

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 207



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

60e jaargang

30 juni 2017

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

RESOLUTIES

Comité van de Regio's

121e zitting, 8-9 februari 2017

2017/C 207/01	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — Jaarlijkse groeianalyse 2017 van de Europese Commissie	1
2017/C 207/02	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — 60e verjaardag van de ondertekening van het Verdrag van Rome	5

ADVIEZEN

Comité van de Regio's

121e zitting, 8-9 februari 2017

2017/C 207/03	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Overbruggen van de investeringskloof: hoe gaan we de uitdagingen aan?	7
2017/C 207/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Begrotingscapaciteit en automatische stabilisatoren in de economische en monetaire unie	15
2017/C 207/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Ontbrekende verbindingen in grensregio's	19
2017/C 207/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Herstel van havensteden en havengebieden	25
2017/C 207/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Partnerschapskader met derde landen inzake migratie	32
2017/C 207/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's: voorstel voor een nieuwe Europese consensus over ontwikkeling — „Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst”	39
2017/C 207/09	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een doeltreffend waterbeheersysteem: een benadering van innovatieve oplossingen	45

NL

2017/C 207/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een geïntegreerde aanpak voor een nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering	51
2017/C 207/11	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Ondersteuning van jonge Europese landbouwers .	57
2017/C 207/12	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de noodzaak en totstandbrenging van een Europese strategie voor alcoholgerelateerde vraagstukken	61

III Voorbereidende handelingen

COMITÉ VAN DE REGIO'S

121e zitting, 8-9 februari 2017

2017/C 207/13	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel — Tweede pakket en een EU-kader voor hervestiging	67
2017/C 207/14	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt	80
2017/C 207/15	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Evaluatie van het telecommunicatiepakket	87
2017/C 207/16	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Naar een EU-strategie voor internationale culturele betrekkingen	95
2017/C 207/17	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een geïntegreerd EU-beleid voor het noordpoolgebied	100
2017/C 207/18	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Tussentijdse evaluatie van het LIFE-programma . .	104

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

COMITÉ VAN DE REGIO'S

121e ZITTING, 8-9 FEBRUARI 2017

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — Jaarlijkse groeianalyse 2017 van de Europese Commissie

(2017/C 207/01)

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

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

- gelet op de mededeling van de Europese Commissie over de Jaarlijkse groeianalyse 2017 ⁽¹⁾ en de start van het Europees semester 2017;
 - gelet op de resolutie van het Europees Parlement van 26 oktober 2016 over het Europees semester voor de coördinatie van het economisch beleid: tenuitvoerlegging van de prioriteiten voor 2016 ⁽²⁾;
1. is ingenomen met het belang dat in de jaarlijkse groeianalyse wordt gehecht aan investeringen, structurele hervormingen en verantwoorde overheidsfinanciën maar had meer aandacht verwacht voor de tenuitvoerlegging van de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen als een van de pijlers van de Europese economische, sociale en ecologische strategie voor de periode na 2020;
 2. merkt op dat verschillende indicatoren — bbp, investeringen, nieuwe banen, arbeidsparticipatie en activiteitsgraad — erop wijzen dat de EU-economie zich herstelt ondanks de toenemende onzekerheid wereldwijd; deelt evenwel het standpunt van de Commissie dat zelfgenoegzaamheid niet op zijn plaats is daar de werkloosheidscijfers in tal van Europese regio's nog steeds veel te hoog zijn en verschillende opeenvolgende jaren van onvoldoende investeringen (de „investeringskloof”) zwaar wegen op het concurrentievermogen en de samenhang van Europa;
 3. is bezorgd over het feit dat bestaande onevenwichtigheden binnen de EU en de eurozone groei en samenhang in de weg staan en dat convergentie tussen en binnen de lidstaten in vele gevallen is afgeremd; beklemtoont dat verschillen binnen de lidstaten een belangrijke bron vormen van economische en sociale ongelijkheden die verder toenemen in de EU, en betreurt dat zij niet op gestructureerde wijze worden aangepakt in de groeianalyse;

⁽¹⁾ COM(2016) 725 final.

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0416+0+DOC+PDF+V0//EN>.

4. onderstreept dat een Europese pijler van sociale rechten, waarbij de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid in acht worden genomen, een aanzienlijke bijdrage zou kunnen leveren aan de coördinatie en opwaartse convergentie van de sociale normen, alsook de democratische legitimiteit van de EU zou kunnen versterken;
5. verzoekt de Commissie een voorstel in te dienen voor een begrotingscapaciteit voor de eurozone die voor alle lidstaten openstaat, in combinatie met een analyse van de gevolgen voor de begroting ⁽³⁾;

Investerings opnieuw aanzwengelen

6. verheugt zich over de resultaten van het eerste werkingsjaar van EFSI wat het aantal investeringen betreft die aldus konden worden geactiveerd; is evenwel bezorgd over de onzekere resultaten van EFSI wat betreft de meerwaarde, de onevenwichtige geografische verdeling van de projecten die erdoor werden gefinancierd en het gebrek aan gedetailleerde en transparante informatie erover; merkt op dat deze bezorgdheid wordt gedeeld door de Europese Rekenkamer ⁽⁴⁾ alsook in de door de Commissie gepubliceerde onafhankelijke evaluatie ⁽⁵⁾; beklemtoont dat projecten vanaf een projectwaarde van 10 miljoen euro voor EFSI-steun in aanmerking zouden moeten kunnen komen, zodat lokale en regionale overheden meer gebruik maken van het EFSI, ook via investeringsplatforms, en betreurt dat veel overheden hierover nog steeds niet geïnformeerd zijn; dringt erop aan dat het aanpakken van de problemen inzake bestuurscapaciteit die lokale en regionale overheden vaak verhinderen van het EFSI gebruik te maken, in de context van het Europees semester als een prioriteit worden aangemerkt;
7. is ingenomen met het feit dat in de groeianalyse wordt verwezen naar hinderpalen voor investeringen op lokaal en regionaal niveau; betreurt evenwel dat de groeianalyse 2017 geen follow-up bevat van de analyse van deze hinderpalen die in het Europees semester 2016 is gelanceerd en waaraan het CvdR heeft bijgedragen via zijn analyse van de hinderpalen op territoriaal niveau ⁽⁶⁾; acht het van belang te erkennen dat maatregelen voor het verdiepen van de interne markt een belangrijke rol spelen in de verbetering van het algemene investeringsklimaat op EU-niveau en in het wegwerken van de obstakels voor investeringen op nationaal, regionaal en lokaal niveau;
8. wijst op de bijdrage van de ESI-fondsen aan investeringen en beklemtoont dat 61 van de landenspecifieke aanbevelingen voor 2016 worden meegenomen in cohesiebeidsprogramma's op landenniveau; is het ermee eens dat de ESI-fondsen samen met het EFSI kunnen worden gebruikt en benadrukt dat de ESI-fondsen het belangrijkste EU-investeringsinstrument zijn en gericht zijn op verbetering van de samenhang, zoals aangegeven in de Verdragen;
9. juicht het toe dat in de groeianalyse wordt verwezen naar de noodzaak de voordelen van de globalisering eerlijk te verdelen en de legitimiteit van het handelsbeleid te verhogen; wijst tevens op de ernst van de bezorgdheid van de burgers en acht het nodig dat de handelingsvrijheid en de democratische speelruimte van de Unie, de parlementen en de regeringen van de lidstaten en de regio's gewaarborgd worden zodat ook de democratische mogelijkheden van de burgers blijven bestaan; is van mening dat de Commissie zich bij de onderhandeling over en afsluiting van handelsovereenkomsten sterker moet maken voor de handhaving van de Europese kwaliteitsnormen, nationale regelingen en standaarden zodat die overeenkomsten een fair en transparant resultaat opleveren. Zulks onder meer met betrekking tot milieu-, dieren-, klimaat, gezondheids- en consumentenbescherming;
10. verheugt zich erover dat in de groeianalyse wordt erkend dat duidelijke voorschriften m.b.t. de toepassing van de staatssteunregels voor overheidsfinanciering van infrastructuur de financiering van de reële economie vergemakkelijken; onderstreept dat een groot deel van deze financiering betrekking heeft op diensten van algemeen economisch belang (DAEB) en roept de Commissie op de reikwijdte van DAEB te verruimen teneinde in te spelen op nieuwe uitdagingen;

Voortzetten van structurele hervormingen

11. merkt op dat structurele hervormingen van cruciaal belang zijn voor een beter concurrentievermogen, hetgeen steeds harder nodig is om in een context van wereldwijde handel en concurrentie duurzame en inclusieve groei en banen te bevorderen;

⁽³⁾ Zie het CvdR-ontwerpadvies over *Begrotingscapaciteit en automatische stabilisatoren in de economische en monetaire unie*, rapporteur: Carl Fredrik Graf (EVP/SV), ECON-VI-018, dat naar verwachting tijdens de CvdR-zitting van februari zal worden goedgekeurd.

⁽⁴⁾ Europese Rekenkamer, „EFSI: an early proposal to extend and expand”, Advies nr. 2/2016.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/priorities/publications/independent-evaluation-investment-plan_en.

⁽⁶⁾ 7e Monitoringverslag van het CvdR over Europa 2020 en het Europees semester
<http://portal.cor.europa.eu/europe2020/pub/Documents/2016/7mp.pdf>

12. is verheugd dat de belangrijke rol van overheidsopdrachten bij het bevorderen van het concurrentievermogen en de innovatie wordt onderkend, en benadrukt dat een groot gedeelte van overheidsopdrachten wordt uitgevoerd door lokale en regionale overheden; beklemtoont dat inspanningen ter verbetering van de administratieve capaciteit om overheidsopdrachten te plaatsen specifiek op lokale en regionale overheden gericht zouden moeten zijn;

13. onderstreept dat kmo's, start-ups en ondernemerschap moeten worden ondersteund door de toegang tot financiering te vergemakkelijken, investeringen in onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten aan te moedigen, administratieve rompslomp te verminderen en betere regelgeving hoog op de agenda te blijven plaatsen; benadrukt dat er moet worden gegarandeerd dat kmo's in alle sectoren, met inbegrip van dienstensectoren, aan mondiale waardeketens kunnen deelnemen dankzij o.a. een ondersteunend industrie- en regelgevingsbeleid;

14. beklemtoont dat het gebrek aan administratieve capaciteit van overheden op alle niveaus, met name op lokaal en regionaal niveau, een belemmering vormt voor het doorvoeren van structurele hervormingen, en dat de Commissie een gemeenschappelijk strategisch document zou moeten uitbrengen waarin alle stromen van door de EU gefinancierde technische bijstand voor meer bestuurlijke efficiëntie worden gecoördineerd, met inbegrip van het steunprogramma voor structurele hervormingen;

15. apprecieert dat in de jaarlijkse groeianalyse aangegeven wordt dat investeringen in menselijk kapitaal prioritair moeten worden ondersteund; benadrukt met name dat het van belang is de tenuitvoerlegging van de Jongerengarantie te bevorderen en de jeugdwerkloosheid die in tal van regio's en gemeenschappen nog hoog is, verder te bestrijden;

Budgettaire expansie en een verantwoord begrotingsbeleid

16. is ingenomen met de discussie over een positieve begrotingskoers voor de eurozone als geheel, hetgeen noodzakelijkerwijs zou moeten worden gekoppeld aan de uitvoering van structurele hervormingen;

17. beklemtoont dat lokale en regionale overheden de door het Stabiliteits- en Groeipact toegestane flexibiliteit volledig willen benutten; herhaalt zijn verzoek om investeringen die door lokale en regionale overheden in het kader van de ESF-fondsen worden gedaan, in alle EU-lidstaten niet in de berekeningen van de tekort- en schuldmaxima mee te nemen;

18. wijst op de noodzaak om ervoor te zorgen dat op alle bestuursniveaus sprake is van gezonde overheidsfinanciën en een beperking van overheidsschulden; benadrukt dat de samenstelling van de overheidsuitgaven als onderdeel van deze algemene inspanning verbeterd moet worden in het licht van de OESO-richtsnoeren voor doeltreffende investeringen op alle overheidsniveaus; is betrokken bij het opzetten van toezicht op de implementatie van dergelijke regels; verzoekt de Commissie om zich in te spannen ten behoeve van begrotingsdecentralisatie in de hele EU, hetgeen volgens de beschikbare bewijzen de doeltreffendheid van overheidsuitgaven ten goede zou komen;

Verbeteren van de governance van het Europees Semester

19. wijst erop dat meer dan de helft van de landenspecifieke aanbevelingen betrekking heeft op structurele hervormingen die alleen in partnerschap met de lokale en regionale overheden doorgevoerd kunnen worden; benadrukt derhalve dat de beperkte betrokkenheid van de lokale en regionale overheden een van de oorzaken is van het gebrek aan doeltreffendheid van en gevoel van eigen verantwoordelijkheid voor de economische beleidscoördinatie in het kader van het Europees Semester, zoals blijkt uit de bescheiden mate waarin de in de landenspecifieke aanbevelingen uiteengezette structurele hervormingen worden doorgevoerd;

20. is ingenomen met het feit dat de bij het Europees semester betrokken ambtenaren die door de Commissie bij de lidstaten zijn gedetacheerd, in sommige lidstaten reeds met lokale en regionale overheden samenwerken. Dit zou de standaardaanpak in alle lidstaten moeten zijn;

21. betreurt dat de rol van de lokale en regionale overheden niet wordt erkend in de jaarlijkse groeianalyse en dat in de landenspecifieke aanbevelingen geen rekening wordt gehouden met het feit dat verschillende bevoegdheden uitsluitend op regionaal niveau worden uitgeoefend; benadrukt dat het een advies opstelt met daarin het voorstel om een gedragscode voor de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden bij het Europees Semester in te voeren; verwelkomt de steun die het Europees Parlement voor dit voorstel heeft uitgesproken; verzoekt de EU-instellingen om het voorstel meteen na publicatie ervan te bespreken;

22. merkt op dat in tal van landenspecifieke aanbevelingen wordt aangedrongen op structurele hervormingen waarvan de tenuitvoerlegging veel langer dan een jaar kan duren, zodat de geboekte vooruitgang bij de evaluatie van de tenuitvoerlegging na één jaar mogelijk wordt onderschat, wat zowel misleidend als ontmoedigend kan zijn voor de betrokken nationale en subnationale bestuursniveaus; verzoekt de Commissie en de Raad daarom de landenspecifieke aanbevelingen zo op te stellen dat ze een eerlijke en transparante evaluatie van de bij de tenuitvoerlegging gemaakte vorderingen mogelijk maken;

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

Brussel, 8 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — 60e verjaardag van de ondertekening van het Verdrag van Rome

(2017/C 207/02)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Wij, leden van het Europees Comité van de Regio's (CvdR):

1. vieren het jubileum van de ondertekening van het Verdrag van Rome en zien dit als een uitgelezen moment om grondig na te denken over de toekomst van de Europese Unie, waarbij we er nog eens op wijzen dat deze is opgericht om eerbiediging van de grondrechten, vrede, welvaart en stabiliteit te waarborgen en haar burgers overal in de EU nieuwe kansen te bieden;
2. pleiten voor een Europa dat de vertrouwensband met de burgers kan versterken, dat de uitdagingen waarmee we in de EU en op mondiaal niveau geconfronteerd worden beter het hoofd kan bieden en dat betere besluiten voor gezamenlijk optreden kan nemen in een geest van solidariteit en met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel;
3. herinneren eraan dat de identiteit van Europa van oudsher geworteld is in zijn regio's, steden en dorpen en dat lokale en regionale overheden in economisch, cultureel en politiek opzicht alsmar meer bijdragen aan het Europese integratieproces;
4. memoreren dat er 25 jaar geleden met het Verdrag van Maastricht, waarbij het EU-burgerschap werd ingesteld en het Europees Comité van de Regio's werd opgericht, erkenning kwam voor de kloof tussen de burgers en de EU. De decentrale territoriale overheden hebben met het Verdrag van Lissabon een belangrijke rol toebedeeld gekregen, maar er moet in de praktijk nog altijd voor gezorgd worden dat het subsidiariteitsbeginsel in acht wordt genomen en dat ze aan het Europees wetgevingsproces kunnen deelnemen. Het is dan ook absoluut zaak om verbetering te brengen in de huidige situatie, waarin lokale en regionale overheden nog al te vaak slechts als eindstation van EU-maatregelen fungeren en niet als echte hoofdrolspelers bij de formulering van met name wetgeving, en dit ondanks de inspanningen en het politieke en institutionele engagement van het Europees Comité van de Regio's in zijn betrekkingen met de andere Europese instellingen;
5. zijn van mening dat het CvdR, als EU-assemblee van regionale en lokale afgevaardigden, voor een Unie staat die verenigd is in haar culturele en taaldiversiteit in een geglobaliseerde wereld; we zijn er groot voorstander van om de Europese democratie en actief burgerschap te bevorderen, bij te dragen aan het verankeren van de grondrechten en het beschermen van minderheden, de veiligheid te versterken en gelijkheid te bevorderen en een harmonische en duurzame ontwikkeling te waarborgen overeenkomstig ons streven naar economische, sociale en territoriale samenhang;
6. beklemtonen dat het hoog tijd is om de democratische band tussen de EU en haar burgers te versterken door ervoor te zorgen dat de EU doeltreffend en snel reageert op de grote gemeenschappelijke uitdagingen die steden, regio's en lidstaten afzonderlijk niet het hoofd kunnen bieden. Hierbij moet gedacht worden aan beleid om het concurrentievermogen van de EU op te voeren, de cohesie te versterken, van de EU een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht voor iedereen te maken, jongeren concrete vooruitzichten op een succesvolle toekomst te bieden, wat zowel studie als werk betreft, de migranten- en vluchtelingen crisis aan te pakken, het Schengengebied te beschermen, de klimaatverandering tegen te gaan en de EU weerbaarder te maken tegen rampen, een koolstofarme economie te bevorderen en de Energie-Unie te steunen, de rol van de EU als een belangrijke speler op het wereldtoneel te vergroten, met name bij de verwezenlijking van de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen van Agenda 2030, werkloosheid tegen te gaan en terrorisme te bestrijden;
7. benadrukken dat de vier vrijheden van de interne markt van de EU, d.w.z. het vrije verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal, concrete verwezenlijkingen voor de burgers van de EU alsook een onvervreemdbaar onderdeel van het Europese politieke project zijn. Zij vormen een ondeelbaar pakket rechten die niet los van elkaar kunnen worden gezien, want anders zouden we de waarden die aan het bestaan van de EU zelf ten grondslag liggen, uit het oog verliezen. Daarom zijn we bezorgd over de pogingen van enkele lidstaten om de uitoefening van deze vrijheden aan banden te leggen, met name wat het vrije verkeer van personen betreft;
8. herbevestigen niettemin dat de „interne markt” ook sociale vooruitgang moet garanderen en dat de regels m.b.t. de belangrijkste economische vrijheden alsook de mededingingsregels geen voorrang mogen hebben op de grondrechten; hierbij zij in eerste instantie gedacht aan bestrijding van discriminatie, armoede en werkloosheid;
9. zijn van mening dat de viering van het 60-jarig bestaan van het Verdrag van Rome moet worden aangegrepen om te bevorderen dat de burgers van de Unie directer deelnemen aan, kritisch nadenken over en actieve belangstelling aan de dag leggen voor het bepalen van de toekomstige vormgeving van de EU, waarin besluiten moeten worden genomen op het niveau dat zo dicht mogelijk bij de burgers staat. Het moet hierbij gaan om een participatief en representatief proces, in die zin dat alle burgers dezelfde kansen moeten hebben om deel te nemen en bij te dragen aan de Unie en zich ermee te vereenzelvigen. Lokale en regionale overheden bevinden zich in een positie die bij uitstek geschikt is om dit proces vooruit te helpen en daadwerkelijk een Europa van de burgers tot stand te brengen;

10. achten het vooral belangrijk om een goed beeld te krijgen van wat de burgers hopen en verwachten van de EU enerzijds, en van hun zorgen en frustraties anderzijds, en zijn dan ook ingenomen met het derde verslag over het EU-burgerschap (2017), dat gebaseerd is op informatie die burgers via enquêtes en een openbare raadpleging hebben verschaft;

11. benadrukken daarom dat de EU:

- moet kunnen bewerkstelligen dat de impact van de mondialisering op de levens van de Europese burgers minder onevenwichtig wordt, en wel door de beginselen van een Europa dat gebaseerd is op sociale rechtvaardigheid, economische kracht en solidariteit te versterken;
- van de lidstaten de mogelijkheid moet krijgen om, samen met de lokale overheden en regio's, in geval van belangrijke maatschappelijke problemen op te treden met passende bestuursinstrumenten en toereikende financiële middelen;
- een decentrale aanpak moet hanteren voor haar communicatie, waarbij ze op een toegankelijke wijze informatie verschaft over haar beleid en werkwijzen en duidelijk aangeeft wat de op EU-niveau genomen besluiten in de praktijk voor gevolgen hebben in de verschillende delen van de EU. Cruciaal in dit verband zijn de Europe Direct-informatiecentra en andere Europese informatienetwerken waarin regio's en lokale overheden zijn verenigd;
- een duidelijkere en transparantere verdeling van politieke bevoegdheden moet krijgen, waarbij ervoor gezorgd wordt dat de EU-instellingen verantwoording afleggen en dat de besluitvormingsprocessen open staan voor de burgers; mogelijk zijn hiervoor verdere verdragswijzigingen nodig;
- moet nadenken over institutionele hervormingen om de regio's en lokale overheden met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel een grotere stem in het wetgevingsproces te geven en om te zorgen voor democratische governance vanuit de basis, in een Europa van de burgers, de regio's en de lokale bestuursgebieden;

12. doen — met het oog op het voorbereiden van onze inbreng voor de komende politieke discussies over de toekomst van onze Unie — de toezegging om:

- een uitgebreid proces van burgerdialogen op gang te brengen om overal in de EU rechtstreeks van de burgers te vernemen wat hun standpunten, voorstellen en zorgen zijn. Ter aanvulling hierop zullen er politieke raadplegingen onder Europese en nationale verenigingen van regionale en lokale overheden en andere belanghebbenden uit alle lidstaten worden gehouden om concrete innovatieve en praktische oplossingen te formuleren voor de komende uitdagingen;
- de uitkomsten van deze parallelle processen te delen met de andere EU-instellingen teneinde bij te dragen aan een toekomstige conventie om Verdragswijzigingen voor de toekomst van de Europese Unie voor te bereiden;
- de inspanningen op te voeren om de aan het EU-burgerschap verbonden rechten en onze gemeenschappelijke waarden te bevorderen en de deelname van de burgers aan het democratische leven van de EU te stimuleren;
- te onderzoeken hoe de dialoog met de Europese instellingen, met name het Europees Parlement, verder kan worden versterkt;
- de dialoog en de contacten met de Europese instellingen en met name het Europees Parlement te intensiveren, aansluitend bij initiatieven als „Verbetering van de werking van de Europese Unie, voortbouwend op het potentieel van het Verdrag van Lissabon” of „Mogelijke ontwikkelingen en aanpassingen van het huidige institutionele bestel van de Europese Unie”, teneinde een nog actievere en doeltreffendere deelname van het Comité van de Regio's aan het Europese wetgevingsproces te bewerkstelligen;

13. benadrukken dat het belangrijk is om de rechten van jongeren overal in Europa te garanderen. Een meer toegankelijke EU zal een open dialoog tussen mensen van alle generaties bevorderen. Jonge mensen zullen zich aangesproken voelen als de EU werk maakt van haar grondbeginselen vrede en welvaart;

14. dragen onze voorzitter op om deze resolutie te doen toekomen aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Commissie, het Europees Economisch en Sociaal Comité, de nationale en regionale parlementen en regeringen en lokale besturen.

Brussel, 9 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

121e ZITTING, 8-9 FEBRUARI 2017

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Overbruggen van de investeringskloof: hoe gaan we de uitdagingen aan?

(2017/C 207/03)

Rapporteur: Markku MARKKULA (FI/EPP), lid van de gemeenteraad van Espoo**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

De huidige investeringskloof in de Europese steden en regio's

1. wijst erop dat de investeringen in Europa met 15 % zijn gedaald, wat een direct gevolg is van de financiële en economische crisis, dat ook de openbare investeringen zijn gedaald door de budgettaire beperkingen op Europees en nationaal niveau, en dat het totale investeringsniveau in de EU in nominale termen nog steeds lager ligt dan voor de crisis; zo lag het investeringsniveau in 2015 nagenoeg 60 miljard EUR lager dan in 2008 ⁽¹⁾. Naast de afname van de investeringen in absolute cijfers is ook het concurrentievermogen van de EU verzwakt, wat te wijten is aan verouderde infrastructuur en het gebrek aan investeringen in de digitale en ecologische omschakeling en innovatie.
2. De lokale en regionale overheden zijn goed voor meer dan de helft van de overheidsinvesteringen in de EU, en de bedragen die zij investeren in infrastructuur, energie, openbaar vervoer, onderwijs en gezondheidszorg — om maar een paar sectoren te noemen — zijn rechtstreeks van invloed op de lokale economie, de vitaliteit van bedrijven en het leven en welzijn van de Europese burgers.
3. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) onderschrijft de oproep van het Europees Parlement om het nationale, regionale en lokale niveau meer zeggenschap te geven in de uitwerking en uitvoering van strategieën voor groei en banen, en is ingenomen met de steun voor zijn voorstel om een gedragscode uit te werken voor de betrokkenheid van de lokale en regionale bij het Europees semester ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zie Eurostat, dataset code: tec00011 „Gross fixed capital formation (investments)” (bruto-investeringen in vaste activa) en teina210, „General government fixed investment” (investeringen in vaste activa van de overheid).

⁽²⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 26 oktober 2016 over het Europees semester voor de coördinatie van het economisch beleid: tenuitvoerlegging van de prioriteiten voor 2016 (2016/2101(INI)): „6. [Het EP] staat volledig achter de geleverde inspanningen voor een grotere nationale betrokkenheid bij het formuleren en toepassen van landspecifieke aanbevelingen als onderdeel van een aanhoudend hervormingsproces; is van oordeel dat, teneinde de betrokkenheid van het nationale niveau te vergroten en tot een doeltreffender tenuitvoerlegging van de landspecifieke aanbevelingen te komen, en gezien het feit dat de plaatselijke en regionale autoriteiten meer dan de helft van de aanbevelingen in kwestie ten uitvoer moeten leggen, de aanbevelingen in kwestie helder vorm moeten worden gegeven rond op Europees niveau, met betrokkenheid van de nationale parlementen en, in voorkomend geval, de regionale en plaatselijke autoriteiten, nauw afgebakende en gestructureerde prioriteiten; herhaalt dat, gezien de verdeling der machten en bevoegdheden in de verschillende lidstaten, de landspecifieke aanbevelingen beter ingang zouden kunnen vinden middels de actieve participatie van de plaatselijke en regionale autoriteiten, en steunt in dit verband het voorstel — van het Comité van de Regio's — voor een gedragscode voor de deelname van de plaatselijke en regionale autoriteiten in het Europees semester; verzoekt de lidstaten hun nationale hervormingsprogramma's aan een gedegen democratische toetsing in hun respectieve nationale parlementen te onderwerpen.”

4. In dit verband wijst het Comité erop dat de overheidsuitgaven voor investeringen op dit moment maar half zo hoog liggen als vóór de crisis, wat betekent dat de Europese regio's en steden elk jaar voor honderden miljoenen euro aan investeringen mislopen.

5. Er zij aan herinnerd dat in een gezamenlijke enquête van het CvdR en de OESO uit 2015, 96 % van de respondenten — vertegenwoordigers van regio's en steden — een tekort aan overheidsinvesteringen aan de kaak stelde⁽³⁾. Dit werd bevestigd in een recente CvdR-enquête⁽⁴⁾, waarin 75 % van de ondervraagden van het lokale en regionale niveau aangeeft dat het totale aantal investeringen in hun stad of regio tussen 2008 en 2014 aanzienlijk is afgenomen; amper een derde is van mening dat de situatie geleidelijk aan verbetert.

6. Het Comité sluit zich aan bij het pleidooi van de OESO⁽⁵⁾ en het IMF om wereldwijd gecoördineerde budgettaire stimuleringsmaatregelen te nemen, dit in het licht van de op dit moment beperkte speelruimte van het monetair beleid, de extreem lage rentetarieven en het feit dat dankzij de inspanningen van de laatste jaren op het vlak van begrotingsconsolidatie in veel landen de schuldquote is afgenomen en zij over meer armslag beschikken. Om de economische activiteit nieuw leven in te blazen moeten de overheidsuitgaven juist worden gedoseerd, en, belangrijker nog, moet voorrang worden verleend aan investeringen die de groei bevorderen, bijvoorbeeld op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, opleiding van werknemers en groene infrastructuur.

7. De mogelijkheden op het vlak van strategische investeringen in regio's en steden zijn veel groter dan de trends vóór de crisis leken aan te geven, wat met name te danken is aan de enorme ontwikkeling van kennis en vaardigheden, de verlaging van de rentetarieven, de mogelijkheden die gepaard gaan met de digitalisering, de deeleconomie en de kringlooeconomie, en het feit dat er ruimte is om het mkb nauwer te betrekken bij de mondialisering van het bedrijfsklimaat.

8. Het Comité herhaalt dat de gestage afname van de totale investeringen onhoudbaar is, en dat het lage investeringsniveau niet alleen een rem zet op het herstel, maar ook de mogelijkheden van de EU op het vlak van groei en innovatie ondermijnt, omdat het de economische prestaties op lange termijn en het creëren van banen in de weg staat.

9. Investeringen in de Europese regio's en steden zijn cruciaal, niet alleen om duurzame groei en werkgelegenheid aan te jagen, maar ook om ervoor te zorgen dat de bestaande banen, die worden bedreigd door het huidige gebrek aan investeringen, niet verloren gaan. Alle belemmeringen waardoor het investeringspeil van vóór de crisis niet kan worden gehaald moeten dus dringend worden weggewerkt, en er moet worden geïnvesteerd in regio's en steden, die kunnen uitgroeien tot de drijvende kracht achter Europa.

10. Het Comité ondersteunt de ontwikkeling van „geduldkapitaal” op wereldwijd, Europees en nationaal niveau, vanuit een langetermijnperspectief en met het oog op de financiering van essentiële behoeften die niet passen in de berekening van de overheidsuitgaven op jaarbasis of de kwartaalaanpak waaraan particuliere investeerders de voorkeur geven. Hierbij moet het accent komen te liggen op investeringen in maatregelen ter bestrijding van de klimaatverandering, strategische infrastructuur, innovatie en toegang tot schaarse hulpbronnen.

11. Een brede kijk op duurzame en slimme investeringen moet de belangrijkste beleidsprioriteit voor 2015-2020 worden⁽⁶⁾. Dit advies kan daarbij worden beschouwd als een eerste stap in de goede richting — samen met een aantal andere adviezen, de verklaring van Bratislava⁽⁷⁾, en het CvdR-actieplan voor investeringen.

⁽³⁾ CvdR, „Results of the OECD — CoR Consultation of Sub-national Governments: Infrastructure planning and investment across level of government: current challenges and possible solutions” („Resultaten van de OESO-CvdR-raadpleging van subnationale overheden: Infrastructuurplanning en investeringen op alle overheidsniveaus: huidige uitdagingen en mogelijke oplossingen”), maart 2016. Hier online te raadplegen.

⁽⁴⁾ CvdR, „Results of the CoR online consultation on obstacles to investments at local and regional level” („Resultaten van de online enquête van het CvdR over Obstakels voor investeringen op lokaal en regionaal niveau”), september 2016. Hier online te raadplegen.

⁽⁵⁾ Zie de economische vooruitzichten, gepresenteerd door de OESO op 28 november 2016: <https://www.oecd.org/eco/economicoutlook.htm>

⁽⁶⁾ CvdR, „The political priorities of the European Committee of the Regions 2015-2020” („De beleidsprioriteiten van het Europees Comité van de Regio's 2015-2020”), oktober 2015, hier online te raadplegen.

⁽⁷⁾ CvdR, „Een nieuwe start voor Europa: Regio's en steden lanceren een investeringsplan voor een EU waar de burgers centraal staan”: <http://cor.europa.eu/en/news/Pages/Regions-and-cities-launch-investment-plan-for-a-citizen-centred-EU.aspx> en de CvdR-verklaring van Bratislava, „Investeren en verbinden”, juli 2016 — hier online te raadplegen.

Een totaalaanpak van investeringen in onze regio's en steden: de rol van het cohesiebeleid, het investeringsplan en andere financiële instrumenten

12. Het Comité is ingenomen met de initiatieven van de Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB) en het feit dat zij zich op de eerste plaats richten op het stimuleren van investeringen. Het herinnert aan de vruchtbare samenwerking met de EIB in het kader van hun gemeenschappelijke actieplan ⁽⁸⁾.

13. De Europese Commissie en de Europese Investeringsbank (EIB) hebben maatregelen gelanceerd met het oog op het gebruik van financiële instrumenten waarbij verschillende regio's betrokken zijn; regio's leveren immers een aanzienlijke bijdrage aan een grotere liquiditeit op de markten en aan het genereren van investeringen.

14. De Europese investeringsinstrumenten kunnen een positieve invloed hebben op de overheidsmiddelen, in het bijzonder op het vlak van administratieve capaciteit, met name waar het gaat om projecten die inkomsten genereren. Daarom moet meer gebruik worden gemaakt van leningen, innovatieve financiële instrumenten en innovatieve aanbestedingen. Ook subsidies voor projecten die inspelen op situaties waar de markt tekortschiet of die niet voldoende opleveren om investeerders aan te trekken, kunnen een cruciaal financieel instrument blijken in regio's en steden.

15. Het Comité beklemtoont het belang van cohesiefinanciering, die de ruggengraat moet blijven vormen van het EU-investeringsbeleid en een stimulans moet vormen voor partnerschappen tussen de Europese regio's, waarmee samenwerking en solidariteit een gezicht krijgen: de toekomst van het cohesiebeleid is niet los te denken van de toekomst van de EU. We moeten er dan ook voor zorgen dat het cohesiebeleid ook na 2020 nog steeds een rol speelt in de EU ⁽⁹⁾.

16. Alle vormen van financiering moeten onder de loep worden genomen: het MFK, het cohesiebeleid en de ESIF, het plan-Juncker en het EFSI, en andere financiële instrumenten, waaraan diverse unieke filosofieën ten grondslag liggen, die echter niet noodzakelijk met elkaar in tegenstelling zijn; al deze instrumenten zouden elkaar dan ook moeten aanvullen en waar nodig zorgen voor synergie.

17. Het Comité is ingenomen met de verlenging van de looptijd van het EFSI ⁽¹⁰⁾, wat betreft de duur zowel als de financiële capaciteit, die de kans biedt om de bestaande procedures te verfijnen. Het wijst er echter ook op dat, wil men het EFSI 2.0 succesvoller maken, de synergieën met het Europese cohesiebeleid via de ESIF verder verduidelijkt moeten worden. Het mag niet de bedoeling zijn dat het EFSI de bestaande instrumenten van het EU-cohesiebeleid vervangt. Voorts zouden de regionale en lokale overheden meer moeten worden betrokken bij het beheer van dit fonds, met name bij de oprichting van financiële platformen op regionaal of multiregionaal niveau, rekening houdend met hun rol bij de programmering van middellange- en langetermijninvesteringen.

18. Er zou meer gedetailleerde informatie openbaar moeten worden gemaakt over de EFSI-projecten, waarbij in voorkomende gevallen met name de aandacht zou moeten worden gevestigd op hun additionaliteit en complementariteit. Nauwere betrokkenheid van het CvDR bij de verslaglegging en monitoring kan de informatie tussen regio's en steden vlotter doen verlopen; in die zin is het van belang toe te zien op de additionaliteit van de EFSI-projecten, met name wat betreft het gebruik van middelen uit de EU-begroting, zoals de Connecting Europe Facility en Horizon 2020.

19. Het Comité dringt erop aan dat het EFSI niet gefinancierd wordt door andere fondsen of op concurrentie gebaseerde programma's.

Belemmeringen voor het benutten van het volledige investeringspotentieel van de Europese regio's en steden

20. Het wegnemen van belemmeringen voor investeringen vergt op alle bestuursniveaus ingrijpende hervormingen, met als doel de administratieve, regelgevings- en andere soorten barrières die investeerders afschrikken weg te nemen, en zo te zorgen voor een beter investeringsklimaat.

⁽⁸⁾ CvDR, „De EIB en het Comité van de Regio's gaan meer samenwerken om het economisch herstel van Europa een impuls te geven”, september 2015, perscommuniqué hier te lezen.

⁽⁹⁾ „Ontwerpadvies over de toekomst van het cohesiebeleid na 2020 — Naar een sterk en doeltreffend Europees cohesiebeleid na 2020”, rapporteur: Michael Schneider (EVP/DE).

⁽¹⁰⁾ Voor het standpunt van het CvDR over de verlenging van de looptijd van het Europees Fonds voor strategische investeringen en de invoering van technische verbeteringen voor dat fonds en de Europese investeringsadvieshub, zie het ontwerpadvies over EFSI 2.0, rapporteur: Wim van de Donk (EVP/NL).

21. Op lokaal en regionaal niveau wordt geïnvesteerd in diverse horizontale sectoren zoals infrastructuur, vervoer, onderwijs, onderzoek en innovatie, milieu, gezondheidszorg, sociale diensten en andere vormen van maatschappelijk en menselijk kapitaal, wat een *conditio sine qua non* is om de langetermijnpact van strategische investeringen te verhogen.

22. De lokale en regionale overheden kunnen fungeren als katalysator en de verschillende publieke en particuliere actoren aanzetten tot samenwerking in het kader van investeringsprojecten, met name grootschalige projecten of publiek-private partnerschappen. Daarnaast moet verder werk worden gemaakt van grensoverschrijdende verbindingen en samenwerking op verscheidene niveaus door het actief bevorderen van regio-overschrijdende investeringen teneinde de totstandbrenging van de pan-Europese eengemaakte markt te bespoedigen, in het bijzonder door de ontwikkeling van de kapitaalmarktunie (KMU). Tegelijk moeten we regelgevings- en administratieve problemen blijven aanpakken aan de hand van de agenda voor betere regelgeving van de Europese Commissie, om ervoor te zorgen dat de beleidsdoelstellingen op de meest efficiënte manier en met zo min mogelijk administratieve rompslomp worden behaald.

23. Regionale strategieën voor slimme specialisatie zijn een belangrijk instrument voor de cocreatie van Europese partnerschappen voor benchlearning en het aansturen van multidimensionale investeringsprojecten van hoge kwaliteit, waarbij meerdere partijen betrokken zijn. Het wegwerken van obstakels voor investeringen kan samengaan met de uitvoering van regionale innovatiestrategieën voor slimme specialisatie (RIS3) in de hele EU; deze kunnen helpen om de belangrijkste prioriteiten en problemen centraal te stellen in het beleid en de investeringen, en zo private investeringen te stimuleren.

Territoriale obstakels: zware regeldruk

24. Een aanzienlijk deel van de in het kader van het Europees Semester beschreven belemmeringen voor investeringen zijn „regiogebonden”, in die zin dat de belemmeringen van invloed zijn op de functies van de bij de investeringen betrokken lokale en regionale overheden, of dat de lokale en regionale overheden mogelijk kunnen bijdragen aan het verlichten of wegnemen ervan.

25. Dit betekent dat de huidige obstakels voor investeringen vaak terug te voeren zijn op het lokale of regionale niveau — en dat ook de oplossingen daar te vinden zijn; transnationale samenwerking is in dit verband eveneens belangrijk.

26. Wel lopen de investeringspatronen en belemmeringen voor investeringen sterk uiteen van lidstaat tot lidstaat, en daar bestaat dan ook geen uniforme oplossing voor.

27. Dit heeft voornamelijk te maken met het feit dat de lokale en regionale overheden op het vlak van investeringen verschillende rollen vervullen: zo zijn deze overheden op de eerste plaats *investeers*, aangezien zij goed zijn voor meer dan de helft (54 %) van de overheidsinvesteringen in de EU. Het gaat dan om investeringen in tal van complementaire sectoren en functies, zoals menselijk kapitaal, vaardigheden, onderwijs en gezondheidszorg, om er maar enkele te noemen. Steden en regio's zijn ook *dienstverleners en facilitators van diensten*. Voorts zijn de lokale en regionale overheden *planners*: zij staan aan het roer van regionale ontwikkelingsstrategieën en door vooruit te denken kunnen zij helpen om de belangrijkste prioriteiten en problemen centraal te stellen in het beleid en de investeringen, en zo private investeringen te stimuleren. Steden en regio's zijn *katalysatoren* van verandering en regelgevers, bijvoorbeeld op het gebied van ruimtelijke ordening en bouwvergunningen. Ten slotte zijn zij ook *investeringspartners* die ervoor zorgen dat verschillende publieke en particuliere actoren samen aan investeringsprojecten gaan werken ⁽¹⁾.

28. Het Comité is ermee ingenomen dat de Commissie de obstakels en problemen op investeringsgebied in het kader van het Europees Semester in kaart brengt; zo zijn er naast de jaarlijkse groeianalyse en de bijhorende lijst van problemen ook de landenverslagen en de landenspecifieke aanbevelingen. In het licht van het streven naar een meer kwalitatieve Europese benadering van de overheidsuitgaven onderschrijft het Comité echter het voorstel dat de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees semester ook doelstellingen zouden moeten bevatten inzake een minimum aan openbare investeringen, met name ten opzichte van de lopende uitgaven ⁽²⁾.

⁽¹⁾ In een studie die in opdracht van het CvdR werd opgesteld wordt dieper ingegaan op deze vele gezichten van de lokale en regionale overheden waar het gaat om publieke en particuliere investeringen. Zie in het bijzonder hoofdstuk 4: Metis GmbH, *Obstacles to investments at local and regional level* (Obstakels voor investeringen op lokaal en regionaal niveau), studie in opdracht van het CvdR, 2016. Hier online te raadplegen.

⁽²⁾ Dit voorstel ligt in het verlengde van de aanbevelingen van het Europees Parlement van november 2012 die te lezen staan in zijn resolutie over „Het sociale investeringspact — een reactie op de crisis”: rapport van Danuta Jazłowiecka (PL/EVP): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0419+0+DOC+XML+V0//EN>

29. Het Comité herhaalt in dit verband zijn verzoek aan de Commissie om een witboek uit te brengen met een Europese indeling van de kwaliteit van overheidsinvesteringen in de staten van overheidsuitgaven en zulks in het licht van hun effect op de lange termijn ⁽¹³⁾.

30. Ook verwijst het Comité naar zijn voorstel ⁽¹⁴⁾ aan de Commissie om zich officieel aan te sluiten bij de aanbeveling van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), waarin een aantal beginselen inzake openbare investeringen zijn vastgelegd ⁽¹⁵⁾ (maart 2014); positief is dat in deze aanbeveling wordt erkend dat de lokale en regionale overheden op alle beleidsgebieden (coördinatie van openbare investeringen, versterking van de capaciteit, invoering van een algemeen kader) een steeds grotere en belangrijker rol gaan spelen bij de planning en uitvoering van openbare investeringen.

31. Van de 178 specifiek regionale kwesties die in de landenverslagen van 2016 aan de orde komen, hangt nagenoeg 60 % (verdeeld over alle landen en beleidsgebieden) samen met obstakels voor investeringen; het gaat dan in hoofdzaak over belastende horizontale en sectorale regelgeving, ontoereikende kwaliteit van de overheidsdiensten, specifieke belemmeringen op de arbeidsmarkten en de markt voor financiering voor kleine en middelgrote ondernemingen ⁽¹⁶⁾.

32. De recente CvdR-enquête voor lokale en regionale overheden bevestigt nogmaals dat omslachtige voorschriften die gevolgen hebben voor het investerings- en ondernemingsklimaat, de arbeidsmarkt, de detailhandel en andere gebieden, evenals dure/aanslepende/omslachtige administratieve procedures om een activiteit te lanceren, uit te breiden of af te ronden, en al te trage of omslachtige juridische procedures, door negen van de tien respondenten inderdaad als obstakels voor investeringen worden gezien.

33. Het in kaart brengen van problemen op investeringsgebied moet centraal blijven staan in het Europees Semester, en de Uitdagingen voor het investeringsklimaat van de lidstaten, die voor het eerst in november 2015 werden gepresenteerd samen met de jaarlijkse groeianalyse, moeten jaarlijks worden bijgewerkt.

34. De lokale en regionale overheden moeten nauwer en op meer gestructureerde wijze worden betrokken bij het Europees Semester, zodat de problemen op investeringsvlak die samenhangen met het territoriale niveau efficiënt kunnen worden aangepakt. Het Europees Parlement zou het CvdR de kans moeten geven zijn stem te laten horen en actief deel te nemen aan de interparlementaire vergaderingen over het Europees Semester.

Gebrek aan bestuurscapaciteit op lokaal en regionaal niveau

35. De EU-fondsen onder gedeeld beheer moeten verder worden vereenvoudigd, met name wat het gebruik van financiële instrumenten aangaat; om de investeringskloof in de EU te overbruggen is het belangrijk dat de bestuurscapaciteit en de institutionele expertise van de openbare instanties worden versterkt.

36. De respondenten van de CvdR-enquête over belemmeringen voor investeringen ⁽¹⁷⁾, voor het merendeel zelf vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden, beklemtoonden dat de bestuurscapaciteit van de lokale en regionale overheden in hun stad of regio van (groot) belang is voor investeringen. Zo verklaart 71 % dat de capaciteit om mee te werken aan publiek-private partnerschappen voor (grote) problemen kan zorgen op het gebied van investeringen, terwijl 70 % verklaarde dat ook de aanpak van openbare aanbestedingen, met name als de procedures complex zijn, een (grote) uitdaging vormt ⁽¹⁸⁾.

37. De gebrekkige bestuurscapaciteit is niet alleen een euvel van de minder ontwikkelde lidstaten en regio's: in de landenspecifieke aanbevelingen van 2016 worden immers 20 van de 28 lidstaten aangespoord om de kwaliteit van de overheidsdiensten te verbeteren, ook op subnationaal niveau ⁽¹⁹⁾.

⁽¹³⁾ CvdR-advies over de bevordering van de kwaliteit van overheidsuitgaven op gebieden die het voorwerp zijn van EU-optreden (CdR 4885/2014, rapporteur: Catuscia Marini (PSE/IT), 3 december 2014).

⁽¹⁴⁾ Ibid.

⁽¹⁵⁾ <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/oecd-principles-on-effective-public-investment.htm>

⁽¹⁶⁾ CvdR, „Territorial Analysis of the Country Reports and accompanying Communication, Report of the Steering Committee of the Europe 2020 Monitoring Platform” („Territoriale analyse van de landenverslagen en de bijbehorende mededeling, Verslag van de stuurgroep van het Europa 2020-monitoring platform”), mei 2016. Hier online te raadplegen.

⁽¹⁷⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁹⁾ Zie voetnoot 16.

38. Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten dringend om administratieve rompslomp intensiever te bestrijden en nieuwe initiatieven te ontplooiën en de bestaande kracht bij te zetten, om zo de kennis, vaardigheden en kwalificaties die vereist zijn in het kader van publiek-private partnerschappen te vergroten en de bestuurlijke efficiëntie van met name de lokale en regionale autoriteiten te verbeteren; daarbij moet de nodige aandacht uitgaan naar de verschillende rollen van deze autoriteiten op investeringsvlak (planner, investeerder, investeringspartner, regelgever, dienstverlener en organisator/facilitator).

39. In een complexe mondiale context vereisen strategische investeringen nieuwe vormen van bestuurlijke en beheerscapaciteit om de ontwikkeling van toekomstige bedrijfsmodellen en het creëren van waarde te stimuleren; profit- en non-profitorganisaties moeten daartoe worden betrokken bij de lokale en regionale ecosystemen die waarde creëren.

40. Efficiënte instrumenten voor een doeltreffender bestuur zijn onder meer de ontwikkeling van vaardigheden met behulp van uitwisselingen, het afvaardigen van deskundigen, studiebezoeken en workshops tussen lokale en regionale overheden onderling. Het Comité verwijst in dit verband ook naar het „TAIEX REGIO PEER 2 PEER”-instrument⁽²⁰⁾, dat navolging verdient en nog moet worden uitgebreid.

41. Zoals uit de CvdR-enquête⁽²¹⁾ blijkt is het efficiënt gebruik van financiële instrumenten om de bestuurscapaciteit van de lokale en regionale overheden te verbeteren, geen sinecure. In dit verband looft het Comité de oprichting van het Fi-Compass platform⁽²²⁾ en de „off-the-shelf”-financieringsinstrumenten⁽²³⁾ van de Commissie, twee initiatieven die met name van nut kunnen zijn voor de lokale en regionale overheden waar op het vlak van bestuurscapaciteit nog veel werk aan de winkel is. Lokale en regionale overheden zouden zo veel mogelijk gebruik moeten maken van deze instrumenten om meer particuliere en openbare middelen aan te trekken voor hun investeringsprojecten. Het Comité is bereid met de Commissie samen te werken om dit initiatief te ondersteunen en te bevorderen.

Het gebrek aan kennis over financiering en investeringskansen

42. De lokale en regionale overheden hebben een sleutelrol te vervullen in een geslaagde tenuitvoerlegging van het EFSI, maar zijn slecht op de hoogte van de mogelijkheden. Uit de CvdR-enquête voor de lokale en regionale overheden blijkt dat amper 7 % van de respondenten vindt „goed op de hoogte te zijn” van de manier waarop hun stad of regio gebruik zou kunnen maken van het EFSI; 18 % geeft aan min of meer op de hoogte te zijn, terwijl 35 % verklaart alleen het hoogstnodige te weten en 39 % zegt „niet op de hoogte te zijn”⁽²⁴⁾.

43. Ook over andere initiatieven die verband houden met het EFSI schiet de kennis te kort: 73 % van de ondervraagden van de CvdR-enquête verklaarde „niet op de hoogte” te zijn gebracht van de mogelijkheid om met EFSI-steun investeringsplatforms voor de financiering van investeringen in hun stad of regio op te zetten; amper 2 % gaf aan „goed op de hoogte” te zijn van het Europees investeringsprojectenportaal of de Europese investeringsadvieshub⁽²⁵⁾.

44. Het Comité verzoekt de Commissie en de EIB meer inspanningen te leveren om ervoor te zorgen dat het EFSI en aanverwante initiatieven zoals de advieshubs meer bekendheid krijgen bij de publieke en private actoren op lokaal en regionaal niveau. De huidige situatie dreigt het investeringsplan namelijk op losse schroeven te zetten.

45. De Commissie moet samenwerken met de lokale en regionale overheden, het CvdR, zijn netwerken en de nationale en regionale stimuleringsbanken en andere instellingen om nationale en regionale voorbeelden van succesvolle projecten in kaart te brengen. Het CvdR is bereid om het potentieel van regio's en steden op het vlak van benchlearning te ondersteunen via de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, zodat een kritische massa van begunstigden en beheersautoriteiten wordt bereikt.

⁽²⁰⁾ Meer informatie over het TAIEX REGIO PEER 2 PEER-instrument: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taieux-regio-peer-2-peer

⁽²¹⁾ Twee derde van de ondervraagden gaf aan dat het gebruik van innovatieve financiële instrumenten, waaronder ook financiële instrumenten, voor hun stad of regio nog een grote of zeer grote uitdaging vormt op investeringsgebied. CvdR, „Results of the CoR online consultation on obstacles to investments at local and regional level”, september 2016. Hier online te raadplegen.

⁽²²⁾ Meer informatie over het Fi-Compass-platform vindt u hier: <https://www.fi-compass.eu/>

⁽²³⁾ Meer informatie over „off-the-shelf”-producten vindt u hier (onder „EC Regulatory Guidance”): <https://www.fi-compass.eu/>

⁽²⁴⁾ Zie voetnoot 4.

⁽²⁵⁾ Zie voetnoot 4.

46. Het is een goede zaak dat de Europese Commissie met haar „investeringsroadshows” in de lidstaten de kennis over financieringsmogelijkheden probeert te vergroten.

47. Het Comité wijst erop dat de strategieën voor adviesverlening en bewustmaking niet op elkaar aansluiten, en vreest dat de bestaande hubs, die enkel aan adviesverstrekking doen, niet volstaan om nieuwe projecten aan te trekken in regio's waar de investeringskansen weinig bekend zijn.

48. Om te voorkomen dat het EFSI de verschillen op het vlak van cohesie binnen de EU nog vergroot, moeten diensten en prikkels worden ingevoerd om het geografische evenwicht te herstellen; we denken dan aan de verbreding van de algemene doelstellingen waaraan projecten moeten beantwoorden om in aanmerking te komen voor EFSI-steun, betere en mogelijk decentrale adviesdiensten en een grotere rol voor de Europese investeringsadvieshub; voorts moet meer gebruik worden gemaakt van het Europees investeringsprojectenportaal, dat een brug moet slaan tussen EU-projectontwikkelaars die op zoek zijn naar financiering en investeerders uit de hele wereld die op zoek zijn naar investeringsmogelijkheden.

Economische governance en begrotingskader

49. Willen onze economieën meer investeringen en kapitaal aantrekken, dan moet het economisch en begrotingskader op de schop en dienen tegelijkertijd meer inspanningen te worden geleverd om obstakels van regelgevende aard te verwijderen. Economisch bestuur en begrotingsregels worden dan misschien niet direct als een onderdeel van het investeringsklimaat of als een belemmering voor investeringen beschouwd, ze vormen wel een overkoepelend kader, in het bijzonder vanuit overheidsinvesteringen bezien.

50. Het Comité is diep bezorgd over het feit dat in tijden van crisis vaak wordt bezuinigd op openbare investeringen; deze zijn immers minder zichtbaar dan andere overheidsuitgaven en het terugschroeven van investeringen ligt politiek gezien minder gevoelig; het denkt dan met name aan fundamentele investeringen in menselijk kapitaal, gezondheid en onderwijs, die zich op de lange termijn dubbel en dwars terugbetalen. Het wijst er daarom op dat duurzame groei en welzijn met name afhankelijk zijn van een beter economisch klimaat voor start-ups en snelgroeïende ondernemingen, het aantrekken van particuliere investeringen en het behoud van overheidsinvesteringen op de lange termijn, waaraan ook in tijden van begrotingsconsolidatie niet mag worden geraakt.

51. Hoewel het CvdR voorstander is van een begrotingsaanpak die op de eerste plaats op regels gebaseerd is, wijst het erop dat het binnen de huidige begrotingsregels wel eens lastig zou kunnen blijken om de openbare investeringen een nieuwe impuls te geven. Vandaar dat moet worden gekeken naar een aanpak die bevorderlijker is voor investeringen, met name maar niet uitsluitend PPP's, waarbij de begrotingsregels strikt worden nageleefd maar tegelijk wordt getracht de investeringskansen in Europese regio's en steden maximaal te benutten.

52. Binnen het huidige begrotingskader kan een goede oplossing worden gevonden, met name de rem op het structurele tekort voor de middellangetermijndoelstelling die vervat zit in het stabiliteits- en groeipact en het begrotingspact. Om ervoor te zorgen dat er voldoende investeringsruimte is en tegelijkertijd de begrotingsregels worden gerespecteerd, zou er voor investeringen van lokale en regionale overheden een vast werkelijk tekort moeten komen, dat niet mag worden beschouwd als onderdeel van het structurele tekort in het licht van de budgettaire middellangetermijndoelstelling.

53. De macro-economische conditionaliteit in het kader van het stabiliteits- en groeipact (SGP) kan de rechtstreekse aanleiding zijn voor het stopzetten van EFSI-financiering. Het Comité herhaalt dat het gekant is tegen deze regeling, die immers negatieve gevolgen kan hebben voor de uitvoering van door de EU gefinancierde projecten, en meer in het algemeen de investeringssituatie in de betrokken lidstaten en regio's nog dreigt te verslechteren.

54. Het Comité herhaalt dat overheidsuitgaven door de lidstaten en de lokale en regionale overheden in het kader van ESIF- en EIB-cofinanciering niet mogen worden aangemerkt als structurele uitgaven zoals bedoeld in het SGP; dergelijke investeringen zijn immers per definitie investeringen van algemeen Europees belang die een aantoonbaar hefboomeffect hebben op de economische groei.

Op zoek naar oplossingen: meer mogelijkheden creëren voor lokale en regionale investeringen

55. De hoogste prioriteit van het CvdR is de Europese economie een boost te geven via een bottom-upbenadering, door gerichte, vanuit lokale behoeften ingegeven investeringen te stimuleren, uit te gaan van de beste praktijken op lokaal niveau en een nieuwe ondernemingsgeest te stimuleren; voorts moet een innovatief, ondernemend Europa, waarin de burger centraal staat, tot stand worden gebracht.

56. Het CvdR wil steden en regio's helpen hun verschillende rollen beter te vervullen: zo wil het peer-to-peer-methoden voor het delen van kennis vergemakkelijken en contacten bevorderen door Europese partnerschappen aan te moedigen, zodat de nodige capaciteit kan worden opgebouwd voor de cocreatie van complexe projecten van topkwaliteit, met behulp van financiële instrumenten zoals onder meer de ESIF en het EFSI.

57. Gegevens over lopende investeringsprojecten in het veld zijn momenteel schaars, maar hebben een grote toegevoegde waarde voor alle bestuurslagen. Er zou daarom een Europees scorebord voor lokale en regionale investeringen moeten worden opgezet, en met het oog hierop zouden EESC-leden informatie over hun projecten, hun ervaringen en hun zorgen moeten delen.

58. De EU moet zich blijven inzetten voor het terugdringen van de administratieve rompslomp, om het investeringsklimaat zo toegankelijker te maken voor nieuwe én bestaande ondernemingen; steden en regio's kunnen zelf al heel wat doen om de regeldruk te verlichten, maar die maatregelen moeten worden aangevuld met initiatieven op nationaal en Europees niveau.

59. Bij investeringen moet niet alleen worden gedacht aan vervoer en andere vormen van infrastructuur, maar ook aan menselijk kapitaal, vaardigheden, onderwijs, onderzoek en innovatie, slimme energienetwerken, huisvesting, gezondheidszorg en sociale voorzieningen en ondersteuning bij het opzetten en opschalen van innovatieve en dynamische ondernemingen.

60. Investeringsplannen moeten gericht zijn op het creëren van een groenere, slimmere, inclusievere en territoriaal evenwichtigere economie, zodat de EU haar internationale concurrentiepositie kan behouden.

61. Er moet meer worden geïnvesteerd in steden en regio's, en het Comité wil samen met de particuliere sector bekijken hoe dat doel kan worden bereikt. Dit was ook de belangrijkste politieke boodschap die werd afgegeven met de Verklaring van Bratislava „Investeren en verbinden”, die op 8 juli 2016 door het CvdR werd aangenomen⁽²⁶⁾.

Brussel, 8 februari 2017.

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

⁽²⁶⁾ Zie voetnoot 7.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Begrotingscapaciteit en automatische stabilisatoren in de economische en monetaire unie

(2017/C 207/04)

Rapporteur: Carl Fredrik GRAF (SE/EVP), lid van de gemeenteraad van Halmstad

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

II. INLEIDING

1. stelt vast dat de euro bedoeld was als bescherming tegen wisselkoersschommelingen en werd ingevoerd om op lange termijn hogere groei tot stand te brengen. Als gevolg hiervan kan echter geen beroep meer worden gedaan op alternatieve beleidsopties voor het opvangen van asymmetrische schokken, zoals het devalueren van de munt.
2. Het Comité betreurt dat de economische en monetaire unie (EMU) tekortkomingen vertoont sinds zij in het Verdrag van Maastricht werd verankerd; sindsdien is het monetair beleid immers een EU-aangelegenheid geworden, terwijl het begrotingsbeleid de verantwoordelijkheid van de lidstaten is gebleven en alleen onderworpen is aan bepalingen aangaande een relatief eenvoudige coördinatie van het nationaal beleid.
3. De kwetsbaarheid van de EMU is aan het licht gekomen tijdens de mondiale financiële en economische crisis, toen onhoudbare onevenwichtigheden in combinatie met veel te hoge publieke en private schulden tot een staatsschuldencrisis leidden en de kosten van schuldopname door de overheid in sommige lidstaten drastisch toenamen en het voortbestaan van de eurozone — bij gebrek aan een reëel budgettair vangnet — op het spel zetten.
4. Sinds het uitbreken van de crisis zijn er resultaten geboekt op het gebied van risicovermindering en zijn er tal van maatregelen genomen door de EU-instellingen om de coördinatie van het nationale begrotingsbeleid te verbeteren.
5. Het Comité wijst erop dat ondanks deze inspanningen en ondanks de terugkeer van positieve groeicijfers in verschillende delen van EU-landen, die merendeels zijn toe te schrijven aan exogene factoren, het eenvoudigweg verbeteren van de coördinatie van het nationale begrotingsbeleid de nationale capaciteit om economische schokken op te vangen niet heeft verbeterd noch de totstandkoming van een investeringskloof en de toename van ongelijkheden binnen de EMU ⁽¹⁾ heeft kunnen voorkomen, en dat het beleid onvoldoende is gebleken om groeibevorderende, duurzame en sociaal evenwichtige structurele hervormingen op gang te brengen.
6. De ECB heeft sinds het begin van de crisis gezorgd voor stabilisatie van de economische cyclus. De president van de ECB heeft aangedrongen op geïntegreerde instellingen, een sterker en meer proactief begrotingsbeleid op het niveau van de eurozone en het doorvoeren van structurele hervormingen door de lidstaten van de eurozone. Het Comité waarschuwt dat het monetair beleid de economie alleen niet kan stimuleren en onderstreept dat de huidige lage rentevoeten gunstig zijn voor wie wil lenen en investeren. Fundamentele structurele hervormingen die worden geïnitieerd op het niveau dat het dichtst bij de burger staat en budgettaire verantwoordelijkheid zijn de bouwstenen voor een terugkeer naar duurzame groei op lange termijn.
7. In het verslag van de vijf voorzitters over de voltooiing van de economische en monetaire unie wordt beklemtoond dat er naast de nationale stabilisatoren eventueel een mechanisme nodig is om schokken in de eurozone op te vangen.
8. is van mening dat voor stabiliteit, convergentie, groei en werkgelegenheid moet worden gezorgd om het vertrouwen in de euro te herstellen. Begrotingscapaciteit kan dergelijke doelstellingen helpen bereiken. Solidariteit hangt nauw samen met en is afhankelijk van verantwoordelijkheid, hetgeen betekent dat extra financiële ondersteuning op het niveau van de eurozone alleen mag worden geboden als er continu sprake is van zowel budgettaire verantwoordelijkheid als structurele hervormingen.

⁽¹⁾ Cf. het jaarlijks overzicht van de werkgelegenheid en de sociale situatie in Europa, dat door de Commissie op 20 december 2016 is gepresenteerd.

9. Het Comité hamert erop dat de lokale en regionale overheden bij alle besluiten in verband met de ontwikkeling van de EMU, zoals bijv. over begrotingscapaciteit en automatische stabilisatoren, moeten worden betrokken en een volwaardige — en eventueel grotere — rol moeten spelen bij het vaststellen van de voorwaarden voor duurzame groei. Dat geldt vooral voor de uitvoering van het sociaaleconomisch beleid en van de structurele hervormingen, evenals voor de totstandbrenging van een bedrijfsvriendelijk klimaat dat het scheppen van banen en het bevorderen van investeringen ten goede komt.

III. ALGEMENE BEGINSELEN

10. Het Comité constateert dat de voltooiing van de bankenunie op de korte termijn de meest efficiënte maatregel is om crises van het financiële stelsel te voorkomen en de negatieve gevolgen van economische schokken zo veel mogelijk te beperken ⁽²⁾.

11. Door de bankenunie wordt het uitgangspunt van de ECB dat de financieringsbehoeften van nationale bankenstelsels moeten worden losgekoppeld van de nationale overheidsbegrotingen en dat een economische crisis in een EU-land niet tot een bankencrisis in de hele Unie mag leiden, geloofwaardiger.

12. Lokale en regionale overheden alsook economische en sociale partners moeten worden betrokken bij de discussie over de invoering van nieuwe instrumenten, bijv. automatische stabilisatoren die de effecten van asymmetrische schokken beogen te verzachten.

13. De sociale dimensie van de EMU zou moeten worden versterkt door gevolg te geven aan ontwikkelingsindicatoren in afzonderlijke regio's en landen. Daarbij moet de aandacht vooral uitgaan naar actieve arbeidsmarktindicatoren en structurele sociale indicatoren. De sociale partners op regionaal, nationaal en EU-niveau moeten worden betrokken bij de follow-up die aan de indicatoren wordt gegeven.

14. Het CvdR neemt kennis van de overtuiging dat de EMU alleen met begrotingscapaciteit in staat is om gebruik te maken van een tijdelijk mechanisme om schokken op te vangen ⁽³⁾. Eventuele begrotingscapaciteit mag cohesiebeleidsinstrumenten niet overlappen, maar moet deze aanvullen.

15. is echter van oordeel dat begrotingscapaciteit op EU-niveau niet zodanig mag worden vormgegeven dat het risico op permanente overdrachten ontstaat, waardoor de prikkels voor een gezonde economische en sociale besluitvorming en beleidsuitvoering op nationaal of regionaal niveau of de prikkels voor het aanpakken van nationale of regionale structurele tekortkomingen worden weggenomen. Om moreel risico (*moral hazard*) te voorkomen moet begrotingscapaciteit ook nauw verband houden met de naleving van het EU-kader voor economische governance en vooruitgang op het gebied van convergentie;

16. De lidstaten moeten een verantwoord economisch beleid voeren, willen zij een beroep kunnen doen op Europese economische stabilisatie-instrumenten. In het streven naar meer samenhang, coördinatie en integratie moet het gebruik van deze instrumenten hand in hand gaan met een volledige uitvoering van de structurele hervormingen. De steun zou onder geen beding mogen leiden tot permanente en slechts in één richting gaande kapitaalstromen tussen landen ⁽⁴⁾. De steun moet op Europees niveau worden vastgesteld, tijdelijk zijn en een duidelijk tijdschema hebben.

17. Het stabiliteits- en groeipact moet worden gerespecteerd, zoals bedoeld in de mededeling van de Commissie over het gebruik van flexibiliteit in het kader van het stabiliteits- en groeipact (SGP) van januari 2015, en voor de noodzakelijke investeringen op zowel de korte als de lange termijn is het belangrijk dat elke lidstaat beschikt over een gezonde economie en stabiele overheidsfinanciën.

18. Om ervoor te zorgen dat er voldoende investeringsruimte is en tegelijkertijd de begrotingsregels worden gerespecteerd, zou er, naast de rem op het structurele tekort voor de middellangetermijndoelstelling, voor investeringen van lokale en regionale overheden een vast werkelijk tekort moeten komen.

19. Het Comité herhaalt zijn pleidooi voor meer economische en sociale convergentie en versterking van de governance, die cruciaal zijn voor het voorkomen van permanente overdrachten en moral hazard, en beklemtoont de behoefte aan meer convergentie.

20. Het is wel zo dat sociale, economische en territoriale verschillen zowel binnen als tussen lidstaten alleen kunnen worden verkleind als er met een territoriale blik naar de situatie wordt gekeken. Het begrip budgettaire verantwoordelijkheid mag niet beperkt blijven tot de gecentraliseerde toepassing van een gemeenschappelijke regeling. Immers, hoe meer de publieke uitgaven gedecentraliseerd worden en naar het lokale niveau worden teruggebracht, des te groter de stimulans en des te gunstiger de voorwaarden voor budgettaire verantwoordelijkheid, hervormingen en aantrekkelijkheid van investeringen.

⁽²⁾ Advies van Paul Lindquist over de „Follow-up van het verslag van de vijf voorzitters — De voltooiing van Europa's economische en monetaire unie” van 7 april 2016 (COR-2015-05112-00-00-AC-TRA-NL, par. 24).

⁽³⁾ Voornoemd advies van de heer Lindquist, par. 35.

⁽⁴⁾ Voornoemd advies van de heer Lindquist, par. 33.

21. Regionale verschillen moeten worden aangepakt om sociale ongelijkheid af te bouwen, de groei te stimuleren, banen te scheppen en het concurrentievermogen en de cohesie binnen de EMU en de EU te vergroten. In hun hoedanigheid van werkgevers, investeerders, leveranciers en verstrekkers van diensten, planningsdeskundigen, katalysatoren en regelgevers van verandering, alsook investeringspartners, spelen lokale en regionale overheden hierbij een belangrijke rol.

22. Om het welslagen van de structurele hervormingen te bevorderen, is het belangrijk dat zij breed gedragen worden door de lokale en regionale overheden. Het Comité wijst op de territoriale dimensie van het Europees Semester en roept de Commissie en het Europees Parlement nogmaals op om er door middel van een gedragscode voor te zorgen dat lokale en regionale overheden structureel worden betrokken bij het Europees Semester, wat ook een manier is om structurele hervormingen voor te bereiden⁽⁵⁾.

23. Het Comité verzoekt de lidstaten met klem om ervoor te zorgen dat de kapitaalmarktunie een feit wordt. Dan worden kapitaalstromen over grenzen heen mogelijk zonder dat de stabiliteit van regio's en landen in gevaar komt en krijgen bedrijven, en vooral micro-ondernemingen en kleine en middelgrote bedrijven, gemakkelijker toegang tot een breed scala aan financieringsbronnen en kunnen economische schokken worden verzacht⁽⁶⁾.

IV. BUDGETTAIRE ASPECTEN

24. De euro werd ingevoerd zonder een ondersteunende budgettaire structuur om onevenwichtigheden in de eurozone aan te pakken, en de EU-begroting is grotendeels ongeschikt voor het snel bijeenbrengen van fondsen om de markten te stabiliseren, banken te herfinancieren en betalingsbalanscrises op te lossen.

25. Bij de uitstippeling van het toekomstige Europese economische en financiële beleid wordt de Commissie opgeroepen de mogelijkheid in aanmerking te nemen om voor elke regio gebruik te maken van economische indicatoren die de „gezondheidstoestand” ervan aangeven wat openbare schuld en relatieve bijdrage aan de groei van het Europese bbp betreft.

26. Het Comité wijst op de behoefte aan een intensieve discussie over de structuur en vormgeving van de begrotingscapaciteit en onderstreept de noodzaak om een oplossing te vinden die voldoet aan de eisen van transparantie en democratisch toezicht, evenals aan de *no-bailout*-clausule van artikel 125 VWEU⁽⁷⁾.

V. OVERWEGINGEN VOOR DE BEGROTINGSCAPACITEIT

27. Er zouden twee functies kunnen worden vervuld: ten eerste zouden, in economisch voorspoedige tijden, de structurele hervormingen van lidstaten kunnen worden gestimuleerd zodat er binnen de eurozone meer sociale en economische convergentie ontstaat en de economische concurrentie- en veerkracht wordt versterkt. Ten tweede zouden verschillen in de conjunctuurcycli van de lidstaten in de eurozone die te wijten zijn aan structurele factoren kunnen worden weggewerkt door de invoering van een instrument om asymmetrische schokken op te vangen.

28. Significante vooruitgang op het gebied van duurzame structurele hervorming is noodzakelijk om convergentie, groei, werkgelegenheid en concurrentiekracht met elkaar te verenigen zodat asymmetrische schokken effectief worden voorkomen.

29. De lidstaten zouden moeten overwegen om lokale en regionale overheden meer autonomie te geven op begrotingsgebied, teneinde een groter draagvlak te bewerkstelligen en een betere uitvoering van de structurele hervormingen te garanderen.

30. Ten aanzien van financiële steun uit andere EU-bron dan de bestaande cohesiebeleidsinstrumenten, bedoeld om de overeengekomen structurele hervormingen in de lidstaten te kunnen uitvoeren, moet voorzichtigheid worden betracht. Eventuele aanvullende steun mag de bestaande instrumenten niet overlappen maar moet deze aanvullen.

31. Financiële steun moet worden gekoppeld aan de uitvoering van de landenspecifieke aanbevelingen. Het steunprogramma voor structurele hervormingen, dat technische ondersteuning biedt aan de nationale overheden, zou verder kunnen worden ontwikkeld als bijdrage aan de structurele hervormingsfunctie van de begrotingscapaciteit.

⁽⁵⁾ COR-2016-05386-00-00-DT.

⁽⁶⁾ Voornoemd advies van de heer Lindquist, par. 30.

⁽⁷⁾ Resolutie van het Comité van de Regio's — Een duurzame toekomst voor de Economische en Monetaire Unie (EMU), par. 21.

32. wijst erop dat moet worden nagegaan of een aanvullend instrument ter bevordering van structurele hervormingen, dat bedoeld is om overdrachten in de vorm van een lening te verstrekken om een publieke investeringsstrategie te financieren, nuttig zou kunnen zijn. Hierdoor kan een reeks financieringsbronnen en investeringsprojecten in kaart worden gebracht die noodzakelijk zijn om de uitvoering van de nodige hervormingen te ondersteunen.

33. Ondanks de huidige inspanningen op het gebied van convergentie en duurzame structurele hervormingen kunnen asymmetrische schokken die de stabiliteit in de gehele eurozone ondermijnen, niet volledig worden uitgesloten omdat de lidstaten van de eurozone financieel sterk met elkaar verweven zijn. Daarom moet er een instrument voorhanden zijn dat een onmiddellijk stabiliserend effect heeft in noodsituaties.

34. De lokale en regionale overheden in sommige landen kunnen kwetsbaarder zijn voor de gevolgen van asymmetrische schokken, gezien hun belangrijke rol in de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten.

35. Het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM) zou verder moeten worden ontwikkeld en omgevormd tot een Europees monetair fonds met voldoende (uit)leencapaciteit en een duidelijk omschreven taak, waaronder eventueel het bijdragen aan begrotingscapaciteit in de eurozone.

36. De begrotingscapaciteit moet worden onderworpen aan gezamenlijke besluitvorming en uitvoering op EMU-niveau, maar ook lidstaten buiten de eurozone moeten er, op vrijwillige basis, aan kunnen deelnemen.

VI. SLOTOPMERKINGEN

37. Het Comité vraagt nogmaals om te worden betrokken bij de voorbereiding van het witboek inzake de overgang tussen fase 1 en fase 2 van de EMU-hervorming.

38. Tevens onderstreept het dat bij de inspanningen ter verdieping van de monetaire unie ook rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor niet-eurolanden.

39. Met het oog op democratische legitimiteit van de monetaire unie zouden alle maatregelen ter voltooiing van de EMU op een zo transparant mogelijke wijze moeten worden uitgevoerd.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Ontbrekende verbindingen in grensregio's

(2017/C 207/05)

Rapporteur: Michiel Scheffer (NL/ALDE), lid van de Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. constateert dat Europese integratie zich in de eerste plaats manifesteert aan de grenzen. Open grenzen en infrastructuur die mensen verbindt vormen de kern van de Europese gedachte. De ontwikkeling van grensregio's in Europa wordt daarbij voor een groot deel bepaald door de beschikbaarheid van infrastructuur die verbindingen tussen steden, ondernemingen en burgers mogelijk maakt aan beide kanten van de grens.

De recente vluchtelingen crisis, die tot het sluiten van grenzen heeft geleid, brengt voor veel grensregio's nieuwe uitdagingen met zich mee op het vlak van een geïntegreerde ontwikkeling van de regio.

2. Grensregio's worden steeds meer beschouwd als functionele regio's die alleen de potenties voor groei en werkgelegenheid kunnen benutten als er voldoende connectiviteit is tussen beide kanten van de grens en het Europese netwerk. De impact van migratie in grensregio's moet evenwichtig beoordeeld worden, rekening houdend met de belangen van grensarbeiders, winkelend publiek, het mkb en toeristen.

3. De samenwerking tussen regio's en landen moet zich ook richten op vereenvoudigingen op werkgelegenheidsgebied aan beide kanten van de grens. De ontwikkeling van infrastructuur en hoogwaardige vervoersverbindingen stimuleert inwoners van grensregio's om een baan te zoeken die aansluit op hun opleiding, zelfs als ze daarvoor langer moeten reizen. Daardoor zal de arbeidsparticipatie toenemen en zullen kwalificaties beter gaan aansluiten op de arbeidsmarktbehoeften. Aldus zal het menselijk kapitaal beter worden benut. Het gaat daarbij niet alleen om bereikbaarheid van economische locaties maar ook om bereikbaarheid van voorzieningen.

4. In deze rapportage staan grensoverschrijdende verbindingen per spoor, weg en in mindere mate water centraal. Er wordt alleen ingegaan op grensregio's binnen Europa. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) is zich, mede gelet op het advies over de luchtvaartstrategie ⁽¹⁾, echter bewust van het belang van zowel lucht- als zeevaartverbindingen tussen perifere en eilandregio's, ultraperifere regio's en nabijgelegen grensregio's en verzoekt de Commissie hiermee rekening te houden bij de toekomstige herziening van de TEN-T.

5. Ontbrekende schakels in grensregio's vormen onderdeel van een breder thema: gebrek aan financiële middelen voor de ontwikkeling van lokale en regionale infrastructuur. Innovatief denken is nodig voor het oplossen van mobiliteitsvraagstukken in de grensregio's.

6. De afgelopen jaren heeft de Europese Unie zich vooral gericht op het bieden van gecentraliseerde oplossingen voor het grootschalige trans-Europese Netwerk voor transport, met name vanuit de Connecting Europe Facility (CEF), maar ook Horizon 2020. Er zijn relatief weinig middelen beschikbaar voor gedecentraliseerde instrumenten als het Interreg-programma voor het creëren van ontbrekende kleinschalige verbindingen in de Europese grensgebieden, hoewel deze programma's veel beter rekening houden met de lokale behoeften van het betrokken grensgebied.

7. De financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) voor de periode 2014-2020 heeft al verschillende projecten gefinancierd die van significant belang zijn voor de mobiliteit binnen de EU, en de desbetreffende middelen zijn reeds grotendeels toegewezen. Het is dan ook zaak het financieel engagement van de faciliteit te vernieuwen, door ze financieel te versterken alsook acties te bevorderen voor de totstandbrenging van het uitgebreide netwerk en het systeem van verbindingen met het TEN-T-netwerk in grensregio's.

⁽¹⁾ COR-2016-00007.

8. Een centrale opgave is dan ook het onderzoeken en bieden van financiële steun voor de totstandbrenging, ontwikkeling of heropening van grensoverschrijdende vervoersverbindingen. Daarbij moet worden gestreefd naar grotere uniformiteit in de behandeling van de lidstaten wat de cofinancieringsvoorwaarden betreft. Voor de financiering van de werkzaamheden is hoe dan ook is een belangrijke rol weggelegd voor de lidstaten.

9. TEN-T netwerken zijn van essentieel belang voor de duurzame ontwikkeling van de Europese regio's. Het overgrote deel van het geld gaat naar de kerncorridors van het TEN-T-netwerk, maar de linken met de lokale en regionale alomvattende netwerken mogen niet worden vergeten. De TEN-T-CEF-call van de Europese Commissie van oktober 2016 speciaal voor grensoverschrijdende verbindingen is zeer welkom als eerste stap.

10. Deze CEF-call voor ontbrekende verbindingen is een goed voorbeeld van de mogelijke uitkomst van interinstitutionele samenwerking tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en het Europees Comité van de Regio's, de lidstaten en de autonome gemeenschappen of betrokken regio's met het oog op het vaststellen van gemeenschappelijke uitdagingen in grensregio's, het aandragen van mogelijke oplossingen en het verstrekken van de noodzakelijke middelen om deze uitdagingen aan te gaan. Deze samenwerking kan eventueel conclusies opleveren voor het toekomstige ontwerp van CEF na 2020 en kan model staan voor soortgelijke activiteiten op andere EU-beleidsterreinen.

11. De herziening van het meerjarig financiële raamwerk van de EU eind 2016 en de lopende debatten over de vorm van het cohesiebeleid na 2020 bieden een uitstekende kans om nieuwe voorstellen te doen voor EU-steun om ontbrekende infrastructuur in de grensregio's aan te leggen. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zou het de meest geschikte oplossing zijn om de financiering van deze infrastructuur (met inbegrip van kleinschalige infrastructuur) in het kader van programma's voor grensoverschrijdende samenwerking (Interreg-A) toe te staan en hun toewijzing dienovereenkomstig te verhogen.

12. De studie „The potential of closing missing links of small scale infrastructure in Europe's border regions for growth and employment”⁽²⁾ laat een groot aantal case-studies zien die dit beeld onderschrijven.

Kansen voor economische ontwikkeling

13. Regio's aan de grenzen worden vaak als perifeer gezien maar kunnen een economisch knooppunt zijn. Een goed functionerend mobiliteitssysteem is daarbij een randvoorwaarde voor regionaal economische groei, territoriale samenhang en voor de ontwikkeling van de potenties van grensoverschrijdende functionele gebieden. Juist in de grensgebieden valt nog veel winst te behalen in de economische ontwikkeling en de groei van banen.

14. Veel grensregio's profiteren van grensoverschrijdende handel. Een grotere toegankelijkheid en betere weg-, spoor- en waterverbindingen zouden indirect sociaaleconomische problemen helpen oplossen en bijvoorbeeld bijdragen aan lagere werkloosheid en een betere levenskwaliteit. Deze aspecten moeten bij de toegang tot het financieringsmechanisme voor grensregio's prioritair in aanmerking worden genomen.

15. Toerisme kan als drijfveer fungeren voor verbetering van infrastructuur. Andersom kan verbetering van infrastructuur ook leiden tot meer toerisme. Gebruik dergelijke katalysatoren voor ontwikkeling. Met name de rol van grensoverschrijdende fietsnetwerken voor de toeristische exploitatie van gebieden mag niet worden onderschat.

16. Bij grensoverschrijdende verbindingen kan het langer duren eer de markt vraag zich ontplooit. Ook hogere kosten leiden tot een kwetsbare kosten/batenbalans, vooral in de aanloopperiode. Dit vraagt aandacht bij de financiële engineering van projecten. Deze financieel-technische kant van de projecten is ook van groot belang als het aankomt op het rendement van de investeringen, gezien het effect dat investeringen in infrastructuur in het kader van programma's voor grensoverschrijdende samenwerking en voor vervoersmaatregelen hebben op de economische activiteit. De uiteenlopende samenstelling van de financieringsbronnen, de hoogte van de eigen bijdrage, de mate van financiering van de activiteiten en de kosten voor de deelnemers in het consortium zijn stuk voor stuk bepalend voor de projecten. Dit alles in aanmerking nemend pleit het Comité ervoor om, in het geval van voor beide landen belangrijke ontwikkelingsprojecten op vervoersgebied, voor elke grensstreek uniforme richtsnoeren en regels op te stellen, zodat de projecten nog beter voor financiering in aanmerking komen.

⁽²⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Potential-missing-link.pdf>

Infrastructuur en diensten

17. Het gaat bij het oplossen van ontbrekende schakels om aanleg van infrastructuur maar ook het mogelijk maken van diensten zoals nieuwe verbindingen van openbaar vervoer en goederenvervoer. Het kan ook gaan om de heropening van een bestaande lijn. Daarbij speelt de marktvrager een dominante rol in de realiseerbaarheid van nieuwe verbindingen.

18. Bij het oplossen van grensoverschrijdende ontbrekende schakels is een integrale benadering van zowel transport van goederen als het vervoer van personen, en om alle modaliteiten, weg, rail en water nodig. Speciale aandacht dient uit te gaan naar barrièrevrije grensoverschrijdende *ticketing* en informatievoorziening, waarbij intermodaliteit moet worden bevorderd. Hiertoe is het absoluut zaak om te zorgen voor participatie van en coördinatie met zowel de verschillende bedrijven die bij deze schakels betrokken zijn, in het bijzonder staatsbedrijven, als de lidstaten en regio's, binnen het kader van hun bevoegdheden.

19. Een eerste stap is het beter op elkaar afstemmen van dienstregelingen voor openbaar vervoer in grensregio's. Een tweede stap kan het realiseren van grensoverschrijdende concessies voor openbaar vervoer zijn.

20. Langzaam vervoer, zoals fietsen, kan een belangrijke rol spelen in grensregio's. Fietsen vormt in veel gevallen immers een aanvulling op het openbaar vervoer en is sterk in opmars, vooral in steden die kampen met congestie. Daarvoor is een grensoverschrijdende aanpak en een grensoverschrijdend netwerk van fietsinfrastructuur van goede kwaliteit nodig. De ontwikkeling van het netwerk van Europese fietsroutes zal eveneens bijdragen tot het verbeteren van de toegankelijkheid van toeristische bestemmingen, en kan worden beschouwd als een sociale en economische doelstelling.

21. Ook in de rurale en de in economisch opzicht minder ontwikkelde gebieden is een integrale planning aan te bevelen om zo barrières om werklocaties en voorzieningen te bereiken weg te nemen.

Multi-level grensoverschrijdende samenwerking gevraagd

22. Grensovergangen moeten niet alleen op het hoofdinfrastructuurnet zitten maar ook op de onderliggende netwerken. Dit maakt een soepeler woon-werkverkeer mogelijk en maakt banen aan weerszijden van de grens toegankelijk. Om een naadloos mobiliteitssysteem te creëren, is een sterkere grensoverschrijdende samenwerking tussen alle overheidslagen en betrokken partners nodig.

23. Het vraagt ook om een gezamenlijk politiek initiatief vanuit het Europees Parlement, de Europese Commissie, het Europees Comité van de Regio's en de lidstaten, dat de volgende elementen zou kunnen bevatten:

- gebruik van de lopende grensoverschrijdende evaluatie van de Europese Commissie voor het wegwerken van de bestaande barrières voor grensoverschrijdende vervoersoplossingen. Het Europees Comité van de Regio's zou graag een actieve rol spelen bij het verwijderen van deze barrières;
- oprichting van een platform voor de beoordeling van bestaande projecten en verspreiding van richtsnoeren en goede praktijken
- ontwikkeling van een gezamenlijke project-pijplijn rond vervoersinfrastructuur in de grensregio's met sterke steun van DG MOVE van de Europese Commissie, en bevordering van kennisdeling en samenwerking rond grensoverschrijdende mobiliteitsvraagstukken;
- gebruik van de Interreg A-programma's voor het faciliteren van betere planning van grensoverschrijdende infrastructuur, voorzieningen, en integratie van diensten en meer gebruik van een Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS) voor de tenuitvoerlegging van grensoverschrijdende investeringen, ook aan grenzen tussen lidstaten en derde landen, en vooral voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende onderdelen van de transportinfrastructuur, alsook gebruik van andere structuren voor grensoverschrijdende samenwerking die via hun institutionele activiteiten aan deze planning bijdragen.

24. Onderdeel van het initiatief kan een gezamenlijke project-pijplijn zijn rond vervoersinfrastructuur en rond de uniformering van operationele normen in de grensregio's. Dit kan politiek worden gemonitord en ondersteund.

Vanuit de Europese Commissie kan DG MOVE een coördinerende rol spelen bij initiatieven, kennisdeling en samenwerking rond grensoverschrijdende mobiliteitsvraagstukken en de projectpijplijn.

25. Interreg kan meer zijn dan financiering en kan ook betere planning van grensoverschrijdende infrastructuur en voorzieningen faciliteren. De samenwerking in Interreg-A-verband kan een belangrijke rol spelen in de afstemming rond en oplossen van grensoverschrijdende mobiliteitsvraagstukken.

26. De implementatie van investeringen kan beter door meer gebruik te maken van een Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS). Dit heeft ook voordelen bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende onderdelen van de transportinfrastructuur.

Vroegtijdige burgerparticipatie

27. Betrek vroegtijdig burgers bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende projecten. Dit is essentieel voor het welslagen van die projecten en draagt bij aan de acceptatie. Het vergroot ook de inzichten van burgers in kansen die er in het grensgebied liggen.

28. Houd rekening met de veranderende houding ten opzichte van open grenzen bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende verbindingen, met name als gevolg van de vluchtelingencrisis, werkloosheid en het opkomend nationalisme.

29. Er zou steun moeten worden verleend aan initiatieven voor de integratie van de bevolking van grensgebieden in aan elkaar grenzende EU-lidstaten en van grensgebieden met EU-buurlanden. De verbetering van vervoersverbindingen zou kunnen bijdragen tot beter wederzijds begrip. Deze verbetering zal burgers en bedrijven ook dichterbij elkaar brengen, wat de levenskwaliteit van de burgers aan beide zijden van de grens ten goede zal komen.

Ook zijn harmonisatie van techniek en regels nodig.

30. Om de infrastructuur grensoverschrijdend goed te laten aansluiten en ervoor te zorgen dat ze door de verschillende betrokken landen op uniforme wijze wordt aangepakt, is harmonisatie van techniek, regelgeving en van financiering noodzakelijk. Vooral spoorlijnen en verbindingen dienen te worden gestandaardiseerd, zoals elektrificatie en Europese veiligheidssystemen (ERTMS), en de problemen moeten worden opgelost die verband houden met de verschillende normen in veel Oost-Europese landen ten aanzien van de breedte van de spoorlijnen. Wat de harmonisatie van de technische aspecten betreft, moet ook worden gewezen op de noodzaak de belemmeringen op te heffen voor het doorzenden en verspreiden van informatie en het opzetten van een gemeenschappelijk platform voor de voorlichting van gebruikers, de verkoop van tickets via internet en de modernisering van de gegevenstransmissie inzake infrastructuur. Deze doelstellingen kunnen pas gehaald worden als er gezorgd wordt voor participatie van en coördinatie met de overheden die bevoegd zijn voor deze grensoverschrijdende schakels in de spoorvervoersinfrastructuur.

31. Naast technische harmonisatie is harmonisatie van regelgeving en vergunningsprocedures nodig, ook met het oog op de onderlinge afstemming van de tijdschema's voor de uitvoering van de grensoverschrijdende maatregelen. Een grensoverschrijdende concessieverlening voor het openbaar vervoer kan als aanjager werken voor verbetering van het grensoverschrijdende mobiliteitssysteem. Er moet veel meer worden gewerkt met grensoverschrijdende regionale vervoersgebieden en grensoverschrijdende vervoersautoriteiten.

32. Toepassing en mogelijk uitbreiding van het voorstel van Luxemburg om een „instrument in te voeren voor de toewijzing en toepassing van specifieke voorzieningen in grensoverschrijdende regio's" maakt de toepassing mogelijk van wettelijke en technische bepalingen van één land in een naburig land, in het geval van korte grensoverschrijdende vervoersverbindingen. Dit zou technische belemmeringen en kosten kunnen terugdringen. Het CvDR dringt er bij de Commissie op aan het voorstel voor een Europese grensoverschrijdende overeenkomst met specifieke bepalingen voor grensgebieden en het mogelijke gebruik ervan te beoordelen, en een voorstel te presenteren voor de praktische uitvoering hiervan.

Infrastructuur opent grenzen en verdient financiering

33. Het overgrote deel (95 %) van de EU fondsen (TEN-T-CEF) gaat nu naar de kerncorridors van het TEN-T. Hoewel projecten voor verbinding met het TEN-T-netwerk van cruciaal belang zijn voor de oplossing van specifieke problemen en voor de ontwikkeling van grensoverschrijdende betrekkingen en economieën, komen ze nu niet in aanmerking voor (co-) financiering, ook niet voor nationale financiering. Dit komt deels door de ligging aan de grens. Binnenlandse routes en verbindingen hebben vaak meer volume.

34. Samenhangende pakketten van relatief kleine projecten kunnen in belangrijke mate bijdragen tot het wegnemen van de barrières in grensregio's. Grensoverschrijdende kleinere infrastructuurprojecten dienen daarom net als grotere projecten uit het TEN-T hoog op de Europese agenda staan. Naast de infrastructuurprojecten moet bijzondere aandacht worden geschonken aan initiatieven ter ontwikkeling van diensten alsook aan initiatieven die tussen grensregio's worden

gecoördineerd met het oog op het beheer van de mobiliteitsbehoefte, zoals bijv. maatregelen ter ontmoediging van het gebruik van particulier vervoer en ter bevordering van collectieve of gedeelde mobiliteitsvormen. Naast de middelen van de EU is bij investeringen in infrastructuur ook een eigen bijdrage noodzakelijk. Bij kleine en grote projecten die door de EU-fondsen (ESIF) worden gefinancierd moeten de projectpartners ook een eigen bijdrage leveren. Op lidstaatniveau zou deze bijdrage in uiteenlopende mate ook moeten worden aangevuld door nationale (co)financiering, al naargelang de verdeling van de bevoegdheden in de lidstaat. Grensoverschrijdende projecten alsook financiële stabiliteit van de partners van het consortium vormen de sleutel tot een succesvolle inzet en aantrekking van middelen.

35. Wat de mobiliteit van goederen betreft, kan het van nut zijn maatregelen te bevorderen met het oog op de harmonisatie van de regels van het wegverkeer, door initiatieven te nemen ter beperking van de gevolgen voor het wegverkeer van de geldende beperkingen in sommige lidstaten, en de ontwikkeling te bevorderen van intermodale terminals voor weg-spoorvervoer ten dienste van de grensoverschrijdende handel.

36. Alternatieve financieringsmodellen kunnen helpen, waarbij versimpeling van aanbestedingsregels en staatssteunregels essentieel is. Bij de planning van het gebruik van rechtstreekse middelen van de EU kan al in de ontwikkelingsfase van het project onzekerheid ontstaan over de eigen bijdragen van overheids- en niet-overheidsactoren. Gelet op de doorgaans aanzienlijke omvang van de investeringen in infrastructuur valt ten behoeve van de ontwikkeling van het vervoer te overwegen een fonds op te richten waarin eigen middelen worden gebundeld, alsook subsidies voor projectontwikkeling uit te werken en fondsen op gemeenschappelijk en nationaal niveau in te stellen. Bij projecten voor grensoverschrijdende samenwerking kunnen de partners door het ontbreken van eigen bijdragen vaak al in de planningsfase voor problemen komen te staan.

37. Het Europese Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) biedt mogelijkheden voor innovatieve financiering van mobiliteits- en infrastructuurprojecten in grensregio's. Het CvdR is dan ook blij met de grotere nadruk van EFSI 2.0 op de financiering van meer grensoverschrijdende en duurzame projecten.

38. EFSI werkt beter als er grensoverschrijdende financiële organisaties of samenwerking bestaan. Er moet worden bekeken hoe EGTS als geschikte structuren kunnen worden benut om in aanmerking te komen voor steun van het EFSI en/of de EIB.

39. In het kader van het EFSI is het zaak verdere financiële instrumenten m.b.t. garanties te ontwikkelen teneinde de tenuitvoerlegging van maatregelen van grensoverschrijdend belang te bevorderen die, hoewel ze van cruciaal belang zijn voor het netwerk en de verbetering van de mobiliteit en de diensten, weinig rendabel zijn.

40. Elektrificatie van bestaande en goed gebruikte spoorinfrastructuur kan zich lenen voor een gecoördineerde inzet van EFSI.

Geografie en kosten-baten zijn van belang

41. Niet elke grensregio heeft dezelfde karakteristieken en is van hetzelfde niveau. Er zijn metropolitane grensregio's en meer rurale grensregio's. De geografische ligging en natuurlijke barrières zijn van invloed op de mogelijkheden om voldoende en efficiënte grensoverschrijdende verbindingen te realiseren. Daarnaast zijn ze redenen om steun te verlenen aan meer landelijke of perifere regio's die strategisch gelegen zijn maar nauwelijks over grensoverschrijdende verbindingen beschikken. Door de verschillen in regionale ontwikkeling hebben economische en sociale factoren in de grensgebieden van derde landen, met name de werkgelegenheidssituatie, een aanzienlijke impact op het streven naar economische ontwikkeling in de grensregio's.

42. In regio's met eilanden vormen veerboten vaak de enige verbinding met het omliggend gebied. Hier dient speciale aandacht voor te zijn.

43. Ook moet bijzondere aandacht worden besteed aan grensoverschrijdende berggebieden. Sommige bergketens vormen immers moeilijk te passeren grensbarrières, die speciale en dure aanpassingen vergen (viaducten, tunnels enz.). Betere spoorverbindingen in berggebieden kunnen de CO₂-uitstoot fors terugdringen, de luchtkwaliteit verbeteren en mogelijkheden voor het toerisme scheppen; zo dragen zij bij tot de demografische en ecologische levensvatbaarheid van deze regio's.

44. Voer kosten-batenanalyses uit bij de ontwikkeling en beslissingen van grensoverschrijdende projecten, en zet voorbereidende stappen om de ontwikkelingsprojecten tot een succes te maken. Een infrastructuurverbinding zoals een spoorlijn is vaak erg kostbaar. Bij de uitvoering van de projecten mag niet voorbij worden gegaan aan de bestaande juridische, financiële en aanbestedingsprocedures en de procedures voor risicoanalyse, die vaak van lidstaat tot lidstaat uiteenlopen. Daarnaast moeten ook de exploitatiekosten van de spoorverbinding worden meegenomen in het beslisproces.

45. Ga niet alleen uit van korte termijn business cases maar kijk ook naar de meer strategische waarde van nieuwe verbindingen die als een katalysator voor ontwikkelingen kan leiden in (perifere) grensregio's. Bij grensoverschrijdende projecten moet al vanaf de planning en de analyse van de infrastructuurkosten ook rekening worden gehouden met de nationale strategieën voor de ontwikkeling van het vervoer en de aanverwante nationale ontwikkelingsstrategieën die gericht zijn op milieubescherming, technologisch onderzoek en innovatie, en moet worden toegezien op de samenhang daarmee.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Herstel van havensteden en havengebieden

(2017/C 207/06)

Rapporteur: Stanisław SZWABSKI (PL/EA), lid van de gemeenteraad van Gdynia**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. wijst erop dat havensteden en havengebieden een belangrijk onderdeel van de EU-economie vormen en bij de toenemende globalisering grote invloed hebben op de mogelijkheden voor economisch herstel, efficiencyverbeteringen, stimulering van innovatie en een gewaarborgd concurrentievermogen op de lange termijn.
2. De technologische veranderingen in de zee- en binnenvaart leiden tot geografische concentratie van havenactiviteiten en hebben tot gevolg dat veel middelgrote en kleine havens minder belangrijk worden. Daardoor verliezen die hun economische functie en raken de haventerreinen en omliggende stedelijke gebieden in verval.
3. De tendens om het havenbeheer te liberaliseren, is belangrijk om havens efficiënter te maken, wat het concurrentievermogen van de Europese vervoerssector ten goede komt. Er bestaan ook zorgen over deze liberalisering, die de levering van diensten van algemeen economisch belang door havens kan belemmeren (evenals andere havenfuncties die essentieel zijn voor het functioneren en de ontwikkeling van de combinatie haven—stad). In artikel 345 VWEU is evenwel bepaald dat de Verdragen de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten onverlet laten, en de EU-regels leggen de beheersinstanties van havens geen specifiek model van havenbeheer op.
4. De maatregelen die momenteel op lokaal en regionaal niveau worden genomen voor het herstel van havensteden en havengebieden, waaronder eilanden, dienen via het cohesiebeleid en andere EU-beleidsmaatregelen intensiever en doelgerichter te worden ondersteund, in de geest en met benutting van de mogelijkheden van de territoriale agenda, de stedelijke agenda, het handvest van Leipzig en het pact van Amsterdam.
5. Het Comité is ingenomen met de beginselen van artikel 15 van de Havenverordening. Zonder afbreuk te doen aan de bereikte overeenstemming verzoekt het de Europese Commissie om nadere richtsnoeren te verschaffen voor de uitvoering ervan. Commerciële havenactiviteiten worden door particuliere partijen verricht. Daarom dienen havenautoriteiten met hen te overleggen over de verdere ontwikkeling van havens.
6. Het Comité roept havenautoriteiten, rederijen, vaarwegbeheerders, exploitanten van particuliere terminals en hun Europese en regionale verenigingen op tot dialoog met de stedelijke en regionale overheden uit kust- en riviergebieden, om te komen tot flexibele compromisplossingen voor het herstel van alle soorten havens, havensteden en havengebieden aan zee en in het binnenland.

PROBLEMEN EN UITDAGINGEN**Het belang van havens en havensteden voor de EU-economie**

7. Zeehavens, en met name de 104 voornaamste havens van het TEN-V, blijven de toegangspoorten tot de Europese markt en hun contacten met mondiaal belangrijke havens en havensteden (bijv. in China) zijn essentieel voor het behoud en de versterking van het concurrentievermogen van de EU-economie en daarmee voor de welvaart en sociale vrede.
8. Binnenhavens, met name de 79 TEN-V-binnenhavens (uitgebreide en kernnetwerk), vormen regionale en lokale economische knooppunten. Ze fungeren als efficiënte multimodale spillen in de Europese binnenvaartcorridors. Ze zijn de schakels tussen het intercontinentaal/zeevervoer en het vervoer over land (spoor, weg en binnenvaart) en dienen als verlengstukken van zeehavens.

9. Sommige Europese lokale overheden, vooral in plattelands- en eilandgebieden, zijn tevens havenautoriteiten met diverse verantwoordelijkheden ter ondersteuning van kustgemeenschappen en ter bevordering van de economische ontwikkeling en goed functionerende en duurzame zeehavens. Het optreden van lokale en regionale overheden kan essentieel zijn voor adequaat havenbeheer.

10. In talrijke empirische onderzoeken wordt bevestigd en gedocumenteerd dat de in de loop van honderden jaren ontstane wederzijdse betrekkingen tussen Europese havens en havensteden de laatste tijd ingrijpende veranderingen ondergaan ten gevolge van de groeiende omvang van vracht- en passagiersschepen, het oprukkende containervervoer en de geografische concentratie van havenfuncties.

11. Ondanks de algemene toename van het vervoer over zee verliezen veel Europese havensteden en de omliggende regio's economische functies en werkgelegenheid en raken stedelijke havengebieden in verval.

12. Door de huidige laagconjunctuur en negatieve prognoses zijn verdere innovatie, automatisering, digitalisering en het aanboren van het potentieel van nieuwe continentale en duurzame markten (zoals de circulaire en bio-economie) belangrijke voorwaarden voor toekomstige economische groei.

13. Er is behoefte aan een stabiel investeringsklimaat en doorlopende EU-financiering voor innovatieve projecten en initiatieven. Bottom-up-initiatieven en voorstellen op lange termijn als het Europees platform voor de binnenvaart, opgezet tussen publieke en particuliere belanghebbenden en overheidsinstellingen ter ondersteuning van onderzoek en innovatie met het oog op de bevordering van de betrekkingen tussen havens en steden en de verbetering van de innovatiecapaciteit van de sector, zijn een goede zaak.

14. De positieve externe effecten van zelfs de grootste havens verplaatsen zich ten gevolge van de globalisering naar verafgelegen regio's en steden (waaronder niet-Europese). Anderzijds is de diversificatie van eerder in verval geraakte havens goed voor het aantrekken van nieuwe economische activiteiten met positieve lokale spill-overeffecten.

15. De goed ontwikkelde netwerken van waterwegen en de vele binnenhavens kunnen in het licht van de noodzaak om het wegennet te ontlasten en met het oog op de EU-doelstelling van een verschuiving van 30 % van het wegvervoer naar vervoer per spoor of over het water tegen 2030 (Witboek Vervoer, 2011, COM(2011) 144 final), van grotere betekenis worden voor betere verbindingen van zeehavens met het achterland.

16. Bovendien zijn middelgrote havens die deel uitmaken van het TEN-V-netwerk, evenals kleinere havens van eilanden, archipels en ultraperifere regio's belangrijk als motor voor economische ontwikkeling. Ook zijn deze havens van cruciaal belang voor de territoriale samenhang in de EU. Daarom zouden ze aanmerkelijk betere toegang moeten krijgen tot de financiering van de Connecting Europe Facility (CEF).

17. Efficiëntere en concurrerendere zee- en binnenhavens, beter functionerende havensteden en herstel van havengebieden zijn essentieel voor de oplossing van de huidige ontwikkelingsproblemen van de EU, haar lidstaten en regio's en voor de herindustrialisatie in het algemeen.

18. Meer steun voor het herstel van havensteden en havengebieden uit het cohesie- en ander sectoraal beleid zou de economische, sociale en territoriale ontwikkeling in de EU aanjagen.

AANBEVELINGEN

Soorten combinaties haven—havenstad

19. De Europese havens en havensteden, zowel aan zee als in het binnenland, verschillen onderling aanzienlijk qua grootte, geografische ligging, potentieel, goederenoverslag, andere economische functies en belang voor de stedelijke economie.

20. De betrekkingen tussen kleine, middelgrote en grote kuststeden en havens waar weinig, redelijk veel of veel goederen worden overgeslagen, brengen verschillende soorten problemen met zich mee, die om een uiteenlopende aanpak vragen. De

Europese Commissie zou bij het voorstellen van beleidsmaatregelen voor de oplossing van deze problemen, met die verschillen rekening moeten houden evenals met de standpunten van de spelers uit de maritieme economie en de decentrale overheden uit kustgebieden, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

21. Als een haven een havenstad domineert of omgekeerd, leidt dat meestal tot een onevenwichtige ontwikkeling van de combinatie haven—havenstad, wat in het nadeel van beide is. Dat moet worden voorkomen, in de geest van de territoriale agenda, met gezamenlijke inspanningen van de spelers uit de maritieme economie en van industrie, dienstensector en stedelijke en regionale overheden, ondersteund met juridische en financiële instrumenten via gecoördineerde sectorale EU-maatregelen.

Geïntegreerde aanpak voor het herstel van havensteden en havengebieden

22. Havengebieden zijn een bijzonder soort gebieden, waar talrijke economische activiteiten en de daarmee samenhangende behoeften en belangen zich in een heel klein gebied concentreren en een complexe territoriale, economische en sociale structuur vormen. Dat leidt onvermijdelijk tot tegenstellingen en conflicten, hetgeen vraagt om een specifieke, geïntegreerde partnerschapsaanpak op meerdere niveaus.

23. Veel, vooral negentiende-eeuwse Europese havens zijn de facto haven- en industriegebieden met een groot aantal productie-installaties die aangewezen zijn op toegang tot het water of die de in de haven overgeslagen grondstoffen en halffabricaten verder verwerken, en met heel wat leveranciers van diensten die verband houden met scheepvaart, overslag en andere havenactiviteiten als visserij en aquacultuur, recreatie en energieproductie.

24. Er dient te worden gezorgd voor goede coördinatie tussen havens in eenzelfde bestuurlijke regio en voor meer samenwerking tussen havens langs dezelfde kustlijn, ongeacht de regio waartoe zij behoren.

25. De institutionele betrekkingen tussen havengebieden en steden moeten worden verbeterd. Er zouden comités voor de integratie van havens en steden moeten worden opgericht, in navolging van de goede praktijkvoorbeelden van Europese havens waar dergelijke comités, samengesteld uit de lokale en regionale overheden en de havenautoriteiten, al bestaan.

26. De fora over TEN-V-corridors moeten de relatie tussen havensteden en havengebieden bespreken. Er zouden specifieke platforms moeten worden opgericht voor havensteden die als stedelijke knooppunten worden aangemerkt.

27. Bij het herstel van havensteden en havengebieden moet op geïntegreerde wijze rekening worden gehouden met een breed scala factoren: strategisch beheer van havensteden, synergie tussen havensteden en in de combinatie haven-havenstad-kustregio, prikkels en overheidsinvesteringen, diversifiëring van de economische structuur van havensteden en havengebieden, aansluitingen op het vervoer over land en de binnenvaart, aansluitingen op het spoorvervoer, milieuproblemen, ruimtelijke planning voor havens, steden en kustgebieden, en integratie van havens in het sociale leven in steden.

28. De noodzakelijke evenwichtige ontwikkeling van havensteden vereist innovatieve en geïntegreerde oplossingen, die aansluiten op de beginselen van geïntegreerde stedelijke ontwikkeling in de EU en rekening houden met economische, sociale en milieuaspecten in de desbetreffende gebieden.

De noodzaak van synergie in de combinatie haven-stad

29. Moderne container- en superterminals ontstaan steeds meer buiten de havengebieden die zich in steden en niet zelden in de buurt van stadscentra bevinden. Daardoor verandert de synergie in de combinatie haven-stad, maar wordt niet zwakker, met name niet ten aanzien van vervoersverbindingen tussen haven en achterland, infrastructuur voor telecommunicatie en stroomvoorziening, toegang tot stedelijke diensten, gekwalificeerde arbeidskrachten, waarborging van de veiligheid, hoog gespecialiseerde havendiensten en randvoorwaarden voor ondernemingen.

30. De synergie in de combinatie haven-stad moet in kaart gebracht en bevorderd worden. Waar nodig kunnen zachte beleidsmaatregelen, zoals het scheppen van passende voorwaarden voor uitwisseling van ervaringen, mededelingen, gedragscodes en richtsnoeren, nuttige instrumenten vormen.

Prikkels en overheidsinvesteringen in havengebieden

31. Havengebieden waar de overslag en industriële activiteit aan het water is afgenomen of verdwenen, vormen enerzijds een aanzienlijke last voor havensteden, maar bieden anderzijds ook grote ontwikkelingsmogelijkheden. Doorslaggevend daarbij is vooral de aard van de betrekkingen tussen haven en stad.

32. Voormalige havengebieden en aan het water gelegen industriegebieden nopen bijna altijd tot kostbare, langdurige en gecompliceerde technische en ecologische saneringen en de aangrenzende stedelijke gebieden moeten eventueel sociaal vernieuwd worden, wat absoluut noodzakelijk voor het aantrekken van investeringen is. Investeringen ter ondersteuning van herstel en transformatie kunnen essentieel zijn.

33. In het kader van de tenuitvoerlegging van de stedelijke agenda en het pact van Amsterdam zouden rechtsinstrumenten moeten worden gecreëerd waarmee de technische en ecologische sanering van deze gebieden juridisch en financieel zou kunnen worden ondersteund.

34. Havens zijn ook vanuit economisch, cultureel en historisch oogpunt voor plattelands-, eiland- en perifere gebieden belangrijk om te overleven. Uitbreiding van toerisme, cruises en zeilactiviteiten die het natuurlijk en cultureel erfgoed maximaal te baat nemen, zijn essentieel voor de groei. In de meer landelijke, insulaire of afgelegen gemeenschappen kunnen vernieuwing van stadscentra en investeringen van nog groter belang zijn.

35. In voormalige havengebieden en aan het water gelegen industriegebieden zouden institutionele maatregelen moeten kunnen worden genomen vergelijkbaar met die voor speciale economische zones, waarbij het subsidiariteitsbeginsel alsook de transparantie van de financiering moeten zijn gewaarborgd en duidelijke criteria voor staatssteun moeten worden vastgelegd.

36. Verder zouden de tot nu toe opgedane ervaringen en de op Europees en nationaal niveau uitgewerkte concepten voor publiekprivate partnerschappen kunnen worden benut, met name voor langs het water gelegen stedelijke gebieden („waterfronts”).

Particuliere investeringen in havengebieden

37. Havens zijn een onderdeel van de Europese openbare vervoersinfrastructuur en worden nog altijd overwegend door de nationale, regionale of lokale overheden beheerd, hetgeen zo zou moeten blijven met het oog op een sterkere en evenwichtigere economische ontwikkeling in de hele EU.

38. Voor het herstel van havengebieden en de daarmee samenhangende economische stimulering van havensteden zijn financiële middelen nodig die bij lange na niet uit overheidsbegrotingen kunnen worden opgebracht. Daarom moet een deel komen van particuliere investeerders en financiële instellingen. Het Comité dringt er dan ook bij overheden op alle niveaus in Europa op aan om te zorgen voor een beleidsmix waarmee dergelijke investeringen worden aangetrokken. Op deze manier kunnen overheidsbegrotingen, met name begrotingen die onder serieuze druk staan, beter worden afgestemd op die gevallen waarin marktkrachten niet volstaan om een adequate respons teweeg te brengen.

39. Evenwicht tussen het algemeen belang en particuliere belangen in het licht van de uiteenlopende betekenis voor de EU van havensteden en havengebieden en hun uiteenlopende ontwikkeling vereist steeds een op maat gesneden aanpak per geval en het nastreven van compromissen. Dat zou op lange termijn voor iedereen voordelen moeten opleveren.

40. De Europese Commissie zou oplossingen moeten uitwerken om particuliere investeringen in havengebieden mogelijk te maken, en daarbij moeten zorgen voor economische vrijheid, gelijke behandeling van marktpartijen, financiële transparantie en duidelijke criteria voor staatssteun; ook moet rekening worden gehouden met de lokale en regionale belangen op de lange termijn.

Functionele diversifiëring van havensteden en havengebieden

41. Door de voortschrijdende globalisering en de technologische ontwikkelingen in het vervoer over zee en over land verandert de rol van veel Europese havens en havensteden in nationale en regionale stedelijke gebieden, vervoerssystemen en economieën.

42. Deze verandering leidt niet alleen tot een verzwakking van de economische basis, maar ook tot een functionele diversifiëring van steden en hun lokale gemeenschappen. Dat noopt tot herstel van voormalige havengebieden en aan het

water gelegen industriegebieden. Voor de nieuwe economische functies van havens en havensteden is hun ligging aan het water niet altijd meer een vereiste, maar investeerders kiezen toch voor deze plaatsen vanwege de goede bereikbaarheid van de binnensteden, de aanwezige infrastructuur en hun landschappelijke en culturele aantrekkelijkheid.

43. Talrijke Europese zee- en binnenhavens bezitten waardevolle cultuurgoederen. Gelet op de kenmerken daarvan zijn specifieke maatregelen nodig in het kader van de programma's en projecten voor het behoud van het Europese culturele erfgoed.

44. Met de programma's en instrumenten voor het herstel van voormalige havengebieden en aan het water gelegen industriegebieden moeten zowel particuliere als overheidsinspanningen voor een betere benutting van die gebieden worden ondersteund, ook als die inspanningen geen verband houden met de maritieme economie of vervoer over water.

Belang van vervoersverbindingen tussen havens, havensteden en achterland

45. De belemmeringen voor de ontwikkeling van Europese zeehavens zijn voor een groot deel te wijten aan tekortschietende vervoersverbindingen met het achterland, hetgeen ten koste gaat van de doeltreffendheid van logistieke en vervoersketens. Het Comité pleit er dan ook voor dat de aansluiting van havens en havengebieden op alle andere vervoersmodaliteiten, met name het spoorvervoer, wordt verbeterd en dat havens ruimte bieden aan activiteiten die een meerwaarde opleveren, teneinde bij te dragen aan de duurzame ontwikkeling van hun gebied.

46. Met het oog op een geïntegreerde logistiek moeten voor de totstandbrenging van een doeltreffend vervoersnet logistieke platforms worden opgezet in de achterliggende gebieden van havens die gebruikt worden voor het lossen, sorteren en bewaren van goederen, en moeten inspelen op de intermodaliteitsbehoeften.

47. De Europese Commissie zou met name met een nieuw rechtskader maar ook met nieuwe financieringsinstrumenten initiatieven moeten ondersteunen om bestaande en geplande havens beter op het achterland aan te sluiten en de connectiviteit van afgelegen en eilandgebieden en ultraperifere regio's te verbeteren. In dit verband moeten in het kader van het TEN-V en TEN-R alsook van de trans-Europese energie- (TEN-E) en telecommunicatienetwerken (TEN-Telecom) bestaande vervoersverbindingen worden gemoderniseerd, rekening houdend met de behoeften en belangen van havensteden op het gebied van stads- en streekvervoer.

48. Kustregio's — met name die met havens — beschikken dankzij hun natuurlijke rijkdommen over uitstekende mogelijkheden om zich te ontwikkelen tot „centra van excellentie” voor duurzame energie, duurzaam toerisme en de creatieve industrie. Vanwege hun vaak perifere of ultraperifere ligging is het echter noodzakelijk dat hun infrastructuur verder wordt ontwikkeld, zodat zij verbonden worden met het hart van de eengemaakte EU-markt en met de rest van de eigen regio.

Milieuaspecten van het functioneren en de ontwikkeling van havens en havensteden

49. Het functioneren en de ontwikkeling van havens leidt tot ettelijke grote milieuproblemen, niet alleen voor havensteden maar voor hele kustgebieden: verstoring van het evenwicht en bebouwing langs de kust, watervervuiling, aantasting van aquatische ecosystemen en, op lokaal niveau, ontstaan van (gevaarlijke) afvalstoffen, bacteriële besmettingsrisico's, lawaai en de uitstoot van schadelijke stoffen.

50. Voormalige havengebieden en aan het water gelegen industriegebieden zijn meestal ernstig vervuild en dienen ecologisch te worden gesaneerd, waarvoor specifieke steun moet worden gegeven in het kader van milieuprogramma's en -projecten op verschillende niveaus, waaronder die voor de bescherming van kusten en rivieroeveren. Dit geldt met name voor olie- en gasterminals, terminals voor de overslag van olieproducten en installaties voor de verwerking van deze producten, die bijzondere milieurisico's opleveren.

51. Nieuwe overslagterminals worden in het algemeen ver weg van bestaande havengebieden gebouwd. Dat brengt meestal aanzienlijke milieuschade met zich mee en vereist daarom zeer zorgvuldige planning, waarbij lokale en regionale overheden, maatschappelijke belanghebbenden en milieuorganisaties moeten worden betrokken, teneinde die schade tot een minimum te beperken en eventueel voor milieucompensatie te zorgen.

52. Systemen voor risicobeoordeling en veiligheidsbeheer waarbij het personeel wordt gesteund, zijn van het grootste belang voor het voortbestaan van havens en jachthavens. Havens in de EU en hun omliggende gebieden kunnen zich in dit opzicht geen reputatieschade veroorloven.

53. Richtlijn 2014/94/EU voorziet in nieuwe verplichtingen m.b.t. de installatie in havens van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, waarbij LNG (Liquefied natural gas) en elektriciteit aan de kade ter beschikking moeten worden gesteld tegen 31 december 2025. Deze nieuwe voorschriften zijn volledig gerechtvaardigd vanuit het oogpunt van het milieu en de gezondheid van de bevolking van havensteden, maar vergen Europese financiële ondersteuning waarin door het pakket vervoer reeds in deze fase maar vooral in de volgende programmering voor de periode na 2020 moet worden voorzien.

54. De milieuproblematiek moet een vast onderdeel zijn van alle EU-programma's en projecten voor het herstel van havensteden en havengebieden, die in dit verband moeten worden afgestemd op bestaande milieubeschermingsprogramma's en -projecten, met name die voor het behoud van maritieme en aquatische milieus.

Integratie van havens in het leven in havensteden

55. Vanwege de vroegere technische en economische omstandigheden grenzen oude havengebieden meestal direct aan binnensteden en vormen soms zelfs het aantrekkelijkste deel daarvan.

56. Omdat in veel Europese steden heel wat functies van de binnenstad naar de stadsranden verschuiven, moeten die binnensteden in technisch, economisch en sociaal opzicht worden vernieuwd om ze voor bewoners, winkels, restaurants, culturele instellingen en sociale en overheidsinstanties aantrekkelijker te maken.

57. Het Comité ziet kansen voor een totaalaanpak van vervallen binnensteden en voormalige havengebieden en aan het water gelegen industriegebieden, aangezien die vernieuwing en ondersteuning nodig hebben overeenkomstig de beginselen van de stedelijke agenda en het pact van Amsterdam

58. Essentieel voor het succes van de in dit verband geleverde inspanningen zijn betrokkenheid van de plaatselijke bevolking en de omvorming van ten minste een deel van de vernieuwde gebieden tot openbare ruimten die zowel voor inwoners als toeristen toegankelijk zijn.

59. Bij het herstel van havengebieden moet meer gebruik worden gemaakt van Europese, nationale en regionale programma's en projecten voor de ontwikkeling van openbare ruimten en de ondersteuning van de plaatselijke bevolking.

Strategische en ruimtelijke planning voor zee, kustgebieden, havensteden en havengebieden

60. Een efficiënt herstel van havensteden en havengebieden vraagt om nauwe samenwerking tussen alle (particuliere, publieke en sociale) belanghebbenden en om innovatieve oplossingen voor de lokale en regionale strategische en ruimtelijke planning voor kustgebieden, zeebekkens, binnenwateren, havensteden en aan het water gelegen gebieden.

61. Incoherente regels en procedures voor strategische en ruimtelijke planning en het beheer van havengebieden belemmeren het herstel daarvan. Ondersteuning, uitwisseling van ervaringen en eventueel zachte EU-regelgeving zijn daarom geboden.

Stedelijke agenda van de EU en pact van Amsterdam in het licht van de problemen van havensteden en havengebieden van verschillende grootte

62. De stedelijke agenda van de EU moet aandacht schenken aan de geografische en functionele verschillen tussen steden, waaronder de specifieke ontwikkelingsproblemen van havensteden. Dit zou tijdens de verdere tenuitvoerlegging ervan moeten worden gecorrigeerd.

63. Tot tevredenheid van het Comité wordt in beide documenten belang gehecht aan het partnerschapsbeginsel en de onmisbare betrokkenheid van stedelijke overheden, maatschappelijke organisaties, kennis- en innovatie-instituten en het bedrijfsleven.

CONCLUSIES EN AFSLUITENDE AANBEVELINGEN

64. De problemen van havens en havensteden vallen in de eerste plaats onder de verantwoordelijkheid van de regionale en nationale overheden, al kunnen doeltreffende samenwerking en steun op EU-niveau voordelen opleveren. Het is belangrijk dat de ontwikkeling van de verschillende trans-Europese netwerken, zoals het TEN-V, TEN-E en TEN-Telecom, wordt voortgezet. Daarbij moet in het bijzonder aandacht worden besteed aan de modernisering van vervoersverbindingen, op de eerste plaats het TEN-R, en mag niet worden vergeten dat ook nieuwe verbindingen moeten worden aangelegd.

65. In EU-beleidsmaatregelen op het gebied van vervoer, maritieme economie en bescherming van maritieme en aquatische milieus zouden de ontwikkelingsuitdagingen van havens en havensteden in aanmerking moeten worden genomen.
66. Tijdens de verdere tenuitvoerlegging van de stedelijke agenda en het pact van Amsterdam zou rekening moeten worden gehouden met het specifieke functioneren en de ontwikkeling van havensteden.
67. De verbindingen met het spoorvervoer in de havens en havensteden van de perifere regio's moeten worden uitgebreid en verbeterd.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Partnerschapskader met derde landen inzake migratie

(2017/C 207/07)

Rapporteur:	Peter Bossman (SI/PSE), burgemeester van Piran
Referentiedocument:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad en de Europese Investeringsbank over een nieuw partnerschapskader met derde landen in het kader van de Europese migratieagenda
	COM(2016) 385 final

BELEIDSAANBEVELINGEN**Algemene context**

Volgens de UNHCR zijn er wereldwijd meer dan 60 miljoen vluchtelingen en ontheemden, van wie de helft afkomstig is uit twee regio's van de wereld: het Midden-Oosten en Afrika.

De Internationale Organisatie voor Migratie schat dat er in 2015 meer dan 1,2 miljoen migranten over zee in Europa zijn aangekomen en bijna 35 000 over land. Dit in vergelijking met de 280 000 die in heel 2014 over land en over zee aankwamen. Deze cijfers omvatten niet diegenen die Europa onopgemerkt zijn binnengekomen.

Hoewel de overeenkomst tussen de EU en Turkije het aantal migranten dat per boot vanuit Turkije kwam aanzienlijk heeft verminderd, is de stroom vanaf de noordkust van Afrika weer toegenomen. Niger in West-Afrika is het belangrijkste kruispunt voor migranten uit West- en Centraal-Afrika: per mei 2016 is de schatting dat meer dan 16 000 mensen per week door Niger reizen op hun weg naar het noorden. Sommige schattingen gaan uit van duizenden migranten in Libië die zoeken naar een manier om de EU binnen te komen.

Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) pleit sterk voor het vaststellen van een holistische benadering van migratie, zodat er een meer gedecentraliseerd en doelmatig beheer van migratiebewegingen mogelijk is. Het deelt volledig het standpunt van de VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling dat internationale migratie een multidimensionale realiteit is die van groot belang is voor de ontwikkeling van de landen van herkomst, doorreis en bestemming en die om samenhangende en alomvattende antwoorden vraagt.

Verder wil het CvdR zich toelagen op de tenuitvoerlegging van de verplichtingen die voortvloeien uit de vier pijlers van het migratiebeleid zoals geformuleerd in de EU-agenda voor migratie 2015: de oorzaken van irreguliere migratie wegnemen; de buitengrenzen van de EU beter beheren, waaronder ook het streven valt om de gevaren voor migranten op zee te verminderen; een solide gemeenschappelijk systeem voor asielrecht invoeren en een nieuw beleid inzake legale migratie formuleren.

Het CvdR heeft erop gewezen dat de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie, met inbegrip van economische of sociale oorzaken, door de EU bij de bron moeten worden aangepakt.

Het staat achter lokale en regionale samenwerking teneinde te zorgen voor goede, veilige en reguliere migratie, met volledige inachtneming van mensenrechten en een menswaardige behandeling van migranten, ongeacht of ze de status van migranten, vluchtelingen of ontheemden hebben, zoals benadrukt in de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling.

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. is verheugd over de mededeling over een nieuw partnerschapskader, aangezien hiermee wordt benadrukt dat het migratieprobleem een complex probleem is en op verschillende niveaus moet worden aangepakt. Er zij aan herinnerd dat het asiel een fundamenteel recht van de mens is dat wordt gewaarborgd door het internationaal recht en door internationale

verplichtingen die voor alle lidstaten bindend zijn. Het CvdR verzoekt de EU en de lidstaten veilige en legale routes te scheppen voor vluchtelingen, zoals humanitaire corridors en visa op humanitaire gronden en verbeterde gezinshereniging. De lidstaten dienen de mogelijkheid te onderzoeken dat mensen ook in hun ambassades en consulaten asielverzoeken kunnen indienen.

2. De mededeling bevat een innovatieve aanpak die allereerst is gebaseerd op samenwerking met derde landen, rekening houdend met zowel de belangen van de EU als de belangen van de partnerlanden, om zo een beter migratiebeheer te waarborgen.

3. Het CvdR ondersteunt en erkent de noodzaak voor de EU om met één stem te spreken en om alle relevante belanghebbenden en instellingen te betrekken. Lokale en regionale overheden kunnen en moeten een rol spelen in de gezamenlijke inspanningen met de EU en op nationaal niveau, evenals met derde landen om uitgebreide migratiepartnerschappen (pacten) uit te voeren; dat geldt met name voor de regio's en steden met een grote diasporagemeenschap uit de doellanden van het partnerschapskader.

4. Het CvdR vindt ook dat er meer moet worden gedaan, aangezien de EU nog steeds wordt geconfronteerd met een humanitaire crisis. Derde landen en EU-partners huisvesten miljoenen vluchtelingen, waaronder vele niet-begeleide minderjarigen, die gedwongen zijn hun huis te verlaten, evenals vele economische migranten die naar Europa willen komen. In dit verband dient er bij de internationale samenwerking tussen de EU en derde landen een nieuwe dimensie in aanmerking te worden genomen en dienen er bijkomende instrumenten te worden ingevoerd die zijn toegesneden op de uitdagingen van de recente en toekomstige migratiestromen.

5. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om alle actoren — lidstaten, EU-instellingen en derde landen — aan te moedigen om als partners samen te werken, teneinde de migratiestromen te reguleren en om te voorkomen dat asielzoekers en economische migranten zonder papieren hun lot in handen leggen van mensensmokkelaars of -handelaars om de hachelijke oversteek over zee te wagen. Tegelijkertijd is het CvdR zich ervan bewust dat er dringend actie nodig is om de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie en gedwongen verplaatsing in de landen van herkomst aan te pakken en weg te nemen. Internationale, nationale, regionale en lokale samenwerking is cruciaal voor het formuleren van een gemeenschappelijk migratiebeleid, in lijn met de Europese migratieagenda.

6. Migratie en ontwikkelingsbeleid zijn nauw met elkaar verbonden. Dit verband vormde een essentieel onderdeel van de besprekingen rondom de VN-ontwikkelingsagenda na 2015 die in september 2015 is vastgesteld in New York. Doeltreffend en humaan migratiebeheer moet als cruciaal worden beschouwd voor de succesvolle uitvoering van de agenda. Het CvdR is zich volledig bewust van de voordelen en mogelijkheden van goede, veilige en reguliere migratie voor migranten en landen van herkomst, doorreis en bestemming. Daarnaast is het belangrijk dat de diasporagemeenschappen worden betrokken bij de ontwikkeling van hun landen van herkomst. Het is ook op de hoogte van de nefaste impact van irreguliere migratie voor migranten en van de verplichting van de landen van herkomst om hun ingezetenen weer op te nemen en te laten terugkeren, in lijn met de EU-richtlijn inzake terugkeer en internationale instrumenten.

7. Het CvdR spreekt opnieuw zijn steun uit voor de in 2015 gepresenteerde Europese migratieagenda, waarin de verschillende acties zijn opgenomen die tegelijkertijd moeten worden ondernomen om zowel de externe als de interne aspecten van de huidige migratiecrisis aan te pakken. De externe agenda richt zich op partnerschappen met derde landen bij het vaststellen van geloofwaardige en haalbare doelen om het aantal mensen dat gedwongen moet vluchten te verminderen, rekening houdend met de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie.

8. Naast de reeds door de EU genomen stappen, zoals de Valletta-top, de verklaring van de EU en Turkije, dialogen op hoog niveau over migratie, het herziene Europees nabuurschapsbeleid en de bijeenkomst van leiders van de Westelijke Balkan, moeten ook de strategische langetermijnaanpak van de EU ten opzichte van derde landen en de interne samenhang en coördinatie met de lidstaten worden versterkt. Een beter gecoördineerde, systematische en gestructureerde aanpak om de synergieën en mogelijkheden van het interne en externe beleid van de Unie te maximaliseren, is noodzakelijk. Voorts moeten de regionale en lokale overheden gegarandeerd rechtstreeks toegang krijgen tot de middelen van het Europees nabuurschapsbeleid en andere middelen die belangrijk zijn voor het Middellandse Zeegebied.

9. De mogelijkheden voor irreguliere migratie en voor illegale binnenkomst in de EU dienen te worden verminderd, en daarnaast dient de EU zich in te zetten voor samenhangende, geloofwaardige en doeltreffende beleidsmaatregelen voor terugkeer en hervestiging in de landen van herkomst, met medewerking van gemeenschappen van immigranten in de EU-landen en met respect voor mensenrechten en voor het beginsel van non-refoulement. Hierbij dient tevens rekening te worden gehouden met de daadwerkelijke capaciteit van de landen van herkomst of doorreis om de rechten van teruggekeerde of overgenomen personen te waarborgen.

10. Onverminderd internationale verplichtingen om bescherming te verlenen aan asielzoekers en aan allen die recht hebben op andere vormen van internationale bescherming, ongeacht of ze de EU regulier zijn binnengekomen, roept het CvdR op tot de instelling van hotspots voor derde landen ten behoeve van mensen die om internationale bescherming verzoeken. Deze hotspots zouden in derde landen moeten worden opgezet, door de EU en internationale instanties (UNHCR) beheerd moeten worden en als taak moeten hebben de rechtmatigheid van asielaanvragen te onderzoeken. Aan mensen van wie het recht op asiel of internationale bescherming wordt erkend zouden reguliere vervoermiddelen naar de Europese landen van hun keuze ter beschikking moeten worden gesteld, om door smokkelaars georganiseerde overtochten op niet-zeewaardige boten te voorkomen.

11. De EU dient ook mogelijkheden in te voeren voor mensen om legaal naar de EU te komen, op zoek naar internationale bescherming of op zoek naar werk, een opleiding, onderzoek of investeringskansen.

12. Het CvdR spoort de EU en de Europese Commissie aan om aan te dringen op betere samenwerking tussen de verschillende instanties en agentschappen die handelaren en smokkelaars bestrijden (Frontex, NAVO, Eunavformed, het Europees Centrum tegen migrantensmokkel van Europol) en om inlichtingen tussen deze agentschappen en agentschappen van de lidstaten beter te delen.

13. De EU zou extra steun moeten verlenen aan organisaties zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), die migranten die aankomen in doorreislanden en erachter komen dat zij bedrogen zijn of die gewoon niet verder willen naar de EU, helpen om terug te keren.

Het partnerschapskader — Nieuwe, uitgebreide samenwerking met derde landen op het gebied van migratie

14. Het CvdR is verheugd over de uiteindelijke doelstelling van het partnerschapskader om te zorgen voor een samenhangend en gefocust commitment, waarbij de Unie en haar lidstaten op gecoördineerde wijze handelen, en instrumenten, hulpmiddelen en invloed samenvoegen om uitgebreide partnerschappen (pacten) overeen te komen met derde landen om migratie beter te beheren, waarbij de humanitaire en mensenrechtenverplichtingen met alle partners volledig worden nagekomen.

15. De kortetermijndoelstelling om levens te redden op de Middellandse Zee wordt volledig ondersteund, en bij wijze van langetermijndoelstelling zou er samen met partnerlanden voor moeten worden gezorgd dat door criminele groepen georganiseerde gevaarlijke reizen over zee niet meer voorkomen. Ook is het CvdR het eens met de doelstelling om de terugkeer naar en de overname door de landen van herkomst te stimuleren en om migranten en vluchtelingen zo dicht mogelijk bij hun thuisland op te vangen. Voorrang moet worden gegeven aan kwetsbare verzoekers en met name aan niet-begeleide minderjarigen, van wie de fundamentele belangen altijd voorop moeten staan, in overeenstemming met de uitspraken van het Hof van Justitie. In dit verband zou de Europese Commissie wat de situatie van niet-begeleide minderjarigen betreft, een kwestie die gewoonlijk tot de bevoegdheden van de regio's behoort, verder naar een oplossing moeten toewerken. Het CvdR kijkt dan ook uit naar de nieuwe overkoepelende strategie die de Commissie als opvolger van het actieplan inzake niet-begeleide minderjarigen (2011-2014) zal uitbrengen en waarmee de situatie van verdwenen of niet-begeleide kinderen in aanmerking genomen zal worden.

16. Het wijst nogmaals op het commitment van de EU om de economische, sociale en demografische uitdagingen en tekorten aan arbeidskrachten in de EU voor de lange termijn aan te pakken middels een gericht nieuw beleid inzake legale migratie, in lijn met de EU-migratieagenda en andere belangrijke beleidsinstrumenten voor migratie. Daartoe kan ook steun worden verleend aan de legitieme aspiraties van langdurig ingezetenen om deel te nemen en bij te dragen aan het openbare en politieke leven. Migratie uit derde landen kan voor duurzame groei van de EU-economie zorgen en Europa heeft gekwalificeerde arbeidskrachten nodig om zijn mondiale concurrentievermogen veilig te stellen. Tegelijkertijd zijn de partnerlanden bang voor een braindrain. Circulaire migratie zou derhalve een oplossing kunnen zijn om het risico van braindrain in de partnerlanden te voorkomen.

17. De Raad wordt eraan herinnerd dat het CvdR dialoog en samenwerking kan faciliteren met lokale en regionale overheden in de landen van herkomst en doorreis van migranten, bijvoorbeeld via bestaande organen en platformen (Arlem, Corleap, gemengde raadgevende comités en werkgroepen). Deze samenwerking is een noodzakelijke voorwaarde voor de implementatie van de maatregelen voorafgaand aan het vertrek die migranten voorbereiden die legaal naar de EU komen, of vluchtelingen voorbereiden voordat zij worden hervestigd vanuit partnerlanden die hen momenteel opvangen (zoals Turkije, Libanon en Jordanië).

18. Het CvdR pleit voor vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie tussen lokale en regionale overheden van de EU en de landen van herkomst van economische migranten, waardoor de oorzaken van irreguliere migratie sterk zouden verminderen. Dergelijke informatie-uitwisseling zou de volgende elementen moeten omvatten: voorlichting inzake

overnameovereenkomsten, voorlichting aan mensen die naar de EU willen over de werkelijke kansen op een baan in de EU, de gevaren van irreguliere migratieroutes, de daadwerkelijke situatie inzake regels en verordeningen m.b.t. internationale bescherming (die vaak wordt verdraaid om migranten ertoe te verleiden hun lot in handen te leggen van mensensmokkelaars), arbeidsmogelijkheden, mogelijke voordelen van de sociale zekerheid enz.

19. Positieve prikkels moeten onderdeel vormen van het ontwikkelingsbeleid van de EU, waarbij landen die hun internationale verplichting nakomen om hun eigen onderdanen over te nemen en landen die samenwerken bij het beheer van migratie uit derde landen worden beloofd, evenals landen die actie ondernemen om personen die op de vlucht zijn voor conflicten en vervolging op toereikende wijze op te vangen.

20. Er is, om de nieuwe aanpak te laten slagen, behoefte aan een combinatie van positieve en negatieve prikkels met betrekking tot de partnerlanden. Tegelijkertijd is er de noodzaak om voor een zorgvuldig evenwicht te zorgen tussen migratiebeheer en globale EU-ontwikkelingshulp. Hulp zou niet volledig afhankelijk moeten worden gemaakt van het nakomen van verplichtingen in het kader van overnameovereenkomsten met derde landen, aangezien dit de verwezenlijking van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling in de weg zou kunnen staan, evenals van de afspraken in het EU-Lissabonverdrag om extreme armoede en ongelijkheid uit te bannen. De mogelijkheid van partnerlanden om samen te werken met de EU t.a.v. migratiebeheer dient duidelijk te worden onderscheiden van hun bereidheid daartoe: het zijn twee heel verschillende zaken. In dit verband vindt het CvdR dat officiële ontwikkelingshulp alleen zou mogen worden ingezet voor projecten op het gebied van veiligheid en grensbeheer wanneer die duidelijke voordelen voor de begunstigten opleveren. Partnerlanden die niet in staat zijn om migratieafspraken uit te voeren zouden nog altijd moeten kunnen profiteren van financiële en andere instrumenten om de EU-migratiepacten operationeel te maken.

21. Het CvdR dringt er derhalve bij de EU op aan om te trachten op maat gesneden partnerschapsregelingen met derde partijen te ontwikkelen die daadwerkelijk de behoeften, zorgen en mogelijkheden van de derde partijen weerspiegelen, rekening houdend met het feit dat verschillende partners worden geconfronteerd met verschillende uitdagingen en verschillende omstandigheden.

22. Het CvdR spoort de lidstaten van de EU die traditioneel nauwe banden hebben met bepaalde landen (historisch, cultureel, economisch enz.) aan om deze connecties te gebruiken om de samenwerking tussen en met deze landen te bevorderen, zodat de overname en re-integratie van personen die terugkeren mogelijk wordt gemaakt.

23. De Europese Commissie wordt daarnaast aangespoord om de nieuwe partnerschapsprioriteiten met Jordanië en Libanon zo snel mogelijk af te ronden na de herziening van het Europees nabuurschapsbeleid in 2015. Libanon en Jordanië vangen, samen met Turkije, de meeste van de 5 miljoen Syrische vluchtelingen op. In Jordanië is momenteel één op de negen personen een vluchteling voor de Syrische burgeroorlog: bijna 700 000 van de 6,7 miljoen inwoners. In Libanon gaat het om 1,1 miljoen van de 4,6 miljoen inwoners en in Turkije om meer dan 2,5 miljoen van de 79,5 miljoen inwoners.

24. De overeenkomst tussen de EU en Turkije van 18 maart 2016 inzake vluchtelingen baart dan ook zorgen, in het bijzonder vanwege enkele ernstige mensenrechtenkwesties in verband met de detentie van asielzoekers op „hotspots” op de Griekse Egeïsche eilanden, maar ook gezien de terugkeer van asielzoekers naar Turkije als „eerste land van asiel” of „veilig derde land”, en vanwege het feit dat Turkije vluchtelingen mogelijk terugstuurt naar Syrië zelf. Het CvdR maakt zich ook zorgen over de langzame opbouw van de capaciteit van het Griekse asielstelsel om het asielproces in de hotspots te beheren en de vertragingen in de steunverlening aan Griekenland, het tot nu toe zeer lage niveau van herverdeling van vluchtelingen uit Turkije, en de vertragingen in de verstrekking van financiële bijstand van de EU aan de inspanningen van Turkije om Syrische vluchtelingen te ondersteunen.

25. Het is geen goede zaak dat in de mededeling de zestien prioritaire landen voor de nieuwe overeenkomsten zonder werkelijke garanties als zodanig worden benoemd, aangezien zij niet allemaal kunnen worden beschouwd als „veilige derde landen” en/of landen die beschikken over een aanvaardbare mensenrechtengeschiedenis. Zelfs als de regel van „veilig derde land” niet van toepassing is in deze overeenkomsten, geeft het voorbeeld van Turkije in dit opzicht een verkeerd signaal af. Er moeten mechanismen komen waarmee de EU kan toezien op de opvang in deze landen.

26. Het CvdR kijkt uit naar de vaststelling van de strategische mededeling inzake Tunesië. De voortzetting van de vreedzame en democratische overgang van het land na de revolutie naar economische stabiliteit en stabiliteit op het gebied van de veiligheid zou een zeer positief signaal afgeven aan het gebied en moet derhalve worden ondersteund door de EU.

27. De situatie in Libië vraagt om bijzondere aandacht en strategische stappen. Het CvdR is in dit verband dan ook verheugd over de in de mededeling voorziene betrokkenheid. Het CvdR benadrukt het belang van samenwerking met de Libische lokale en regionale overheden en verzoekt de Europese Commissie om haar volledige steun te verlenen aan inspanningen van het CvdR en Arlem om de samenwerkingsinitiatieven tussen lokale en regionale overheden in de EU en hun Libische tegenhangers te bevorderen, waarmee is begonnen tijdens de laatste plenaire vergadering van Arlem in Nicosia (het Nicosia-initiatief).

28. Het CvDR staat achter de nadruk op samenwerking met landen van doorreis, die doorgaans een aanzienlijke financiële last dragen, met name op lokaal en regionaal niveau, voor de opvang van asielzoekers en irreguliere migranten. In de in september 2016 goedgekeurde New York-verklaring van de VN over vluchtelingen en migranten is erkend dat grote bewegingen van vluchtelingen en migranten in onevenredige mate de naburige en doorreislanden raken en hun opvangcapaciteit te boven dreigen te gaan. Lokale en regionale overheden van doorreislanden zouden daarom moeten kunnen profiteren van door de EU begeleide capaciteitsopbouw, financiële ondersteuning en informatie-uitwisseling. Daarbij zou de EU ook steun moeten geven voor mechanismen ter bevordering van rechtstreekse peer-to-peer samenwerking tussen lokale en regionale overheden uit de EU en de partnerlanden, teneinde de capaciteiten voor planning en beheer op lokaal en regionaal niveau te vergroten.

29. De gezamenlijke inspanningen om de terugkeer en overname van niet-succesvolle asielzoekers en irreguliere migranten te laten slagen, zijn essentiële onderdelen van elk pact. Het CvDR erkent dat lokale en regionale overheden uit de landen van herkomst een centrale rol spelen in het migratiebeleid vanwege hun vele belangrijke taken, zoals het verlenen van toegang tot de arbeidsmarkt, huisvesting, onderwijs en zorg. Al deze zaken hebben directe invloed op hun capaciteit om mensen die terugkeren te re-integreren en zo sociale samenhang en dus een duurzame samenleving dichterbij brengen. Dagelijks worden de problemen rondom opvang, integratie en re-integratie van migranten gevoeld, met name op lokaal en regionaal niveau. In de pacts dient er dus naar te worden gestreefd om de doeltreffendheid en duurzaamheid van het terugkeerproces te vergroten en toereikende financiering te bieden voor vrijwillige terugkeer, evenals om landen van herkomst te helpen om overgenomen ingezetenen te re-integreren.

30. Multilevel governance is het meest geschikte middel om de noodzakelijke combinatie van maatregelen en initiatieven te bereiken en zo de meest optimale resultaten te behalen bij de opvang, integratie en re-integratie van migranten.

31. Beste praktijken moeten worden gedeeld tussen lokale en regionale overheden in de EU en in derde landen met betrekking tot alle aspecten van migratie, met inbegrip van — maar niet beperkt tot — het integratie- en herintegratiebeleid, waarbij irreguliere migratie wordt aangepakt, het belang van vroegtijdige alarmsignalen en/of vroegtijdige preventie van crisissituaties wordt erkend en mensensmokkel en migrantenhandel worden bestreden (in lijn met het EU-actieplan tegen migrantensmokkel 2015-2020, het VN-Protocol inzake de smokkel van migranten over land, zee en door de lucht, de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016, en het Palermoprotocol). Het CvDR bevindt zich in een goede positie om contact op te nemen met steden en regio's in de partnerlanden om de uitwisseling van innovatieve ideeën en praktijken te faciliteren en te bevorderen en om een doeltreffendere betrokkenheid van lokale en regionale overheden bij het opstellen en implementeren van migratie- en integratiebeleid te bereiken, overeenkomstig de multilevel governanceaanpak en het subsidiariteitsbeginsel.

32. De deskundigheid en middelen van de lidstaten zijn van essentieel belang bij het uitvoeren van de pacts en doeltreffende samenwerking is afhankelijk van netwerken van Europese deskundigen ter plaatse, onder wie deskundigen met kennis van de lokale en regionale dimensie van migratie. Het CvDR is derhalve ingenomen met de inzet van Europese migratieverbindingsofficieren in prioritaire landen van herkomst en doorreis, om bij te dragen aan de EU-samenwerking tegen migrantensmokkel, en het spoort de lidstaten aan om snel passende deskundigen voor deze taak te benoemen.

Financiële steun

33. Het gebruik van de bestaande financiële instrumenten en bestaande trustfondsen om de kortetermijndoelstellingen van het pact te bereiken wordt door het CvDR gesteund, maar de lidstaten van de EU worden in dit kader opgeroepen om zoals overeengekomen zo snel mogelijk hun bijdragen te leveren aan deze fondsen.

34. Het belang van het gebruikmaken van synergieën tussen bestaande fondsen, zoals de faciliteit voor vluchtelingen in Turkije (3 miljard EUR), het EU-noodtrustfonds voor Afrika (1,8 miljard EUR), het regionaal trustfonds van de EU in respons op de Syrische crisis (1 miljard EUR), evenals andere financiële instrumenten die mogelijk tot 8 miljard EUR kunnen verstrekken in de periode 2016-2020 om de pacts uit te voeren, moet worden benadrukt. Tevens kunnen mogelijke synergieën met de structuurfondsen worden onderzocht.

35. Het CvDR is verheugd over het voorstel van de Europese Commissie voor een ambitieus plan voor externe investeringen waarmee de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie worden aangepakt en partnerlanden gesteund bij het beheer van de consequenties van irreguliere migratie in Afrika en in de landen van het EU-nabuurschap, terwijl wordt bijgedragen aan het behalen van de ontwikkelingsdoelstellingen van de VN. Het roept de Commissie op om dit hulpmiddel zo snel mogelijk te ontwikkelen, in nauw overleg met de lidstaten van de EU en internationale partners.

36. Het CvdR is ingenomen met het voorgestelde plan voor externe investeringen voor Afrika en de landen van het EU-nabuurschap, dat erop gericht is om investeringen te stimuleren (middels een verbeterd ondernemingsklimaat, een onestopshop voor financieringsaanvragen voor investeringen, en particuliere financiering) en om werkgelegenheid in de partnerlanden te scheppen.

37. Het CvdR is verheugd over de intensivering van de technische bijstand en steun van de EU voor economische en structurele hervormingen om het ondernemingsklimaat te verbeteren. Het pleit er met name voor om lokale overheden en bedrijven te betrekken bij de voorgestelde technische bijstand, die hen helpt om een groter aantal financierbare projecten te ontwikkelen, wat het algemene ondernemingsklimaat verbetert, en deze onder de aandacht te brengen van internationale investeerders.

38. Het CvdR is overtuigd van de korte- en langetermijnpact van het voorgestelde investeringsplan op de verbetering van de duurzame ontwikkeling van de EU-partnerlanden die belangrijke landen van herkomst van migranten of doorreislanden van asielzoekers en irreguliere migranten zijn. Met het voorgestelde plan zullen rechtstreeks de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie worden aangepakt en zullen de prikkels voor irreguliere migratie verminderen.

39. Het is belangrijk dat de EU, de lidstaten, derde landen, internationale financiële instellingen, Europese bilaterale ontwikkelingsinstellingen en de particuliere sector allemaal bijdragen aan het investeringsplan. Het CvdR is verheugd over het initiatief van de Europese Commissie om een ambitieus plan voor externe investeringen te presenteren, waarmee wordt beoogd om 62 miljard EUR te mobiliseren om bij te dragen aan het behalen van de ontwikkelingsdoelstellingen van de VN en zo de onderliggende oorzaken van irreguliere migratie aan te pakken.

40. Het CvdR dringt er in dit verband op aan dat het initiatief van de Europese Commissie ten uitvoer wordt gelegd middels de ondertekening van een specifieke overeenkomst met de lidstaten en andere internationale partners, die hen verplicht om het totaalbedrag dat de EU ter beschikking stelt te evenaren, als stimulans voor nieuwe overheids- en particuliere investeringen.

41. Het CvdR is ingenomen met het in september gepresenteerde plan, dat is gebaseerd op drie pijlers: stimuleren van particuliere investeringen, intensivering van de technische bijstand en verbetering van het algemene ondernemingsklimaat. Het betreft dat de lokale en regionale overheden helemaal niet in de desbetreffende mededeling worden genoemd. Van belang is dat er ook steun en middelen naar die overheden gaan. Het is duidelijk dat de tweede pijler ook de betrokkenheid vereist van de lokale en regionale overheden en dat het CvdR als partner dient te worden betrokken bij de uitvoering ervan. De atlas van decentrale samenwerking van het CvdR kan een nuttig hulpmiddel zijn bij de identificatie van projecten die behoefte hebben aan financiering, en van mogelijke samenwerkingspartners. De lokale en regionale overheden zouden in de beheersstructuur van het plan voor externe investeringen moeten zijn vertegenwoordigd.

42. De Europese Commissie wordt daarom aangespoord om het CvdR te betrekken bij het opstellen van het plan als de stem van de lokale en regionale overheden in de EU, waarvan er vele uitgebreide ervaring hebben op het gebied van ontwikkelingssamenwerking.

43. Het CvdR dringt er bij de Europese Commissie op aan manieren te verkennen om verschillende diasporagroepen in de lidstaten van de EU te betrekken als partners bij de financiering van investeringen in hun landen van herkomst. In 2013 stuurden migranten uit ontwikkelingslanden meer dan 400 miljard EUR naar huis. Deze overmakingen door migranten zijn vaak stabiel dan andere particuliere kapitaalstromen en namen met slechts 5 % af tijdens de recente wereldwijde financiële crisis en herstelden snel tot het niveau van voor de crisis. Een goed voorbeeld van het potentieel van overmakingen door migranten is het feit dat in 2013 overmakingen door de diaspora naar Senegal 10 % van het bbp van het land bedroeg.

Rol van lokale en regionale overheden bij het verstrekken van informatie

44. Het CvdR herhaalt dat lokale en regionale overheden zowel in de EU als in derde landen een rol kunnen en moeten spelen in de gezamenlijke inspanningen met de EU en op nationaal niveau, evenals met derde landen, om migratiepartnerschappen uit te voeren. Lokale en regionale overheden spelen in het bijzonder een sleutelrol bij het vergroten van het bewustzijn en het verstrekken van de noodzakelijke informatie aan burgers in landen van herkomst, doorreis en bestemming.

45. Potentiële migranten moeten zich bewust zijn van de risico's en gevaren waarmee ze worden geconfronteerd wanneer zij proberen de EU irregulier binnen te komen. Ze moeten tevens worden geïnformeerd over de omstandigheden en structuren in de landen van bestemming, waaronder informatie over de arbeidsmarkt, toegang tot relevante opleidingen en taalcursussen, en de voorwaarden voor gezinshereniging. Potentiële migranten moeten worden gewezen op de culturele verschillen tussen hun land van herkomst en het land van bestemming, waarbij ze worden geïnformeerd over onaanvaardbaar gedrag en onaanvaardbare praktijken.

46. Mensen en ondernemingen in de landen van bestemming moeten worden geïnformeerd over de voordelen van migratie en op passende wijze worden opgeleid om te helpen bij de integratie van migranten. Deze informatie kan het best worden verstrekt op lokaal en regionaal niveau, waar de overheden het dichtst bij de burgers staan. Goed beleid voor legale migratie en integratie op lange termijn op lokaal en regionaal niveau zijn middelen om racisme en xenofobie tegen te gaan.

47. Het CvdR wijst erop dat, hoewel in de inleiding van het voorgestelde partnerschapskader melding wordt gemaakt van de noodzaak om de lokale capaciteitsopbouw te versterken via het ontwikkelings- en nabuurschapsbeleid, dit aspect niet verder is uitgewerkt in de vorm van concrete maatregelen om aan deze noodzaak tegemoet te komen. Het CvdR kan en moet een partner zijn bij inspanningen voor lokale en regionale capaciteitsopbouw in de partnerlanden.

48. Het CvdR onderstreept de noodzaak om te investeren in lokale capaciteit en in acties van lokale en regionale overheden van partnerlanden. Lokale overheden zouden partners moeten worden in alle pijlers van het plan voor externe investeringen, en het CvdR staat achter de suggestie van Platforma om de samenwerking tussen stad-partnerland-stad te bevorderen als sleutelinstrument voor de tenuitvoerlegging van de nieuwe aanpak en voor capaciteitsopbouw en het uitwisselen van technische expertise in lokaal migratiebeheer. In dit verband zou het plan voor externe investeringen samenwerking tussen steden en tussen regio's moeten financieren.

49. Samenwerking tussen EU, lidstaten, lokale en regionale overheden in de EU en in de landen van herkomst en doorreis van migranten kan bijdragen aan een doelmatiger beheer van migratie, hetgeen alle partijen ten goede komt. Met het oog hierop moeten de EU en de lidstaten de lokale en regionale overheden financiële en politieke steun bieden.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's: voorstel voor een nieuwe Europese consensus over ontwikkeling — „Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst”

(2017/C 207/08)

Rapporteur: Jesús Gamallo Aller (ES/EVP), verantwoordelijk voor externe betrekkingen en betrekkingen met de EU in de regionale regering van Galicië

Referentiedocument: Mededeling van de Commissie over het Voorstel voor een nieuwe Europese consensus over ontwikkeling — „Onze wereld, onze waardigheid, onze toekomst”

COM(2016) 740 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Inleiding

1. beseft dat de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, die door de Verenigde Naties in september 2015 werd goedgekeurd, een nieuwe en ambitieuze reeks verplichtingen omvat die alle landen aansporen tot het ondernemen van actie om te komen tot inclusieve en duurzame ontwikkelingsstrategieën, zowel op nationaal als op internationaal niveau.
2. De Agenda 2030 heeft van meet af aan universele werking, d.w.z. dat alle landen, ook de EU en haar lidstaten, hun binnenlands beleid en hun internationale overeenkomsten moeten afstemmen op de doelstellingen en streefcijfers van de Agenda 2030. Dat geldt echter niet alleen voor het nationale niveau, maar ook voor het beleid en de bevoegdheden van de regionale en lokale overheden van de EU.
3. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) onderstreept dat de EU en haar lidstaten een cruciale rol moeten spelen in de ontwikkeling en uitvoering van de Agenda 2030, en is verheugd over de stappen die met het oog hierop zijn gezet aan de hand van de Mededeling „Volgende stappen voor een duurzame Europese toekomst” en de „Algemene strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlandse en veiligheidsbeleid”.
4. De duurzame ontwikkelingsagenda voor 2030 moet worden gezien als een agenda waarbij meerdere partijen op meerdere niveaus zijn betrokken: naast regeringen ook overheidsinstanties op verschillende niveaus (lokaal, regionaal, nationaal en internationaal), evenals allerlei sociale partners. Het CvdR wil er ook op wijzen dat veel doelstellingen en streefcijfers van de Agenda 2030 rechtstreeks betrekking hebben op terreinen die onder de bevoegdheid van decentrale overheden vallen, en daarom is het noodzakelijk dat de regio's en de lokale overheden volledig worden betrokken bij de uitvoering van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) en de uitwerking van het beleid dat nodig is om deze doelen te bereiken.
5. Het CvdR vindt net als de Commissie dat er een nieuwe „consensus over ontwikkeling” moet komen waarin de afspraken van 2005 worden aangepast en geactualiseerd, zodat de uitdagingen van de Agenda 2030 kunnen worden aangegaan en kan worden ingespeeld op de veranderingen die zich internationaal en op het vlak van ontwikkelings-samenwerking hebben voorgedaan.
6. De Commissie heeft gelijk wanneer zij stelt dat een betere coördinatie van het samenwerkingsbeleid op Europees en nationaal niveau de beste manier is om vooruitgang te boeken met de ontwikkelingsagenda voor 2030. Gezien de reikwijdte van Agenda 2030 en de onderlinge verwevenheid van haar doelen dient echter ook de beleidscoherentie van zowel het Europees als het nationaal beleid te worden verbeterd.

Mondiale vraagstukken en de Agenda 2030

7. Door de toenemende globalisering is de wereld een meer geïntegreerd en complexer geheel geworden; de internationale machtsverhoudingen zijn veranderd, de verschillen tussen ontwikkelingslanden zijn groter geworden, de armoede in de wereld is anders verdeeld, de ongelijkheden binnen landen zijn toegenomen en mondiale collectieve goederen nemen een belangrijkere plaats in. De Agenda 2030 is een duidelijke poging om in te spelen op de eerder genoemde veranderingen en het hoofd te bieden aan de uitdagingen in verband met het bevorderen van ontwikkeling in de komende decennia.

8. Het CvdR juicht het universele karakter van de Agenda 2030 toe, omdat alle landen en samenlevingen hierdoor verplicht zijn om samen hun beleid af te stemmen op de doelen van de Agenda. Het wil er echter op wijzen dat alle bestuursniveaus bij deze gezamenlijke inspanning moeten worden betrokken, ook het lokale en regionale bestuursniveau.

9. Gezien de bedoelingen achter de SDG's moet worden afgestapt van de gebruikelijke werkwijze van officiële ontwikkelingshulp (ODA, Official Development Assistance); hoewel ODA een cruciale financieringsbron blijft voor de armste landen en als aanjager van verandering fungeert in sommige andere landen, moet volgens de nieuwe agenda de blik worden verruimd, d.w.z. dat er ook naar andere stromen en instrumenten, die niet tot het terrein van de officiële ontwikkelingshulp behoren, moet worden gekeken.

10. Doordat er met andere middelen en op een andere manier dan bij de gebruikelijke ontwikkelingshulp moet worden gewerkt, moet er strategischer worden omgegaan met de verschillende bestaande internationale samenwerkingsverbanden en -vormen; de Noord-Zuid-samenwerking blijft weliswaar een belangrijke rol spelen in de toekomst, maar moet beter worden afgestemd op de samenwerkingsverbanden van het type Zuid-Zuid of tussen drie partijen. Het CvdR vestigt ook de aandacht op de cruciale rol die gedecentraliseerde samenwerking kan spelen in de nieuwe agenda door de uitwisseling van ervaringen tussen decentrale actoren op het gebied van hun specifieke bevoegdheden te stimuleren. Tot slot vindt het CvdR dat er bij de samenwerking tussen de EU en de lidstaten meer gebruik moet worden gemaakt van de verschillende regionale en multilaterale samenwerkingsmechanismen, overeenkomstig de multilevel-gedachte die ten grondslag ligt aan de Agenda 2030.

11. Gelet op het ambitieuze karakter en de reikwijdte van de Agenda 2030 moeten er zo veel mogelijk verschillende partijen bij worden betrokken, waaronder de lokale en regionale overheden, evenals de organisaties van het maatschappelijk middenveld, ondernemingen, stichtingen, universiteiten en onderwijsinstellingen, om de toegevoegde waarde van de door elk van hen ingebrachte ervaring en expertise te benutten.

De reactie van de EU

12. Het CvdR staat achter het streven naar een grote en actieve betrokkenheid van de EU en haar lidstaten bij de uitvoering van de Agenda 2030. Daarvoor is het noodzakelijk dat de SDG's consequent deel uitmaken van al het overheidsbeleid dat binnen de EU op diverse niveaus wordt gevoerd, zowel op Europees en nationaal als op regionaal en lokaal vlak. Tevens moeten alle maatregelen en acties die worden uitgevoerd, geleidelijk worden afgestemd op de doelstellingen van de Agenda.

13. Het CvdR beaamt dat het buitenlands optreden van de EU een cruciale rol speelt bij de uitvoering van de SDG's en juicht het dan ook toe dat er, overeenkomstig de prioriteiten die zijn vastgelegd in het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU, artikel 21, lid 2) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU, artikel 208), vooruitgang is geboekt met het vervullen van deze taak, en steunt het voorstel van de Commissie om ervoor te zorgen dat de nieuwe consensus over ontwikkeling bijdraagt tot de verwezenlijking van de prioriteiten van het externe optreden van de Europese Unie, zoals omschreven in de algemene strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid.

14. Het CvdR staat ook achter het voorstel van de Commissie om het ontwikkelingsbeleid beter af te stemmen op andere Europese beleidsmaatregelen met internationale werking, zoals o.a. op het vlak van humanitaire hulp, handel, regionale integratie, gezondheidszorg, onderwijs, energie, visserij, landbouw, milieu, wetenschap en technologie, migratie en asiel, en het Europees nabuurschapsbeleid; het onderstreept echter dat een betere coördinatie van de beleidsmaatregelen alleen niet voldoende is, maar dat er ook meer samenhang moet komen tussen deze maatregelen en de internationaal overeengekomen ontwikkelingsdoelstellingen.

15. Het CvdR deelt de mening van de Commissie dat de Unie eensgezind en op basis van gemeenschappelijke criteria te werk moet gaan, wil zij iets bereiken. Die eensgezindheid moet zich echter niet alleen tussen de EU en haar lidstaten voordoen, maar ook tussen de lidstaten en de lokale en regionale overheden, die over een deel van de noodzakelijke bevoegdheden beschikken om de SDG's uit te voeren.

16. Het CvdR onderschrijft het voorstel van de Commissie om bij de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Unie en de lidstaten uit te gaan van een op rechten gebaseerde aanpak, waarbij het draait om de mensen voor wie de hulp bedoeld is. Deze aanpak sluit bovendien aan bij de SDG's en bij het uitgangspunt van de Agenda 2030 om „niemand uit te sluiten”, en zorgt ervoor dat ook de zwakste en meest kwetsbare sectoren van de maatschappij ontwikkelingsvoortgang boeken.

17. Het CvdR is het met de Commissie eens wanneer zij stelt dat gendergelijkheid centraal moet staan in deze op rechten gebaseerde aanpak, evenals in alle maatregelen van de EU en haar lidstaten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en gedecentraliseerde samenwerking. Dit houdt in dat niet alleen moet worden opgetreden tegen bestaande ongelijkheden, maar ook moet worden opgekomen voor de rechten van vrouwen en hun toegang tot onderwijs, en dat vrouwen op alle fronten meer te zeggen moeten krijgen.

Onze gezamenlijke prioriteiten

18. Een van de centrale doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid van de EU en de lidstaten is landen steunen in hun strijd tegen armoede en ervoor zorgen dat de bevolking over betere sociale basisvoorzieningen beschikt. Dat staat ook in de Agenda 2030. Het CvdR wil er echter op wijzen dat een groot deel van deze voorzieningen wordt verstrekt door decentrale instanties en dat het daarom van cruciaal belang is dat de lokale en regionale overheden bij de uitvoering van de SDG's de nodige steun krijgen.

19. Het is een goede zaak dat de totstandbrenging van inclusieve samenlevingen, door de bestrijding van ongelijkheid en de bevordering van sociale cohesie, een van de doelstellingen van de Agenda 2030 is. Het decentrale bestuur kan een belangrijke rol spelen bij het in kaart brengen en verhelpen van de uitsluiting en sociale marginalisering die ten grondslag liggen aan deze ongelijkheid.

20. Het is inderdaad belangrijk om vreedzame en goed bestuurde samenlevingen tot stand te brengen, zónder onzekerheid en geweld maar mét sterke en transparante instellingen. Maar het is net zo belangrijk om het niveau dat het dichtst bij de burger staat daarbij te betrekken en de lokale en regionale instanties te versterken, om aldus een betere verankering van de mechanismen voor participatie en democratische controle door de burgers die zich inzetten voor de verwezenlijking van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen van Agenda 2030 mogelijk te maken. Daarom moet wereldburgerschapsonderwijs een essentieel onderdeel worden van de beleidsmaatregelen en -strategieën van de verschillende — gouvernementele of niet-gouvernementele — belanghebbenden en actoren die deel uitmaken van het internationale systeem van ontwikkelingssamenwerking.

21. Het is de bedoeling dat de Agenda 2030 bijdraagt tot milieuduurzame ontwikkeling via een beter beheer van de natuurlijke hulpbronnen en bescherming van de meest kwetsbare ecosystemen. Het CvdR vindt dat een lovenswaardig streven en wil er nogmaals op wijzen dat de lokale en regionale overheden hierbij van cruciaal belang zijn omdat zij duurzaamheid trachten te verenigen met de sociale en economische vooruitgang van de betrokken gemeenschappen. Dit is vooral belangrijk met het oog op duurzaam ontwikkelingsdoel nr. 11, dat „het creëren van steden en menselijke nederzettingen die inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam zijn” vooropstelt.

22. Het CvdR vindt het essentieel dat landen op weg worden geholpen naar inclusieve en duurzame economische groei waaruit fatsoenlijk werk kan voortvloeien, zoals in de Agenda 2030 wordt bepleit. De lokale en regionale overheden kunnen hierbij een rol spelen door aan de hand van samenwerking tussen plaatselijke actoren, waaronder lokale kleine en middelgrote ondernemingen, een lokaal stevig verankerde productiestructuur op te zetten.

23. Het decentrale bestuur is, kortom, van belang om de Agenda 2030 te helpen uitvoeren in de partnerlanden. Gedecentraliseerde samenwerking kan helpen bij de uitwisseling van ervaringen en knowhow tussen dergelijke actoren en het zou mooi zijn als de mogelijkheden die deze vorm van samenwerking biedt aandacht zouden krijgen in de nieuwe consensus over ontwikkeling.

Partnerschap — De EU Unie als motor voor de uitvoering van de Agenda 2030

24. Hoewel elk land de verantwoordelijkheid moet dragen voor zijn eigen ontwikkeling, kunnen de SDG's alleen een succes worden als er een wereldwijd partnerschap wordt opgezet dat alle landen, multilaterale instellingen en overige sociale partners omvat en via samenwerking tot inclusieve en duurzame ontwikkelingsstrategieën komt, zoals wordt bepleit in de Agenda 2030. Het CvdR wijst er nogmaals op dat de lokale en regionale overheden bij deze samenwerking moeten worden betrokken en hun knowhow en middelen hiervoor ter beschikking moeten stellen.

25. Gedecentraliseerde samenwerking kan een cruciale rol spelen bij de vorming van partnerschappen met meerdere belanghebbenden die gericht zijn op het doorvoeren van veranderingen in ontwikkelingslanden, in de richting die in de Agenda 2030 wordt aangegeven. De bijdrage die deze vorm van samenwerking levert en de complementariteit ervan met andere samenwerkingsvormen moeten worden erkend in de nieuwe consensus over ontwikkeling.

26. De Europese Unie en haar lidstaten zouden voor de coördinatie, taakverdeling en afstemming tussen de partijen bij dit wereldwijde partnerschap moeten zorgen. Dit doel zal volgens het CvdR gemakkelijker worden bereikt als de Europese Unie en haar lidstaten hun ontwikkelingssamenwerking vaker gezamenlijk programmeren, op basis van een gemeenschappelijke visie en in overleg met de partnerlanden. Het is echter belangrijk dat de lokale en regionale overheden bij dit overleg worden betrokken.

27. Het is ook belangrijk dat dit coördinatiestreven in de praktijk wordt gebracht door in de partnerlanden gezamenlijke indicatieve programma's op te zetten en dat er, waar mogelijk, door middel van gezamenlijke acties op nationaal, regionaal en internationaal niveau, wordt getracht het optreden van de Europese Unie en haar lidstaten een optimaal effect te laten sorteren. De actoren van de gedecentraliseerde samenwerking moeten bij de vaststelling en uitvoering van deze programma's, alsook bij het toezicht erop en de evaluatie ervan, worden betrokken.

28. Indien mogelijk moet er in de partnerlanden een beroep worden gedaan op dergelijke samenwerkingsvormen, onder meer via directe begrotingssteun of via de trustfondsen van de EU, waardoor de coördinatie tussen actoren vlotter verloopt en de middelen in de partnerlanden consequenter en flexibeler kunnen worden ingezet.

29. Het CvdR vindt net als de Commissie dat het belangrijk is om op grote schaal, zowel in binnen- als buitenland, publieke en private middelen te mobiliseren om de doelstellingen van Agenda 2030 te halen, zoals in de actieagenda van Accra wordt bepleit. Met het oog hierop moeten publieke middelen worden ingezet als stimulans en hefboom voor private middelen ten behoeve van ontwikkeling; daarbij moet gebruik worden gemaakt van innovatieve financieringsinstrumenten en verschillende vormen van *blending* (combinatie van subsidies en leningen). Wel moet erop worden gelet dat de bijeengebrachte middelen: a) specifiek worden ingezet voor ontwikkelingsdoeleinden; b) beantwoorden aan de prioriteiten van het partnerland; c) duidelijk additioneel zijn ten opzichte van de publieke middelen; d) worden onderworpen aan doeltreffende controlemechanismen aangaande hun gebruik/bestemming en een voortdurende follow-up van de verkondigde ontwikkelingsdoelstellingen.

30. Het is belangrijk dat de ontwikkelingssamenwerking van de EU en de lidstaten zo veel mogelijk partners op de been brengt om de ontwikkelingsdoelen te helpen uitvoeren; daarbij valt te denken aan de lokale en regionale overheden, de particuliere sector, het maatschappelijk middenveld en academici, elk met zijn eigen capaciteiten, ervaringen en middelen. Gedecentraliseerde samenwerking is een samenwerkingsvorm die bij uitstek geschikt is om dit soort partnerschappen met meerdere (lokale) partijen te stimuleren en inspireren. Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten om ervoor te zorgen dat de lokale en regionale overheden de ontwikkelingsdoelen in hun beleid kunnen opnemen, en onderstreept dat gedecentraliseerde samenwerking een bijzonder vruchtbare bodem is om ruimte voor wereldburgerschap te creëren en te stimuleren dat burgers nadenken over de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling, deelnemen aan het overheidsbeleid voor de verwezenlijking daarvan en betrokken zijn bij het toezicht op en de uitvoering van de Agenda 2030.

31. Het CvdR wijst op het belang van versterking van de technische en institutionele capaciteit van de partnerlanden, zodat zij de overstap naar inclusieve en duurzame ontwikkelingsstrategieën kunnen bevorderen, zoals in de Agenda 2030 wordt bepleit. Het is belangrijk dat ook de decentrale overheden van de partnerlanden bij dit proces worden betrokken.

32. Bij de verdeling van de middelen die de EU en haar lidstaten voor ontwikkelingssamenwerking uittrekken moet volgens duidelijke en transparante regels te werk worden gegaan en moet rekening worden gehouden met de behoeften, structurele tekorten en eventuele alternatieve middelen van de partnerlanden. Daarnaast moet bij de besteding van de middelen en uitvoering van de maatregelen worden uitgegaan van het beginsel dat „niemand mag worden uitgesloten”.

33. Naar aanleiding van het voorgaande merkt het CvdR op dat de internationale hulpverlening van de EU en haar lidstaten bij voorkeur moet zijn gericht op de landen met de laagste inkomens en met name de minst ontwikkelde landen, evenals de landen met een zwakke staatsstructuur of de landen die net een conflict achter de rug hebben.

34. Feit is echter dat grote groepen middeninkomenslanden te kampen hebben met ernstige structurele tekortkomingen en zeer grote interne verschillen, zwakke instituties en verscheurde samenlevingen. Ontwikkelingssamenwerking, waaronder ook samenwerking op financieel vlak, kan deze landen helpen hun problemen te overwinnen en een duurzaam ontwikkelingsproces te bevorderen, waardoor zij bovendien beter in staat zijn om actiever deel te nemen aan de uitvoering van de Agenda 2030.

35. Het CvdR is van mening dat ordelijke migratie de vooruitgang in zowel het land van herkomst als het gastland ten goede kan komen en ook gunstig kan zijn voor de migranten zelf. Ordelijk migratiebeheer moet een ontwikkelingsdoel worden. Er moet adequate regelgeving en ondersteuning komen om ervoor te zorgen dat de mensenrechten van migranten tijdens het migratieproces en in het land van bestemming worden gerespecteerd en dat zij kansen krijgen in hun land van herkomst, zodat de druk van ongecontroleerde migratiestromen wordt verminderd.

36. Het CvdR stelt vast dat ontwikkelingssamenwerking over een groter instrumentarium beschikt dan gewone internationale hulp en instrumenten omvat die weliswaar niet tot de officiële ontwikkelingshulp kunnen worden gerekend, maar wel ontwikkelingskansen kunnen helpen creëren. In de ontwikkelingssamenwerking van de EU en haar lidstaten zou actief gebruik moet worden gemaakt van dit instrumentarium en zouden de gebruikte middelen en instrumenten moeten

worden aangepast aan de specifieke omstandigheden van elk partnerland, ook de middeninkomenslanden.

37. Het CvdR staat achter het voorstel van de Commissie om een ambitieus Europees extern investeringsplan op te zetten om particuliere investeringen aan te trekken, meer technische ondersteuning te bieden bij het uitwerken van projecten van lokale overheden en bedrijven, en een goed ondernemingsklimaat te scheppen, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de prioriteiten van de lokale en regionale overheden op het gebied van territoriale ontwikkeling. Dit plan moet aansluiten bij de doelstellingen van de Agenda 2030 en moet de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden bij de adequate tenuitvoerlegging hiervan bevorderen.

38. Het Comité is net als de Commissie overtuigd van het belang van steun voor regionale integratieregelingen om de ontwikkelingsprocessen in de betrokken landen te versterken en de verstrekking van regionale collectieve goederen te verbeteren, teneinde de Agenda 2030 beter uit te voeren. Herziening van het nabuurschapsbeleid in functie van de nieuwe prioriteiten die voortvloeien uit de Agenda 2030 zou raadzaam zijn. Ook zou, in het kader van dit beleid, de samenwerking tussen de regio's moeten worden versterkt door middel van adequate steunmaatregelen.

Meer impact voor EU-maatregelen

39. Het CvdR onderstreept dat de inspanningen om de ontwikkelingssamenwerking efficiënter te maken moeten worden voortgezet, zoals afgesproken op de top van Rome, Parijs, Accra en Busan. Tegelijkertijd is het belangrijk dat de institutionele capaciteitsopbouw in de partnerlanden wordt gesteund en dat partnerlanden er onder meer toe worden aangespoord om in hun nationale planningsdocumenten ook rekening te houden met de belangrijkste prioriteiten van de lokale en regionale overheden, zodat de samenwerking haar vruchten afwerpt en de behoeften van het betrokken gebied en zijn inwoners in aanmerking worden genomen.

40. Met ontwikkelingssamenwerking alleen kunnen de door Agenda 2030 beoogde veranderingen niet worden gefinancierd. Het is daarom noodzakelijk dat de EU en de lidstaten deze samenwerking gebruiken als instrument om extra middelen uit andere bron te verkrijgen en als aanzet tot het ombuigen van prikkels en het bevorderen van positieve veranderingen in ontwikkelingslanden.

41. Het CvdR herhaalt dat als de landen van de EU een geloofwaardige speler willen zijn op het internationale toneel, zij hun verplichtingen moeten nakomen. Dit betekent dat zij zich moeten inspannen om de doelen die de EU zich heeft gesteld in het kader van de financiering van de internationale ontwikkelingsagenda te halen. Voorts moeten landen de afspraken in het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering nakomen, alsook de afspraken over financiering van het milieubeleid.

42. Het CvdR vindt ook dat het belangrijk is de samenwerking aan te passen aan de actieradius van de instrumenten en maatregelen die, naast de ODA, internationaal worden gebruikt om ontwikkelingsprocessen te ondersteunen. Daarnaast moet ook gevolg worden gegeven aan de inspanningen van de OESO om een nieuwe statistische maatstaf voor de financiering van ontwikkeling uit te werken en het concept „totale officiële steun voor duurzame ontwikkeling” (*Total Official Support for Sustainable Development*) te introduceren.

43. Voor veel van de problemen die in de Agenda 2030 aan de orde komen, worden geen afdoende technische oplossingen aangereikt. Daarom moet er naar alternatieven worden gezocht die gebaseerd zijn op creativiteit, kennisbevordering en sociale en technologische innovatie. Gedecentraliseerde samenwerking kan hierbij een belangrijke rol spelen door ervaringen die op lokaal en regionaal vlak zijn opgedaan te delen.

44. Het CvdR constateert dat de Agenda 2030 niet uitvoerbaar zal zijn als er niet meer samenhang in de beleidsmaatregelen komt; alle onderdelen van het overheidsbeleid zijn namelijk van invloed op de ontwikkelingsdoelen. Die samenhang moet zowel over de gehele breedte van het overheidsoptreden (horizontaal) als tussen de bestuursniveaus (lokaal, regionaal, nationaal en Europees) worden verbeterd door de hele overheid („*whole of government*”) te betrekken bij de beleidsmaatregelen en -programma's op korte, middellange en lange termijn.

45. Transparantie moet bij alle betrokkenen bij de ontwikkelingssamenwerking van de EU vooropstaan en dat moet ook gelden voor de middelen die door elk van hen worden gemobiliseerd. Overheidsinstanties (op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau) moeten hierbij een belangrijke rol spelen en de verantwoordingsprocedures en kwaliteit van de hulpverlening helpen verbeteren.

46. Het CvdR is van mening dat veranderingsprocessen die lokaal verankerd zijn, en waarbij partijen zijn betrokken die deze processen omarmen en zich gesteund weten door decentrale samenwerkingsverbanden, de beste garantie kunnen bieden op een soepele overgang naar inclusieve en duurzame ontwikkelingsmodellen.

47. Het CvdR herhaalt dat het graag wil bijdragen aan de uitvoering van de Agenda 2030 en de uitwisseling van kennis en ervaring met de overige openbare instanties en met de overeenkomstige autoriteiten in de ontwikkelingslanden via het informatie- en discussieplatform (portaal) van de lokale en regionale overheden op het gebied van ontwikkeling, de twejaarlijkse dialoog over gedecentraliseerde samenwerking (het „congres”) en de internationale fora van de Euro-mediterrane vergadering van lokale en regionale overheden (Arlem) en de Conferentie van regionale en lokale overheden voor het Oostelijk Partnerschap (Corleap). Het Comité van de Regio's wil de gedecentraliseerde samenwerking tussen de lokale en regionale overheden van de Europese Unie en de lokale en regionale instanties van de buurlanden in het kader van specifieke initiatieven, zoals het Nicosia-initiatief voor Libië, stimuleren en coördineren.

48. Het CvdR vindt het belangrijk dat er een gedegen communicatiebeleid voor duurzame ontwikkeling wordt gevoerd dat een helderder beeld schetst van de uitdagingen en de maatregelen om hieraan het hoofd te bieden en tot bewustwording en actieve steun van de burgers leidt, zodat ontwikkelingssamenwerking en de afspraken in de VN-Agenda 2030 als investering in de toekomst worden gezien. Ook moet de Europese burger worden gewezen op het belang van de doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking door de wederzijdse voordelen van dit beleid onder de aandacht te brengen, zoals het instellen van gebieden van regionale stabiliteit. Tevens moet zichtbaarheid worden gegeven aan het optreden van de verschillende actoren die bij het proces betrokken zijn, waaronder de lokale en regionale overheden en de ultraperifere regio's, die al jaren een succesvol beleid van samenwerking met hun buurlanden voeren.

Het vervolg van onze verbintenissen

49. Het CvdR vindt het een goede zaak dat alle partijen die bij de samenwerking zijn betrokken, hun verslagleggingssystemen en hun indicatoren voor toezicht geleidelijk aanpassen aan de inhoud van Agenda 2030, en dat er gezamenlijke syntheseverslagen worden opgesteld voor het politieke forum op hoog niveau van de Verenigde Naties waarin de vorderingen op het gebied van de Agenda 2030 worden opgetekend. Het CvdR dringt erop aan dat de lokale en regionale overheden actief deelnemen aan het opstellen van deze verslagen en rekenschap afleggen over de acties die zijn ondernomen op hun bevoegdheidssterrein en via gedecentraliseerde samenwerking.

50. Het CvdR vindt ook dat er een verbetering van de statistieken nodig is zodat gevolg kan worden gegeven aan de Agenda 2030, en wijst erop dat deze verbetering ook de lokale en regionale informatie moet gelden om ervoor te zorgen dat de vooruitgang alle sectoren en regio's bereikt.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een doeltreffend waterbeheersysteem: een benadering van innovatieve oplossingen

(2017/C 207/09)

Rapporteur: Cees LOGGEN (NL/ALDE), Gedeputeerde van de provincie Noord-Holland

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Algemene opmerkingen

1. stelt vast dat schoon en voldoende water, als bron van ons leven, onmisbaar is voor onze gezondheid en ons welzijn. Water biedt vele kansen voor ontwikkeling, maar vormt daarentegen ook een bedreiging. Overstromingen, droogtes en slechte waterkwaliteit bedreigen ons leven, onze gezondheid en onze welvaart.
2. Het Comité prijst de Europese Commissie dat zij in 2000 de Kaderrichtlijn water (KRW) heeft geïntroduceerd die, aangevuld met meer specifieke communautaire wetgeving ⁽¹⁾, een groot deel van de oudere regelingen heeft gestroomlijnd, een waterbeheeraanpak op basis van de stroomgebieden heeft gereguleerd en ambitieuze langetermijndoelstellingen voor het waterbeheer heeft ingevoerd.
3. Het Comité is ervan op de hoogte dat de Europese Commissie werkt aan de volgende onderdelen van het Europese waterbeleid:
 - a) De herziening van de Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG) in 2019: de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS) heeft een analyse uitgevoerd, getiteld „Water Legislation — COST of Non-Europe Report”. Hierin zijn de uitvoeringsproblemen in kaart gebracht.
 - b) Maatregelen, inclusief een voorstel voor een wetgevingsinstrument om het hergebruik van water te ontwikkelen: hergebruik van water is een essentieel onderdeel van het Europese ecologisch-industriële landschap. Het initiatief ter bevordering van het hergebruik van water is een sleutelfactor in het actieplan voor een circulaire economie, waarbij een wetgevingsvoorstel over de minimumeisen voor hergebruikt water, bv. voor irrigatie en aanvulling van het grondwater, onontbeerlijk is.
 - c) De aanstaande herziening van de Drinkwaterrichtlijn in 2017 (98/83/EG) (DWD): uit de raadplegingen en de voorbereidende studies is gebleken dat er behoefte is aan verbetering van het EU-drinkwaterbeleid wat betreft de tenuitvoerlegging van het recht van de mens op water en sanitatie.
 - d) De eventuele herziening van de richtlijn inzake de Behandeling van stedelijk afvalwater (91/271/EEG) (UWWTD).
4. Het Comité vraagt aandacht voor het feit dat in de meeste lidstaten de lokale en regionale overheden institutionele en politieke waterbeheerstaken en -bevoegdheden hebben en daarmee de uitvoering van de meeste EU-waterrichtlijnen gestalte geven. Lokale en regionale overheden zijn daarnaast meestal ook bevoegd voor beleidsonderwerpen die belangrijk zijn voor een duurzaam waterbeheer, zoals ruimtelijke ordening, infrastructuur, mobiliteitsbeleid, vergunningverlening, landbouw en landschapsbeheer, watervoorziening, bescherming van grond- en oppervlaktewater, klimaatadaptatie en bescherming tegen overstromingen.
5. Het Comité neemt kennis van de conclusies van de Europese Raad inzake duurzaam waterbeheer van 17 oktober 2016. Het steunt de conclusies van de Raad dat water een top prioriteit is en beaamt de erkenning dat de wateropgaven verschillend zijn in de EU en dat daarom behoefte is aan flexibiliteit in de te kiezen oplossingsrichtingen, zoals de behoefte aan infrastructuur voor de regeling van de watervoorraden, om een goede ecologische toestand van de waterlichamen te bereiken en om aan de vraag naar water te voldoen.

⁽¹⁾ De richtlijn Grondwater (2006), de richtlijn Milieukwaliteitsstandaarden (2008), de richtlijn Stedelijk afvalwater (1991), Nitratenrichtlijn (1991), de nieuwe Zwemwaterrichtlijn (2006), de Drinkwaterrichtlijn (1998), de Overstromingsrichtlijn (2007), de kaderrichtlijn Mariene strategie (2008), en twee besluiten van de Commissie (2005 en 2008) over ecologische toestand.

6. Het Comité wijst daarom op het belang van de naleving van het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel. Bijv. bij maatregelen betreffende hergebruik van water en efficiency-verhoging aan de vraagzijde (water sparen) is de nationale, regionale en lokale context doorslaggevend omdat water niet overal in dezelfde mate beschikbaar is. Het is daarom van belang dat, redenerend vanuit een Europees kader, de ruimte wordt geboden om op nationaal, regionaal en lokaal niveau de problematiek te beschouwen en op deze niveaus de benodigde maatregelen te kunnen nemen.
7. Het Comité wijst op de zeer ambitieuze en vrijwillige „Urban Water Agenda 2030” die is opgesteld tijdens het congres Cities & Water in februari 2016 in Leeuwarden, en roept Europese steden op om deze te ondertekenen.
8. Het Comité ondersteunt het voornemen van de Europese Commissie om in 2017 in het kader van de implementatie van het actieplan voor circulaire economie, te komen met een voorstel voor minimum eisen rondom het hergebruik van water en met een (REFIT) herziening van de Drinkwaterrichtlijn ⁽²⁾, waarbij in acht wordt genomen dat eventuele negatieve effecten niet onevenredig uitpakken voor andere sectoren, zoals de landbouw.
9. De regionale verschillen betreffende de beschikbaarheid moeten in aanmerking worden genomen. Er moet geen verplichting bestaan om water te hergebruiken, tenzij dit gerechtvaardigd kan worden. In wezen kan hergebruik van water oplossingen bieden in regio's waar de beschikbaarheid van water een probleem vormt.
10. De Europese Commissie zou, in het licht van een evenwichtige en samenhangende aanpak, in dit verband moeten afdwingen dat hergebruik van water, als slechts een extra optie voor de watervoorziening, gepaard gaat met een verbetering van de efficiëntie aan de vraagzijde, en dat de mogelijke gevolgen van een geringere hoeveelheid beschikbaar water worden onderzocht en in aanmerking worden genomen.
11. Het Comité vindt het van essentieel belang dat de lokale en regionale overheden met dit initiatiefadvies aanbevelingen aanreiken ter verbetering van de tenuitvoerlegging van de EU-waterwetgeving, en dat ze intensief betrokken blijven bij het toekomstig Europees waterbeleid.

Context en afbakening van het advies

12. Het Comité heeft zich in het verleden al meermaals uitgesproken over kwesties in verband met het waterbeheer. Het voorliggende initiatiefadvies is een vervolg op de eerdere CvdR-adviezen zoals:
- a) Advies over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG en Richtlijn 2008/105/EG betreffende prioritair stoffen op het gebied van het waterbeleid”, CdR 1120/2012 ⁽³⁾;
 - b) Advies over het „Zevende Milieuactieprogramma”, CdR 593/2013 ⁽⁴⁾;
 - c) Advies over „De gunning van concessieopdrachten”, CdR 100/2012 ⁽⁵⁾;
 - d) Advies over „De rol van regionale en lokale overheden in de bevordering van een duurzaam waterbeheer”, CdR 5/2011 ⁽⁶⁾;
13. Het Comité beklemtoont dat wat betreft de gevolgen van de klimaatverandering op het waterbeheer, de beleidsmaatregelen op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau nauw moeten aansluiten op de maatregelen in het kader van de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering en refereert in dit verband naar het advies „Een geïntegreerde aanpak voor een nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering”, CdR 2430/2016.
14. Het Comité onderkent de breedte van het beleidsveld water en is van mening dat dit initiatiefadvies de focus legt op het binnenlandse waterbeheer, te weten de waterkwaliteit, het tekort aan zoet water, alsmede de bescherming tegen overstromingen. Het waterbeheer van zee en oceaan en daarmee de kaderrichtlijn mariene strategie en de richtlijn over maritieme ruimtelijke planning, die in eerdere CvdR-adviezen zijn behandeld, worden in dit advies buiten beschouwing gelaten.

Het belang van goed waterbeheer

15. Als gevolg van de klimaatsveranderingen en verdere intensivering van het landgebruik vraagt het Comité aandacht voor de grote uitdagingen voor het waterbeheer die op ons af komen:

⁽²⁾ Werkprogramma van de Commissie voor 2017, COM(2016) 710 final, bijlage 1.

⁽³⁾ PB C 17 van 19.1.2013, blz. 91.

⁽⁴⁾ PB C 218 van 30.7.2013, blz. 53.

⁽⁵⁾ PB C 277 van 13.9.2012, blz. 74.

⁽⁶⁾ PB C 259 van 2.9.2011, blz. 13.

- a) op de korte termijn vergroot de toenemende variabiliteit van het neerslagpatroon het risico op overstromingen en droogte. De stijging van de watertemperatuur en de variatie van extreme weersfenomenen, met inbegrip van overstromingen en droogte, zijn van invloed op de kwaliteit van het water. Veranderingen in de kwantiteit en kwaliteit van het water zijn op hun beurt van invloed op de beschikbaarheid, stabiliteit en toegankelijkheid van water, en hebben gevolgen voor de werking en het gebruik van de bestaande infrastructuur en voor de beheerpraktijken.
- b) Op de middellange termijn ligt de uitdaging in het daadwerkelijk bereiken van de gewenste waterkwaliteitsdoelstellingen.
- c) Op de langere termijn worden de gevolgen van de zeespiegelstijging en de (zoet)waterschaarste de grootste uitdaging, met grote sociaal economische consequenties zoals migratie uit de gebieden waar de zee het land gaat overstromen en/of uit de gebieden waar zoet water door schaarste niet meer voor handen is. Ook de verwachte veranderingen qua neerslag en temperatuur zullen waarschijnlijk gevolgen hebben voor de frequentie van overstromingen, met grote sociaal-economische en gezondheidsgerelateerde gevolgen.

16. Het Comité vraagt aandacht voor de grote economische waarde van de watersector en het economisch belang van goed watermanagement. Een paar voorbeelden:

- a) De wereldwijde levering, behandeling en distributie van water is een kritische factor van onze samenleving: het garandeert ons voedsel, sanitaire voorzieningen, gezondheid en welzijn. Van de totale wereldeconomie van ca. 70 biljoen euro is ca. 63 biljoen euro rechtstreeks afhankelijk van water ⁽⁷⁾.
- b) Een recent VN-rapport berekent dat er wereldwijd 1 miljard banen, omgerekend 40 % van het totaal aantal banen, sterk afhankelijk zijn van water en nog eens 1 miljard banen deels afhankelijk zijn van water. Dit betekent dat omgerekend 80 % van de wereldwijde arbeidsplaatsen waterafhankelijk zijn ⁽⁸⁾.
- c) De Europese watersector bestaat uit 9 000 actieve kleine en middelgrote ondernemingen en biedt alleen al in de nutsbedrijven 600 000 banen ⁽⁹⁾.
- d) De totale bruto toegevoegde waarde van de industrie voor sanitaire voorzieningen en watervoorziening bedroeg 44 miljard euro in 2010, en vertegenwoordigde ongeveer 500 000 banen dat jaar ⁽¹⁰⁾.
- e) De overstromingen van de afgelopen 15 jaar hebben tot ten minste 25 miljard euro aan verzekerde schade geleid, nog zonder de onverzekerde schade mee te tellen. In 2014 alleen al was de geschatte schade bijna 5 miljard euro. Volgens de prognoses zal dit schadebedrag per jaar vijf keer zo hoog worden in 2050 ⁽¹¹⁾.

De noodzaak voor een andere vorm van beleid

17. Aangezien er nog veel onzekerheid is over de mate en de impact van de toekomstige waterproblemen en ook het normatieve kader verschillend is, is het Comité van mening dat beleid gebaseerd op een „blauwdruk” een goed uitgangspunt kan zijn om de relatie tussen de verschillende instellingen te verbeteren en nieuwe innovatieve manieren van beleid maken te verkennen die de samenwerking tussen verschillende sectoren mogelijk maken door te zoeken naar synergieën en conflicten te vermijden. Het beleid dat wordt aangeduid als „adaptief beleid” moet worden uitgevoerd. In onderstaande figuur staan de verschillende mogelijkheden weergegeven.

		normen en waarden	
		overeenkomstig	verschillend
kennis	consensus	Planmatig beleid	Onderhandelen over normen
	controverse	Onderhandelen over kennis	Adaptief beleid

⁽⁷⁾ WssTP Water Vision 2030 „The Value of Water: Towards a Future proof model for a European water-smart society”, October 2016.

⁽⁸⁾ Het Mondiale Verslag van de Verenigde Naties over het beheer van de watervoorraden 2016.

⁽⁹⁾ COM(2012) 216 final.

⁽¹⁰⁾ Eurostat (2013) in COM(2014) 363 final.

⁽¹¹⁾ „Multi-hazard assessment in Europe under climate change” (Giovanni Forzieri e.a., Climatic Change, July 2016, Volume 137, Issue 1, blz. 105-119)

18. Het Comité roept de Europese Commissie op om in het kader van de aanstaande herziening van de Drinkwaterrichtlijn, de maatregelen rondom hergebruik van water, de eventuele herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater en op termijn de herziening van de Kaderrichtlijn Water, een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden voor adaptief beleid binnen het waterbeleid. Deze verkenning zou zich moeten richten op de belangrijkste voorwaarden voor adaptief beleid, te weten integraliteit, informatie-uitwisseling, flexibiliteit en differentiatie in doelstellingen en inspanningen én innovatie. Bij het kijken naar mogelijkheden voor een nieuw beleid zou de Commissie moeten overleggen met lokale en regionale overheden om er zeker van te zijn dat toekomstige voorstellen altijd in hun belang zullen zijn, in die zin dat hun bevoegdheden ondersteund in plaats van ingeperkt worden.

Integraal beleid

19. Het Comité roept de Europese Commissie op om haar veelal sectorale waterbeleid om te vormen tot integraal beleid en om er daarbij op in te zetten dat waterbeheer als een horizontaal element wordt opgenomen in andere beleidsterreinen die nauw verband hebben met deze hulpbron, zoals menselijke consumptie, energie, landbouw, visserij, toerisme, milieu enz.

20. Het Comité is van mening dat het voorzorgsbeginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt als uitgangspunt moeten blijven dienen in het waterbeleid. Echter, in een gedifferentieerde aanpak dienen alle mogelijkheden open te blijven om tot de meest effectieve en efficiënte oplossingen te komen, opdat er — in uitzonderingsgevallen — kan worden afgeweken van het uitgangspunt. De genoemde oplossingen komen tot stand met behulp van innovatieve, specifieke en ecologisch duurzame wetenschappelijke benaderingen.

21. Het Comité vraagt in dat kader aandacht voor de notie dat energie c.q. de energiekosten een grote hindernis kunnen blijken voor de toepassing van innovatie, onconventionele oplossingen voor het watertekort, zoals het transporteren van water naar verdroogde gebieden of ontziltingsinstallaties. Het benadrukt dat bij het formuleren van EU-beleidsmaatregelen rekening moet worden gehouden met het gebruik van hernieuwbare energie en het potentieel van water als bron van energie.

22. Het Comité vraagt aandacht voor het toenemende gebruik van medicijnen, zoals bijvoorbeeld antibiotica, waarbij de werkzame stoffen via het riool in het oppervlaktewater terecht komen. Dit leidt tot een zwaardere inspanning voor de drinkwaterproductie uit oppervlaktewater, maar kan ook leiden tot een groter risico op immuniteit van bacteriën. De oplossingsrichting voor dit probleem ligt in een aanpak gericht op de diffuse bronnen van residuele medicijnen: medicijnrestanten en medicijnresten in urine en fecaliën.

23. Als aanvulling op of als alternatief voor traditionele grijze structurele maatregelen (om bijvoorbeeld de hydromorfologische druk in stroomgebieden te verlagen) zouden de lidstaten en lokale en regionale overheden in hun waterbeleid, in hun operationele programma's in het kader van ESIF-financiering (bijvoorbeeld voor het herstel van wetlands en bossen) of in stedenbouwkundige plannen (bijvoorbeeld voor de opslag van regenwater — voor hergebruik — of om de waterretentie te vergroten en zo de gevolgen van overstromingen te reduceren) plaats moeten inruimen voor groene infrastructuur en voor op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen.

24. Het waterbeheer moet worden verbeterd door in geval van natuurrampen de levering van schoon drinkwater te helpen beschermen⁽¹²⁾.

25. Het Comité moedigt lokale en regionale overheden aan om afspraken te maken met verzekeringsmaatschappijen en nationale overheden om ervoor te zorgen dat alle huishoudens, landbouwbedrijven en ondernemingen die mogelijk het slachtoffer kunnen worden van overstromingen, een betaalbare verzekering kunnen afsluiten. Ook moet eraan worden gewerkt dat alle belanghebbenden gaan inzien dat het vergroten van de weerbaarheid van meet af aan, de meest doeltreffende manier is om risico's te minimaliseren en de langetermijncosten van natuurrampen terug te dringen.

Informatie-uitwisseling tussen beleidsuitvoerders en beleidsmakers

26. Doelstellingen van de verschillende beleidsvelden zijn op zichzelf staand aanvaardbaar („planmatig beleid”). Maar de benodigde maatregelen zijn vaak in de uitvoering conflicterend. Het Comité vraagt aandacht voor het feit dat er in de regio's en steden, waar de uitvoering plaats vindt, vaak een afweging gemaakt moet worden tussen dergelijke conflicterende maatregelen.

27. Het Comité verzoekt de Europese Commissie om de informatie-uitwisseling vanuit de uitvoerders van het waterbeleid, de lokale en regionale overheden, naar de beleidsmakers in Brussel te versterken en de informatie van bijvoorbeeld conflicterende doelstellingen mee te nemen in haar nieuw beleid of aanpassingen van haar beleid.

⁽¹²⁾ CdR 2646/2014.

Herziening en toepassing van bestaande wetgeving

28. Hopelijk leidt de geplande herziening van de waterrichtlijn tot betere controlesystemen en analyseparameters, tot voor burgers beter toegankelijke informatie over de kwaliteit van drinkwater, tot een oplossing voor lekkages, tot een betere regelgeving voor kleine of individuele drinkwatervoorzieningen, tot oplossingen voor problemen doordat stoffen in contact komen met drinkwater en tot een actualisering van de huidige afwijkingen van de wetgeving.

29. Bij een toekomstige herziening van de richtlijn inzake behandeling van stedelijk afvalwater zou vooral moeten worden gestreefd naar verbetering van de controle, de verslaglegging en de openbare verspreiding van gegevens. Ook moet er zeker worden aangeknoopt bij de circulaire economie en de hulpbronnenefficiëntie in de EU zou een prioritair doel van de herziening moeten zijn. In de mate waarin de lidstaten reeds aan hun verplichtingen hebben voldaan, moeten zij van hun rapportageplicht worden ontlast.

30. Het Comité is ingenomen met de nieuwe benadering van de Europese Commissie, nl. om de „niet-nalevingskloof” te beoordelen, waarbij wordt gefocust op de tekortkomingen ten aanzien van het werkelijk correct opgevangen, aangesloten en behandelde afvalwater, in aanvulling op de officiële nalevingsbeoordeling met betrekking tot de wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn inzake de Behandeling van stedelijk afvalwater (UWWTD). Het Comité stelt met tevredenheid vast dat de Europese Commissie in haar achtste verslag over de uitvoering van de UWWTD voor de eerste keer ook regionale resultaten heeft opgenomen, en het dringt erop aan dat de Commissie zowel de beoordeling van de „niet-nalevingskloof” als de regionale benadering voortzet en verder ontwikkelt, in samenwerking met lokale en regionale actoren.

31. Het Comité verzoekt de Europese Commissie, de lidstaten en de lokale en regionale overheden om de waterschaarste tegen te gaan en de waterefficiëntie op te voeren, met name door:

- a) duidelijk voorrang te geven aan het beheer van de vraag naar water, efficiënt watergebruik in irrigatie, gebouwen en in de energiesector;
- b) te hoge waterwinning aan te pakken door vergunningen te herzien of beter te doen naleven overeenkomstig de kaderrichtlijn Water;
- c) maatregelen te nemen in een zo vroeg mogelijk stadium van het productbeleid, inclusief toekomstige wetgeving voor efficiënter watergebruik van toestellen in de werkprogramma's in het kader van de richtlijn ecologisch ontwerp;
- d) meer steun voor watermeters, in alle sectoren en voor alle gebruikers;
- e) waterverlies door weglekken aan te pakken door het aanmoedigen van investeringen in infrastructuur, ook gefinancierd door middel van passende waterprijsstelling en passende handavingsmaatregelen.

Flexibiliteit en differentiatie in doelstellingen

32. Het Comité stelt vast dat er een spanning ligt tussen de waterkwaliteitsdoelstellingen en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en verzoekt de Europese Commissie om te zorgen voor een betere afstemming tussen deze twee beleidsvelden. De EU moet voorkomen dat dergelijke tegenstellingen worden versterkt en dat de bijbehorende administratieve lasten als gevolg van de uitvoering van potentieel conflicterende wetgeving worden verzwaard. In plaats daarvan moet zij zoeken naar de meest efficiënte, goedkoopste en elkaar versterkende compromissen.

33. Het Comité acht het wenselijk en noodzakelijk dat Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen wordt geïntegreerd in de KRW, om de maatregelen voor het bereiken van een goede toestand van de waterlichamen en voor een goede drinkwatervoorziening op één lijn te brengen.

34. Het Comité verzoekt de Europese Commissie om de mogelijkheden te onderzoeken voor een meer flexibel en gedifferentieerd waterbeleid. Flexibiliteit is nodig vanwege de onzekerheid over de toekomstige waterproblemen. Hierdoor is het onontkoombaar dat in het waterbeleid zowel qua doelstelling als qua aanpak een evenwicht wordt gevonden tussen enerzijds de nodige rechtszekerheid om een langetermijnplanning en kostenintensieve investeringen gedurende meerdere jaren mogelijk te maken, en anderzijds de noodzaak om zich indien nodig aan te passen aan nieuwe omstandigheden. Differentiatie van de doelstellingen in tijd en plaats is nodig om de effectiviteit van de maatregelen te versterken en het draagvlak van de maatregelen te vergroten⁽¹³⁾, zonder dat dit leidt tot lagere ambities.

⁽¹³⁾ Zo is het bijvoorbeeld veel effectiever om in een stroomgebied, bovenstroomse maatregelen tegen overstroming of verbetering van de waterkwaliteit te nemen, dan benedenstrooms. Dat de benedenstroomse regio's bijdragen aan de bovenstroomse maatregelen is daarbij evident.

35. Het Comité verzoekt de Europese Commissie om een alternatief te ontwikkelen voor de monitoringsnorm „one out = all out” binnen de KRW. Het principe „one out = all out” geeft een minder goed beeld van de werkelijke ecologische en chemische toestand en de inspanningen die reeds zijn gedaan om de waterkwaliteit te verbeteren. Mede om het draagvlak voor de benodigde maatregelen te behouden, is het noodzakelijk dat er een monitoringsinstrument wordt ontwikkeld dat recht doet aan de reeds behaalde resultaten binnen de lidstaten.

Onderzoek en innovatie

36. Naast een beleidsmatige innovatie is het Comité ervan overtuigd dat verdergaande technische innovaties van het grootste belang zijn om de huidige en toekomstige waterproblemen het hoofd te bieden ⁽¹⁴⁾. Om deze vorm van innovatie te steunen wijst het Comité op de mogelijke voordelen van een EU-actieagenda voor innovatie op het gebied van water, om voor een duurzame en circulaire samenleving te zorgen die slim omspringt met water. Een dergelijk kader zou helpen om lidstaten en lokale en regionale overheden met steun van de Europese Commissie aan te moedigen om systematisch innovatieve benaderingen toe te passen en partnerschappen voor waterinnovatieprojecten op te zetten of te faciliteren. Alhoewel huidige kennisplatforms en financieringsmogelijkheden voor innovaties zich sterk ontwikkelen, versterken en uitbreiden, ziet het Comité twee knelpunten die de invoering van innovatieve oplossingen in de weg staan. Het Comité roept de Europese Commissie dan ook op om:

- a) De administratieve last om toegang te krijgen tot de Europese innovatiefondsen verder te verminderen via samenwerking en investeringen om grote problemen op de lange termijn in het waterbeheer in de gehele EU te voorkomen. Een belangrijk aandachtspunt is de conflicterende regelgeving vanuit het beleid rondom staatsteun en de moeilijke toegang die het bedrijfsleven ervaart tot innovatiefondsen;
- b) De mogelijkheid te onderzoeken tot experimenteeruimte in die situaties waarbij restricties uit andere beleidsvelden aanwezig zijn die het tot uitvoering brengen van innovatieve oplossingen verhinderen.

Tot slot

37. Het waterbeheer is een kapitaalintensief beleidsveld waarin grote investeringen worden gedaan. Deze investeringen zullen in de toekomst alleen maar toe gaan nemen. Door een bredere scope te hanteren voor de probleemdefinitie én de oplossingsrichtingen, en door de reeds in de huidige regelgeving beoogde integratie tussen aanverwante beleidsvelden (zoals landbouw, energie, gezondheid) te verbeteren, wordt de kans op desinvesteringen minder, worden nieuwe kansen geboren en wordt daarmee een voedingsbodem voor innovatie gecreëerd. De uitdaging ligt in het nemen van verstandige beslissingen, die recht doen aan hetgeen wij nu willen behouden, maar voldoende ruimte biedt om ook tegemoet te komen aan de onzekere toekomstige uitdagingen to **Manage the source of life!**

Brussel, 9 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's

Markku MARKKULA

⁽¹⁴⁾ Zo is afvalwater na de secundaire zuivering een goede bron voor de bereiding van drinkwater. De opgave ligt hier echter in de publieke acceptatie.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een geïntegreerde aanpak voor een nieuwe EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering

(2017/C 207/10)

Rapporteur: Sirpa Hertell (FI/EVP), gemeenteraadslid van Espoo

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. Vele aanbevelingen die het Europees Comité van de Regio's (CvdR) heeft gedaan in zijn eerdere advies over de aanpassingsstrategie van de EU (CDR 3752/2013) zijn nog steeds relevant, en moeten in samenhang met onderhavig advies worden gezien. Het CvdR wijst hierbij met name op zijn suggestie om de aanpassingsstrategie directer te koppelen aan het concept klimaatbestendigheid en om het concept en de beoordeling van de „kwetsbaarheid” van verschillende regio's verder te ontwikkelen; op zijn voorstel om meer nadruk te leggen op aanpassingsoplossingen die gebaseerd zijn op groene infrastructuur alsmede op biodiversiteits- en ecosysteemoverwegingen; en op de waarschuwing dat het noodzakelijk kan zijn om ook scenario's te ontwikkelen voor een aanpassing aan een temperatuurstijging van meer dan twee graden, mochten de mondiale inspanningen in de context van de Overeenkomst van Parijs geen resultaat opleveren.

2. Het CvdR stelt vast dat momenteel gewerkt wordt aan alle acht acties van de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering (SACC) en dat er langzamerhand resultaten te bespeuren zijn (bijvoorbeeld goedkeuring van nationale aanpassingsstrategieën in 75 % van de lidstaten, de lancering van het „Mayors Adapt”-initiatief, dat inmiddels is verankerd in het Burgemeestersconvenant). Daarom ziet het CvdR uit naar de evaluatie en herziening van de strategie door de Commissie. Het CvdR onderstreept dat dit een aanhoudend proces is waarin de lidstaten ook hun eigen strategieën voortdurend moeten bijwerken om gelijke tred te houden met de ontwikkeling van de kennisbasis en de relevante juridische kaders en internationale overeenkomsten.

A. GOVERNANCE

Versterking van het kader voor multilevel governance

3. De Commissie en de lidstaten spelen een sleutelrol in het vastleggen van het beleids- en regelgevingskader, maar het zijn in de eerste plaats de lokale en regionale overheden die met concrete aanpassingsmaatregelen hun grondgebied minder kwetsbaar moeten zien te maken voor de verschillende gevolgen van klimaatverandering. Daarom benadrukt het CvdR dat een goed werkend kader voor multilevel governance van cruciaal belang is.

4. De Commissie zou werk moeten maken van sterkere samenwerking tussen de verschillende bestuurlijke niveaus (EU, lidstaten, regionale en lokale overheden) om prioriteiten op elkaar af te stemmen, tegenstrijdige of parallelle, langs elkaar heen lopende processen te beperken, de synergie tussen de enerzijds op EU- en nationaal niveau en anderzijds op regionaal en plaatselijk niveau ontwikkelde strategieën en plannen te maximaliseren, en aldus te zorgen voor meer beleidssamenhang, maar ook voor gecoördineerde en complementaire actie.

5. Het CvdR steunt EU-initiatieven zoals het Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie en de nieuwe EU-partnerschappen voor de stedelijke agenda, die de opkomst van gecoördineerde multilevelgovernanceregelingen en samenwerkingsplatforms stimuleren. Deze initiatieven moeten de samenwerking verbeteren en dienen een rol te spelen bij het bepalen van de behoeften van steden en regio's. Het CvdR hoopt tevens dat er in het kader van de stedelijke agenda tijdig een partnerschap tot stand wordt gebracht voor de aanpassing aan de klimaatverandering en de sociaaleconomische en ecologische dimensie daarvan, want dit is een prioritair thema.

6. In dit verband is er behoefte aan grotere betrokkenheid van steden en regio's bij de voorbereiding en tenuitvoerlegging van de nationale aanpassingsstrategieën en -plannen. Het CvdR dringt er daarom bij de EU-lidstaten op aan passende institutionele structuren of platforms op te zetten ter bevordering van permanent overleg en nauwere samenwerking (bijv. via werkgroepen) — rekening houdend met de specifieke kenmerken van de lidstaten. Het verzoekt de Europese Commissie deze ontwikkeling te steunen en aan te moedigen.

7. Bij de herziening van de strategie moet de cruciale rol van de regio's beter tot zijn recht komen (bijv. door een specifiek hoofdstuk) en dienen hun inspanningen beter te worden ondersteund. Regio's spelen immers in dit proces de rol van coördinator of tussenpersoon door te verzekeren dat de door de lidstaten vastgelegde prioriteiten stroken met de

behoefden en verwachtingen ter plaatse en omgekeerd. Zij kunnen ook fungeren als katalysator door de inspanningen van de plaatselijke overheden om beter bestand te zijn tegen natuurrampen en tegen door de mens veroorzaakte rampen te steunen, capaciteiten op te bouwen en financiering beschikbaar te stellen — zoals blijkt uit de regio's die via het Burgemeestersconvenant al als „coördinatoren” optreden. Het CvdR verzoekt de Commissie voorts de verantwoordelijkheden en de acties van de lokale en regionale overheden te erkennen in het kader van het Burgemeestersconvenant (op een wijze die bijvoorbeeld vergelijkbaar is met wat er in het kader van het initiatief RegionsAdapt gebeurt).

8. Lokale en regionale overheden beschouwen het ontbreken van een juridisch bindend kader in bepaalde lidstaten als een obstakel voor maatregelen. Deze zouden dan ook graag een duidelijker mandaat van de Europese en nationale overheden zien om actie voor aanpassing te ondernemen. Op nationaal niveau verwelkomt het CvdR de recente maatregelen van sommige lidstaten om aanpassing in specifieke wetgeving op te nemen (bijv. naar aanleiding van de kaderrichtlijn water en de overstromingsrichtlijn).

9. De Europese Commissie wordt verzocht na te gaan hoeveel lokale en regionale overheden in de EU en per lidstaat over een aanpassingsstrategie of -plan beschikken. Op basis hiervan kan de Commissie, samen met de lokale en regionale overheden, EU-brede en nationale doelstellingen bepalen om de verdere ontwikkeling van lokale en regionale aanpassingsstrategieën/-plannen te stimuleren.

B. BETROKKENHEID en BEHEER

Meer betrokkenheid van multi-stakeholders en doorbreken van „silodenken”

10. Naast een goed werkend kader van multilevel governance moet in de herziening van de strategie meer de nadruk worden gelegd op de betrokkenheid van de belanghebbenden en een sectoroverschrijdende (in plaats van een verkokerde) aanpak voor efficiëntere en beter geïntegreerde lokale aanpassingsmaatregelen. De herziening zou een paar concrete voorbeelden kunnen bevatten (of daarnaar kunnen verwijzen) die aantonen dat de totstandkoming van oplossingen op regionaal/lokaal niveau meer gebaat is bij samenwerking dan bij geïsoleerd optreden. Zulke op participatie gerichte benaderingen zouden sterk aangemoedigd en gesteund moeten worden, ook door middel van door de EU gefinancierde projecten (zoals via toekomstige oproepen voor LIFE of Horizon 2020).

11. Verder is het van belang dat grondig wordt onderzocht wat de succesfactoren en belemmeringen zijn voor de verschillende vormen van samenwerking tussen wetenschappers, mensen uit de praktijk en beleidsmakers op lokaal/regionaal niveau. Deze informatie zou moeten leiden tot praktische aanbevelingen op basis van concrete voorbeelden van (multistakeholder/publiek-private) partnerschappen, die breed onder de aandacht zouden moeten worden gebracht, bijvoorbeeld via het Europees klimaataanpassingsplatform (Climate-ADAPT).

12. Er zij herhaald dat de betrokkenen er via alle mogelijke communicatiekanalen van doordrongen moeten worden dat er geïntegreerde aanpassings- en mitigatiemaatregelen moeten worden genomen teneinde zo veel mogelijk synergie tussen de twee hoofdthema's van de strategieën te creëren en „slechte aanpassingsmaatregelen” te vermijden. Hiertoe verzoekt het CvdR de Commissie om bij de herziening innovatieve mechanismen te verkennen waarmee meer begrip en draagvlak onder lokale en regionale spelers (inclusief burgers en bedrijven) wordt gecreëerd en ander gedrag wordt gestimuleerd.

Investeren in capaciteitsopbouw en kennisuitwisseling

13. Het is belangrijk dat Europese steden en regio's hun capaciteiten uitbouwen en kennisiaten aanpakken. Het Climate-Adapt-portaal en de bijbehorende Urban Adaptation Support Tool bieden hiervoor een goed uitgangspunt. Deze tool moet echter permanent worden geconsolideerd en verrijkt, verder gepromoot en beter aan het platform van het Burgemeestersconvenant worden gerelateerd; ook moet de tool gebruiksvriendelijker worden. Het CvdR verzoekt de Commissie contact op te nemen met steden en regio's om samen te bepalen hoe het Climate-Adapt-portaal optimaal kan worden afgestemd op hun behoeften, en te beslissen of het instrument moet worden geïntegreerd in de website van het Burgemeestersconvenant.

14. Het verzamelen van voorbeelden van goede praktijken dient te worden voortgezet. De in steden en regio's verzamelde goede praktijken moeten worden opgeslagen in één publiek toegankelijke en gemakkelijk doorzoekbare databank (zoals het Climate-Adapt-portaal en/of de catalogus van benchmarks op de website van het Burgemeestersconvenant) om de uitwisseling van ervaringen te bevorderen met collega's. Zo'n databank zou vooral passende tools moeten bieden om voorbeelden in kaart te brengen die gebaseerd zijn op vergelijkbare omstandigheden (bijv. klimaatrisico's, bevolkingsdichtheid) of vergelijkbare geografische kenmerken (bijvoorbeeld locatie op of in de buurt van bergen, een rivier of de zee), teneinde „aangepassingstypes” te ontwikkelen. Het CvdR is bereid om bij te dragen aan het in kaart brengen van

succesvolle regionale praktijken en de mobilisatie van voorbeeldregio's, om te beginnen met de werkzaamheden van de leden van de ENVE-commissie en de groep van CoR Covenant Ambassadors", die verder zou moeten worden uitgebreid en gestimuleerd.

15. Kennisoverdracht kan ook worden vergemakkelijkt door samenwerking tussen steden. De Commissie zal geschikte peer-to-peer- en mentoractiviteiten in kaart brengen, bevorderen en toereikend financieren. De in het Burgemeestersconvenant voorgestelde jumelageprogramma's zijn succesvol en waardevol gebleken; daarom verdienen zij in de toekomst (bijv. door jaarlijkse oproepen tot het indienen van voorstellen) navolging en uitbreiding.

16. De Commissie wordt verzocht werk te maken van een gunstig kader voor de capaciteitsopbouw in steden en regio's. De wildgroei van EU-initiatieven, instrumenten en programma's, die steden en regio's al diverse opties bieden voor capaciteitsopbouw (bijv. workshops, webinars, begeleidingsmateriaal) scheidt momenteel verwarring onder de begunstigden.

17. Ondanks diverse inspanningen — met name met de recente start van een nieuw „one-stop shop"-portaal in het kader van de stedelijke agenda van de EU — dient de Commissie de specifieke kenmerken en de complementariteit te verduidelijken tussen de verschillende aan steden en regio's voorgestelde diensten voor aanpassings(gerelateerde) gebieden, en kennishiaten op te vullen die tijdens het vaststellings- en verzamelingsproces aan de dag treden. Ten aanzien hiervan verzoekt het CvDR de Commissie:

- a. optimaal gebruik te maken van haar belangrijke EU-initiatief voor steden en regio's voor aanpassing, van het Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie, en dit als het centrale overkoepelende initiatief te hanteren voor lokale klimaatacties;
- b. overwegingen in verband met de aanpassing aan het klimaat te blijven integreren in andere, bestaande EU-initiatieven met een stedelijke, regionale of landelijke dimensie;
- c. de synergie te versterken met andere partnerinitiatieven (bijv. Regions Adapt, Under2MoU, Resilient Cities Campaign) om munt te slaan uit hun ervaring en kennis, te zorgen voor meer samenhang en gezamenlijke acties te stimuleren ten gunste van steden en regio's;
- d. synergieën aan te moedigen met nationale, regionale en lokale initiatieven, waarmee ambitieuze doelen worden nagestreefd, ongeacht of deze aangesloten zijn bij een van de hiervoor genoemde initiatieven, en kansen voor netwerkvorming en partnerschappen worden aangeboden.

Uitbreiding van de kennisbasis omtrent klimaatrisico's en -kwetsbaarheden

18. Alle bestuursniveaus — met inbegrip van steden en regio's — hebben behoefte aan een goed begrip van de klimaatrisico's en -kwetsbaarheden op hun grondgebied om richting te kunnen geven aan hun besluit- en beleidsvorming. In dit verband roept het CvDR de Commissie op risico- en kwetsbaarheidsbeoordeling op regionaal en lokaal niveau verder te ondersteunen, daar deze het uitgangspunt vormt van een aanpassingsstrategie, alsook steun te verlenen voor op wetenschappelijk bewijs gestoelde maatregelen.

19. Lokale en regionale overheden wijzen regelmatig op 1) het ontbreken van (toegang tot) nuttige en begrijpelijke klimaatinformatie en 2) het gebrek aan deskundigheid en ervaring bij de interpretatie van deze informatie, wat aanpassingsmaatregelen belemmert. Voor deze overheden is daarom verdere bijstand geboden — via uitwisseling van documentatie en van goede praktijken — eerst en vooral om hen wegwijs te maken in de bestaande informatie, en hen vervolgens te helpen de klimaatgevolgen te downscalen en te interpreteren op het niveau van steden en regio's.

20. De Commissie moet steun blijven verlenen aan de lopende inspanningen van steden en regio's m.b.t. klimaatprognose en risico-evaluatie, door haar (onderzoeks)activiteiten op te voeren met het oog op het in kaart brengen van geschikte instrumenten en methoden (voor risicomodellering), de ontwikkeling van (macro-)regionale scenario's inzake klimaatimpact en de oprichting van netwerken voor klimaatdiensten (in het kader van het H2020-programma) op internationaal, Europees en (sub)nationaal niveau. Bij zulke netwerken van klimaatdiensten worden de relevante deskundigen en gegevensverstrekkers (met name de onderzoeksgemeenschap) ingeschakeld en wordt de bestaande informatie en kennis toegankelijk en begrijpelijk gemaakt voor lokale en regionale beleidsmakers.

21. Het is van belang steun te verlenen voor het openbaar maken van klimaatrisico's teneinde aanpassingsmaatregelen aan te moedigen en investeringen te stimuleren. Met het oog op bekendmaking van klimaatrisico's staan thans verscheidene nieuwe initiatieven op vrijwillige basis en/of particulier initiatief op stapel die verder door de Commissie zouden kunnen worden gesteund en bevorderd.

22. In dit verband heeft de Commissie het lovenswaardige initiatief genomen om de samenwerkingsmogelijkheden na te gaan met de verzekeringssector, als belangrijke gegevensverstrekker en potentiële investeerder. Het CvDR spoort de Commissie ertoe aan om verzekeringsmechanismen te beoordelen die de preventie van risico's kunnen aanmoedigen en schadebeperking kunnen ondersteunen en om samen te werken met verzekeringsmaatschappijen om ervoor te zorgen dat ze hun kennis en expertise op het gebied van risicomodellering en risicobeheersing bij rampen met de openbare sector delen. Bestaande succesvolle partnerschappen zouden bij de herziening verder moeten worden aangemoedigd om anderen te inspireren en te motiveren. In dit verband wijst het CvDR er anderzijds ook op dat steden of regio's waarvan verzekeraars inschatten dat ze een hoog risico lopen, te maken kunnen krijgen met specifieke obstakels voor investeringen en ontwikkeling. Het verzoekt de Europese Commissie om bij de herziening na te gaan hoe deze problemen kunnen worden aangepakt.

Onderzoek van sociaaleconomische voordelen

23. De herziening moet de voordelen van een beoordeling van de sociaaleconomische gevolgen van aanpassingsmaatregelen verder in het licht stellen. Een dergelijke sociaaleconomische analyse is een leidraad voor besluitvormers die aldus een duidelijker beeld kunnen krijgen van de mogelijke kosten en baten van aanpassingsmaatregelen in vergelijking met een situatie waarbij niet wordt opgetreden, en draagt daarom bij tot bewustmaking, inzicht in capaciteitsbeperkingen en het vaststellen van de vanuit economisch oogpunt meest haalbare beleidsopties.

24. Steden en regio's hebben meer informatie nodig over de verschillende beschikbare methoden die kunnen worden gehanteerd voor een dergelijke beoordeling (bijv. kosten-batenanalyse, gebruik van meerdere criteria, beslissing van stakeholders, beproeving en waarneming) en hun relevantie in verschillende contexten. De Commissie zou dan ook moeten zorgen voor passende ondersteuning via zijn referentieplatforms, Climate-Adapt en het Burgemeestersconvenant.

Monitoring, rapportage en evaluatie van de actie

25. Lokale en regionale overheden moeten kunnen beschikken over passende instrumenten voor monitoring, rapportage en evaluatie (MRE), die input en ondersteuning moeten bieden voor lokale aanpassingsplannen. Deze laatste kunnen eveneens worden bevorderd via de referentieplatforms Climate-Adapt en het Burgemeestersconvenant.

26. Het is van belang ervoor te zorgen dat de internationale, Europese, nationale en regionale/lokale MRE-kaders onderling verenigbaar zijn en op elkaar voortbouwen; dit zal tot meer samenhang leiden en de lasten voor steden en regio's beperken.

27. Lovenswaardig is de vooruitgang die sinds de publicatie van de strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering (SACC) in dit verband is geboekt via de ontwikkeling van het „scorebord aanpassingsparaatheid” voor de EU-lidstaten en het „model voor monitoring en rapportage van het Burgemeestersconvenant” voor de steden die het convenant hebben ondertekend. De sterke band die tussen de twee instrumenten is gelegd is een goede zaak, maar verdere bevordering en begeleiding bij het gebruik ervan zijn niettemin noodzakelijk (bijv. via de website van het Burgemeestersconvenant).

28. Er moet nog worden gezocht naar meer synergie met andere partnerinitiatieven die tegelijk worden voorgesteld op internationaal en Europees niveau (bijv. Regions Adapt, CRAFT, Veerkrachtige Steden) die over een eigen MRE-systeem beschikken; verdere harmonisatie of samenwerking mag evenwel niet ten koste gaan van de behoeften en belangen van de steden en regio's.

C. FINANCIERING

Ondersteuning van toegang tot overheidsfinanciering

29. Het CvDR verwelkomt de bestaande EU-financieringsinstrumenten ter ondersteuning van lokale en regionale klimaatmaatregelen (bijv. Europese structuur- en investeringsfondsen, Horizon 2020, LIFE, het EU-solidariteitsfonds, de faciliteit voor de financiering van natuurlijk kapitaal), maar benadrukt dat de toegang tot die middelen voor steden en regio's nog steeds de grootste uitdaging is. Het CvDR roept de Europese Commissie daarom op ervoor te zorgen dat Europese lokale en regionale overheden kunnen beschikken over 1) gemakkelijk toegankelijke en begrijpelijke informatie over beschikbare fondsen en financiële instrumenten voor de ontwikkeling en uitvoering van hun actieplannen en 2) verdere richtsnoeren en ondersteuning met het oog op toegang tot en toepassing van de bestaande instrumenten, alsook de eventuele combinatie ervan (bijv. via op maat gesneden opleiding).

30. Het CvdR herinnert aan zijn voorstel voor de invoering van een „levenscyclusaanpak” ter beoordeling van de kosten en baten van kapitaal om zeker te stellen dat de langetermijninvesteringen die samenhangen met klimaatbestendigheid worden terugverdiend. In verslagen en risicoregisters zou ook plaats moeten worden ingeruimd voor de economische, ecologische en sociale implicaties van maatregelen en kapitaalinvesteringen waarbij het veranderende klimaat wordt veronachtzaamd.

31. Bij de herziening zal hopelijk meer nadruk worden gelegd op de mogelijke rol van regio's bij het faciliteren van toegang tot bepaalde financieringsregelingen. Sommige regio's bieden reeds hulp bij het beheer en de herverdeling van EU-structuurfondsen, door kleinschalige projecten die door gemeenten op hun grondgebied zijn opgezet, samen te voegen en te bundelen, of door rechtstreeks financiering aan te bieden. Verdere richtsnoeren blijven evenwel nodig om deze beheersautoriteiten te helpen het potentieel van de beschikbare Europese fondsen en innovatieve financiële instrumenten volledig te gebruiken.

32. De Commissie moet verder de optie nagaan van een snelle toegang tot financiële instrumenten voor bepaalde lokale en regionale overheden, op basis van factoren als expliciete inzet voor alomvattende aanpassing (bijv. door zich aan te sluiten bij het initiatief van het Burgemeestersconvenant), uitvoering van een alomvattende risico- en kwetsbaarheidsbeoordeling of opstelling van een actieplan met aanpassingsmaatregelen. De herziening door de Commissie van de essentiële voorwaarden voor toegang tot bepaalde fondsen of van de selectie- en gunningscriteria voor subsidies in het kader van verschillende programma's (zoals Horizon 2020 of LIFE) zou een dergelijke „snelle toegang” mogelijk kunnen maken en bevorderen. Deze mogelijkheid moet ook grondiger worden onderzocht in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen, en aan alle beheersautoriteiten moet worden aanbevolen te kiezen voor de optie waarin reeds is voorzien in een aantal regionale operationele programma's, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de maatregelen in de actieplannen voor duurzame energie die zijn goedgekeurd door de gemeenten die het Burgemeestersconvenant hebben ondertekend.

Verfijning van de bestaande financieringsinstrumenten

33. Verheugend is het initiatief van de Europese Commissie — ter voorbereiding van het volgende meerjarig financieel kader (MFK) — om de balans op te maken van de vooruitgang in de uitvoering van de diverse EU-fondsen, het gebruik van subsidies en andere financiële instrumenten (bijv. lessen uit het LIFE-programma en de mainstreaming van klimaatmaatregelen in de ESI-fondsen). Dit moet bijdragen tot 1) een voorstel voor de juiste combinatie van zowel geïntegreerde als meer op aanpassing gerichte financieringsinstrumenten, zonder de nodige budgettaire middelen voor matiging van de klimaatverandering te verminderen, en 2) aanbevelingen voor de komende oproepen voor projecten (bijv. in het kader van de LIFE- en H2020-programma's), die zo de resterende leemten opvullen voor de financiering van lokale acties voor aanpassing aan de klimaatverandering.

34. Steden en regio's beschouwen het LIFE-programma, en vooral de geïntegreerde projecten voor klimaatactie (IP's), als een van de belangrijkste financiële instrumenten om aanpassingsmaatregelen op basis van een intersectorale benadering en op grote territoriale schaal (regionaal, multiregionaal, nationaal of transnationaal) te testen, beproeven en demonstreren. Daarom moedigt het Comité de Commissie van ganser harte aan om het programma uit te breiden en verder te steunen.

Bevordering van investeringen

35. Veel Europese steden en regio's hebben een groot onbenut potentieel om meer investeringen aan te trekken en vele hiervan worden, wat hun eigen investeringen betreft, ook met tal van ernstige hindernissen geconfronteerd.

36. De Commissie moet daarom blijven zoeken naar innovatieve manieren om investeringen voor aanpassingsmaatregelen naar lokale en regionale overheden te kanaliseren. Het CvdR verzoekt de Commissie passend deskundig advies, begeleiding en ondersteuning te verstrekken bij het voorbereiden van levensvatbare investeringen (bijv. via de Europese investeringsadvieshub of andere gerichte activiteiten voor capaciteitsopbouw) en financiering te waarborgen. De herziening moet voorbeelden aanreiken van regelingen waarbij particuliere investeerders worden ingeschakeld en waarbij met verzekeringsmaatschappijen wordt samengewerkt — en de Commissie moet proefprojecten in die zin verder ondersteunen.

Samenvoegen en mengen van publieke en private middelen

37. Steden en regio's moeten hulp krijgen om de combinatie te vinden van openbare en particuliere middelen — uit internationale, Europese, nationale en lokale bronnen — die het best aansluit op hun lokale omstandigheden ter financiering van aanpassingsmaatregelen. Zoals benadrukt in de tussentijdse evaluatie van het MFK 2014-2020 zal de Commissie verder zoeken naar manieren om tegemoet te komen aan de resterende behoefte aan investeringen door het combineren van EU-, nationale en particuliere financiering.

D. BETREDING van het internationale toneel**Een internationaal vraagstuk vraagt om een internationaal antwoord**

38. De afgelopen jaren is er meer internationaal overleg gekomen over klimaatkwesties en dit heeft geleid tot nieuwe internationale overeenkomsten — zoals het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030, de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en de overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering. Derhalve verzoekt het Comité de Commissie haar acties verder in deze wereldwijde kaders te plaatsen en te helpen synergieën tussen hen te creëren, alsmede haar voorbeeldfunctie te versterken.

39. In de herziening moet het grensoverschrijdende aspect van klimaatrisicobeheer beter tot uiting komen. In dit verband lijkt macroregionale samenwerking een relevante aanpak om EU-acties ter aanpassing aan de klimaatverandering te stimuleren door meer informatie uit te wisselen en de inspanningen over bestuurlijke grenzen heen te bundelen. Daarom zal de Commissie overwegen haar transnationale proefprojecten — zoals voor de Oostzee-, Donau-, Alpen-, Adriatische en de Ionische regio — naar andere macroregio's in Europa en daarbuiten uit te breiden.

40. De Commissie zou meer nadruk moeten leggen op de voordelen van interregionale (en interstedelijke) samenwerking. In dit verband biedt het nieuwe wereldwijde Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie andere regio's in de wereld nieuwe mogelijkheden om de vruchten te plukken van de Europese ervaringen en voorbeelden; anderzijds biedt het lokale en regionale overheden in Europa de kans om van collega's in andere werelddelen te leren.

41. Gelet op de recente voorspellingen van het UNFCCC voor toekomstige migratiestromen moet de herziening ook aandacht besteden aan het verband tussen de aanpassing aan de klimaatverandering en migratie en daarom een nieuw hoofdstuk opnemen over de uitdagingen en kansen van klimaatgerelateerde migratie. In dit verband zal de Commissie nagaan hoe zij steden en regio's kan ondersteunen om in te spelen op de mobiliteit en eventueel de integratie van migranten en vluchtelingen.

42. Het Comité van de Regio's wil tot slot graag deelnemen aan de raadpleging van de belanghebbenden over de herziening van de strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering die begin 2017 door de Europese Commissie zal worden verricht, en is van mening dat de aanbevelingen in het onderhavige advies — maar ook in andere adviezen over thema's i.v.m. aanpassing aan de klimaatverandering ⁽¹⁾ — een goede basis voor de toekomstige gedachteswisseling vormen.

Brussel, 9 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ „Een doeltreffend waterbeheersysteem: een benadering van innovatieve oplossingen” — Rapporteur: Cees Loggen.
„Tussentijdse evaluatie van het LIFE-programma” — Rapporteur: Witold Stepień.
„Actieplan over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030. Een aanpak op basis van rampenrisicogegevens voor het hele EU-beleid” — Rapporteur: Adam Banaszak.
„Tenuitvoerlegging van de mondiale klimaatovereenkomst — een territoriale benadering van COP22 in Marrakesh” — Rapporteur: Francesco Pigliaru.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Ondersteuning van jonge Europese landbouwers

(2017/C 207/11)

Rapporteur: Arnold HATCH (UK/ECR), lid van de raad van Craigavon**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. stelt vast dat slechts 6 % van alle personen die in de EU een landbouwbedrijf leiden jonger is dan 35, terwijl meer dan de helft ouder is dan 55. De stijging van het percentage ouderen is een algemeen kenmerk van de EU-bevolking als gevolg van de gestegen levensverwachtingen en het dalende geboortecijfer. Deze trend komt evenwel sterker tot uiting in de landbouw dan in andere sectoren van de economie. Aangezien landbouwers thans langer leven en substantiële prikkels krijgen om langer in de landbouw actief te blijven terwijl er slechts weinig stimuli worden gegeven om eruit te stappen, is er sprake van een geleidelijk ouder wordende beroepsbevolking in de Europese landbouw, wat de intrede van beginners in het landbouwbedrijf aanzienlijk bemoeilijkt.
2. De terughoudendheid van oudere boeren om hun landbouwbedrijf over te dragen wordt algemeen ook beïnvloed door het feit dat landbouw een op een gemeenschap gebaseerde levensstijl is die ook na de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd nog wordt aangehouden. Landbouw verschilt in dat opzicht van andere economische activiteiten. Bedrijfs-overdrachten worden vaak belemmerd door het feit dat oudere leiders van landbouwbedrijven het moeilijk hebben om hun eigendom achter te laten en hun activiteiten af te bouwen, daar zij op dezelfde plaats wonen als waar de landbouwactiviteiten worden verricht. De algemene „brain drain” in plattelandsgebieden verscherpt nog het probleem, daar steeds beter opgeleide arbeidskrachten niet langer belangstelling hebben voor een baan in de landbouw.
3. Voor veel jongeren is landbouwer geen wenselijk beroep gezien het lage inkomen, het lage rendement op investeringen, de lange werkuren, de geringe mogelijkheden om vakantie te nemen — vooral voor veehouders — en de talloze inherente risico's en onzekerheden. Hoewel rechtstreekse opvolging binnen dezelfde familie nog steeds de meest gebruikelijke manier is om een landbouwbedrijf te beginnen, zijn er aanwijzingen dat het aantal nieuwkomers dat geen landbouwbedrijf heeft geërfd, toeneemt. De uitdagingen waarmee plattelandsgebieden te kampen hebben — beperkte of moeilijke toegang tot vervoer, onderwijs, culturele, sociale of gezondheidsdiensten, gebrekkige communicatie — maken het probleem nog groter. Om in plattelandsgebieden te blijven moeten jongeren kunnen profiteren van een ontwikkelde plattelandseconomie met diensten en recreatiemogelijkheden. In het andere geval trekken ze weg naar steden en activiteiten buiten de landbouw.
4. Het gebrek aan jongeren die een baan in de landbouw ambiëren legt een hypotheek op de economische en maatschappelijke duurzaamheid van plattelandsgebieden. Ondersteuning van jonge landbouwers is een noodzakelijke voorwaarde voor het behoud van de landbouw in de hele EU en voor vitale plattelandsgemeenschappen in het kader van het in het Verdrag van Lissabon vastgelegde streven naar territoriale samenhang.
5. De Commissie en de lidstaten worden andermaal opgeroepen proactiever te werk te gaan om jongeren, en met name vrouwen, aan te moedigen en het hen gemakkelijker te maken zich in plattelandsgebieden te vestigen, door activiteiten te bevorderen die landbouwers helpen om beroeps- en privéleven gemakkelijker te combineren ⁽¹⁾.
6. Er moet verder werk worden gemaakt van het opsporen en aanpakken van de belemmeringen die vrouwen blijven ondervinden om in de landbouwsector actief te worden en een loopbaan te ontwikkelen.
7. Er zij gewezen op het „Young Farmers Manifesto” dat in 2015 is opgestart door de Europese Raad van jonge landbouwers en dat pleit voor: toegang tot landbouwgrond en kredieten via overheidssteun, reglementering om oneerlijke handelspraktijken in de voedselvoorzieningsketen tegen te gaan, maatregelen om inkomensschommelingen voor jonge landbouwers te beperken, wettelijke bescherming van alle EU-normen in handelsbesprekingen en betere afzetbevordering voor Europese producenten, steun voor toegang tot landbouwgrond met het oog op behoud en bescherming van de bodem en optimalisering van het gebruik van de grond voor voedselproductie door jonge landbouwers.

⁽¹⁾ PB C 225 van 27.7.2012, blz. 174.

8. Terecht wordt er in de Verklaring 2.0 van Cork van 6 september 2016 bezorgdheid geuit over de uittocht, met name van jongeren, uit het platteland en wordt erop gewezen dat ervoor moet worden gezorgd dat plattelandsgebieden en -gemeenschappen (platteland, bedrijven, dorpen en kleine steden) aantrekkelijke plekken blijven om te wonen en te werken, door de toegang tot diensten en faciliteiten voor burgers op het platteland te verbeteren en ondernemerschap te bevorderen in zowel traditionele rurale als nieuwe economische sectoren.

Financiering

9. De huidige economische crisis heeft het voor tal van jonge landbouwondernemers moeilijker gemaakt om toegang te krijgen tot financiering; zij missen vaak de nodige zekerheid om hun lonen te kunnen garanderen en worden met buitensporig veel administratieve rompslomp geconfronteerd.

10. Het garantie-instrument voor de landbouw, dat in maart 2015 door de Commissie en de Europese Investeringsbank is voorgesteld, is een goede zaak en zou het voor jonge landbouwers makkelijker moeten maken om toegang tot krediet te krijgen.

11. Lovenswaardig is dat de GLB-hervorming 2014-2020 voorziet in nieuwe maatregelen om jonge landbouwers te helpen landbouwbedrijven op te zetten. Het valt evenwel te vrezen dat bureaucratische rompslomp mogelijk zal verhinderen dat van deze maatregelen gebruik wordt gemaakt. Voorkomen moet worden dat een teveel aan bureaucratische regelingen zal verhinderen dat jonge boeren optimaal van de nieuwe maatregelen gebruikmaken. In een aantal lidstaten maken jonge boeren bijvoorbeeld gebruik van maatschapconstructies. De maatregelen uit Brussel moeten daarom aansluiten bij dergelijke lokale juridische en financiële constructies.

12. Bij de lidstaten wordt erop aangedrongen gebruik te maken van de door het nieuwe GLB geboden mogelijkheden tot ondersteuning van jonge landbouwers en generatievernieuwing, waarin o.m. wordt voorzien in de artikelen 50 en 51 van Verordening (EU) nr. 1307/2013.

13. Er zij gewezen op de door de ESI-fondsen ⁽²⁾ geboden mogelijkheden om financieringsinstrumenten op te zetten en ten uitvoer te leggen en in de vorm van leningen, garanties of equityfondsen toegang tot financiering te geven aan jonge landbouwers die dit nodig hebben.

14. Echter de versteviging van de economische positie van jonge landbouwers is het grootst en meest effectief na het moment van daadwerkelijke bedrijfsovername. Om de economische positie van jonge landbouwers bij bedrijfsovername in maatschap constructies te versterken, dient artikel 50, lid 5 van Verordening (EU) nr. 1307/2013 gewijzigd te worden. Het Comité van de Regio's stelt daarom voor om bij een mogelijke toekomstige herziening van de verordening de gehele 2e zin van artikel 50, lid 5, te schrappen, waardoor de volgende tekst ontstaat: „De betaling voor jonge landbouwers wordt per landbouwer gedurende een periode van ten hoogste vijf jaar toegekend”. Het Comité van de Regio's vraagt de Europese Commissie bovendien een tussentijdse oplossing te realiseren waardoor de jonge landbouwers zo optimaal mogelijk van deze maatregelen gebruik kunnen maken.

15. In de door de Commissie in 2016 voorgestelde Omnibusverordening wil de Commissie de mogelijkheid om gebruik te maken van steun van het type „financieel instrument”, ook uitbreiden tot aanloopsteun voor jonge landbouwers, hetgeen het niveau van de financiering voor deze groep zou optrekken, rekening houdend met de aard van dit soort instrumenten (het steungehalte van een lening of garantie is veel lager dan dat van een subsidie).

16. Steun moet eerst en vooral worden verleend aan familiebedrijven omdat deze meerwaarde en banen creëren en het voor nieuwe generaties landbouwers mogelijk maken de sector te betreden; bedrijven kunnen immers gemakkelijker worden overgedragen als ze levensvatbaar zijn en een redelijke omvang hebben.

Toegang tot landbouwgrond en beperking van landroof ⁽³⁾

17. Uit het verslag van de Europese Commissie over de behoeften van jonge landbouwers blijkt dat de beschikbaarheid van grond die kan worden gekocht of gehuurd, het grootste probleem vormt voor jonge landbouwers en nieuwkomers in het landbouwbedrijf ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Zoals bepaald in de artikelen 37-46 van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (EU) nr. 1303/2013 en de bijhorende gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.

⁽³⁾ „Landroof” is het verwerven van landbouwgrond op grote schaal zonder voorafgaande raadpleging of toestemming van de lokale bevolking. Een en ander maakt immers dat de lokale bevolking over minder mogelijkheden beschikt om landbouwbedrijven onafhankelijk te beheren.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2015/young-farmers/final-report-1_en.pdf

18. Het is zorgwekkend dat in de landbouw steeds sneller wordt afgestapt van het model van een familiebedrijf, zodanig zelfs dat 2014 werd uitgeroepen tot het Internationaal Jaar van de gezinslandbouw, teneinde wereldwijd aandacht te vragen voor dit probleem. Omdat grond stilaan een veilige investering is geworden voor investeerders van buiten de landbouw, wordt het voor jonge landbouwers die een familiebedrijf willen opzetten, steeds moeilijker toegang te krijgen tot grond.

19. De Commissie wordt opgeroepen de rechtstreekse en onrechtstreekse gevolgen van het Europese beleid inzake concentratie van grondbezit en landroof in Europa te evalueren. Zo worden grote bedrijven door het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en de uit hoofde daarvan verleende subsidies expliciet bevoordeeld en worden kleine bedrijven gemarginaliseerd, en kunnen er ook op andere manieren gevolgen voor andere sectoren worden waargenomen.

20. Aangezien verschillende lidstaten over nationale regelingen beschikken die gedwongen concentratie van grondbezit en de opkoop van grond door buitenlanders tegengaan — bijvoorbeeld door te voorzien in voorkeurrechten — zou aan de lidstaten en regio's meer bevoegdheden moeten worden gegeven om regelingen m.b.t. landbouwgrond te treffen en dienovereenkomstig ook beperkingen in te voeren, met name om het fenomeen van landroof en concentratie van grondbezit tegen te gaan waardoor de mogelijkheden van jonge beginnende landbouwers worden beperkt.

21. Hoewel de Europese Commissie zeer weinig speelruimte heeft om in de regelgeving voor de grondmarkt (die onder nationale bevoegdheid valt) in te grijpen, zou het volgende kunnen worden overwogen:

- het gebruik van de mogelijkheden in het kader van plattelandsontwikkeling stimuleren om nieuwe acties ter bevordering van landbouwmobiliteit te ondersteunen (grondbanken, initiatieven voor het matchen van landbouwgrond en andere initiatieven op lokaal niveau om de toegang tot grond voor nieuwkomers te bevorderen);
- de werkingssfeer van steunacties voor nieuwe bedrijfsmodellen voor landbouwbedrijven uitbreiden (met name innovatieve samenwerkingsverbanden tussen landbouwers);
- actievere nationale beleidsmaatregelen aanmoedigen met EU-aanbevelingen over toegang tot landbouwgrond via goede praktijken (afhankelijk van de ambities);

22. Industrie, recreatie en vooral toenemende urbanisatie leiden tot snelle nieuwe ontwikkelingen en het verdwijnen van landbouwgrond. Lokale gemeenschappen moeten dan ook worden betrokken bij beslissingen inzake landgebruik en moeten daarbij aanvullende rechten en mogelijkheden krijgen.

Werkgelegenheid en opleiding

23. Het is absoluut noodzakelijk dat aan jonge landbouwers vooruitzichten op lange termijn worden geboden zodat de ontvolking van het platteland kan worden tegengegaan. De Commissie en de lidstaten moeten initiatieven ontplooien om ondernemerschap, opkomende industrieën en de arbeidsmarkt in de land- en bosbouwsector te ondersteunen teneinde in de landbouw nieuwe banen te creëren en bestaande te behouden, en deze ook voor jongeren aantrekkelijker te maken.

24. Jonge landbouwers hebben grote en sterk uiteenlopende behoeften aan opleiding en informatie. Sommigen hebben vooral behoefte aan technologische vaardigheden en vaardigheden voor de ontwikkeling van een landbouwstrategie, anderen hebben behoefte aan ondernemersvaardigheden — bijv. op het gebied van marketing, netwerking, communicatie en financiering — om hun bedrijf levensvatbaar te houden. Zij zijn er zich niet steeds van bewust dat zij baat kunnen hebben bij al deze verschillende vaardigheden, beheren hun bedrijf liever op een traditionele manier en zien geen noodzaak tot verandering.

25. Er moeten daarom inspanningen worden geleverd om hen bewust te maken van deze kansen en van de voordelen van bijscholing in secundair en tertiair onderwijs. Lokale en regionale overheden spelen, net als nationale en Europese agentschappen, een belangrijke rol in dit opzicht.

26. Jonge landbouwers zijn ook jonge ondernemers. Er zij daarom gewezen op het grote potentieel van het programma „Erasmus voor jonge ondernemers” (gefinancierd door het Cosme-kaderprogramma voor het concurrentievermogen van kmo's). Het programma, dat grensoverschrijdende uitwisselingen aanbiedt aan nieuwe of aspirant-ondernemers die aldus de knepen van het vak van ervaren collega's kunnen leren, moet naar behoren worden benut en ook in de primaire sector worden toegepast.

27. In zijn advies over innovatie en de modernisering van de plattelandseconomie pleit het Comité van de Regio's ervoor de in plattlandsgebieden aangeboden beroepsopleiding te moderniseren en aan te passen aan wereldwijde concurrentievoorwaarden en de behoeften van lokale bedrijven, alsook de ESF-middelen die voor beroepsopleiding in plattlandsgebieden zijn bestemd, op te trekken ⁽⁵⁾.

Brussel, 9 februari 2017.

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

⁽⁵⁾ PB C 120 van 5.4.2016, blz. 10.

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de noodzaak en totstandbrenging van een Europese strategie voor alcoholgerelateerde vraagstukken

(2017/C 207/12)

Rapporteur: Ewa-May KARLSSON (SE/ALDE), lid van de gemeenteraad van Vindeln

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITE VAN DE REGIO'S

VOORWAARDEN VOOR EU-MAATREGELEN OP HET GEBIED VAN ALCOHOLGERELATEERDE VRAAGSTUKKEN

Oog voor subsidiariteit, context en werkgelegenheid

1. raadt in het algemeen aan om de termen „overmatig gebruik”, „schadelijk gebruik” en „misbruik” aan de hand van wetenschappelijke criteria te definiëren.
2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) constateert dat schadelijk alcoholgebruik hoge kosten met zich meebrengt voor de samenleving. Het welbevinden, de gezondheid en het welzijn van de Europese burgers moeten zwaarder wegen dan het economisch belang.
3. Het doel van maatregelen op gezondheidsgebied is, krachtens het Verdrag, de volksgezondheid te verbeteren, onderzoek te bevorderen en ziekten en gezondheidsrisico's te voorkomen, ook risico's die het gevolg zijn van leefgewoonten zoals alcoholmisbruik.
4. Het CvdR wijst erop dat blootstelling aan alcohol tijdens de zwangerschap, vroege kinderjaren en tienertijd extra gevaren met zich meebrengt en dat er neurologische schade kan ontstaan als gevolg van neurologische ontwikkelingsstoornissen.
5. Maatregelen op het gebied van alcoholgerelateerde vraagstukken moeten het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel in acht nemen, het nationale beleid inzake volksgezondheid aanvullen en samenwerking tussen de lidstaten bevorderen.
6. Er moet worden gekeken naar de nationale alcoholgewoonten, de gezondheidstoestand en de verdeling van de gezondheid, evenals naar de culturele, geografische en historische context. Tevens moet rekening worden gehouden met de verschillende omstandigheden en behoeften in de Europese regio's en gemeenten.
7. Het CvdR onderstreept dat de EU-instellingen hierbij een belangrijke rol spelen; zij helpen de lidstaten bij het stimuleren van onderzoek en het evalueren van beleidslijnen, maatregelen, inspanningen en effecten van veranderende wetten en beperkingen.
8. Het CvdR wijst ook op het belang van de wijnsector⁽¹⁾, die 3 miljoen mensen van werk voorziet, de bierindustrie⁽²⁾, waarvan de hele productieketen 2,3 miljoen arbeidsplaatsen omvat, en de sterkedranksector, waarvan de productie en verkoop goed zijn voor meer dan 1 miljoen banen⁽³⁾. De productie is bovendien gunstig voor de toerismebranche en levert daarmee ook extra banenkansen op.

⁽¹⁾ <http://www.ceev.eu/about-the-eu-wine-sector>

⁽²⁾ http://www.brewersofeurope.org/uploads/mycms-files/documents/publications/2016/EU_economic_report_2016_web.pdf

⁽³⁾ <http://spirits.eu/spirits/a-spirit-of-growth/introduction-2>

Maatschappelijke, sociale en economische gevolgen van alcoholmisbruik

9. Het CvdR stelt vast dat alcohol, na roken, wereldwijd de grootste ziekteoorzaak is voor mensen tussen de 15 en 49 jaar oud⁽⁴⁾. Uit statistische gegevens van de lidstaten blijkt dat alcoholconsumptie in 1 van de 7 gevallen de doodsoorzaak is bij mannen en in 1 van de 13 gevallen bij vrouwen in de leeftijdsgroep 15-64 jaar⁽⁵⁾.
10. Het CvdR is zich ervan bewust dat risicovol gebruik en misbruik van alcohol en alcoholverslaving grote economische gevolgen hebben, in de vorm van productieverlies (11,3 miljard EUR) en werkloosheid (17,6 miljard EUR)⁽⁶⁾.
11. De directe sociale kosten van aan alcohol gerelateerde schade bedragen voor de gehele EU naar schatting 155,8 miljard EUR, waarvan het grootste deel (82,9 miljard EUR) ten laste komt van het gezondheidszorgstelsel⁽⁷⁾. Wanneer ook rekening wordt gehouden met secundaire schade, d.w.z. de schade die de samenleving en minderjarige jongens en meisjes, vrouwen en mannen in de omgeving van drankgebruikers oplopen, dan vallen de sociale kosten van alcohol twee keer zo hoog uit⁽⁸⁾.
12. Het CvdR pleit voor maatregelen om geweld te voorkomen, waarbij speciale aandacht moet uitgaan naar de meest kwetsbare groepen en naar specifieke situaties, zoals seksueel misbruik in het nachtelijke uitgaansleven.
13. De maatschappelijke kosten van alcoholgebruik bedragen ongeveer 1,3 % van het bbp van een land⁽⁹⁾.
14. Alcoholmisbruik is een risicofactor bij meer dan 60 chronische ziekten. Er komen steeds meer chronische ziekten bij in de EU en de kosten van de zorg belopen naar schatting 700 miljard EUR per jaar⁽¹⁰⁾.

Toekomstige EU-maatregelen op het gebied van alcoholgerelateerde vraagstukken

15. Het CvdR pleit voor een nieuwe alcoholstrategie in de EU en zou graag zien dat de EU-instellingen zich blijven inzetten voor slagvaardiger handelen door en betere samenwerking tussen de lidstaten. Daarom steunt het de oproep van de Raad van ministers en het Europees Parlement om op dit vlak sterk politiek leiderschap aan de dag te leggen⁽¹¹⁾.
16. Het CvdR wijst erop dat gemeenschappelijk EU-optreden moet resulteren in aanbevelingen en goede praktijkvoorbeelden die de nationale, regionale en lokale actie kunnen versterken.
17. De Europese Commissie moet de lidstaten die hun alcoholpreventiebeleid wensen uit te breiden aanmoedigen en niet hinderen.
18. Het CvdR vindt het belangrijk dat de lokale en regionale instanties de kans krijgen om hun ervaring en kennis in te zetten voor de bestrijding van schadelijk alcoholgebruik en de negatieve gevolgen van alcohol voor de samenleving, aangezien zij hiervoor de bevoegdheden en de kennis in huis hebben. Lokale instanties zijn bijzonder belangrijk omdat zij het dichtst bij de burgers staan en bij de gemeenschappen waarvan zij deel uitmaken.

⁽⁴⁾ http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/178163/E96726.pdf?ua=1

⁽⁵⁾ http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/190430/Status-Report-on-Alcohol-and-Health-in-35-European-Countries.pdf

⁽⁶⁾ Centre for Addiction and Mental Health (2012), „Alcohol consumption, alcohol dependence and attributable burden of disease in Europe”.

⁽⁷⁾ Ibid.

⁽⁸⁾ Zie voetnoot 4.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_europe_en.pdf
Anderson P & Baumberg B (2006), „Alcohol in Europe: A public health perspective”. London, Institute of Alcohol Studies.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/health/major_chronic_diseases/docs/reflection_process_cd_en.pdf

⁽¹¹⁾ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52015XG1216\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52015XG1216(01))

19. De anti-alcoholmaatregelen die de Commissie in het kader van de bestrijding van chronische ziekten op het oog heeft, zijn goed maar onvoldoende omdat het preventieve perspectief ontbreekt en geen rekening wordt gehouden met secundaire schade⁽¹²⁾.

20. De EU-landen zouden gezamenlijk aanbevelingen moeten formuleren om te voorkomen dat bepaalde toeristische bestemmingen worden gepromoot als trekpleister voor dranklustigen, met alle risico's van dien.

21. Het is belangrijk dat strategische actie op het gebied van alcoholgerelateerde vraagstukken wordt geschraagd door, en aansluit bij, het huidige internationale beleid. In verband hiermee onderstreept het CvdR dat in het vervolg meer moet worden gestreefd naar synergie met het actieplan van de WHO⁽¹³⁾ en de duurzaamheidsdoelstellingen van de VN.

22. Belangrijke partners in dezen zijn de niet-gouvernementele organisaties, die over kennis van zaken beschikken en internationaal, nationaal, regionaal en lokaal ervaring hebben opgedaan.

RICHTSNOEREN VOOR TOEKOMSTIGE EU-MAATREGELEN OP HET GEBIED VAN ALCOHOLGERELATEERDE VRAAGSTUKKEN

Behoeftte aan een platform voor samenwerking op EU-niveau

23. In de vier jaar die zijn verstreken sinds de vorige alcoholstrategie (2006-2012)⁽¹⁴⁾ zijn de werkzaamheden en de samenwerking via de platforms die inmiddels zijn opgericht — de Commissie voor nationaal beleid en nationale actie op het gebied van alcohol (CNAPA) en het Europees forum Alcohol en gezondheid (EAHF) — voortgezet. Er blijft echter onverminderd behoefte bestaan aan dit soort gremia voor het aanpakken van alcoholgerelateerde vraagstukken. De kennis en ervaring die zijn opgedaan moeten worden gebruikt en uitgebreid.

24. Het CvdR merkt op dat zowel het „Europees actieplan inzake drinken door jongeren en overmatig drinken in korte tijd” als de „Joint Action on Reducing Alcohol Related Harm” (RARHA) in 2016 wordt beëindigd, en acht het van cruciaal belang dat het actieplan wordt voortgezet en/of dat er een nieuw actieplan voor kinderen en jongeren op touw wordt gezet.

25. De EU zou steun moeten verlenen aan onderzoek en ertoe bij moeten dragen dat kennis sneller kan worden omgezet in de praktijk en in nieuwe werkwijzen. Beklemtoond dient te worden hoe maatregelen tegelijkertijd de ongelijkheid op gezondheidsgebied kunnen helpen verminderen.

26. Het CvdR is voorstander van de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden binnen en tussen lidstaten. Het is van strategisch belang om gemeenschappelijke vraagstukken in kaart te brengen en te doorgronden. Maatregelen en activiteiten moeten, met het oog op kosteneffectiviteit, worden gebaseerd op bewijzen en aantoonbare ervaring.

27. Doelgericht toezicht op de ontwikkeling van het alcoholbeleid is van belang. Belangrijk is ook de verdere ontwikkeling van de bestaande databases en het gebruik van vergelijkbare, betrouwbare en gestandaardiseerde indicatoren voor toezicht en analyse.

28. Het CvdR vindt dat er een groep wetenschappers zou moeten worden samengesteld die wetenschappelijke gegevens kan helpen verzamelen.

Verkoopbevordering en reclame voor alcoholhoudende dranken

29. Het CvdR wijst erop dat promotie en reclame niet aan nationale grenzen gebonden zijn en dat samenwerking tussen de lidstaten derhalve geboden is.

30. De maatregelen om kinderen en jongeren te beschermen tegen de promotie van en reclame voor alcoholhoudende dranken, zouden van dwingende en restrictieve aard moeten zijn, d.w.z. dat op minderjarigen toegespitste alcoholverkoop en -reclame moeten worden verboden.

⁽¹²⁾ „Secundaire schade” is de schade die de samenleving en individuen in de omgeving van de alcoholdrinker(s) kunnen oplopen, in het Engels ook wel aangeduid als „alcohol's harm to others”.

⁽¹³⁾ Zie voetnoot 4.

⁽¹⁴⁾ Advies van het Europees Comité van de Regio's over „Een EU-strategie ter ondersteuning van de lidstaten bij het beperken van aan alcohol gerelateerde schade” PB C 197 van 24.8.2007.

31. Ook is het van groot belang dat de producenten en distributeurs van alcoholhoudende dranken zich strikt houden aan de regelgeving op het gebied van marketing en reclame.

32. Willen we ervoor zorgen dat kinderen en jongeren minder worden blootgesteld aan de promotie van en reclame voor alcohol, dan moeten we ook rekening houden met aspecten als verkoopbevordering via sociale media en internet, alsook met productplaatsing en andere producten die verband houden met alcoholmerken. In Finland bestaat sinds 2015 een verbod op de promotie van alcohol via wedstrijden en spelletjes en op alcoholreclame in de openbare ruimte en op sociale media⁽¹⁵⁾.

33. Sponsoring van culturele en sportevenementen is een groeiende markt en een kosteneffectieve manier om aan verkoopbevordering te doen. Jongeren vormen een groep die op deze manier wordt bereikt en, zowel ter plaatse als via tv-uitzendingen, wordt blootgesteld aan de promotie van alcohol.

34. Bij elke verkoop- en reclamecampagne voor alcoholhoudende dranken moet informatie worden verstrekt over de risico's van alcoholmisbruik.

35. Het CvdR is zich ervan bewust dat het bij de verkoopbevordering van alcohol in de EU grotendeels aankomt op zelfbeoordeling/zelfregulering. Feit is echter dat er onenigheid bestaat over de vraag of zelfregulering bewezen doeltreffend is op het gebied van alcohol⁽¹⁶⁾ en dat deze methode alleen niet volstaat om kinderen en jongeren te beschermen tegen de negatieve gevolgen van alcohol⁽¹⁷⁾.

De rechten van het kind en de jongere

36. Het CvdR merkt op dat te veel kinderen en jongeren opgroeien in gezinnen waarin sprake is van alcoholverslaving en -misbruik. Het aantal kinderen in gezinnen met een schadelijke alcoholconsumptie in de EU bedraagt naar schatting 5 tot 9 miljoen⁽¹⁸⁾. Deze kinderen lopen het risico op slechtere onderwijskansen en een slechtere gezondheid.

37. Het is belangrijk dat de gebieden in kaart worden gebracht waarop er in de lidstaten maatregelen moeten worden getroffen om het grootschalig alcoholgebruik onder jongeren te beteugelen teneinde voor hen een veilige en gezonde omgeving te waarborgen. Met het oog hierop moeten alcoholloze recreatievormen en feestmogelijkheden worden gestimuleerd.

38. Het gebruik van alcohol is vooral gevaarlijk tijdens de zwangerschaps- en borstvoedingsperiode en is verantwoordelijk voor *Foetal Alcohol Spectrum Disorders* (FASD), een verzamelnaam voor verschillende afwijkingen bij kinderen. Het kan de foetus in de verschillende groei- en ontwikkelingsstadia aantasten en een veilige ondergrens voor alcoholgebruik tijdens de zwangerschap bestaat niet.

39. Het CvdR vindt ook dat kinderen en jongeren, overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind, moeten worden beschermd tegen de schadelijke effecten van alcohol. De staten die partij zijn bij het Verdrag moeten op grond van artikel 33 uitgaan van het perspectief van het kind en bij alle besluiten die betrekking hebben op kinderen het standpunt van het kind in acht nemen.

40. Van prioritair belang zijn preventieve maatregelen tijdens de zwangerschap en voor kleine kinderen en adolescenten, waarbij werk moet worden gemaakt van een cultuur van preventie en gezondheidsbevordering.

41. De school is een belangrijke plek voor de bevordering van de gezondheid via de versterking van de beschermende factoren voor kinderen, alsook voor het tijdig ontdekken van alcoholmisbruik en van kinderen die gevaar lopen. Scholen moeten op wetenschappelijke bewijzen gebaseerde programma's over de risico's van alcohol aanbieden, want louter informatieve programma's en maatregelen zijn niet efficiënt genoeg. In deze programma's moet oog zijn voor allen die bij het onderwijs zijn betrokken: leerlingen, gezinnen en leerkrachten.

⁽¹⁵⁾ <http://www.finlex.fi/sv/esitykset/he/2013/20130070.pdf>

⁽¹⁶⁾ Babor, T. F. (2010). „Alcohol: No Ordinary Commodity — a summary of the second edition”. *Addiction*.

⁽¹⁷⁾ CAMY (2003), „Alcohol Advertising on Sports Television 2001 to 2003”: Center on Alcohol Marketing and Youth, Madden, P. A., & Grube, J. W. (1994). The frequency and nature of alcohol and tobacco advertising in televised sports, 1990 through 1992. *Am J Public Health*.

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/alcohol/documents/alcohol_europe_en.pdf, blz. 6.

42. Daarnaast is het belangrijk om alcoholmisbruik onder volwassenen terug te dringen, onder meer door educatieve maatregelen, want als volwassenen niet het goede voorbeeld geven, is het erg moeilijk om met de preventieve maatregelen voor kinderen en jongeren een optimaal resultaat te bereiken. Het educatieve materiaal voor zowel volwassenen als kinderen moet zijn samengesteld door een onafhankelijke onderzoeksinstelling. Samenwerking met de horecasector is daarbij van belang om tot een verantwoorde verstrekking van alcoholhoudende dranken te komen en misbruik van alcohol onder de volwassen bevolking te verminderen.

43. Het CvdR meent dat het voorrang verdient om preventieprogramma's op te zetten voor gezinnen. Het gezin is immers de omgeving bij uitstek waar meisjes en jongens worden opgevoed en gevormd en waar strategieën, waarden, bekwaamheden en vaardigheden worden doorgegeven.

Consumenteninformatie — inhoudsvermeldingen over de voedingswaarde en de hoeveelheid calorieën

44. Het CvdR verzoekt de EU-instellingen om de etikettering van alcohol in de EU te verbeteren en een rapport op te stellen over hoe de bestaande wetgeving betreffende de vermelding van ingrediënten, voedingswaarde en calorieën op verpakkingen kan worden uitgebreid tot alcoholhoudende dranken. Consumenten hebben immers recht op informatie over de inhoud van producten om een geïnformeerde keuze te kunnen maken.

45. Volgens het CvdR kan een speciale waarschuwingstekst voor zwangere vrouwen, kinderen, jongeren en chauffeurs een belangrijke aanvulling zijn en een instrument om de risico's van alcohol onder de aandacht te brengen en te verminderen. De waarschuwingsteksten moeten worden aangepast aan verschillende doelgroepen. Het CvdR is blij met de maatregelen die sommige producenten en distributeurs reeds op dit vlak hebben genomen.

46. Het is raadzaam om bij de lessen en informatiecampagnes over alcohol meer bewustzijn te creëren omtrent de risico's van comazuipen en aan te geven waar raad, steun en zorg kan worden gevonden.

47. De media spelen een belangrijke rol en moeten de risico's van alcoholconsumptie uitgebreid onder de aandacht brengen.

Toegankelijkheid van alcohol en verkoop van goedkope alcohol

48. Het CvdR wijst erop dat sociaaleconomisch kwetsbare groepen en jongeren harder worden getroffen door gezondheidsproblemen en wil grotere ongelijkheid op gezondheidsgebied voorkomen. Laageprijsde en gemakkelijk verkrijgbare alcohol is een probleem en kan tot hoge alcoholconsumptie leiden, hetgeen vervolgens leverschade en voortijdig overlijden kan veroorzaken⁽¹⁹⁾. De lidstaten kunnen gemeenschappelijke maatregelen, met inbegrip van onderzoek, overwegen om de verkoop van zeer goedkope alcohol, bijvoorbeeld via het internet, aan banden te leggen.

49. Het CvdR constateert dat er een verband bestaat tussen de toegankelijkheid van alcohol en de mate waarin sprake is van schadelijk alcoholgebruik en alcoholgerelateerde schade. Uit onderzoek is gebleken dat grotere toegankelijkheid van alcohol tot hogere consumptie leidt, met gezondheidsproblemen en schade tot gevolg⁽²⁰⁾.

50. Het CvdR vindt dat de lidstaten de regels moeten aanscherpen en strenger toezicht moeten houden op het kopen en verkopen van alcohol, ook al is de leeftijdsgrens in de meeste lidstaten vastgesteld op 18 jaar. Andere mogelijkheden zijn de vermindering van het aantal verkooppunten, het verbieden van alcoholgebruik en -verkoop in openbare ruimten tijdens bepaalde uren, de beperking van openingstijden, de invoering van een vergunning voor het schenken van alcohol en de bevordering van een verantwoord alcoholaanbod aan de hand van voorlichtingscampagnes voor producenten, distributeurs en horeca-exploitanten. Restricties moeten worden aangevuld met toezicht op de naleving.

Preventie op de werkvloer

51. Het CvdR constateert dat een risicovol gebruik en misbruik van alcohol en alcoholverslaving de kans op afwezigheid om gezondheidsredenen en slechtere arbeidsprestaties vergroten en een negatief effect hebben op andere personen. Bovendien levert iemand onder invloed een veiligheidsrisico op: in 20 tot 25 % van alle arbeidsongevallen is alcohol in het spel. De werkvloer leent zich uitstekend voor preventieve maatregelen tegen schadelijk gebruik⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ http://www.easl.eu/medias/EASLimg/News/3f9dd90221ef292_file.pdf

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 4.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/health/alcohol/docs/science_02_en.pdf

52. Het CvdR zou ervoor willen pleiten om, vooral in het geval van minderjarigen, een overtreder geen boete of andere strafmaatregel op te leggen, maar verplicht een cursus of voorlichtingsprogramma te laten volgen.

53. Het CvdR onderstreept dat alcoholconsumptie moet worden aangepakt op de werkvloer, door middel van vroegtijdige interventie. Op iedere werkplek moeten instructies worden gegeven over wat in dergelijke situaties moet worden gedaan. Dat zou goede preventieve arbeidsgezondheidszorg zijn.

54. De overheidssector kan baanbrekend werk verrichten waar het gaat om de preventie van alcoholgebruik op de werkvloer en de totstandbrenging van een veilig en gezond werkmilieu, te meer daar veel medewerkers in deze sector een belangrijke rol spelen in de welzijnszorg voor de burgers.

Preventie in de gezondheidszorg

55. Het CvdR ziet in dat er behoefte is aan vroegtijdige interventie, zorg en behandeling en dat kinderen van ouders die worden behandeld voor alcoholverslaving of -misbruik aandacht en hulp verdienen. Een manier om ziekte te voorkomen is gezonde levensgewoonten bevorderen door steun te bieden bij het veranderen van een risicovol gebruik van alcohol.

56. Het CvdR acht het noodzakelijk dat werkgevers- en werknemersorganisaties met elkaar om de tafel gaan zitten om ervoor te zorgen dat ondernemers worden betrokken bij preventiemaatregelen in het werkmilieu.

57. Alcoholgerelateerde leverziekten treffen vaak mensen in de arbeidsgeschikte leeftijd, stelt het CvdR vast. Er is ook een medisch verband tussen alcoholmisbruik en veel andere ernstige ziekten, zoals kanker, hart- en vaatziekten en psychische aandoeningen ⁽²²⁾.

Verkeersveiligheid

58. Alcohollimieten in het verkeer, voorlichting en educatie alsook toezicht dragen bij tot een grotere verkeersveiligheid. Alcohol is de oorzaak van 25 % van alle dodelijke auto-ongevallen in de EU ⁽²³⁾.

59. Het CvdR is zeer te spreken over het onderzoek naar de invoering van alcoholsloten en het effect daarvan op het aantal alcoholgerelateerde verkeersongevallen, dat de Commissie in 2014 heeft gepubliceerd ⁽²⁴⁾.

60. Later kunnen nog meer stappen worden ondernomen om samen de verkeersveiligheid in de EU te vergroten, o.a. door het onderzoeken van alcoholgerelateerde verkeersongevallen en het delen van ervaringen met doeltreffende maatregelen op dit gebied tussen de lidstaten. Het is belangrijk dat mensen die pas hun rijbewijs hebben gehaald, zich bewust zijn van de gevaren van alcohol in het verkeer.

Brussel, 9 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

⁽²²⁾ http://www.eurocare.org/library/updates/eurocare_eu_alcohol_strategy2

⁽²³⁾ http://ec.europa.eu/transport/road_safety/topics/behaviour/fitness_to_drive/index_en.htm

⁽²⁴⁾ https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/behavior/study_alcohol_interlock.pdf

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

121e ZITTING, 8-9 FEBRUARI 2017

Advies van het Europees Comité van de Regio's over de hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel — Tweede pakket en een EU-kader voor hervestiging

(2017/C 207/13)

Rapporteur: Vincenzo BIANCO (PSE/IT), burgemeester van Catania

Referentiedocumenten: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (herschikking)

COM(2016) 465 final

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, en tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen van derde landen

COM(2016) 466 final

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU

COM(2016) 467 final

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een EU-kader voor hervestiging en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad

COM(2016) 468 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

COM(2016) 466 final (Toekenningscriteria voor bescherming)

Wijzigingsvoorstel 1

Artikel 8, lid 3 — Binnenlandse bescherming

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Wat betreft de beoordeling of een verzoeker een gegronde vrees voor vervolging heeft of een reëel risico op ernstige schade loopt, of toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in een deel van het land van herkomst overeenkomstig lid 1, houden de beslissingsautoriteiten bij hun beslissing over het verzoek rekening met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker overeenkomstig artikel 4. Te dien einde zorgen de beslissingsautoriteiten ervoor dat nauwkeurige en actuele informatie wordt verzameld van alle relevante bronnen, met inbegrip van de informatie over landen van herkomst die op Unieniveau beschikbaar is en de gemeenschappelijke analyse van informatie over landen van herkomst als bedoeld in de artikelen 8 en 10 van Verordening (EU) XXX/XX [Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie] evenals de informatie en aanwijzingen van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen.</p>	<p>Wat betreft de beoordeling of een verzoeker een gegronde vrees voor vervolging heeft of een reëel risico op ernstige schade loopt, of toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in een deel van het land van herkomst overeenkomstig lid 1, houden de beslissingsautoriteiten bij hun beslissing over het verzoek rekening met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker overeenkomstig artikel 4. Te dien einde zorgen de beslissingsautoriteiten ervoor dat nauwkeurige en actuele informatie wordt verzameld van alle relevante bronnen, met inbegrip van de informatie over landen van herkomst die op Unieniveau beschikbaar is en de gemeenschappelijke analyse van informatie over landen van herkomst als bedoeld in de artikelen 8 en 10 van Verordening (EU) XXX/XX [Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie] evenals de informatie en aanwijzingen van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen. Ook informatie en richtsnoeren van onafhankelijke instellingen en deskundigen kunnen hier dienstig zijn.</p>

Motivering

Zulks als aanvulling op en gegevens die niet altijd via officiële kanalen te verkrijgen zijn.

Wijzigingsvoorstel 2

Artikel 15 — Opnieuw beoordelen van de vluchtelingenstatus

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Ten behoeve van de toepassing van artikel 14, lid 1, onderwerpt de beslissingsautoriteit de vluchtelingenstatus aan een nieuwe beoordeling met name:</p> <p>(a) wanneer uit de informatie over landen van herkomst die op Unieniveau beschikbaar is en de gemeenschappelijke analyse van informatie over landen van herkomst als bedoeld in de artikelen 8 en 10 van Verordening (EU) XXX/XX [Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie] blijkt dat er zich op het gebied van de situatie in het land van herkomst een aanzienlijke verandering heeft voorgedaan die relevant is voor de beschermingsbehoeften van de verzoeker;</p> <p>(b) wanneer een aan een vluchteling afgegeven verblijfstitel voor de eerste keer wordt verlengd.</p>	<p>Ten behoeve van de toepassing van artikel 14, lid 1, onderwerpt de beslissingsautoriteit de vluchtelingenstatus aan een nieuwe beoordeling met name:</p> <p>(a) wanneer uit de informatie over landen van herkomst die op Unieniveau beschikbaar is en de gemeenschappelijke analyse van informatie over landen van herkomst als bedoeld in de artikelen 8 en 10 van Verordening (EU) XXX/XX [Verordening inzake het Asielagentschap van de Europese Unie] blijkt dat er zich op het gebied van de situatie in het land van herkomst een aanzienlijke verandering heeft voorgedaan die relevant is voor de beschermingsbehoeften van de verzoeker;</p> <p>(b) wanneer een aan een vluchteling afgegeven verblijfstitel voor de eerste keer via een vereenvoudigde procedure wordt verlengd. Indien tijdens die procedure elementen opduiken zoals bedoeld onder (a) die kunnen leiden tot een eventuele weigering van de verlenging, dan moet de procedure terstond in een normale procedure worden omgezet en wordt dit aan betrokkene medegedeeld. Verder moet betrokkene in ieder geval de mogelijkheid hebben om tegen een weigering in beroep te gaan.</p>

Motivering

De Commissie stelt voor dat de vluchtelingenstatus wordt heronderzocht a) automatisch wanneer via het EASO bekend wordt dat er zich op het gebied van de situatie in het land van herkomst een aanzienlijke verandering heeft voorgedaan; b) regelmatig wanneer er geen veranderingen zijn geconstateerd. In dat geval moet er via de vereenvoudigde procedure worden gewerkt om de vluchteling niet met loodzware rompslomp op te zadelen en hem vergaande onzekerheid te besparen.

COM(2016) 467 final (Gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming)**Wijzigingsvoorstel 3**

Artikel 7, lid 4 — Plichten van verzoekers

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De verzoeker stelt de beslissingsautoriteit van de lidstaat waar hij verplicht is zich te bevinden, in kennis van zijn verblijfplaats of adres, of een telefoonnummer waarop hij door de beslissingsautoriteit of andere verantwoordelijke autoriteiten kan worden bereikt. Hij brengt de beslissingsautoriteit van elke verandering op de hoogte. De verzoeker aanvaardt iedere kennisgeving op de recentste verblijfplaats die of het recentste adres dat hij dienovereenkomstig heeft aangegeven, in het bijzonder wanneer hij overeenkomstig artikel 28 een verzoek indient.	De verzoeker stelt de beslissingsautoriteit van de lidstaat waar hij verplicht is zich te bevinden, in kennis van zijn verblijfplaats of adres, en een telefoonnummer waarop hij door de beslissingsautoriteit of andere verantwoordelijke autoriteiten kan worden bereikt. Hij brengt de beslissingsautoriteit van elke verandering op de hoogte. De verzoeker aanvaardt iedere kennisgeving op de recentste verblijfplaats die of het recentste adres dat hij dienovereenkomstig heeft aangegeven, in het bijzonder wanneer hij overeenkomstig artikel 28 een verzoek indient.

Motivering

De verzoeker moet verblijfplaats, adres en een telefoonnummer opgeven zodat hij op tijd over zijn procedure geïnformeerd kan worden.

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 15, lid 5 — Kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging (tijdens de beroepsprocedure)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het bieden van kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging tijdens de beroepsprocedure kan worden uitgesloten indien:</p> <p>(a) de verzoeker over voldoende middelen beschikt;</p> <p>(b) het beroep geacht wordt geen reële kans van slagen te hebben;</p> <p>(c) het om een beroep of herziening in tweede of hogere instantie gaat, zoals bepaald in het nationale recht, met inbegrip van een nieuwe rechtszitting of een herziening van beroep.</p> <p>Wanneer een besluit om geen kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging aan te bieden, wordt genomen door een andere autoriteit dan een rechterlijke instantie, op grond van het feit dat het beroep geacht wordt geen reële kans van slagen te hebben, heeft de verzoeker recht op een doeltreffende voorziening in rechte bij een rechterlijke instantie tegen die beslissing, en daartoe heeft hij het recht om kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging te verzoeken.</p>	<p>Het bieden van kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging tijdens de beroepsprocedure kan worden uitgesloten indien:</p> <p>(a) de verzoeker over voldoende middelen beschikt;</p> <p>als het beroep uitsluitend door kunstmatige overwegingen is ingegeven of onmiskenbaar ongegrond is, kan de rechter besluiten om de gratis rechtsbijstand en vertegenwoordiging te ontzeggen en de door de staat aan de bijstandverlener verschuldigde vergoeding (zelfs tot nul) te reduceren.</p>

Motivering

Met name in beroepsprocedures (in eerste, tweede of verdere instantie) moet het weigeren van gratis rechtsbijstand op een strikt criterium berusten dat zo min mogelijk discretionaire bevoegdheid laat en verder moet er door een rechter tot die weigering worden overgegaan.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 33, lid 2 — Behandeling van verzoeken

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>2. De beslissingsautoriteit beslist over verzoeken om internationale bescherming na een passend onderzoek naar de ontvankelijkheid of de gegrondheid van een verzoek. De beslissingsautoriteit onderzoekt verzoeken objectief, onpartijdig en op individuele basis. In het kader van de behandeling van het verzoek, neemt zij het volgende in acht:</p> <p>(a) de door de verzoeker afgelegde verklaringen en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker aan vervolging of andere ernstige schade is blootgesteld dan wel blootgesteld zou kunnen worden;</p> <p>(b) alle relevante, accurate en actuele informatie over de situatie in het land van herkomst van de verzoeker op het tijdstip waarop een beslissing over het verzoek wordt genomen, met inbegrip van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van het land van herkomst en de wijze waarop deze worden toegepast, alsook alle andere relevante informatie van het Asielagentschap van de Europese Unie, de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen en relevante internationale mensenrechtenorganisaties, of uit andere bronnen;</p> <p>(c) de gemeenschappelijke analyse van de informatie over de landen van herkomst, zoals bedoeld in artikel 10 van Verordening (EU) XXX/XXX (verordening inzake het Asielagentschap van de EU);</p> <p>(d) de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht, leeftijd, seksuele geaardheid en genderidentiteit, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, vervolging of ernstige schade zouden inhouden;</p> <p>(e) de vraag of de activiteiten die de verzoeker heeft ontplooid sinds hij zijn land van herkomst heeft verlaten, door hem uitsluitend of hoofdzakelijk werden verricht om de nodige voorwaarden te scheppen om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen, teneinde na te gaan of de betrokkene, in geval van terugkeer naar dat land, door die activiteiten aan vervolging of ernstige schade zou worden blootgesteld;</p>	<p>2. De beslissingsautoriteit beslist over verzoeken om internationale bescherming na een passend onderzoek naar de ontvankelijkheid of de gegrondheid van een verzoek. De beslissingsautoriteit onderzoekt verzoeken objectief, onpartijdig en op individuele basis. In het kader van de behandeling van het verzoek, neemt zij het volgende in acht:</p> <p>(a) de door de verzoeker afgelegde verklaringen en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker aan vervolging of andere ernstige schade is blootgesteld dan wel blootgesteld zou kunnen worden;</p> <p>(b) alle relevante, accurate en actuele informatie over de situatie in het land van herkomst van de verzoeker op het tijdstip waarop een beslissing over het verzoek wordt genomen, met inbegrip van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van het land van herkomst en de wijze waarop deze worden toegepast, alsook alle andere relevante informatie van het Asielagentschap van de Europese Unie, de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen en relevante internationale mensenrechtenorganisaties, of uit andere bronnen;</p> <p>(c) de gemeenschappelijke analyse van de informatie over de landen van herkomst, zoals bedoeld in artikel 10 van Verordening (EU) XXX/XXX (verordening inzake het Asielagentschap van de EU);</p> <p>(d) de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht, leeftijd, seksuele geaardheid en genderidentiteit, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, vervolging of ernstige schade zouden inhouden;</p> <p>(e) de vraag of de activiteiten die de verzoeker heeft ontplooid sinds hij zijn land van herkomst heeft verlaten, door hem uitsluitend of hoofdzakelijk werden verricht om de nodige voorwaarden te scheppen om een verzoek om internationale bescherming te kunnen indienen, teneinde na te gaan of de betrokkene, in geval van terugkeer naar dat land, door die activiteiten aan vervolging of ernstige schade zou worden blootgesteld;</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(f) de vraag of in redelijkheid van de verzoeker kan worden verwacht dat hij zich onder de bescherming stelt van een ander land waar hij zich op zijn staatsburgerschap zou kunnen beroepen.</p>	<p>(f) de vraag of in redelijkheid van de verzoeker kan worden verwacht dat hij zich onder de bescherming stelt van een ander land waar hij zich op zijn staatsburgerschap zou kunnen beroepen;</p> <p>(g) <i>door verzoeker afgelegde verklaringen, indien gestaafd met officiële documenten, en overlegde documenten aangaande zijn voorkeuren, familiebanden, banden met de gemeenschap in zijn land van oorsprong, talen en beroepsvaardigheden die inclusie in één of meerdere lidstaten zouden kunnen vergemakkelijken.</i></p>

Motivering

Dit voorstel hangt samen met het door de commissie CIVEX goedgekeurde advies over de herziening van de verordening van Dublin (...). Daarin wordt opgemerkt dat er bij de bepaling van de lidstaat van opvang rekening moet worden gehouden met de voorkeuren en banden van verzoeker.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 34 — Duur van de behandelingsprocedure

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. Het onderzoek van de ontvankelijkheid van een verzoek overeenkomstig artikel 36, lid 1, duurt niet langer dan één maand vanaf het tijdstip van indiening van het verzoek.</p> <p><i>De termijn voor een dergelijk onderzoek bedraagt tien werkdagen indien, in overeenstemming met artikel 3, lid 3, onder a), van Verordening (EU) XXX/XXX (Dublinverordening), de lidstaat waar het eerst een verzoek is ingediend het begrip eerste land van asiel of veilig derde land, als bedoeld in artikel 36, lid 1, onder a) en b), toepast.</i></p> <p>2. De beslissingsautoriteit zorgt ervoor dat een behandelingsprocedure ten gronde zo spoedig mogelijk wordt afgerond, en in elk geval niet later dan zes maanden vanaf de indiening van het verzoek, zonder afbreuk te doen aan de behoorlijkheid en de volledigheid van de behandeling.</p> <p>3. De beslissingsautoriteit kan die termijn van zes maanden verlengen met een termijn van niet meer dan drie maanden, indien:</p> <p>(a) een onevenredig groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het in de praktijk moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden;</p> <p>(b) complexe feitelijke of juridische kwesties aan de orde zijn.</p>	<p>1. Het onderzoek van de ontvankelijkheid van een verzoek overeenkomstig artikel 36, lid 1, duurt niet langer dan één maand vanaf het tijdstip van indiening van het verzoek.</p> <p>2. De beslissingsautoriteit zorgt ervoor dat een behandelingsprocedure ten gronde zo spoedig mogelijk wordt afgerond, en in elk geval niet later dan zes maanden vanaf de indiening van het verzoek, zonder afbreuk te doen aan de behoorlijkheid en de volledigheid van de behandeling.</p> <p>3. De beslissingsautoriteit kan die termijn van zes maanden verlengen met een termijn van niet meer dan zes maanden, indien:</p> <p>(a) een onevenredig groot aantal onderdanen van derde landen of staatlozen tegelijk om internationale bescherming verzoekt, waardoor het in de praktijk moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden;</p> <p>(b) complexe feitelijke of juridische kwesties aan de orde zijn.</p>

Motivering

De hoeveelheid termijnen die door verzoeker en zijn bijstandverlener in de gaten moeten worden gehouden vormt een zware last en kan ten koste gaan van de waarborging van zijn rechten.

Daarom moet, met het oog op crisissituaties of een tsunami van verzoeken en op extra ondersteuning in die gevallen door het EASO of door andere lidstaten, worden overwogen om de maximale procestermijn (zeker in complexe zaken) van negen tot twaalf maanden op te trekken.

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 36, lid 2 — Beslissing over de ontvankelijkheid van het verzoek

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Een verzoek wordt niet ten gronde behandeld indien een verzoek niet wordt behandeld overeenkomstig Verordening (EU) XXX/XXX (Dublinverordening), ook niet wanneer een andere lidstaat de verzoeker internationale bescherming heeft verleend, of indien een verzoek niet-ontvankelijk is verklaard overeenkomstig lid 1.	Een verzoek wordt niet ten gronde behandeld indien een verzoek niet wordt behandeld overeenkomstig Verordening (EU) XXX/XXX (Dublinverordening), ook niet wanneer een andere lidstaat de verzoeker internationale bescherming heeft verleend, of indien een verzoek niet-ontvankelijk is verklaard overeenkomstig lid 1. Hetzelfde geldt wanneer verzoeker op basis van artikel 7 van Verordening (EU) XXX/XXX (Dublinverordening) een voorkeur heeft uitgesproken voor een of meer lidstaten die, volgens de per kwartaal door het EASO verstrekte gegevens, niet aan de eisen van de artikelen 7 en 35 van die verordening voldoen.

Motivering

Ook dit wijzigingsvoorstel sluit aan bij het reeds door CIVEX goedgekeurde advies over de „Dublinherziening”. Als criterium voor de lidstaat van opvang gelden voorkeuren en banden, en niet de eerste lidstaat van aankomst. Aan de hand van eerstgenoemd criterium moet verzoeker worden doorgestuurd.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 39 — Impliciete intrekking van verzoeken

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. De beslissingsautoriteit wijst een verzoek af als een verzoek waarvan impliciet is afgezien wanneer:</p> <p>[...]</p> <p>2. In de gevallen bedoeld in lid 1, beëindigt de beslissingsautoriteit de behandeling van het verzoek en stuurt zij de verzoeker een schriftelijke kennisgeving op de woonplaats of het adres als bedoeld in artikel 7, lid 4, waarbij hem wordt meegedeeld dat de behandeling van zijn verzoek is beëindigd en dat het verzoek definitief zal worden afgewezen op grond dat daarvan impliciet is afgezien tenzij de verzoeker binnen een termijn van één maand, te rekenen vanaf de datum van verzending van de schriftelijke kennisgeving zich bij de beslissingsautoriteit meldt.</p> <p>3. Indien de verzoeker zich binnen deze termijn van één maand meldt bij de beslissingsautoriteit en aantoont dat zijn verzuim te wijten was aan omstandigheden waarop hij geen invloed had, hervat de beslissingsautoriteit de behandeling van het verzoek.</p>	<p>1. De beslissingsautoriteit wijst een verzoek af als een verzoek waarvan impliciet is afgezien wanneer:</p> <p>[...]</p> <p>2. In de gevallen bedoeld in lid 1, beëindigt de beslissingsautoriteit de behandeling van het verzoek en stuurt zij de verzoeker een schriftelijke kennisgeving op de woonplaats of het adres als bedoeld in artikel 7, lid 4, waarbij hem wordt meegedeeld dat de behandeling van zijn verzoek is beëindigd en dat het verzoek definitief zal worden afgewezen op grond dat daarvan impliciet is afgezien tenzij de verzoeker binnen een termijn van twee maanden, te rekenen vanaf de datum van verzending van de schriftelijke kennisgeving zich bij de beslissingsautoriteit meldt.</p> <p>3. Indien de verzoeker zich binnen deze termijn van twee maanden meldt bij de beslissingsautoriteit en aantoont dat zijn verzuim te wijten was aan omstandigheden waarop hij geen invloed had, hervat de beslissingsautoriteit de behandeling van het verzoek.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
4. Wanneer de verzoeker zich niet binnen deze termijn van één maand meldt bij de beslissingsautoriteit en niet aantoonbaar dat zijn verzuim te wijten was aan omstandigheden waarop hij geen invloed had, acht de beslissingsautoriteit het verzoek impliciet ingetrokken.	4. Wanneer de verzoeker zich niet binnen deze termijn van twee maanden meldt bij de beslissingsautoriteit en niet aantoonbaar dat zijn verzuim te wijten was aan omstandigheden waarop hij geen invloed had, acht de beslissingsautoriteit het verzoek impliciet ingetrokken.

Motivering

Gezien de moeilijkheden in de communicatie waarop de betrokkene kan stuiten, moet een langere termijn worden ingevoerd.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 43 — Uitzondering op het recht te blijven bij volgende verzoeken

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Onverminderd het beginsel van non-refoulement, kunnen de lidstaten voorzien in een uitzondering op het recht op hun grondgebied te blijven en afwijken van artikel 54, lid 1, indien:	Onverminderd het beginsel van non-refoulement, kunnen de lidstaten voorzien in een uitzondering op het recht op hun grondgebied te blijven en afwijken van artikel 54, lid 1, indien:
(a) een volgend verzoek door de beslissingsautoriteit niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is verklaard;	(a) een volgend verzoek door de beslissingsautoriteit niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is verklaard;
(b) een tweede of verder volgend verzoek wordt ingediend in eender welke lidstaat na een definitieve beslissing waarbij een voorgaand volgend verzoek niet-ontvankelijk, ongegrond of kennelijk ongegrond is verklaard.	(b) een tweede of verder volgend verzoek wordt ingediend in eender welke lidstaat na een definitieve beslissing waarbij een voorgaand volgend verzoek niet-ontvankelijk, ongegrond of kennelijk ongegrond is verklaard; het vermelde sub b) is niet van toepassing als het voorgaand verzoek is ingediend vóór de inwerkingtreding van onderhavige verordening en met name als de belanghebbende geen rechtsbijstand heeft genoten;

Motivering

Overwegende dat de verplichtingen inzake informatie, vertegenwoordiging en bijstand pas op alle niveaus worden ingevoerd met het huidige pakket voorstellen van de Commissie, mogen de staten het recht op verblijf op hun grondgebied niet weigeren indien de verzoeker tijdens zijn eerste verzoek geen rechtsbijstand heeft genoten.

Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 45, lid 3 — Het begrip „veilig derde land”

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De beslissingsautoriteit beschouwt een derde land voor een specifieke verzoeker na een individuele behandeling van het verzoek alleen als een veilig derde land wanneer zij ervan overtuigd is dat het derde land voor die verzoeker veilig is overeenkomstig de criteria die zijn vastgesteld in lid 1 en zij heeft vastgesteld dat:	De beslissingsautoriteit beschouwt een derde land voor een specifieke verzoeker na een individuele behandeling van het verzoek alleen als een veilig derde land wanneer zij ervan overtuigd is dat het derde land voor die verzoeker veilig is overeenkomstig de criteria die zijn vastgesteld in lid 1 en zij heeft vastgesteld dat:
a) er een band bestaat tussen de verzoeker en het betrokken derde land op grond waarvan het redelijk is dat de verzoeker naar dat land gaat, onder meer omdat de verzoeker door dat derde land is gereisd en dat land geografisch dicht bij het land van herkomst van de verzoeker ligt;	a) er een band bestaat tussen de verzoeker en het betrokken derde land op grond waarvan het redelijk is dat de verzoeker naar dat land gaat, onder meer omdat de verzoeker een aanzienlijke periode in dat land heeft doorgebracht of als er sprake is van familiebanden of relaties met landgenoten;

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
b) de verzoeker geen ernstige gronden heeft aangevoerd om dat land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig derde land te beschouwen.	b) de verzoeker geen ernstige gronden heeft aangevoerd om dat land in zijn specifieke omstandigheden niet als een veilig derde land te beschouwen.

Motivering

De reis door een derde land op weg naar de EU (of het verblijf, uitsluitend ter voorbereiding van het vertrek) mag op zich niet beschouwd worden als een voldoende criterium om de verzoeker terug te sturen naar het land in kwestie.

Wijzigingsvoorstel 11

Artikel 53, lid 6 — Recht op een doeltreffende voorziening in rechte

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het beroep tegen de in lid 1 bedoelde beslissingen wordt ingesteld:</p> <p>a) binnen één week in het geval van een beslissing waarbij een volgend verzoek niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond wordt verklaard;</p> <p>b) binnen twee weken in het geval van een beslissing waarbij een verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, een beslissing waarbij een verzoek wordt afgewezen als expliciet ingetrokken of als een verzoek waarvan impliciet is afgezien, of een beslissing waarbij een verzoek wordt afgewezen als ongegrond of kennelijk ongegrond met betrekking tot de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus na een versnelde behandelingsprocedure of grensprocedure of gedurende de detentie van de verzoeker;</p> <p>c) binnen één maand in het geval van een beslissing waarbij een verzoek ongegrond wordt verklaard met betrekking tot de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus wanneer de behandeling niet is versneld of in het geval van een beslissing tot intrekking van internationale bescherming.</p> <p>Voor de toepassing van punt b) kunnen de lidstaten voorzien in een ambtshalve toetsing van beslissingen naar aanleiding van een grensprocedure.</p> <p>De in dit lid bedoelde termijnen beginnen te lopen vanaf de datum waarop de beslissing van de beslissingsautoriteit aan de verzoeker is meegedeeld of vanaf het moment waarop de juridische adviseur of raadsman is benoemd als de verzoeker een verzoek om kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging heeft ingediend.</p>	<p>Het beroep tegen de in lid 1 bedoelde beslissingen wordt ingesteld:</p> <p>a) binnen twee weken in het geval van een beslissing waarbij een volgend verzoek niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond wordt verklaard;</p> <p>b) binnen twee weken in het geval van een beslissing waarbij een verzoek niet-ontvankelijk wordt verklaard, een beslissing waarbij een verzoek wordt afgewezen als expliciet ingetrokken of als een verzoek waarvan impliciet is afgezien, of een beslissing waarbij een verzoek wordt afgewezen als ongegrond of kennelijk ongegrond met betrekking tot de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus na een versnelde behandelingsprocedure of grensprocedure of gedurende de detentie van de verzoeker;</p> <p>c) binnen één maand in het geval van een beslissing waarbij een verzoek ongegrond wordt verklaard met betrekking tot de vluchtelingenstatus of de subsidiaire beschermingsstatus wanneer de behandeling niet is versneld of in het geval van een beslissing tot intrekking van internationale bescherming.</p> <p>Voor de toepassing van punt b) kunnen de lidstaten voorzien in een ambtshalve toetsing van beslissingen naar aanleiding van een grensprocedure.</p> <p>De in dit lid bedoelde termijnen beginnen te lopen vanaf de datum waarop de beslissing van de beslissingsautoriteit aan de verzoeker is meegedeeld of vanaf het moment waarop de juridische adviseur of raadsman is benoemd als de verzoeker een verzoek om kosteloze rechtsbijstand en vertegenwoordiging heeft ingediend.</p>

Motivering

Ook gezien de jurisprudentie van het Hof van Justitie dienen gelijke, onderling niet verschillende minimumtermijnen te worden ingevoerd.

COM(2016) 465 final (opvangvoorzieningen)

Wijzigingsvoorstel 12

Artikel 7, lid 5 — Verblijf en vrij verkeer

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De lidstaten verlangen van verzoekers dat zij hun verblijfplaats of adres of een telefoonnummer waarop zij bereikbaar zijn, bekendmaken bij de bevoegde autoriteiten en eventuele wijzigingen van dit adres of telefoonnummer onverwijld aan die autoriteiten doorgeven.	De lidstaten verlangen van verzoekers dat zij hun verblijfplaats, adres en een telefoonnummer waarop zij bereikbaar zijn, bekendmaken bij de bevoegde autoriteiten en eventuele wijzigingen van dit adres en telefoonnummer onverwijld aan die autoriteiten doorgeven.

Motivering

De verzoeker moet verblijfplaats, adres en een telefoonnummer opgeven zodat hij op tijd over zijn procedure geïnformeerd kan worden.

Wijzigingsvoorstel 13

Artikel 19 — Vervanging, beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. Ten aanzien van verzoekers die krachtens Verordening (EU) XXX/XXX [Dublinverordening] geacht worden zich op hun grondgebied te bevinden, kunnen de lidstaten in de in lid 2 omschreven situaties:</p> <p>(a) de verstrekking van huisvesting, voeding, kleding en andere essentiële non-foodartikelen in de vorm van uitkeringen en tegoedbonnen vervangen door de verstrekking van materiële opvangvoorzieningen in natura; of</p> <p>(b) de dagvergoedingen beperken of, in uitzonderlijke en naar behoren gemotiveerde gevallen, intrekken.</p> <p>2. Lid 1 is van toepassing indien een verzoeker:</p> <p>(a) de door de bevoegde instanties vastgestelde verblijfplaats verlaat zonder deze instanties op de hoogte te stellen of, indien toestemming vereist is, zonder toestemming, dan wel onderduikt; of</p> <p>(b) gedurende een in het nationale recht vastgestelde redelijke termijn niet voldoet aan de meldingsplicht of te verschijnen voor een persoonlijk onderhoud betreffende de asielprocedure; dan wel</p> <p>(c) een volgend verzoek als omschreven in artikel [4, lid 2, onder i,] van Verordening (EU) XXX/XXX [verordening asielprocedures] heeft ingediend; of</p> <p>(d) financiële middelen verborgen heeft gehouden en daardoor ten onrechte van materiële opvangvoorzieningen gebruik heeft gemaakt; of</p> <p>(e) ernstig inbreuk heeft gemaakt op de regels van het opvangcentrum of zich aan ernstig geweld schuldig heeft gemaakt; of</p>	<p>1. Ten aanzien van verzoekers die krachtens Verordening (EU) XXX/XXX [Dublinverordening] geacht worden zich op hun grondgebied te bevinden, kunnen de lidstaten in de in lid 2 omschreven situaties:</p> <p>(a) de verstrekking van huisvesting, voeding, kleding en andere essentiële non-foodartikelen in de vorm van uitkeringen en tegoedbonnen vervangen door de verstrekking van materiële opvangvoorzieningen in natura; of</p> <p>(b) de dagvergoedingen beperken.</p> <p>2. Lid 1 is van toepassing indien een verzoeker:</p> <p>(a) de door de bevoegde instanties vastgestelde verblijfplaats verlaat zonder deze instanties op de hoogte te stellen of, indien toestemming vereist is, zonder toestemming, dan wel gedurende een in het nationale recht vastgestelde redelijke termijn onderduikt; of</p> <p>(b) gedurende een in het nationale recht vastgestelde redelijke termijn niet voldoet aan de meldingsplicht of te verschijnen voor een persoonlijk onderhoud betreffende de asielprocedure; dan wel</p> <p>(c) een volgend verzoek als omschreven in artikel [4, lid 2, onder i,] van Verordening (EU) XXX/XXX [verordening asielprocedures] heeft ingediend; of</p> <p>(d) financiële middelen verborgen heeft gehouden en daardoor ten onrechte van materiële opvangvoorzieningen gebruik heeft gemaakt; of</p> <p>(e) ernstig inbreuk heeft gemaakt op de regels van het opvangcentrum of zich aan ernstig geweld schuldig heeft gemaakt; of</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(f) niet meewerkt aan verplichte integratiemaatregelen; of</p> <p>(g) niet heeft voldaan aan de verplichting van artikel [4, lid 1] van Verordening (EU) XXX/XXX [Dublinverordening] en zich zonder passende verantwoording naar een andere lidstaat heeft begeven en daar een verzoek heeft gedaan; of</p> <p>(h) is teruggezonden nadat hij is ondergedoken en naar een andere lidstaat is vertrokken.</p>	<p>(f) niet meewerkt aan verplichte integratiemaatregelen; of</p> <p>(g) niet heeft voldaan aan de verplichting van artikel [4, lid 1] van Verordening (EU) XXX/XXX [Dublinverordening] en zich zonder passende verantwoording naar een andere lidstaat heeft begeven en daar een verzoek heeft gedaan; of</p> <p>(h) is teruggezonden nadat hij is ondergedoken en naar een andere lidstaat is vertrokken.</p>
<p>In de onder a) en b) bedoelde gevallen, wanneer de verzoeker wordt opgespoord of zich vrijwillig bij de betrokken instantie meldt, wordt een met redenen omklede, op de redenen voor de verdwijning gebaseerde beslissing genomen inzake het opnieuw verstrekken van sommige of alle vervangen, beperkte of ingetrokken materiële opvangvoorzieningen.</p>	<p>In de onder a) en b) bedoelde gevallen, wanneer de verzoeker wordt opgespoord of zich vrijwillig bij de betrokken instantie meldt, wordt een met redenen omklede, op de redenen voor de verdwijning gebaseerde beslissing genomen inzake het opnieuw verstrekken van sommige of alle vervangen, beperkte of ingetrokken materiële opvangvoorzieningen.</p>
<p>3. De beslissingen tot vervanging, beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen worden objectief en onpartijdig genomen, naar aanleiding van de beoordeling van elk specifiek geval, en met redenen omkleed. De beslissingen worden genomen op grond van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor verzoekers met bijzondere opvangbehoeften, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. De lidstaten zien erop toe dat verzoekers te allen tijde toegang hebben tot medische zorg overeenkomstig artikel 18 en zorgen ervoor dat alle verzoekers een waardige levensstandaard genieten.</p>	<p>3. De beslissingen tot vervanging, beperking of intrekking van materiële opvangvoorzieningen worden objectief en onpartijdig genomen, naar aanleiding van de beoordeling van elk specifiek geval, en met redenen omkleed. De beslissingen worden genomen op grond van de specifieke situatie van de betrokkene, met name voor verzoekers met bijzondere opvangbehoeften, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. De lidstaten zien erop toe dat verzoekers te allen tijde toegang hebben tot medische zorg overeenkomstig artikel 18 en zorgen ervoor dat alle verzoekers een waardige levensstandaard genieten.</p>
<p>4. De lidstaten zorgen ervoor dat er geen materiële opvangvoorzieningen vervangen, beperkt of ingetrokken worden voordat er een beslissing genomen is overeenkomstig lid 3.</p>	<p>4. De lidstaten zorgen ervoor dat er geen materiële opvangvoorzieningen vervangen, beperkt of ingetrokken worden voordat er een beslissing genomen is overeenkomstig lid 3.</p>

Motivering

Er is pas sprake van onderduiken als men een relevante termijn afwezig is; zo wordt vermeden dat sporadische afwezigheid of noodzakelijke afwezigheid tot een buitensporige straf kan leiden. Voor de vergoedingen wordt voorgesteld deze alleen te beperken; intrekking zou tot sociaal instabiele situaties kunnen leiden.

Wijzigingsvoorstel 14

Artikel 23 — Niet-begeleide minderjarigen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Niet-begeleide minderjarigen</p> <p>De lidstaten nemen zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk vijf werkdagen nadat een niet-begeleide minderjarige een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan, maatregelen om ervoor te zorgen dat de niet-begeleide minderjarige wordt vertegenwoordigd en bijgestaan door een voogd, zodat hij aanspraak kan maken op de rechten en kan voldoen aan de verplichtingen die in deze richtlijn zijn vastgesteld.</p>	<p>Niet-begeleide minderjarigen</p> <p>De lidstaten nemen uiterlijk vijf werkdagen nadat een niet-begeleide minderjarige een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan, of in ieder geval zo snel mogelijk maatregelen om ervoor te zorgen dat de niet-begeleide minderjarige wordt vertegenwoordigd en bijgestaan door een bijstandsverlener of een vertegenwoordiger, zodat hij aanspraak kan maken op de rechten en kan voldoen aan de verplichtingen die in deze richtlijn zijn vastgesteld.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p><i>De lidstaten zorgen ervoor dat in de aanloop naar de aanwijzing van een bijstandsverlener of een vertegenwoordiger alle vormen van nationaal bestaande (ook wettelijke) vertegenwoordiging ter bescherming van het belang van het kind in urgente zaken die onherstelbare schade kunnen veroorzaken ook voldoen voor de doelstellingen van deze richtlijn.</i></p>

Motivering

In tijden waarin de EU een groot aantal niet-begeleide minderjarigen ontvangt, kan het nodig blijken om geen bindende termijnen vast te leggen voor het aanwijzen van een voogd. Het begrip voogd en de term zelf kunnen misleidend zijn en afwijken van het recht van vele lidstaten: derhalve het verzoek om dit te wijzigen in „vertegenwoordiger”.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. onderstreept de noodzaak van een brede en alomvattende aanpak, ten gunste van een duurzaam beleid op het gebied van asiel en integratie, dat de Unie in haar geheel hierbij betreft, in het kader van een, ook tussen de lidstaten onderling, daadwerkelijk solidair stelsel.
2. Verder zij gewezen op de cruciale rol van de regionale en lokale overheden als noodzakelijke partners van de lidstaten en de Unie voor het beheer en de opvang van asielzoekers. Geboden is billijke en transparante regelgeving met oog voor maatschappelijke integratie en de grondrechten van de betrokkenen. Benadrukt wordt voorts dat de lokale overheden, die in het algemeen op de bres staan voor de burgerrechten, zich beter van deze taak kunnen kwijten als zij over gemeenschappelijke normen en passende middelen kunnen beschikken om de veiligheid van de burgers en de fundamentele rechten van asielzoekers te garanderen.
3. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) heeft reeds in een advies over het eerste pakket aangedrongen op duurzame en structurele oplossingen en aanbevolen om af te stappen van het idee dat het hier om eenmalige verschijnselen gaat. Hoewel het werk van de Commissie wordt gewaardeerd om gezien de urgentie en de hiermee verbonden politieke druk oplossingen te bieden, acht het Comité een bredere analyse nodig, die het probleem uitgebreid beschrijft, rekening houdend met internationale verplichtingen, de rechten van de migranten en de behoeften van de verschillende bestuursniveaus, in alle regio's van de Unie, zonder de buitengrenslidstaten, de meest blootgestelde of door asielzoekers geambieerde lidstaten over te belasten met officiële en principiële motiveringen.
4. Het op elkaar afstemmen, of zelfs gelijktrekken, van de aan verzoekers toegekende opvangvoorzieningen, ook bedoeld om secundaire bewegingen binnen de EU te ontmoedigen, verdient bijval. Een benadering die uitsluitend gebaseerd is op het gelijktrekken van de materiële voorwaarden en op sancties in verband met secundaire bewegingen, wordt echter onvoldoende geacht.
5. Om de integratie te bevorderen en zo veel mogelijk de oorzaken van secundaire bewegingen weg te nemen is het van belang en noodzakelijk rekening te houden met daadwerkelijke banden, arbeidsvaardigheden en voorkeuren van de verzoekers wat betreft een of meer lidstaten. Het Comité heeft dit al benadrukt in het advies over het eerste pakket voorstellen van de Commissie en wijst hiertoe op het belang om samen met de belanghebbenden relevante gegevens te verzamelen om hun sociale en professionele integratie mogelijk te maken.
6. Het is een goede zaak dat de procedures voor de behandeling van de verzoeken om internationale bescherming worden versneld; dit mag er echter niet toe leiden dat fundamentele rechten in de verdrinking komen. De in het pakket voorstellen vermelde summierere procedures moeten met uiterste terughoudendheid worden gebruikt en na uitgebreide controle van de criteria die de toepassing ervan toestaan.
7. Het Comité is verbijsterd over de wettelijke oplossing die bij het Uniekader voor hervestiging — COM(2016) 468 final — is goedgekeurd (vaststelling van het referentiekader bij akte van de Raad en uitvoering bij besluit van de Commissie), die het Europees Parlement buitenspel zet, hetgeen op dit gebied zelden voorkomt, afgezien van het buitenlands en veiligheidsbeleid.

8. Positief zijn de voorstellen van de Commissie die degenen die internationale bescherming genieten, toegang bieden tot de arbeidsmarkt en tot (beroeps)opleidingen. Daarnaast verzoekt het CvdR de Commissie en de lidstaten flexibele en doeltreffende mechanismen in het leven te roepen voor de officiële erkenning van diploma's en beroepskwalificaties, zodat de arbeidsmarkt gemakkelijker toegankelijk wordt voor mensen die om internationale bescherming vragen.
9. De uitbreiding van de rol van het EASO in de ondersteuning aan de lidstaten acht het Comité een goede zaak.
10. Het Comité verwelkomt het uitdrukkelijk voorziene algemene recht op rechtsbijstand; dit kan ook een positief effect hebben op de beperking van de duur en het aantal beroepen bij de rechter.
11. De uitvoering van de maatregelen inzake de opvangvoorzieningen dient gepaard te gaan met een ruimere toegang tot en ruimere gemeenschappelijke middelen. De regio's en de lokale overheden zouden hiertoe vlotter toegang moeten krijgen en zouden asielzoekers en nieuwkomers onder de juiste voorwaarden een goede opvang moeten kunnen bieden.
12. Het is goed dat de Commissie in haar voorstellen oog heeft voor de belangen van niet-begeleide minderjarigen en met name voorstelt dat er zo snel mogelijk een vertegenwoordiger of bijstandsverlener moet worden aangesteld. In tijden waarin de EU een groot aantal niet-begeleide minderjarigen ontvangt, kan het nodig blijken om geen bindende termijnen vast te leggen voor de aanwijzing tijdens een gerechtelijke procedure. Een dergelijke procedure is met waarborgen omgeven, zoals de aanwijzing van een tolk en onderzoekstermijnen. Maar voor die laatste bieden de Commissievoorstellen te weinig ruimte.
13. De voorstellen voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel, omdat zij volledig gericht zijn op problemen van grensoverschrijdende aard, zoals de solidariteit tussen de lidstaten, de totstandbrenging van een meer geïntegreerd asielstelsel en een betere uitwisseling van informatie tussen lidstaten: doelstellingen die de lidstaten afzonderlijk niet zouden kunnen nastreven; het CvdR erkent dat de voorgestelde maatregelen stabiele, uniforme regels behelzen die voor de hele EU gelden en het evenredigheidsbeginsel in acht nemen; het CvdR wenst voortdurend toezicht tijdens de gehele besluitvorming om de naleving van deze beginselen na te gaan.

COM(2016) 467 final

14. De administratie dient voor het begrip „voogd” (artikel 4, lid 2, onder f) de onpartijdigheid en onafhankelijkheid aan te tonen van de persoon of organisatie die is aangewezen om een niet-begeleide minderjarige bij te staan en te vertegenwoordigen in de procedures waarin deze verordening voorziet.
15. Het is aan te bevelen dat de minderjarige tijdens de gesprekken met de administratieve autoriteit die zijn verzoek behandelt, steeds wordt bijgestaan door een advocaat (artikel 22).
16. Met het oog op het belang van de minderjarige zou het ook goed zijn (nog steeds onder verwijzing naar artikel 22) dat zijn vertegenwoordiger tijdens de gesprekken een ten opzichte van de administratie onafhankelijke persoon of instantie is die op wettelijke basis of door een gerechtelijke autoriteit benoemd is.
17. Wat de volgende verzoeken (artikel 42) betreft, wordt aanbevolen om bij de voorlopige behandeling van het verzoek, in verband met de ontvankelijkheid ervan, na te gaan of de belanghebbende bij zijn voorafgaande verzoek gebruik heeft gemaakt van daadwerkelijke informatie en wettelijke bijstand en of dit, indien zulks niet het geval is, een volgend verzoek rechtvaardigt.
18. Artikel 22, lid 4, krachtens hetwelk de persoon die als voogd optreedt, alleen wordt vervangen wanneer de bevoegde autoriteiten van oordeel zijn dat hij zijn taken als voogd niet naar behoren heeft uitgevoerd, moet worden bijgesteld. De minderjarige kan bijv. van verblijfplaats wisselen en dan kan aanwijzing van een andere (plaatselijke) vertegenwoordiger nodig zijn.
19. Wat betreft het begrip „eerste land van asiel” is het aan te bevelen dat de passage „bescherming heeft genoten” zo wordt uitgelegd dat die bescherming officieel erkend is en niet eenvoudigweg feitelijk is toegekend.
20. Wat betreft de duur van het beroep in eerste instantie (artikel 55) benadrukt en beveelt het Comité aan dat de betreffende termijnen niet als bindend worden opgevat en dat zij (zoals het artikel uitdrukkelijk bepaalt) een adequate en volledige behandeling van het verzoek niet uitsluiten.

COM(2016) 466 final

21. Het Comité is absoluut tegen de invoering van de periodieke herbehandeling en de procedure voor intrekking van de internationale bescherming: deze kunnen immers niet alleen extra lasten voor (ook lokale en regionale) overheden veroorzaken in de uitvoering van praktijken en taken voor de integratie van vluchtelingen, maar kunnen ook voor de belanghebbenden een bron van onzekerheid zijn. In dit verband veroordeelt het CvdR xenofobe en populistische politieke uitlatingen die tot geweld aanzetten en alle asielzoekers criminaliseren, hetgeen onnodige sociale spanningen veroorzaakt. Het roept overheden en politici op om zich verantwoordelijk op te stellen.

22. Het Comité is ook zeer verbaasd over de invoering van een begrensde maximumduur van de internationale bescherming en over de wettigheid van de invoering hiervan. Het roept de medewetgevers op hierover nog eens na te denken.

23. Indien de internationale bescherming wordt ingetrokken zou overwogen kunnen worden een langere periode (bijv. zes maanden) toe te kennen dan de in het Commissievoorstel vermelde periode voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor andere redenen (bijv. zoeken naar werk) aangezien het voorstel in een tamelijk korte periode voorziet (drie maanden).

COM(2016) 465 final

24. Heroverweging verdient de bepaling in artikel 17 bis van het Commissievoorstel, volgens welke de verzoeker in een andere dan de bevoegde lidstaat geen enkel recht heeft op de in de verordening vermelde materiële voorzieningen voor bijstand en volgens welke deze voorzieningen, als hij zijn verwijdering op grond van noodzaak of overmacht rechtvaardigt, voor een beperkte termijn gegarandeerd kunnen worden, eventueel met de in artikel 19 genoemde beperkingen.

25. Het Comité beveelt aan om artikel 23, lid 1, te wijzigen. Krachtens die bepaling kan uitsluitend in noodgevallen een andere voogd worden aangewezen. De minderjarige kan bijv. van verblijfplaats wisselen en dan kan aanwijzing van een andere (plaatselijke) vertegenwoordiger nodig zijn.

26. Het CvdR verzoekt om heroverweging van het bepaalde in artikel 17 bis van het Commissievoorstel, dat stelt dat de lidstaten alle verzoekers een waardige levensstandaard waarborgen en dat de Europese Unie en de lidstaten verplicht om de lokale overheden ook financieel te steunen om alle verzoekers een waardige levensstandaard te kunnen waarborgen.

COM(2016) 468 final

27. Heroverweging verdient voorts de keuze om verzoekers die de laatste vijf jaar de Europese Unie niet regulier zijn binnengekomen, van hervestiging uit te sluiten; gezien de wijdverbreide illegaliteit in verband met het vertrek uit aangrenzende landen, is deze keuze buitensporig bestraffend voor de verzoekers, die vaak slachtoffer van dit fenomeen zijn.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt

(2017/C 207/14)

Rapporteur:	Mauro D'ATTIS (IT/EVP), gemeenteraadslid van Brindisi
Referentiedocumenten:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het bevorderen van een eerlijke, efficiënte en competitieve Europese op het auteursrecht gebaseerde economie in de digitale eengemaakte markt COM(2016) 592 final Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt COM(2016) 593 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Voorstel voor een richtlijn

Overweging 13

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Het is niet nodig te voorzien in een compensatie voor rechthebbenden in de gevallen waarin de bij deze richtlijn ingestelde uitzondering voor tekst- en datamining wordt toegepast, aangezien het nadeel gelet op de aard en het toepassingsgebied van de uitzondering minimaal zou moeten zijn .	De lidstaten kunnen voorzien in een compensatie voor rechthebbenden in de gevallen waarin de bij deze richtlijn ingestelde uitzondering voor tekst- en datamining wordt toegepast, aangezien het nadeel gelet op de aard en het toepassingsgebied van de uitzondering — zelfs wanneer dit minimaal is — hoe dan ook een tastbaar voordeel oplevert voor de degenen die van de uitzondering gebruik maken.

Motivering

In overweging 10 van de Commissietekst worden ook onderzoeksorganisaties die deelnemen aan publiek-private partnerschappen gerekend tot degenen die van de uitzondering gebruik kunnen maken. Hieruit vloeit voort dat de particuliere sector indirect voordeel kan hebben bij de uitzondering. Vandaar dat de Commissie een meer open benadering van compensaties niet zou mogen uitsluiten.

Wijzigingsvoorstel 2

Voorstel voor een richtlijn

Overweging 24

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Voor de toepassing van deze licentiemechanismen is een strikt en goed functionerend systeem voor collectief rechtenbeheer belangrijk . Dat systeem omvat met name regels inzake goed bestuur, transparantie en verslaglegging, alsook regelmatige, zorgvuldige en nauwkeurige verdeling en uitbetaling van de bedragen die aan individuele rechthebbenden verschuldigd zijn, zoals bepaald in Richtlijn 2014/26/EU. Er moeten passende aanvullende waarborgen beschikbaar zijn voor alle rechthebbenden, die de mogelijkheid moeten krijgen om de toepassing van dergelijke mechanismen op hun werken of andere materialen uit te sluiten. De voorwaarden die aan deze mechanismen verbonden worden, mogen de praktische relevantie daarvan voor instellingen voor cultureel erfgoed niet aantasten.	Voor de toepassing van deze licentiemechanismen, en ten voordele van de betrokken rechthebbenden , is een strikt en goed functionerend systeem voor collectief rechtenbeheer van essentieel belang . Dat systeem dient met name gebaseerd te zijn op regels inzake goed bestuur, transparantie en verslaglegging, alsook regelmatige, zorgvuldige en nauwkeurige verdeling en uitbetaling van de bedragen die aan individuele rechthebbenden verschuldigd zijn, zoals bepaald in Richtlijn 2014/26/EU, en dient gebruik te maken van de daarvoor beschikbare technologische toepassingen . Er moeten passende aanvullende waarborgen beschikbaar zijn voor alle rechthebbenden, die de mogelijkheid moeten krijgen om de toepassing van dergelijke mechanismen op hun werken of andere materialen uit te sluiten. De voorwaarden die aan deze mechanismen verbonden worden, mogen de praktische relevantie daarvan voor instellingen voor cultureel erfgoed niet aantasten.

Motivering

De Commissie benadrukt de belangrijke rol van organisaties voor collectief rechtenbeheer, maar moet expliciet aandringen op een ambitieuzere modernisering van deze organisaties. Deze opmerking moet worden gezien in het licht van de technologische vooruitgang: indien de beheersmaatschappijen alle technische mogelijkheden zouden benutten en verder zouden ontwikkelen, zou dit in de eerste plaats ten goede komen aan de procedures voor het verkrijgen van licenties en het innen en betalen van rechten, en bijgevolg aan het welzijn van hun leden.

Wijzigingsvoorstel 3

Voorstel voor een richtlijn

Overweging 38

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Wanneer aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij voorzien in de opslag van en de toegang tot auteursrechtelijk beschermde werken of andere materialen die door de gebruikers ervan zijn geüpload, en zodoende verder gaan dan de loutere beschikbaarstelling van fysieke faciliteiten en een handeling van mededeling aan het publiek verrichten, zijn zij verplicht licentieovereenkomsten met rechthebbenden te sluiten, tenzij zij in aanmerking komen voor de vrijstelling van aansprakelijkheid waarin artikel 14 van Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad voorziet ⁽¹⁾.</p> <p>Met betrekking tot artikel 14 moet worden nagegaan of de dienstverlener een actieve rol speelt, onder meer door de presentatie van de geüploadde werken of andere materialen te optimaliseren of door deze te promoten, ongeacht de aard van de daarvoor gebruikte middelen.</p> <p>Om de werking van een licentieovereenkomst te verzekeren moeten aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die zich bezighouden met het opslaan van en het verlenen van publieke toegang tot grote hoeveelheden door hun gebruikers geüploadde auteursrechtelijk beschermde werken of andere materialen, passende en evenredige maatregelen nemen, zoals de toepassing van doeltreffende technologieën, om de bescherming van werken of andere materialen te garanderen. Deze verplichting moet ook van toepassing zijn wanneer de aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij in aanmerking komen voor de in artikel 14 van Richtlijn 2000/31/EG omschreven vrijstelling van aansprakelijkheid.</p> <p>⁽¹⁾ Richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).</p>	<p>Wanneer aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij voorzien in de opslag van en de toegang tot auteursrechtelijk beschermde werken of andere materialen die door de gebruikers ervan zijn geüpload, en zodoende verder gaan dan de loutere beschikbaarstelling van fysieke faciliteiten en een handeling van mededeling aan het publiek verrichten, zijn zij verplicht licentieovereenkomsten met rechthebbenden te sluiten, tenzij zij in aanmerking komen voor de vrijstelling van aansprakelijkheid waarin artikel 14 van Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad voorziet ⁽¹⁾.</p> <p>Met betrekking tot artikel 14 moet worden nagegaan of de dienstverlener een actieve rol speelt, onder meer door de presentatie van de geüploadde werken of andere materialen te optimaliseren of door deze te promoten, ongeacht de aard van de daarvoor gebruikte middelen.</p> <p>Om de werking van een licentieovereenkomst te verzekeren moeten aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die zich bezighouden met het opslaan van en het verlenen van publieke toegang tot grote hoeveelheden door hun gebruikers geüploadde auteursrechtelijk beschermde werken of andere materialen, passende en evenredige maatregelen nemen om de bescherming van werken of andere materialen te garanderen, zoals de toepassing van doeltreffende technologieën waarmee een eerlijke herverdeling van de waarde ten gunste van de rechthebbenden kan worden bereikt. Deze verplichting moet ook van toepassing zijn wanneer de aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij in aanmerking komen voor de in artikel 14 van Richtlijn 2000/31/EG omschreven vrijstelling van aansprakelijkheid.</p> <p>⁽¹⁾ Richtlijn nr. 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).</p>

Motivering

In artikel 13, lid 3, legt de Commissie terecht de nadruk op het belang van technologieën voor herkenning van inhoud.

In nauw verband hiermee staat de herverdeling van de waarde van werken nadat zij zijn herkend, ten gunste van de rechthebbenden. Met het oog op de samenhang tussen overweging 38 en artikel 13, lid 3, zijn wij van mening dat de tekst op dit punt moet worden verduidelijkt, omdat de herkenning van werken slechts de eerste stap in de waardeketen is.

Wijzigingsvoorstel 4

Voorstel voor een richtlijn

Artikel 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>1. De lidstaten voorzien in een uitzondering op de rechten bedoeld in artikel 2 van Richtlijn 2001/29/EG, artikel 5, onder a), en artikel 7, lid 1, van Richtlijn 96/9/EG en artikel 11, lid 1, van deze richtlijn voor reproducties en opvragingen door onderzoekorganisaties om tekst- en datamining te verrichten op werken of andere materialen waartoe zij legale toegang hebben met het oog op wetenschappelijk onderzoek.</p> <p>2. Elke contractuele bepaling die in strijd is met de in lid 1 bedoelde uitzondering, is niet afdwingbaar.</p> <p>3. Rechthebbenden kunnen maatregelen nemen met het oog op de veiligheid en de integriteit van de netwerken en gegevensbanken waar de werken of andere materialen worden gehost. Deze maatregelen gaan niet verder dan wat nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.</p> <p>4. De lidstaten moedigen rechthebbenden en onderzoeksorganisaties aan om algemeen aanvaarde beste praktijken vast te stellen met betrekking tot de toepassing van de in lid 3 bedoelde maatregelen.</p>	<p>1. De lidstaten voorzien in een uitzondering op de rechten bedoeld in artikel 2 van Richtlijn 2001/29/EG, artikel 5, onder a), en artikel 7, lid 1, van Richtlijn 96/9/EG en artikel 11, lid 1, van deze richtlijn voor reproducties en opvragingen door onderzoekorganisaties om tekst- en datamining te verrichten op werken of andere materialen waartoe zij legale toegang hebben met het oog op wetenschappelijk onderzoek.</p> <p>2. Elke contractuele bepaling die in strijd is met de in lid 1 bedoelde uitzondering, is niet afdwingbaar.</p> <p>3. Rechthebbenden kunnen maatregelen nemen met het oog op de veiligheid wat betreft de integriteit, beschikbaarheid en vertrouwelijkheid van de netwerken en gegevensbanken waar de werken of andere materialen worden gehost. Deze maatregelen gaan niet verder dan wat nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.</p> <p>4. De lidstaten moedigen rechthebbenden en onderzoeksorganisaties aan om algemeen aanvaarde beste praktijken vast te stellen met betrekking tot de toepassing van de in lid 3 bedoelde maatregelen, met inbegrip van maatregelen voor een eerlijke herverdeling van de waarde ten gunste van de rechthebbenden.</p>

Motivering

Het klassieke model voor de veiligheid van informatie kent drie veiligheidsdoelstellingen: instandhouding van de vertrouwelijkheid, de integriteit en de beschikbaarheid. Elke doelstelling bestrijkt een ander aspect van de informatiebescherming. De Commissie zou hier een expliciete doelstelling kunnen formuleren, namelijk het aanmoedigen van maatregelen om de gegenereerde waarde te herverdelen tussen de dienstenaanbieders en de rechthebbenden wier werken worden geëxploiteerd.

Wijzigingsvoorstel 5

Voorstel voor een richtlijn

Artikel 10

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Onderhandelingsmechanisme</p> <p>De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer partijen die een overeenkomst wensen te sluiten voor de beschikbaarstelling van audiovisuele op video-on-demandplatforms, moeilijkheden ondervinden met betrekking tot de licentieverlening voor de rechten, zij een beroep kunnen doen op de bijstand van een onpartijdige instantie met relevante ervaring. Deze instantie verleent bijstand bij de onderhandelingen en de sluiting van overeenkomsten.</p>	<p>Onderhandelingsmechanisme</p> <p>De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer partijen die een overeenkomst wensen te sluiten voor de beschikbaarstelling van audiovisuele op video-on-demandplatforms, moeilijkheden ondervinden met betrekking tot de licentieverlening voor de audiovisuele rechten, zij een beroep kunnen doen op de bijstand van een onpartijdige instantie met relevante ervaring. Deze instantie verleent bijstand bij de onderhandelingen en de sluiting van overeenkomsten.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Uiterlijk op [de in artikel 21, lid 1, genoemde datum] stellen de lidstaten de Commissie in kennis van het in de eerste alinea bedoelde orgaan.	Uiterlijk op [de in artikel 21, lid 1, genoemde datum] stellen de lidstaten de Commissie in kennis van het in de eerste alinea bedoelde orgaan.

Motivering

Het oorspronkelijke artikel kan verkeerd worden geïnterpreteerd als niet duidelijk wordt aangegeven dat het alleen om audiovisuele rechten gaat, en bijvoorbeeld niet om rechten van muziekwerken in audiovisuele producties. De toevoeging neemt deze onduidelijkheid weg.

Wijzigingsvoorstel 6

Voorstel voor een richtlijn

Artikel 13

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. Aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die grote hoeveelheden door hun gebruikers geüploade werken en andere materialen opslaan en publieke toegang daartoe verlenen, nemen in samenwerking met rechthebbenden maatregelen om de werking van overeenkomsten met rechthebbenden voor het gebruik van hun werken of andere materialen te verzekeren en om via samenwerking met de dienstenaanbieders te voorkomen dat op hun diensten door rechthebbenden aangewezen werken of andere materialen beschikbaar worden gesteld. Deze maatregelen, zoals het gebruik van effectieve technologieën voor herkenning van inhoud, zijn passend en evenredig. Dienstenaanbieders verstrekken rechthebbenden passende informatie over de invoering en de werking van de maatregelen, alsmede, indien van toepassing, passende verslagen over de herkenning en het gebruik van de werken en andere materialen.	1. Aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die grote hoeveelheden door hun gebruikers geüploade werken en andere materialen opslaan en publieke toegang daartoe verlenen, nemen in samenwerking met rechthebbenden maatregelen om de werking van overeenkomsten met rechthebbenden voor het gebruik van hun werken of andere materialen te verzekeren en om via samenwerking met de dienstenaanbieders te voorkomen dat op hun diensten door rechthebbenden aangewezen werken of andere materialen beschikbaar worden gesteld. Deze maatregelen, zoals het gebruik van effectieve technologieën voor herkenning van inhoud, zijn passend en evenredig, en zorgen voor een eerlijke herverdeling van de waarde ten gunste van de rechthebbenden . Dienstenaanbieders verstrekken rechthebbenden passende informatie over de invoering en de werking van de maatregelen, alsmede, indien van toepassing, passende verslagen over de herkenning en het gebruik van de werken en andere materialen.

Motivering

In artikel 13, lid 3, legt de Commissie terecht de nadruk op het belang van technologieën voor herkenning van inhoud.

In nauw verband hiermee staat de herverdeling van de waarde van werken nadat zij zijn herkend, ten gunste van de rechthebbenden. Met het oog op de samenhang tussen lid 1 en lid 3 van artikel 13 zijn wij van mening dat de tekst op dit punt moet worden verduidelijkt, omdat de herkenning van werken slechts de eerste stap in de waardeketen is.

Wijzigingsvoorstel 7

Voorstel voor een richtlijn

Artikel 14

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. De lidstaten zorgen ervoor dat auteurs en uitvoerende kunstenaars op regelmatige basis en rekening houdend met de specifieke kenmerken van elke sector tijdige, passende en toereikende informatie betreffende de exploitatie van hun werken en uitvoeringen ontvangen van de personen aan wie zij hun rechten hebben overgedragen of in licentie gegeven, met name wat betreft de wijze van exploitatie, de voortgebrachte inkomsten en de verschuldigde vergoeding.	1. De lidstaten zorgen ervoor dat auteurs en uitvoerende kunstenaars minstens één maal per jaar en rekening houdend met de specifieke kenmerken van elke sector tijdige, passende en toereikende informatie betreffende de exploitatie van hun werken en uitvoeringen ontvangen van de personen aan wie zij hun rechten hebben overgedragen of in licentie gegeven, met name wat betreft de wijze van exploitatie, de voortgebrachte inkomsten en de verschuldigde vergoeding

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>2. De in lid 1 bedoelde verplichting is evenredig en doeltreffend en waarborgt een passend niveau van transparantie in elke sector. In gevallen waarin de uit de verplichting voortvloeiende administratieve lasten onevenredig zouden zijn rekening houdend met de bij de exploitatie of de uitvoering van het werk voortgebrachte inkomsten, kunnen de lidstaten de in lid 1 bedoelde verplichting echter aanpassen, op voorwaarde dat de verplichting doeltreffend blijft en een passend niveau van transparantie waarborgt.</p> <p>3. De lidstaten kunnen bepalen dat de in lid 1 bedoelde verplichting niet van toepassing is wanneer de bijdrage van de auteur of de uitvoerende kunstenaar niet significant is gelet op het geheel van het werk of de uitvoering.</p>	<p>2. De in lid 1 bedoelde verplichting is evenredig en doeltreffend en waarborgt een passend niveau van transparantie in elke sector. In gevallen waarin de uit de verplichting voortvloeiende administratieve lasten onevenredig zouden zijn rekening houdend met de bij de exploitatie of de uitvoering van het werk voortgebrachte inkomsten, kunnen de lidstaten de in lid 1 bedoelde verplichting echter aanpassen, op voorwaarde dat de verplichting doeltreffend blijft en een passend niveau van transparantie waarborgt.</p> <p>3. De lidstaten kunnen bepalen dat de in lid 1 bedoelde verplichting niet van toepassing is wanneer de bijdrage van de auteur of de uitvoerende kunstenaar niet significant is gelet op het geheel van het werk of de uitvoering.</p>

Motivering

„Op regelmatige basis”, zoals vermeld in paragraaf 1, is te vaag. Op basis van de gangbare praktijk in de sector lijkt een termijn van 12 maanden op zijn plaats, maar uiteraard mag en kan dit ook een kortere periode zijn.

Wijzigingsvoorstel 8

Voorstel voor een richtlijn

Artikel 15

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Mechanisme voor aanpassing van contracten</p> <p>De lidstaten zorgen ervoor dat auteurs en uitvoerende kunstenaars het recht hebben van de partij met wie zij een contract voor de exploitatie van de rechten hebben gesloten, een aanvullende, passende vergoeding te vragen wanneer de oorspronkelijk overeengekomen vergoeding onevenredig laag is ten opzichte van de desbetreffende inkomsten en voordelen die voortvloeien uit de exploitatie van de werken of uitvoeringen.</p>	<p>Mechanisme voor aanpassing van contracten</p> <p>De lidstaten zorgen ervoor dat auteurs en uitvoerende kunstenaars het recht hebben van de partij met wie zij een contract voor de exploitatie van de rechten hebben gesloten, een aanvullende, passende vergoeding te vragen wanneer de oorspronkelijk overeengekomen vergoeding onevenredig laag is ten opzichte van de desbetreffende inkomsten en voordelen die voortvloeien uit de exploitatie van de werken of uitvoeringen. Dit mechanisme dient om een billijke beloning te waarborgen, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende sectoren.</p>

Motivering

Dit mechanisme dreigt rechtsonzekerheid te creëren indien dit op gelijke wijze wordt toegepast op alle sectoren van de creatieve industrie, zoals de Commissie overigens zelf ook opmerkt in overweging nr. 42.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITE VAN DE REGIO'S

Voorafgaande opmerkingen

1. bevestigt de sleutelrol en het potentieel van de lokale en regionale overheden als het gaat om digitale diensten voor burgers, de totstandbrenging en het beheer van digitale infrastructuur, vaak in het kader van grensoverschrijdende of interregionale samenwerking, met als doel de belemmeringen voor onlineactiviteiten weg te werken.

2. Het CvdR 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.

3. Het steunt de ontwikkeling van maatregelen om de positie van rechthebbenden in de onderhandelingen over de exploitatie van hun inhoud te verbeteren. Het gaat hierbij met name om het gebruik door onlinediensten die toegang verschaffen tot door de gebruiker geüploade inhoud, en die hier soms geen eerlijke vergoeding voor bieden. Wel benadrukt het dat regionale en lokale acteurs, start-ups en kleine ondernemingen zich vaak in een zwakkere positie bevinden dan grote rechthebbenden en niet al te zeer mogen worden beperkt in hun rechten.

4. De Commissie heeft zeer overtuigende argumenten voor de meerwaarde van EU-regelgeving op dit gebied en zij respecteert bijgevolg het subsidiariteitsbeginsel. Hetzelfde geldt voor de argumenten met betrekking tot het evenredigheidsbeginsel ⁽¹⁾.

Auteursrecht in de digitale markt

5. Het CvdR is ermee ingenomen dat de Commissie de lidstaten een zekere vrijheid geeft bij de toepassing van de uitzonderingen voor het gebruik van beschermde werken voor educatieve doeleinden. Op deze manier wordt de nationale, regionale en lokale identiteit gerespecteerd, net als de verschillende soorten licenties die zijn ontstaan in verschillende sociale en politieke contexten.

6. Het dringt erop aan dat dieper wordt ingegaan op de rol van de organisaties voor collectief rechtenbeheer, die ervoor moeten zorgen dat het auteursrecht op zowel eerlijke, moderne als doeltreffende wijze wordt uitgevoerd.

7. Digitaal onderwijsmateriaal dient ook toegankelijk te zijn bij leren op afstand op bij een tijdelijk verblijf in het buitenland en niet alleen in de lidstaat waar de betrokken onderwijsinstelling gevestigd is.

8. De Commissie zou er met name op moeten hameren dat zonder gerichte investeringen in moderniseringsinstrumenten, de beheermaatschappijen beletten dat de markt en de eigen leden kunnen profiteren van een dienst die enerzijds de licentiestelsels en anderzijds de systemen voor het innen en verdelen van de inkomsten verbetert.

9. Het CvdR is ingenomen met de roep om meer transparantie in een markt die van oudsher weinig transparant is, waarin de belangen van bevoorrechte categorieën werden voorgetrokken, wat vaak heeft geleid tot contractuele overeenkomsten die nadelig waren voor scheppende kunstenaars.

10. Het CvdR betreurt dat de Commissie een uitzondering op de transparantieverplichting wil invoeren, namelijk als de bijdrage van een auteur of uitvoerend kunstenaar niet significant is. De huidige technologieën voor herkenning en documentatie van het repertoire kunnen met voldoende nauwkeurigheid de totale waarde van een werk en van de verschillende belanghebbende partijen vaststellen, ongeacht de omvang van de individuele bijdrage.

11. Het CvdR stemt in met de gedachte dat de versterking van de transparantieclausules in contracten tussen scheppende kunstenaars en hun tegenpartijen als voornaamste doel heeft de onderhandelingspositie van auteurs in voor hen nadelige situaties te verbeteren. Het wijst erop dat een dergelijke maatregel geen afbreuk zou doen aan de contractvrijheid, en de rol van de markt om aanbiedingen te vinden die zijn toegesneden op de behoeften van de betrokkenen, zou respecteren.

12. Het CvdR stelt voor dat de Commissie dienstverleners en organisaties uit de waardeketen aanmoedigt om gezamenlijk gestandaardiseerde formats te ontwikkelen voor de uitwisseling van informatie over het gebruik van werken, met het oog op een efficiënter beheer en een grotere interoperabiliteit.

Behoud van het cultureel erfgoed

13. Het CvdR is verheugd dat de Europese Commissie de nadruk legt op de bewaring van werken die kampen met technologische veroudering of aantasting van de oorspronkelijke dragers. Het is ervan overtuigd dat deze uitzondering de procedure voor de instandhouding van de culturele en artistieke rijkdom waarover de lidstaten beschikken zal vergemakkelijken, en hoopt dat hierdoor samenwerkingsverbanden zullen worden aangemoedigd voor de instandhouding van die rijkdom in het algemeen belang, met de betrokkenheid van instellingen voor cultureel erfgoed en onderzoeksorganisaties ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Volgens het verslag van de deskundigengroep Subsidiariteit van het CvdR, op basis van de raadpleging die van 4 t/m 14 oktober 2016 is gehouden.

⁽²⁾ Reeds in 1996 heeft de samenwerking tussen het Laboratorio di Informatica Musicale van de Universiteit van Milaan en het Teatro alla Scala in Milaan geleid tot de digitalisering van meer dan 5 000 magneetbanden uit het geluidsarchief, zodat zij permanent toegankelijk zijn voor toekomstige generaties, en dat met een hoge geluidskwaliteit.

De groei van de Europese audiovisuele catalogus

14. Het CvdR is ingenomen met het voornemen van de Commissie om de aanwezigheid van de Europese audiovisuele catalogus op de verschillende digitale platforms te vergroten, met name omdat werken die vanwege hun beperkte economische waarde moeite hebben om een plaats te verwerven in de traditionele distributiekkanalen, daar nauwelijks op te vinden zijn.

15. Het CvdR steunt de uitbreiding van de collectieve licenties voor werken die niet meer in de handel zijn tussen organisaties die de rechten beheren en instellingen voor cultureel erfgoed. Het wijst met name op de voordelen van een dergelijke maatregel, te weten een adequate vergoeding voor rechthebbenden en rechtszekerheid voor de instellingen.

16. Het betreurt echter dat in de tekst geen melding wordt gemaakt van het lokale en regionale karakter van deze werken. Het is met name nuttig erop te wijzen dat, zonder de veelvuldige samenwerking tussen kunstenaars, ondernemers en lokale instanties die culturele subsidies verstrekken, veel van deze werken niet eens gerealiseerd zouden worden.

De rol van uitgevers

17. Het CvdR steunt de verdediging van de fundamentele rol van uitgevers voor de verspreiding van kwalitatief hoogwaardige publicaties. Er zijn aanzienlijke investeringen nodig om hun onafhankelijkheid en integriteit te waarborgen.

18. Het stemt in met de steun voor uitgevers, zodat deze over geschikte rechtsinstrumenten beschikken om de concurrentie in de digitale arena het hoofd te kunnen bieden.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Evaluatie van het telecommunicatiepakket

(2017/C 207/15)

Rapporteur:	Mart Vörklaev (EE/ALDE), burgemeester van de gemeente Rae
Referentiedocumenten:	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt — Naar een Europese gigabitmaatschappij COM(2016) 587 final Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — 5G voor Europa: een actieplan COM(2016) 588 final Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 wat betreft de bevordering van de internetconnectiviteit in lokale gemeenschappen COM(2016) 589 final

I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Nieuw voorstel tot wijziging

Overweging 11

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Gezien de internetconnectiviteitsbehoeften binnen de Unie en het feit dat de uitrol van toegangsnetwerken die in de hele EU een kwalitatief hoogwaardige internetervaring op basis van zeer snelle breedbanddiensten kunnen bieden, dringend moet worden bevorderd, zou in het kader van de financiële bijstand een geografisch evenwichtige verdeling moeten worden nagestreefd.	Gezien de internetconnectiviteitsbehoeften binnen de Unie en het feit dat de uitrol van toegangsnetwerken die in de hele EU een kwalitatief hoogwaardige internetervaring op basis van zeer snelle breedbanddiensten kunnen bieden, dringend moet worden bevorderd, zou in het kader van de financiële bijstand een geografisch evenwichtige verdeling moeten worden nagestreefd die, binnen de grenzen van de tot dusver ontvangen voorstellen en met volledige inachtneming van de beginselen voor specifieke vormen van bijstand, zoals omschreven in het Financieel Reglement, bijdraagt aan de economische, sociale en territoriale cohesie door met name rekening te houden met de behoeften van lokale gemeenschappen.

Motivering

Een geografisch evenwichtige verdeling is zinloos als cohesie niet het doel is.

Wijzigingsvoorstel 2

Nieuw voorstel tot wijziging

Overweging 11

Nieuwe overweging invoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	Om ervoor te zorgen dat lokale draadloze toegangspunten ook in kleinere steden en op het platteland worden geïnstalleerd, moet er in samenwerking met de lidstaten, de regionale autoriteiten en de betrokken verenigingen van gemeenten een gerichte voorlichtingscampagne over deze financiële ondersteuning worden gevoerd.

Motivering

Het is cruciaal dat informatie over het WiFi4EU-initiatief ook de kleinere steden en plattelandsgemeenten bereikt.

Wijzigingsvoorstel 3

Nieuw voorstel tot wijziging

Artikel 2, lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>3. artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) lid 7 wordt vervangen door:</p> <p>„7. Het totale bedrag van de begrotingsmiddelen die worden toegewezen aan financiële instrumenten voor breedbandnetwerken, is niet hoger dan het minimumbedrag dat nodig is met het oog op kostenefficiënte interventies, op basis van de in artikel 14, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1316/2013 bedoelde voorafgaande beoordelingen.</p> <p>Dat bedrag vertegenwoordigt tot 15 % van de financiële middelen voor de telecommunicatiesector, bedoeld in artikel 5, lid 1, onder b), van Verordening (EU) nr. 1316/2013.”;</p> <p>b) het volgende lid wordt toegevoegd:</p> <p>„5a. Acties die bijdragen tot projecten van gemeenschappelijk belang op het gebied van de kosteloze verstrekking van lokale draadloze connectiviteit in lokale gemeenschappen worden ondersteund met:</p> <p>a) subsidies en/of</p> <p>b) andere vormen van financiële bijstand dan financiële instrumenten.”;</p>	<p>3. artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:</p> <p>a) lid 7 wordt vervangen door:</p> <p>„7. Het totale bedrag van de begrotingsmiddelen die worden toegewezen aan financiële instrumenten voor breedbandnetwerken, is niet hoger dan het minimumbedrag dat nodig is met het oog op kostenefficiënte interventies, op basis van de in artikel 14, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1316/2013 bedoelde voorafgaande beoordelingen.</p> <p>Dat bedrag vertegenwoordigt tot 15 % van de financiële middelen voor de telecommunicatiesector, bedoeld in artikel 5, lid 1, onder b), van Verordening (EU) nr. 1316/2013.”;</p> <p>b) het volgende lid wordt toegevoegd:</p> <p>„5a. Acties die bijdragen tot projecten van gemeenschappelijk belang en die voldoen aan de gedefinieerde technische minimumnormen op het gebied van de kosteloze verstrekking van lokale draadloze connectiviteit in lokale gemeenschappen worden ondersteund met:</p> <p>a) subsidies en/of</p> <p>b) andere vormen van financiële bijstand dan financiële instrumenten.</p> <p>c) De Commissie stelt de technische minimumnormen van lid 5a bij gedelegeerde handeling vast.”</p>

Motivering

Technische minimumnormen zijn fundamenteel voor het WiFi4EU-netwerk. Formulering van uniforme vereisten voorkomt dat er een netwerk ontstaat dat is gebaseerd op verouderde technologie of waaraan kwaliteitsproblemen kleven.

Wijzigingsvoorstel 4

Nieuw voorstel tot wijziging

Artikel 2, lid 6

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>6. in de bijlage wordt de volgende afdeling ingevoegd:</p> <p>AFDELING 4 DRAADLOZE CONNECTIVITEIT IN LOKALE GEMEENSCHAPPEN</p> <p>Acties die gericht zijn op de verstrekking van kosteloze lokale draadloze connectiviteit in de centra van het lokale openbare leven, met inbegrip van openbare buitenruimten die een belangrijke rol spelen in het openbare leven van lokale gemeenschappen, komen in aanmerking voor financiële bijstand.</p> <p>Financiële bijstand is beschikbaar voor entiteiten met een openbare opdracht, zoals lokale overheden en aanbieders van openbare diensten, die zich ertoe verbinden kosteloze lokale draadloze connectiviteit te verstrekken door middel van de installatie van lokale draadloze toegangspunten.</p> <p>Projecten voor de verstrekking van draadloze connectiviteit via vrij toegankelijke lokale draadloze toegangspunten kunnen financiering ontvangen indien deze:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) worden uitgevoerd door een entiteit met een openbare opdracht die de installatie van lokale draadloze toegangspunten in openbare binnen- of buitenruimten kan plannen en controleren; 2) gebruikmaken van zeer snelle breedbandconnectiviteit die de gebruikers een kwalitatief hoogwaardige internetervaring biedt die <ol style="list-style-type: none"> a. kosteloos en gemakkelijk toegankelijk is en gebruikmaakt van hoogtechnologische uitrusting, en b. de toegang tot innovatieve digitale diensten ondersteunt, zoals die welke worden aangeboden via infrastructuren voor digitale diensten; 3) gebruikmaken van de door de Commissie te verstrekken gemeenschappelijke visuele identiteit en verwijzen naar de bijbehorende online instrumenten. <p>Projecten die overlappen met een reeds bestaand particulier of publiek aanbod met soortgelijke kenmerken, met inbegrip van kwaliteitskenmerken, in hetzelfde gebied, komen niet in aanmerking.</p>	<p>6. in de bijlage wordt de volgende afdeling ingevoegd:</p> <p>AFDELING 4 DRAADLOZE CONNECTIVITEIT IN LOKALE GEMEENSCHAPPEN</p> <p>Acties die gericht zijn op de verstrekking van kosteloze lokale draadloze connectiviteit in de centra van het lokale openbare leven, met inbegrip van openbare buitenruimten die een belangrijke rol spelen in het openbare leven van lokale gemeenschappen, komen in aanmerking voor financiële bijstand.</p> <p>Financiële bijstand is beschikbaar voor entiteiten met een openbare opdracht, zoals lokale overheden en aanbieders van openbare diensten, die zich ertoe verbinden kosteloze lokale draadloze connectiviteit te verstrekken door middel van de installatie van lokale draadloze toegangspunten.</p> <p>Projecten voor de verstrekking van draadloze connectiviteit via vrij toegankelijke lokale draadloze toegangspunten kunnen financiering ontvangen indien deze:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) worden uitgevoerd door een entiteit met een openbare opdracht die de installatie van lokale draadloze toegangspunten in openbare binnen- of buitenruimten kan plannen en controleren; 2) gebruikmaken van zeer snelle breedbandconnectiviteit die voldoet aan de technische minimumnormen van artikel 5b en die de gebruikers een kwalitatief hoogwaardige internetervaring biedt die <ol style="list-style-type: none"> a. kosteloos en gemakkelijk toegankelijk is en gebruikmaakt van hoogtechnologische uitrusting, en b. de toegang tot innovatieve digitale diensten ondersteunt, zoals die welke worden aangeboden via infrastructuren voor digitale diensten; 3) gebruikmaken van de door de Commissie te verstrekken gemeenschappelijke visuele identiteit en verwijzen naar de bijbehorende online instrumenten. <p>Projecten die overlappen met een reeds bestaand particulier of publiek aanbod met soortgelijke kenmerken, met inbegrip van kwaliteitskenmerken, in hetzelfde gebied, komen niet in aanmerking.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het beschikbare budget wordt op een geografisch evenwichtige wijze toegewezen aan projecten die aan de bovengenoemde voorwaarden voldoen, op basis van de ontvangen voorstellen en, in beginsel, volgens het principe „wie het eerst komt, het eerst maalt”.</p>	<p>het beschikbare budget wordt toegewezen aan projecten die aan de bovengenoemde voorwaarden voldoen op een geografisch evenwichtige wijze die, binnen de grenzen van de tot dusver ontvangen voorstellen en met volledige inachtneming van de beginselen voor specifieke vormen van bijstand, zoals omschreven in het Financieel Reglement, bijdraagt aan de economische, sociale en territoriale cohesie door met name rekening te houden met de behoeften van lokale gemeenschappen.</p>

Motivering

Technische minimumnormen zijn fundamenteel voor het WiFi4EU-netwerk. Formulering van uniforme vereisten voorkomt dat er een netwerk ontstaat dat is gebaseerd op verouderde technologie of waaraan kwaliteitsproblemen kleven.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. stelt vast dat basistoegang tot breedband voor het eerst als een universele dienst wordt beschouwd. De Europese burgers hebben recht op toegang tot functionele internetdiensten tegen betaalbare prijzen die in de hele EU volledige deelname aan de digitale economie en de digitale samenleving mogelijk maken. Dit is een belangrijke stap op weg naar digitale inclusie, ook met het oog op de vereiste opties voor bijzondere tarieven of de verstrekking van vouchers voor burgers met bijzondere behoeften, alsook voor gemeenten en steden, gelet op de aanleg van gratis openbare wifitoeegangspunten.
2. Zorgen voor een basistoegang tot breedband is een doelstelling van algemeen belang en de erkenning ervan als universele dienst moet gepaard gaan met de volwaardige erkenning van universeledienstverplichtingen. Dit is van cruciaal belang in gebieden waar de markt niet werkt en waar overheidsinvesteringen doorslaggevend zijn.
3. Sinds de herziening van het wettelijk kader van de EU voor telecommunicatie in 2009 hebben er ingrijpende veranderingen plaatsgevonden. Dit kader heeft er wel toe bijgedragen om voor de hele EU een basistoegang tot breedband te garanderen, maar er dienen zich massaal nieuwe behoeften en consumptiepatronen aan en deze trend zal de komende jaren aanhouden. De ontwikkeling van het internet der dingen, virtuele en toegevoegde realiteit, cloud computing, het beheer van grote hoeveelheden data, diensten en toepassingen van de deeleconomie, industrie 4.0, al deze zaken zullen tot een nog grotere vraag naar goed presterende netwerken en verbindingen leiden.
4. De infrastructuur van morgen wordt vandaag ontworpen.
5. Gezien het toegenomen dataverbruik⁽¹⁾ en de toename van gelijktijdig gebruik, de trend naar grote upload- en downloadsnelheden en de behoefte aan een geheel dekkende en bijna realtime overdracht, die tegelijk aan de behoefte voldoet en betrouwbaar is, zijn er extreem goed presterende netwerken nodig, waarop steeds meer eindgebruikers in heel Europa aangesloten zijn. De gigabit-aansluiting is in sommige landen (Japan, Korea) al een feit en moet ook door Europa nagestreefd worden — in het belang van groei en werkgelegenheid, concurrentievermogen en interne cohesie.
6. Het is van belang dat economische en sociale actoren als scholen, universiteiten, onderzoekscentra en verkeersknooppunten, publieke dienstverleners als ziekenhuizen en scholen, alsook bedrijven toegang tot snel internet krijgen, zodat gebruikers data kunnen up- en downloaden met een snelheid van ten minste 1 Gbit/s.
7. Huishoudens in de stad en op het platteland in de EU moeten beschikken over een internetverbinding met een downloadsnelheid van minstens 100 Mbit/s, die kan worden uitgebreid tot een snelheid van 1 Gbit/s.

⁽¹⁾ Uit onderzoek blijkt dat ondernemingen die grote hoeveelheden data analyseren hun productiviteit met 5 à 10 % meer kunnen opvoeren dan bedrijven die dat niet doen, en dat de verwerking van die data in Europa tussen 2014 en 2020 tot een stijging van het bbp met 1,9 % kan leiden.

8. deelt de mening van de Commissie dat alle stedelijke gebieden en de belangrijkste transportroutes over een volledige 5G-dekking moeten beschikken. Het CvDR staat achter de tussentijdse doelstelling dat tegen 2020 ten minste in een grote stad van elke lidstaat een 5G-aansluiting als commerciële dienst wordt aangeboden. De Commissie moet de voor deze nieuwe funkttechnologie nodige standaardisering zo snel mogelijk afronden om geïsoleerde oplossingen te vermijden. Invoering tegen 2020 is ook om andere redenen zeer ambitieus: de zopas opgerichte 4G-netwerken kunnen hun prestatievermogen tot ruim boven 1 000 MBIT/s verhogen, de telecombedrijven hebben veel geïnvesteerd in de uitbreiding van die netten, daarom zijn die wellicht niet happig op weer nieuwe technologie wanneer daarvoor niet de passende randvoorwaarden gelden.

9. Positief is het nieuwe vouchersysteem voor gratis wifiverbindingen, de lancering van het breedbandfonds, samen met de EIB, alsook de doelstelling om de toekomstige financiële ondersteuning in het kader van de financiële planning na 2020 op te voeren. Het CvDR beschouwt dit als een stap in de goede richting.

10. Het CvDR is ingenomen met het voorstel van de Commissie om samen met het Comité van de Regio's voor eind 2016 een participatief breedbandplatform op te richten, dat ervoor moet zorgen dat publieke en particuliere organen samenwerken en zich sterk maken voor investeringen in breedband, alsmede voor vooruitgang in de uitvoering van nationale plannen voor de uitbreiding van breedband. Het CvDR is voor dit platform bereid tot brede en constructieve samenwerking.

11. Het platform zou zich met name op de volgende thema's moeten richten: **opties in verband met beleid**: evaluatie van de beste beleidskeuzes, gelet op de verschillende lokale en regionale bevoegdheden en specifieke behoeften op deze niveaus; **opties in verband met technologie**: bespreking van de toepassing van de voor deze gebieden meest geschikte technologieën; **opties in verband met financiering**: deelname van de EIB aan het overleg en nagaan of synergie tussen de fondsen mogelijk is (CEF, EFSI, ESI-fonds) en het nieuwe voorstel voor een vouchersysteem voor WiFi4EU; **verdere opties**: met betrekking tot maatregelen voor de capaciteitsuitbreiding op lokaal en regionaal niveau, een overzicht van de IT-investeringen en het breedbandaanbod, alsook de bevordering van ICT-vaardigheden en e-overheidsdiensten.

12. is van oordeel dat het belangrijkste **effect van het breedbandplatform** de bijdrage is tot een snellere, betere en bestendiger ontwikkeling van snelle breedbandnetwerken op het platteland en in dunbevolkte gebieden van de EU, die met ernstige structurele, economische en sociale problemen kampen, en dus tot de terugdringing van de digitale kloof in deze gebieden;

13. De plannen voldoen aan de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, aangezien het gaat om kwesties die het lidstaatniveau ontstijgen en die slechts voor de gehele EU uniform, hoogwaardig en doeltreffend geregeld kunnen worden.

14. Voor de Europese digitale eengemaakte markt is het cruciaal dat starre structuren worden opgeheven en dat de interne markt van de EU gedigitaliseerd wordt. De herziening van het telecommunicatiepakket strekt ertoe om de Europese economie en het concurrentievermogen te bevorderen, gemeenten te stimuleren, zodat zij actief aan de digitale interne markt deelnemen en om tegemoet te komen aan de groeiende behoefte aan connectiviteit van de Europeanen.

15. Kenmerken als „landelijk”, „geïsoleerd of ultraperifeer” en „dunbevolkt” schrikken particuliere investeerders ervan af om in de ICT-infrastructuur van zulke gebieden te investeren. In vergelijking met agglomeraties worden deze gebieden geconfronteerd met gemeenschappelijke problemen voor wat betreft de uitrol van breedband, zoals een structureel lagere en versnipperde vraag en per eenheid (d.w.z. per eindgebruiker) hogere kosten voor de aanleg en het onderhoud van de infrastructuur.

16. De behoefte aan connectiviteit is een cruciale stimulans voor particuliere investeringen, hetgeen betekent dat gebieden met een bevolkingsdichtheid die geen vraag oplevert die de aanlegkosten rechtvaardigt, voor marktspelers economisch niet interessant zijn. In gebieden die te kampen hebben met marktfalen of verstoring van de markt hebben de autoriteiten een breed scala van taken. Er is immers bewijs waaruit blijkt dat de lokale en regionale overheden (LRO) in Europa in verband met initiatieven voor de uitrol of modernisering van breedband optreden als financiële instellingen, risiconemers of initiatiefnemers/tussenpersonen.

Gigabitmaatschappij

17. De ontwikkeling van de komende generatie van hogesnelheidsbreedbandnetwerken is vooral in dunbevolkte gebieden van groot belang. Zowel alle regelgevende als alle financiële maatregelen in dit verband moeten worden toegejuicht.

18. Het Comité waarschuwt dat excellente en/of kennisgebieden overbelast kunnen raken als gevolg van de grotere beschikbaarheid van connectiviteit met grote capaciteit. De aantrekkingskracht die deze gebieden op productieve activiteiten en op mensen zouden uitoefenen, zou negatieve territoriale gevolgen hebben. Andere gebieden zouden juist een drastisch afname zien, vooral op het vlak van innovatieve digitale activiteiten en mensen met technologische beroepen. Connectiviteit met grote capaciteit moet dan ook op een zo homogeen mogelijk wijze bevorderd worden.

19. Voor de ontwikkeling van de gehele EU is het belangrijk om het probleem van de zogenaamde „last mile” op te lossen. Hiertoe zijn flexibele maatregelen geboden.

20. Vanaf de komende financieringsperiode zouden behalve middelen voor de ontwikkeling van een basisnetwerk ook middelen voor de uitbreiding van het toegangsnetwerk op het platteland en in ultraperifere regio's gereserveerd moeten worden.

21. De prijzen voor connectiviteit leveren nuttige kennis op over de intensiteit van de concurrentie en de efficiëntie van communicatiemarkten. Door deze prijzen te vergelijken kunnen de belanghebbenden, met inbegrip van telecomexploitanten, politieke besluitvormers en de consumenten beoordelen hoe het gesteld is met de verwezenlijking van hun doelstellingen. Indicatoren voor het vergelijken van de prijzen voor connectiviteit kunnen interessant zijn, zoals de OESO in haar verslag „Measuring the Digital Economy. A New Perspective”⁽²⁾ opmerkt.

22. Tijdens de aanleg en planning van het netwerk is het belangrijk dat de overheid rechtstreeks over storingsvrije internettoegang beschikt. Met het oog op de kwaliteit daarvan zijn de sturing door de overheid en advisering op lokaal niveau belangrijk zodat er optimaal geïnvesteerd wordt en zo veel mogelijk mensen de diensten snel in gebruik kunnen nemen.

23. Voor de uitvoering van de breedbanddoelstellingen in de Europese Unie tegen 2020 staat er met betrekking tot de aanleg van breedband en de verspreiding ervan in de programmeringsperiode 2014-2020 al circa 22 miljard euro aan EU-middelen ter beschikking voor de modernisering resp. uitbreiding van bestaande breedbandinfrastructuur. EU-middelen zijn niet alleen doorslaggevend als rechtstreekse bijdrage aan de financiering van breedbandinfrastructuur, maar ook op grond van de verwachte hefboomwerking, doordat zij als prikkels dienen voor investeringen uit andere bronnen, ook uit particuliere bronnen.

Actieplan „5G”

24. Telecommunicatiesystemen van de vijfde generatie (5G) zullen de komende tien jaar de belangrijkste bouwsteen van de digitale samenleving zijn. Europa heeft flink wat werk verzet om de mondiale ontwikkeling in de richting van deze strategische technologie te sturen, waarbij draad- en draadloze communicatie gebruik maken van dezelfde infrastructuur en zo de connectieve maatschappij van de toekomst stimuleren. Zij zal niet alleen de individuele gebruiker, maar ook gekoppelde objecten („internet der dingen”) een vrijwel universele „connectiviteit” met zeer hoge bandbreedte bieden. Daarom wordt aangenomen dat de toekomstige 5G-infrastructuur ten goede zal komen aan de meest uiteenlopende toepassingen en sectoren, met inbegrip van industrieel gebruik (bijv. ondersteund rijden, elektronische medische diensten, energiebeheer, eventueel veiligheidstoepassingen, enz.).

25. In april heeft de Commissie een mededeling gepubliceerd⁽³⁾ over de prioriteiten voor ICT-normalisatie, met concrete maatregelen om vaart te zetten achter de ontwikkeling van gemeenschappelijke normen door de aandacht te richten op vijf prioritaire terreinen, waaronder 5G.

26. In ieder geval moet vermeden worden dat in verschillende regio's 5G-normen worden ingevoerd die niet met elkaar verenigbaar zijn.

27. Het lokale niveau kan bijdragen tot de ontwikkeling van het net, alsmede de formulering van aanvragen en de planning van het netwerk. Zo kan reeds bij de planning en aanleg van de nieuwe 5G-netwerken rekening worden gehouden met de plannen van het lokale niveau voor de aanleg van nieuwe wegen en andere infrastructuur.

⁽²⁾ Gepubliceerd op 8 december 2014, <http://www.oecd.org/sti/measuring-the-digital-economy-9789264221796-en.htm>

⁽³⁾ 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 — Normalisatieprioriteiten op ICT-gebied voor de digitale eengemaakte markt

28. Het is van belang dat de invoering in de gehele EU van producten en diensten op basis van zeer snelle 5G-verbindingen slechts mogelijk is als overal in de EU snelle internetverbindingen beschikbaar zijn. Voorts is het belangrijk om de bij de invoering van 4G gemaakte fouten te vermijden en erop te letten dat de kwaliteit en de snelheid van de netwerken in de lidstaten niet al te zeer uiteenlopen. De uitrol van het 5G-netwerk in de EU moet gelijktijdig en met dezelfde snelheid plaatsvinden.

Het initiatief WiFi4EU

29. Verheugend is het initiatief om alle geïnteresseerde gemeentelijke overheden de kans te geven om burgers een hoogwaardige gratis wifiverbinding aan te bieden, en wel in openbare instellingen en in de omgeving daarvan, alsook in parken, openbare pleinen enz. Veel plaatsen in de EU beschikken nog niet over een goede internetverbinding; ook zijn er burgers die zich geen internetaansluiting kunnen veroorloven. Dit programma biedt hiertoe uitkomst.

30. Er moet voor worden gewaakt dat dit systeem beperkt blijft tot nieuwe, aanvullende toegangspunten voor wifi. Het moet vermeden worden dat door de overheid gefinancierde initiatieven met bestaande particuliere systemen concurreren.

31. Positief zijn de plannen van de Commissie om snel mogelijkheden te scheppen voor uitvoering van het programma „WiFi4EU”, op grond waarvan lokale overheden volgens de huidige planning reeds aan het begin van de zomer 2017 aanvragen kunnen indienen.

32. Wat de financiering betreft, is het CvDR ingenomen met de niet gebruikte, op vouchers van de overheid berustende maatregelen voor snelle financiering, die direct toe te passen zijn, snel resultaten opleveren en de bureaucratie terugdringen. Opgemerkt zij echter dat de potentiële zwakke punten van de voucherregeling (gebrek aan transparantie, vertragingen of problemen in verband met betalingen, verschillen in de aanbestedingsvoorwaarden) bijtijds moeten worden herkend om bedrijven er niet van te weerhouden om voor projecten gebruik te maken van het vouchersysteem.

33. Bij de toewijzing van subsidies moeten er methoden worden vastgesteld die garanderen dat ook de kleinere gemeenten en plattelandsgebieden van WiFi4EU profiteren.

34. De te verdelen middelen zijn beperkt en de Commissie streeft naar een zo snel mogelijke, de gehele EU dekkende uitvoering van het WiFi4EU-initiatief. Daarom moeten de overheden indien mogelijk vroegtijdig geïnformeerd worden over het voorgenomen programma en de bijbehorende voorwaarden.

35. Vroegtijdige publicatie biedt lokale overheden voorts de mogelijkheid om een begin te maken met de voorbereiding zodat na bekendmaking van de uitnodiging tot het indienen van voorstellen snel middelen kunnen worden aangevraagd en de beschikbare middelen tijdig voor de bevolking, het land en in het algemeen de EU gebruikt kunnen worden.

36. Gelet op de betrokkenheid van de lokale en regionale overheden en de uitwisseling van informatie en bevordering van goede praktijken is er voor het Comité van de Regio's zeker een doorslaggevende rol weggelegd.

37. Benadrukt moet worden dat de lokale autoriteiten meegedeeld wordt dat zij verplicht zijn om breedbandaansluitingen voor het in aanbouw zijnde wifinetwerk ter beschikking te stellen en te zorgen voor het dagelijks onderhoud van het netwerk. Het initiatief WiFi4EU moet duurzaam zijn en gepaard gaan met weinig overheadkosten voor de uitvoerende lokale autoriteiten.

38. Het Comité pleit voor de uitwerking van minimumeisen voor het WiFi4EU-netwerk. Formulering van uniforme vereisten voorkomt dat er een netwerk ontstaat dat is gebaseerd op verouderde technologie of waaraan kwaliteitsproblemen kleven. Het Comité pleit voorts voor oprichting van een inleidende bladzijde over het WiFi4EU-initiatief met informatie hierover en over locaties.

39. De tot stand te brengen netwerken moeten voor de gebruikers veilig zijn. Daarom beveelt het Comité aan om netwerkmodellen toe te passen op basis van eduroam⁽⁴⁾/govroam⁽⁵⁾. Zo'n model biedt een reeds in het netwerk geauthenticeerde gebruiker pan-Europese roaming. Voor de authenticatie van de gebruikers kunnen eIDAS-oplossingen⁽⁶⁾ worden gebruikt.

⁽⁴⁾ eduroam — World Wide Education Roaming for Research & Education <https://www.eduroam.org/>.

⁽⁵⁾ Govroam betekent „government roaming” en is een op RADIUS gebaseerde infrastructuur <http://govroam.be/>.

⁽⁶⁾ Trust Services en eID <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/trust-services-and-eid>.

40. Met het oog op de gebruiksvriendelijkheid is het gewenst dat wordt afgezien van een *Captive Portal* en dat eventueel, na authenticatie van de gebruikers, een landingspagina wordt gebruikt. Dit maakt het netwerk eenvoudiger en sneller in het gebruik. De na authenticatie verschijnende landingspagina biedt gebruikers de optie om eventueel informatie over de door lokale overheden aangeboden diensten te raadplegen en bevat beknopte informatie over de doelstellingen van het initiatief WiFi4EU.

41. Raadpleging van gebruikers moet worden vermeden, aangezien dit voor gebruikers onaangenaam is en bij hen de vrees kan wekken dat de gegevens voor commerciële of andere ongewenste doeleinden gebruikt worden. Het Comité is dan ook verheugd dat de verstrekking van persoonlijke gegevens wordt vermeld als een overweging die verhindert dat lokale draadloze connectiviteit als gratis wordt beschouwd.

42. Verheugend is het idee dat het WiFi4EU-net onder permanente kwaliteitscontrole staat en dat de resultaten publiek toegankelijk worden gemaakt.

43. De pan-Europese gemeenschappelijke interconnectiviteit in het kader van WiFi4EU (SSID) is cruciaal. Enerzijds betekent dit goede reclame voor een EU-initiatief voor een gratis wifinetwerk, anderzijds kan het uitgroeien tot een handelsmerk voor pan-Europese snelle en veilige wifi. Bestaande gelijksoortige netten die aan de technische minimumnormen en alle andere criteria van WiFi4EU voldoen, meer geen financiële steun ontvingen, moeten op hun verzoek kunnen worden aangesloten ter uitbreiding van het werkingsgebied van het initiatief.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Naar een EU-strategie voor internationale culturele betrekkingen

(2017/C 207/16)

Rapporteur: Apostolos TZITZIKOSTAS (EL/EVP), voorzitter van de regiораad van Centraal-Macedonië

Referentiedocument: Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Naar een EU-strategie voor internationale culturele betrekkingen,

JOIN(2016) 29 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

Algemene opmerkingen

1. is ingenomen met de gezamenlijke mededeling „Naar een Europese strategie voor culturele betrekkingen” ⁽¹⁾ en de daarin vervatte doelstellingen, die het beschouwt als een waardevolle basis om te bouwen aan een alomvattende en geïntegreerde strategische aanpak voor internationale culturele betrekkingen, om de samenwerking met de partnerlanden te bevorderen en de rol van de Europese Unie als een sterke mondiale speler uit te breiden.
2. Het zou een aanzienlijk verschil maken als het voorstel de definitieve strategie zou bevatten en niet alleen de stappen op weg daarnaartoe, aangezien deze kwestie van cruciaal belang is. Daarom wordt er bij de lidstaten op aangedrongen vaart te zetten achter de goedkeuring van de strategie.
3. Cultuur moet centraal staan in de internationale betrekkingen van de Europese Unie, ook omdat in het huidige gemondialiseerde klimaat de internationale diplomatie verrijkt is met nieuwe bevoegdheden en alternatieve vormen en benaderingen naar voren zijn gekomen, waaronder culturele diplomatie, die in de gezamenlijke mededeling beknopt vermeld wordt.
4. Het is een goede zaak dat wordt beklemtoond dat landen de plicht hebben om het recht op vrije meningsuiting, inclusief kunstzinnige en culturele uitdrukkingsvormen, te respecteren, te beschermen en te bevorderen. Het cultuurbeleid dient ervoor te zorgen dat cultuur als vrije, ongebonden en uitdagende kracht in de samenleving kan fungeren. Dat moet het uitgangspunt zijn bij het bevorderen van wederzijds respect en interculturele dialoog.
5. De Commissie wordt derhalve verzocht prioriteit te verlenen aan de verdere ontwikkeling van culturele diplomatie met het oog op de opname ervan in het buitenlands beleid van de EU.
6. Verheugend is het feit dat in de gehele gezamenlijke mededeling cultuur en cultureel erfgoed erkend worden als instrument voor regionale en lokale ontwikkeling. Een alomvattend kader en een consistente aanpak ter stimulering van culturele activiteiten creëren enerzijds een sterke Europese meerwaarde en kunnen anderzijds bijdragen tot het ontwerp en de ontwikkeling van programma's op het niveau van regio's en steden van de lidstaten met partners uit derde landen, tot wederzijds voordeel van alle betrokkenen.
7. Culturele diversiteit is onlosmakelijk verbonden met de waarden van de Europese Unie. Voorts heeft de EU onomwonden toegezegd zich sterk in te zetten voor een internationale orde die berust op vrede, de rechtsstaat, de vrijheid van meningsuiting, wederzijds begrip en eerbiediging van de grondrechten. Daarnaast moet de EU, als belangrijke partner van de Verenigde Naties (VN), nauw blijven samenwerken met de Unesco ⁽²⁾ voor de bescherming van het mondiale culturele erfgoed. Tevens, als partij bij het Unesco-Verdrag van 2005 ⁽³⁾, moet de EU haar toezeggingen nakomen voor de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen in het kader van de internationale culturele betrekkingen.

⁽¹⁾ JOIN(2016) 29 final.

⁽²⁾ De VN-organisatie voor onderwijs, wetenschap, cultuur en communicatie.

⁽³⁾ http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

8. Verheugend is de erkenning van de rol van cultuur in het geografische kader van de EU voor samenwerking, namelijk in: a) het uitbreidingsbeleid, b) het Europees nabuurschapsbeleid (ENB), c) de ontwikkelingssamenwerking en d) de Partnerschapsovereenkomst van Cotonou, die in juni 2000 ondertekend is ⁽⁴⁾.

9. De culturele diplomatie van de EU concentreert zich op het promoten van de EU en haar lidstaten, onder meer via educatieve en culturele uitwisselingen. Zij is echter ook gericht op de publieke opinie in en burgers van derde landen, waarbij het er duidelijk om gaat een positief beeld van de EU en haar lidstaten uit te dragen. De belangrijke rol van culturele diplomatie strekt zich uit tot de dialoog tussen landen, bevordering van vrede en culturele verscheidenheid, en economische uitwisseling.

10. Het feit dat opkomende en Oosterse landen de afgelopen jaren culturele diplomatie zijn gaan bedrijven, wijst erop dat zij van grote betekenis is. Het is belangrijk dat de EU haar culturele diplomatie uitbouwt zodat zij in staat is op alle niveaus, waaronder het culturele, de wereldwijde concurrentie met de nieuwe opkomende machten aan te gaan.

11. Er zij op gewezen dat „toezien op de naleving van de beginselen van complementariteit en subsidiariteit” één van de leidende beginselen is voor het optreden van de EU op het gebied van internationale culturele betrekkingen ⁽⁵⁾. Op cultureel gebied is de Unie bevoegd om het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen ⁽⁶⁾. De recente conclusies van de Raad over cultuur in de externe betrekkingen van de EU benadrukten de noodzaak tot betere coördinatie van de inspanningen ten behoeve van een strategische Europese benadering ⁽⁷⁾.

12. De samenwerking op lokaal, regionaal en nationaal niveau moet sterker uitgebreid worden ter wille van de uit te werken en te ontwikkelen strategieën ter ondersteuning van hun internationale culturele betrekkingen en activiteiten. Het doel moet zijn om via harmonisatie van strategieën te komen tot een duidelijker, pluralistische, Europese culturele identiteit, die zowel op internationaal niveau als binnen de EU wordt erkend door de burgers in alle lidstaten.

13. Het is van belang dat het maatschappelijk middenveld, niet-gouvernementele organisaties, genootschappen, bonden, bedrijven, kunstenaars, verenigingen en organisaties nog actiever en gecoördineerder deelnemen aan de ontwikkeling van acties in het kader van de strategie van de EU voor internationale culturele betrekkingen.

Prioriteiten

14. De EU-strategie voor internationaal beleid zal weinig impact hebben als harmonisatie van acties niet rechtstreeks slaagt, als er geen concrete voordelen zijn of als deze voordelen zich pas in de verre toekomst aandienen.

15. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) benadrukt de intrinsieke waarde van de artistieke en culturele productie en verklaart dat cultuur niet alleen als middel voor een bepaald doel moet worden opgevat. Daarom moet de uitwisseling van cultureel schependen centraal staan. De bevordering van mobiliteit van kunstenaars en culturele inhoud is in verband met het cultuurbeleid een belangrijke taak op EU-niveau, omdat deze voor een Europese meerwaarde zorgt.

16. Het CvdR meent dat de voorgestelde strategie van de EU in nauw overleg met de lidstaten verder gespecificeerd moet worden en het volgende moet omvatten: a) concrete methoden voor de toepassing van het beleid op basis van een gemeenschappelijk kader voor de coördinatie met alle betrokken partijen, en b) concrete doelstellingen en een duidelijke termijn voor de verwezenlijking van de specifieke beleidsonderdelen ervan. Tevens is het wenselijk dat de doeltreffendheid en doelmatigheid van de toegepaste strategieën kan worden gemeten.

17. Herinnerd zij aan eerdere CvdR-standpunten over de culturele en creatieve sectoren ten aanzien van groei en werkgelegenheid ⁽⁸⁾, waarin gepleit wordt voor, enerzijds, betere integratie van cultuur en creativiteit in de Europa 2020-strategie en anderzijds voor erkenning van het belang van de raakvlakken met andere beleidsgebieden (bijv. industrie, toerisme, milieu, onderwijs en financiering).

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/europeaid/node/1584>

⁽⁵⁾ JOIN(2016) 29 final.

⁽⁶⁾ Artikel 6 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

⁽⁷⁾ Conclusies van de Raad over cultuur in de externe betrekkingen van de EU, met de nadruk op cultuur in ontwikkelingssamenwerking, 24 november 2015.

⁽⁸⁾ CdR 181/2010 fin.

18. Volgens het Comité moet het voor de lidstaten en de partnerlanden van de EU een prioriteit zijn om culturele acties daadwerkelijk inclusief en voor iedereen toegankelijk te maken, ongeacht iemands leeftijd, geslacht, handicap, nationaliteit, ras, etnische herkomst, religie of sociaaleconomische achtergrond. Stimulering van meer betrokkenheid bij en participatie van jongeren aan de uitwerking en uitvoering van inclusieve culturele acties is cruciaal voor sociale integratie.

19. De culturele sector (films, kunst, literatuur enz.) behoort tot de sectoren met de grootste invloed op culturele diplomatie en bereikt dankzij zijn verspreidingsvorm een zeer breed publiek. Culturele diplomatie moet de verbreiding van de culturele sector in het buitenland krachtig ondersteunen teneinde het beeld van Europa in de wereld te versterken.

20. Een bijzonder onderdeel van de strategie voor internationale culturele betrekkingen is de coördinatie van de acties van de EU en van haar partnerlanden op het gebied van vluchtelingen en migratie. De recente crisis en de toegenomen vluchtelingenstromen naar de Europese Unie leiden tot nieuwe problemen die op passende wijze moeten worden aangepakt. De uitwerking van culturele acties kan een cruciale rol spelen voor: a) het wegnemen van bezorgdheid, onrust en wantrouwen, b) een beter begrip van culturele specificiteiten en achtergronden, c) de versterking van het sociale integratieproces van vluchtelingen, d) de consolidatie en versterking van het gevestigde model in de Europese Unie van de vrije, democratische en tolerante samenleving, e) intensiever wederzijds respect tussen de gemeenschappen van vluchtelingen en hun gastgemeenschappen, en f) het besef binnen de Europese samenleving dat onze voorouders die om economische, politieke of godsdienstige redenen of vanwege oorlogen moesten emigreren, in het verleden elders zijn opgevangen.

21. Het CvdR vestigt met name de aandacht op de recente toename van extremistische standpunten en xenofob populisme dat ook tot uiting kan komen in verschillende vormen van euroscepticisme. Daarom is er dringend behoefte aan versterking van de culturele activiteiten die gericht zijn op een betere kennis van de kunstzinnige en culturele uitdrukkingsvormen en van het cultureel erfgoed dat in Europa aanwezig is. Belangrijke instrumenten zijn de mobiliteitsprogramma's zoals Erasmus+, programma's voor samenwerking tussen universiteiten, alsook Horizon 2020, het grootste veelzijdige onderzoeks- en innovatieprogramma ter wereld, die communicatiekanalen en de mogelijkheid bieden tot uitwisseling van ideeën, ongeacht de culturele, etnische of religieuze achtergrond.

De economische impact vergroten

22. Verheugend is de nadruk die wordt gelegd op de versterking van de culturele en creatieve sector, die een belangrijk forum is dat hoogwaardige werkgelegenheid biedt en slimme, duurzame en inclusieve groei bevordert.

23. Gewezen zij op eerdere CvdR-standpunten over de culturele en creatieve sector in verband met groei en banen⁽⁹⁾, volgens welke, ter wille van maximale economische voordelen, de productie en consumptie van culturele goederen moeten worden vergemakkelijkt en de creativiteit moet worden aangemoedigd. Het is belangrijk dat reeds vanaf jonge leeftijd creatieve vaardigheden worden aangeleerd, zowel in het onderwijs als in de vrije tijd, zodat jongeren ten volle kunnen profiteren van de nieuwe toegangskanalen tot cultuur.

24. Het CvdR herinnert eraan dat sommige regio's, zoals eilanden en ultraperifere gebieden, vanwege hun geografische situatie niet in staat zijn om hun culturele en creatieve sectoren onder dezelfde voorwaarden als de andere Europese regio's te ontwikkelen. Grensregio's, zoals ultraperifere gebieden, vervullen een belangrijke rol binnen de EU: zij bieden de EU een unieke meerwaarde dankzij de historische, culturele en taalbanden die in de loop der eeuwen met de overige continenten zijn opgebouwd. Het is dan ook noodzakelijk om culturele communicatie en uitwisseling tussen deze regio's en de rest van de EU te stimuleren met maatregelen die het verkeer van kunstenaars en hun werken tussen deze regio's en de rest van de EU alsook haar buurlanden vergemakkelijken. Aldus zullen deze regio's in staat worden gesteld onder gelijke voorwaarden te profiteren van de concurrentievoordelen die de culturele en creatieve sectoren kunnen bieden, vooral op het vlak van economische groei en werkgelegenheid, zoals het CvdR reeds in zijn advies 2391/2012 heeft aangegeven.

25. Het CvdR vestigt de aandacht op de gevolgen van de beleidsopties, in het bijzonder met betrekking tot de opstelling van de begroting en de toewijzing van de middelen voor onder andere cultureel erfgoed en cultureel beleid, ook op de lange termijn.

⁽⁹⁾ CDR181-2010_FIN_AC.

26. Het is van fundamenteel belang dat er speciaal voor getalenteerde jongeren een instrument wordt ontwikkeld om hun mobiliteit te bevorderen en hun mogelijkheden qua opleiding in en uitwisseling met andere landen, niet alleen binnen maar ook buiten de EU, te verbeteren. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan een soort Erasmus voor jonge scheppende kunstenaars, waarbij extra aandacht uitgaat naar jongeren uit de meest afgelegen gebieden — zoals ultraperifere gebieden. Vanwege de specifieke kenmerken van de gebieden waar zij wonen hebben zij immers vaak moeilijker toegang tot mobiliteitsprogramma's dan jongeren op het vasteland.

27. Opgemerkt zij dat in tijden van economische en financiële problemen in veel lidstaten investeringen op het gebied van cultuur onder druk staan en fors beperkt zijn.

28. Uitgaven voor cultuur zijn geen luxe maar investeringen. Strategische steun is geboden voor de mogelijke ontplooiing van een sector die meer dan drie miljoen mensen werk biedt en waarin in Europa één miljoen ondernemingen actief zijn.

De rol van lokale en regionale overheden

29. In de meeste lidstaten zijn de lokale en regionale overheden verantwoordelijk voor de in de gezamenlijke mededeling vermelde sectoren, met name cultuur en cultureel erfgoed, onderzoek, onderwijs, toerisme, ontwikkelingssamenwerking en werkgelegenheid.

30. Het is wenselijk dat regionale en nationale internationaliseringsplannen van een culturele dimensie worden voorzien en dat wordt ingezet op internationalisering van de culturele sector zelf.

31. Het is belangrijk de traditionele aanblik van het landschap en agglomeraties te behouden, evenals de prominente rol die dit thema speelt voor het behoud van cultureel erfgoed. Om de agglomeraties aantrekkelijk te maken dienen er programma's te worden ondersteund die de bouwkundige tradities eerbiedigen, zowel uit het oogpunt van planning als van materiaalgebruik, waarbij rekening gehouden wordt met de huidige eisen in verband met ruimte.

32. De toekomstige strategie kan een fundamentele bijdrage leveren aan duurzaam toerisme in de buurlanden van de EU en de erkenning bevorderen van de aanzienlijke voordelen die het cultureel erfgoed op lokaal en regionaal niveau kan opleveren.

33. Conform het subsidiariteitsbeginsel wordt de Commissie verzocht het Comité van de Regio's te betrekken bij de planningsfase en de regionale en lokale overheden bij de ontwikkeling en uitvoering van de actielijnen en maatregelen die in de gezamenlijke mededeling zijn vermeld.

34. Vereenvoudiging en versnelling van procedures voor de financiering van culturele activiteiten zijn belangrijk om ervoor te zorgen dat de lokale en regionale overheden betere toegang hebben tot het bestaande samenwerkingskader en tot de financieringsinstrumenten van de thematische programma's van de EU ter bevordering van internationale culturele betrekkingen.

35. Het CvDR verwelkomt het voorstel tot oprichting van Europese culturele centra op basis van de samenwerking tussen de EU en het desbetreffende partnerland, meent dat hiertoe nadere budgettaire analyse geboden is en dringt erop aan dat de regionale en lokale actoren deelnemen, samen met culturele instellingen en andere entiteiten. Deze centra kunnen in de praktijk diverse vormen hebben en bijv. als al dan niet digitale bibliotheken fungeren. In dit verband zal de voortdurende opleiding van de betrokken actoren leiden tot een geslaagd initiatief, maar alleen als er sprake is van een echte samenwerking in plaats van concurrentie tussen EU-actoren die in partnerlanden gevestigd zijn.

36. Het Comité bepleit de opname van regionale en lokale actoren in het EU-platform voor culturele diplomatie, dat in februari 2016 is opgericht en de nadruk legt op strategische partners.

37. Herinnerd wordt aan eerdere CvDR-standpunten over de Culturele Hoofdsteden van Europa, die het beschouwt als waardevol instrument dat de rijkdom, diversiteit en gemeenschappelijke aspecten van de Europese culturen toont⁽¹⁰⁾. Samen met het initiatief voor een Europees erfgoedlabel zouden zij meer benut kunnen worden als proeftuin voor samenwerking met en de participatie van de burgers.

⁽¹⁰⁾ CDR191-2011_FIN_AC.

38. Het CvdR herhaalt nadrukkelijk zijn eerdere standpunt omtrent openstelling van het initiatief voor Culturele Hoofdsteden, zodat niet alleen steden uit kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten deelnemen, maar ook steden uit ENB- en EVA-landen ⁽¹⁾. Het initiatief voor Culturele Hoofdsteden is een potentiële bijdrage aan het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) en aan de betrekkingen met andere Europese landen, aangezien het niet alleen de culturele samenwerking binnen de EU versterkt, maar ook helpt bij het ontwikkelen van nauwere banden tussen de EU en haar oostelijke en zuidelijke buurlanden, met als doel de bevordering van welvaart, stabiliteit en veiligheid aan de buitengrenzen van de EU.

39. Lokale en regionale overheden beschikken over uitgebreide bevoegdheden voor de bevordering van de interculturele dialoog aangezien veel interculturele initiatieven op lokaal en/of regionaal niveau gecoördineerd worden. Door hun nabijheid tot de burgers bevinden de lokale en regionale overheden zich in een strategische positie om tegemoet te kunnen komen aan de specifieke behoeften en eisen van de diverse culturele groepen in de lidstaten en om hen doeltreffend in te zetten voor de bevordering van de interculturele dialoog ⁽²⁾.

40. Het Comité ziet reikhalzend uit naar het wetgevingsvoorstel van de Commissie inzake de bestrijding van de illegale handel in erfgoed; dit moet niet alleen betrekking hebben op de illegale invoer van cultuurgoederen in de EU, maar ook op de illegale uitvoer van cultuurgoederen uit de EU, met het oog op de bestrijding van de handel in en de bescherming van nationale rijkdommen met artistieke, historische of archeologische waarde. Het Comité onderstreept evenwel dat dit voorstel de legitieme handel in cultuurgoederen niet onevenredig mag beteugelen en dat het de administratieve lasten voor bonafide handelaren tot een absoluut minimum beperkt. Het is essentieel dat er voorts strenge maatregelen worden voorgesteld ten aanzien van illegale opgravingen.

41. Het CvdR steunt het voorstel van de Commissie om 2018 uit te roepen tot Europees jaar van het cultureel erfgoed, aangezien dit de gelegenheid biedt om onder meer de interculturele dialoog en de rol van cultuur voor vreedzame betrekkingen tussen gemeenschappen te bevorderen.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ CDR2077-2012_00_00_TRA_AC.

⁽²⁾ CDR11-2006_FIN_RES.

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Een geïntegreerd EU-beleid voor het noordpoolgebied

(2017/C 207/17)

Rapporteur:	Pauliina HAIJANEN (FI/EVP), gemeenteraadslid van Laitila
Referentiedocument:	Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Een geïntegreerd EU-beleid voor het noordpoolgebied
	JOIN(2016) 21 final

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. is ingenomen met de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Europese Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid van 27 april 2016 en meent dat met de daarin aangegeven prioriteiten voor een toekomstig geïntegreerd EU-beleid voor het noordpoolgebied een stap in de goede richting wordt gezet.
2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) benadrukt dat de uitdagingen waarmee het noordpoolgebied wordt geconfronteerd, gezamenlijke inspanningen op lokaal, regionaal en internationaal niveau vergen, en spreekt zijn waardering uit voor de Commissie vanwege het feit dat de geïntegreerde maatregelen om in regionale behoeften te helpen voorzien en regionale doelstellingen te helpen realiseren, zijn afgestemd op de specifieke geografische en demografische kenmerken van het noordpoolgebied.
3. Dit is de derde mededeling die betrekking heeft op het noordpoolgebied. In de eerste mededeling van de Commissie, die in 2008 werd bekendgemaakt, werden voorstellen gedaan voor maatregelen voor de bescherming en instandhouding van het noordpoolgebied, die onder meer gebaseerd waren op diverse milieuovereenkomsten en internationale samenwerking. Daarnaast werden er maatregelen voorgesteld ter bevordering van het duurzame gebruik van hulpbronnen en een multilateraal bestuursmodel voor het noordpoolgebied. Het doel van de mededeling bestond erin een gestructureerde en consistente aanpak van Arctische kwesties te stimuleren en nieuwe vooruitzichten voor samenwerking met de Arctische landen tot stand te brengen.
4. In 2012 publiceerde de Commissie samen met de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid een mededeling waarin, als aanvulling op een vergaande bescherming van het milieu, de aandacht werd gevestigd op het mogelijke ontstaan van nieuwe transportverbindingen (met inbegrip van de noordoostelijke doorvaart) als gevolg van de klimaatverandering, alsook op verbeterde mogelijkheden voor een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen door een beroep te doen op nieuwe technologie en kennis. In de mededeling werd ook de nadruk gelegd op het belang van internationale samenwerking als grondslag voor vrede en veiligheid.
5. In deze derde mededeling worden drie prioritaire gebieden vastgelegd voor het toekomstige geïntegreerde EU-beleid: klimaatverandering en bescherming van het milieu in het noordpoolgebied, duurzame ontwikkeling in en rond het noordpoolgebied, en internationale samenwerking op het gebied van Arctische aangelegenheden. Een van de grootste uitdagingen is het vinden van een evenwicht tussen de zorg voor welzijn op milieugebied en het grijpen van de nieuwe kansen die de sociaaleconomische ontwikkeling biedt.
6. De mededeling vormt een voortzetting van eerder gekozen benaderingen op het gebied van klimaat en milieu, duurzame ontwikkeling en regionale samenwerking. In dit advies schenkt het Comité vooral aandacht aan kwesties die in de vorige mededelingen onderbelicht zijn gebleven (zoals sociaaleconomische zaken) of die als nieuwe prioriteiten zijn aangemerkt.
7. Het Comité steunt de doelstellingen van de mededeling met betrekking tot veiligheid, stabiliteit, duurzame ontwikkeling en welvaart. De mededeling schetst een volledig beeld van de activiteiten van de EU in het noordpoolgebied. Duurzame ontwikkeling blijft een essentieel aspect van het EU-beleid met betrekking tot het noordpoolgebied, maar er wordt ook steeds meer aandacht besteed aan het vermogen tot aanpassing. In de mededeling wordt gesteld dat toekomstige activiteiten de traditionele leefomgeving van de inwoners van de regio moeten belichten, alsook de gevolgen van economische ontwikkeling op het kwetsbare ecosysteem van het noordpoolgebied. Het is positief dat in de mededeling sterk de nadruk wordt gelegd op het belang van een betere coördinatie op het gebied van Arctische aangelegenheden.

8. In de mededeling wordt het noordpoolgebied vanuit twee verschillende gezichtspunten bekeken. Vanuit Europees oogpunt beschouwd liggen de meest noordelijk gelegen regio's in Europa in het noordpoolgebied. Zij worden gekenmerkt door hun perifere ligging, moeilijke leefomstandigheden, geringe bevolkingsdichtheid en toenemende vergrijzing. Vanuit algemeen Arctisch oogpunt wordt in de mededeling de nadruk gelegd op natuurlijke hulpbronnen (mineralen, bossen, maritieme economie en visserij), hoogontwikkelde gemeenschappen en gedegen knowhow, bijvoorbeeld met betrekking tot de ontwikkeling van milieuvriendelijke technologische oplossingen. De analyse in dit advies betreft het Europese perspectief.

9. In de mededeling wordt de term „noordpoolgebied” gedefinieerd als het gebied rond de Noordpool, ten noorden van de poolcirkel (66° 32' NB). Dit omvat de Noordelijke IJszee en grondgebied van de acht Arctische landen: Canada, Denemarken (met inbegrip van Groenland en de Faeröer), Finland, IJsland, Noorwegen, Rusland, Zweden en de Verenigde Staten. Groenland en de Faeröer, die over een verregaande mate van autonomie beschikken maar officieel deel uitmaken van Denemarken, behoren niet tot de Europese Unie, maar hebben wel visserij- en handelsovereenkomsten met de EU gesloten. Groenland heeft bovendien een speciale status als overzees gebied van de EU. Het noordpoolgebied telt in totaal 4 miljoen inwoners, waarvan ongeveer een derde tot inheemse bevolkingsgroepen behoort.

10. In de mededeling wordt het noordpoolgebied strikt gedefinieerd als het gebied ten noorden van de poolcirkel. De gevolgen van het geïntegreerde beleid van de EU zullen echter veel verder reiken dan dit gebied. Het Comité stelt voor dat de geografische definitie van het noordpoolgebied in de mededeling verruimd wordt in het licht van zaken als bevordering van duurzame ontwikkeling, aanpassing aan klimaatverandering en bevordering van Europees concurrentievermogen en rekening houdend met de behoeften en het potentieel van plaatselijke gemeenschappen en inheemse bevolkingsgroepen.

Klimaatverandering en bescherming van het milieu in het noordpoolgebied

11. Het is veelzeggend dat het tegengaan van en de aanpassing aan de klimaatverandering samen met de bescherming van het kwetsbare milieu in het noordpoolgebied behoren tot de belangrijkste beleidsprioriteiten die in de mededeling worden uiteengezet. De opwarming van het noordpoolgebied heeft niet alleen gevolgen voor de activiteiten van de EU; belangrijk is ook dat Europese en mondiale maatregelen effect hebben op de manier waarop de klimaatverandering in de regio zich ontwikkelt. Ook de mondiale klimaatovereenkomst zal aanzienlijke gevolgen hebben voor de toekomst van het noordpoolgebied. In de mededeling wordt ook de aandacht gevestigd op andere internationale overeenkomsten en op de noodzaak om dergelijke overeenkomsten te sluiten, zoals op het gebied van milieubescherming.

12. De onderzoeksactiviteiten en wetenschappelijke samenwerking met betrekking tot het noordpoolgebied die door de Commissie worden belicht, zijn zowel nu als in de toekomst van groot belang. Het initiatief EU-PolarNet, dat in de mededeling wordt uiteengezet, is een goed voorbeeld van een brede, significante wetenschappelijke samenwerking waarbij universiteiten en onderzoeksinstituten uit heel Europa zijn betrokken. Doel van dit initiatief is de interdisciplinaire samenwerking te intensiveren en wetenschappelijke prioriteiten op korte en lange termijn vast te stellen voor onderzoek in het noordpoolgebied. In dit verband is het de bedoeling dat de samenwerking tussen het netwerk en de belanghebbenden in het noordpoolgebied verbreed wordt. Het is van groot belang dat bij besluiten over de doelstellingen en middelen met betrekking tot onderzoek naar de multidimensionale realiteit van het noordpoolgebied ook wordt samengewerkt met lokale en regionale vertegenwoordigers.

13. Het Comité zou graag zien dat er meer nadruk wordt gelegd op de rol die Arctische steden bij ontwikkelingswerkzaamheden spelen. Zij vervullen een sleutelrol bij deze werkzaamheden en bij de aanpassingen aan een veranderende context. Zo leiden investeringen in gemeentelijke infrastructuur en energie-efficiënte oplossingen alsook de oplossingen voor de openbare dienstverlening in met name dunbevolkte regio's tot nieuwe bedrijfsactiviteiten. Binnen het ontwikkelingsbeleid zal echter speciale aandacht moeten blijven uitgaan naar de specifieke uitdagingen als gevolg van de lange afstanden, de geringe bevolkingsdichtheid en de vergrijzing.

Duurzame ontwikkeling in en rond het noordpoolgebied

14. Een essentieel aspect van duurzame economische groei en inspanningen om de welvaart in het noordpoolgebied op een hoger peil te brengen, is de duurzame exploitatie van natuurlijke hulpbronnen. Dit is alleen mogelijk als er efficiënte transport- en telecommunicatieverbindingen voorhanden zijn. Het is belangrijk dat er uitgebreidere transportverbindingen tussen noord en zuid komen, zoals de TEN-T-verbinding van Finland naar de Noordelijke IJszee via Noorwegen, maar ook tussen oost en west om de regio's in het noorden van Noorwegen, Zweden en Finland met het Europese vervoersnetwerk te verbinden. Investerings in het noordpoolgebied, met inbegrip van investeringen in wegen, spoorwegen, breedband en elektriciteitsnetwerken, beïnvloeden doorgaans ook de omliggende gebieden en hebben daardoor gunstige gevolgen voor de bedrijfsomstandigheden (ook in de industrie) in de betreffende landen.

15. Het Comité wijst in dit verband ook op de EU-strategie voor blauwe groei, die gericht is op een duurzame maritieme ontwikkeling op lange termijn. Maatregelen in deze strategie die verband houden met mariene kennis, maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerde maritieme bewaking, worden ook in de Noordelijke IJszee bevorderd. Ontwikkelingsmaatregelen die betrekking hebben op de bevordering van de aquacultuur en de exploitatie van maritieme energie zijn bijzonder belangrijk in het noordpoolgebied.

16. Door de Arctische knowhow op het gebied van industrie, energie, schone technologie en de ontwikkeling van infrastructuur, maar ook toerisme, te benutten kan een impuls worden gegeven aan het concurrentievermogen van Europa in haar geheel. Het is belangrijk om de samenwerking op het gebied van onderzoek tussen universiteiten en onderzoekscentra in het noordpoolgebied te versterken. Het bevorderen van innovatie en het benutten ervan als bron van nieuwe producten en commerciële diensten krijgt steeds meer aandacht als een manier om duurzame ontwikkeling te stimuleren. De verbetering van het ondernemingsklimaat in het noordpoolgebied is onderdeel van de strategie voor de invoering van de digitale eengemaakte markt.

17. De prioriteiten voor de programmeringsperiode 2014-2020 van het EU-cohesiebeleid met betrekking tot het noordpoolgebied zijn onderzoek en innovatie, het concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en de overgang naar een koolstofarme economie. De strategieën voor slimme specialisatie van de noordelijke regio's en, wat grensoverschrijdende samenwerking betreft, het Interreg-programma voor de noordelijke periferie en het noordpoolgebied, Interreg Norr, Botnia-Atlantica en Sverige-Norge — dat bedoeld is om robuuste, concurrerende en duurzame gemeenschappen tot stand te brengen — zullen een solide basis leggen voor projecten in de noordpoolregio's van de EU die financiering uit de structuurfondsen ontvangen. Koarctic, het EU-programma voor grensoverschrijdende samenwerking aan de buitengrenzen, zal samenwerking met de noordelijke regio's van Finland, Zweden en Noorwegen alsook de regio rond de Barentszee ondersteunen.

18. Bij de tenuitvoerlegging van het toekomstige cohesiebeleid moet er ook voor worden gezorgd dat er een reeks financiële instrumenten beschikbaar wordt gesteld voor ontwikkelingsactiviteiten in het noordpoolgebied. Dit moeten instrumenten zijn die kunnen worden gebruikt om het lokale bedrijfsleven te stimuleren en om de knowhow, producten en diensten te verbeteren die bijdragen aan het concurrentievermogen van de hele EU. Nieuwe thema's van groot belang zijn onder meer de ontwikkeling van een circulaire economie in het noordpoolgebied, alsook het algemene concept van Arctisch design. Het is belangrijk dat de EU nauw betrokken is bij onderzoeks- en investeringsactiviteiten in het noordpoolgebied, ook in de toekomstige programmeringsperiode.

19. In de mededeling wordt ook gewezen op het potentieel van nieuwe technologie met betrekking tot elektronische communicatie, bijvoorbeeld voor de instandhouding en ontwikkeling van lokale bedrijven, knowhow en cultuur. Dit is van bijzonder belang voor de vertegenwoordigers van inheemse volkeren. In de mededeling wordt melding gemaakt van de jaarlijkse bijeenkomsten van de Commissie met de vertegenwoordigers van inheemse bevolkingsgroepen in het noordpoolgebied. Het is zeer belangrijk dat rekening wordt gehouden met de standpunten van de inheemse volkeren in het noordpoolgebied en dat zij worden betrokken bij besluitvormingsprocessen, ook met betrekking tot nationale en regionale kwesties.

20. Het Comité is verheugd dat grote nadruk wordt gelegd op het belang van samenwerking bij de tenuitvoerlegging van een geïntegreerd beleid voor het noordpoolgebied. Daarnaast haalt de Commissie aan dat er doeltreffender moet worden gebruikgemaakt van de verschillende financieringsinstrumenten ter bevordering van investeringen in het noordpoolgebied, en stelt zij daarom de oprichting voor van een tijdelijk forum voor Europese samenwerking in het noordpoolgebied (Europees forum van belanghebbenden voor het noordpoolgebied). Vertegenwoordigers van de EU-instellingen, lidstaten en lokale en regionale autoriteiten worden uitgenodigd om deel te nemen aan dit samenwerkingsforum, dat tot taak heeft essentiële investerings- en onderzoeksprioriteiten voor EU-financiering tot eind 2017 af te bakenen. Het Comité stelt voor dat de exacte opzet en taken van het forum, dat nu nog in zijn beginfase verkeert, nader worden uitgewerkt.

21. De Commissie zou er goed aan doen om in het kader van de werkzaamheden van het samenwerkingsforum een gids op te stellen over de financieringsmogelijkheden voor het noordpoolgebied (naar voorbeeld van de EU-strategie voor het Oostzeegebied) en hierover op verschillende evenementen en netwerkbijeenkomsten informatie te verschaffen. Daarnaast zou via de werkzaamheden van het European Arctic Stakeholder Forum een impuls moeten worden gegeven aan de bijeenkomsten van het EU Arctic Forum die de Europese Commissie vanaf 2018 jaarlijks wil laten plaatsvinden.

Internationale samenwerking op het gebied van Arctische aangelegenheden

22. Bevordering van internationale samenwerking is een van de belangrijkste onderdelen van de mededeling. Het toenemende strategische belang van het noordpoolgebied kan leiden tot conflicterende belangen. Nauwe internationale samenwerking zal daardoor nog belangrijker worden. De samenwerking in verband met het noordpoolgebied vindt plaats in het kader van diverse bestaande structuren. De Arctische Raad is een vooraanstaand intergouvernementeel forum dat de

samenwerking op het gebied van Arctische aangelegenheden bevordert tussen landen, inheemse gemeenschappen en andere groepen die in het noordpoolgebied leven. De Raad voor het Europees-Arctische Barentsz-zeegebied en de Regionale Raad voor de Barentszzee zetten zich in voor de bevordering van stabiele en duurzame ontwikkeling in de Barentszregio. De EU-samenwerking met betrekking tot het Oostzeegebied is ook gekoppeld aan het overkoepelende kader van de samenwerking in verband met het noordpoolgebied.

23. Voortzetting van de samenwerking met Rusland in het kader van de noordelijke dimensie is van groot belang. Mede doordat samenwerking bedrijven, onderzoekers en burgers bijeenbrengt, zijn specifieke ecologische, culturele en bedrijfsprojecten opgezet.

24. Het is van belang dat de bestaande samenwerkingsstructuren worden benut om de in de mededeling genoemde doelen te bereiken. De EU is actief betrokken bij het werk van verschillende internationale organisaties en forums. Ze heeft een aanvraag ingediend om de status van waarnemer te verkrijgen bij de Arctische Raad, en het is belangrijk dat de lidstaten zich inzetten om dit proces tot een goed einde te brengen.

25. Tot slot wijst het Comité erop dat het noordpoolgebied voor de EU van steeds groter strategisch belang is en dat de EU dringend maatregelen moet treffen om het hoofd te bieden aan de uitdagingen die de natuurlijke omgeving en de specifieke sociaaleconomische omstandigheden van het noordpoolgebied opleveren. De EU zou een impuls moeten geven aan samenwerking tussen EU-lidstaten en derde landen om de stabiliteit van het algehele noordpoolgebied te waarborgen. Het is van belang de geïntegreerde benadering te ondersteunen, niet in de laatste plaats door verbanden en synergieën tussen de verschillende financieringsprogramma's en andere financieringsinstrumenten te vinden. Lokale en regionale overheden moeten worden betrokken bij de belangrijkste programma's en projecten om regionale samenwerking, transportverbindingen en een duurzame economische ontwikkeling in het noordpoolgebied te bevorderen.

Brussel, 8 februari 2017.

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

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Tussentijdse evaluatie van het LIFE-programma

(2017/C 207/18)

Rapporteur: Witold STĘPIEŃ (PL/EVP), voorzitter van het regiobestuur van Łódź**Referentiedocument:** Brief van de vicevoorzitter van de Europese Commissie van 26 september 2016**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is verheugd over het verzoek van de Europese Commissie om een verkennend advies op te stellen over dit onderwerp en wil daarmee een bijdrage leveren aan de evaluatie halverwege de looptijd van het LIFE-programma 2014-2020, als bedoeld in artikel 27, lid 2, van Verordening (EU) nr. 1293/2013 („de LIFE-verordening”), de uitvoeringshandeling tot vaststelling van het tweede meerjarige werkprogramma LIFE (MAWP) 2018-2020 (artikel 24, lid 4, van de LIFE-verordening) en de ontwikkeling van het volgende LIFE-programma binnen het volgende meerjarige financiële kader 2020-2027.
2. Het beseft dat bescherming van het milieu en het behoud van de biodiversiteit ook in de toekomst een van de belangrijkste doelstellingen van de Europese Unie blijft. Het milieuprogramma LIFE versterkt het natuurlijke kapitaal van Europa en de daarmee verband houdende ecosysteemdiensten en draagt bij tot het creëren van groene werkgelegenheid, lokaal ondernemerschap en slimme, duurzame en inclusieve economische groei, overeenkomstig de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en de beleidsprioriteiten van het Comité van de Regio's. Het instellen van nieuwe instrumenten zoals een subprogramma voor klimaatactie is van fundamenteel belang in het licht van de groter wordende Europese klimaatuitdagingen, effent het pad voor de lokale en regionale agenda in het kader van de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering⁽¹⁾ en komt de tenuitvoerlegging van de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU voor 2020-2030⁽²⁾ en het klimaatakkoord van Parijs⁽³⁾ ten goede.
3. De lokale en regionale overheden zijn een van de belangrijkste begunstigden van het LIFE-programma en profiteren daar direct van via de realisering van LIFE-projecten en meer indirect via lokale en regionale partnerschappen. Het programma is voor deze overheden aantrekkelijk vanwege de grote verscheidenheid aan gefinancierde thematische prioriteiten en financieringsmodellen en de mogelijkheden voor samenwerking met talrijke betrokkenen.
4. Het Comité is er sterk voorstander van om LIFE, dat als onafhankelijk, rechtstreeks beheerd en geheel op het milieu gericht financieringsprogramma een aanzienlijke impact heeft qua werkgelegenheidscreatie en groei, na 2020 voort te zetten en het budget ervan flink te verhogen⁽⁴⁾. Gelet op de groter wordende milieu- en klimaatuitdagingen en de noodzaak van innovatie is een specifieke aanpak vereist om wat te doen aan de ongelijkmatige integratie van milieu- en klimaatdoelstellingen in het beleid van de lidstaten, en voor de uitvoering van wetgeving.

Hoofdstuk 1. Aanpassingen t.a.v. de subsidiabiliteit van de uitgaven*Verband met EU-prioriteiten*

5. Het Comité vindt de thematische prioriteiten uit bijlage III van de LIFE-verordening⁽⁵⁾ nog steeds relevant en ziet daarom geen noodzaak om ze met een gedelegeerde handeling tussentijds te herzien, krachtens artikel 9, lid 2, van die verordening.

⁽¹⁾ COM(2013) 216 final.⁽²⁾ COM(2014) 015 final.⁽³⁾ Zie ook COR-2016-01412-00-01-AC-TRA.⁽⁴⁾ CDR86-2012_FIN_AC.⁽⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1293/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013.

6. Het blijft zeer zorgelijk dat het totale LIFE-budget voor natuur en biodiversiteit voor de periode 2014-2020 ongeveer 1,155 miljard euro bedraagt, terwijl naar schatting van de Europese Commissie jaarlijks 5,8 miljard euro⁽⁶⁾ in het gehele Natura 2000-netwerk moet worden geïnvesteerd om de natuur in de EU doeltreffend te beschermen, overeenkomstig artikel 8 van de habitatrichtlijn. Het Comité verwacht dat een van de voornaamste conclusies van de lopende fitness-checks van de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn zal zijn dat er onvoldoende financiering is om die richtlijnen adequaat te implementeren. Het heeft daar al eerder op gewezen⁽⁷⁾. Het roept de Commissie dan ook op om op grond van artikel 9, lid 4, van de LIFE-verordening een gedelegeerde handeling vast te stellen om meer middelen toe te wijzen voor actiesubsidies in het kader van het LIFE-programma voor natuur en biodiversiteit, en ook na 2020 een substantieel hoger budget aan te houden, zodat de bijdrage van LIFE aan de financiering van Natura 2000 aanzienlijk wordt verhoogd.

7. Het subprogramma klimaat zou in het tweede meerjarig werkprogramma (MWP) van LIFE en na 2020 zeker behouden en versterkt moeten worden, aangezien dat programma het pad effent voor lokale en regionale maatregelen in het kader van de Europese en internationale beleidsagenda voor het klimaat. In dit verband zou het budget voor maatregelen ter bestrijding van en aanpassing aan de klimaatverandering flink moeten worden verhoogd en rekening moeten worden gehouden met de op handen zijnde herziening van de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering⁽⁸⁾. Voorts moeten de thematische prioriteiten en projectonderwerpen van het subprogramma klimaat worden vastgesteld en gekoppeld aan de subsidies voor het uitvoeren van acties. Met name voor het prioriteitsgebied „beperking van de klimaatverandering” zouden ze moeten verwijzen naar de beleidsprioriteiten van de EU en naar de bijdrage van belangrijke economische sectoren als energie en vervoer aan de trends voor de uitstoot van broeikasgassen.

8. Het LIFE-programma is essentieel voor de ontwikkeling van nieuwe beleidsoplossingen op het gebied van milieubescherming en klimaat, bevordering van ecologische innovatie en capaciteitsopbouw voor nieuwe instrumenten zoals groene infrastructuur⁽⁹⁾ en op de natuur gebaseerde oplossingen⁽¹⁰⁾. De Europese Commissie zou zowel in het huidige meerjarig programma als na 2020 op de ingeslagen weg verder moeten gaan.

9. De door het Comité gesteunde ontwikkeling van de circulaire economie, zoals geschetst in het EU-actieplan voor de circulaire economie⁽¹¹⁾, zal publieke en particuliere financiering vereisen om verbeterde technologieën en processen verder te ontwikkelen, infrastructuur te realiseren en de samenwerking tussen de spelers in de waardeketen te intensiveren. De thematische prioriteiten voor afvalstoffen en hulpbronnefficiëntie sluiten hier grotendeels op aan. Het tweede MWP zou die lijn moeten voortzetten. In een toekomstig LIFE-programma zou expliciet naar de circulaire economie moeten worden verwezen en prioriteit moeten worden gegeven aan onderwerpen uit de komende strategie voor kunststoffen in de circulaire economie en aan bouwafval.

10. Het Comité is ingenomen met de rol die LIFE speelt bij de aanpak van de ongelijkmatige en inefficiënte uitvoering en handhaving van de milieuwetgeving in de lidstaten, wat een van zijn kernprioriteiten is⁽¹²⁾. In het volgende programma zou die aanpak moeten worden voortgezet en versterkt door geïntegreerde projecten en de LIFE-prioriteit milieubeheer en voorlichting verder te implementeren.

11. In dit verband zij ook gewezen op de bijdragen van het LIFE-programma aan „betere wetgeving” van de EU, het scheppen van duurzame groei en arbeidsplaatsen en de uitvoering van het milieu- en klimaatbeleid van de Unie door de formulering en aanpassing van de desbetreffende doelstellingen, verbeterde feedbackmechanismen en ervaringen met de ondersteunde projecten. Het CvDR wil er echter ook op wijzen dat het overkoepelende doel van het LIFE-programma de bescherming van het milieu en de biodiversiteit als zodanig moet blijven. Het gaat immers om het biologisch erfgoed van Europa en van de mensheid.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/financing_natura2000.pdf. Dit is met uitzondering van Kroatië.

⁽⁷⁾ COR-2015-02624-00-01-AC-TRA, CDR86-2012_FIN_AC.

⁽⁸⁾ Zie ook advies ENVE-VI/015 van het Comité (in voorbereiding).

⁽⁹⁾ COM(2013) 249 final.

⁽¹⁰⁾ Naar een Europese agenda voor onderzoek en innovatie voor op de natuur gebaseerde oplossingen en het terugbrengen van de natuur in de stad, Europese Commissie 2015.

⁽¹¹⁾ COR-2016-01415-00-01-AC-TRA, COM(2015) 614 final.

⁽¹²⁾ COR-2015-05660-00-00-AC-TRA.

Budget en structuur van de subsidiabele uitgaven

12. Het Comité blijft bezorgd over het geringe budget van het LIFE-programma, dat voor het MWP 2014-2020 slechts ongeveer 0,3 % uitmaakt van het totaalbedrag aan vastgelegde middelen dat in Verordening (EU) nr. 1311/2013 wordt genoemd. Het herhaalt zijn oproep uit 2012 om het programmabudget na 2020 substantieel te verhogen ⁽¹³⁾.

13. De realisering van de LIFE-doelstellingen kan worden belemmerd door het suboptimale medefinancieringspercentage ⁽¹⁴⁾, waardoor de begunstigden, met name de niet-commerciële partners, financiering selectief aanvragen. De Europese Commissie zou het medefinancieringspercentage in het volgende LIFE-programma moeten verhogen en de medefinancieringspercentages voor LIFE beter moeten afstemmen op de percentages en de differentiatie daarvan voor minder ontwikkelde regio's uit andere rechtstreeks en gezamenlijk beheerde EU-financieringsprogramma's. Er zouden specifieke medefinancieringspercentages voor actiesubsidies voor natuur en biodiversiteit kunnen worden vastgesteld met behulp van een coëfficiënt die is gebaseerd op de oppervlakte van de beschermde gebieden en de economische rijkdom van een regio (bijv. NUTS 3-niveau) zonder evenwel onevenwichtigheden te creëren ten nadele van meer ontwikkelde regio's.

14. Het Comité uit zijn twijfels over de 102 %-regel voor publieke instellingen, op grond waarvan de eigen bijdrage aan het projectbudget ten minste 2 % meer moet bedragen dan de begrote salariskosten voor de betrokken personeelsleden. Deze regel maakt de deelname van die instellingen (m.n. wetenschappelijke en onderzoeksinstanties en ngo's) aan projecten dikwijls moeilijk of onmogelijk, hoewel hun bijdrage vaak onmisbaar is om de doelstellingen van de LIFE-projecten te verwezenlijken.

15. Het Comité stelt de beperkte financiering van infrastructuur en vooral van grote infrastructuurprojecten in het kader van het LIFE-programma ter discussie. Het roept de Europese Commissie op bij de evaluatie in te gaan op het risico dat LIFE-projecten zich meer en meer richten op capaciteitsopbouw in plaats van op de realisering van concrete milieu- en klimaatdoelstellingen.

16. Er zou meer gebruik moeten worden gemaakt van vaste tarieven en forfaitaire bedragen om de btw-rapportage te vereenvoudigen, zonder te raken aan de subsidiabiliteit ⁽¹⁵⁾, zoals in overweging 38 van de huidige LIFE-verordening al wordt benadrukt. Het Comité herhaalt dat het schrappen van btw als subsidiabele uitgave veel potentiële aanvragers zou weerhouden van het ontwikkelen van voorstellen. Btw zou als subsidiabele kostenpost aanvaard moeten blijven worden als de begunstigde kan bewijzen dat hij die niet terug kan krijgen ⁽¹⁶⁾.

17. De aankoop van grond moet ook in de toekomst in het kader van het LIFE-programma voor financiering in aanmerking blijven komen (artikel 20, lid 3, van de LIFE-verordening). De voorwaarde moet worden gehandhaafd dat deze gebieden langdurig onder natuurbescherming zullen vallen. De aankoop van grond is vaak een noodzakelijke voorwaarde om Natura 2000-gebieden te behouden en om langdurige natuurbescherming te garanderen.

Vereenvoudiging van beheer

18. De administratieve rompslomp bij de voorbereiding en indiening van projecten ontmoedigt regio's vaak om LIFE-steun aan te vragen. Dat geldt met name voor grote (bijv. geïntegreerde) projecten, waarvoor het opstellen en indienen van een succesvolle aanvraag vooral minder ervaren partners heel wat tijd, energie en mankracht kost. Het Comité heeft er daarom al in een eerder advies ⁽¹⁷⁾ op gewezen dat de aanvraag en administratieve procedures vereenvoudigd dienen te worden en het besluit over de financiering van een project sneller zou moeten worden genomen.

⁽¹³⁾ COM(2015) 614 final, ondersteund in het CvdR-advies COR-2016-01415-00-01-AC-TRA.

⁽¹⁴⁾ Traditionele natuur- en biodiversiteitsprojecten: 60 % medefinanciering, maar 75 % voor projecten ten gunste van prioritaire habitats en soorten. Geïntegreerde projecten, voorbereidende projecten en technische bijstandsprojecten: 60 % medefinanciering. Projecten voor capaciteitsopbouw: 100 % medefinanciering. Alle andere projecten, d.w.z. traditionele projecten in het kader van het subprogramma klimaatactie en traditionele projecten m.b.t. de prioriteiten milieu en hulpbronnenefficiëntie en milieubeheer en voorlichting in het kader van het subprogramma milieu: 60 % medefinanciering in het eerste MWP (2014-2017) en 55 % in het tweede MWP (2018-2020).

⁽¹⁵⁾ CDR86-2012_FIN_AC, CDR6-2011_FIN_AC.

⁽¹⁶⁾ CDR86-2012_FIN_AC.

⁽¹⁷⁾ CDR112-2010_FIN_AC

19. De Europese Commissie zou moeten kijken naar de mogelijkheid om het indienen van voorstellen voor traditionele projecten in het LIFE-programma in twee fasen te laten verlopen, zoals tot dusver ook het geval is voor geïntegreerde projecten. In de eerste fase wordt een beknopte algemene beschrijving van het voorgestelde project ingediend (concept notes) en als deze positief wordt beoordeeld, wordt vervolgens door de coördinator of begunstigde een volledig voorstel voorgelegd. Ook zou de Commissie moeten nagaan hoe de procedures voor definitieve goedkeuring van de financiële en technische aspecten van het project kunnen worden vereenvoudigd en over de hele duur ervan worden gespreid. Dit zou de actoren meer flexibiliteit bieden en voorkomen dat de inspanningen worden toegespitst op financiële en administratieve aspecten, ten koste van de technische inhoud van het project.

20. Het Comité is ermeê ingenomen dat in artikel 3 van de LIFE-verordening en in het eerste MWP (2014-2017) de nodige nadruk wordt gelegd op het meten van het succes van LIFE met behulp van nieuwe kwalitatieve en kwantitatieve sociale, economische en milieu-indicatoren. Die zouden echter verder moeten worden vereenvoudigd, omdat een aantal ervan binnen het tijdsbestek van de projecten niet op geloofwaardige wijze kan worden beoordeeld. De indicatoren zouden ook flexibeler en op de lokale en regionale omstandigheden afgestemd moeten worden. Bovendien zou de verslaglegging zo min mogelijk tijd in beslag moeten nemen.

Hoofdstuk 2. Complementariteit van de financierings- en uitvoeringssystemen van door de EU gefinancierde programma's

Complementariteit met andere EU-fondsen

21. De complementariteit en samenhang van LIFE met andere EU-fondsen, zoals de cohesiefondsen (ESF, EFRO, CF), het fonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (Efmzv), zijn in het huidige MWP versterkt. Met het oog op de verdere ontwikkeling van LIFE na 2020 zouden synergie en structurele coördinatie met andere EU-fondsen moeten worden gerealiseerd⁽¹⁸⁾.

22. LIFE is een klein, maar flexibel programma dat steun verleent voor ambitieuze milieu- en klimaatdoelstellingen die niet direct door andere EU-programma's worden ondersteund of op een ander beleidsterrein door dergelijke programma's worden verwezenlijkt. Doordat het programma concrete acties op regionaal niveau ondersteunt, is het een uitstekende katalysator voor andere projecten en voor het mobiliseren van nationale en particuliere middelen⁽¹⁹⁾. De Europese Commissie zou een model moeten ontwikkelen om LIFE globaal af te stemmen op andere EU-programma's die direct of indirect verband houden met milieu- en klimaatbescherming.

Benutting in de lidstaten

23. De ongelijkmatige benutting van LIFE door de lidstaten en regio's baart het Comité zorgen. Zowel in het tweede MWP als in een toekomstig LIFE-programma is een krachtig actieplan nodig om de zichtbaarheid van LIFE in de lidstaten waar het programma minder succesvol is, te vergroten en meer interesse te wekken om eraan deel te nemen⁽²⁰⁾. Zo'n actieplan zou kunnen worden ingevoerd bij de jaarlijkse evaluatie van de efficiënte benutting van de middelen in elke lidstaat.

24. In het licht van bovenstaande zou de huidige uitfasering van de nationale toewijzingen voor traditionele LIFE-projecten herbekeken moeten worden. Die uitfasering zou kunnen leiden tot een verdere toename van de geografische verschillen in de benutting van de LIFE-middelen en de kansen van minder ervaren lidstaten verkleinen, terwijl de milieu- en klimaatproblemen blijven bestaan. Er zou een systeem van toewijzingen moeten worden overwogen voor een periode van één in plaats van vier jaar, zodat er meer flexibiliteit komt ten aanzien van de beschikbare middelen en de geografische spreiding van de benutting daarvan. Wel is het zo dat de gefinancierde acties aan de voorwaarden qua mate van innovatie en reproduceerbaarheid moeten voldoen om Europese meerwaarde te genereren. Een alternatief voorstel is een percentage van de middelen voor elk land afzonderlijk te behouden en het overige gemeenschappelijke bedrag de lidstaten volledig op concurrerende basis ter beschikking te stellen.

25. Sommige nationale contactpunten hebben extra inspanningen geleverd om nieuwe aanvragers aan te trekken. De lidstaten waar LIFE weinig wordt benut zouden hun nationale contactpunten moeten betrekken bij het actief promoten van het programma bij de lokale en regionale overheden.

⁽¹⁸⁾ COM(2013) 840 final.

⁽¹⁹⁾ CDR86-2012_FIN_AC, CDR6-2011_FIN_AC.

⁽²⁰⁾ Zie ook GHK et al. (2011), Combined Impact Assessment and Ex Ante Evaluation of the Review of the LIFE+ Regulation.

26. De Europese Commissie zou steun moeten blijven geven voor opleidingsmaatregelen in lidstaten met weinig ervaring en waar weinig middelen worden benut. Doel daarvan moet zijn om de capaciteiten van de nationale en regionale contactpunten te verbeteren en aanvragers actief te ondersteunen, teneinde het aantal aanvragen van hoge kwaliteit te vergroten, met name in lidstaten met grote milieu- en klimaatproblemen en weinig ervaring met LIFE-aanvragen.

Hoofdstuk 3. Maatschappelijke consensusvorming en versterking van regionale en interregionale partnerschappen

Betrekkingen met belanghebbenden en sociale aspecten

27. Het LIFE-programma biedt veel instrumenten en mechanismen om de dupliceerbaarheid en overdraagbaarheid van oplossingen te bevorderen en is het ideale instrument om de lokale en regionale overheden de voordelen van investeringen in milieu en klimaat te laten zien. De bestendigheid van de betrekkingen tussen belanghebbenden hangt af van hun ervaringen, de contacten op lokaal niveau en tussen regio's, hun bereidheid tot samenwerking en hun bewustmaking van het belang daarvan, wat een langdurig proces is. Er zou in dit verband meer moeten worden geïnvesteerd in maatregelen voor capaciteitsopbouw door ook na 2020 hiermee samenhangende projecten te financieren⁽²¹⁾.

28. Bij milieu- en natuurbescherming en de aanpak van de klimaatverandering moet steeds worden gestreefd naar een evenwicht tussen verschillende doelstellingen zoals waarborging van de veiligheid, het leven en de bezittingen van mensen. Er zijn maatregelen en steun voor projecten nodig die tussen alle belanghebbenden aanvaardbare compromissen op dit gebied kunnen opleveren, waartoe LIFE-projecten kunnen bijdragen. De Europese Commissie wordt verzocht om bij de beoordeling van projectvoorstellen na te gaan of een project ervoor kan zorgen dat nieuwe regels worden vastgesteld die de bescherming van menselijk leven dat door bepaalde soorten wordt bedreigd, ook kunnen laten sporen met de bescherming van bedreigde soorten. Ook zou een van de voorwaarden voor de positieve beoordeling van een project moeten zijn dat een openbare hoorzitting moet zijn gepland voor de bij het gebied in kwestie betrokken belanghebbenden en dat hun voorstellen worden onderzocht.

Eco-innovatie en commercialisering

29. Het LIFE-programma is van belang voor de stimulering van het innovatievermogen in de EU. Nagegaan zou moeten worden hoe de commercialisering van in het kader van LIFE-projecten ontwikkelde prototypen en oplossingen met een geschikt financieringsmodel kan worden bevorderd. Met een versnelde procedure na afloop van LIFE-projecten zouden de tijdens die projecten ontwikkelde innovaties vlotter op de markt moeten worden gebracht, wat het concurrentievermogen van de EU op de wereldmarkt zou vergroten en nieuwe groene werkgelegenheid zou scheppen.

30. Het is essentieel dat wetenschappelijke en onderzoeksinstanties en het bedrijfsleven aan de ontwikkeling en commercialisering van eco-innovaties deelnemen. De Europese Commissie zou maatregelen moeten blijven nemen om de samenwerking in dit verband te vereenvoudigen. Zij zou onder meer de regel moeten herbekijken op grond waarvan in het kader van LIFE-projecten ontwikkelde prototypen pas na afsluiting daarvan op de markt mogen worden gebracht. Door die regel hebben ondernemingen en wetenschappelijke en onderzoeksinstanties minder interesse om aan innovatieve projecten deel te nemen.

31. Om de impact van LIFE te vergroten op de transitie van de EU-economie naar een circulair, koolstofarm productie- en consumptiesysteem, is het fundamenteel dat in het tweede MWP en een toekomstig LIFE-programma de eco-innovatie-, demonstratie- en proefprojecten op een industrieel plan worden getild. Er moet worden gezocht naar nieuwe manieren om de resultaten van innovatieve LIFE-projecten op grote schaal en op de markt te verspreiden. De Europese Commissie zou moeten nagaan of succesvolle projecten in een toekomstig LIFE-programma extra steun zouden kunnen krijgen, bijvoorbeeld door de verdere ontwikkeling van de beste eco-innovaties ook met andere financiële instrumenten te bevorderen.

Duurzaamheid, dupliceerbaarheid en overdraagbaarheid (SRT) van de projectresultaten op lange termijn

32. LIFE-projecten leveren op de lange termijn in grote mate positieve effecten en dupliceerbare en overdraagbare resultaten op⁽²²⁾, maar dit kan nog beter. In het tweede MWP en na 2020 dient er constant op te worden gelet dat de projectresultaten een duurzaam karakter krijgen en geduplicerd en overgedragen worden. Dit is essentieel voor de

⁽²¹⁾ CDR86-2012_FIN_AC.

⁽²²⁾ Europese Commissie, DG Milieu (2014): LIFE Focus „Long-term impact and sustainability of LIFE Nature”; Europees Parlement, DG IPOL (2016).

verwezenlijking van de LIFE-doelstellingen, een efficiënt middelengebruik, de stimulering van eco-innovatie en de bevordering van duurzame en verantwoorde groei. De Europese Commissie zou duidelijke selectiecriteria moeten vaststellen voor de beoordeling van het SRT-potentieel van een projectaanvraag en indicatoren voor de beoordeling van de doeltreffendheid van een project ten aanzien van SRT tijdens en na de uitvoering ervan.

33. Er moeten met name projecten ondersteund worden die tot doel hebben de populatie van soorten die in de categorie beschermde dieren vallen en de omvang van hun leefgebied statistisch in kaart te brengen. Ook moeten er projecten komen om te bekijken hoe bedreigde natuurlijke leefmilieus worden geclassificeerd en beschermd, de redenen daarvoor en de risicofactoren.

34. Het is zorgelijk dat wilde dieren steeds verder worden verdrongen uit hun oorspronkelijke leefgebied, en daarom zou het goed zijn om innovatieve maatregelen voor crisisbeheer te ontwikkelen en op geïntegreerde wijze toe te passen zodat dieren in hun oorspronkelijke leefgebied kunnen blijven.

35. Er zou een SRT-plan moeten worden opgesteld door de Commissie voor het LIFE-programma om in dit opzicht nog betere resultaten met LIFE te behalen. Dat plan zou de volgende elementen kunnen bevatten⁽²³⁾: verdere ontwikkeling van het „innovatieplatform” (gebaseerd op de onlinedatabank van LIFE-projecten om te zoeken naar dupliceerbare eco-ideeën); efficiënte, doelgerichte verspreiding van informatie over innovatie; creëren van thematische platforms, netwerken en clusters van projecten rondom prioritaire gebieden; betere benutting van de op de LIFE-website beschikbare communicatietoolkits en verdere ontwikkeling van de selectie en de verspreiding van de allerbeste Life-projecten⁽²⁴⁾.

36. Om de duurzaamheid van LIFE-projecten op de lange termijn verder te vergroten, pleit het Comité voor behoud van de verplichting om een plan voor „het leven na LIFE” voor te leggen. Daarin moet worden aangetoond dat de projectresultaten gefinancierd blijven worden, moet de bevoegde instantie worden aangeduid waarbij sprake moet zijn van personeelscontinuïteit, en moet worden ingegaan op de formele steun van de autoriteiten en de communicatie met de belanghebbenden.

Soorten interventies en nieuwe financieringsinstrumenten

37. Het Comité kan zich vinden in de soorten financiering, die in artikel 17 van de LIFE-verordening zijn vastgelegd en die de regio's veel uiteenlopende financieringsmogelijkheden bieden. Het kijkt uit naar een evaluatie van de resultaten die in de periode 2014-2017 worden behaald en hoopt dat het volgende LIFE-programma wat dit betreft in de toekomst beter scoort.

38. De geïntegreerde projecten hebben voor overheden een belangrijke katalysatorfunctie bij het aanvullen van lacunes in de implementatie van het EU-milieubeleid. Er bestaat nog onvoldoende ervaring met dit type financiering en daarom zou het daarvoor beschikbare budget in het tweede MWP op het in artikel 17, lid 5, van de LIFE-verordening vastgestelde niveau gehandhaafd moeten blijven. De uitkomsten van de geïntegreerde projecten zouden eind 2020 moeten worden geëvalueerd. Dergelijke projecten zouden een nog belangrijker instrument in een toekomstig LIFE-programma kunnen zijn. Dit geldt vooral voor de bevordering van Priority Action Frameworks via geïntegreerde projecten voor het opstellen van Natura 2000-beheerplannen.

39. De technische bijstandsprojecten zouden in een toekomstig LIFE-programma moeten blijven bestaan, teneinde de begunstigden die nog geen geïntegreerd project hebben uitgevoerd, te helpen met de complexe, tijdrovende en veel middelen kostende aanvraag⁽²⁵⁾.

40. Het Comité is ingenomen met de nieuwe financieringsinstrumenten „particuliere financiering van energie-efficiëntie” (PF4EE) en „financieringsfaciliteit voor het natuurlijk kapitaal” (NCFE). Die bieden een nieuwe mogelijkheid om particuliere investeerders te vinden voor de financiering van projecten op het vlak van energie-efficiëntie en natuurlijk kapitaal, en helpen om een algemene verschuiving naar groene financiering in gang te zetten. Het volledige potentieel van beide instrumenten is nog niet bereikt, met name door de nieuwigheid ervan en een bepaalde mate van complexiteit tijdens de eerste maanden van de projectuitvoering. De Europese Commissie zou hun ontwikkeling op de voet moeten volgen en een

⁽²³⁾ Europese Rekenkamer (2014), speciaal verslag (SR 15/2013); Europese Commissie, DG Milieu (2014): LIFE Focus „Long-term impact and sustainability of LIFE Nature”; Europees Parlement, DG IPOL (2016), EP-commissie Begrotingscontrole, werkdocument over het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer (PE535.987), LIFE+ slotevaluatie.

⁽²⁴⁾ LIFE-programma, website van het DG Milieu, communicatietoolkits beschikbaar op <http://ec.europa.eu/environment/life/toolkit/comtools/index.htm>.

⁽²⁵⁾ CDR86-2012_FIN_AC.

methode moeten uitwerken om de efficiëntie ervan te beoordelen. Ze wordt opgeroepen de mogelijkheden na te gaan om de bestaande instrumenten uit te breiden of om een nieuw financieringsinstrument in het leven te roepen, waarbij de beschikbare middelen ook zouden moeten worden verhoogd, teneinde ook voor het prioriteitsgebied milieu & hulpbronnefficiëntie investeerders aan te trekken. Het Comité steunt de oproep van het Europees Parlement dat de PF4EE moet garanderen dat de projecten passende, positieve en concrete wetenschappelijke resultaten voor de biodiversiteit opleveren.

41. De PF4EE speelt een belangrijke rol. Dit instrument draagt bij tot de tenuitvoerlegging van nationale prioriteiten op het vlak van energie-efficiëntie door de begunstigden financiering, technische ondersteuning en expertise te verschaffen. Om het potentieel van de PF4EE beter te benutten, zou overwogen moeten worden om dit instrument te behandelen als aanvullende financiering voor LIFE-projecten op het gebied van energie-efficiëntie. De Europese Commissie zou in de jaarlijkse richtsnoeren voor aanvragers naar de mogelijkheid van dit soort aanvullende financiering moeten verwijzen. Dit model zou tot het einde van het tweede MWP en bij een positieve evaluatie ervan ook na 2020 moeten blijven bestaan.

42. Het is een goede zaak dat met de NCFE de moeilijke en geheel nieuwe uitdaging is aangegaan om ondernemingen te financieren die zich met ecosysteemdiensten bezighouden, en het bedrijfsleven tot investeringen op dit gebied aan te zetten. Het Comité meent dat investeringen in ecosysteemdiensten de toekomst van Europa vormen en het is er daarom mee ingenomen dat LIFE zich hierop richt. Het functioneren van de NCFE zou moeten worden geanalyseerd en geëvalueerd op basis van de reeds behaalde en de nog verwachte resultaten, om ervoor te zorgen dat dit instrument efficiënt wordt benut tot het einde van het tweede MWP en bij een positieve evaluatie ervan ook na 2020.

43. Het Comité is verheugd over de innovatieve rol van het LIFE-programma. Het vindt dat voor milieu- en klimaatmaatregelen niet altijd innovatieve oplossingen hoeven te worden ontwikkeld; vaak dienen al bestaande initiatieven voortgezet of in het kader van andere projecten ontwikkelde innovaties toegepast te worden. De Europese Commissie zou twee soorten projecten moeten financieren: innovatieve projecten en projecten die inspelen op actuele milieu- en klimaatbehoeften. De toekenning van financiering zou niet aan het creëren van innovaties moeten worden gekoppeld, maar aan de voortzetting van initiatieven met benutting van innovaties en goede praktijkvoorbeelden uit andere LIFE-projecten.

Brussel, 9 februari 2017.

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

Markku MARKKULA

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



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL