen per fiets indien mogelijk de voorkeur genieten.

28. Gelet op de mobiliteit in de buurt moeten de stedelijke en verkeersplanning op elk gebied nauw met elkaar samenhangen en geïntegreerd worden.

29. Voorlichting over verkeersveiligheid, het verkeersreglement evenals over enkele specifieke fietsersregels moet absoluut al op school beginnen, aangezien dit het aantal ongelukken met fietsers zal terugdringen. De Europese Commissie zou moeten helpen bij het onder de aandacht brengen van beproefde lokale onderwijsmaatregelen waarbij scholen, politie en andere betrokkenen samenwerken om jonge fietsers goede fietstechnieken bij te brengen, alsook basisvaardigheden waarmee ze de kracht en de snelheid van een mogelijke klap op de weg kunnen inschatten. Voorts zouden ook de voordelen van het fietsen als sociale, gezonde en wezenlijk veilige vervoerswijze in het licht moeten worden gesteld.

30. Het CvdR herhaalt zijn standpunt dat nationale en gemeentelijke regulering van de toegankelijkheid in steden en rekeningrijden doeltreffende instrumenten kunnen zijn om de concurrerende behoeften van verschillende soorten weggebruikers aan ruimte in goede banen te leiden en cruciale problemen zoals verkeerscongestie, vervuiling en ongebreidelde stadsuitbreiding aan te pakken⁽¹²⁾. In dat kader moet in de toekomstige, niet-bindende richtsnoeren van de Commissie over de bereikbaarheid van steden⁽¹³⁾ consequent de voorkeur uitgaan naar de fiets. Het CvdR moedigt lokale en regionale overheden aan om inkomsten uit toegangsbeperkingsregelingen en rekeningrijden gedeeltelijk te herinvesteren in fietsen om zo aantrekkelijke alternatieven voor de auto te creëren.

31. Het combineren van fietsen en openbaar vervoer komt beide vervoerswijzen ten goede en multimodaliteit is van cruciaal belang voor succesvolle naadloze stedelijke vervoersnetten. Het CvdR herhaalt dat dienstregelingen en andere reisinformatie verplicht openbaar moeten worden gemaakt en voor alle burgers van de EU beschikbaar moeten zijn⁽¹⁴⁾; daarnaast moeten er computersystemen en routeplanners worden ontwikkeld die rekening houden met intermodaliteit. Met betrekking tot multimodaliteit zou het CvdR graag zien dat fietsen en programma's voor fietsdelen volledig worden

⁽⁹⁾ Verordening (EG) nr. 78/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 14 januari 2009 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers, tot wijziging van Richtlijn 2007/46/EG en tot intrekking van Richtlijn 2003/102/EG en Richtlijn 2005/66/EG (PB L 35 van 4.2.2009, blz. 1).

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (PB L 167 van 30.4.2004, blz. 39), Richtlijn 2008/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur (PB L 319 van 29.11.2008, blz. 59).

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index_en.htm

⁽¹²⁾ Advies over het pakket Stedelijke mobiliteit, rapporteur: Albert Bore (UK/PSE) (PB C 271 van 19.8.2014, blz. 18).

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-access-regulations_en.htm

⁽¹⁴⁾ Advies over de informatie-, planning- en kaartverkoopdiensten voor multimodaal reizen, rapporteur: Petr Osvald (CZ/PSE) (PB C 19 van 21.1.2015, blz. 36).

geïntegreerd in technische normen, EU-wetgeving en in door de EU gefinancierde O&O-programma's, met name voor wat betreft reisplanners, de afgifte van vervoersbewijzen, parkeervoorzieningen enz. De infrastructuur in en rond bus- en treinstations alsook de voorzieningen van het openbaar vervoer in het algemeen moeten worden verbeterd om overstappen tussen trein, bus en fiets gemakkelijker te maken ⁽¹⁵⁾.

E-mobiliteit en het beleid voor overheidsopdrachten

32. Het CvdR stelt voor om in het elektromobiliteitsbeleid op alle bestuursniveaus e-cycling altijd in aanmerking te nemen.

33. Het CvdR raadt de Commissie aan om bij haar herziening van de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten op het gebied van vervoer ook aan fietsen aandacht te besteden. Bij aanbestedingscriteria moet men niet alleen streven naar marginale verbeteringen bij de auto's en lichte bedrijfsvoertuigen die worden aangekocht door aanbestedende diensten; deze criteria moeten ook gericht zijn op een overstap naar milieuvriendelijke vervoermiddelen zoals de fiets. Daarom zou in de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten de verplichting moeten worden opgenomen om tijdens de aanbestedingsprocedures na te gaan of er in plaats van personenauto's fietsen (met inbegrip van fietsen met elektrische trapondersteuning — „pedelecs”) kunnen worden aangekocht, en vrachtfietsen (met inbegrip van elektrische vrachtfietsen en vrachtfietsen met elektrische ondersteuning) in plaats van lichte bedrijfsvoertuigen. Ook zouden er innovatiegerelateerde criteria voor overheidsopdrachten kunnen worden ingevoerd om rekening te houden met alle aspecten van technologische ontwikkeling en de verspreiding daarvan in de lidstaten.

Beperking van de klimaatverandering, en luchtkwaliteit

34. Om de klimaatverandering te beperken, de EU-doelstellingen voor het koolstofarm maken van de vervoerssector te halen en de luchtkwaliteit in de steden te verbeteren, moeten de verschillende beleidsmaatregelen als puzzelstukjes in elkaar passen. Dit omvat technische oplossingen, beleidsverschuivingen en stimulansen om onnodige verplaatsingen te vermijden. Programma's voor bezorging per fiets moeten op alle overheidsniveaus een geïntegreerd onderdeel zijn van strategieën om de klimaatverandering te beperken en de luchtkwaliteit te verbeteren. Een ambitieus fietsbeleid kan ook helpen bij de verwezenlijking van elf VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling ⁽¹⁶⁾.

Gegevens over fietsen

35. Betrouwbare en vergelijkbare gegevens zijn onontbeerlijk om gefundeerde beslissingen te kunnen nemen en de impact van beleids- en financieringsacties te kunnen meten. Daarom verzoekt het CvdR de Commissie (Eurostat) een gemeenschappelijke methodiek voor gegevensverzameling en geharmoniseerde definities voor nationale en stedelijke gegevens over het gebruik van de fiets te ontwikkelen.

Een steunpunt voor fietsen bij de Europese Commissie en de uitwisseling van beste praktijken

36. Het CvdR juicht de aanstelling van een contactpersoon voor fietsen bij DG MOVE toe. Het zou echter nog beter zijn om een algemeen steunpunt bij de Commissie op te richten. Wat personeel betreft moet dit steunpunt minstens één FTE tellen en dient het te worden aangevuld met contactpersonen voor fietsen in alle relevante DG's van de Commissie, zodat een doeltreffend overleg tussen de diensten en coördinatie tussen de DG's tot stand kunnen komen.

37. Ook zou de Commissie een uitwisselingspunt moeten ondersteunen dat uitgerust is met toereikende middelen om te bewerkstelligen dat lokale en regionale overheden toegang hebben tot beste praktijken, casestudy's, verslagen, financieringsmogelijkheden enz. over fietsen ⁽¹⁷⁾.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

⁽¹⁵⁾ Bitibi-project, ondersteund door Intelligent Energy Europe.

⁽¹⁶⁾ World Cycling Alliance/ECF, „Cycling delivers on the Global Goals”, 2015 (https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals_internet.pdf).

⁽¹⁷⁾ De waarnemingspost voor stedelijke mobiliteit Eltis heeft veel goede praktijkvoorbeelden verzameld (www.eltis.org/nl).

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

119E ZITTING, 10, 11 EN 12 OKTOBER 2016

Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees actieplan inzake e-overheid 2016-2020

(2017/C 088/11)

Rapporteur:	Martin Andreasson (SE/EVP), lid van de regioraad van Västra-Götaland
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over het EU-actieplan inzake e-overheid 2016-2020 — Voor een snellere digitalisering van overheidsdiensten
	COM(2016) 179 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. neemt met voldoening kennis van de algemene visie die in dit voorstel wordt uitgedragen en onderschrijft het doel om de bestaande digitale belemmeringen voor de eengemaakte markt uit de weg te ruimen en verdere fragmentering in verband met de modernisering van overheidsadministraties te voorkomen.
2. Het Comité wijst op de centrale rol die de lokale en regionale overheden hierbij spelen: enerzijds bij de modernisering van overheidsdiensten, als beheerder van digitale infrastructuur en aanbieder van digitale diensten op essentiële terreinen, en anderzijds als verantwoordelijke voor de directe levering van de diensten die de burgers in een steeds meer gedigitaliseerde wereld verwachten.
3. Overheidsdiensten spelen een belangrijke rol als motor achter de digitalisering van de hele Europese economie, niet alleen van het openbaar bestuur. Het Comité constateert echter dat de Commissie maatregelen voorstelt voor de meeste situaties waarmee burgers in hun leven te maken krijgen, maar dat maatregelen op het vlak van cultuur en onderwijs ontbreken.
4. Het Comité vindt het belangrijk dat de overheidsinstellingen en bestuursystemen worden gemoderniseerd en toegankelijk worden voor burgers en bedrijven via digitale dienstverlening, en daarom steunt het de ontwikkeling van grensoverschrijdende overheidsdiensten, vooral op het gebied van interoperabiliteit en informatieoverdracht, e-aanbestedingen, elektronische identificatie, elektronische handtekeningen, elektronische betekening en kennisgeving van stukken en andere bouwstenen van de e-overheid ⁽¹⁾.
5. Het verdient aanbeveling om de lokale en regionale overheden die van belang zijn voor het welslagen van de beoogde maatregelen te betrekken bij zowel de uitvoering als de vaststelling van de nationale maatregelen en instrumenten die in het actieplan worden genoemd.

⁽¹⁾ Zie CdR 4165/2014, 5960/2013, 5559/2013, 3597/2013, 1646/2013, 2414/2012, 1673/2013, 626/2012, 402/2012, 65/2011, 104/2010 en 5514/2014.

6. Het Europees Comité van de Regio's stelt voor dat het wordt betrokken bij de uitvoering van het actieplan inzake e-overheid om ervoor te zorgen dat ook de lokale en regionale dimensie aan bod komt tijdens de discussies. Een groot deel van de sociale voorzieningen wordt immers door lokale en regionale instanties verzorgd.

Inleiding

7. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat digitale publieke dienstverlening de overheidsdiensten transparanter, eenvoudiger en efficiënter moet maken.

8. De digitalisering van het Europees, nationaal en lokaal openbaar bestuur is een goede zaak; we denken dan met name aan de vereenvoudiging van tijdrovende administratieve procedures en het feit dat de burgers op deze manier inzicht krijgen in de wetgevende werkzaamheden, zich op de hoogte kunnen stellen van kwesties die hen rechtstreeks aangaan en actief kunnen deelnemen aan de besluitvorming.

9. Net als de Commissie ziet het Comité ook in dat veel burgers en bedrijven het potentieel van digitale publieke dienstverlening nog niet volledig benutten. Bovendien constateert het dat de ontwikkeling op het gebied van e-overheid niet in alle lidstaten en regio's van Europa gelijk verloopt.

10. Het Comité is dan ook zeer ingenomen met dit actieplan, dat een instrument moet worden om de inspanningen met het oog op de modernisering van overheidsdiensten in Europa te bundelen.

11. Positief is ook de dynamische en flexibele opzet van het actieplan, die het mogelijk maakt bijkomende maatregelen te nemen waarbij gebruik wordt gemaakt van de kennis van lokale en regionale overheden op het gebied van digitale publieke dienstverlening op essentiële terreinen als onderwijs, welzijnzorg, bedrijvigheid, gezondheidszorg en infrastructuur.

12. Digitaal bestuur biedt mogelijkheden op tal van gebieden, ook in het geval van rampenbestrijding; inzetten op mobiele technologie, het internet en sociale media voor communicatiedoelstellingen kan handig zijn, niet alleen voor het verzamelen, verspreiden en coördineren van gegevens, maar ook voor het afleggen van democratische verantwoording en transparantie.

13. Dat het actieplan moet fungeren als een katalysator voor de moderniseringsinspanningen van de overheidssector is een lovenswaardig streven. Om dit doel te bereiken is het belangrijk dat lokale en regionale overheden bij deze inspanningen worden betrokken en kunnen beschikken over de financieringsbronnen en begeleidende maatregelen in het kader van de EU-programma's waarin dit actieplan voorziet.

Visie en onderliggende beginselen

14. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat overheidsdiensten en overheidsinstellingen uiterlijk in 2020 open, efficiënte en inclusieve instellingen moeten zijn die alle burgers en bedrijven in de EU gepersonaliseerde, gebruikersvriendelijke en volledig digitale overheidsdiensten bieden over de grenzen heen.

15. Een open overheid die op veilige wijze gegevens en diensten verstrekt, en daardoor voor meer transparantie, efficiëntie en duidelijkheid zorgt, is inderdaad toe te juichen. Anderzijds is het wel zo dat bepaalde gegevens die door overheidsinstellingen worden verwerkt, goed moeten worden beschermd.

16. Het Comité verwelkomt het principe van „digitaal by default”, d.w.z. dat overheidsdiensten hun diensten standaard digitaal leveren, en pleit daarom voor weloverwogen, structurele maatregelen op lange termijn ter bevordering van digitale geletterdheid om ervoor te zorgen dat meer mensen gebruik kunnen maken van de digitale infrastructuur en over de vaardigheden beschikken om ten volle te profiteren van de mogelijkheden die digitalisering biedt.

17. Het Comité schaart zich ook achter het principe dat overheidsdiensten burgers en bedrijven maar één keer om dezelfde informatie mogen vragen.

18. Tegelijkertijd constateert het Comité dat hergebruik van informatie allerlei juridische, technische en organisatorische problemen oplevert. Het is dan ook zeer ingenomen met het proefproject betreffende de invoering van het „eenmaligheidsbeginsel” voor grensoverschrijdende contacten, en is van mening dat in de proeffase nadrukkelijk moet worden gekeken naar de contacten tussen bedrijven en lokale en regionale overheden.

19. Het Comité acht het de moeite waard om innovatieve e-overheidsconcepten als „e-residency”, waarbij burgers en bedrijven gebruik kunnen maken van bepaalde diensten zonder dat ze een fysieke verblijfplaats moeten hebben, nader te onderzoeken. Hierdoor wordt vervelend papierwerk verminderd en wordt het aantrekkelijker voor buitenlandse bedrijven om te investeren.

20. Het Comité stelt vast dat inclusiviteit van digitale informatie en dienstverlening een principe is dat alle gebruikers ten goede komt, vooral mensen met een functionele beperking. Het is dan ook belangrijk om de samenwerking en de onderzoeksactiviteiten voort te zetten, om ervoor te zorgen dat de bestaande praktijken gelijke tred houden met de technische ontwikkelingen.

21. Het Comité onderschrijft het beginsel dat overheidsdiensten onderling, alsook met burgers en bedrijven, informatie en gegevens op een open en transparante wijze moeten kunnen uitwisselen. Daarnaast moet elke organisatie kunnen bepalen welk type gegevens voor iedereen toegankelijk moet zijn en welke gegevens moeten worden afgeschermd.

22. Het Comité stemt eveneens in met het principe dat overheidsdiensten hun digitale dienstverlening standaard over de grenzen heen moeten leveren en benadrukt dat lokale en regionale overheden, vooral in grensregio's, een belangrijke rol kunnen spelen bij het in kaart brengen en ontwikkelen van relevante, effectieve en ononderbroken grensoverschrijdende diensten.

23. Toe te juichen is ook het beginsel van „standaard interoperabiliteit”, dat een voorwaarde is om de mogelijkheden van digitalisering te kunnen benutten.

24. Het Comité vindt net als de Commissie dat de bescherming van persoonsgegevens en persoonlijke integriteit en de beveiliging van informatie al in een vroeg stadium van de ontwikkeling van digitale diensten moeten worden gewaarborgd, omdat de ontwikkeling van e-overheid nog steeds wordt gehinderd door gebrek aan vertrouwen in digitale dienstverlening.

25. Het principe dat overheidsdiensten hun digitale dienstverlening standaard over de grenzen heen moeten leveren en dat die diensten standaard interoperabel moeten zijn, mag echter niet de plaats innemen van bestaande goed functionerende nationale, regionale en lokale oplossingen; de bedoeling is dat een overzicht wordt geboden van standaarden en specificaties die de overheden kunnen gebruiken om interoperabiliteit tot stand te brengen wanneer hun bestaande systemen aan vernieuwing toe zijn.

26. Elke organisatie die met gevoelige gegevens werkt, zou systematisch gebruik moeten maken van gegevensclassificatie en beveiliging, vooral omdat activiteiten als geavanceerde hackaanvallen, cyberoorlog en cyberterrorisme zeer grote schade kunnen veroorzaken. Hoewel transparantie het uitgangspunt is, moet alle informatie die in aanmerking komt voor bescherming ook daadwerkelijk op adequate wijze worden beschermd. In sommige extreme gevallen kan dat betekenen dat bepaalde informatie of zelfs een heel systeem van het internet moet worden gehaald.

27. Wij staan dan ook achter de harmonisering van de rechtsregels die door de algemene verordening gegevensbescherming wordt beoogd, maar wijzen erop dat hier sprake is van wereldwijde concurrentie en pleiten voor een juridisch kader dat het ontwikkelingstempo van nieuwe oplossingen en diensten niet in de weg staat.

28. Het Comité onderstreept het belang van goede richtsnoeren voor de verordening gegevensbescherming en hamert erop dat alle partijen moeten worden betrokken bij de discussie over eigendomsrechten en over de verantwoordelijkheid voor de verwerking van persoonsgegevens.

29. Het is de taak van de Commissie om de basisvoorwaarden te scheppen voor interoperabiliteit en harmonisering die het pad effenen voor het delen van de informatie waarop de beginselen zijn gebaseerd.

Beleidsprioriteiten

30. Het Comité benadrukt dat er nog altijd groepen inwoners zijn in Europa die geen toegang hebben tot het internet of niet over voldoende digitale vaardigheden beschikken om gebruik te kunnen maken van digitale diensten. Daarom moet er een actief beleid ter bevordering van digitale geletterdheid worden gevoerd.

31. Om ervoor te zorgen dat alle burgers en bedrijven toegang hebben tot moderne digitale publieke dienstverlening en optimaal gebruik kunnen maken van geavanceerde technologie (o.a. „internet der dingen”, big data, e-gezondheidszorg, slimme steden), zijn er overal betrouwbare, kwalitatief hoogwaardige en betaalbare netwerken nodig.

32. Het Comité vindt dat de steunmogelijkheden op Europees en nationaal niveau voor de uitbreiding van snelle breedbandnetwerken consistent en consequent verder moeten worden ontwikkeld, vooral in plattelandsgebieden, waar er vaak geen markt voor is, omdat dat niet rendabel genoeg is.

33. Om overheidsdiensten te kunnen moderniseren, moeten er normen en technische specificaties worden afgesproken die samen met alle betrokken partijen worden ontwikkeld en het pad effenen voor herbruikbare en efficiënte digitale diensten met een hoge mate van interoperabiliteit.
34. Het Comité juicht de aangekondigde herziening van het Europees interoperabiliteitskader toe en verzoekt de Commissie om er bij de overheden op te blijven aandringen dat zij de aanbevelingen van dit kader opvolgen.
35. Het is van belang dat lokale en regionale overheden niet alleen worden gezien als gebruikers van grensoverschrijdende voorschriften en diensten, maar ook als belangrijke producenten binnen het Europees interoperabiliteitskader.
36. Het Comité is verheugd dat de Commissie voornemens is een prototype voor een Europese catalogus van ICT-normen voor overheidsopdrachten te ontwikkelen en onderstreept het grote belang dat overheidsopdrachten hebben, vooral voor lokale en regionale overheden, om te voorkomen dat men in de greep raakt van een bepaalde producent of aanbieder en om de keuze voor innovatieve middelen en diensten met een hoge mate van interoperabiliteit mogelijk te maken.
37. Het Comité verzoekt de Commissie om nauwer samen te werken met lokale en regionale overheden in haar poging om tegen 2019 alleen nog maar elektronisch aan te besteden, vooral omdat de uitvoering van dit plan met name op lokaal en regionaal niveau een uitdaging kan zijn; samenwerking met het lokale en regionale bestuur en met de particuliere sector zal van cruciaal belang zijn om de beoogde besparingen op de markt voor overheidsaanbestedingen, die op meer dan 2 miljard EUR worden geschat, volledig te halen.
38. Elektronische identificatie is een basisvoorwaarde voor veilige, efficiënte en toegankelijke digitale publieke dienstverlening en het is dan ook toe te juichen dat de Commissie maatregelen beoogt om de invoering van eIDAS-diensten te bespoedigen ⁽²⁾.
39. De totstandbrenging van interoperabiliteit en de vaststelling van normen is tijdrovend en vergt een langetermijnvisie, evenals toereikende en gestage financiering.
40. Het is dan ook een goede zaak dat de Commissie zal aangeven hoe de duurzaamheid op lange termijn van de grensoverschrijdende digitalediensteninfrastructuur kan worden gegarandeerd. Dat is noodzakelijk om, ook in technisch opzicht, betrouwbare diensten tot stand te brengen en om te voorkomen dat de maatregelen die met het oog daarop worden genomen, op niets uitlopen.
41. Het Comité vindt dat overheidsinstellingen samen met de particuliere en niet-commerciële sector een infrastructuur zouden moeten aanbieden die vlot toegankelijk is, maar verzoekt de Commissie om zorgvuldig na te gaan wat de consequenties en beperkingen zijn van een eventuele invoering van het „no legacy”-beginsel, aangezien het niet eenvoudig is om een geschikt tijdpad voor het updaten van digitale systemen en technieken vast te stellen.
42. Het Comité is zeer te spreken over het voornemen van de Commissie om van het e-justitieportaal een onestopshop te maken voor communicatie en het vinden van informatie over Europees recht en gerechtelijke procedures, informatie over ondernemingen en insolventieregisters, en dat kan worden gebruikt voor communicatiedoeleinden.
43. Het Comité is ook gecharmeerd van een verplichte koppeling van de ondernemingsregisters van alle lidstaten, omdat ondernemingen steeds vaker actief zijn over de nationale grenzen heen en er een groeiende behoefte bestaat aan en een stijgende vraag is naar informatie over ondernemingen in een grensoverschrijdende context, vooral in Europese grensregio's.
44. Positief is ook, in dit verband, een onderlinge elektronische koppeling van insolventieregisters om de transparantie en rechtszekerheid op de interne markt te vergroten en *forum shopping* te voorkomen.
45. Het Comité is voorstander van initiatieven ter bevordering van een beter gebruik van digitale middelen in de verschillende stadia van de levenscyclus van een bedrijf en wijst erop dat het initiatief minder administratieve rompslomp voor bedrijven meebrengt.

⁽²⁾ Verordening (EU) nr. 910/2014.

46. Lovenswaardig is ook het voorstel van de Commissie om het gemeenschappelijk elektronisch systeem voor de registratie en betaling van btw uit te breiden, evenals de suggestie om de ingewikkelde btw-regels, die een knelpunt vormen voor bedrijven die grensoverschrijdend opereren, gericht aan te pakken. Dat is met name gunstig voor kleine en zeer kleine ondernemingen omdat die meer moeite hebben met de bureaucratische rompslomp die ingewikkelde regelgeving onvermijdelijk meebrengt.

47. Het Comité staat positief tegenover een toename van de grensoverschrijdende mobiliteit van burgers door de uitwisseling van socialezekerheidsgegevens (EESSI) en de uitwisseling van informatie tussen werkzoekenden en werkgevers in de EU (Eures).

48. Het is ook voorstander van EU-initiatieven die het grensoverschrijdend uitwisselen van gezondheidsgegevens en -diensten, alsook de interoperabiliteit van systemen voor digitale voorschriften, mogelijk maken, hetgeen bevorderlijk is voor de patiëntveiligheid, aansluit bij de doelstellingen van de richtlijn betreffende patiëntenmobiliteit⁽³⁾ en de kwaliteit en doeltreffendheid van de gezondheidszorg verbetert.

49. Het Comité vindt net als de Commissie dat het de kwaliteit, effectiviteit en gebruiksvriendelijkheid van digitale publieke dienstverlening ten goede zal komen als burgers, bedrijven en onderzoekers meer bij het ontwerp en het aanbod ervan betrokken worden.

50. Zonder transparante gegevens, die op een veilige en betrouwbare wijze ter beschikking worden gesteld aan derden, is de modernisering en digitalisering van lokale en regionale overheden niet mogelijk en zullen deze overheden niet in staat zijn de innovatieve diensten van de toekomst aan te bieden.

51. Het Comité is dan ook voorstander van de oprichting van een EU-platform voor overheidsinstanties om de transparantie van hun gegevens en dienstverlening te vergroten, maar wijst erop dat de Commissie de ontwikkeling en coördinatie van strategieën voor het transparanter maken van gegevens moet bevorderen door lokale en regionale overheden technische en praktische ondersteuning te bieden.

52. Om hoogwaardige interoperabele data te kunnen aanbieden, moeten o.a. de informatiearchitectuur, informatie-classificatie en interoperabiliteit op alle niveaus bewust worden aangepakt. Het Comité verwelkomt dan ook de uitbreiding en het gebruik van de gegevensinfrastructuur op EU-niveau en wijst erop dat de werkzaamheden die in het kader van de Inspire-richtlijn zijn verricht als voorbeeld kunnen dienen voor de totstandbrenging van gemeenschappelijke definities.

53. In verband hiermee is ook het Europese cloudinitiatief⁽⁴⁾ vermeldenswaardig, als mogelijkheid om meer transparantie en efficiëntie te bewerkstelligen door middel van een gedeelde cloudinfrastructuur voor het aanbieden van digitale overheidsdiensten.

54. De digitale vaardigheden en kwalificaties van burgers, werknemers en werkzoekenden zijn van immens belang voor het op grote schaal doorvoeren van digitalisering in de economie en het moderniseren van de publieke dienstverlening.

De uitvoering van het actieplan

55. Het Comité vindt ook dat het actieplan alleen kan worden uitgevoerd als er op alle bestuursniveaus sprake is van een gezamenlijke inzet en een gedeelde verantwoordelijkheid en onderstreept de rol die de lokale en regionale overheden spelen als de belangrijkste „interface” van de publieke sector tussen burgers en bedrijven.

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

⁽³⁾ Richtlijn 2011/24/EU.

⁽⁴⁾ COM(2016) 178 final.

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de Europese pijler van sociale rechten

(2017/C 088/12)

Rapporteur:	Heinz-Joachim Höfer (DE/PSE), burgemeester van Altenkirchen
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Lancering van een raadpleging over een Europese pijler van sociale rechten
	COM(2016) 127 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. is ingenomen met het voorstel voor een Europese pijler van sociale rechten, dat kan bijdragen aan de verwezenlijking van de in artikel 3 VEU vastgelegde doelstellingen; zo moet de Unie zich inzetten „voor de duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en van prijsstabiliteit, (en) een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang [...]”; nog overeenkomstig dit artikel bestrijdt de Unie „sociale uitsluiting en discriminatie, en bevordert zij sociale rechtvaardigheid en bescherming, de gelijkheid van vrouwen en mannen, de solidariteit tussen generaties en de bescherming van de rechten van het kind”, alsook „de economische, sociale en territoriale samenhang, en de solidariteit tussen de lidstaten”.
2. Het Comité verwacht dat de Commissie het subsidiariteitsbeginsel respecteert in haar voorstel voor de Europese pijler van sociale rechten en de ruime bevoegdheden van de nationale en subnationale overheden in het sociaal beleid in acht neemt. Er dient tevens op te worden toegezien dat de inhoud van de pijler in overeenstemming is met de algemene beginselen van de agenda voor betere regelgeving.
3. Het Comité is ingenomen met het feit dat de Commissie heeft besloten een open raadpleging over een pijler van sociale rechten te houden, omdat na jaren van crisis met hoge werkloosheid en strenge bezuinigingen een politiek debat over een nieuw initiatief voor sociale rechten heel noodzakelijk is. De pijler kan een bijdrage leveren aan de coördinatie van sociaal beleid en sociale rechten in de lidstaten en opwaartse convergentie bevorderen.
4. Het Comité is verheugd dat de Commissie de omvang en inhoud van de toekomstige sociale pijler wil bespreken, en wijst daarbij op de meerwaarde van de inbreng van de lokale en regionale overheden in zo'n debat, met name door het versterken en belichten van de territoriale dimensie van sociaaleconomische kwesties in de algemene beleidsaanpak van de EU en van een plaatsgebonden aanpak bij de formulering en implementatie van sociaaleconomisch beleid.
5. Het Comité roept nogmaals op om Europees en nationaal economisch en sociaal beleid beter op elkaar af te stemmen in het kader van het Europees Semester en dringt erop aan dat de lokale en regionale overheden daar nauwer bij betrokken worden ⁽¹⁾.
6. Het Comité benadrukt met klem dat deze sociale pijler ontwikkeld moet worden op basis van aantoonbare lokale, regionale en nationale meerwaarde en een horizontaal karakter zou moeten krijgen, zodat beter rekening wordt gehouden met de sociale dimensie van de economische governance binnen de Economische en Monetaire Unie (EMU), die van cruciaal belang is voor het functioneren en het voortbestaan van de EMU en voor de legitimiteit van het Europese integratieproces.
7. Het Comité wijst erop dat dit initiatief, mits het wordt vertaald in krachtige sociale waarborgen — inclusief toegang tot gezondheidszorg, onderwijs, sociale diensten, waaronder sociale diensten van algemeen belang, en sociale zekerheid —, gezien kan worden als coördinerend hulpmiddel voor de lidstaten om sociale ongelijkheden aan te pakken, sociale dumping te bestrijden, de opwaartse convergentie van sociale normen in de eurozone aan te drijven en de doelstellingen van de EU op het vlak van inclusieve en duurzame groei te consolideren.

⁽¹⁾ CvdR-advies over de sociale dimensie van de Economische en Monetaire Unie (COR 06863/2013).

8. Het Comité wijst er opnieuw op dat het voor het verbeteren van de sociale dimensie van de EMU cruciaal is om regionale verschillen aan te pakken door, waar nodig, de bestaande wetgeving te moderniseren en/of nieuwe steunmaatregelen voor meer convergentie te overwegen, en dat daarom indicatoren voor deze verschillen toegevoegd zouden moeten worden aan het scorebord van sociale indicatoren van de EMU ⁽²⁾.

9. Het Comité gaat ervan uit dat het voorstel van de Commissie voor een Europese pijler van sociale rechten de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie opgenomen sociale rechten — zowel afzonderlijk als collectief — zal helpen versterken ⁽³⁾.

10. Het Comité is verheugd dat de Commissie in haar raadpleging belangrijke uitdagingen op het vlak van het genderbeleid aan de orde stelt, zoals de lage arbeidsparticipatie van vrouwen en de gendersegregatie op de arbeidsmarkt (overweging 5), de genderkloof op het gebied van loon en pensioen (overwegingen 5 en 13), de gebrekkige verenigbaarheid van werk en gezin (overwegingen 5 en 18) en de meervoudige belasting van vrouwen door de langdurige zorg voor verwanten (overweging 17). De Commissie zou daarnaast moeten aangeven of de voorgestelde maatregelen toereikend zijn om de discriminatie van vrouwen te verminderen, of dat verdere mainstreaming van de genderspecten noodzakelijk is.

11. Het doet het Comité deugd dat, hoewel het Commissievoorstel alleen betrekking heeft op de eurolanden, de EU-lidstaten buiten de eurozone ook worden uitgenodigd om mee te doen.

12. Het Comité benadrukt dat het economisch en begrotingsbeleid in de eurozone hand in hand moet gaan met volledige inachtneming van de sociale dimensie van de EMU.

13. Het Comité zou graag zien dat er meer nadruk wordt gelegd op de financiering van sociaal beleid, hetgeen met name voor lokale en regionale overheden een uitdaging vormt. Dit komt niet alleen omdat de uitgaven aan sociale zekerheid sterk verschillen binnen Europa, maar ook omdat de totale investeringen op subnationaal niveau afnemen ⁽⁴⁾.

14. Het Comité beklemtoont het belang van een sterke Europese sociale agenda, waarin concurrentievermogen en sociale rechtvaardigheid elkaar aanvullen en waarvan eerlijke lonen — die in iedere lidstaat door middel van wetgeving of collectieve onderhandelingen worden bepaald, waarbij hoe dan ook de nationale gewoonten en gebruiken volledig in acht worden genomen, en die een gebied vormen waarop de EU slechts coördinerende bevoegdheden heeft — een centraal onderdeel uitmaken. Bij een dergelijke agenda dient het beginsel van non-discriminatie volledig geëerbiedigd te worden, in overeenstemming met artikel 21 van het Handvest van de grondrechten.

15. Aangezien de jeugdwerkloosheid en het aantal mensen dat in armoede leeft of in armoede dreigt te vervallen, de laatste jaren is toegenomen, moet in het kader van de sociale pijler ook rekening worden gehouden met de dringende noodzaak om armoede terug te dringen, sociale integratie te bevorderen en jeugdwerkloosheid tegen te gaan.

16. Het Comité wijst erop dat er meer samenwerking nodig is tussen de verschillende bestuurslagen, sectoren en stakeholders, waaronder een grotere rol voor de sociale partners en de invoering van een doeltreffend instrument voor civiele dialoog, die de democratische legitimiteit van de EU zouden versterken.

17. Sommige lokale en regionale overheden hebben hun aanbestedingsbeleid gebruikt om inschrijvers ertoe aan te zetten en om van hen te verlangen dat zij hun personeel eerlijke lonen betalen, wat een aanvullend instrument kan zijn organisaties ertoe te brengen een eerlijk personeelsbeleid te voeren. Het Comité merkt in dit verband op dat het EU-recht niet verhindert dat inschrijvers die weigeren zich ertoe te verbinden hun betrokken personeel het bij een wettelijke regeling vastgestelde minimumloon te betalen worden uitgesloten van deelneming aan de aanbestedingsprocedure voor een overheidsopdracht ⁽⁵⁾.

18. Het Comité betreurt dat de Commissie in haar voorstel niet meer nadruk legt op het aanpakken van de uitdagingen die gepaard gaan met de veranderende wereld, met inbegrip van de toegenomen digitalisering, die het hoofd geboden dient te worden door meer aandacht te schenken aan de ontwikkeling van de digitale vaardigheden van de beroepsbevolking. Zo dreigt de opkomst van atypische arbeidsvormen uit te monden in nieuwe „grijze gebieden” qua arbeidsrechten en toegang tot sociale zekerheid. De Commissie wordt derhalve verzocht een adequate definitie van de flexibiliteit van de arbeidsvoorwaarden vast te stellen teneinde een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid te vinden.

⁽²⁾ Resolutie over het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016 (COR-2015-5929).

⁽³⁾ Hoofdstuk IV — SOLIDARITEIT.

⁽⁴⁾ <https://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>

⁽⁵⁾ In het arrest van het Hof van Justitie in zaak C-115/14 (van 17 november 2015) werd wetgeving van een regionale entiteit van een lidstaat die inschrijvers en hun onderaannemers verplicht om een minimumloon te betalen aan het personeel dat de prestaties verricht die het voorwerp uitmaken van een overheidsopdracht, verenigbaar geacht met het EU-recht.

19. Tegen de achtergrond van de steeds snellere digitalisering van de economie en de samenleving is het belangrijk dat met name oudere burgers de digitale vaardigheden kunnen opdoen die nodig zijn om tot een inclusiever sociaal model te komen.
20. Het Comité benadrukt dat de verwerving van vaardigheden door middel van onderwijs en opleiding, en toegang tot een leven lang leren belangrijker zijn dan ooit in het licht van de veranderende realiteit op de arbeidsmarkt. Daarbij is het van belang dat vaardigheden worden toegespitst op de behoeften van de arbeidsmarkt.
21. Het Comité is ervan overtuigd dat de democratische legitimiteit van de EMU versterkt kan worden als de Europese burgers de indruk hebben dat het principe van sociale vooruitgang en gelijke kansen wordt verdedigd zodat de werkgelegenheid en de sociale normen niet worden beschouwd als een zaak van marginaal belang in het macro-economische aanpassingsproces.
22. Het Comité dringt erop aan dat er bij de Europese pijler van sociale rechten op wordt toegezien dat de lokale overheden worden gesteund bij hun inspanningen om een adequaat sociaal en werkgelegenheidsbeleid te voeren. Dit betekent, in lijn met het recente voorstel van de Commissie, dat er ook oog moet zijn voor ondersteuning en capaciteitsopbouw voor beleid om werk en privéleven met elkaar te verenigen. In dit verband is het noodzakelijk dat er wordt gekeken naar de specifieke lokale en regionale uitdagingen op deze gebieden en dat er een uitwisseling is van succesvolle praktijken op lokaal en regionaal niveau.
23. Het Comité wijst erop dat Europa voor enorme sociale uitdagingen staat, waarbij de economische en demografische verschillen tussen Europese regio's buitengewoon groot zijn en veel jongeren voor tal van uitdagingen staan, zoals een onderwijsstelsel dat niet is afgestemd op de eisen van de markt, problemen bij het vinden van een baan, mobiliteitsbelemmeringen (met name voor jongeren die leven in kleine gemeenschappen in perifere, ultraperifere, eiland- of plattelandsregio's), gedwongen mobiliteit en sociaal isolement. Een pasklare beleidsoplossing voor iedereen bestaat dan ook niet. Bij alle beleidsmaatregelen — zowel publieke als private — dient rekening te worden gehouden met de specifieke lokale en regionale omstandigheden, bijvoorbeeld van regio's die te maken hebben met demografische problemen en/of hersenvlucht, en moet jongeren een minimum aan maatschappelijke, economische en onderwijskansen worden geboden. Het Comité herhaalt daarbij zijn oproep om, gezien de aanhoudend hoge werkloosheid onder jongeren, de Jongerengarantie uit te breiden tot jongeren tot 30 jaar (en niet uitsluitend tot 25 jaar) ⁽⁶⁾.
24. Het Comité dringt erop aan dat de noodzaak van algemene toegang tot hoogwaardige socialezekerheidsstelsels en openbare diensten prioriteit krijgt binnen de Europese pijler van sociale rechten. Daarbij moet de bevoegdheden van lidstaten op dit gebied wel gerespecteerd worden;
25. Het Comité benadrukt de rol van lokale en regionale overheden bij het zoeken naar flexibele werkmethoden en het scheppen van eerlijke arbeidsomstandigheden op de werkplek. Zulks in overleg met vakbonden en werknemers en gebaseerd op de beginselen van gelijkheid en respect.
26. Het Comité verzoekt de Commissie te overwegen om stimuleringsmaatregelen in te voeren voor EMU-landen die hervormingen doorvoeren om de sociale doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en sociale onevenwichtigheden te bestrijden.
27. Het Comité roept de Commissie op de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om de socialezekerheidsstelsels te moderniseren in het kader van het Europees Semester. Het hoopt tevens dat de Commissie een begrotingscapaciteit voor de eurozone zal voorstellen die openstaat voor alle lidstaten en waarmee de coördinatie op Europees niveau van anticyclisch beleid mogelijk zou worden.
28. Het Comité herinnert eraan dat langdurige werkloosheid kan resulteren in een vicieuze cirkel die leidt tot een geringere kans op werk, uitholling van vaardigheden en een lager inkomenspotentieel. Daardoor kunnen langdurig werklozen de rest van hun leven een groter risico op armoede en sociale uitsluiting lopen.
29. Het Comité wijst erop dat de vergrijzing in veel lidstaten zal leiden tot tekorten op de arbeidsmarkt. Mobiele arbeidskrachten zijn een manier om dit probleem op te vangen. Het Comité is het met de Commissie eens dat het aantal mobiele arbeidskrachten in Europa nog altijd te laag is om te kunnen spreken van een echte Europese arbeidsmarkt. Het is dan ook van essentieel belang dat de kwalificaties van mobiele arbeidskrachten in de EU op snelle, eenvoudige en betrouwbare wijze worden erkend ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ CDR789-2013.

⁽⁷⁾ Modernisering van de richtlijn beroepskwalificaties (Richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad) (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 132).

30. Het Comité benadrukt dat ouderen tot de bevolkingsgroepen behoren die zeer waarschijnlijk bedreigd worden door armoede en sociale uitsluiting. In de meeste lidstaten gaat het vooral om mensen die in perifere plattelandsgebieden of achtergebleven stedelijke gebieden wonen. Bovendien blijven ouderen vaak in ontvolkte of zelfs verdwijnende gemeenschappen wonen.

31. Zoals het Comité opmerkt in zijn advies over het antwoord van de EU op de demografische uitdaging, moet de openbare dienstverlening doeltreffender en doelmatiger worden gemaakt en moeten nieuwe formules worden bedacht om de levenskwaliteit en het lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn van alle burgers te verbeteren. We moeten gebruikmaken van de kansen die de demografische veranderingen bieden, onder meer op het gebied van werkgelegenheid: zo is er de dienstverlening aan ouderen die niet los te denken is van de „zilveren economie” (fysiek, digitaal, gezonde levensstijl enz.). De toegang tot deze diensten behoort tot de grondrechten van ouderen.

32. Het Comité wijst erop dat Europeanen langer leven en dat de kosten van de sociale en gezondheidszorg dus fors zullen stijgen, tot zo'n 9 % van het bbp van de EU in 2050. In dit licht kan ICT een sterke rol spelen bij inspanningen om de sociale en gezondheidszorg kostenefficiënt en op een hoog peil te houden, aangezien mensen van alle leeftijden waar dan ook meer vat kunnen hebben op hun gezondheid en kwaliteit van leven dankzij ict.

33. Het Comité herinnert eraan dat investeren in ict een van de kerninstrumenten is waarmee lokale en regionale overheden de uitdagingen van de vergrijzing het hoofd kunnen bieden. Door middel van dergelijke investeringen kunnen zij de levenskwaliteit van mensen verbeteren, hun deelname aan het maatschappelijk leven ondersteunen en hen in de gelegenheid stellen op de hoogte te blijven van nieuwe ontwikkelingen op Europees of nationaal niveau en hun kennis en ervaring door te geven en aldus bij te dragen aan de ontwikkeling van de samenleving. Tegelijk kan zo dankzij de ontwikkeling van nieuwe diensten en producten de lokale en regionale concurrentiepositie en groei bevorderd worden.

Specifieke aanbevelingen tot wijziging van de bijlage

34. In beginsel 2a (hoofdstuk I), na de zin „Gelijke behandeling moet worden gewaarborgd [...] onzekere en tijdelijke arbeidsrelaties moet worden voorkomen” dient het volgende te worden toegevoegd: „ook door versterking van de voorschriften voor arbeidsovereenkomsten, die de ondernemingen moeten naleven, om toegang te krijgen tot financiering van de Unie en om zo de kans op sociale dumping te vermijden”.

35. Beginsel 2b (hoofdstuk I) dient als volgt te luiden: „Flexibele arbeidsvoorwaarden kunnen de toetreding tot de arbeidsmarkt vergemakkelijken en werkgevers blijvend in staat stellen snel op verschuivingen in de vraag in te spelen; wel zou de overgang naar een overeenkomst voor onbepaalde tijd waar mogelijk moeten worden gewaarborgd.”.

36. De eerste zin van beginsel 7c (hoofdstuk II) dient als volgt te luiden: „Het ontslag van een werknemer die de proeftijd met goed gevolg heeft doorlopen, moet gemotiveerd zijn en worden voorafgegaan door een redelijke opzegtermijn, die op nationaal niveau wordt vastgesteld. Daarbij moet in een passende compensatie worden voorzien indien het ontslag onterecht is en in een snelle en doeltreffende mogelijkheid tot beroep bij een onpartijdige instantie voor geschillenbeslechting.”.

37. De eerste zin van beginsel 8a (hoofdstuk II) dient als volgt te luiden: „Werk moet billijk worden vergoed, zodat het een waardige levensstandaard mogelijk maakt. Lonen, en in voorkomend geval minimumlonen, moeten in elke lidstaat door middel van een transparant en voorspelbaar mechanisme hetzij wettelijk hetzij via collectieve onderhandelingen, en in ieder geval met inachtneming van de nationale gewoonten en gebruiken, worden vastgesteld. De loonvorming moet de toegang tot de arbeidsmarkt en de motivatie om te werken waarborgen en de ontwikkeling van de lonen moet de ontwikkeling van de productiviteit volgen.”.

38. Beginsel 11a (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Uitkeringen en diensten voor sociale bescherming moeten voor zover mogelijk worden geïntegreerd, ten minste in regio's die dicht bij elkaar liggen en waar de lokale overheden een grotere rol spelen, teneinde de samenhang en doeltreffendheid van deze maatregelen te versterken en sociale en arbeidsintegratie te ondersteunen.”.

39. De eerste zin van beginsel 12a (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Eenieder moet tijdig toegang hebben tot hoogwaardige, preventieve en curatieve gezondheidszorg, alsook tot zorg voor ouderen en/of hulpbehoevenden, en de behoefte aan gezondheidszorg of ouderenzorg mag niet leiden tot armoede of financiële belasting.”.

40. De eerste zin van beginsel 12c (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Alle werknemers, ongeacht het type overeenkomst, moeten tijdens perioden van ziekte recht hebben op behoorlijk betaald ziekteverlof, afhankelijk van de nationale socialeverzekeringsrechten die zij hebben opgebouwd, en zelfstandigen moeten worden aangemoedigd in te stappen in verzekeringsregelingen”. Er kan niet worden bepaald dat er ziekteverlof betaald moet worden, zonder de overige regels van de sociale verzekering van een lidstaat in acht te nemen. Anders zouden in feite socialezekerheidsrechten worden toegekend zonder dat daar een eigen bijdrage tegenover staat, hetgeen een schending van het subsidiariteitsbeginsel zou inhouden.

41. Beginsel 13a (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „[...] bijvoorbeeld door zorgperiodes adequaat in rekening te brengen waarin de werknemer recht blijft hebben op doorbetaling van loon of op een loondervingsuitkering, afhankelijk van de socialeverzekeringsrechten die hij heeft opgebouwd. Zelfstandigen moeten worden aangemoedigd in te stappen in pensioenverzekeringsregelingen, rekening houdend met de specifieke nationale omstandigheden.”.

42. Beginsel 15a (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Adequate voorzieningen voor een gegarandeerd bestaansminimum die in overeenstemming zijn met de nationale praktijk moeten worden gewaarborgd voor personen die over onvoldoende middelen beschikken om volgens een waardige levensstandaard te leven. Voor arbeidsgeschikte personen in de werkende leeftijd moet deze garantie van het bestaansminimum door de overheid gekoppeld zijn aan de plicht om mee te werken, bijvoorbeeld aan actieve ondersteuningsmaatregelen ter bevordering van (re-)integratie op de arbeidsmarkt. Dit gegarandeerde bestaansminimum zou geen barrière mogen opwerpen voor deelname aan de arbeidsmarkt.”.

43. Beginsel 18b (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Er moeten in een vroeg stadium maatregelen worden genomen en er moet preventief worden opgetreden tegen kinderarmoede; dit omvat specifieke maatregelen die gebruikmaking van kinderopvang door kinderen uit kansarme milieus aanmoedigen. Hiertoe moeten de socialebeschermingsstelsels worden aangepast en meer worden gericht op de bescherming van kinderen en gezinnen met minderjarige kinderen.”.

44. Beginsel 19a (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Er moet worden gezorgd voor toegang tot sociale huisvesting of bijstand bij huisvesting voor op de eerste plaats behoevende en kwetsbare personen, onder wie daklozen, alsook voor bewoners van ongezonde, onaangepaste of overvolle woningen. Gevallen van ondermaatse sociale huisvesting moeten worden aangepakt. Kwetsbare personen die geen alternatieve woonruimte wordt geboden, moeten worden beschermd tegen huisuitzetting.”. 1) Het Comité stelde al in eerdere adviezen uitbreiding van de definitie van sociale huisvesting voor, zodat rekening wordt gehouden met de beoordelingsvrijheid van de lidstaten bij het aanbieden, verzorgen, financieren en organiseren van de sociale huisvesting, de democratische keuzevrijheid wordt gewaarborgd en het recht op een fatsoenlijke en betaalbare huisvesting prioriteit krijgt, gezien het onvermogen van de huidige woningmarkten om tegemoet te komen aan de behoeften aan accommodatie. 2) Huisuitzettingen mogen niet zonder meer worden verboden, aangezien dat in strijd zou zijn met het eigendomsrecht en het subsidiariteitsbeginsel. De bescherming tegen huisuitzettingen moet daarom beperkt blijven tot kwetsbare personen en worden aangevuld met de vereiste dat alternatieve woonruimte moet worden aangeboden. 3) Huishoudens met een laag en middelhoog inkomen zouden geen wettelijk recht op steun bij de toegang tot een eigen woning moeten hebben — conform het Handvest van de grondrechten van de EU —, aangezien het sociale en economische nut daarvan afhankelijk is van mondiale, nationale, regionale en lokale omstandigheden en van politieke prioriteiten, die overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel op nationaal resp. regionaal of lokaal vastgesteld dienen te worden.

45. Beginsel 20a (hoofdstuk III) dient als volgt te luiden: „Eenieder moet betaalbare toegang hebben tot diensten van algemeen economisch belang, waaronder elektronische communicatie, energie, vervoer en financiële diensten. Er moeten maatregelen worden genomen om deze diensten toegankelijk te maken.”. In het Europese primaire en afgeleide recht is geen definitie opgenomen van „essentiële diensten”, in tegenstelling tot diensten van algemeen economisch belang (zie ook artikel 36 van het Handvest van de grondrechten). Daarnaast moeten deze diensten niet alleen voor behoevende personen, maar voor iedereen toegankelijk worden gemaakt.

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de herziening van het Europees nabuurschapsbeleid

(2017/C 088/13)

Rapporteur: Anne Quart (DE/PSE), staatssecretaris voor Europese Zaken en Consumentenbescherming, ministerie van Justitie, Europese Zaken en Consumentenbescherming van de deelstaat Brandenburg

Referentiedocument: JOIN(2015) 50 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. is van mening dat de bevordering van stabiliteit en welvaart in de nabuurschap van de EU tot de topprioriteiten van het buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU moet behoren. Bij de formulering en uitvoering van het Europees buitenlands beleid moet het potentieel van regio's en gemeenten worden benut. Voor het Europees Comité van de Regio's (CvdR) zou bij het creëren van vertrouwen en bij de internationale samenwerking op regionaal en lokaal niveau een significante rol moeten zijn weggelegd.
2. Het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) kan alleen maar duurzaam effect sorteren als het concreet van nut is voor de burgers van zowel de EU-lidstaten als de ENB-landen. Dit aspect moet bij de tenuitvoerlegging van de nieuwe strategie een centrale plaats krijgen.
3. Het CvdR stelt vast dat het ENB vooral een project van de instellingen van de Europese Unie en van de regeringen van de lidstaten en de nabuurschapslanden is. Het benadrukt dat de succesvolle tenuitvoerlegging van de programma's en projecten op regionaal en lokaal niveau aanzienlijke gevolgen heeft in zowel de EU-lidstaten als de betrokken derde landen. In het kader van het ENB zou er voorrang aan gegeven moeten worden om de samenwerking op lokaal en regionaal niveau en de interactie van de *civil societies* te versterken en daarvoor toereikende middelen beschikbaar te stellen. Regio's en gemeenten en hun verenigingen zouden in iedere uitvoeringsfase van het ENB (van de programmering tot aan het democratisch toezicht) een rol moeten krijgen, en zouden bij de werkzaamheden van de associatiecomités en -raden betrokken moeten worden en een permanente waarnemersstatus moeten krijgen.
4. Het CvdR pleit voor meer concrete projecten ter bevordering van interpersoonlijke contacten en acht het absoluut noodzakelijk dat er meer middelen worden uitgetrokken voor grensoverschrijdende samenwerking, partnerschapsverbanden tussen lokale overheden en wetenschappelijke, culturele en jongerenuitwisselingen. Het dringt er nog eens op aan dat de partners betrokken worden bij de programma's van de EU, zoals Erasmus. Het vindt het terecht dat de Commissie een belangrijke plaats inruimt voor het visumversoepelvraagstuk en specifieke voorstellen voor Oekraïne en Georgië presenteert, en het spreekt nogmaals zijn steun uit voor samenwerking inzake visa en mobiliteitskwesties, inclusief dialogen over visumliberalisering en -versoepeling, met de ENB-partners die dit wensen.
5. Het CvdR herhaalt de voorstellen uit zijn op 9 juli 2015 uitgebrachte advies „Naar een nieuw Europees nabuurschapsbeleid” en verzoekt de Europese Commissie en de EDEO om deze terdege in aanmerking te nemen bij de implementatie van de strategie.
6. Gewapende conflicten, geweld, schendingen van de territoriale soevereiniteit en van mensenrechten en van het beginsel van gelijke rechten van volkeren, terrorisme en de ernstige destabilisatie in tal van landen en regio's in de nabuurschap van de EU hebben geleid tot een groot verlies aan mensenlevens, gewonden, ontheemden, gedwongen migratie en belemmering van de ontwikkeling van duurzame partnerschappen. Het CvdR benadrukt dat het belangrijk is om zich niet te laten leiden door geopolitieke overwegingen en wishful thinking, en om realistische doelen op basis van een realistische beoordeling vast te leggen en tot samenwerking te komen tussen partners die werkelijk belangstelling voor samenwerking hebben en die ook over het vermogen beschikken om duurzame resultaten te bereiken. Ondanks de nodige differentiëring moet er gezorgd blijven worden voor een evenwicht tussen de oostelijke en de zuidelijke nabuurschap.

7. Een partnerschap kan pas duurzaam vorm krijgen als er sprake is van gelijkwaardigheid en wederzijds voordeel. Het is dan ook een goede zaak dat de Commissie hieraan bij de herziening van het ENB speciale aandacht besteedt. Het CvdR zou graag zien dat het concept van gelijkwaardige, wederzijdse verantwoordelijkheid voor het ENB-partnerschap in de praktijk ook daadwerkelijk wordt toegepast.

8. De consequente inachtneming van de mensenrechten en de normen van het internationale humanitaire recht mogen niet op de helling komen te staan. Het CvdR wijst er in dit verband op dat de conflicten waar veel ENB-partnerlanden door getroffen worden, nieuwe uitdagingen met zich brengen waar het gaat om de bescherming van vluchtelingen en de eerbiediging van het internationale humanitaire recht. Aan de hand van nieuwe benaderingen moeten er dan ook nieuwe en efficiëntere instrumenten komen om ervoor te zorgen dat de Europese en internationale normen voor de bescherming van vluchtelingen ten volle in acht worden genomen. Verder is het zaak dat de lokale overheden worden betrokken bij de aanstaande onderhandelingen met vele ENB-partnerlanden over globale migratiepacten en dat het migratiebeleid en het nabuurschapsbeleid beter op elkaar worden afgestemd, teneinde verschillen en contradicties te voorkomen.

Stabiliteit van de EU en van haar nabuurschap

9. Het CvdR wijst erop dat de grootste invloed van de EU op de stabiliteit en welvaart in haar nabuurschap uit de aantrekkingskracht van haar sociaaleconomische model, de eenheid en solidariteit tussen de EU-lidstaten, duurzame ontwikkeling, democratie en eerbiediging van de mensenrechten en de democratische vrijheden voortvloeit. Een stabiele EU die aan haar waarden en beginselen vasthoudt, is het best in staat om aan de stabilisering van de nabuurschap bij te dragen.

10. Bedreigingen voor de veiligheid zouden in al hun complexiteit geanalyseerd moeten worden en zouden de nodige aandacht moeten krijgen wanneer men de oorzaken van instabiliteit onderzoekt. Prioritair dient gekeken te worden naar de sociaaleconomische oorzaken van de huidige problemen op het gebied van veiligheid en migratie. Het CvdR is te spreken over de toezegging van de EU om samen met de ENB-partners te werken aan het realiseren van de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen van de VN. Daarbij zou meer nadruk moeten worden gelegd op de bevordering van sociale rechten, omdat duurzame economische en sociale ontwikkeling doorslaggevend is voor een stabiele nabuurschap. Voor de toekomst van de meeste nabuurschapslanden is het creëren van arbeidsplaatsen van cruciaal belang. Er wordt dan ook goed aan gedaan om de bestrijding van de werkloosheid onder jongeren en de ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen als speerpunten aan te merken. Noodzakelijk hiervoor is een aanpak op meerdere niveaus (nationaal, regionaal en lokaal), alsook regionale, subregionale en grensoverschrijdende samenwerking. Sectorspecifieke samenwerkingsprogramma's moeten zo worden opgezet dat ze voor lokale en regionale overheden uitvoerbaar zijn.

11. Het CvdR verwelkomt het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuw partnerschapskader met derde landen en voor een nieuw Europees plan voor externe investeringen, bedoeld om de onderliggende oorzaken van migratie aan te pakken door investeringen aan te trekken, de technische bijstand te versterken en economische en structurele hervormingen te ondersteunen teneinde het ondernemingsklimaat en het bredere beleidsklimaat te verbeteren. Het pleit ervoor dat de Europese regionale en lokale overheden van meet af aan bij dit proces worden betrokken.

12. Hopelijk zal er met de nieuwe „migratiepacten” waarover de EU momenteel met Jordanië en Libanon onderhandelt in het licht van de Commissiemededeling van 7-juni 2016 over een nieuw partnerschapskader met derde landen, een goed evenwicht worden gevonden tussen de behoeften van de vluchtelingen, de behoeften en omstandigheden van deze landen en de verwachtingen van de EU en haar lidstaten, met inachtneming van de mensenrechten en de normen van het internationale humanitaire recht.

13. Het CvdR blijft opkomen voor het Tunesische volk en pleit voor een echt, diepgaand en uitgebreid partnerschap tussen de EU en Tunesië. Als Tunesië zich vreedzaam en democratisch blijft ontwikkelen in de richting van een op economisch en veiligheidsgebied stabiel land, zou daarvan een zeer positief signaal naar alle ENB-landen uitgaan. De EU moet haar hulp aan Tunesië aanzienlijk opvoeren om de bestendiging van de democratische transitie te ondersteunen en om investeringen in en de ontwikkeling van alle sectoren van de economie en de samenleving te bevorderen, waarbij het met name gaat om het creëren van arbeidsplaatsen en de instandhouding van goede openbare voorzieningen die voor iedereen toegankelijk zijn. Het CvdR neemt kennis van het opstarten van onderhandelingen over een ambitieuze vrijhandelsovereenkomst (DCFTA) tussen de EU en Tunesië en verzoekt de Commissie in dit verband een totaalaanpak te hanteren om ervoor te zorgen dat deze overeenkomst beide partijen ten goede komt en terdege rekening houdt met de aanzienlijke economische verschillen die er tussen hen bestaan.

14. Het CvdR pleit ervoor dat lokale en regionale overheden in de EU alsook in de ENB-landen geholpen worden om vluchtelingen kwalitatief adequate basisvoorzieningen te bieden in plaats van dat ze worden overgeplaatst naar derde landen en om samen met hen op langere termijn voor een duurzame sociale en economische ontwikkeling van hun gemeenten en regio's van herkomst te zorgen. Vluchtelingen die uit de buurlanden naar de EU zijn gekomen, vormen met het oog op de toekomst een brug tussen de EU en de buurlanden.

15. Het CvdR pleit in het licht van religieuze radicalisering, nationalisme, extremisme en terrorisme voor de ontwikkeling van strategieën en de beschikbaarstelling van passende instrumenten ter bevordering van interculturele dialoog binnen de EU en met de samenlevingen in haar buurlanden. Het wijst met nadruk op de verantwoordelijkheid en het potentieel van lokale en regionale overheden op dit gebied. Deze dialoog is nodig tussen politici, maar ook tussen maatschappelijke organisaties en in het bijzonder tussen burgers.

16. Het CvdR stelt vast dat goede nabuurschapsbetrekkingen met de ENB-landen en hun buurlanden onmisbaar zijn voor de stabiliteit in Europa. Het merkt op dat economische samenwerking en politieke dialoog tussen de EU en de Russische Federatie van groot belang zijn, maar wijst erop dat de economische en politieke betrekkingen met Rusland pas genormaliseerd kunnen worden als de akkoorden van Minsk volledig ten uitvoer worden gelegd. Het benadrukt dat er op het niveau van subnationale overheden en tussen actoren uit het maatschappelijk middenveld en het particuliere bedrijfsleven nog steeds sprake is van dialoog en samenwerking en dat dit potentieel beter moet worden benut om meningsverschillen te helpen oplossen.

Differentiëring en regionale samenwerking

17. De samenwerking met de EU mag niet leiden tot onderlinge concurrentie tussen de nabuurlanden om de beste betrekkingen met de EU, maar moet erop gericht zijn op om op regionaal en territoriaal niveau de handen ineen te slaan. De multilaterale dimensie van het ENB is essentieel. De complexe problematiek i.v.m. de stabilisering van de nabuurschap kan pas worden aangepakt als alle partners van een regio systematisch samenwerken. De EU moet meer ijveren voor een multilaterale benadering van het nabuurschapsbeleid en zou daarbij een centrale plaats moeten inruimen voor de lokale en regionale overheden.

18. Het CvdR wijst erop dat het zich wil en kan inzetten voor regionale samenwerking, met name via de Euromediterrane Vergadering van lokale en regionale overheden (Arlem), de Conferentie van lokale en regionale overheden van het Oostelijk Partnerschap (Corleap) en de Taskforce Oekraïne. Het verzoekt de Commissie en de EU-delegaties om de deskundigheid van deze drie instanties beter te benutten.

19. Georgië, Moldavië en Oekraïne hebben besloten om zeer nauwe betrekkingen met de EU aan te gaan en hebben een associatieovereenkomst ondertekend, waarvan ze verwachten dat deze de democratische en economische ontwikkeling van hun land duurzaam ten goede zal komen. Gezien de sociale kosten die met de hervormingsprocessen gepaard gaan, is het CvdR echter bezorgd dat het maatschappelijk draagvlak voor het toenaderingsproces in gevaar zou kunnen komen. Het dringt er bij de EU op aan nog nauwer met de betrokken landen samen te werken om deze uitdaging het hoofd te bieden. De op decentralisering gerichte hervormingen in deze landen zijn voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomsten van groot belang. Bevordering van democratiseringsprocessen op lokaal en regionaal niveau zou een prioriteit moeten zijn.

20. Er moeten strategieën komen om te vermijden dat er situaties ontstaan waarin landen moeten kiezen tussen nauwere samenwerking met de EU of met andere partners. Het is een goede zaak dat met de nieuwe onderhandelingen tussen de EU en Armenië nieuwe wegen worden bewandeld om nauwe samenwerking met de EU mogelijk te maken zonder andere internationale verplichtingen nadelig te beïnvloeden. Deze ervaringen zouden ook benut moeten worden bij de ontwikkeling van de betrekkingen met Wit-Rusland en Azerbeidzjan.

21. Er moeten subregionale strategieën worden uitgewerkt die recht doen aan de uiteenlopende uitdagingen en omstandigheden in de zuidelijke nabuurschap. Zo moet er een strategie komen voor de Adriatisch-Ionische regio, een strategie voor het westelijke Middellandse Zeegebied en een strategie voor het oostelijke Middellandse Zeegebied.

22. De hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de Commissie wordt verzocht een concrete strategie voor te stellen om de buurlanden van de buurlanden, met name de Russische Federatie, bij het ENB te betrekken, teneinde deze benadering in de praktijk te brengen.

23. Partnerschap begint in de grensregio's. De Commissie wordt verzocht hun rol te erkennen en steun te verlenen aan grensoverschrijdende samenwerkingsinitiatieven die momenteel door decentrale overheden in de nabuurschapslanden worden opgezet, en daarmee andere ENB-landen het goede voorbeeld te geven. Er zou een breed, op de langere termijn gericht plan moeten worden uitgewerkt dat het huidige financiële kader overstijgt. In dit verband zou het gebruik van de EGTS tussen EU-regio's en nabuurschapsregio's toepassing moeten krijgen en zou er met het oog op de ontwikkeling van alle EU-regio's die aan ENB-landen grenzen snel een overeenkomst moeten worden opgesteld over het geharmoniseerde gebruik van EU-fondsen tussen Interreg Europa en het Europees nabuurschapsinstrument.

Verantwoordelijkheid en een op de burgers gerichte aanpak

24. Lokale en regionale verantwoordelijkheid is essentieel om het ENB te doen slagen. Bij de vaststelling van beleid, maatregelen en financieringsbepalingen van de EU moeten de regionale behoeften in aanmerking worden genomen. Hierbij dient te worden uitgegaan van een totaalaanpak die alle geleidingen van de samenleving ten goede komt en die de regionale ontwikkeling stimuleert. De rol van de decentrale overheden, met name aan de grenzen, in de bilaterale actieplannen zou moeten worden versterkt; dit vereist dat deze overheden meer rechten en bevoegdheden krijgen, alsook toegang tot voldoende financiële middelen.

25. Op subnationaal niveau en bij de burgers schiet de kennis over de EU en de overeenkomsten tussen de EU en de ENB-landen tekort. Het CvdR verzoekt de Commissie om samen met de EU-delegaties de zichtbaarheid van de samenwerkingsprogramma's op lokaal en regionaal niveau aanzienlijk te vergroten, lokale en regionale betrokkenen beter op te leiden en voor te lichten, met name via opleidingsprogramma's voor leerkrachten en de uitwisseling van didactisch materiaal, en op subnationaal niveau de capaciteitsopbouw te versterken om de ENB-programma's te benutten.

26. Om de ontwikkeling van de nabuurschapslanden te bevorderen is de betrokkenheid van jongeren en de deelname van vrouwen van cruciaal belang.

27. Het CvdR pleit voor meer concrete projecten ter plaatse met tastbare resultaten en positieve effecten op het dagelijkse leven van de burgers.

Goed bestuur, rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten en de burgerlijke vrijheden

28. Goed bestuur, de rechtsstaat, democratie en de eerbiediging van de mensenrechten en de democratische vrijheden zijn van fundamenteel belang voor de stabiliteit. De samenlevingen in de nabuurschap van de EU worden gekenmerkt door verschillende historische ervaringen en omstandigheden. Normen op het gebied van democratie en mensenrechten kunnen niet van buitenaf of van hogerhand worden opgelegd, maar moeten bottom-up worden ontwikkeld. Het CvdR benadrukt de rol van de lokale en regionale overheden bij de verankering van de democratie en de rechtsstaat in de samenleving. Deze kernwaarden vormen de fundamenten van het ENB en er valt niet aan te tornen. In de partnerschapsovereenkomsten moeten doeltreffendere institutionele mechanismen worden opgenomen waarmee de naleving van deze beginselen door de partnerlanden kan worden gecontroleerd.

29. In de meeste buurlanden moet de bestuurscapaciteit worden versterkt. Het CvdR en zijn leden, de betrokken regio's en gemeenten en hun nationale organisaties zijn bereid om aan de programma's voor capaciteitsopbouw mee te werken. De Commissie wordt verzocht de daartoe noodzakelijke administratieve en financiële voorwaarden te scheppen. Op decentralisering gerichte hervormingen in de buurlanden moeten sterker worden gesteund. Het CvdR stelt voor om met buurlanden sectorspecifieke proefprojecten af te spreken en om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering hiervan bij de lokale en regionale autoriteiten te leggen, zodat er ervaring met decentraliseringsprocessen kan worden opgedaan.

30. De Commissie zou projecten voor lokale en regionale afgevaardigden en plaatselijke besturen moeten ontwikkelen, in het kader waarvan ervaringenuitwisselingen met lokale en regionale overheden uit de EU kunnen worden georganiseerd. Nationale verenigingen van gemeenten en regio's zouden meer steun moeten krijgen om de uitwisseling van ervaringen tussen lokale en regionale overheden binnen de ENB-landen aan te moedigen. Het CvdR pleit voor een substantiële uitbreiding van de stedenpartnerschapsprogramma's, het programma voor informatie-uitwisseling en technische bijstand (Taix) en het jumelageprogramma. De Commissie wordt verzocht om de door het CvdR begeleide en in het kader van Arlem, Corleap en de Taskforce Oekraïne opgezette activiteiten adequaat te ondersteunen, niet alleen politiek, maar ook financieel.

31. Het CvdR verzoekt de Europese dienst voor extern optreden nogmaals om als praktische maatregel in elk van de 16 vertegenwoordigingen van de Commissie in de ENB-landen een aanspreekpunt voor lokale en regionale overheden in te stellen.

Samenwerking op energiegebied

32. Nauwe samenwerking op energiegebied is een wezenlijk onderdeel van de betrekkingen van de EU met haar buurlanden, aangezien tal van deze landen belangrijke leveranciers van energie voor de EU-lidstaten zijn. De EU kan haar afhankelijkheid van externe leveranciers en energiebronnen verminderen door de energie-efficiëntie in alle stadia van de energieketen te verbeteren en maximaal gebruik te maken van inheemse (inclusief hernieuwbare) energiebronnen en prioriteit te geven aan milieuvriendelijke brandstoffen en technologie. Op die manier draagt ze ook bij tot de verwezenlijking van de in Parijs overeengekomen COP21-doelstellingen. Bij de samenwerking op energiegebied tussen de EU en haar buurlanden zou het vooral moeten gaan om projecten ter ontwikkeling van energie-infrastructuur en energie-efficiëntie.

33. Het wijst erop dat het Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie een van de fora voor samenwerking op dit gebied kan zijn en reikt in dit verband de deskundigheid en knowhow aan van de CvdR-ambassadeurs van het Burgemeestersconvenant ter uitvoering van de klimaat- en energiedoelstellingen in de ENB-landen.

34. Het CvdR erkent dat staten het recht hebben zelf over hun energievoorziening te beslissen. Het zou graag zien dat de standpunten van de lokale en regionale overheden en van de burgers daarbij consequent in aanmerking worden genomen. Vele gemeenten in de EU zijn fel gekant tegen het gebruik van fracking om aardgas en aardolie uit de grond te halen. Daar waar er op energiegebied met de ENB-landen wordt samengewerkt, moeten bij de winning en verwerking van aardgas en aardolie de hoogste EU-milieunormen in acht worden genomen.

35. Het CvdR vindt dat de interconnectiviteit van de energienetwerken moet worden verbeterd, niet alleen binnen de EU, maar ook tussen de EU en haar buurlanden, en de buurlanden van haar buurlanden.

36. De energieprijzen in sommige ENB-landen zijn sterk gestegen. Het CvdR maakt zich hier zorgen over en zou graag zien dat het pleidooi van de Commissie voor betaalbare energie zich vertaalt in concrete maatregelen ter ondersteuning van burgers die in ENB-landen met energiearmoede te kampen hebben.

37. Het CvdR wijst er met klem op dat nieuwe energieprojecten gericht moeten worden op diversifiëring van energiebronnen en geen afbreuk mogen doen aan de status van de ENB-landen als doorvoerlanden.

Synergievorming

38. Het CvdR pleit voor een betere uitwisseling van de ervaringen die bij de samenwerking met de oostelijke en zuidelijke nabuurschap zijn opgedaan, en is ingenomen met de toezeggingen van de leden van Arlem, Corleap en de Taskforce Oekraïne in dit verband.

39. Ook dringt het aan op nauwere coördinatie tussen het ENB en de door de EU vastgestelde programma's om de situatie van vluchtelingen in de buurlanden te verlichten.

40. In de algemene strategie voor het buitenlandse en veiligheidsbeleid van de EU wordt erkend dat regio's de rol van „kritische bestuurscentra in een gedecentraliseerde wereld” vervullen en wordt toegezegd dat de EU „coöperatieve regionale ordes wereldwijd promoten en ondersteunen” zal. Het CvdR dringt er bij de hoge vertegenwoordiger en de EDEO op aan om de door lokale en regionale overheden opgedane ervaringen in ogeschouw te nemen en te benutten.

Financiële middelen

41. Het CvdR beklemtoont dat de in het kader van het Europees nabuurschapsinstrument verstrekte steun niet in verhouding staat tot de politieke ambities van de EU en de uitdagingen in haar nabuurschap, en betreurt het dat de herziening van het ENB niet tot de aanbeveling heeft geleid om meer financiële middelen beschikbaar te stellen.

42. Nooit eerder werd de EU geconfronteerd met zo veel crises als nu, met name de vluchtelingencrisis, natuurrampen en gewapende conflicten, waardoor essentiële waarden in gevaar zijn gekomen. Toen het meerjarig financieel kader (MFK) voor 2014-2020 werd afgesproken, kon men deze crises nog niet zien aankomen. Het CvdR verzoekt de Commissie een voorstel tot herziening van het MFK in te dienen om de plafonds voor deze rubriek 4 alsmede voor rubriek 3 te verhogen en ook de middelen voor het ENB aanzienlijk op te voeren, teneinde rekening te houden met o.a. de migratie- en vluchtelingencrisis en om de opvang en integratie van vluchtelingen, waarvoor vooral regionale en lokale besturen verantwoordelijk zijn, te kunnen verzekeren. Het nieuwe MFK biedt een gelegenheid om de middelen voor de uitvoering van de prioriteiten van de Europese agenda voor migratie op te voeren, ook wat de externe dimensie betreft.

43. De gewoonte om ENB-gelden vooral te bestemmen voor samenwerking met de nationale overheden zou geleidelijk aan moeten afnemen. Er zou moeten worden vastgesteld onder welke voorwaarden afzonderlijke landen specifieke percentages van de middelen eventueel kunnen besteden voor de financiering van projecten op subnationaal niveau. De financiële middelen van de EU moeten op de behoeften van de regionale en lokale actoren worden toegespitst, o.a. door kleine projecten te ondersteunen en flexibel om te gaan met cofinanciering. De Commissie wordt verzocht na te gaan of de vroegere, door de toetredingslanden gebruikte Local Administration Facility (LAF) weer kan worden ingevoerd en ook voor de ENB-landen zou kunnen worden toegepast, met strengere terugbetalingsregels, die leiden tot de tenuitvoerlegging van concrete en duurzame projecten. Het gebruik van de financiële middelen zou zorgvuldig moeten worden gecontroleerd, o.a. door de *civil society*.

Brussel, 11 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de luchtvaartstrategie

(2017/C 088/14)

Rapporteur:	Ulrika Carlefall Landergren (SE/ALDE), gemeenteraadslid van Kungsbacka
Referentiedocumenten:	Mededeling „Een luchtvaartstrategie voor Europa”
	COM(2015) 598 final;
	Staff Working Document accompanying the Communication on „An Aviation Strategy for Europe”
	SWD (2015) 261 final;
	Voorstel voor een verordening inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 216/2008
	COM(2015) 613 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. is het met de Commissie eens dat de luchtvaart van grote betekenis is voor de economische groei, de werkgelegenheid, de handel en de mobiliteit binnen en buiten de EU. De luchtvaart is een belangrijke economische activiteit die veel arbeidsplaatsen oplevert.
2. Bovendien is de sector van groot maatschappelijk nut en is zij zeer belangrijk voor de territoriale cohesie, vooral omdat zij perifere en dunbevolkte regio's, waaronder insulaire en ultraperifere regio's, toegang tot grotere gemeenschappelijke markten en culturele uitwisseling kan bieden. Een duurzame Europese luchtvaartsector die de concurrentie het hoofd kan bieden is van essentieel belang voor de ontwikkeling, ook op lokaal en regionaal niveau.
3. Net als de Commissie ziet het Europees Comité van de Regio's (CvdR) dat er tegen de achtergrond van de structurele veranderingen die zich de afgelopen jaren op de internationale luchtvaartmarkt hebben voorgedaan, behoefte bestaat aan een integrale luchtvaartstrategie. Het CvdR steunt het doel van deze strategie, nl. de mobiliteit van Europese burgers vergroten, alsook het concurrentievermogen en de milieu-, economische en sociale duurzaamheid in het gehele waardenetwerk van de luchtvaartsector in de EU verbeteren.
4. De lokale en regionale overheden spelen bij de ontwikkeling van luchthavens en de luchtvaart een doorslaggevende rol aangezien zij verantwoordelijk zijn voor de levenskwaliteit van burgers, de milieuomstandigheden en de ruimtelijke ordening. Een duurzame verdere ontwikkeling van de luchtvaart in Europa met een doeltreffender gebruik en uitbreiding van de luchthavencapaciteit vereist een open, transparante en op vertrouwen gebaseerde samenwerking tussen de lokale en regionale overheden en vertegenwoordigers van de luchtvaartsector en luchthavens op het vlak van ruimtelijke ordening. Dit is een absolute voorwaarde om het draagvlak te creëren dat nodig is om het concurrentievermogen te verbeteren en de Europese luchtvaartsector een koppositie te geven.
5. In dit licht is het zeer betreurenswaardig dat het lokale en regionale niveau en de lokale en regionale overheden niet één keer worden genoemd wanneer wordt gesproken over de noodzaak van gezamenlijke inspanningen en samenwerking. Zo ook ontbreekt de territoriale, ruimtelijke dimensie en aandacht voor de lokale en regionale milieugevolgen, terwijl dat toch een noodzakelijke voorwaarde is voor een duurzame ontwikkeling van de luchtvaart. De vertegenwoordigers van de luchtvaartsector zijn zich hiervan bewust, maar dit komt in de strategie niet tot uiting.

Ontwikkeling van de luchtvaartmarkt

6. Het CvdR meent dat de liberalisering van de Europese luchtvaartmarkt die de afgelopen twintig jaar heeft plaatsgevonden, in het voordeel van regio's en burgers is geweest, en steunt de voorgestelde maatregelen voor de verdere ontwikkeling van de luchtvaartmarkt, o.a. de onderhandelingen over uitgebreide luchtvaartovereenkomsten tussen de EU en bepaalde landen en regio's, maar ook de onderhandelingen over mededingingsregels — maatregelen die kunnen bijdragen tot verdere liberalisering van de luchtvaart en gelijke en eerlijke concurrentievoorwaarden in de luchtvaartsector kunnen waarborgen. De overkoepelende luchtvaartovereenkomsten waarover wordt onderhandeld, moeten stroken met de belangrijkste IAO-verdragen.

7. Behalve de impact van de liberalisering zijn er nog tal van andere, nieuwe uitdagingen die de Europese luchtvaartmarkt het hoofd moet zien te bieden: een evenwichtige territoriale ontwikkeling stimuleren, ervoor zorgen dat bestaande en nieuwe banen aan de Europese normen voldoen en toepassing van de staatssteunregels.

Capaciteitstekort in de lucht en op de grond?

8. Wat de capaciteit in de lucht betreft, wekken gesprekken met marktactoren de indruk dat het luchtruim eigenlijk niet met een capaciteitstekort kampt en dat de gemiddelde vertragingen zeer beperkt zijn. Daar staat tegenover dat er nog forse verbeteringen qua doeltreffendheid, milieuprestaties en kostenbesparingen haalbaar zijn door de implementatie van het gemeenschappelijke Europese luchtruim en de resultaten van Sesar, o.a. door invoering van gemeenschappelijke normen die een bijdrage kunnen leveren aan de openstelling van de markt voor luchtverkeersbeheer. Een doeltreffend en goed geïntegreerd luchtverkeersbeheer is in het voordeel en belang van regio's, zeker als het om perifere regio's met kleine luchthavens gaat. Luchtverkeersleiding op afstand is een voorbeeld van een technologische ontwikkeling waarmee de exploitatie van kleine regionale luchthavens kan worden verbeterd.

9. Het CvdR steunt het voorstel om een strategische planning voor het beheer van de luchthavencapaciteit op EU-niveau te ontwikkelen, aangezien een aantal grotere vluchthavens met een tekort kampt en een groot aantal luchthavens onderbenut wordt. Omdat er over het geheel genomen sprake is van overcapaciteit moet gezorgd worden voor een evenwichtiger gebruik van bestaande infrastructuur, met overduidelijk positieve gevolgen voor het milieu. Het CvdR benadrukt dat een dergelijke planning op nationaal en regionaal niveau dient uit te gaan van de territoriale dimensie. Centraal staat daarbij de vraag hoe de huidige luchthavencapaciteit het beste benut kan worden. In de strategie wordt gewezen op de verschillen in connectiviteit tussen regio's, die zich niet altijd laten verklaren door verschillen in de omstandigheden ter plaatse, de vraag of de voorwaarden aan aanbodzijde. Deze verschillen leiden tot aanmerkelijke concurrentienadelen voor sommige regio's en tot een slechtere en ongelijkere benutting van de totale potentiële capaciteit, en ondermijnen de territoriale samenhang. Er moet gestreefd worden naar goede regionale verbindingen voor alle regio's in Europa. Tegelijkertijd moet een wildgroei aan niet-renderende luchthavens worden voorkomen en dient concurrentievervalsing te worden tegengegaan als er kansen zijn voor een goed functionerende markt.

10. Het CvdR is verheugd dat de Commissie zal blijven samenwerken met het Airport Observatory om de tendensen op het gebied van connectiviteit binnen de EU en met derde landen te volgen, tekortkomingen op te sporen en passende maatregelen te nemen. Een gecoördineerde en doorlopende analyse van de connectiviteit van regio's ten opzichte van de geschatte vraag, waaruit blijkt welke regio's onderbediend worden, plus informatie over de huidige luchthavencapaciteit dient een waardevolle basis voor de planning van de benutting en ontwikkeling van de luchthavencapaciteit te bieden. Door middel van planningsmaatregelen, zoals verbetering van de toegankelijkheid en uitbreiding van het verzorgingsgebied, kunnen onderbenutte luchthavens aantrekkelijker worden gemaakt. Een dergelijke planning dient zowel het personen- als het goederenvervoer te omvatten, uit te gaan van een intermodaal perspectief en rekening te houden met de economische, sociale en milieugevolgen.

11. De Commissie spoort de Raad en het Europees Parlement in de strategie aan om het voorstel tot herziening van de slotverordening, dat de Commissie in 2011 heeft ingediend, snel goed te keuren. Het CvdR vindt dat de regionale connectiviteit nu een hogere prioriteit moet krijgen dan het geval was toen het herzieningsvoorstel werd uitgebracht, en dat het herzieningsvoorstel daartoe aangepast moet worden.

Luchtvracht

12. Hoewel het vrachtvervoer een belangrijke plaats binnen de luchtvaartsector inneemt, wordt er in de luchtvaartstrategie geen enkele aandacht aan besteed. De luchtvracht vormt een belangrijk onderdeel van de logistieke en goederenactiviteiten, die van invloed is op de ontwikkelingsmogelijkheden van regio's, vooral ultraperifere regio's, en een belangrijke rol speelt bij de ruimtelijke ordening op regionaal niveau. Binnen de planning met een intermodaal logistiekperspectief dient dan ook de nodige aandacht naar de luchtvracht uit te gaan. Een samenhangende EU-luchtvaartstrategie dient rekening te houden met de luchtvracht wat betreft luchthavencapaciteit, intermodaliteit en logistieke netwerken, alsook de specifieke problematiek rond geluidsoverlast van vliegtuigen die 's avonds laat, 's nachts en 's ochtends vroeg vliegen.

Connectiviteit

13. De ontwikkelingsmogelijkheden van regio's zijn sterk afhankelijk van de kwaliteit van de internationale verbindingen. Voor de regio is een goede connectiviteit het grootste voordeel dat de luchtvaart wordt geacht op te leveren. Regio's hebben er dan ook een legitiem belang bij hun connectiviteit te verbeteren en verder te ontwikkelen door het routeaanbod uit te breiden. Voor luchthavens in ultraperifere regio's zijn vliegverbindingen een noodzaak, vanwege hun geografische ligging en het ontbreken van alternatieven voor vervoer. Dat kunnen ze doen door het opzetten van nieuwe rechtstreekse vliegverbindingen te stimuleren of bestemmingen te promoten. Transparantie is daarbij geboden om te voorkomen dat de concurrentie wordt scheefgetrokken en de geloofwaardigheid wordt aangetast.

14. Het CvDR wijst er tevens op dat een geïntegreerd intermodaal vervoersysteem bepalend is voor de connectiviteit van regio's. Het vliegtuig is van doorslaggevend belang voor het vervoer over lange afstanden en voor de (inter)continentale connectiviteit, maar bij de reis van deur tot deur en de maatschappelijke baten gaat het erom hoe goed de luchtvaart en andere vervoerswijzen binnen een samenhangend vervoersysteem op elkaar zijn afgestemd. In dit verband moet ook aandacht uitgaan naar het feit dat ook mensen die op of rond luchthavens werken, vaak buiten de normale werktijden, gebruik moeten kunnen maken van het openbaar vervoer.

Luchthavengelden als sturingsmiddel

15. Bij het bepalen van luchthavengelden zijn transparantie en dialoog tussen luchthaven en luchtvaartmaatschappijen van groot belang. Het CvDR zou graag zien dat er in de luchtvaartstrategie voor de EU op wordt aangedrongen op gecoördineerde wijze gebruik te maken van de mogelijkheid om milieuaspecten als geluidsoverlast en luchtkwaliteit mee te nemen in de luchthavengelden. Van een breed gecoördineerde toepassing van milieugerelateerde luchthavengelden zou een sterk sturend effect moeten kunnen uitgaan alsook, in combinatie met economische instrumenten die gericht zijn op brandstofverbruik en klimaatimpact, een impuls om de vloot eerder te vernieuwen, hetgeen uit klimaat- en milieuoverwegingen wenselijk is. Het CvDR zou ook graag zien dat in de strategie in het algemeen aandacht wordt geschonken aan de mogelijkheid om een snellere vernieuwing van de vloot te stimuleren teneinde de klimaat- en milieugevolgen van de luchtvaart te verminderen.

Steun voor onderbediende luchthavens

16. Het CvDR betreurt dat de Commissie in de strategie voorbijgaat aan de rol en betekenis van regionale luchthavens bij de ontwikkeling van de luchtvaart. Bij de evenwichtige aanpak die de Commissie wil toepassen conform de richtsnoeren voor staatssteun voor luchthavens en luchtvaartmaatschappijen (PB C 99 van 4.4.2014, blz. 3) dient er rekening mee te worden gehouden dat alle Europese regio's zich moeten ontwikkelen en verbonden moeten worden, met name dunbevolkte, perifere en ultraperifere regio's waar het gevaar bestaat dat de markt niet in deze behoeften voorziet. Het benadrukt dat openbaredienstverplichtingen voor de regio's van zeer groot belang zijn. Tevens moet bedacht worden dat een regionale luchthaven ondersteund moet kunnen worden bij het op lange termijn en op duurzame wijze bereiken van het economische break-evenpunt. Voor ultraperifere, perifere en dunbevolkte regio's alsook voor regio's die om andere redenen niet over een goede aansluiting beschikken zijn vliegverbindingen met economische en bestuurscentra in eigen land en met hubluchthavens waar overgestapt kan worden op internationale vluchten, letterlijk van levensbelang. Willen deze regio's zich onder redelijke voorwaarden kunnen ontwikkelen, dan is het vaak noodzakelijk gebruik te maken van openbare aanbestedingen, alsook luchthavens investerings- en exploitatiesubsidies te verstrekken en slots in de spitsuren op hubluchthavens te bemachtigen zodat mensen verder kunnen reizen naar bestemmingen binnen en buiten Europa. Dit is voor de territoriale samenhang binnen de EU van essentieel belang, hetgeen in de luchtvaartstrategie beter belicht zou moeten worden. Het CvDR herhaalt zijn eerdere standpunt dat de Commissie zich op de grote luchthavens moet richten, en dat steun voor kleine luchthavens met minder dan 300 000 passagiers per jaar buiten het toepassingsgebied van de steunregels moeten vallen omdat deze luchthavens geen noemenswaardige invloed op de handel tussen lidstaten kunnen hebben, omdat zij structureel niet in staat zijn hun investerings- en exploitatiekosten⁽¹⁾ te dekken en omdat de steun is gericht op de uitbouw van veilige en levensvatbare luchttransportinfrastructuur in slecht geconnecteerde gebieden⁽²⁾. Dit dient uiteraard gepaard te gaan met een aanzienlijke verhoging van de vrijstellingsdrempel voor steun aan luchthavens als verleners van diensten van algemeen economisch belang (momenteel vastgesteld op 200 000 passagiers per jaar), door deze

⁽¹⁾ CvDR-advies over EU-richtsnoeren betreffende staatssteun voor luchthavens en luchtvaartmaatschappijen van 28 november 2013, COTER-V-043(PB C 114 van 15.4.2014, blz. 11).

⁽²⁾ Zie de Commissiebeschikking over de luchthaven van Angoulême, 23 juli 2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_en.htm

terug te brengen naar het niveau dat van kracht was vóór de vaststelling van het zogenaamde „Almuniapakket” voor diensten van algemeen economisch belang, d.w.z. 1 miljoen passagiers per jaar. Daarbij dient echter wel de voorwaarde gehanteerd te worden dat een redelijke connectiviteit niet op andere wijze tot stand gebracht kan worden.

17. De toepassing van de staatssteunregels, met name de richtsnoeren uit 2014 betreffende staatssteun voor luchthavens en luchtvaartmaatschappijen, in combinatie met de EU-voorschriften voor diensten van algemeen economisch belang blijkt ingewikkeld te zijn. Daardoor ontstaat onzekerheid over de mogelijkheden van lokale en regionale overheden om regionale luchthavens economische steun te geven. De behandeling van dergelijke zaken door de Commissie neemt erg veel tijd in beslag. Verduidelijking en versoepeling van de goedkeuringsprocedure zou daarom op zijn plaats zijn. Door onzekerheid en de trage behandeling door de Commissie dreigt het moeilijker te worden om kleine, perifere en ultraperifere regio's de steun te verlenen die zij nodig hebben om een redelijke connectiviteit in stand te houden, en kan de economische ontwikkeling van deze regio's een terugval krijgen.

18. In verband met de herziening van de algemene groepsvrijstellingsverordening (GBER)⁽³⁾ die bedoeld is om steun voor haven- en luchthaveninfrastructuur vrij te stellen van de aanmeldingsplicht, schaaft het CvDR zich expliciet achter de behandeling van investeringssteun voor regionale luchthavens door de Commissie: „vastlegging van een aanmeldingsdrempel in de vorm van een steunbedrag is niet doelmatig aangezien de invloed van de steun op de mededinging vooral van de grootte van de luchthaven en niet van de omvang van de investering afhangt”. Ook hoopt het CvDR dat de Commissie in de „definities voor steun ten behoeve van regionale luchthavens” aanknoopt bij de bestaande EU-wetgeving.

Onderzoek en innovatie

19. Het CvDR is verheugd dat in de strategie wordt gewezen op de belangrijke rol die onderzoek, ontwikkeling en innovatie bij het behoud van de leidinggevende rol van Europa in de luchtvaart en de vliegtuigbouw spelen. Ook de regio's vervullen in dit verband een belangrijke functie, niet in de laatste plaats omdat zij verantwoordelijk zijn voor regionale ontwikkeling, waarbij overheid, bedrijfsleven en de academische wereld voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie samenwerken. Onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten die de milieugevolgen van de luchtvaart kunnen helpen beperken zijn voor de lokale en regionale overheden van bijzonder belang. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de ontwikkeling van kosteneffectieve alternatieven voor fossiele vliegtuigbrandstoffen.

Drones

20. Het CvDR ziet uitstekende mogelijkheden voor de inzet van drones op lokaal en regionaal niveau, zeker in dunbevolkte delen van Europa, en steunt het streven van Europa naar een leidende positie wat de ontwikkeling en toepassing van dronetechniek betreft. Een voorbeeld van een sector met een groot ontwikkelingspotentieel is de landbouw, waar dronetoeepassingen de efficiëntie op duurzame wijze kunnen helpen verbeteren. Naar verwachting zullen er snel allerlei diensten bij komen die gebruikmaken van drones. Weliswaar komt dit burgers en bedrijven ten goede, maar een grotere inzet van drones betekent ook dat kwesties rond de veiligheid in het luchtruim en op land, privacybescherming, aansprakelijkheid, regulering van het radiospectrum en het draagvlak onder de bevolking aandacht verdienen en aangepakt moeten worden. In dit licht heeft het CvDR een territoriale effectbeoordeling van drones uitgevoerd. Het vindt dat er op EU-niveau een risicogebaseerde en geharmoniseerde basisregeling voor alle vormen van dronegebruik moet komen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel. Daarbij is het noodzakelijk dat EASA, dat is belast met het opstellen van een dergelijke basisregeling, overleg voert met belanghebbende partijen op nationaal, regionaal en lokaal niveau in de lidstaten. Met de dronestechniek krijgt de luchtvaart een andere lokale en regionale spreiding dan voorheen en de ruimtelijke dimensie dient bij de wet- en regelgeving in aanmerking te worden genomen. De algemene geharmoniseerde regeling voor drones moet daarnaast voorschriften bevatten inzake de certificering en erkenning van opleidingen en vaardigheidstrainingen voor personen die zich bezighouden met de bediening en het onderhoud van drones, om het vrije verkeer van deze beroepsbeoefenaars en de oprichting van bedrijven op het hele grondgebied van de Europese Unie te waarborgen.

Klimaat, milieu en intermodaliteit — ruimtelijke ordening en duurzame ontwikkeling

21. Het is merkwaardig dat de klimaatproblematiek — één van de allergrootste uitdagingen waar we voor staan — in de strategie zo summier wordt behandeld. Het CvDR wil er in dit verband op wijzen dat de versnippering van het Europese

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2016_gber_review/index_en.html

luchtruim en het ontbreken van wereldwijde mitigatiemaatregelen moeten worden aangepakt omdat het belangrijke factoren zijn die een vermindering van de CO₂-emissies in de weg staan. Natuurlijk moeten we proberen om binnen de ICAO een wereldwijd mechanisme ter beperking van de klimaatgevolgen van de luchtvaart overeen te komen, maar dat mag Europa er niet van weerhouden om, overeenkomstig de in de strategie opgenomen doelstelling om strenge milieunormen in stand te houden en deze verder aan te scherpen, grotere ambities te koesteren dan de basis die de ICAO legt. Speciale aandacht dient uit te gaan naar het verlichten van eventuele problemen rond toegankelijkheid en concurrentievermogen waarmee de in artikel 349 VWEU bedoelde regio's geconfronteerd kunnen worden.

22. Het CvDR betreurt dat afspraken over de luchtvaartindustrie (en de scheepvaartsector) ontbreken in de klimaatovereenkomst van Parijs, die vorig jaar werd gesloten. Aangezien het emissiehandelssysteem (ETS) van de Unie reeds van toepassing is op vluchten binnen de EU, is het ten eerste aan te bevelen om dit systeem ook buiten de EU toe te passen zodat ook hier de broeikasgasemissies kunnen worden teruggedrongen. Het CvDR wil de ICAO dan ook dringend verzoeken deze kwestie onverwijld aan de orde te stellen tijdens de komende 39e vergadering.

23. De klimaatverandering is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen; het is belangrijk dat wordt uitgegaan van een holistisch perspectief, dat verder reikt dan de klimaatgevolgen van de luchtvaart. Op lokaal en regionaal niveau wordt een aanzienlijk deel van de totale CO₂-uitstoot, tot wel 50 %, veroorzaakt door het vervoer over land en door luchthavenactiviteiten. Samenwerking tussen lokale en regionale overheden, de private sector en luchthavens om intermodale vervoersoplossingen te ontwikkelen die beter zijn voor het klimaat is een voorbeeld van een initiatief dat een aanmerkelijke bijdrage aan vermindering van de klimaatgevolgen kan leveren. Veel luchthavens volgen ambitieuze programma's om hun CO₂-uitstoot drastisch terug te dringen. Het CvDR vindt dat in de luchtvaartstrategie aandacht geschonken moet worden aan de verantwoordelijkheid en de mogelijkheden die het lokale en regionale niveau heeft om een actieve bijdrage te leveren aan vermindering van de CO₂-uitstoot van de luchtvaart.

24. Wil de Europese luchtvaart zich verder kunnen ontwikkelen, dan dient beslist iets gedaan te worden aan een van de grootste problemen: de geluidsoverlast van vliegtuigen. Het is opmerkelijk dat deze voor de luchtvaart cruciale kwestie zo onderbelicht wordt. Geluidsoverlast van vliegtuigen leidt tot aanzienlijke gezondheids- en welzijnsproblemen. Aangezien de lokale en regionale overheden verantwoordelijk zijn voor de gezondheid, de veiligheid en het welzijn van burgers en voor de ruimtelijke ordening, is voor hen een centrale rol weggelegd bij de aanpak van geluidsoverlast rond luchthavens en van de belangenconflicten die daarmee gepaard gaan.

25. In het Commissiedocument zou ook nader ingegaan moeten worden op de overige milieugevolgen van het vliegverkeer, met name de uitstoot van stikstofdioxide en zwevende deeltjes. De Commissie verwijst in haar strategie naar de verwachte resultaten van onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten, zoals Clean Sky en Sesar, en wijst erop dat een jaarlijks milieurapport de EU, de lidstaten en de luchtvaartsector in staat moet stellen de milieuprestaties van de luchtvervoerssector beter te volgen en toezicht te houden op de doeltreffendheid van verschillende maatregelen. Het Comité is ingenomen met een dergelijke stelselmatige, consistente en regelmatige evaluatie van de milieuprestaties. Het is voor lokale en regionale overheden van groot belang dat zij de beschikking hebben over gegevens op een lager geografisch niveau.

26. Het CvDR vindt dat in de luchtvaartstrategie expliciet gewezen moet worden op de centrale rol van de lokale en regionale overheden en opgeroepen moet worden tot de ontwikkeling van goed functionerende samenwerkingsverbanden te ontwikkelen tussen luchthavenbeheerders en overheden op lokaal en regionaal niveau. Goede voorbeelden hiervan moeten worden belicht om een dergelijke ontwikkeling te stimuleren en te steunen.

27. Volgens het CvDR zijn er twee fundamentele methoden om de milieugevolgen terug te dringen, die elkaar moeten aanvullen. De eerste is het beperken van de uitstoot aan de bron; daarbij zijn internationale normen en instrumenten erg belangrijk. De tweede is het voeren van een goed ruimtelijkeordeningsbeleid en het nemen van andere maatregelen op lokaal en regionaal niveau, waarbij lokale en regionale overheden en vertegenwoordigers van luchthavens en de luchtvaartsector samenwerken om de plaatselijke uitstoot en/of de gevolgen hiervan te beperken. In de strategie lijkt echter volledig voorbijgegaan te worden aan de betekenis van planning op lokaal en regionaal niveau en aan de sleutelrol die de lokale en regionale overheden daarbij vervullen. Dit is een grote tekortkoming.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees depositoverzekeringssstelsel (EDIS)

(2017/C 088/15)

Rapporteur:	Hans-Jörg Duppré (DE/EVP), hoofd van het districtsbestuur van Südwestpfalz
Referentiedocument:	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 806/2014 met het oog op de instelling van een Europees depositoverzekeringssstelsel COM(2015) 586 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 6

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvDR</i>
<p>Met de recente crisis is gebleken dat de werking van de interne markt kan worden bedreigd en dat er een toenemend risico van financiële versnippering bestaat. Door het falen van een bank die betrekkelijk groot is in vergelijking met de nationale banksector, of het gelijktijdige falen van een deel van de nationale banksector, kunnen de nationale depositogarantiestelsels kwetsbaar zijn voor grote plaatselijke schokken, zelfs met de aanvullende financieringsmechanismen waarin Richtlijn 2014/49/EU van het Europees Parlement en de Raad voorziet. Deze kwetsbaarheid van de nationale depositogarantiestelsels voor grote plaatselijke schokken kan bijdragen tot negatieve terugkoppeling tussen banken en hun nationale overheid, waardoor de homogeniteit van de bescherming voor deposito's wordt ondermijnd en deposanten geen vertrouwen hebben, wat tot marktinstabiliteit leidt.</p>	<p>Met de recente crisis is gebleken dat de werking van de interne markt kan worden bedreigd en dat er een toenemend risico van financiële versnippering bestaat. Door het falen van een bank die betrekkelijk groot is in vergelijking met de nationale banksector, of het gelijktijdige falen van een deel van de nationale banksector, kunnen de nationale depositogarantiestelsels kwetsbaar zijn voor grote plaatselijke schokken, zelfs met de aanvullende financieringsmechanismen waarin Richtlijn 2014/49/EU van het Europees Parlement en de Raad voorziet. <i>Dit is mogelijk indien de krachtens de Richtlijn op te richten nationale depositogarantiestelsels niet volledig opgetuigd en financieel onvoldoende onderbouwd zijn.</i> Deze kwetsbaarheid van de nationale depositogarantiestelsels voor grote plaatselijke schokken kan bijdragen tot negatieve terugkoppeling tussen banken en hun nationale overheid, waardoor de homogeniteit van de bescherming voor deposito's wordt ondermijnd en deposanten geen vertrouwen hebben, wat tot marktinstabiliteit leidt.</p>

Motivering

De aanpassing moet duidelijk maken dat de volgens Richtlijn 2014/49/EU in nationaal recht om te zetten nationale depositogarantiestelsels bijzonder kwetsbaar zijn als ze niet volledig opgetuigd zijn en als de nationale fondsen niet over toereikende middelen kunnen beschikken.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Door Richtlijn 2014/49/EU wordt de capaciteit van nationale stelsels om depositanten te vergoeden weliswaar aanzienlijk verbeterd, maar er zijn efficiëntere depositogarantieregelingen nodig op het niveau van de bankenunie om voldoende financiële middelen te waarborgen om het vertrouwen van alle depositanten te schragen en zo de financiële stabiliteit te vrijwaren. Het Europees depositoverzekeringstelsel zou het weerstandsvermogen van de bankenunie tegen toekomstige crises vergroten doordat het risico ruimer wordt gedeeld, en zou de verzekerde depositanten gelijke bescherming bieden, waardoor de goede werking van de interne markt wordt ondersteund.</p>	<p>Door Richtlijn 2014/49/EU wordt de capaciteit van nationale stelsels om depositanten te vergoeden weliswaar aanzienlijk verbeterd, maar er zijn wellicht efficiëntere depositogarantieregelingen nodig op het niveau van de bankenunie om voldoende financiële middelen te waarborgen om het vertrouwen van alle depositanten te schragen en zo de financiële stabiliteit te vrijwaren. Een doeltreffend Europees depositoverzekeringstelsel zou het weerstandsvermogen van de bankenunie tegen toekomstige crises vergroten doordat het risico ruimer wordt gedeeld, en zou de verzekerde depositanten gelijke bescherming bieden, waardoor de goede werking van de interne markt wordt ondersteund. Dit veronderstelt echter dat in alle lidstaten via de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2014/49/EU dezelfde voorwaarden gecreëerd zijn, hetgeen de Commissie in een evaluatie voor 31 december 2016 in de vorm van een verslag zal nagaan. Conform de richtsnoeren voor betere regelgeving zal de Commissie voor dezelfde termijn een effectbeoordeling van het ingediende voorstel uitvoeren, waarbij onder andere ook met aspecten van institutionele bescherming rekening wordt gehouden.</p>

Motivering

Richtlijn 2014/49/EU bepaalt in artikel 19, lid 5, dat de Commissie uiterlijk in 2019 een verslag indient over de werkwijze van de nationale garantiestelsels binnen een Europees stelsel. Aangezien het huidige voorstel voor een verordening al vóór de publicatie is ingediend en rechtstreeks voortbouwt op goed werkende nationale garantiestelsels, moet het verslag van de Commissie dit jaar nog ingediend worden om een praktische bespreking mogelijk te maken. Hetzelfde geldt voor de uit te voeren effectbeoordeling.

Wijzigingsvoorstel 3

Overweging 15

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Om een gelijk speelveld binnen de gehele interne markt te waarborgen, strookt deze verordening met Richtlijn 2014/49/EU. Zij vult de voorschriften en beginselen van die richtlijn aan om ervoor te zorgen dat het Europees depositoverzekeringstelsel goed werkt en dat daarvoor passende financiering beschikbaar is. Het materiële recht inzake depositogarantie dat binnen het kader van het Europees depositoverzekeringstelsel moet worden toegepast, zal dus stroken met het materiële recht dat toepasselijk is door de nationale depositogarantiestelsels of de aangewezen autoriteiten van de niet-deelnemende lidstaten, geharmoniseerd door middel van Richtlijn 2014/49/EU.</p>	<p>Om een gelijk speelveld binnen de gehele interne markt te waarborgen, strookt deze verordening met Richtlijn 2014/49/EU. Zij vult de voorschriften en beginselen van die richtlijn aan om ervoor te zorgen dat het Europees depositoverzekeringstelsel goed werkt en dat daarvoor passende financiering beschikbaar is. Daarbij wordt met name rekening gehouden met de onderlinge afhankelijkheid tussen een stabiele economie en de activiteiten van lokale en regionale banken, alsook van stimuleringsbanken. Deze instellingen ondersteunen in financieel opzicht hoofdzakelijk de stimuleringsmaatregelen op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Het materiële recht inzake depositogarantie dat binnen het kader van het Europees depositoverzekeringstelsel moet worden toegepast, zal dus stroken met het materiële recht dat toepasselijk is door de nationale depositogarantiestelsels of de aangewezen autoriteiten van de niet-deelnemende lidstaten, geharmoniseerd door middel van Richtlijn 2014/49/EU.</p>

Motivering

De wijziging beoogt de rol van de overheidsbanken in het voorstel voldoende aandacht te schenken.

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 1, lid 3

<i>Door de Commissie voorgestelde tekst</i>	<i>Wijzigingsvoorstel van het CvdR</i>
<p>artikel 2 wordt vervangen door:</p> <p>„Artikel 2</p> <p>Toepassingsgebied</p> <p>1. Voor de toepassing van het GAM is deze verordening van toepassing op de volgende entiteiten:</p> <p>a) kredietinstellingen die in een deelnemende lidstaat zijn gevestigd;</p> <p>b) in een van de deelnemende lidstaten gevestigde moederondernemingen, met inbegrip van financiële holdings en gemengde financiële holdings, indien deze onder het toezicht op geconsolideerde basis staan dat door de ECB wordt uitgeoefend in overeenstemming met artikel 4, lid 1, onder g), van Verordening (EU) nr. 1024/2013;</p> <p>c) in een deelnemende lidstaat gevestigde beleggingsondernemingen en financiële instellingen indien deze vallen onder het toezicht op geconsolideerde basis op de moederonderneming dat door de ECB wordt uitgeoefend in overeenstemming met artikel 4, lid 1, onder g), van Verordening (EU) nr. 1024/2013.</p> <p>2. Voor de toepassing van het Europees depositoverzekeringssstelsel is deze verordening van toepassing op de volgende entiteiten:</p> <p>a) deelnemende depositogarantiestelsels als omschreven in artikel 3, lid 1 bis, punt 1;</p> <p>b) kredietinstellingen die aangesloten zijn bij deelnemende depositogarantiestelsels.</p> <p>Indien deze verordening rechten of verplichtingen schept voor een deelnemend depositiegarantiestelsel dat wordt beheerd door een aangewezen autoriteit als omschreven in artikel 2, lid 1, punt 18, van Richtlijn 2014/49/EU, gelden de rechten of verplichtingen voor de aangewezen autoriteit.”;</p>	<p>artikel 2 wordt vervangen door:</p> <p>„Artikel 2</p> <p>Toepassingsgebied</p> <p>1. Voor de toepassing van het GAM is deze verordening van toepassing op de volgende entiteiten:</p> <p>a) kredietinstellingen die in een deelnemende lidstaat zijn gevestigd;</p> <p>b) in een van de deelnemende lidstaten gevestigde moederondernemingen, met inbegrip van financiële holdings en gemengde financiële holdings, indien deze onder het toezicht op geconsolideerde basis staan dat door de ECB wordt uitgeoefend in overeenstemming met artikel 4, lid 1, onder g), van Verordening (EU) nr. 1024/2013;</p> <p>c) in een deelnemende lidstaat gevestigde beleggingsondernemingen en financiële instellingen indien deze vallen onder het toezicht op geconsolideerde basis op de moederonderneming dat door de ECB wordt uitgeoefend in overeenstemming met artikel 4, lid 1, onder g), van Verordening (EU) nr. 1024/2013.</p> <p>2. Voor de toepassing van het Europees depositoverzekeringssstelsel is deze verordening van toepassing op de volgende entiteiten:</p> <p>a) deelnemende depositogarantiestelsels als omschreven in artikel 3, lid 1 bis, punt 1;</p> <p>b) kredietinstellingen die aangesloten zijn bij deelnemende depositogarantiestelsels.</p> <p>3. Gelet op de doelstellingen van het Europees depositoverzekeringssstelsel geldt deze verordening echter niet voor stimuleringsbanken in de zin van artikel 3, lid 1, punt 16 (nieuw).</p> <p>Indien deze verordening rechten of verplichtingen schept voor een deelnemend depositiegarantiestelsel dat wordt beheerd door een aangewezen autoriteit als omschreven in artikel 2, lid 1, punt 18, van Richtlijn 2014/49/EU, gelden de rechten of verplichtingen voor de aangewezen autoriteit.”;</p>

Motivering

De stimuleringsbanken onderscheiden zich sterk van de gangbare bancaire modellen. Hoewel ze zich op de kapitaalmarkt herfinancieren, kennen zij door de aard en de omvang van het bestaande kapitaal een zeer gering risico van insolventie. Daarom moeten zij van de voorschriften betreffende het depositoverzekeringstelsel worden uitgesloten.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 1, lid 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>(a) aan lid 1 worden de volgende punten 55, 56 en 57 toegevoegd:</p> <p>„55. „deelnemende depositogarantiestelsels”: depositogarantiestelsels als omschreven in artikel 2, lid 1, punt 1, van Richtlijn 2014/49/EU die zijn ingevoerd en officieel erkend in een deelnemende lidstaat;</p> <p>56. „uitbetalingsgebeurtenis”: het voorkomen van niet-beschikbare deposito's als omschreven in artikel 2, lid 1, punt 8, van Richtlijn 2014/49/EU met betrekking tot een kredietinstelling die is aangesloten bij een deelnemend depositogarantiestelsel;</p> <p>57. „beschikbare financiële middelen van het depositoverzekeringsfonds”: contant geld, deposito's en activa met een laag risico die kunnen worden geliquideerd binnen een tijdsbestek dat de in artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2014/49/EU bepaalde termijn niet overschrijdt.”;</p>	<p>artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>(a) aan lid 1 worden de volgende punten 16 (nieuw), 55, 56 en 57 toegevoegd:</p> <p>16. (nieuw) „stimuleringsbank”: een onderneming of entiteit die door een lidstaat, een centrale overheid of een regionale overheid is opgezet en die stimuleringsleningen verstrekt op een niet-concurrerende, non-profitbasis ter bevordering van de doelstellingen van het overheidsbeleid, mits die overheid verplicht is de economische grondslag van de onderneming of entiteit te beschermen en die onderneming of entiteit gedurende haar volledige bestaan levensvatbaar te houden, of mits ten minste 90 % van haar oorspronkelijke financiering of de stimuleringsleningen die zij verstrekt, direct of indirect door de centrale overheid of de regionale overheid van de lidstaat wordt gewaarborgd;</p> <p>„55. „deelnemende depositogarantiestelsels”: depositogarantiestelsels als omschreven in artikel 2, lid 1, punt 1, van Richtlijn 2014/49/EU die zijn ingevoerd en officieel erkend in een deelnemende lidstaat;</p> <p>56. „uitbetalingsgebeurtenis”: het voorkomen van niet-beschikbare deposito's als omschreven in artikel 2, lid 1, punt 8, van Richtlijn 2014/49/EU met betrekking tot een kredietinstelling die is aangesloten bij een deelnemend depositogarantiestelsel;</p> <p>57. „beschikbare financiële middelen van het depositoverzekeringsfonds”: contant geld, deposito's en activa met een laag risico die kunnen worden geliquideerd binnen een tijdsbestek dat de in artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2014/49/EU bepaalde termijn niet overschrijdt.”;</p>

Motivering

De definitie in hoofdstuk 1, artikel 3, punt 27, van Verordening (EU) 2015/63 moet worden gebruikt omdat deze ter wille van de uniformiteit de voorkeur verdient omdat alle essentiële elementen hierin aanwezig zijn en omdat verschillende definities in rechtsinstrumenten vermeden moeten worden.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 74 quater, lid 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvDR
<p>De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 93 gedelegeerde handelingen vast te stellen om een risicogebaseerde methode te bepalen voor de berekening van bijdragen overeenkomstig lid 2 van dit artikel.</p>	<p>De Commissie doet voorstellen om een risicogebaseerde methode te bepalen voor de berekening van bijdragen overeenkomstig lid 2 van dit artikel.</p>
<p>Zij stelt een eerste gedelegeerde handeling vast tot bepaling van de methode voor de berekening van de bijdragen die aan de deelnemende depositogarantiestelsels en, voor de herverzekeringfase alleen, aan het depositoverzekeringfonds moeten worden betaald. In deze gedelegeerde handeling is de berekening gebaseerd op het totale bedrag van de gedekte deposito's en de mate van risico die elke kredietinstelling loopt in vergelijking met alle andere kredietinstellingen die bij hetzelfde deelnemende depositogarantiestelsel zijn aangesloten.</p>	<p>Zij stelt een regeling voor tot bepaling van de methode voor de berekening van de bijdragen die aan de deelnemende depositogarantiestelsels en, voor de herverzekeringfase alleen, aan het depositoverzekeringfonds moeten worden betaald. De berekening is gebaseerd op het totale bedrag van de gedekte deposito's en de mate van risico die elke kredietinstelling loopt in vergelijking met alle andere kredietinstellingen die bij hetzelfde deelnemende depositogarantiestelsel zijn aangesloten. Zij houdt ook rekening met aanvullende, vrijwillige nationale garantieregelingen.</p>
<p>Zij stelt een tweede gedelegeerde handeling vast tot bepaling van de methode voor de berekening van de bijdragen die vanaf de medeverzekeringfase aan het depositoverzekeringfonds moeten worden betaald. In deze tweede gedelegeerde handeling is de berekening gebaseerd op het totale bedrag van de gedekte deposito's en de mate van risico die elke kredietinstelling loopt in vergelijking met alle andere in artikel 2, lid 2, onder b), bedoelde kredietinstellingen. Beide gedelegeerde handelingen omvatten een berekeningsformule, specifieke indicatoren, risicocategorieën voor leden, drempels voor aan specifieke risicocategorieën toegekende risicogewichten en andere noodzakelijke elementen. De mate van risico wordt beoordeeld op grond van de volgende criteria:</p>	<p>Zij stelt een tweede regeling voor tot bepaling van de methode voor de berekening van de bijdragen die vanaf de medeverzekeringfase aan het depositoverzekeringfonds moeten worden betaald. De berekening is gebaseerd op het totale bedrag van de gedekte deposito's en de mate van risico die elke kredietinstelling loopt in vergelijking met alle andere in artikel 2, lid 2, onder b), bedoelde kredietinstellingen. Beide gedelegeerde handelingen omvatten een berekeningsformule, specifieke indicatoren, risicocategorieën voor leden, drempels voor aan specifieke risicocategorieën toegekende risicogewichten en andere noodzakelijke elementen. De mate van risico wordt beoordeeld op grond van de volgende criteria:</p>
<p>a) de capaciteit voor het opvangen van verliezen van de instelling;</p>	<p>a) de capaciteit voor het opvangen van verliezen van de instelling;</p>
<p>b) het vermogen van de instelling om zijn kortetermijn- en langetermijnverplichtingen na te komen;</p>	<p>b) het vermogen van de instelling om zijn kortetermijn- en langetermijnverplichtingen na te komen;</p>
<p>c) de stabiliteit en diversiteit van de financieringsbronnen van de instelling en haar onbezwaarde zeer liquide activa;</p>	<p>c) de aanwezigheid van een goed werkend institutioneel protectiestelsel conform artikel 113, lid 7, van Verordening (EU) nr. 575/2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, alsmede artikel 4 van richtlijn 2014/49/EU inzake de depositogarantiestelsels;</p>
<p>d) de kwaliteit van de activa van de instelling;</p>	<p>d) de stabiliteit en diversiteit van de financieringsbronnen van de instelling en haar onbezwaarde zeer liquide activa;</p>
<p>e) het bedrijfsmodel en beheer van de instelling;</p>	<p>e) de kwaliteit van de activa van de instelling;</p>
<p>f) de mate waarin de activa van de instelling zijn bezwaard.</p>	<p>f) het bedrijfsmodel en beheer van de instelling;</p>
	<p>g) de mate waarin de activa van de instelling zijn bezwaard.</p>

Motivering

De wijzigingen zijn onder andere bedoeld om de berekeningsmethode aan te passen van kredietinstellingen die over vrijwillige garantiestelsels beschikken. Het moet gewaarborgd zijn dat de prikkel voor de handhaving van vrijwillige (aanvullende) stelsels niet door een dubbele betalingsverplichting wordt ondermijnd. Verder moet duidelijk zijn dat de berekeningsmethode niet alleen door de Commissie wordt bepaald, maar ook uit een gewone wetgevingsprocedure voortvloeit.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITE VAN DE REGIO'S

Inleidende opmerkingen

1. erkent dat de mondiale economische crisis onder de bevolking tot meer wantrouwen ten opzichte van grote delen van de bancaire sector heeft geleid. Zeer riskante speculatie van enkele grote banken heeft in hoge mate aan deze crisis bijgedragen of was veeleer een van de vele oorzaken van de instorting van het financiële systeem. Ook de „redding” van systeembanken was uit economisch oogpunt nodig, maar heeft tot aanzienlijke kritiek van burgers geleid op de aansprakelijkheid van lidstaten voor risicovolle transacties van meestal particuliere financiële instellingen. Er moet dan ook zeker op gelet worden dat voorstellen voor een Europees depositoverzekeringssstelsel het vertrouwen van de burgers in de Europese banksector in alle lidstaten in gelijke mate versterken.

2. Tussen economische stabiliteit van de lidstaten en stabiliteit van de daar gevestigde banken bestaat een ondubbelzinnig verband. Daarom mag het stelsel van een Europese bankenunie niet geïsoleerd worden beschouwd; op het niveau van de lidstaten moet dit steeds gepaard gaan met maatregelen ter sturing van het economisch beleid om economische stabiliteit tot stand te brengen en te waarborgen. In sommige lidstaten leiden bijv. nationale regelingen in het insolventierecht tot langdurige procedures waardoor executoriale titels slechts met aanzienlijke vertraging verkregen kunnen worden. Zulke regelingen druisen in tegen de doelstellingen in de Commissievoorstellen, omdat een afwikkeling van banken in geval van aansprakelijkheid veel moeilijker wordt, zo niet feitelijk uitgesloten wordt.

3. Het Comité juicht de inspanningen van de Commissie toe op het gebied van de bankenunie, die het vertrouwen van de burgers moeten herstellen. De banken- en economische crisis heeft zwakke punten in het bancaire stelsel aan het licht gebracht die vervolgens consequent verwijderd moesten worden. De richtlijn depositogarantiestelsels (RDGS) uit 2014 en de richtlijn betreffende het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (BRRD) hebben hieraan op belangrijke gebieden bijgedragen, maar zijn nog steeds niet in alle lidstaten omgezet. In dit verband zij ook opgemerkt dat het voorstel bepaalt dat de lidstaten de reeds opgerichte nationale depositogarantiefondsen handhaven naast het gemeenschappelijke Europese fonds, ten minste totdat er een volledig verzekeringssstelsel is volgens het depositoverzekeringssstelsel.

4. De overgang van een nationaal naar een Europees depositoverzekeringssstelsel is een essentiële stap. Hoewel er risico's kleven aan dit proces, zou het de burgers van de EU zekerheid kunnen verschaffen over hun deposito's. Dit veronderstelt echter dat de Commissie eerst een effectbeoordeling uitvoert, in alle lidstaten de richtlijn depositoverzekeringssstelsels is ingevoerd en bestaande risico's tot een minimum worden beperkt. Slechts op die manier kan, naast de bescherming van deposito's door het systeem, ook de financiële stabiliteit verbeterd worden doordat de koppeling tussen banken en de overheidsschuld verder wordt afgezwakt.

5. Voordat de invoering van een Europees depositoverzekeringssstelsel wordt overwogen, moeten eerst alle lidstaten de RDGS omzetten. Dit geldt met name voor de geharmoniseerde voorschriften voor de financiële toerusting van depositogarantiestelsels en de mogelijkheid van uitgaven (ook preventieve maatregelen of maatregelen om de instellingen te beschermen). De invoering van een Europese depositoverzekeringssregeling zonder de nationale beschermingsstelsels vooraf gelijk te trekken, zou de lidstaten die de RDGS nog niet omgezet hebben, de lust ontnemen om die richtlijn uit te voeren. Het Europees depositoverzekeringssstelsel mag in geen geval tot gevolg hebben dat stabiele en goed functionerende bankstelsels en hun garantiefondsen aansprakelijk gesteld kunnen worden voor instabiele stelsels zonder invloed op hun risicobeheer uit te kunnen oefenen. In dit verband moet worden opgemerkt dat de RDGS zelf voorziet in een uiterlijk in 2019 te publiceren verslag over de samenwerking van de nationale depositogarantiestelsels. Een dergelijk verslag zou een voorwaarde zijn voor de invoering van een Europees depositoverzekeringssstelsel.

6. Ook de uitspraken die gedaan zijn in het advies over de follow-up van het verslag van de vijf voorzitters over de economische en monetaire unie, worden hier bevestigd.

7. De banken in de lidstaten verschillen in hoge mate qua vorm en grootte, en ook wat werkwijze betreft. Verder zijn er ook verschillende modellen voor de eigendoms- en dragerstructuur, wat op zijn beurt kan leiden tot grote verschillen in de strategische oriëntatie, de aangegane risico's en het optreden op de markt.

8. Diversificatie van de modellen in tijden van crisis kan een voordeel zijn. De verschillende nationale en regionale omstandigheden vereisen regelmatig een specifieke op de situatie afgestemde strategie. Om het concurrentievermogen van de EU en de lidstaten niet alleen te handhaven, maar ook te versterken, moeten bestaande en goed functionerende systemen worden ondergebracht in een Europees depositoverzekeringstelsel.

9. Europese banken spelen ook voor ondernemingen in en buiten de EU een belangrijke rol; als basis voor een Europese economie dragen zij ook bij aan de werking van de Europese interne markt. Principieel vertrouwen van burgers en ondernemingen in banken en financiële instellingen is een noodzakelijke basis voor particuliere en overheidsinvesteringen in de lidstaten.

De rol van overheidsbanken in de EU

10. Ondanks de verwoestende gevolgen van de bankencrisis voor de Europese economie en instellingen in verschillende lidstaten bestaan er diverse voorbeelden waarin de bescherming van het vermogen van de burgers ook in deze periode correct gewaarborgd was.

11. De lokale en regionale overheidsbanken konden ook tijdens de banken- en economische crisis op grond van hun doelstellingen en plaatselijke verankering het vertrouwen van de burgers blijven genieten.

12. Lokale en regionale banken zijn in beginsel niet op winst gericht, maar handelen in het algemeen belang van de burgers. Evenals de stimuleringsbanken in de lidstaten behartigen lokale en regionale banken in de eerste plaats de belangen van de lokale burgers en ondernemingen. Samen met de lokale en regionale overheden dragen zij wezenlijk bij aan de bouw en het onderhoud van elementaire infrastructuur, alsook aan de financiering van kmo's, micro-ondernemingen en startende ondernemingen.

13. De activiteiten van overheidsbanken lopen een gering risico en zijn op nationaal en lokaal niveau geregeld, hetgeen a priori de ontplooiing belet van risicovolle activiteiten of andere risico's in verband met de activiteiten van commerciële banken. Overheidsbanken valt geenszins het ontstaan van de economische crisis te verwijten. Integendeel, vaak beschermden zij de financiering van de openbare sector, terwijl de rest van de financiële markt bijna volledig bezweek.

14. De voorstellen van de Commissie mogen derhalve niet tot benadeling van de lokale en regionale overheidsbanken leiden. De oriëntatie en werkwijze van deze banken mogen geen nadeel worden ten opzichte van de grote, grensoverschrijdend actieve banken. Hetzelfde geldt voor de publieke stimuleringsbanken, die zich op grond van hun doelen en werkwijze onderscheiden van andere financiële instellingen. Met deze verschillen moet bij de vaststelling van de bijdragen rekening gehouden worden.

15. Bredere nationale garantiestelsels, zoals een bescherming van instellingen, zijn in veel gevallen een nuttige aanvulling op een zuiver depositogarantiestelsel. Een dergelijk stelsel, dat in geval van nood niet alleen het vermogen van de burger maar de gehele instelling via steun van de deelnemende banken beschermt, bevordert zowel het vertrouwen van de burgers als van de economie. Verder kunnen in het kader van dergelijk stelsel de gevolgen voor de markten door herstructureringen tot een minimum beperkt worden.

16. Het Comité wijst er in dit verband nadrukkelijk op dat het Commissievoorstel er niet toe mag leiden dat instellingen die onder een goed werkend stelsel voor institutionele bescherming vallen, te maken krijgen met aanzienlijke extra lasten in de vorm van bijdragen aan het Europees depositoverzekeringfonds en dat daardoor het voortbestaan van deze beproefde beschermingsstelsels op losse schroeven komt te staan.

Meer rekening houden met de richtsnoeren voor betere regelgeving

17. Op 19 mei 2015 heeft de Commissie richtsnoeren gepresenteerd voor een nieuw systeem voor betere regelgeving. Voorafgaand aan de publicatie van een voorstel moeten de belanghebbenden tijdens een openbare raadpleging gehoord worden over eventuele elementen van het voorstel. Deze vorm van openbare raadpleging, die in hoge mate bijdraagt aan de legitimering van alle Europese, maar ook nationale of regionale wetgeving, is bij het onderhavige voorstel voor EDIS echter uitgebleven.

18. Het valt te laken dat de gepresenteerde motivering niet voldoet aan de op grond van de artikelen 2 en 5 van het subsidiariteitsprotocol (Protocol nr. 2 bij het Verdrag betreffende de Europese Unie) vereiste criteria, noch dat een effectbeoordeling vóór de bekendmaking is uitgevoerd. Effectbeoordelingen zijn een essentieel onderdeel van betere regelgeving. Zonder een voorafgaande beoordeling van de economische, maar ook sociale en politieke gevolgen van een wetgevingsvoorstel dreigen niet alleen flinke kosten, maar ook ongewenste effecten. Publicatie van de resultaten van dergelijke beoordelingen draagt bovendien aanzienlijk bij aan verbetering van de transparantie van de wetgeving.

19. Daarom zou de Commissie de achterwege gebleven procedures alsnog moeten uitvoeren en alsnog een subsidiariteitsmotivering moeten indienen, voordat de bij het wetgevingsproces betrokken instellingen zich over het voorstel buigen. Pas als alle wetgevingsopties bekeken zijn, en na uitgebreide evaluatie van de implicaties van het voorstel, kunnen de bij de procedure betrokken instellingen voor de praktijk gunstige resultaten bereiken. Het is zeer de vraag of het Commissievoorstel met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid verenigbaar is.

20. In dit verband zij opgemerkt dat in de voorstellen van de Commissie geen rekening gehouden is met stelsels voor institutionele bescherming. De gevolgen voor lidstaten die uit hoofde van de omzetting van de richtlijn voor een nieuwe regeling van de depositogaranties uit 2014 al dergelijke stelsels hebben ingevoerd, zullen vermoedelijk aanzienlijk zijn. Daarom wordt de Commissie verzocht toe te lichten hoe in de nieuwe voorstellen zulke stelsels worden beoordeeld.

21. De Commissie zou de daadwerkelijke quota voor het vaststellen van de bijdragen in het voorstel moeten opnemen en deze niet via gedelegeerde rechtshandelingen moeten bepalen. De grondslag voor de berekening van de bijdragen heeft een flinke sturende werking op de betrokken financiële instellingen en de stabiliteit van de depositogarantiestelsels; daarom moet hij met medewerking van het Europees Parlement en de Raad vastgesteld worden.

Een passende rechtsgrondslag voor een Europees depositoverzekeringstelsel

22. Als rechtsgrondslag voor een dergelijk voorstel komt volgens het Comité niet artikel 114 VWEU, maar veeleer artikel 352 VWEU, de clausule inzake aanvullende bevoegdheden, in aanmerking. Artikel 114 VWEU voorziet in maatregelen voor de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen voor de totstandbrenging van de interne markt. Het biedt de EU echter geen algemene wetgevende bevoegdheid voor de interne markt, maar dient uitsluitend het opheffen van tekortkomingen in de werking van de interne markt op grond van uiteenlopende nationale regels.

23. Het voorstel voor een Europees depositoverzekeringstelsel is primair gericht op financiële stabiliteit als basis voor het economisch en monetair beleid van de EU; daarom zou artikel 352 VWEU als rechtsgrondslag moeten worden gekozen.

Europees financieel beleid — bescherming van het vermogen als prioriteit

24. In de eerste plaats moeten de op de bankbalansen nog resterende risico's worden uitgesloten voordat het tot een Europees depositoverzekeringstelsel komt. De tot dusverre gedane voorstellen van de Commissie op dit gebied zijn in geen geval concreet genoeg. Logisch gezien veronderstelt een geharmoniseerd depositoverzekeringstelsel echter specifieke risicobepalende maatregelen, die in elk geval voorgelegd moeten worden voordat verdere bespreking van de Commissievoorstellen mogelijk is.

25. Gezien de uiteenlopende structuren van de banksector in de lidstaten kan er van een „one size fits all”-oplossing geen sprake zijn. Veeleer moeten goed werkende stelsels behouden blijven en in een Europees systeem geïntegreerd worden. Het voorstel mag in geen geval uitmonden in een reorganisatie van alle systemen in de lidstaten, wat forse kosten en vooral ook aanzienlijke onzekerheid ten aanzien van de functionaliteit en veiligheid van de betreffende voorschriften zou meebrengen.

26. Geëist wordt een Europees bankenbeleid dat de burgers van de EU en hun vermogen volledig beschermt. Dergelijk stelsel moet in de eerste plaats het vertrouwen van de burgers in de werking van het financiële systeem en de financiële markten herstellen en handhaven. Een Europees depositoverzekeringstelsel mag er daarentegen niet toe leiden dat zeer risicovolle speculaties worden gestimuleerd of in enige vorm gesteund worden. Er is eerder behoefte aan de bevordering van een op basis van macro-economische overwegingen gezond fiscaal beleid.

27. Voorts mag een Europees depositoverzekeringstelsel niet nadelig uitpakken voor behoedzaam optredende financiële instellingen. Banken die hoofdzakelijk betrokken zijn bij zeer riskante transacties, zouden niet alleen een hoger bedrag voor de depositoverzekering moeten verschaffen, maar ook aan verdere voorwaarden moeten voldoen om te voorkomen dat de aansprakelijkheid wordt verschoven naar kleinere instellingen die voornamelijk actief zijn in de sector met lage risico's of alleen op lokaal niveau voor de financiering van de reële economie.

28. Het Comité bekritiseert het Commissievoorstel voor een verordening omdat de informatie over de concrete toepassing van het geplande Europees depositoverzekeringstelsel onvoldoende gedetailleerd is. Zo is het is niet duidelijk of, in welk stadium en in welke omvang de middelen voor preventieve of alternatieve maatregelen kunnen worden gebruikt. Een loutere garantie van de deposito's kan weliswaar het vermogen van de spaarders tot de hoogte van de garantiewaarde compenseren, maar de aansprakelijkheid zelf kan echter zo niet afgewend worden. Uit economisch, maar ook uit politiek oogpunt moet het vermijden van aansprakelijkheid hoogste prioriteit zijn.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een EU-actieplan voor de circulaire economie

(2017/C 088/16)

Rapporteur: Babette Winter (DE/PSE), staatssecretaris voor Europese en Culturele Zaken, deelstaatregering Thüringen

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie — Maak de cirkel rond — Een EU-actieplan voor de circulaire economie

COM(2015) 614 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. is ingenomen met de inspanningen van de Europese Commissie om door een sterkere oriëntatie op de kringloop die de waarde van producten, materialen en natuurlijke rijkdommen in de levenscyclus in stand houdt, te komen tot een duurzame, CO₂-arme, technologisch geavanceerde, hulpbronnenbesparende en -efficiënte economie die duurzame concurrentievoordelen en banen in Europa scheidt.
2. Om de nagestreefde doelstellingen te bereiken, dienen alle lidstaten over hetzelfde kader te beschikken, dat conform het initiatief voor groene werkgelegenheid en de agenda voor nieuwe vaardigheden in Europa nieuwe werkgelegenheid kan scheppen in de niches van de arbeidsmarkt, die door de circulaire economie ontstaan (ecologisch duurzame landbouw, afvalbeheer enz.) en, afgestemd op de behoeften, werknemers kan opleiden. Met steun en passende opleidingen kunnen veel werklozen aan het werk worden geholpen en nieuwe opties voor de rest worden gecreëerd ⁽¹⁾.
3. Veel problemen ten gevolge van de productie en consumptie in de EU hebben gevolgen voor andere delen van de wereld, vooral voor ontwikkelingslanden en opkomende economieën. Veranderingen in de productie en consumptie kunnen daar ook voor positieve effecten zorgen. Het Comité neemt de verantwoordelijkheid op zich die daaruit voor het politieke optreden, de economie en de Europese samenleving voortvloeit. Het beveelt daarom aan om, ook tegen de achtergrond van de op 1 januari 2016 in werking getreden VN-agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, zich te richten op maatregelen op internationaal niveau om ervoor te zorgen dat ook buiten de EU de nodige maatregelen ter bescherming van hulpbronnen worden genomen.
4. Om de ambitieuze doelstelling, de circulaire economie, te verwezenlijken, is politieke wil op alle niveaus geboden om de vereiste maatregelen te treffen. Hiertoe behoren het milieuvriendelijk ontwerp van producten en diensten, afvalvermindering, recycling, hergebruik van materialen en componenten, alsook de vermindering van gevaarlijke en de recycling belemmerende componenten. Zulks ter bevordering van herstelbaarheid, recyclingsmogelijkheden, modernisering en duurzaamheid. Ook moeten de publieke perceptie van dit onderwerp en het gedrag van de consument grondig gewijzigd worden. Zulks ter bevordering van een stabiele markt voor producten en materialen die met secundaire grondstoffen zijn gemaakt.
5. Het Comité onderschrijft de Raadsconclusies over het EU-actieplan voor de circulaire economie ⁽²⁾, waarin wordt aangedrongen op een tijdige en ambitieuze implementatie van het actieplan van de Commissie voor de circulaire economie, en die stellen dat de overgang naar een circulaire economie inzet en actie voor de lange termijn vergt op een breed spectrum van EU-beleidsgebieden en op alle bestuursniveaus in de lidstaten, met inbegrip van de actieve betrokkenheid van alle economische en maatschappelijke actoren, alsook van burgers op alle bestuurlijke niveaus.

⁽¹⁾ COM(2014) 446 final, COM(2016) 381 final.

⁽²⁾ Conclusies van de Raad Milieu van 20 juni 2016 (http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/env/2016/06/st10444_en16_pdf/).

6. Het wijst er wel op dat afvaldiensten vaak worden aangemerkt als diensten van algemeen economisch belang (DAEB) in de zin van artikel 14 VWEU en Protocol nr. 26 betreffende diensten van algemeen belang, hetgeen onder meer de lokale en regionale overheden meer beoordelingsvrijheid geeft. Dit kan optimale lokale en regionale oplossingen bieden.
7. Efficiënte samenwerking tussen actoren en sectoren is onmisbaar voor een grootschalige circulaire economie. Door het opzetten van samenwerkingsverbanden en clusters in de verschillende sectoren waarin het bedrijfsleven en de beleidsmakers samenwerken, kunnen gezamenlijke ontwikkeling van producten, transparantie middels (uitwisseling van) informatie, gezamenlijke inzamelingssystemen, sectorale normen, harmonisatie van stimulansen en intermediaire mechanismen worden opgestart.
8. De gehele strategie voor de circulaire economie moet, ter wille van een daadwerkelijke paradigmaverschuiving, worden gebaseerd op de in ecologisch opzicht voor de hele levenscyclus („cradle-to-cradle”) beste oplossingen, en wel ongeacht de vorm van de betreffende wettelijke regelingen, strategieën en instrumenten, waarbij de hoofddoelstelling de verdere ontwikkeling en nodige wijziging of aanvulling moet bepalen.
9. Dit is slechts mogelijk als afgezien van de in het actieplan genoemde projecten voor de korte termijn ook concrete en realistische doelstellingen voor de middellange en lange termijn geformuleerd worden die alle partijen de kans bieden op betrouwbare basis de vereiste planning op te stellen en de infrastructurele voorwaarden te creëren.
10. Gelet op de langdurige politieke beeldvorming en -uitvoering is het aangeraden om de periode tot 2050 ⁽³⁾ te bezien en intermediaire doelstellingen en maatregelen tot 2030 te formuleren.
11. In eerste instantie dient een kritische balans te worden vastgesteld van waar steunprogramma's, subsidies en regelgeving ineffectief of zelfs contraproductief zijn en welke problemen in welke volgorde als eerste moeten worden aangepakt.
12. Onderzoeksprogramma's, steunmaatregelen en vrijwillige instrumenten kunnen vanwege de geringe reikwijdte slechts ondersteuning bieden voor een adequate aanpak van de uitdagingen waar de EU voor staat. Als voorbeeld van de geringe doeltreffendheid zij hier het sinds twintig jaar bestaande EU-milieubeheersysteem EMAS vermeld, dat in de gehele EU door slechts ongeveer 4 000 bedrijven en niet-commerciële entiteiten op circa 10 000 locaties is ingevoerd. Hier staan ongeveer 30 miljoen bedrijven tegenover die van het gebruik van dit instrument hebben afgezien.
13. Het Comité bepleit ambitieuze wetgevingsvoorstellen die vergezeld moeten gaan van ondersteunende maatregelen. Daarbij zouden ook innovatieve benaderingen zoals „top runner” ⁽⁴⁾ moeten worden nagestreefd. Hiervan profiteren naast de natuurlijke hulpbronnen en het klimaat vooral ook de consumenten, die op lange termijn lagere kosten betalen, alsook de economie, die een innovatievoorsprong krijgt ten opzichte van concurrerende economieën.
14. Tal van lokale en regionale overheden hebben al verschillende initiatieven genomen om hulpbronnenefficiëntie en de kringlooeconomie te stimuleren. Aan deze initiatieven kunnen ook andere overheden een voorbeeld nemen. De Commissie zou bestaande platforms voor de uitwisseling van ervaringen moeten steunen.
15. Helaas spelen onderwijs en bewustmaking geen rol in het actieplan; het Comité verzoekt de Commissie om hier samen met de lidstaten, lokale en regionale overheden en andere partners werk van te maken en om de ontwikkeling en uitwisseling van kennis en passende, uitgeteste en geteste procedures te bevorderen teneinde het bewustzijn te vergroten. In dit verband verwelkomt het Comité specifieke specialisatiemodules voor de relevante opleidingen en trainingen, in nauwe samenwerking tussen het bedrijfsleven, de onderzoeks- en onderwijssector.

⁽³⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 9 juli 2015 over hulpbronnenefficiëntie en de overgang naar een circulaire economie (2014/2208(INI)).

⁽⁴⁾ CdR 140/2011.

Productie en productieprocessen

16. De Commissie vertrouwt op de bestaande strategieën, terwijl concrete maatregelen op diverse gebieden ontbreken, evenals bijvoorbeeld uniforme criteria voor de toepassing en uitvoering van deze strategieën. De aangekondigde wetgevingsvoorstellen voor meer productverantwoordelijkheid moeten ook specificeren hoe producenten alle kosten van producten in de hele waardeketen moeten doorberekenen.

17. Met het oog op de algemene doelstellingen en de samenhang tussen alle beleidsterreinen zouden bij de herbeoordeling van vergunningen voor staatssteun praktijken moeten worden ingevoerd die garanderen dat geen steun meer wordt verleend voor productie-installaties of -ontwikkelingen die niet aan de eisen voor ecologisch ontwerp voldoen.

18. Geboden is een grondige herziening van de vereisten voor ecologisch ontwerp ⁽⁵⁾. Verder moet worden gestudeerd op invoering van product- en sectorspecifieke ecodesignnormen.

19. Het Comité roept in dit verband de Commissie op zo snel mogelijk met een ambitieus werkprogramma inzake ecologisch ontwerp te komen ter uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG (richtlijn inzake ecologisch ontwerp), dat zoals aangekondigd de periode 2015-2017 zou moeten beslaan.

20. Afval en bijproducten van de productie kunnen als secundaire grondstoffen dienen voor andere producten; vooral bij de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), die in veel regio's de economische ruggengraat vormen, ligt hier nog groot potentieel, in de zin van een industriële symbiose voor een daadwerkelijke kringloopeconomie. In dat kader dient belemmerende regelgeving voor deze kmo's zo veel mogelijk te worden beperkt en nieuwe regelgeving zo beknopt mogelijk te worden gehouden. Zo dienen de in artikel 5, lid 2, en artikel 6, lid 2, van de kaderrichtlijn afval genoemde maatregelen te worden vastgesteld voor het bepalen van criteria voor de verklaring van bijproducten of het einde van de levensduur van afvalstoffen.

21. De Commissie en de lidstaten zouden ook voor de economie verplichte regelingen moeten invoeren voor duurzame aanschaf en samenwerking in de waardeketens, indien niet op redelijke termijn of in onvoldoende mate aan vrijwillige verplichtingen voldaan wordt. Zij zouden dit in overleg met de regionale en lokale overheden moeten doen.

22. Ondanks het in paragraaf 12 vermelde geringe gebruik van EMAS biedt dit instrument in principe grote mogelijkheden voor het in kaart brengen en registreren van (inefficiënte en/of voor het milieu schadelijke) materiaalstromen in (productie)processen. Daarom is het Comité verheugd dat de Commissie in het actieplan streeft naar verdere verbetering van dit instrument ten behoeve van ondernemingen, met name de kmo's. Het Comité herinnert eraan dat EMAS bovendien dankzij haar systemische transparantie en controle het enige geschikte beheerssysteem is om dergelijke materiaalstromen naadloos te controleren.

23. Het Comité beveelt dan ook aan om EMAS als vrijwillig instrument voor betrouwbare verificatie van bewijsstukken en gegevens een veel belangrijkere plaats in andere wetgeving en gerelateerde rechtshandhaving te geven dan tot op heden het geval is.

Consumptie

24. Voor het probleem van de steeds korter wordende gebruikscyclus van producten, zoals bij elektronische apparatuur en kleding, zijn consumentengedrag en maatschappelijke trends belangrijker dan vermeende of daadwerkelijke technische veroudering.

25. Tegen deze vooral maatschappelijke en ethische achtergrond merkt het Comité nadrukkelijk op dat de Commissie, de lidstaten en met name de lokale en regionale overheden, als het politieke niveau dat het dichtst bij de burgers staat, maatregelen op het gebied van onderwijs, opleiding en vaardigheden moeten nemen die de perceptie en het begrip van de samenhang tussen duurzame en niet-duurzame consumptie, afvalpreventie, instandhouding van natuurlijke rijkdommen en het milieu, producentenverantwoordelijkheid, productontwerp en -reclame, zowel door het publiek als door bedrijven aanzienlijk verbeteren. Zulke aspecten moeten in onderwijs- en voorlichtingscampagnes meer aandacht krijgen.

⁽⁵⁾ CdR 4083/2014, Resolutie 2014/2208(INI) van het Europees Parlement.

26. Een passende etikettering moet het milieueffect van producten in hun volle breedte transparant maken en gebruikmaken van de ervaring met bestaande etiketten. Daarbij moet het etiket eenvoudig en begrijpelijk zijn en dienen de vermeldingen erop transparant en controleerbaar zijn.

27. Goed uitgangspunt hiervoor is de milieuoetafdruk van producten (PEF). Het is wel zo dat er voor de methodologische ontwikkeling daarvan nog veel werk verzet moet worden en dat de PEF pas iets aan de vele labels en de daarbij horende ondoorzichtigheid kan doen als deze algemeen verplicht is. Daarom moet de PEF, ook gelet op het concurrentievermogen en de proportionaliteit, voor de producent eenvoudig te hanteren zijn, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan waarde en controleerbaarheid. Een Europees merk, dat duidt op een duidelijke en positieve reputatie, zou hier deuren kunnen openen voor de circulaire economie. Dat merk moet dan wel aan de man worden gebracht via een communicatieplan en strategie, zoals tastbare verbeteringsprogramma's en campagnes op Europees niveau.

28. De Commissie en de lidstaten worden verzocht om op middellange termijn via de belastingen het verbruik van primaire grondstoffen hoger te belasten dan dat van herbruikbare secundaire grondstoffen, materialen en onderdelen om te bevorderen dat reeds in de economische kringloop gebrachte grondstoffen, materialen en onderdelen veel meer opnieuw gebruikt worden in plaats van nieuwe primaire grondstoffen. Een herziening van de btw-richtlijn van de EU kan nodig zijn om ervoor te zorgen dat een in dit kader door te voeren differentiatie van btw-tarieven niet op belemmeringen stuit. Voorts moeten de Commissie en de lidstaten, in samenwerking met de lokale en regionale overheden, het verbruik van secundaire grondstoffen, materialen en onderdelen ook met andere adequate economische instrumenten stimuleren.

29. Groene overheidsopdrachten (GPP) kunnen gezien hun grote aandeel in het bruto binnenlands product een belangrijke motor voor de kringloopeconomie worden. Het Comité benadrukt dat de lokale en regionale overheden een zeer groot aandeel hebben in de EU-markt voor overheidsopdrachten en derhalve een belangrijke rol t.a.v. GPP vervullen. Daardoor krijgt de groene economie de nodige groeiprikkels en komt er een groot werkgelegenheidspotentieel vrij zodat het groene actieplan voor kmo's en het initiatief voor groene werkgelegenheid⁽⁶⁾ beter ten uitvoer kunnen worden gelegd.

30. Het schort nog steeds aan een brede toepassing van het al jarenlang bepleite groene aanbesteden; daarom verwelkomt het Comité elk initiatief van de Commissie dat tot een efficiëntere tenuitvoerlegging van dit beleid voor overheidsopdrachten leidt. Bij openbare aanbestedingen is het belangrijk niet alleen te letten op de laagste prijs, maar ook om het criterium van de zogenaamde „economisch meest voordelige inschrijving” te hanteren. Dit alles betekent meer aandacht voor duurzame oplossingen met lagere totale levensduurkosten en goede technologische prestaties. Dit soort oplossingen moet worden erkend in de structuurfondsenverordeningen ten behoeve van een beter functioneren van de markt voor secundaire grondstoffen.

31. Ook al passen de lidstaten de nieuwe EU-voorschriften inzake overheidsopdrachten⁽⁷⁾ toe, er bestaan meer mogelijkheden voor duurzame, competitieve, innovatie creërende en transparante aanbestedingen, zoals slimmere regels en elektronische procedures. Ondernemers (met name kleine en middelgrote) zouden meer voorlichting moeten krijgen over de nieuwe EU-aanbestedingsregels.

32. De Commissie en de lidstaten zouden richtsnoeren en voorstellen moeten formuleren die het gebruik van GPP stimuleren. Het door de Commissie uitgegeven handboek „Buying Green! A Handbook on green public procurement” is hiervoor een goed begin. Voorts zou voor dit handboek een lijst van voor GPP geschikte secundaire grondstoffen, materialen en producten die met zulke grondstoffen en materialen zijn gemaakt, opgesteld en regelmatig bijgewerkt moeten worden.

33. Met het oog op toekomstige wijzigingen in het in 2016 in werking getreden wettelijk kader van de EU zou voor overheidsopdrachten groen aanbesteden verplicht moeten zijn als de waarde van de opdracht boven de drempels voor Europees aanbesteden ligt en voor projecten die met overheidsmiddelen worden ondersteund. GPP zou in ieder geval moeten gebeuren bij financieringsprogramma's van de EU zodat deze projecten als voorbeeld en katalysator voor het gebruik van GPP kunnen dienen.

⁽⁶⁾ COM(2014) 440 final, COM(2014) 446 final.

⁽⁷⁾ Richtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU.

34. Ter wille van de samenhang in het EU-recht en in aansluiting op de vorige aanbeveling zou in die zin de richtlijn betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten (2014/24/EU) zodanig moeten worden gewijzigd dat bij overheidsopdrachten in beginsel de voorkeur moet uitgaan naar duurzame producten en oplossingen die hulpbronnen ontzien of efficiënt gebruiken. Indien hiervoor niet gekozen wordt, zou dat gemotiveerd moeten worden. Bovendien zou er een vorm van monitoring moeten worden toegepast ter beoordeling en vergelijking van de kosten van conventionele, louter op prijs/prestatie/winst gerichte aanbestedingsprocedures en de kosten van groene aanbestedingsprocedures in de gehele waardeketen. Voorts moeten er systemen worden ontwikkeld voor de aankondiging van aanbestedingen om vergelijkende gegevens te krijgen over verschillende projecten en criteria, indien nodig.

Afvalverwijdering

35. Het Comité onderschrijft het streven van de Commissie om meer samen te werken met de lidstaten met het oog op een betere uitvoering van het EU-afvalrecht; de lokale en regionale overheden vervullen in dit verband een belangrijke rol. Daarom dringt het Comité er bij de Commissie op aan ervoor te zorgen dat de lidstaten de lokale en regionale overheden nauw betrekken bij de noodzakelijke technische en fiscale maatregelen, alsook bij de uitwisseling van goede praktijken.

36. Opnieuw worden de Commissie en de lidstaten verzocht om de invoering van hoogwaardige recycling, in het bijzonder in de minder ontwikkelde regio's, te bevorderen en daartoe meer vaart te zetten achter de implementatie van economische instrumenten zoals het beginsel „de vervuiler betaalt” of stortings- en vervuilingshellingen⁽⁸⁾.

37. Benadrukt moet worden dat, rekening houdend met de verschillen tussen regio's en lidstaten bij de verwezenlijking van de doelstellingen in de bestaande Europese wetgeving op het gebied van afvalbeheer, het van groot belang is om de samenwerking en de verspreiding van goede praktijken op dit gebied te bevorderen, zodat de lidstaten en regio's met een ontwikkelingsachterstand de hoofddoelstellingen kunnen bereiken. Dit geldt vooral voor dunbevolkte regio's, alsmede insulaire en ultraperifere regio's met een hoge bevolkingsdruk en lange afstanden naar verwerkingsinstallaties, aangezien het daar bijna onmogelijk is om het streefcijfer nulstort te halen.

38. De consument moet veel meer bij de afvalverwerking worden betrokken. Daarom moeten de lokale en regionale verantwoordelijken voor de verwerking van vast stedelijk afval duidelijke informatie verstrekken over de behandeling en de recycling van alle materialen. Zulks voor meer betrokkenheid van de consumenten bij verwijdering of recycling.

39. Bij de toepassing van de bepalingen over afvalverwijdering is een „level playing field” een belangrijke factor voor het concurrentievermogen van kmo's op de Europese interne markt.

40. De plannen van de Commissie om zich te buigen over de rol van terugwinning van energie uit afval in het energie- en klimaatbeleid zijn verheugend. Het Comité benadrukt dat hieraan de afvalhiërarchie om de hoeveelheid afval zoveel mogelijk terug te dringen en de levenscyclus-gedachte, ten grondslag moeten liggen en dat de kringlooeconomie, met een hoog aandeel van hergebruik en recycling, niet opgegeven mag worden ten gunste van de winning van energie⁽⁹⁾.

41. Verder is het aan te bevelen om afval dat niet vermeden of gerecycleerd kan worden te behandelen in hoogefficiënte thermische installaties („Waste to energy”), vooral als er tegelijkertijd energie wordt gebruikt. Afvalverwerkings- resp. -verbrandingsinstallaties met al te grote capaciteit moeten worden vermeden.

42. Het Comité steunt de Commissie volledig in haar voornemen om de herziene verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen strenger te handhaven, teneinde de illegale export van postconsumptieafval en de overbrenging van afval naar verwerkingsinstallaties binnen en buiten de EU die niet aan de regels voldoen, tegen te gaan. De Commissie zou de bevoegde lokale en regionale overheden nauw bij haar activiteiten moeten betrekken. Ook zou zij de ontwikkeling van elektronische gegevensuitwisseling over de overbrenging van afval moeten stimuleren en richtsnoeren moeten uitwerken voor adequate inspectieplanning, hetgeen bij de laatste herziening van de richtlijn verplicht is gesteld.

Versterking van de markt voor secundaire grondstoffen

43. In beginsel is de vaststelling van kwaliteitsnormen een zaak van de industrie, die de grondstoffen gebruikt, omdat alleen de producenten weten welke eigenschappen de voor de productie vereiste grondstoffen en materialen moeten hebben. Het Comité benadrukt hierbij wel dat niet de herkomst maar de kwaliteit van een product leidend zou moeten zijn.

⁽⁸⁾ CdR 4083/2014.

⁽⁹⁾ CdR 3751/2013.

44. Maar de Commissie dient bestaande juridische belemmeringen die het gebruik van secundaire grondstoffen beletten of bemoeilijken, te inventariseren en te beperken, voor zover het niet om veiligheidsaspecten gaat (bijv. schadelijke stoffen, dierziekten, hygiëne).

45. Verheugend is het voornemen van de Commissie om de raakvlakken tussen chemicaliën-, product- en afvalwetgeving in kaart te brengen; het Comité meent dat dit zo spoedig mogelijk moet gebeuren. Het Comité benadrukt in dit verband dat de vervanging van gevaarlijke en giftige stoffen door bestaande of nog te ontwikkelen veilige alternatieven, alsook de traceerbaarheid van gevaarlijke chemische stoffen in de waardeketen en in materiaalcyclus onontbeerlijk zijn voor een vlotte werking van de kringlooeconomie.

Prioritaire gebieden

46. Het is positief dat de Commissie zich op kunststoffen richt; het Comité verwijst naar zijn advies over het groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu⁽¹⁰⁾ en benadrukt dat er, wat betreft het gebruik van kunststoffen in bepaalde sectoren, regels nodig zijn om de terugwinning van kunststoffen te vereenvoudigen of het gebruik ervan op specifieke gebieden terug te dringen. Kunststoffen die stoffen bevatten die schadelijk zijn voor het milieu of de gezondheid, mogen echter niet hergebruikt/gerecycled worden als die schadelijke stoffen niet door bewerking onttrokken en uit de materiaalcyclus verwijderd kunnen worden. Kunststoffen met schadelijke stoffen moeten dan bijvoorbeeld door verbranding aan de kringloop onttrokken worden. De Commissie dient hiermee rekening te houden bij het opstellen van regels en streefwaarden. Voorts moet ze ernaar streven dat bij de eerste aanmaak geen stoffen meer worden gebruikt die schadelijk zijn voor het milieu of de gezondheid.

47. Veel nieuwe gecombineerde materialen kunnen positieve milieueffecten opleveren (zoals isolatie, gewichtsbesparing enz.), maar kunnen anderzijds leiden tot nieuwe problemen tijdens hun levenscyclus met betrekking tot hergebruik, recycling of verwijdering.

48. Het Comité laakt het feit dat in het actieplan belangrijke kwesties als „zwerfafval en plastic uitspoeling” niet verder worden behandeld en dringt er daarom bij de Commissie op aan om in de voor 2017 aangekondigde strategie voor een kringlooeconomie deze kwesties voldoende aandacht te geven en duidelijke doelstellingen voor de oplossing ervan te formuleren.

49. De Commissie en de lidstaten worden aangemoedigd om op de markt gerichte initiatieven te nemen ter stimulering van het gebruik van gerecyclede materialen, zulks met fiscale en economische prikkels voor bedrijven om gebruik te maken van op de circulaire economie gebaseerde bedrijfsmodellen, en voor consumenten om producten en diensten aan te schaffen die de circulaire economie ondersteunen.

50. Terugdringing van de voedselverspilling is een uit economisch, ecologisch en ethisch oogpunt belangrijk aspect van de kringlooeconomie; het Comité verwijst in dit kader naar zijn advies over het desbetreffende wetgevingspakket en naar zijn initiatiefadvies over voedselverspilling⁽¹¹⁾.

51. Maatregelen ter voorkoming van voedselverspilling in alle schakels van de waardeketen zijn volgens het Comité niet alleen een zaak van de lidstaten, de lokale en regionale overheden en ondernemingen; ook de Commissie en andere EU-instellingen spelen, gezien de samenhang van dit punt met andere beleidsterreinen (bijv. gezondheidsvoorschriften/consumentenbescherming, handelsnormen, landbouwsubsidies), een cruciale rol.

52. Juist in de bouwsector is vanwege het enorme belang en de steeds toenemende complexiteit van de afvalstoffen die daar ontstaan, een holistische benadering onvermijdelijk. Uitgerekend bij voor de bouw bestemde producten moet ecologisch ontwerp rekening houden met de gehele levenscyclus; daarom moet voor deze producten meer uitgegaan worden van ecologische ontwerpen. Daar moet echter wel veel efficiënter met hulpbronnen worden omgegaan. En ook maken de uiteenlopende nationale publieke en particuliere invalshoeken het werk in die sector het niet gemakkelijker. Het ontbreken van gemeenschappelijke doelstellingen, indicatoren en gegevens, en het ontbreken van wederzijdse erkenning van verschillende benaderingen kunnen de tot dusver geboekte vooruitgang snel teniet doen en leiden tot verstoringen op de interne markt qua planning, ontwerp, bouw en fabricage.

⁽¹⁰⁾ CdR 3751/2013.

⁽¹¹⁾ CdR 6646/2015.

53. Bij de toepassing van de principes van de circulaire economie in de vastgoed- en de bouwsector moet in fasen worden gepland. Ook moeten de juiste materialen en onderdelen worden gekozen. Reeds bij de bouw moet met demontageprocedures en aanpassingsvermogen rekening worden gehouden. De industrie moet hierbij worden betrokken, afval moet als een waardevolle hulpbron worden gedefinieerd en gebouwen moeten uitgroeien tot de „materiaalbanken” voor de toekomstige generaties. Dit kan worden bereikt door het creëren van materiaalstructuren en onderdelen die geheel of deels uit elkaar kunnen worden genomen, met het oog op hergebruik van de onderdelen, materialen en wederopbouw van een heel gebouw op een andere plaats.

54. De regio is belangrijk voor de kringlooeconomie van bouwafval, aangezien het vanwege de massa en het gewicht ervan niet economisch is om dat over grote afstanden te vervoeren en dit afval dus meestal in de oorspronkelijke regio blijft.

55. De bouwsector is een belangrijk actieterrain van de overheidsdiensten op alle bestuursniveaus, omdat zij zowel als eigenaren van openbare gebouwen alsook als verantwoordelijke diensten voor de aanleg en het onderhoud van infrastructuur het voortouw zouden moeten nemen t.a.v. een brede markttoegang voor innovatieve milieuvriendelijke producten en processen, zoals secundaire aggregaten uit bouw- en sloopafval in de wegebouw⁽¹²⁾.

56. Met name de lokale en regionale overheden vervullen een belangrijke rol bij de goedkeuring van bouw- en sloopvergunningen; voor de integratie van de kringlooeconomie in deze sector moeten zij ondersteuning krijgen in de vorm van richtsnoeren van de EU.

57. De ontwikkeling van indicatoren voor de beoordeling van de milieuprestaties van gebouwen gedurende hun levenscyclus is voor de lokale en regionale overheden in de EU van groot belang en vormt een voorwaarde voor de vaststelling van algemene doelstellingen en normen voor de milieubescherming in de bouwsector. De lokale en regionale overheden moeten bij de ontwikkeling van deze indicatoren betrokken worden⁽¹³⁾.

58. Farmaceutische producten en nanomaterialen die als afval of via lozingen in het milieu terechtkomen ontbreken in het actieprogramma; zij dienen als verdere prioriteiten, met bijbehorende strategieën, op korte termijn te worden behandeld.

Innovatie, investeringen en andere horizontale maatregelen

59. Het Comité juicht het toe dat de Commissie zich er in het actieplan toe verplicht om de lidstaten en de lokale en regionale overheden bij de versterking van hun maatregelen voor de kringlooeconomie met gerichte maatregelen te helpen en hun daartoe voor de ontwikkeling van projecten voor de kringlooeconomie middelen te verschaffen uit diverse financieringsinstrumenten van de EU, zoals de Europese structuur- en investeringsfondsen, het EFSI, LIFE, Horizon 2020 en Cosme. Benadrukt zij dat de synergie tussen de diverse fondsen en programma's verbeterd moet worden en dat het gebruik ervan vereenvoudigd moet worden. Het Comité pleit een eenloketsysteem.

60. In dit verband zij opgemerkt dat de financiële instrumenten vaak niet aansluiten op de behoeften van de regio's en de lokale en regionale overheden; daarom verzoekt het Comité ook rekening te houden met hun behoeften en financiële en technisch-administratieve capaciteit. Ook moeten maatregelen en instrumenten worden toegesneden op de regionale situatie met oog voor bevolkingsdichtheid en -spreiding.

61. De operationele programma's van de Europese structuur- en investeringsfondsen waren al vastgesteld vóór het actieplan; daarom konden de voor de kringlooeconomie vereiste investeringen niet zodanig worden geprogrammeerd dat zij ook kleinere projecten mogelijk maken op het gebied van afvalpreventie, de ontwikkeling van netwerken voor hergebruik, reparatie, de deeleconomie, het testen van nieuwe procedures voor het sorteren en behandelen van afvalstoffen of capaciteitsopbouw voor kmo's en bewustmaking van het publiek.

62. Derhalve wordt de Commissie opgeroepen om hiermee in de volgende programmeringsperiode meer rekening te houden en, in het algemeen, bij de structuur- en investeringsfondsen in de komende programmeringsperiode de circulaire economie net zoveel prioriteit toe te kennen als tot nu toe aan de klimaatverandering is toegekend.

⁽¹²⁾ Zie het werkdocument van de diensten van de Commissie „EU GPP Criteria for Office Building Design, Construction and Management”, 20.5.2016, SWD(2016) 180 final.

⁽¹³⁾ CdR 4084/2014.

63. Het Comité roept de Commissie op om ook binnen de circulaire economie baanbrekende technologieën, die eventueel complete marktsegmenten ingrijpend kunnen veranderen of ook verdringen, adequater te ondersteunen zodat er meer valorisatie van de kennis ontstaat.

Toezicht en beheer

64. De Commissie zou het Comité regelmatig voortgangsverslagen moeten voorleggen over de uitvoering van het actieplan, zou de geboekte vooruitgang regelmatig met het Comité moeten bespreken en zou moeten overwegen het Comité om verkennende adviezen te vragen, zodat dat al tijdens de beleidsvoorbereiding bijdragen kan leveren.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's over een EU-strategie betreffende verwarming en koeling

(2017/C 088/17)

Rapporteur:	Daiva Matonienė (LT/ECR), gemeenteraadslid van Šiauliai
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over een EU-strategie voor verwarming en koeling
	COM(2016) 51 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. juicht het toe dat de Europese Commissie voorstelt om verwarming en koeling te beschouwen als onderdeel van het gemeenschappelijke energiesysteem en stelt vast dat de sector verwarming hier voor het eerst gepresenteerd wordt als een belangrijk segment van de energiesector dat er zeer wel toe kan bijdragen om de energievoorziening onafhankelijker te maken, voor energiezekerheid te zorgen, de klimaatbeschermingsdoelen te verwezenlijken en de consumptieve bestedingen te verminderen.
2. Voor de totstandbrenging van een duurzame sector verwarming en koeling bestaat er geen universele oplossing. Om tot goede resultaten te komen, moet er worden ingezet op een breed scala van oplossingen, d.w.z. verscheidene technologieën en verscheidene oplossingen voor zowel individuele gevallen als voor de branche in haar geheel.
3. Het Comité van de Regio's (CvdR) vindt echter wel dat de strategie zeer algemeen gehouden is, onvoldoende duidelijkheid schept en niet voldoende concreet aangeeft hoe en in welke richting de sector verwarming en koeling verder ontwikkeld moet worden, welke concrete maatregelen genomen moeten worden om de vastgelegde doelen te bereiken, wat voor gevolgen deze voor lokale en regionale overheden, ondernemingen en consumenten (huishoudens) zullen hebben, en welke financiële steun- en stimuleringsregelingen er nodig zijn om tot de beoogde duurzame energievoorziening te komen.
4. De EU is nog steeds zeer afhankelijk van ingevoerde energie. Van de energie die jaarlijks in de EU wordt verbruikt, gaat thans 50 % naar verwarming en koeling. Het gaat hierbij om 59 % van het totale gasverbruik en 13 % van het totale olieconsumptie in Europa ⁽¹⁾. In deze cijfers schuilt een groot potentieel voor energiebesparing. Om dit potentieel te benutten, zijn er maatregelen nodig om de sector verwarming en koeling te herstructureren en voor efficiënte verwarming en koeling te zorgen.
5. Het is een goede zaak dat de Europese Commissie voorstelt om de sector verwarming en koeling in de nationale energie- en klimaatactieplannen van de lidstaten op te nemen, als onderdeel van het governancekader voor de energie-unie.
6. Belangrijk voor de ontwikkeling van de sector verwarming en koeling is EU-wetgeving zoals de energie-efficiëntierichtlijn, de richtlijn inzake de energieprestaties van gebouwen en de richtlijn hernieuwbare energie, die specifieke maatregelen op het gebied van de opwekking of het verbruik van energie omvatten. Daarom moet in toekomstige herzieningen van deze wetgeving rekening worden gehouden met de centrale rol van lokale en regionale overheden in deze sector, en met name met de aanbevelingen uit dit advies.
7. Wereldwijd nemen de voorraden niet-hernieuwbare energie af, verandert het klimaat en neemt de zorg om het milieu en de volksgezondheid toe. Dit alles noopt steeds meer tot modern ontwerpen en bouwen, waarbij de nadruk vooral ligt op het besparen en efficiënt gebruiken van energie en op de gevolgen voor milieu en volksgezondheid.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1_EN_ACT_part1_v14.pdf

8. Op basis van de strategie zullen de lidstaten een objectieve beoordeling kunnen maken van de politieke en administratieve besluiten die ze tot dusverre in de stadsverwarmingssector hebben genomen, en zullen ze stimulerende maatregelen kunnen treffen om de sector verder te ontwikkelen door verwarmingssystemen te moderniseren, gebouwen te renoveren, over te stappen van aardgas op brandstoffen uit hernieuwbare energiedragers dan wel op andere, uit schone energiebronnen geproduceerde brandstoffen, en te zorgen voor de aansluiting van nieuwe gebruikers. Dit zou ertoe leiden dat deze dienstverlening goedkoper wordt, de consumptieve bestedingen dalen en de lucht in steden gezonder wordt.

9. De Commissie zou het EU-beleid moeten herzien met het oog op de ontwikkeling van een duurzame en efficiënte verwarmings- en koelingssector. Een voorbeeld dat het gebrek aan samenhang tussen verschillende onderdelen van de EU-wetgeving aantoont, is Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 244/2012 van de Commissie ⁽²⁾ tot aanvulling van de REPG. De gedelegeerde verordening staat toe dat hernieuwbare thermische en elektrische energie kan worden afgetrokken van de energieprestatie van het gebouw indien zij ter plaatse wordt opgewekt, maar niet als zij via de gecentraliseerde productie wordt geleverd. Deze inconsistentie dreigt systemen voor stadsverwarming, -koeling en warmtekrachtkoppeling te ondermijnen en is contraproductief voor de doelstelling om het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, verwarming op basis van afval en vermindering van de uitstoot van CO₂ te bevorderen. De energieprestaties van gebouwen zouden in eerste instantie gericht moeten zijn op het energieverbruik en de energiebehoefte van het gebouw.

10. De Europese Commissie zou de lidstaten, rekening houdend met hun eigen mogelijkheden, specifiek moeten adviseren hoe ze een duurzame sector verwarming en koeling kunnen opzetten door efficiënte technologieën te gebruiken, innovatie te bevorderen en wettelijke en administratieve belemmeringen weg te werken.

11. In deze strategie is er helaas te weinig aandacht voor de rol van lokale en regionale overheden, die toch de grootste verantwoordelijkheid voor de sector verwarming en koeling hebben. Lokale overheden zijn niet alleen bij de aanleg en het beheer van infrastructuur betrokken, maar behoren ook tot de grootste energieverbruikers.

12. Lokale en regionale overheden proberen zo veel mogelijk aan de verwezenlijking van de duurzame-energiedoelstellingen bij te dragen. Er zijn verspreid over de EU heel wat steden die al jarenlang actieplannen op het gebied van klimaat en duurzame energie hebben, met daarin aandacht voor koolstofarme warmtekrachtkoppeling, inzet van hernieuwbare energiebronnen en maatregelen om efficiënter met energie om te springen.

13. Als assemblee van lokale en regionale afgevaardigden hecht het CvdR bij zijn werkzaamheden groot belang aan energievraagstukken en heeft het in diverse adviezen aanbevelingen geformuleerd naar aanleiding van de voorstellen van de Europese Unie ⁽³⁾ over de ontwikkeling van de energiesector, de belangrijke rol van de lokale en regionale overheden bij de verwezenlijking van de op duurzaamheid gerichte energiebeleidsdoelstellingen en actievere samenwerking tussen de centrale en de decentrale overheden van de lidstaten met het oog op het besluitvormingsproces en de behartiging van consumentenbelangen.

14. Het CvdR heeft er al meermaals op gewezen dat er voor lokale en regionale overheden een belangrijke rol moet zijn weggelegd bij de ontwikkeling van warmtekrachtkoppeling. Met deze technologie, die de productie van warmte en elektriciteit combineert, kan de primaire energie in brandstof voor bijna 90% worden benut. De EU dient de randvoorwaarden te scheppen voor steunregelingen ter dekking van de exploitatiekosten van de desbetreffende, zeer efficiënte installaties ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 244/2012 van de Commissie van 16 januari 2012 tot aanvulling van Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de energieprestatie van gebouwen middels het vaststellen van een vergelijkend methodologisch kader voor het berekenen van kostenoptimale niveaus van minimumenergieprestatie-eisen voor gebouwen en onderdelen van gebouwen (PB L 81 van 21.3.2012, blz. 18).

⁽³⁾ Advies van het Comité van de Regio's — Pakket voor de energie-unie.
Advies van het Comité van de Regio's — Betaalbare energie voor iedereen (PB C 174 van 7.6.2014, blz. 15). Brief van het Griekse Raadsvoorzitterschap van 4 november 2013.

Advies van het Comité van de Regio's — Hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt (PB C 62 van 2.3.2013, blz. 51).

Advies van het Comité van de Regio's — Energie-efficiëntie (PB C 54 van 23.2.2012, blz. 49).

Advies van het Comité van de Regio's — Energieactieplan van de EU voor 2011-2020 (verkennend advies) (PB C 42 van 10.2.2011, blz. 6).

Advies van het Comité van de Regio's „energie: strategische toetsing en energieprestaties van gebouwen” (PB C 200 van 25.8.2009, blz. 41).

Advies van het Comité van de Regio's „Bevordering van hernieuwbare energie” (PB C 325 van 19.12.2008, blz. 12).

⁽⁴⁾ Advies van het Comité van de Regio's — Hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt.

15. Het is van essentieel belang dat energie betaalbaar blijft voor onze armste burgers, die vaak een flink deel van hun inkomen aan verwarming, koeling, verlichting en apparaten besteden, en dat energie-efficiëntieprogramma's vooral op de meest behoeftigen ⁽⁵⁾ worden toegespitst.

Stadsverwarmings- en koelingssystemen, individuele levering van verwarming en stroom

16. Volgens het CvdR lenen stadsverwarmings- en stadskoelingssystemen zich er uitstekend toe om de verschillende energiebronnen te verbinden met de energieproducenten en consumenten. Stadsverwarming kan een van de schoonste manieren zijn om thermische energie te leveren en zou van cruciaal belang kunnen zijn om de CO₂-uitstoot te verminderen, alsook om energie-onafhankelijkheid en energiezekerheid te garanderen. Als de voorwaarden gunstig zijn en de algemene milieuvoordelen van zulke systemen kunnen worden aangetoond, dan moet de ontwikkeling hiervan dus voorrang krijgen.

17. Het CvdR wijst erop dat in gebieden met gunstige omstandigheden en hoge bevolkingsdichtheid stadsverwarmings- en koelingssystemen zeer geschikt kunnen zijn voor de levering van verwarming en koeling. In dat geval moeten alle maatregelen gericht zijn op de efficiëntie van de energieproductie en moeten de consumenten meer de mogelijkheid krijgen om uit CO₂-neutrale energiebronnen geproduceerde warmte en stroom te gebruiken. De verschillen in energiestructuren tussen de lidstaten zijn aanzienlijk en een universeel model voor alle landen is er niet. Het is van belang dat prikkels voor nieuwe vormen van energieproductie zo opgebouwd zijn dat zij goed functionerende systemen op regionaal en lokaal niveau niet ondermijnen.

18. Netwerken voor stadsverwarming zijn volgens het CvdR zonder meer geschikt om huishoudens efficiënt van energie te voorzien. Op nationaal en EU-niveau zou moeten worden nagegaan wat de potentiële behoeften zijn voor de uitbreiding en verbetering van de bestaande netwerken. Hetzelfde geldt voor lokale (insulaire) biogasnetwerken waarmee brandstof aan lokale particuliere gebruikers wordt geleverd.

19. Er zijn veel gebieden in de EU waar individuele verwarming de meest efficiënte of zelfs de enige betaalbare of technisch haalbare optie is, als gevolg van de bevolkings spreiding aldaar. In deze gebieden moet ervoor worden gezorgd dat meer gebouwen worden voorzien van verwarming en elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen en dat oude ketels vaker worden vervangen door nieuwe, efficiëntere en minder vervuilende ketels, ook met het oog op de luchtkwaliteit, aangezien in sommige Europese landen soms wel driekwart van de luchtverontreiniging te wijten is aan fijn stof dat vrijkomt bij het gebruik van vaste brandstoffen voor de warmteproductie in particuliere huishoudens.

20. Voor een efficiënte ontwikkeling van verwarmings- en koelingssystemen dienen energiebronnen te worden verbonden met de industrie en de consumenten. Zo zou de integratie van verwarmings-, koelings- en elektriciteitsnetwerken de algehele kosten van energiesystemen kunnen drukken en de consumenten ten goede komen. Hierbij is het zaak om met nieuwe, innovatieve technische oplossingen te komen.

De energie-efficiëntie in gebouwen vergroten

21. Energie-efficiëntie wordt het meest in verband gebracht met gebouwen, die immers enorme mogelijkheden voor energiebesparing bieden. In de EU wordt 45 % van de energie voor verwarming en koeling gebruikt in de woningsector ⁽⁶⁾. Verbetering van de energie-efficiëntie op dit gebied moet dus een prioriteit blijven.

22. Energie-efficiëntie in gebouwen is het resultaat van de gecombineerde toepassing van diverse maatregelen en is het vermogen om maximaal profijt te trekken van elk aspect van energie: rationeel energiegebruik, toepassing van energiebesparende technologieën en gebruik van hernieuwbare energiebronnen, naast het stimuleren van energiebesparend gedrag door consumenten. Opgemerkt zij dat bouwmaterialen en technologieën gekozen zouden moeten worden op basis van een holistische benadering en de toepassing van duurzame bouwprioriteiten.

23. De energiebesparingen tijdens de levensduur van een gebouw hangen in hoge mate af van besluiten die bij het ontwerp van een nieuw gebouw worden genomen of bij de renovatie van een bestaand gebouw. Daarom stelt het CvdR voor om al in een vroeg stadium van bouwprojecten speciale nadruk te leggen op een duurzaam beheer. Daarbij is het zaak om innovatieve instrumenten toe te passen, zoals het Bouwwerkinformatiemodel (BIM) ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Advies van het Comité van de Regio's — Energieactieplan van de EU voor 2011-2020 (verkennd advies).

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁷⁾ <https://nl.wikipedia.org/wiki/Bouwwerkinformatiemodel>

24. Het verdient aanbeveling de beschikbare saneringsmodellen door te lichten, de sterke en zwakke punten ervan te analyseren en gebruik te maken van de ervaringen van de lidstaten bij de uitwerking van nieuwe financieringsmodellen die voor consumenten aantrekkelijk zijn. Wettelijke en bestuursrechtelijke belemmeringen voor renovatie dienen te worden opgeheven. Circa 70 % van de EU-burgers woont in particuliere woningen. Eigenaren verzuimen vaak om kostenbesparende renovaties uit te voeren omdat ze onvoldoende op de hoogte zijn van de voordelen, geen onpartijdig advies krijgen over technische opties en geconfronteerd worden met verschillende belangen (bijv. in gebouwen met meerdere appartementen) en financiële beperkingen. Daarom moeten landelijke, lokale en regionale overheden inzetten op samenwerking met het publiek om het beter op de hoogte te brengen van maatregelen die de energie-efficiëntie verbeteren en naar meer energiebesparing.

25. Lokale en regionale overheden moeten proberen om de particuliere sector en energiebedrijven te betrekken bij de uitvoering van maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie door het scheppen van gunstige omstandigheden en het opheffen van administratieve en wettelijke belemmeringen.

26. Er zou meer geavanceerde technologie in gebouwen moeten worden geïntegreerd, zonder te bezuinigen op consumentencomfort, om bij te dragen aan een lager energieverbruik binnenshuis voor verwarming, ventilatie, verlichting, warm water en andere behoeften. Zo bestaan er warmteterugwinningstechnologieën die efficiënt warmte onttrekken aan de afvoerlucht van gebouwen en deze overbrengen naar de aanvoerlucht; op die manier kan fors bespaard worden op de benodigde energie voor verwarming binnenshuis.

27. Om de energie-efficiëntie van gebouwen te verbeteren, zet de Commissie sterk in op o.a. intelligente systemen waarmee meet-, regelings- en automatiseringsinstrumenten beschikbaar worden gesteld en de consument meer mogelijkheden krijgt om aan vraagzijdebeheer mee te werken. Deze maatregelen vallen in principe toe te juichen. Er zijn echter nader te bestuderen vragen over de economische consequenties ervan en de impact ervan op de privacy, reden waarom slimme meters vrijwillig moeten blijven.

28. Het is belangrijk om de bouw te stimuleren van passieve woningen met een zeer laag energieverbruik. Het CvDR staat tevens achter de bouw van meer actieve huizen, die alternatieve energiebronnen gebruiken.

29. Een verantwoorde benadering is voor de bouwsector cruciaal. Er zouden strengere aanbevolen normen moeten komen voor installaties en nieuwe gebouwen en er zouden strengere aanbevolen ontwerp- en bouwcriteria moeten worden opgelegd die architecten, planners en ontwerpers ertoe aanzetten om huizen te ontwikkelen die aan de eisen voor slimme gebouwen voldoen.

30. Gelet op de doelstellingen van de EU-strategie voor verwarming en koeling is het van belang een integrale benadering te hanteren en wijkrenovatie te bevorderen. Naast de renovatie van gebouwen is het ook zinvol om het milieu van de hele wijk te saneren, de infrastructuur te verbeteren, groene zones en fietsvriendelijke infrastructuur aan te leggen enz.

Industrie, warmtekrachtkoppeling en hernieuwbare energie

31. De industriector biedt heel wat energiebesparingsmogelijkheden op grond van de zgn. „industriële symbiose”, een belangrijk aspect van de totstandkoming van een circulaire economie. Op veel plaatsen ontstaan warmte- en koudeoverschotten die simpelweg in de omgeving wegvloeien. De integratie van afvalwarmte en afvalkoude in stadsverwarmings- en -koelingsnetten zou het verbruik van primaire energie verminderen en vanuit economisch en milieuoogpunt gunstig zijn. Voor de lokale en regionale overheden moet in dit verband een belangrijke rol zijn weggelegd, omdat zij voor de planning van verwarmingssystemen bevoegd zijn.

32. De industrie zou moeten worden aangemoedigd meer nadruk te leggen op een efficiënter gebruik van bestaande technologieën om de energiekosten te verlagen. In 2012 kwam een kwart van het totale eindenergieverbruik in de EU voor rekening van de industrie. Daarvan werd 73 % voor verwarming en koeling gebruikt ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Zie voetnoot 1.

33. De Commissie zou zich meer moeten richten op industriële innovatie en zou het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en de ontwikkeling van nieuwe koolstofarme technologieën zoals koolstofafvang en geologische opslag (CCS), die adequaat kunnen bijdragen aan het beperken van de klimaatverandering, moeten ondersteunen. Een hervormd emissiehandelssysteem (ETS) is in dit verband een cruciaal instrument.

34. Het potentieel van warmtekrachtkoppeling (WKK) wordt inderdaad nog niet optimaal benut. De Commissie zou derhalve een concreet actieplan moeten opstellen met gedetailleerde aanbevelingen voor maatregelen om WKK te stimuleren.

35. De nationale overheden zouden de lokale en regionale overheden over besluiten inzake de ontwikkeling van WKK moeten raadplegen. Bovendien zouden administratieve en regelgevende obstakels die de ontwikkeling van WKK belemmeren, uit de weg moeten worden geruimd met inachtneming van de lokale omstandigheden en kansen en de economische voordelen van de uitbouw van WKK, waaronder de versterking van de concurrentiepositie van de industrie via het gebruik van restwarmte.

36. Het gebruik van hernieuwbare energie in de verwarmings- en koelingssector is een van de manieren om deze sector efficiënter te maken. Voor stadsverwarmingssystemen kunnen diverse hernieuwbare en lokale bronnen worden benut, waaronder afvalenergie, huishoudelijk afval, zonne- en geothermische energie enz. Daarom moet de ontwikkeling van systemen worden gestimuleerd door daarin de integratie van hernieuwbare energiebronnen mogelijk te maken.

Noodzaak en mogelijkheden van financiering van de verwarmings- en koelingssector

37. Om de efficiëntie van de verwarmings- en koelingssector te verbeteren, is veel geld nodig. Het is dan ook van het allergrootste belang om een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen en om ernaar te streven de verschillende financieringsbronnen beter op elkaar af te stemmen.

38. Het CvDR bepleit een herziening op verschillende niveaus van de bestaande regelingen voor financiële steun die kunnen worden gebruikt ter ondersteuning van de ontwikkeling van stadsverwarmings- en -koelingsystemen, maatregelen op het vlak van energie-efficiëntie en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen. Ook zou gestimuleerd moeten worden dat er aantrekkelijke financieringsregelingen worden opgezet om efficiënte maatregelen voor de verwarmings- en koelingssector ten uitvoer te kunnen leggen.

39. Er zou gebruik moeten worden gemaakt van innovatieve instrumenten om de ontwikkeling van de verwarmings- en koelingssector te financieren en aldus investeringen in schone technologieën te stimuleren en de betrokkenheid van het bedrijfsleven te vergemakkelijken. Het is van belang dat wordt gestreefd naar synergie tussen nieuwe financieringsmethoden en kansen en dat financieel-technische maatregelen worden toegepast, zoals leningen met lage rente, garanties, rentesubsidies, kapitaalinvesteringen, securitisatie enz.

40. De tenuitvoerlegging van de EU-strategie betreffende verwarming en koeling en de financiering van grotere projecten zouden baat hebben bij de mogelijkheid om de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF)⁽⁹⁾ te combineren met financiële instrumenten van het EFSI. Daarom moeten maatregelen in de lidstaten op zo groot mogelijke schaal gecombineerd worden en moet dit hele proces worden versneld en vereenvoudigd.

41. Het gebruik van het ESCO-model voor energieprojecten dient te worden gepromoot en de wettelijke en administratieve belemmeringen voor het gebruik ervan in de verwarmings- en koelingssector dienen uit de weg te worden geruimd. Verder is het belangrijk dat de lidstaten doorgaan met structurele hervormingen om de barrières voor investeringen in deze sector te slechten en een eind te maken aan administratieve rompslomp.

42. Samenwerking met de Europese Investeringsbank (EIB) is essentieel. Ook moeten lokale en regionale overheden worden geholpen bij het zoeken naar aanvullende financieringsbronnen en bij de uitvoering van grotere energie-efficiëntieprojecten. Zo heeft Litouwen met steun van de EIB een innovatief Jessica-fonds opgericht, aanvullende financiering aangetrokken en een multiplicatoreffect gegenereerd.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_nl.htm

43. Toe te juichen valt de steun uit het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)⁽¹⁰⁾, met name de verschaffing van eersteverliesblootstelling en de investeringen in grootschaligere, risicovollere energie-efficiëntieprojecten. Tot nu toe hebben vooral kleine en middelgrote ondernemingen van het EFSI geprofiteerd. Om daarom de activiteiten van het EFSI in de lidstaten waar het vooralsnog beperkt actief was, te stimuleren, moet er meer werk worden gemaakt van bewustmaking op lokaal niveau.

44. Een goed initiatief is het Europees investeringsprojectenportaal (EIPP)⁽¹¹⁾, een onlineplatform dat ontwikkelaars van Europese projecten en investeerders met elkaar in contact brengt. Dit platform zou moeten worden uitgebreid met beschrijvingen van financiële instrumenten door het verzamelen van goede praktijkvoorbeelden van de ontwikkeling van financieringsprogramma's voor energieprojecten in de lidstaten.

45. Het zou nuttig zijn als de EU richtsnoeren formuleert voor efficiënt beheer en financiering van de energiesector en voorbeelden geeft van doeltreffende beheersmodellen die de lokale en regionale overheden in de verwarmings- en koelingssector kunnen gebruiken.

Rol van lokale en regionale overheden

46. In de sector verwarming en koeling spelen lokale en regionale overheden een belangrijke rol:

- zij hebben een directe verantwoordelijkheid voor de sector: zij regelen de dienstverlening, zijn verantwoordelijk voor de planning en houden zich bezig met de financiering van de ontwikkeling en modernisering van de systemen;
- lokale en regionale overheden fungeren voor alle andere partijen in de sector — consumenten, leveranciers, producenten, investeerders en systeembeheerders — als de spil van het systeem en dragen onder meer bij aan een betere milieukwaliteit;
- cruciale besluiten worden genomen en belangrijke initiatieven zien het licht. Op het lokale niveau wordt de theorie in praktijk gebracht en worden wettelijke eisen omgezet in zichtbare en tastbare resultaten;
- de consumenten worden door de overheden voorgelicht en geraadpleegd.

47. Aangezien lokale en regionale overheden verantwoordelijk zijn voor de plaatselijke ruimtelijke ordening, kunnen zij op hun niveau het gebruik van duurzame energie stimuleren en de energie-efficiëntie helpen verbeteren, bijvoorbeeld door ambitieuze doelen en actieplannen vast te stellen, administratieve procedures of regelingen te vereenvoudigen of financiële hulp te bieden.

48. Helaas worden de lokale en regionale overheden in de strategie niet als belangrijke spelers bij verwarming en koeling genoemd. Het CvDR verzoekt de Europese Commissie dan ook om de lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging van maatregelen op dit gebied te behandelen als een partner die op gelijke voet staat met het centrale niveau.

49. Gezien de bijdrage die zij leveren aan de planning en aanleg van infrastructuur, het aantrekken van investeringen en het voorlichten en raadplegen van consumenten, zouden lokale en regionale overheden geraadpleegd moeten worden over specifieke te nemen maatregelen.

50. In veel landen zijn gemeenten verantwoordelijk voor verwarming en koeling (nutsvoorzieningen). Zij zijn dan ook van cruciaal belang als het erop aankomt om alle partijen in de sector (huishoudens, bedrijfsleven) ertoe aan te zetten mee te werken aan de ontwikkeling van de sector en zo omstandigheden te creëren waarin concurrentie gedijt en verwarmingskosten dalen.

Het belang van voorlichting en inbreng van het publiek

51. Het gebruik van moderne technologieën en doeltreffende en duurzame verwarmings- en koelingsystemen die een efficiënt gebruik van energie en hulpbronnen mogelijk maken, moet algemeen ingang vinden, omdat daarmee wordt bijgedragen aan een goede luchtkwaliteit en het individueel en sociaal welzijn.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eib.org/efsi/index.htm>

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/eipp/desktop/nl/index.html>

52. Renovatie, overstappen op andere brandstoffen of andere maatregelen volstaan niet om concrete resultaten te bereiken; het komt ook aan op goede informatie. Eigenaars van gebouwen zijn vaak niet goed op de hoogte van de voordelen van renovatie. Verwarming en koeling zijn goed voor gemiddeld 6 % van de consumptieve bestedingen van de Europeanen. 11 % van de Europeanen kan het zich niet veroorloven het huis 's winters warm genoeg te stoken ⁽¹²⁾. Door het gebrek aan informatie over het daadwerkelijke energieverbruik en de kosten daarvan, en vaak ook door te weinig geld voor investeringen in de meest efficiënte technologie, heeft de consument maar weinig keus. Wat hun kwaliteit en betrouwbaarheid betreft, en de kosten en baten gedurende de volledige levensduur, zijn technologieën en oplossingen moeilijk met elkaar te vergelijken. Daarom doen de centrale overheid en lokale en regionale overheden er goed aan om samen het publiek voor te lichten over energie-efficiënte maatregelen en energiezuinige technieken.

53. Terwijl de wetenschap en de technologie zich verder ontwikkelen, schort het in de sector verwarming en koeling (zoals in zoveel sectoren) aan specialisten met gedegen kennis over de bouw van energie-efficiënte gebouwen, energie-efficiënte en duurzame energietechnologie. Om dit probleem te kunnen aanpakken, moeten alle partijen in de sector samen werk maken van het opleiden van gekwalificeerd personeel, raadgevingen en voorlichtings- en onderwijsprogramma's.

54. In dit verband is de oprichting van de Europees investeringsadvieshub (EIAC) ⁽¹³⁾, dat particuliere en publieke projectontwikkelaars technische ondersteuning biedt en advies op maat geeft, een goede zaak. Maar eigenlijk zou er dichter bij de bedrijven die er behoefte aan hebben, nog meer advies moeten worden aangeboden. Het publiek en de partijen in de sector moeten meer bewust worden gemaakt van energiebesparing.

55. Het CvdR is te spreken over het op initiatief van de Commissie tot stand gekomen Burgemeestersconvenant, waarmee de lokale en regionale overheden zich ertoe verplichten de CO₂-uitstoot te verlagen; zo draagt dit convenant bij aan de totstandbrenging van een duurzaam energiebeleid. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om deelname aan soortgelijke initiatieven te stimuleren.

Brussel, 12 oktober 2016.

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

⁽¹²⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹³⁾ <http://www.eib.org/eiah/index.htm>

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



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL