

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

# C 272



Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

60e jaargang

17 augustus 2017

### Inhoud

#### I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

##### RESOLUTIES

###### Comité van de Regio's

###### 122e zitting, 22-23 maart 2017

2017/C 272/01	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — de prioriteiten van het Europees Comité van de Regio's voor het werkprogramma van de Commissie voor 2018 . . . . .	1
2017/C 272/02	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de rechtsstaat in de EU vanuit lokaal en regionaal perspectief . . . . .	8
2017/C 272/03	Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de gevolgen voor lokale en regionale overheden van het voornemen van het Verenigd Koninkrijk om zich terug te trekken uit de Europese Unie . . . . .	11

##### ADVIEZEN

###### Comité van de Regio's

###### 122e zitting, 22-23 maart 2017

2017/C 272/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een duurzaam EU-voedselbeleid dat zorgt voor banen en groei in de regio's en steden van Europa . . . . .	14
2017/C 272/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de integratie, samenwerking en doeltreffendheid van gezondheidszorgstelsels . . . . .	19
2017/C 272/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's over slimme-specialisatiestrategieën (RIS3) — Gevolgen voor de regio's en de interregionale samenwerking . . . . .	25

NL

2017/C 272/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het actieplan over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030 — Een aanpak op basis van rampenrisicogegevens voor het hele EU-beleid . . . . .	32
---------------	---	----

---

### III *Vorbereidende handelingen*

#### COMITÉ VAN DE REGIO'S

##### **122e zitting, 22-23 maart 2017**

2017/C 272/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's – Wetgevingsvoorstellen voor een verordening inzake de verdeling van inspanningen (ESD) en een LULUCF-verordening . . . . .	36
---------------	---	----

## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## RESOLUTIES

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

122e ZITTING, 22-23 MAART 2017

**Resolutie van het Europees Comité van de Regio's — de prioriteiten van het Europees Comité van de Regio's voor het werkprogramma van de Commissie voor 2018**

(2017/C 272/01)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

Gelet op:

- zijn resoluties van 4 juni 2015 over zijn prioriteiten voor 2015-2020 en van 8 december 2016 over het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2017;
  - het protocol betreffende de samenwerking met de Europese Commissie van februari 2012;
1. wijst op de behoefte aan een Europese Unie die de burgers weer vertrouwen in het Europese project kan geven, die meer oog heeft voor hun leefwereld en streeft naar proportionele, effectieve en snelle oplossingen voor de grote problemen die steden, regio's en landen alleen niet kunnen aanpakken;
  2. zal een bijdrage leveren aan het proces „Nadenken over de toekomst van Europa”, onder meer door middel van adviezen die voortbouwen op het Witboek over de toekomst van Europa en door „dialogen met de burger” te houden in lokale gemeenschappen;
  3. zal tijdens de uittreding van het VK uit de Europese Unie de aandacht vestigen op zaken die specifiek de lokale en regionale overheden in de 27 overblijvende lidstaten aangaan en vanuit een lokale en regionale invalshoek kijken naar kwesties die van belang zijn voor de toekomstige relatie van de EU met de gemeenten en regio's en de gedecentraliseerde naties in het VK;

**Banen, groei, investeringen en cohesiebeleid**

4. wijst erop dat er grote behoefte is aan een langetermijnstrategie van de EU die de Europa 2020-strategie moet opvolgen, gericht moet zijn op slimme, duurzame en inclusieve, veerkrachtige en concurrerende groei en een koers moet uitzetten voor het Europees Semester, het meerjarig financieel kader van de EU en het EU-beleid;
5. wijst erop dat rekening moet worden gehouden met de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) uit de Agenda 2030, die door de Verenigde Naties goedgekeurd en door de Commissie aanvaard zijn, en dringt in dit verband aan op de herziening van het meerjarig financieel kader (MFK) om de Agenda 2030 en de Europa-2020 strategie met elkaar te combineren en de belangrijkste richtsnoeren te herzien met het oog op de nieuwe SDG's;

6. wijst de Europese Commissie er nog eens op dat de EU behoefte heeft aan een Europese strategie op demografisch gebied waarmee op brede, gecoördineerde en geïntegreerde wijze wordt ingespeeld op de demografische veranderingen, en dat deze strategie op voldoende financiële middelen moet kunnen rekenen, zodat de uitdagingen ter zake het hoofd kan worden geboden;
7. gaat ervan uit dat het voorstel voor het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode na 2020, dat vóór het eind van 2017 van de Commissie wordt verwacht, ervoor zal zorgen dat de EU-uitgaven op lange termijn voorspelbaar zijn, op een hervorming van de eigen middelen van de EU zal aansturen, de eenheid van de EU-begroting zal waarborgen, verdere vereenvoudigingsmaatregelen zal omvatten en een begrotingsperiode van 5 + 5 jaar zal behelzen, met een verplichte substantiële tussentijdse herziening na de eerste vijf jaar;
8. is sterk gekant tegen scenario's voor de EU27 in 2025, zoals dat in het Witboek over de toekomst van Europa, waarbij de maatregelen van de EU op het gebied van het cohesiebeleid omlaag worden geschroefd; verzoekt de Commissie daarentegen met een breed opgezet wetgevingsvoorstel te komen voor een krachtig en effectief cohesiebeleid na 2020, en heeft er al eerder op gewezen dat het 7e Cohesieverslag een nieuw hoofdstuk zou moeten bevatten over de uitvoering van maatregelen voor territoriale cohesie; Het wetgevingsvoorstel zou gebaseerd moeten worden op het subsidiariteitsbeginsel, het partnerschapsbeginsel en het principe van multilevel governance, rekening moeten houden met de behoeften en mogelijkheden van de lokale en regionale overheden, de uitkomst van het vereenvoudigingsproces moeten weerspiegelen, één enkel stel regels als basis moeten hebben en recht moeten doen aan het uitgebreide overleg met alle belanghebbenden; vraagt de Commissie een grondige analyse te maken van de territoriale impact van de voorgestelde wetgeving, waaraan het graag zijn medewerking wil verlenen; de voorstellen voor het cohesiebeleid na 2020 zouden plaats moeten inruimen voor de harmonisatie van de procedures voor het beheer van de ESIF, zodat de regio's tegenover de Commissie als beheersautoriteiten kunnen optreden;
9. verzoekt de Commissie om voortdurend de toegevoegde waarde van het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI), en de bijdrage die het levert aan de cohesie, in het oog te houden en om de kernindicatoren voor prestaties en monitoring uit te splitsen naar begunstigen en regio's op NUTS II-niveau en te publiceren. Lokale en regionale overheden hebben dringend behoefte aan meer duidelijkheid en adviezen over hoe zij het EFSI kunnen combineren met andere EU-regelingen zoals de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF). Zij zouden met name meer bij het beheer van het EFSI moeten worden betrokken, in het bijzonder via de oprichting van financiële platforms op regionaal of multiregionaal niveau, mede in synergie met de maatregelen van het cohesiebeleid; is er echter in principe tegen dat middelen worden overgeheveld van het cohesiebeleid naar centraal aangestuurde programma's;
10. dringt er bij de Commissie op aan met een voorstel te komen voor een verbeterde versie van de Connecting Europe Facility (CEF) voor de periode na 2020; dat moet stimulerend werken voor initiatieven om het uitgebreide netwerk aan te leggen en voor verbindingen van het TEN-T-netwerk in grensregio's te zorgen, de verbinding met perifere gebieden verbeteren en de aandacht vestigen op de zogenoemde ontbrekende grensoverschrijdende schakels; zou graag zien dat de „snelwegen op zee” ook zorgen voor verbindingen met afgelegen gebieden, vooral tussen eilanden en regionale centra; er moet worden gezorgd voor synergie tussen de financiële middelen van het EFSI, de CEF-fondsen en de ESIF, zodat alle EU-financiering zo goed mogelijk wordt gebruikt;
11. dringt er opnieuw op aan om het opstellen van de territoriale visie 2050 op te nemen in het werkprogramma van de Commissie voor 2018; wijst daarnaast op de noodzaak van een nieuwe territoriale visie, aangezien de overeenkomst betreffende het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief van 1999 aan actualisering toe is;
12. wijst op de noodzaak van een follow-up van de uitvoering van de stedelijke agenda voor de EU om de resultaten van de thematische partnerschappen te systematiseren, elementen van betere governance in kaart te brengen en deze geschikt te maken voor de komende voorstellen voor het meerjarig financieel kader na 2020; Deze aanpak zou als input moeten dienen bij het opstellen van het cohesiebeleid voor na 2020 en de strategie die de Europa 2020-strategie moet opvolgen;
13. verwacht in dit verband dat het stedelijke partnerschap voor huisvesting een specifieke follow-up krijgt. Die follow-up zou de vorm kunnen aannemen van een Europese huisvestingsagenda voor de horizontale coördinatie van huisvestingskwesties die tot nu alleen zijn aangepakt via sectorspecifieke maatregelen in het kader van bijvoorbeeld de stedelijke agenda, duurzame ontwikkeling, cohesiebeleid, mededingingsbeleid of sociale initiatieven, zoals de Europese pijler van sociale rechten;
14. verwacht van de Commissie dat zij nog dit jaar met voorstellen komt voor het volgende kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, dat zou moeten voortbouwen op Horizon 2020 en zaken die de toekomst van Europa betreffen strategisch zou moeten benaderen, dus zonder begrotingsmaatregelen voor de korte termijn, en, gezien de huidige maatschappelijke vraagstukken, om de innovatiekloof te dichten in evenredige mate gericht zou moeten zijn op topkwaliteit en cohesie;

15. wijst op het voorbeeld van het Platform voor kennisuitwisseling, dat de verspreiding en de impact van de resultaten van met overheidsgeld gefinancierd onderzoek moet vergroten;
16. wijst er eens te meer op dat er een gezamenlijk kader voor de erkenning van informeel en niet-formeel onderwijs zou moeten komen om de totstandbrenging van relevante nationale procedures te vergemakkelijken;
17. levert graag een bijdrage aan 2018 als het Europese jaar van het cultureel erfgoed door verbanden te leggen met lokale en regionale culturen en toerismestrategieën;
18. roept de Commissie op om met concrete maatregelen te komen om belemmeringen voor investeringen aan te pakken en de investeringskloof te dichten; overheidsinvesteringen — waarvan steden en regio's ruim de helft voor hun rekening nemen — blijven tegenvallen, onder meer door de budgettaire beperkingen op Europees en nationaal niveau; ook is het zaak dat de Commissie maatregelen opstelt die het stabiliteits- en groeiact meer op economische groei en op langetermijn- en strategische investeringen richten, waarbij regionale/nationale cofinanciering niet zou moeten worden meegeteld bij de berekeningen in het kader van het stabiliteits- en groeiact, teneinde voor een coherente en dringend noodzakelijke afstemming te zorgen op de regels die gelden voor de financiële middelen uit de structuurfondsen, aangezien met beide instrumenten dezelfde doelstellingen worden beoogd; dringt er verder nogmaals bij de Commissie op aan om het effect te beoordelen van de nieuwe ESA 2010-regels op het investeringsvermogen van lokale en regionale overheden en meer duidelijkheid te verschaffen over de behandeling die publiek-private partnerschappen te beurt valt conform de Eurostat-regels;
19. pleit, conform de Verklaring van Cork 2.0, nogmaals voor een witboek over een plattelandsagenda voor de EU, dat als uitgangspunt moet dienen voor het plattelandsontwikkelingsbeleid na 2020, en dringt het aan op praktische maatregelen om EU-beleidsmaatregelen te toetsen op hun gevolgen voor het platteland; Plattelandsgebieden moeten erkend worden als ontwikkelings- en innovatiecentra die de nagestreefde territoriale cohesie dichterbij brengen;
20. zou graag zien dat het nieuwe gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) voor na 2020 het creëren van groei en banen op het platteland weer een impuls helpt geven en de kwaliteit, zekerheid en veiligheid van voedingsmiddelen in Europa op peil helpt houden, beter aansluit op de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en een antwoord biedt op de kloof tussen stad en platteland; het is in dit verband van belang dat het GLB vereenvoudigd wordt, met een flexibeler beheer en minder lasten voor producenten, en daarbij meer toegespitst wordt op innovatie en concurrentievermogen, met gerichte steun voor jonge landbouwers; bepleit dat wordt vastgehouden aan een aparte aanpak van de ultraperifere regio's binnen het GLB, omdat op die manier specifieke maatregelen kunnen worden genomen die nodig zijn voor de ontwikkeling van agrarische bedrijfstakken in deze regio's;
21. verwacht van de Commissie dat zij de lidstaten en hun lokale en regionale overheden helpt in hun streven om de (organisatie van de) gezondheidszorg te moderniseren, en dat zij hierbij Europese samenwerking stimuleert, bijvoorbeeld met een naar het Erasmus-programma gemodelleerd programma voor beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg;
22. verzoekt de Commissie het beginsel van rampenbestendig investeren in haar beleid en fondsen te integreren, zodat de veerkrachtige en duurzame ontwikkeling van onze economieën niet in gevaar komt;
23. pleit voor een duurzaam EU-voedselbeleid met uitgebreide aandacht voor voedselkwaliteit, voedselproductie, landbouw, visserij, plattelandsontwikkeling, milieu, volksgezondheid, voeding, werkgelegenheid en consumentenbeleid, dat gericht is op duurzamere productie en consumptie;
24. verzoekt de Commissie de toerismestrategie van 2010 te herzien, een geïntegreerd toerismebeleid voor de EU met een meerjarig werkprogramma op touw te zetten en te zorgen voor een speciale begrotingspost voor Europese toerismeprojecten na 2020; herinnert in dit verband aan zijn voornemen om een interinstitutionele contactgroep voor toerisme op te richten, onder meer om regionale platforms voor investeringen in het toerisme te helpen opzetten met behulp waarvan toeristische bestemmingen en kleine en middelgrote ondernemingen aldaar gemakkelijker aan financiering voor hun projecten en activiteiten kunnen komen;
25. dringt er bij de Commissie op aan om de nodige ambitie aan de dag te leggen voor de blauwe economie en het duurzame beheer van de oceanen en de door het Maltese voorzitterschap goed te keuren Verklaring vertaalt in beleidsrichtsnoeren; toegang tot financiering blijft van groot belang voor opkomende mariene bedrijfssectoren, die in heel Europa voor banen en economische groei kunnen zorgen; herinnert in dit verband aan zijn pleidooi voor de oprichting van een kennis- en innovatiegemeenschap die het overdragen van ideeën uit het mariene onderzoek naar het bedrijfsleven zou moeten stimuleren;

26. steunt de oproep voor een nieuwe alcoholstrategie van de EU, die betrekking zou moeten hebben op zaken als consumentenvoorlichting, marketing en veiligheid op de weg; acht het daarnaast ook noodzakelijk om gezamenlijke actieplannen uit te breiden en/of een nieuw actieplan op te stellen voor kinderen en jongeren;

### **Weer aansluiting krijgen met Europese jongeren**

27. acht handhaving en versterking van de Jongerengarantie en de oprichting van een Europees solidariteitskorps een goede zaak, en de territoriale dimensie van beide initiatieven is van groot belang; het is ook belangrijk dat het bedrijfsleven wordt betrokken bij de opzet en financiering van dergelijke regelingen, zodat de vaardigheden van jongeren beter kunnen worden afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt;

28. verzoekt de Commissie om haar middelen voor de communicatie met jongeren te verbeteren en gelijk te schakelen met die van de overige instellingen; het is belangrijk dat lokale en regionale overheden worden betrokken bij de geplande herziening van de Europese jeugdstrategie voor na 2018;

### **Economische en Monetaire Unie**

29. acht het zaak dat de economische governance en coördinatie in de EU aan efficiëntie en legitimiteit winnen en met meer verantwoordelijkheidsgevoel worden benaderd; op basis van het voorstel van het CvdR zou de Commissie samen met het EP en de Raad een gedragscode moeten uitwerken voor de inbreng van lokale en regionale overheden in het Europees semester;

30. verzoekt de Commissie om het CvdR op structurele wijze te betrekken bij de follow-up van die onderdelen van het Witboek over de toekomst van de EU die betrekking hebben op de verdere integratie van de Economische en Monetaire Unie;

31. wijst er eens te meer op dat de EU en de Economische en Monetaire Unie een sterkere sociale dimensie moeten krijgen; verwacht dat een wetgevingsvoorstel voor een Europese pijler van sociale rechten ervoor zal zorgen dat arbeidsrechten en arbeidsmobiliteit op een veranderende arbeidsmarkt de nodige aandacht krijgen, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel; deze voorgestelde wetgeving zou niet slechts een vorm van „soft law” moeten zijn die het acquis aanvult, maar een even krachtig karakter moeten hebben als de maatregelen voor de Economische en Monetaire Unie; op die manier zou de EU een meer sociale indruk op de burgers maken, als een entiteit die in staat is om hun problemen op te lossen;

### **Internemarktstrategie, mkb, concurrentie, industrie en de digitale interne markt**

32. pleit voor een verdere vereenvoudiging van de staatssteunregels, vooral die voor diensten van algemeen economisch belang, door middel van een grondige herziening van het besluit en het bijbehorende kader (het „Almuniapakket”); ook zou de algemene groepsvrijstellingsverordening een grotere werkingssfeer moeten krijgen, vooral waar het gaat om de toegang van het midden- en kleinbedrijf tot financiering en om de steun voor micro-ondernemingen en startende bedrijven;

33. dringt aan op een grondige evaluatie van de toepassing van de wetgeving voor overheidsopdrachten, met inbegrip van de rechtsmiddelenrichtlijn; dat zou kunnen leiden tot een aangepaste en eenvoudigere wetgeving die, zonder gevaar voor de rechtszekerheid, beter is afgestemd op datgene waar kleine lokale en regionale overheden behoefte aan hebben;

34. herhaalt zijn pleidooi om de „Small Business Act” (SBA) voor Europa te herzien en te versterken en zal zijn toezegging gestand doen om de uitvoering ervan te promoten met zijn project „Ondernemende regio van Europa” (ORE) en het starters- en opschalingsinitiatief; dringt in dit verband aan op minder administratieve lasten en op slimme regelgeving;

35. zal binnen het pas opgerichte breedbandplatform samenwerken met de Commissie om toezicht te houden op de uitrol van betere en snellere breedband in alle Europese regio's, met name landelijke en dunbevolkte gebieden, om in een vroeg stadium na te gaan welke extra maatregelen nodig zijn om de digitale kloof te dichten en om de extra kosten van ultraperifere regio's voor de aansluiting op breedbandnetwerken op te heffen;

36. verzoekt de Commissie aan te geven in hoeverre de dienstenrichtlijn van toepassing is op de deeleconomie, kijkt uit naar Commissievoorstellen ter bescherming van de rechten van werknemers in de nieuwe vormen van werkgelegenheid die kenmerkend zijn voor de deeleconomie en vindt dat de Commissie een „Forum van deeleconomie-steden” zou moeten helpen opzetten met het CvdR als prominente belanghebbende partij;

## EU-handelsbeleid

37. vraagt de Commissie ervoor te zorgen dat bij onderhandelingen over nieuwe handelsovereenkomsten ook wordt gekeken naar de lokale en regionale dimensie van de beleidsvorming op het gebied van de EU-handel en zou via de voor de TTIP-onderhandelingen ingestelde leeskamerprocedure graag toegang blijven houden tot relevante onderhandelingsdocumenten;

## Energie-unie, klimaatbeleid en milieu

38. zou graag zien dat de Commissie zich schaaft achter zijn verzoek om de rol van lokale en regionale bestuurslagen in de wereldwijde klimaatgovernance door middel van formele afspraken met het UNFCCC-secretariaat een steeds institutioneler karakter te verlenen;

39. verzoekt de Commissie rekening te houden met de mogelijke impact en territoriale gevolgen van de uitvoering van het EU-handelsbeleid voor de werkgelegenheid en het milieu in regio's, provincies en gemeenten en vraagt daarom bij de uitwerking van het toekomstige handelsbeleid nauwer te worden betrokken;

40. verzoekt de Commissie te zorgen voor samenhang tussen de meest recente en de komende voorstellen voor klimaat- en energiebeleid, de Overeenkomst van Parijs en de bevordering van energie-efficiëntie en duurzame energie; de aandacht zou meer moeten uitgaan naar initiatieven of campagnes die steunen op de inbreng van lokale en regionale overheden en een belangrijke bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen ter vermindering van de broeikasgasemissies;

41. zou graag zien dat aanpassing aan de klimaatverandering een vast onderdeel wordt van bestaande beleidsterreinen en financieringsinstrumenten, en bij de herziening van de EU-strategie over aanpassing aan de klimaatverandering zou de Commissie regio's en steden de mogelijkheid moeten geven om werk te maken van hun medeverantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan; blijft bereid om het concept van op lokaal en regionaal niveau vastgestelde bijdragen samen met de Commissie verder uit te werken om zo een impuls te geven aan lokale en regionale maatregelen tegen klimaatverandering;

42. verzoekt de Commissie om, gelet op het voorstel voor een verordening over de governance van de energie-unie, de lidstaten ertoe aan te zetten om voor het opstellen van hun nationale klimaat- en energieplannen overleg tussen de nationale, regionale en lokale overheden te institutionaliseren;

43. kijkt uit naar nauwe samenwerking voor de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het milieubeleid (EIR), mede via het gezamenlijke Technische Platform voor milieusamenwerking, en dringt aan op een grotere rol voor lokale en regionale overheden in het komende overleg tussen de Commissie en de lidstaten; het zou graag een bijdrage leveren aan de fitness-checks en de beoordeling van door de Commissie in 2018 te publiceren voorstellen voor essentiële milieuriichtlijnen, onder meer in de vorm van een verkennend advies;

44. zal actief bijdragen aan het actieplan voor een betere uitvoering van de natuurrichtlijnen; dringt er bij de Commissie op aan om het actieplan en de maatregelen in de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020 tijdig uit te voeren en om in 2018 met een voorstel te komen voor een wettelijk en financieel kader voor een trans-Europees netwerk van groene infrastructuur (TEN-G);

45. bepleit dat bij de uitvoering van het pakket circulaire economie preventie- en ook recyclingdoelstellingen worden vastgesteld voor commercieel en industrieel afval, naast die voor vast stedelijk afval;

46. verzoekt de Commissie om bij de herziening van de drinkwaterrichtlijn en de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater op basis van het voorzorgsbeginsel, het beginsel dat de vervuiler betaalt en het wetsvoorstel inzake hergebruik van water flexibel en gedifferentieerd te werk te gaan;

47. waarschuwt de Commissie dat de globalisering van het Burgemeestersconvenant er niet toe mag leiden dat de essentiële inbreng van lokale en regionale overheden en de noodzakelijke ontwikkeling van de doelstellingen en de methodologie van het convenant, zowel binnen als buiten de EU, ondergesneeuwd raken; dringt er daarom bij de Commissie op aan om de vertegenwoordiging van verschillende subnationale bestuurslagen van uiteenlopende omvang in de opzet van het convenant te waarborgen en pal te staan voor het partnerschaps- en multilevel governance-beginsel; kijkt ernaar uit om een actieve rol te gaan spelen in de Founders' Council van het Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie;

48. acht het van groot belang dat de groep van CvdR-ambassadeurs bij het Burgemeestersconvenant en het Politiek bestuur van het Europese Burgemeestersconvenant nauw met elkaar samenwerken;



**Justitie, veiligheid, grondrechten en migratie**

49. steunt het rapport van het Europees Parlement van 25 oktober 2016 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de instelling van één EU-mechanisme voor democratie, de rechtsstaat en grondrechten waarin de bestaande instrumenten een plaats krijgen, en zou graag zien dat het op alle bestuursniveaus van toepassing zal zijn;
50. geeft zijn volle steun aan het streven van de EU naar een volledige en efficiënte hervorming van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel; wat asiel en de integratie van asielzoekers betreft is er behoefte aan een holistische aanpak waarbij duurzaam beleid wordt bevorderd, voor de EU-instellingen, de lidstaten en hun lokale en regionale overheden een rol is weggelegd en het solidariteits- en het wederkerigheidsbeginsel de grondslag vormen;
51. roept de Commissie op wetgevingsmaatregelen voor te stellen voor de invoering van aanvullende legale manieren voor mensen om naar de EU te komen voor bijvoorbeeld internationale bescherming, noodhuisvesting, werk, onderwijs, onderzoek of investeringsmogelijkheden. Legale migratie is een van de vier pijlers van migratiebeheer overeenkomstig de EU-agenda voor migratie van 2015 en bedoelde maatregelen zouden niet alleen helpen om op langere termijn economische, sociale en demografische problemen en tekorten aan arbeidskrachten in de EU aan te pakken, maar zijn ook belangrijk in de strijd tegen mensenhandel;
52. verzoekt de Commissie te zorgen voor nog eenvoudiger en snellere financieringsprocedures en regio's en steden rechtstreeks toegang te verlenen tot de financiële middelen die bedoeld zijn voor humanitaire crises en de integratie van onderdanen van derde landen;
53. roept de Commissie op om de goede praktijken voor de deradicalisering van terugkerende strijders en het voorkomen van nieuwe radicalisering, die het CvDR in kaart heeft gebracht, te helpen verspreiden;
54. is van mening dat de programma's van het Fonds voor asiel, migratie en integratie voornamelijk door lokale en regionale overheden zouden moeten worden uitgevoerd, en daartoe is betere samenwerking met de nationale beheersautoriteiten geboden;
55. vraagt de Commissie om de financiering uit het Trustfonds van de EU voor Afrika verder op te voeren en de operationele samenwerking met partners in Noordafrika op het gebied van migratiebeheer te intensiveren;

**Stabiliteit en samenwerking buiten de Europese Unie**

56. wijst erop dat het via zijn werkgroepen en gemengde raadgevende comités met (potentiële) kandidaat-lidstaten een concrete bijdrage levert aan datgene waar de Commissie met haar uitbreidingsbeleid naar streeft, namelijk meer stabiliteit en welvaart; zou graag samen met de Commissie de jaarlijkse Dag van de uitbreiding blijven organiseren;
57. verzoekt de Commissie om verdere vooruitgang te boeken in de kwestie van niet-begeleide minderjarige migranten, die gewoonlijk onder de bevoegdheid van de regio's valt, en om zich tegenover de lidstaten sterk te maken voor een solidaire verdeling van de lasten en verantwoordelijkheden tussen het Europese, nationale en regionale niveau. Het Comité kijkt dan ook reikhalzend uit naar de nieuwe overkoepelende strategie die als opvolger van het actieplan inzake niet-begeleide minderjarigen (2010-2014) uitgebracht zal worden en waarmee de situatie van verdwenen of niet-begeleide kinderen in aanmerking genomen zal worden;
58. benadrukt de duidelijke rol die bij de bestrijding van corruptie en de verankering van democratie en het rechtstaatsbeginsel in de samenleving voor lokale en regionale overheden is weggelegd; in dat verband moet er meer steun worden verleend aan decentralisering, de opbouw van capaciteit en de hervorming van het lokale bestuur in de buurlanden;
59. dringt er bij de Commissie op aan om samenwerking van onderaf verder te steunen met voldoende administratieve en financiële middelen en herhaalt dat er nieuwe instrumenten moeten komen voor capaciteitsopbouw in de toetredings- en ENB-landen, aangezien de vroegere Local Administration Facility dringend aan vervanging toe is;
60. zou graag zien dat de Commissie de samenwerking opvoert met de Euromediterrane vergadering van regionale en lokale overheden (ARLEM), de Conferentie van regionale en lokale overheden van het Oostelijk partnerschap (CORLEAP) en de Taskforce Oekraïne van het CvDR, vooral voor de uitvoering van regionale programma's en nieuwe initiatieven;
61. acht het een goede zaak dat de Commissie steun geeft aan het Nicosia-initiatief, het op capaciteitsopbouw gerichte CvDR-project dat de sociaaleconomische situatie van Libische gemeenten door middel van samenwerking met Europese lokale en regionale overheden moet verbeteren;



62. verzoekt de Commissie om de toenemende rol van lokale en regionale overheden als actieve partijen en partners bij ontwikkelingssamenwerking nog verder te ontwikkelen, met name in het licht van het voorstel voor een nieuwe Europese consensus over ontwikkeling en met het oog op de toekomst van de partnerschapsovereenkomst tussen de EU en Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan;

63. is ingenomen met het voorgestelde plan voor externe investeringen voor Afrika en de landen van het EU-naberschap, dat erop gericht is om investeringen te stimuleren en om werkgelegenheid in de partnerlanden te scheppen, en verzoekt de Commissie om als de stem van de lokale en regionale overheden in de EU betrokken te worden bij het opstellen van dit plan;

64. herhaalt zijn pleidooi voor een volwaardige EU-strategie voor internationale culturele betrekkingen en wijst er in dit verband op dat het voorrang geven aan de verdere ontwikkeling van culturele diplomatie, met als doel om hiervan een onderdeel te maken van het buitenlands beleid van de EU, een toegevoegde waarde heeft;

#### **Burgerschap, governance en beter wetgeven**

65. zou graag volledig worden betrokken bij de discussies — die met de publicatie van het Witboek over de toekomst van Europa van start zouden moeten gaan — over de vraag hoe de democratische governance en de efficiëntie van de Europese Unie verbeterd kunnen worden; wijst er nogmaals op dat lokale en regionale overheden via het CvdR betrokken moeten worden bij eventuele formele stappen om de EU-Verdragen te hervormen;

66. wijst er eens te meer op dat er op alle beleidsterreinen van de Europese Commissie geijverd moet blijven worden voor een gelijke behandeling van mannen en vrouwen;

67. acht het een goede zaak dat de Commissie heeft toegezegd om in de hele EU een voorlichtings- en bewustmakingscampagne op touw te zetten en initiatieven voor te stellen die burgers moeten helpen om te stemmen en om zich kandidaat te stellen bij de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2019;

68. dringt eens te meer aan op herziening van het rechtskader van het Europees burgerinitiatief (EBI) om het toegankelijker en gebruikersvriendelijker te maken en vooral om de bepalingen inzake de follow-up van succesvolle EBI's te verbeteren, zodat dit instrument ter mobilisering van de burgers ten volle benut kan worden;

69. herinnert eraan dat de „betere regelgeving”-agenda in de geest van multilevel governance moet worden uitgevoerd; op een reeks gebieden die de invloed van EU-regelgeving ondergaan spelen lokale en regionale overheden een duidelijke rol, en zij zijn het ook die deze regelgeving uitvoeren en EU-fondsen beheren; benadrukt dat zij door hun specifieke verantwoordelijkheden goed in staat zijn om bestaande regelgeving te evalueren en eventuele veranderingen in kaart te brengen;

70. verzoekt de Commissie om, in het bredere kader van agenda voor betere regelgeving, bij de effectbeoordeling van wetgeving met mogelijk asymmetrische territoriale gevolgen standaard een territoriale effectbeoordeling uit te voeren;

71. verwacht bij het toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel steeds nauwer met de Commissie en het Europees Parlement te zullen samenwerken;

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

Brussel, 22 maart 2017.

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

Markku MARKKULA

**Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de rechtsstaat in de EU vanuit lokaal en regionaal perspectief**

(2017/C 272/02)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

- gezien de mededeling van de Europese Commissie van 11 maart 2014 getiteld „Een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat” (COM(2014) 158), de conclusies van de Raad van de EU en de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 16 december 2014 over het waarborgen van de eerbiediging van de rechtsstaat;
  - gezien zijn advies van 12 februari 2015 over „Lokale en regionale overheden en de multilevel-bescherming van de rechtsstaat en de grondrechten in de EU”;
  - gezien het rapport van het Europees Parlement van 25 oktober 2016 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de instelling van een EU-mechanisme voor democratie, rechtsstaat en grondrechten;
  - gezien artikel 4, lid 3, en artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) aangaande de toepassing van de beginselen van subsidiariteit;
1. is bezorgd over het feit dat een aantal ontwikkelingen van de laatste jaren in de Europese Unie en wereldwijd een probleem vormen voor de rechtsstaat, een fundamentele pijler van de democratie;
  2. wijst erop dat de Europese Unie is gegrondvest op een reeks gemeenschappelijke fundamentele waarden, waaronder de eerbiediging van de democratie en de rechtsstaat, zoals vastgelegd in artikel 2 van het VEU, het Handvest van de grondrechten van de EU en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM);
  3. verwacht dat de lidstaten hun verplichting tot eerbiediging van deze waarden nakomen, aangezien zij de basis vormen voor wederzijds vertrouwen tussen hen, tussen de lidstaten en de EU-instellingen, en met name tussen de burgers en alle bestuursniveaus;
  4. constateert dat de Commissie, de Europese Raad, het Europees Hof van Justitie, het Europees Hof voor de rechten van de mens en de Raad van Europa al vaker hebben bevestigd dat de rechtsstaat noopt tot respect voor ten minste de volgende beginselen: legaliteit, transparantie, verantwoording, machtenscheiding, een democratisch en pluralistisch wetgevingsproces, rechtszekerheid, verbod op arbitraire handelingen van de uitvoerende macht, onafhankelijke en onpartijdige gerechten, daadwerkelijke gerechtelijke herziening, respect voor grondrechten, gelijkheid voor de wet, vrijheid van meningsuiting en vrijheid van vergadering;
  5. wijst er echter op dat de bestaande instrumenten niet toereikend bleken met het oog op volledige toepassing en handhaving van deze beginselen;
  6. onderstreept derhalve dat de perceptie van de burgers van de rechtsstaat op lokaal en regionaal niveau net zo belangrijk is als hun perceptie op nationaal en Europees niveau;
  7. wijst er ook op dat er bijna honderdduizend subnationale overheden in de EU zijn, die in hoge mate verantwoordelijk zijn voor het waarborgen van de grondrechten en vrijheden in hun contacten met mensen in al hun diversiteit;
  8. is van mening dat er meer dan ooit op het spel staat nu de EU zich een efficiënt mechanisme voor de rechtsstaat moet verschaffen: tegen de achtergrond van een veranderend veiligheidsklimaat en de Brexit moet de Unie coherenter worden, en dat gebaseerd op het besef dat Europese solidariteit geen éénrichtingsverkeer is; vindt dat alle lidstaten en alle bestuursniveaus moeten voldoen aan hun wederzijdse verplichtingen en het Europees project als een op waarden gebaseerde entiteit moeten verdedigen tegen een toenemende pan-Europese beweging die aan de fundamentele Europese waarden knaagt;
  9. benadrukt dat, met het oog op de eerbiediging van de rechtsstaat en de fundamentele rechten, de deelname van actieve, onafhankelijke en pluralistische organisaties uit het maatschappelijk middenveld en ngo's aan de democratische processen en het toezicht op de goede werking van de controlemechanismen van overheidsinstellingen en bevoegdheden van essentieel belang is;

10. benadrukt dat, hoewel de op het kader van 2014 gebaseerde aanbevelingen betreffende de rechtsstaat nog altijd van kracht zijn, dit kader tot dusver niet heeft geleid tot tastbare resultaten. Het valt met name te betreuren dat het rechtsstaatskader richtsnoeren biedt voor „constructieve dialoog” tussen de Commissie en de betrokken lidstaat, maar niet in een zo vroeg mogelijk stadium de verschillende bestuursniveaus omvat, inclusief de lokale en regionale niveaus, en ook niet het maatschappelijk middenveld. Dit valt des te meer te betreuren omdat de EU-instellingen en de lidstaten steeds duidelijk moeten maken dat wanneer procedures tegen de regering van een lidstaat lopen, zij niet van plan zijn dat land te isoleren en nog steeds bereid zijn tot dialoog met de samenleving van die staat.

11. Daarom steunt het CvdR het rapport van het Europees Parlement van 25 oktober 2016 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de instelling van één EU-mechanisme voor democratie, rechtsstaat en grondrechten waarin de bestaande instrumenten een plaats krijgen, en zou het graag zien dat het op alle bestuursniveaus van toepassing zal zijn.

12. Het benadrukt dat een dergelijk mechanisme objectief moet zijn en dient te worden gebaseerd op feiten, bewijzen, faire beoordeling en het beginsel van gelijke behandeling voor alle lidstaten, en moet stroken met de beginselen subsidiariteit en evenredigheid;

13. Het Comité verwacht dat het mechanisme enerzijds lokale overheden volledig betreft bij de dialoog tussen de Commissie en de lidstaten, en anderzijds die overheden de mogelijkheid biedt om zich rechtstreeks tot de Commissie te wenden wanneer zij vaststellen dat de rechtsstaat in het gedrang dreigt te raken.

14. De verplichtingen die in het kader van de criteria van Kopenhagen op de kandidaat-lidstaten rusten, blijven na toetreding tot de EU op grond van artikel 2 VEU van toepassing op die landen. Daarom zouden alle bestuurslagen in alle lidstaten voortdurend via het mechanisme moeten worden beoordeeld ten einde te bekijken of zij de grondwaarden van de EU betreffende eerbiediging van de grondrechten, de democratische instellingen en de rechtsstaat permanent naleven.

15. Verder ondermijnen georganiseerde misdaad en corruptie de democratie en de rechtsstaat en werken zij ernstige economische, sociale en politieke verstoringen in de hand. Het nieuwe mechanisme moet zorgen voor een betere uitvoering en handhaving van de internationale en de EU-normen en voor het aanpakken van lacunes en belemmeringen voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad op alle overheidsniveaus. Een vergaande betrokkenheid van de lokale, regionale en nationale autoriteiten is essentieel voor concrete maatregelen ter bestrijding van corruptie en om inspanningen op het gebied van corruptiebestrijding duurzaam en onomkeerbaar te maken. Anti-corruptiewetgeving moet gelijkelijk van toepassing zijn op iedereen en op elk niveau worden gehandhaafd, opdat de burgers, het maatschappelijk middenveld en de overheden vertrouwen hebben in de rechtsstelsels van de lidstaten.

16. Het stemt tot zorg dat de aanbevelingen voor de rechtsstaat ertoe zouden kunnen aanzetten om beleidsvoorwaarden te introduceren. Het Comité is streng gekant tegen het idee dat de lokale en regionale overheden in een wurggreep van nationaal beleid geraten. Dat zou kunnen resulteren in opschorting van EU-financiering voor regio's en steden. Wel steunt het de bepalingen in de partnerschapsovereenkomsten op grond waarvan financiering kan worden ingehouden wanneer die overheden de rechtsstaat schenden.

17. Voorts hebben de inperking van de persvrijheid en de pluriformiteit en de manipulatie van informatie, die gemakkelijker is geworden door de ontwikkeling van moderne technologie en sociale media, negatieve gevolgen voor een democratische gang van zaken op alle bestuursniveaus. De lopende herziening van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (avmd-richtlijn) is daarom zeer belangrijk. Zoals het CvdR aangeeft, moet die herziening:

- ervoor zorgen dat de Europese audiovisuele mediawetgeving er zich met name door onderscheidt dat de nationale reguleringsinstanties onafhankelijk opereren van overheidsinstanties, van spelers in de audiovisuele sector en van politieke partijen; de onvoorwaardelijke waarborging van deze onafhankelijkheid is de taak van elke lidstaat en vormt zowel op Europees, nationaal, regionaal als lokaal niveau de belangrijkste garantie voor veelzijdige berichtgeving en een pluriforme mediamarkt;
- transparantie over de eigendom van media garanderen;
- de rol van platformaanbieders definiëren in zowel de richtlijn audiovisuele mediadiensten als de richtlijn elektronische handel;

— algemene richtsnoeren en aanbevelingen opleveren voor sociale media en andere openbare platforms om de verspreiding van valse of onbetrouwbare informatie uit onbevestigde bronnen en „valse berichtgeving” en „alternatieve feiten” tegen te gaan, aangezien deze een bedreiging vormen voor de democratische processen, met name in de aanloop naar verkiezingen.

18. Het Comité draagt zijn voorzitter op om deze resolutie toe te sturen aan de Commissie, het Europees Parlement, de Raad, de voorzitter van de Europese Raad, het Maltese voorzitterschap van de Raad van de EU en het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa.

Brussel, 24 maart 2017.

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

Markku MARKKULA

---

**Resolutie van het Europees Comité van de Regio's over de gevolgen voor lokale en regionale overheden van het voornemen van het Verenigd Koninkrijk om zich terug te trekken uit de Europese Unie**

(2017/C 272/03)

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

— gezien de uitslag van het referendum dat op 23 juni 2016 in het Verenigd Koninkrijk werd gehouden,

1. herinnert eraan dat de Europese Unie (EU) er als meest succesvolle politieke project in de geschiedenis in geslaagd is haar burgers vrede, democratie en welvaart te bieden, dat zij voor haar lidstaten het beste instrument blijft om nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden en dat wij versterking van haar eenheid en behartiging van haar belangen voorop moeten stellen;
2. herinnert eraan dat de terugtrekkingsovereenkomst met het VK volledig verenigbaar moet zijn met de EU-Verdragen en met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en roept de overige lidstaten en de EU-instellingen op om te overwegen de terugtrekking van het VK uit de EU aan te grijpen als een kans om een eerlijkere, betere en inclusievere EU op te bouwen op basis van bevordering van multilevel governance tussen het Europese, het nationale, het regionale en het lokale niveau;
3. wijst erop dat de EU met de regering, de decentrale overheden en lokale bestuursorganen van het VK zal moeten samenwerken teneinde tot wederzijds voordeel strekkende samenwerkingsvormen in kaart te brengen, rekening houdend met bestaande succesverhalen;
4. benadrukt dat lokale en regionale overheden een positieve bijdrage kunnen leveren aan de totstandbrenging van een productieve en duurzame toekomstige samenwerking tussen het VK en de EU;
5. is als de EU-assemblee van lokale en regionale afgevaardigden voornemens om een begeleidende rol in het onderhandelingsproces te spelen en om bij al zijn politieke activiteiten aandacht aan de verwachte consequenties van de Britse terugtrekking te schenken. In dit verband zal het zijn dialoog met de lokale en regionale overheden die het meest bij dit proces betrokken zijn, intensiveren teneinde de onderhandelaar van de EU een volledig beeld van de ontwikkelingen op lokaal en regionaal niveau te verschaffen;
6. dringt erop aan dat zo spoedig mogelijk tot een overeenkomst over de beginselen van een ordelijke terugtrekking wordt gekomen, aangezien een dergelijke overeenkomst burgers, lokale en regionale overheden en bedrijven de zekerheid zou bieden die zij verdienen en daarmee een noodzakelijke voorwaarde voor de toekomstige relatie tussen de EU en het VK zou zijn. Het wijst er evenwel op dat artikel 50 VEU een lidstaat er niet van weerhoudt de kennisgeving van zijn voornemen om de EU te verlaten in te trekken, mits zijn bedoelingen oprecht zijn en er geen sprake is van een procedurele constructie om een nieuwe tweejarige periode te starten, noch van een onderhandelingsstactiek om concessies af te dwingen;
7. merkt op dat de formele kennisgeving waarmee de Artikel 50-procedure en de tweejarige periode van start zullen gaan, op 29 maart 2017 gedaan zal worden. Het onderstreept in dit verband dat het resultaat van de complexe onderhandelingen over zowel de terugtrekking uit de EU als de regelingen voor de toekomstige betrekkingen tussen het VK en de EU vóór de inwerkingtreding ervan aan passende vormen van democratische goedkeuring moet worden onderworpen;
8. is van mening dat de toekomstige relatie tussen de EU en het VK gebaseerd moet zijn op evenwicht tussen rechten en verplichtingen, een gelijk speelveld en doeltreffende handhavingsmechanismen, en niet de weg mag banen voor ontmanteling van de eengemaakte markt en de vier vrijheden;
9. benadrukt dat een overeenkomst tussen een niet-EU-lidstaat en de EU nooit beter mag zijn dan het EU-lidmaatschap;
10. roept de partijen die over het terugtrekkingsakkoord gaan onderhandelen op om voorrang te geven aan concrete maatregelen ter bescherming van de verworven rechten van EU-burgers die in het VK wonen en van burgers van het VK die in andere EU-lidstaten wonen en werken, op basis van wederkerigheid en niet-discriminatie;
11. onderstreept dat er ten aanzien van de toekomstige relatie tussen het VK en de EU een aanvaardbare oplossing gevonden dient te worden om te voorkomen dat de sociale, economische, culturele en politieke banden door grensregelingen worden aangetast;

12. benadrukt dat alle decentrale overheden en lokale bestuursorganen van het VK ook na 2020 aan de programma's voor territoriale samenwerking moeten kunnen deelnemen. Het wijst erop dat de Europese Groepering voor territoriale samenwerking (EGTS) in dit opzicht een nuttig instrument kan zijn;
13. is van mening dat de samenwerking tussen lokale en regionale overheden in gebieden die aan de Ierse Zee, het Kanaal en de Noordzee zijn gelegen bijzondere aandacht verdient;
14. wenst een praktische oplossing die de unieke context van de landsgrens tussen Ierland en Noord-Ierland erkent. Het beklemtoont dat de EU al meer dan 25 jaar een belangrijke rol speelt op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking, niet in de laatste plaats tussen lokale overheden in Ierland en Noord-Ierland, in het bijzonder via de programma's Interreg en Peace. Het roept de Noord-Ierse Assemblee alsook lokale overheden aan weerszijden van de grens op zich te blijven inzetten voor vrede en welvaart;
15. wenst dat de regio Andalusië en met name de werknemers uit het district Campo de Gibraltar, gezien de zeer sterke onderlinge sociale en economische afhankelijkheid in dit gebied, geen nadelige gevolgen van de terugtrekking van het VK uit de EU ondervinden;
16. verwacht dat alle juridische verbintenissen die het VK als lidstaat is aangegaan, deel zullen uitmaken van de financiële afwikkeling die op basis van de officiële rekeningen van de EU zal worden berekend en in het terugtrekkingsakkoord zal worden opgenomen; Het dringt er tegen deze achtergrond op aan dat de budgettaire gevolgen van de terugtrekking van het VK voor de regio's en lokale overheden van de overige lidstaten op elk EU-beleidsterrein beoordeeld worden;
17. wijst erop dat de uittreding van het VK in het volgende MFK een impact zal hebben op de EU-begroting en stelt daarom voor dat deze budgettaire verandering wordt aangegrepen als een kans om over te gaan tot een diepgaande hervorming van de EU-begroting, rekening houdend met de behoeften van de lokale en regionale overheden;
18. benadrukt dat de consequenties van het verlaten van de EU door het VK voor het cohesiebeleid zullen afhangen van de datum waarop de terugtrekking van het VK van kracht zal worden en van de vorm waarin de toekomstige relatie met het VK gegoten zal worden, met name wat potentiële verschuivingen in categorieën regio's betreft. Vermeden moet worden dat de daling van het gemiddelde bbp per inwoner in de EU sommige regio's zou kunnen schaden louter doordat hun bbp per inwoner op papier stijgt ten opzichte van het EU-gemiddelde;
19. beklemtoont dat de EU-27 het opstellen van de *Great Repeal Bill* nauwlettend moet volgen, aangezien de losvlechting van EU-wetgeving in het VK zowel een kwestie van multilevel governance als van het behoud van eerlijke regels inzake standaarden en mededinging is;
20. wijst erop dat het Europese maritieme en visserijbeleid zal behoren tot de EU-beleidsterreinen die de grootste gevolgen zullen ondervinden van de terugtrekking van het VK, en dat speciale aandacht moet uitgaan naar mogelijke regelingen om de consequenties voor alle betrokken regio's en lokale overheden te verzachten. Het wenst dat bij alle maatregelen rekening wordt gehouden met de historische visrechten van naburige havens, regio's en landen, en de lokale visserij, die de kern van kustgemeenschappen vormt, zekerheid wordt verschaft;
21. is bezorgd dat een vermindering van de beschikbare middelen voor het GLB een nadelig effect heeft op boeren en landelijke gebieden in de hele EU, dat zich mogelijk uitstrekt tot de bescherming van de biodiversiteit. Het wijst erop dat de terugtrekking van het VK significante gevolgen voor de landbouw en voedselproductie en daarmee voor lokale gemeenschappen, met name op het Ierse eiland, zou kunnen hebben, en wenst dat deze kwesties tijdens de onderhandelingen de juiste aandacht krijgen;
22. verzoekt de partijen bij het terugtrekkingsakkoord tijdelijke regelingen te overwegen opdat ontwijking van reeds langlopende O&O-projecten en bijgevolg van lokale economieën zoveel mogelijk wordt voorkomen;
23. merkt op dat verduidelijkt moet worden of lopende Britse energieprojecten, met name die projecten die door lokale en regionale overheden zijn opgezet of op hen zijn gericht en die betrekking hebben op vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de levering van duurzame energie, in aanmerking blijven komen voor financiering door de CEF, het EFSI en de EIB, en welk soort overgangsregelingen noodzakelijk zouden zijn als gevolg van het feit dat het VK de EU verlaat;

24. roept de partijen bij het terugtrekingsakkoord op om het potentiële effect van de Britse uittreding op de EU-programma's voor jongeren, onderwijs en O&O in acht te nemen en verzoekt hen passende oplossingen te overwegen via de zgn. „partnerlanden”-aanpak, die niet-EU-landen toegang biedt op basis van bilaterale overeenkomsten met de EU. Het roept de partijen in dit verband op om de deelname van de Britse lokale en decentrale overheden aan de toekomstige EU-programma's (o.a. op het gebied van onderzoek, concurrentievermogen en innovatie, cultuur, een leven lang leren, jeugd, e-overheid en hervorming van de publieke sector) op soortgelijke wijze te faciliteren als dat momenteel voor landen als Noorwegen en IJsland gebeurt. Het herinnert eraan dat de uitwisseling van studenten (met en zonder Erasmus) een van de grote succesverhalen van de Europese integratie is en dat zowel Britse als andere universiteiten in de EU hiervan in opzienbarende mate hebben weten te profiteren. Bij een toekomstig akkoord zou dan ook altijd getracht moeten worden de actieve rol die Britse universiteiten in dit opzicht vervullen en die ook lokale en regionale economieën enorme voordelen oplevert, in stand te houden;
25. wijst erop dat het in het belang van de lokale en regionale overheden van de EU is om een blijvende en gestructureerde samenwerking met de subnationale overheden van het Verenigd Koninkrijk na de Britse terugtrekking na te streven. Het merkt in dit opzicht op dat het CvDR in de beste positie verkeert om institutionele mechanismen ter bevordering van regelmatig overleg en interactie met lokale bestuursorganen en decentrale parlementen en assemblees in het VK uit te denken en te implementeren. Het wijst tevens op de noodzaak om partnerschappen met het Congres van de Raad van Europa en relevante netwerken van lokale en regionale overheden, waarbinnen de Britse lokale overheden vertegenwoordigd zouden blijven, verder te ontwikkelen;
26. herinnert er ondanks het feit dat het CvDR geen formele rol in de onderhandelingen vervult aan dat het duidelijk is dat een aantal van zijn leden — afhankelijk van hun nationale rechtskader — in ieder geval ten aanzien van de regelingen inzake de toekomstige relatie tussen het VK en de EU, met inbegrip van handel, formele standpunten zullen kunnen innemen;
27. draagt zijn voorzitter op om deze resolutie toe te sturen aan de hoofdonderhandelaar van de Commissie, de Brexit-coördinatoren van het Europees Parlement en de Europese Raad, de regering van het Verenigd Koninkrijk, de assemblees en regeringen van de decentrale overheden en lokale bestuursorganen in het VK en het Maltese Raadsvoorzitterschap van de EU.

Brussel, 24 maart 2017.

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

Markku MARKKULA

---



## ADVIEZEN

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

122e ZITTING, 22-23 MAART 2017

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over een duurzaam EU-voedselbeleid dat zorgt voor banen en groei in de regio's en steden van Europa**

(2017/C 272/04)

**Rapporteur:** Arno Kompatscher (IT/EVP), voorzitter van het provinciebestuur van Bolzano en lid van de regioraad

**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

**Een gemeenschappelijke langetermijnvisie op alle relevante beleidsterreinen**

1. dringt aan op een alomvattend, duurzaam EU-voedselbeleid dat op democratische wijze tot stand is gekomen, dat is ontworpen met een gemeenschappelijke langetermijnvisie, dat is gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten, en dat in overeenstemming is met een op multilevel governance gebaseerde aanpak die de voedselproductie en voeding meer als één geheel beschouwt, die duurzamere productie- en consumptiepatronen bevordert, een verbinding tot stand brengt tussen verschillende beleidsterreinen — waaronder levensmiddelenproductie, landbouw, milieu, gezondheid, consumentenbeleid, werkgelegenheid en plattelandontwikkeling — en die zorgt voor banen en groei in de Europese regio's en steden. Ook dringt het er bij het Europees Parlement en de Commissie op aan om een gezamenlijk proefproject met het CvdR te lanceren om de ontwikkeling van een duurzaam EU-voedselbeleid te bevorderen.
2. Het CvdR pleit voor de nodige flexibiliteit om een gulden middenweg te vinden tussen een uniforme benadering van het voedselbeleid en de nationalisering daarvan. Als de regelgeving samenhangender wordt gemaakt, zal dat helpen om de consumentenveiligheid te waarborgen, de interne markt goed te laten werken en het subsidiariteitsbeginsel in acht te nemen.
3. Het CvdR benadrukt het belang van de verticale integratie van het voedselbeleid op basis van duurzaamheidscriteria, om de samenhang op lokaal, nationaal, regionaal en internationaal niveau te waarborgen. Het is algemeen bekend dat voedselsystemen en aanverwante kwesties (op milieu-, sociaal en economisch gebied) een specifieke lokale dimensie hebben. Er is dus een belangrijke rol weggelegd voor regio's en steden bij het aanpakken van de uitdagingen rond voedselsystemen, en hiermee dient rekening te worden gehouden bij het ontwerpen van een duurzaam EU-voedselbeleid.
4. Het CvdR onderstreept het belang van een overkoepelende Europese visie en strategie voor een veilige, zekere en duurzame voedselvoorziening in termen van kwaliteit, betaalbaarheid en kwantiteit, die dan ook nog eens gebaseerd moet zijn op duurzaamheidscriteria. Het EU-voedselbeleid moet gebaseerd zijn op een alomvattende aanpak die aansluit op het mondiale karakter van de voedselvoorzieningsketens, met inbegrip van landbouw, voedselverwerking, milieu en gezondheid. De Commissie moet ervoor zorgen dat alle relevante EU-wetgeving en financiële prikkels in overeenstemming zijn met deze visie en strategie.

5. Het CvdR herhaalt de oproep om een EU-voedselbeleid tot stand te brengen dat duurzame productiemethoden bevordert voor Europa's landbouw, en om te werken aan sectoroverschrijdende synergieën tussen voedsel- en milieubeleid, landbouw- en visserijbeleid, klimaat- en energiebeleid, regionaal beleid en onderzoeksbeleid <sup>(1)</sup>.

6. Het CvdR vestigt de aandacht op het feit dat in besluiten inzake natuurlijke hulpbronnen onvoldoende rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de ecosystemen. Tot nu toe worden milieukosten in verband met de productie van levensmiddelen doorberekend aan de consument, waardoor de situatie ontstaat dat levensmiddelen die op een duurzamere manier worden geproduceerd, duurder lijken als gevolg van de hogere productiekosten. Het concept van ecosysteem-diensten biedt een belangrijke mogelijkheid voor de ontwikkeling van een beleidskader voor een verstandig gebruik van biodiversiteit en andere natuurlijke hulpbronnen. De kosten van voedingsgerelateerde ziekten en van schade aan water, bodem, fauna en klimaat, worden momenteel beschouwd als „externaliteiten”. Deze kosten worden niet meegenomen in de uiteindelijke prijs van levensmiddelen, ongeacht het feit dat zij indirect (en vaak onbewust) worden betaald door de gehele samenleving. In dit verband zou de Europese Commissie moeten stimuleren dat er maatregelen worden genomen om de werkelijke prijs van levensmiddelen tot uitdrukking te laten komen, teneinde een duurzame economie te bevorderen.

7. Het CvdR herhaalt dat er behoefte is aan meer samenwerking tussen de verschillende sectoren die een link hebben met voedsel, zoals energie en bosbouw, mariene hulpbronnen, water, afval, landbouw, klimaatverandering, wetenschap en onderzoek en landgebruik, die allemaal een cruciale rol spelen bij de totstandbrenging van duurzame groei <sup>(2)</sup>. Deze aanpak moet rekening houden met de circulaire economie van de EU en andere internationale kaders die optimale mogelijkheden bieden om tot innovatie te komen.

8. Het CvdR onderstreept het belang van specifieke gebieden binnen de EU voor het behoud en de verdere ontwikkeling van duurzame voedselproductiesystemen, zoals berggebieden die een lange traditie hebben op het gebied van voedselproductie in een moeilijke natuurlijke omgeving.

9. Het is van belang dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) van de EU verder wordt herzien, om niet alleen de landbouwers maar ook de fabrikanten te stimuleren duurzaam te produceren, namelijk door te zorgen voor een consistente uitvoering van het randvoorwaardenmechanisme van de EU dat voorziet in inkomenssteun voor producenten die voldoen aan de normen op het gebied van milieu en dierenwelzijn.

10. Bij de formulering van een breder voedselbeleid op basis van duurzaamheidscriteria moet ook plaats worden ingeruimd voor het huidige beleid inzake hernieuwbare energie. In dit verband moeten maatregelen worden ontwikkeld om de productie van biobrandstoffen die niet wedijveren met voedselgewassen te stimuleren, en tegelijkertijd de productie van niet-duurzame biobrandstoffen van de eerste generatie die worden vervaardigd van voor levensmiddelen gebruikte grondstoffen, zoals plantaardige oliën, op de lange termijn en op een voor bedrijven en werknemers voorspelbare wijze te ontmoedigen.

11. Ter ondersteuning van de groei in de EU pleit het CvdR ervoor om met derde landen en andere regio's in de wereld vrijhandelsakkoorden te sluiten die stroken met de agro-ecologische productiemethoden in de EU en dus in hoge mate gericht zijn op milieu- en duurzaamheidsaspecten. Deze maatregel is bedoeld om te voorkomen dat de toepassing van strikte voorschriften voor de EU-voedselvoorzieningsketen tot gevolg heeft dat de productie van levensmiddelen eenvoudigweg wordt verplaatst naar andere contreien.

12. Het CvdR onderschrijft het pleidooi van de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO) dat er systematischer rekening moet worden gehouden met de noodzaak om het risico op rampen te beperken en landbouwsectoren weerbaarder te maken, met name in regio's waar rampen regelmatig voorkomen en waar de landbouw een belangrijke rol speelt.

### **Een gezond ecosysteem dat een productieve en weerbare landbouw ten goede komt**

13. Het CvdR onderstreept het belang van een gezonde, levende bodem, die van cruciaal belang is voor het waarborgen van de voedselzekerheid en het behoud van de biodiversiteit. Met name maatregelen ter bevordering van de diversifiëring van de geteelde soorten, een extensieve, geïntegreerde en biologische landbouw en hogere normen voor dierenwelzijn moeten worden beschouwd als speerpunten van een duurzaam EU-voedselbeleid. De verwezenlijking van dergelijke belangrijke doelstellingen kan helpen om de burgers weer meer vertrouwen te geven in het Europees project.

<sup>(1)</sup> Wetgevingsvoorstellen betreffende de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het beleid voor plattelandsontwikkeling na 2013, CdR 65/2012.

<sup>(2)</sup> Resolutie over duurzame voeding, CdR 3306/2015.

14. Het CvdR benadrukt dat de ontwikkeling van kleinschalige landbouwsystemen, vooral in kwetsbare gebieden en aan de rand van steden, moet worden gestimuleerd en gesteund, ook financieel. Kleinschalige landbouwsystemen vormen een eenvoudig en toegankelijk instrument dat lokale overheden kunnen gebruiken bij de aanpak van tal van praktische problemen, onder meer op het gebied van sociale ongelijkheid, milieuvraagstukken en volksgezondheid. Bovendien kunnen dergelijke systemen de gebieden rond steden voorzien van duurzaam en lokaal geproduceerde verse en gezonde voedingsmiddelen, die ook toegankelijk zijn voor gezinnen met een laag inkomen. Erkend wordt dat kleinschalige landbouwsystemen een voorbeeld vormen van een milieuvriendelijke en maatschappelijk verantwoorde manier van ondernemen, waarbij minder verpakkingsmateriaal worden gebruikt, minder voedsel wordt verspild en minder CO<sub>2</sub> wordt uitgestoten, en waarbij methoden om duurzaam te produceren, worden ondersteund<sup>(3)</sup>. In dit verband hebben kleine landbouwsystemen, met name korte ketens voor de levering van landbouwproducten, een positief effect op de lokale economie en werkgelegenheid.

15. Het CvdR wijst er nog eens op dat korte ketens belangrijk zijn om het vervoer tussen de verschillende plaatsen van consumptie ecologisch duurzamer te maken. Hoe groter de afstand immers, hoe groter de negatieve impact van milieuverontreiniging door vervoersmiddelen.

16. Het CvdR dringt nogmaals aan op een spaarzamer gebruik van water, energie, fossiele brandstoffen, meststoffen en fytosanitaire producten in de landbouw<sup>(4)</sup>.

17. Het gebrek aan jongeren die een baan in de landbouw ambiëren legt een hypotheek op de economische duurzaamheid van plattelandsgebieden. Steun voor jonge landbouwers is een voorwaarde om de landbouw in de EU op peil te houden en leegloop van het platteland te voorkomen<sup>(5)</sup>.

18. Een duurzaam voedselbeleid waarin kenmerkende kwaliteit, traditie en economisch en cultureel erfgoed hoog in het vaandel staan, kan door lokale en regionale ketens worden geschraagd. Binnen deze ketens is in vele gemeenten en regio's vooral een essentiële rol weggelegd voor ambachtelijke bedrijven, die bijdragen tot het promoten en het succes van hun producten op buitenlandse markten.

19. Het CvdR herhaalt de oproep om een Europees „eiwitplan” uit te voeren om de productie van eiwitrijke gewassen en leguminosen in Europa te ondersteunen en zo de afhankelijkheid van geïmporteerde soja voor gebruik als grondstof terug te dringen, om de autonomie van Europese veetelers wat eiwit betreft te bevorderen, om het gebruik van stikstofhoudende kunstmest terug te dringen en de bodemvruchtbaarheid te verbeteren<sup>(6)</sup>.

20. Het CvdR onderstreept het belang van bestuivers en roept op tot maatregelen om te zorgen voor de bescherming van bestuivende insecten, zoals een verminderd gebruik van schadelijke bestrijdingsmiddelen en het behoud van de gewasdiversiteit.

21. De Europese Commissie zou haar steun voor dierenwelzijn en milieuvriendelijke landbouw- en productiemethoden moeten opvoeren door maatregelen uit te werken om onnodige mestproductie en vervoeremissies te ontmoedigen. Tegelijkertijd is het ook belangrijk om diervriendelijke systemen te stimuleren via gunstige overheidsopdrachten en andere relevante maatregelen. Al bij al moet steun worden verleend aan betere veehouderijpraktijken waarbij het gebruik van antibiotica wordt beperkt en dierenwelzijn in aanmerking wordt genomen.

22. Biologische landbouw is een middel om meer koolstof op te vangen in de bodem, om de behoefte aan water voor irrigatiedoeleinden terug te dringen en om de verontreiniging door chemische stoffen zoals bestrijdingsmiddelen in bodem, lucht en water te beperken.

23. Het CvdR dringt aan op de ontwikkeling van alternatieve voedselnetwerken, zoals boerenmarkten, en de verkoop van streekproducten, biologische producten en fairtradeproducten. Boerenmarkten zijn door de lokale gemeenschap geleide markten die een belangrijke sociale ontmoetingsplaats zijn waar lokale producenten gezond voedsel van hoge kwaliteit tegen billijke prijzen rechtstreeks aanbieden aan de consument, waarbij zij garanderen dat milieuvriendelijke methoden zijn gebruikt. Daarnaast houden zij de culinaire cultuur van de lokale gemeenschap in stand en helpen zij de biodiversiteit te beschermen.

<sup>(3)</sup> Resolutie over duurzame voeding, CdR 3306/2015.

<sup>(4)</sup> Initiatiefadvies over De toekomst van het GLB na 2013, CdR 127/2010.

<sup>(5)</sup> Initiatiefadvies over steun voor jonge Europese landbouwers, COR-2016-05034-00-00-AC-TRA.

<sup>(6)</sup> Wetgevingsvoorstellen betreffende de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het beleid voor plattelandsontwikkeling na 2013, CdR 65/2012.

### **Toegang tot gezonde voeding, met name voor gezinnen met een laag inkomen**

24. Het CvdR benadrukt dat gezondheidsprogramma's voor de lange termijn moeten worden opgezet waarin de nadruk ligt op de bestrijding van obesitas en voedselgerelateerde aandoeningen, door de beschikbaarheid en toegankelijkheid van lokale, verse en seizoensproducten te bevorderen. Dergelijke programma's kunnen met name doeltreffend zijn wanneer zij zich focussen op openbare instellingen (zoals scholen en ziekenhuizen) in stedelijke gebieden waar obesitas, het ontbreken van landbouwmarkten en de beperkte beschikbaarheid van vers voedsel belangrijke punten van zorg zijn. Er zij op gewezen dat dergelijke programma's een dubbel doel dienen: enerzijds om consumenten te stimuleren hun gedrag te verschuiven naar voedzame en gezonde voeding, anderzijds om de keuzes van consumenten te sturen in de richting van lokale, verse en seizoensgebonden voedingsmiddelen.

25. Het CvdR beveelt aan om de toename van obesitas een halt toe te roepen door aanhoudende voorlichtingscampagnes te voeren op basis van een multilevelbenadering die erop gericht is: de consument vaker te laten kiezen voor meer op planten gebaseerde voedingsmiddelen en een hoge inname van groenten en fruit; de mondiale consumptie van vlees, vet en suiker terug te dringen; en de aankoop van lokale/regionale, verse en seizoensgebonden voedingsmiddelen die geproduceerd zijn met duurzame productiemethoden te stimuleren. Dit is van groot belang, met name in Europese steden, die te maken hebben met voedselonzekeerheid. Voedselonzekeerheid en obesitas komen in steden naast elkaar voor (de „dubbele last van ondervoeding”), zoals bijvoorbeeld blijkt uit het toenemende aantal mensen dat is aangewezen op voedselbanken en sociale restaurants.

26. Het CvdR pleit voor initiatieven en systemen met zo weinig mogelijk rompslomp, want deze staat de inzameling en herverdeling van gezonde voedingsmiddelen aan behoeftigen alleen maar in de weg.

### **Gestandaardiseerde definities, methoden en praktische maatregelen**

27. Het CvdR dringt aan op de vaststelling van een alomvattende terminologie als het gaat om duurzame voedselsystemen, met inbegrip van landbouw, voedselproductie, voedselverwerking en voedingspatronen. Dit is de manier om „de weg” uit te stippelen die moet leiden naar een gemeenschappelijk en holistisch EU-voedselbeleid. Er moeten geschikte instrumenten beschikbaar worden gesteld met het oog op de doeltreffende uitvoering van beleidsmaatregelen.

28. Er is behoefte aan gestandaardiseerde methoden voor het verzamelen en rapporteren van gegevens over de milieueffecten van levensmiddelen, met inbegrip van voedselafval, om de vergelijkbaarheid van gegevens uit verschillende lidstaten te waarborgen en ervoor te zorgen dat milieu- en sociale kosten in verband met levensmiddelen of voedingspatronen worden gemeten in economische termen.

29. Het is van belang dat goede praktijken worden uitgewisseld, dat gegevens over de milieueffecten van levensmiddelen worden gedeeld en dat er gezorgd wordt voor een transparantere verstrekking van informatie die voor alle betrokkenen in de voedselvoorzieningsketen, inclusief consumenten, toegankelijk is. Het gebruik van goede praktijken en richtsnoeren is essentieel om de vaststelling van passende duurzame maatregelen te bevorderen. Lokale overheden moeten voldoende informatie krijgen om deze programma's te kunnen uitvoeren.

30. De transparantie van de levensmiddelenetiketten moet worden verbeterd, en deze etiketten zouden tevens vergelijkbare informatie moeten bevatten over het effect van voedsel op het milieu. Erkend moet worden dat de huidige informatie over nutriënten en caloriegehalte op etiketten niet volstaat om de complexe relatie tussen voeding en gezondheid te doorgronden, en dat de huidige etiketten geen enkele informatie bevatten over het effect van de producten op het milieu. Hoewel de meeste consumenten weten dat hun keuzes een zekere impact op het milieu hebben, bevatten de etiketten geen informatie die consumenten kan helpen duurzame keuzes te maken. De informatie op etiketten moet duidelijk en relevant zijn, maar mag niet te ingewikkeld zijn, en etikettering mag geen last vormen voor voedselproducenten.

31. Om het toezicht en de controles in de voedselsector op te voeren zou de Commissie maatregelen moeten nemen waarmee het mogelijk wordt kwaliteitsvoedsel te promoten en oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Dit zal de geloofwaardigheid en het consumentenvertrouwen ten goede komen.

### **Richtsnoeren voor „groene” overheidsopdrachten**

32. Het CvdR benadrukt dat overheidsopdrachten, die goed zijn voor ongeveer 14 % van het bbp in de EU, potentieel een krachtige hefboom zijn voor een meer duurzame voedselvoorziening (lokaal en biologisch) via cateringcontracten in de openbare sector, in school- en ziekenhuiskantines. Deze voorbeelden kunnen de verwevenheid tussen stad en platteland versterken, zoals in de nieuwe stedelijke agenda Habitat III (NUA) staat te lezen.

33. Het CvdR verzoekt de Europese Commissie om te verduidelijken welke beperkingen er momenteel binnen de regels voor overheidsopdrachten zijn voor de toepassing van duurzaamheidscriteria. De mededingingsregels van de EU verbieden territoriale voorkeuren (zoals lokale levensmiddelen) in contracten voor overheidsopdrachten.

#### **Multilevel governance in samenhang met het concept van een duurzaam EU-voedselbeleid**

34. Het CvdR steunt de oprichting van lokale voedselraden die zich bezighouden met planningsprocessen, zoals maatregelen om producenten en consumenten met elkaar te verbinden, om zgn. „voedselwoestijnen” op te sporen en locaties aan te wijzen voor de vestiging van nieuwe voedselmarkten op regionaal niveau, en bovenal om ervoor te zorgen dat het publiek een stem in de beleidsvorming krijgt.

35. Strategische planning op regionaal en lokaal niveau is van cruciaal belang om de totale milieu-impact van het voedselsysteem terug te dringen. Producenten in stedelijke en voorstedelijke gebieden beschikken vaak niet in dezelfde mate over voorzieningen (technische diensten, leningen, productiemiddelen, hulpbronnen) als producenten in plattelandsgebieden.

36. Doelgerichte milieumaatregelen zouden door lokale en regionale overheden geïnitieerd en beheerd moeten kunnen worden. Ook zou hun de mogelijkheid moeten worden geboden om met landbouwers of hun vertegenwoordigers territoriale overeenkomsten te sluiten <sup>(7)</sup>.

37. Het CvdR is van mening dat een bottom-upbeleid inzake duurzaam voedsel in de eerste plaats moet worden uitgevoerd door middel van sterke partnerschappen voor lokale ontwikkeling en door de lokale en regionale overheden <sup>(8)</sup>, mede in overeenstemming met de nieuwe stedelijke agenda <sup>(9)</sup>.

38. Er zou meer steun moeten worden verleend aan initiatieven van steden, zoals het Pact van Milaan voor stedelijk voedselbeleid (*Milan Urban Food Policy Pact*), dat is goedgekeurd tijdens de Expo 2015 in Milaan over „Voedsel voor de planeet, Energie voor het leven”, ter bevordering van eerlijke, duurzame en veerkrachtige voedselsystemen.

Brussel, 22 maart 2017.

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

Markku MARKKULA

---

<sup>(7)</sup> Wetgevingsvoorstellen betreffende de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het beleid voor plattelandsontwikkeling na 2013, CdR 65/2012.

<sup>(8)</sup> Verkennend advies over lokale voedselsystemen, CdR 341/2010 rev.

<sup>(9)</sup> Slotdocument Habitat III — Nieuwe stedelijke agenda.

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over de integratie, samenwerking en doeltreffendheid van gezondheidszorgstelsels**

(2017/C 272/05)

**Rapporteur:** Birgitta Sacrédeus (SE/EVP), lid van de provincieraad van Dalarna

#### **BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

#### **Gezondheid in Europa**

1. stelt vast dat een goede gezondheid van de hele bevolking belangrijk is voor de welvaart en het welzijn in de samenleving. Een goede gezondheid is van onschatbare waarde. Bovendien draagt een gezonde bevolking bij aan economische groei en omgekeerd.
2. De burgers in de EU leven langer en zijn gezonder dan vroeger. In de EU bestaan er echter grote verschillen wat gezondheid betreft, zowel tussen de lidstaten onderling als binnen de lidstaten zelf. De gemiddelde levensverwachting in de EU is in de loop der tijd gestegen, maar de ongelijkheden tussen en binnen de verschillende landen, regio's en gemeenten blijven groot. Het verschil tussen landen met de hoogste en de laagste gemiddelde levensverwachting is bijvoorbeeld bijna negen jaar (83,3 resp. 74,5 jaar in 2014 <sup>(1)</sup>). De stijging van de gemiddelde levensverwachting is onder meer toe te schrijven aan veranderde levensgewoonten, beter onderwijs en betere toegankelijkheid van goede gezondheidszorg.
3. De sociale en gezondheidszorg is een grote en maatschappelijk belangrijke sector die voor veel werkgelegenheid zorgt en ertoe bijdraagt dat veel mensen een beter, gezonder en langer leven kunnen leiden. Er bestaan echter grote verschillen tussen de zorgstelsels van de 28 lidstaten van de EU, ook wat betreft de toegang tot middelen.
4. Gezondheid en gezondheidsbevordering spelen een belangrijke rol in de VN-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling voor 2030, die in 2015 zijn vastgesteld. Meerdere van de in totaal 17 doelstellingen hebben duidelijk betrekking op gezondheid, maar er is één doel (nr. 3) dat specifiek gericht is op het waarborgen dat iedereen een gezond leven kan leiden en dat het welzijn van mensen van alle leeftijden wordt bevorderd. Gezondheidsbevordering wordt bovendien beschouwd als de motor achter de realisatie van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling. Deze doelstellingen sluiten ook aan bij de doelen van het sectorbrede beleidsplan voor gezondheid en welzijn in Europa („Health 2020”) dat de WHO in 2012 heeft opgesteld.

#### **EU-bevoegdheden op het gebied van gezondheid**

5. Het Comité constateert dat de maatregelen van de EU op het gebied van gezondheid er, overeenkomstig artikel 168 van het Verdrag betreffende de werking van de EU, op gericht zijn de volksgezondheid te verbeteren, ziekten te voorkomen en gezondheidsrisico's weg te nemen. Hiertoe wordt onder meer gebruikgemaakt van het gezondheidsprogramma, de structuur- en investeringsfondsen en de kaderprogramma's voor onderzoek en innovatie van de EU en de bescherming van de grondrechten. Artikel 35 van het Handvest van de grondrechten van de EU bepaalt inderdaad dat „eenieder recht heeft op toegang tot preventieve gezondheidszorg en op medische verzorging onder de door de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden. Bij de bepaling en de uitvoering van elk beleid en elk optreden van de Unie wordt een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid verzekerd.”.
6. De EU heeft bepaalde wetgevende bevoegdheid op gebieden die van invloed zijn op de volksgezondheid of bijvoorbeeld grensoverschrijdende zorg betreffen, maar doet ook aanbevelingen op terreinen waarvoor zij slechts in beperkte mate bevoegd is. In het kader van het Europees Semester brengt de Commissie landspecifieke aanbevelingen uit, die in sommige gevallen betrekking hebben op de gezondheidszorg.

<sup>(1)</sup> Health at a Glance: Europe 2016.



7. Het Comité wil echter benadrukken dat de lidstaten in wezen zelf bepalen op welke manier de gezondheidszorg en de sociale dienstverlening worden georganiseerd, gefinancierd en vormgegeven. Veel lidstaten hebben ervoor gekozen de verantwoordelijkheid voor sociale dienst- en zorgverlening en volksgezondheidszorg voornamelijk aan de lokale en regionale overheden te geven. Ook in landen met een nationaal gezondheidszorgstelsel ligt de verantwoordelijkheid voor sociale dienstverlening en sociale zorgverlening vaak op lokaal niveau.

### De gezondheidssituatie in de EU

8. Het Comité is ingenomen met het initiatief „State of Health in the EU”, dat de Commissie in juni 2016 lanceerde. Doel hiervan is het bundelen van internationale deskundigheid om de landspecifieke en EU-brede kennis binnen de gezondheidssector te vergroten en de lidstaten te ondersteunen bij hun besluitvorming <sup>(2)</sup>.

9. De OESO en de Commissie presenteerden in november 2016 samen het rapport „Health at a Glance: Europe 2016”. Dit rapport bevat — behalve statistieken die wijzen op grote verschillen in gezondheid, gezondheidsdeterminanten, kosten van de gezondheidszorg en efficiency, kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg — analyses van de invloed van slechte gezondheid op de arbeidsmarkt en de behoefte aan verbetering van de eerstelijnsgezondheidszorg.

10. De Commissie zou de lokale en regionale overheden bij haar werkzaamheden moeten betrekken en hun advies over de toekomstige ontwikkeling van het gezondheidszorgstelsel moeten inwinnen, omdat de goede voorbeelden vaak van lokale of regionale aard zijn.

### Belangrijke uitdagingen

11. Het Comité stelt vast dat de gezondheidszorg in de lidstaten voor een aantal belangrijke uitdagingen staat, die in sommige lidstaten meer uitgesproken zijn dan in andere:

- a) verschillen in gezondheid en toegang tot zorg, die vaak sociaaleconomische of geografische oorzaken hebben;
- b) een nieuw ziektepanorama waarbij chronische ziekten een groot deel van de kosten voor gezondheidszorg uitmaken. Volgens de WHO is 86 procent van alle sterfgevallen in Europa toe te schrijven aan de vijf meest voorkomende chronische, niet-overdraagbare ziekten (diabetes, hart- en vaatziekten, kanker, chronische aandoeningen van de luchtwegen, psychische aandoeningen), die vaak het gevolg zijn van een ongezonde levenswijze (roken, hoge alcoholconsumptie, verkeerde eetgewoonten en gebrek aan lichamelijke beweging). Deze factoren liggen ook ten grondslag aan toenemende problemen met overgewicht en zwaarlijvigheid, vooral onder kinderen en jongeren;
- c) een vergrijzende bevolking, waarbij veel ouderen lijden aan één of meer chronische ziekten (meervoudig zieke ouderen);
- d) besmettelijke ziekten en aanhoudende onrust aangaande wereldepidemieën. Door de toenemende globalisering neemt ook het risico toe van verspreiding van allerlei gezondheidsbedreigingen;
- e) opvallend veel patiënten worden ziek als gevolg van gebrekkige patiëntveiligheid, onder meer door ziekenhuisinfecties;
- f) resistentie tegen antibiotica is een groeiend probleem dat niet alleen steeds meer (dodelijke) slachtoffers eist, maar ook hoge kosten met zich meebrengt voor de gezondheidszorg;
- g) gebrek aan personeel in de gezondheidszorg: in veel delen van Europa is het lastig om voldoende gekwalificeerd personeel te vinden, op te leiden en vast te houden;

---

<sup>(2)</sup> Het tweejarige initiatief, dat wordt uitgevoerd in samenwerking met de OESO, de European Observatory on Health Systems and Policies en de lidstaten, omvat vier elementen:

- de publicatie van „Health at a Glance: Europe 2016” (november 2016);
- de uitwerking van landspecifieke „gezondheidsprofielen” waarin de specifieke kenmerken en uitdagingen van elke EU-lidstaat worden belicht (november 2017);
- een analyse die, in aanvulling op de twee voornoemde elementen, een kort overzicht geeft en de resultaten verbindt aan de bredere EU-agenda met gerichte aandacht voor algemene beleidskwesties en mogelijkheden om van elkaar te leren (november 2017);
- een optie tot vrijwillige uitwisseling van beste praktijken op verzoek van de lidstaten, zodat ze concrete aspecten kunnen bespreken van de situatie in hun eigen land (november 2017).



- h) toegenomen verwachtingen en eisen van de burgers ten aanzien van persoonsgerichte zorg;
- i) de zorgstelsels staan onder druk om hun kosten omlaag te brengen en meer op kostenefficiëntie te letten: de kosten van de gezondheidszorg zijn immers hoog en zullen naar verwachting nog stijgen;
- j) nieuwe welvaartstechnologie kan bevorderlijk zijn voor de gezondheid van veel mensen, omdat de behandeling van bepaalde gezondheidsproblemen dankzij innovatie goedkoper wordt. Anderzijds kunnen de kosten stijgen doordat er meer mogelijkheden zijn om bepaalde ziekten en gezondheidssituaties te behandelen;
- k) toegenomen migratie, met name van veelal getraumatiseerde vluchtelingen, waarvoor onder andere meer passende psychiatrische, psychotherapeutische en psychosomatische behandelingen beschikbaar moeten zijn;
- l) door milieu- en klimaatverandering worden onze gezondheid en ons welbevinden negatief beïnvloed;
- m) psychische en lichamelijke gezondheidsproblemen als gevolg van een grote arbeidsdruk en een slechte balans tussen beroeps- en privéleven.

### **Maatregelen om deze uitdagingen het hoofd te bieden**

12. Om gelijkheid op gezondheidsgebied tot stand te brengen is het van belang dat iedereen toegang heeft tot gezondheidszorg. Adequate en duurzame financiering van de zorg is van essentieel belang om de beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit ervan te garanderen. Informele betalingen en andere vormen van corruptie in de gezondheidszorg moeten worden bestreden omdat de toegankelijkheid en effectiviteit van de zorg hierdoor negatief worden beïnvloed.

13. Chronische ziekten trekken een zware wissel op het zorgstelsel en zijn verantwoordelijk voor het grootste deel van de kosten in de gezondheidszorg en sociale dienstverlening. Om de houdbaarheid van de gezondheidszorgstelsels op lange termijn te garanderen, moeten zij zodanig worden ingericht dat ze beter kunnen omgaan met chronische ziekten en moet worden voorkomen dat de kosten de pan uit rijzen. Veel chronische ziekten kunnen worden voorkomen door andere levensgewoonten, en met de juiste inspanningen kan de aftakeling die kenmerkend is voor chronische ziekten worden afgeremd.

14. Het Comité wil met name de aandacht vestigen op de problemen met psychische aandoeningen. Psychische gezondheid moet dezelfde prioriteit krijgen als lichamelijke gezondheid. Psychische aandoeningen worden vaak beter extramuraal behandeld. Een goede geestelijke gezondheid is vaak gebaseerd op goede sociale contacten met familie, burens en kennissen, een goede woon- en werkomgeving, en het gevoel dat het leven structuur en zin heeft.

15. Het Comité vindt dat er meer nadruk moet worden gelegd op preventie en gezondheidsbevorderende maatregelen en dat de zorg meer op kennis moet worden gebaseerd en empirisch onderbouwd moet zijn. De samenwerking tussen gezondheidszorg en langdurige zorg moet worden verbeterd om het leven van met name ouderen en gehandicapten aangenamer te maken. De integratie van gezondheids- en welzijnszorg waarbij de klemtoon wordt gelegd op individuele beoordelingen en de continuïteit van de zorg, werpen in dit verband vruchten af. Aangezien de basis voor leefgewoonten op jonge leeftijd wordt gelegd, spelen het gezin en de school hierin een belangrijke preventieve rol.

16. Het Comité deelt de opvattingen in „Health at a Glance: Europe 2016”, nl. dat de EU-landen hun eerstelijnsgezondheidszorg moeten verbeteren om tegemoet te komen aan de behoeften van de vergrijzende bevolking, betere zorgketens tot stand te brengen en onnodige ziekenhuisopnames tegen te gaan. De investeringen moeten naar eerstelijnszorg, ambulante zorg en thuiszorg gaan en de zeer gespecialiseerde ziekenhuiszorg moet, om kwaliteitsredenen, worden geconcentreerd. Om de ziekenhuizen te ontlasten moet eerstelijnszorg ook buiten normale arbeidstijden beschikbaar zijn. De ontwikkeling van een multidisciplinaire aanpak is dringend geboden. Het personeel in de eerstelijnszorg moet gespecialiseerd zijn in preventie en gezondheidsbevordering en in de zorg voor chronisch zieke patiënten.

17. Het Comité stelt vast dat de stelsels voor sociale zorg in de EU-lidstaten sterk van elkaar verschillen. Er zijn grote verschillen tussen de mate waarin de overheid financieel bijspringt en in hoeverre sociale zorg in gewone of speciale instellingen wordt verstrekt. Om voor gelijkheid op het gebied van gezondheid te zorgen is het van essentieel belang dat iedereen indien nodig toegang heeft tot sociale zorg van goede kwaliteit. Het is belangrijk dat mantelzorgers ondersteuning krijgen. Vrijwilligersorganisaties kunnen belangrijk aanvullend werk verrichten.

18. De nationale overheden moeten oog hebben voor de belangrijke rol van de lokale en regionale overheden bij de overgang van een zorgmodel waarin het ziekenhuis centraal staat naar een op thuiszorg gebaseerd model („community care”), zodat de mogelijkheid ontstaat om te werken aan creatieve, op preventie gerichte activiteiten, diensten voor vroegtijdige interventie en mogelijkheden voor langdurige zorg, in plaats van zich te richten op reactieve zorg.

19. Het Comité staat achter het standpunt in „Health at a Glance: Europe 2016” dat er meer moet worden gedaan om chronische ziekten onder de beroepsbevolking te voorkomen. Chronische ziekten leiden tot verminderde inzetbaarheid, lagere productiviteit, vroegere pensionering, een lager inkomen en voortijdig overlijden. Goede arbeidsomstandigheden, zowel in fysiek als in psychisch opzicht, zijn van essentieel belang voor het aanpakken van arbeidsgerelateerde ziekten en bedrijfsongevallen en voor het verminderen van ziekmeldingen en arbeidsongeschiktheid. Daarom moeten het gezondheidsbeleid en de arbeidswetgeving beter op elkaar worden afgestemd en moeten de sociale partners hierbij worden betrokken. Het is belangrijk dat initiatieven op het gebied van gezondheid als een investering worden gezien en niet als een kostenpost.

20. Het Comité pleit voor maatregelen om ervoor te zorgen dat mensen met een beperking werk kunnen verrichten dat is afgestemd op hun persoonlijke situatie. Een goede revalidatie is van groot belang om zieke en gewonde mensen weer terug aan het werk te krijgen.

21. Daarnaast moet meer aandacht worden besteed aan kwesties als inspraak voor patiënten en persoonsgerichte zorg<sup>(3)</sup>. Patiënten zijn tegenwoordig doorgaans beter geïnformeerd en veel mensen willen hun eigen zorgverleners kunnen kiezen en geïnformeerd worden over toegankelijkheid en kwaliteit. Zorgstelsels moeten mensen dan ook stimuleren om zelf de verantwoordelijkheid voor hun gezondheid te dragen door gezond te leven, geïnformeerde keuzes te maken voor behandelingen en zorgverleners, zelfzorg te ondernemen en medische complicaties te voorkomen.

22. Het Comité wijst er tevens op dat gemeenschappelijk gefinancierde zorg naar behoefte moet worden verstrekt en niet op eigen verzoek van de patiënt, om de kans op overmatig gebruik van zorgvoorzieningen en behandelingen te voorkomen.

23. Er moet ook meer nadruk worden gelegd op de kwaliteit van de zorg en de geneeskundige resultaten. Door het verzamelen van „big data”, transparantie en vergelijkingen op basis van gemeenschappelijke indicatoren kunnen verbeteringen worden gestimuleerd en de effecten van investeringen in de gezondheidszorg in kaart worden gebracht.

24. Om te garanderen dat er voldoende goed opgeleide gezondheidswerkers en zorgverleners beschikbaar zijn, is planning en samenwerking binnen de gezondheidssector en met de onderwijswereld noodzakelijk om goede opleidingsmogelijkheden te bieden. Er is tegenwoordig sprake van een tekort in verschillende beroepsgroepen, ongelijke geografische verdeling en scheve verhoudingen tussen bepaalde beroepsberoepen. Zo moeten er bijvoorbeeld meer artsen voor eerstelijnszorg worden opgeleid<sup>(4)</sup> en moeten vaardigheden worden vastgehouden. Om personeel te kunnen werven en behouden, moeten werkgevers voor een goede werkomgeving en goede arbeidsvoorwaarden zorgen. Werkgevers moeten multidisciplinaire teams opzetten en taakverschuiving („task shifting”) bevorderen, zodat verplegend personeel en andere beroepsgroepen een grotere rol krijgen. Het Comité hoopt dat het voorstel van de Commissie om een Europees Solidariteitskorps („European Solidarity Corps”) op te zetten ertoe kan bijdragen dat meer jongeren belangstelling krijgen voor een baan in de gezondheidssector.

25. Het Comité juicht de medisch-technische vooruitgang en de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen toe. Investeren in onderzoek en innovatie is een essentiële voorwaarde voor de ontwikkeling van de gezondheidszorg. Door het gebruik van hulpmiddelen en de ontwikkeling van nieuwe technieken kan ook de autonomie van zorgbehoevenden toenemen.

26. Het belangrijkste hulpmiddel voor het doeltreffender maken van de zorg wordt gevormd door de nieuwe digitale technieken die nieuwe mogelijkheden bieden om aandoeningen te voorkomen, op te sporen, te diagnosticeren en te behandelen, daarover informatie te verschaffen en te communiceren. Het tempo van innovaties in deze sector ligt hoog. Hoewel er vaak goede redenen zijn om stil te staan bij gegevensbescherming en de persoonlijke levenssfeer, duurt het in de gezondheidszorg meestal wel erg lang voordat de nieuwe mogelijkheden van de informatietechnologie worden benut. De wetgeving inzake gegevensbescherming moet op zodanige wijze vormgegeven zijn dat effectieve zorg, toezicht en onderzoek niet worden belemmerd en de privacy wordt gerespecteerd.

<sup>(3)</sup> Een aanpak waarbij patiënten en hun familieleden actief worden betrokken bij en deelnemen aan de planning en uitvoering van de zorg en de patiënt niet wordt vereenzelvd met zijn ziekte.

<sup>(4)</sup> Health at a Glance: Europe 2016.

27. Digitalisering betekent ook dat de werkwijze en organisatie in de zorg fundamentele veranderingen ondergaan. Dit heeft invloed op de machtsverhoudingen tussen verschillende groepen werknemers, alsook op de relatie tussen patiënt en personeel. Systemen voor elektronische gezondheidszorg en mobiele gezondheidszorg kunnen burgers grote invloed geven over, en mogelijkheden bieden om verantwoordelijker te worden voor, hun eigen gezondheid en zorg. Patiënten die aan zelfzorg doen, hoeven minder vaak naar de dokter. Dat is vaak in het voordeel van de patiënt en drukt de kosten van de gezondheidszorg. Meer digitalisering kan ook bijdragen aan betere dienstverlening in perifeer gelegen en dunbevolkte gebieden.

28. Het Comité wijst erop dat nieuwe geneesmiddelen een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling van de gezondheidszorg. Dankzij nieuwe en betere diagnostische methoden zijn gepersonaliseerde behandelingen mogelijk en kunnen geneesmiddelen met minder bijwerkingen en betere resultaten worden verstrekt. Om de gezondheidszorg kosteneffectiever te maken, moet het gebruik van dure geneesmiddelen worden vermeden en moet terughoudendheid worden betracht bij het voorschrijven van geneesmiddelen. Het Comité staat dan ook achter de initiatieven die zijn ontplooid met betrekking tot vrijwillige samenwerking tussen de lidstaten op het vlak van de aankoop, prijsbepaling en beschikbaarheid van geneesmiddelen.

29. Er moet meer gebruik worden gemaakt van de potentiële economische en kwalitatieve voordelen van samenwerking waar het gaat om dure en/of zeer gespecialiseerde medische apparatuur.

30. Het Comité is van mening dat de aanhoudende inspanningen op diverse terreinen om de patiëntveiligheid te verbeteren moeten worden voortgezet. Ook moet worden getracht antibioticaresistentie tegen te gaan, onder andere door beperkt gebruik te maken van antibiotica, nieuwe antibiotica te ontwikkelen en voor een totaalaanpak te kiezen die rekening houdt met de gezondheid van mens en dier; daarnaast zijn specifieke maatregelen nodig om gezondheidszorggerelateerde infecties tegen te gaan. Om tot doeltreffende besmettingspreventie te komen is het noodzakelijk dat iedereen die in Europa woont, dezelfde optimale bescherming geniet tegen ziekten die door vaccinatie kunnen worden voorkomen.

31. Het Comité vindt het bijzonder belangrijk dat de sociale en gezondheidsdiensten in de lidstaten aandacht hebben voor de kwetsbare situatie van veel nieuwe migranten en hun best doen om de behoefte aan bijvoorbeeld psychische zorg te lenigen.

32. De lokale en regionale overheden spelen een belangrijke rol wanneer het gaat om gezondheidsbevordering en bescherming tegen milieugerelateerde risicofactoren. Lokale overheden dragen vaak de primaire verantwoordelijkheid voor milieubescherming, luchtkwaliteit, afvalverwerking, stedelijke planning, openbaar vervoer, water en sanitaire voorzieningen, groenvoorzieningen voor recreatie, voedselveiligheid enz. De gezondheidszorg en sociale dienstverlening kunnen hieraan een bijdrage leveren door bijvoorbeeld veilige en milieuvriendelijke producten te gebruiken, voor goede afvalverwerking te zorgen en hun water- en energieverbruik terug te dringen.

### Maatregelen op EU-niveau

33. Het Comité staat positief tegenover Europese samenwerking op het gebied van de gezondheidszorg in het kader van het recht van de lidstaten om zelf uit te maken hoe zij hun gezondheidszorg inrichten, organiseren en financieren. Hoewel de uitdagingen dezelfde zijn, zien de oplossingen er vaak anders uit. De EU moet de lidstaten en hun lokale en regionale overheden ondersteunen bij hun inspanningen om een goede volksgezondheid te bevorderen en de gezondheidszorg te ontwikkelen. De EU moet bij haar optreden het subsidiariteitsbeginsel in acht nemen en de verschillen in de gezondheidszorgstelsels in de lidstaten eerbiedigen.

34. Tegelijkertijd is het in het belang van de EU om de gezondheidszorg te verbeteren en de verschillen op het gebied van gezondheid te verminderen, aangezien dat een voorwaarde is om ook de economische en sociale ongelijkheid binnen Europa terug te dringen. De EU moet consequenter uitgaan van het beginsel van „gezondheid op alle beleidsgebieden”.

35. Ook na 2020 moeten in het kader van het EU-cohesiebeleid middelen worden vrijgemaakt voor gezondheidsinfrastructuur, e-gezondheid en programma's voor gezondheidsbevordering, om zo de regionale ontwikkeling te stimuleren en de sociale en economische verschillen te verminderen. Er dient te worden nagegaan of de met EU-middelen gefinancierde projecten efficiënt zijn vanuit het oogpunt van volksgezondheid en de economische ontwikkeling van de betrokken regio's<sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> CdR 260/2010.

36. Grensoverschrijdende samenwerking kan bijdragen aan de ontwikkeling van de Europese zorgstelsels. Het is redelijk dat de EU over een zekere wetgevingsbevoegdheid beschikt voor kwesties die betrekking hebben op grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid en de gezondheidszorg, maar verder moeten de werkzaamheden van de EU vooral bestaan uit de ondersteuning van de lidstaten bij hun activiteiten en het bevorderen van een betere kwaliteit. Met het oog hierop kan de EU bijvoorbeeld aanbevelingen formuleren, ontwikkelingsprojecten opzetten en financieren, samenwerking in de grensregio's stimuleren, de uitwisseling van kennis en ervaring bevorderen, goede (praktijk)voorbeelden verspreiden, nog actiever deelnemen aan vergelijkende onderzoeken en, in samenwerking met o.a. de WHO en de OESO, de doeltreffendheid van de zorgstelsels beoordelen. In dit kader moet worden gewezen op de verschillende effecten van gezondheidsdiensten op de gezondheid van patiënten en burgers.
37. In dit verband zou de Europese Commissie een programma voor gezondheidswerkers in het leven moeten roepen, naar analogie van het Erasmusprogramma.
38. De door de Deskundigengroep inzake de prestatiebeoordeling van gezondheidszorgstelsels vastgestelde prioritaire gebieden (geïntegreerde zorg, toegang tot zorg en gelijkheid, eerstelijnszorg, resultaten/doeltreffendheid op gezondheidsgebied, chronische ziekten en kwaliteit van de zorg) zijn evenzeer geldig voor het subnationale niveau; het Comité is bereid samen te werken met de groep zodat meer aandacht kan worden besteed aan de lokale en regionale expertise.
39. In deze context zou het Comité als waarnemer willen deelnemen aan de Deskundigengroep inzake de prestatiebeoordeling van gezondheidszorgstelsels, die in september 2014 door de Commissie en de lidstaten werd opgericht op verzoek van de Raad.
40. De EU moet bijvoorbeeld meewerken aan de preventie van chronische ziekten, de innovatie en het gebruik van moderne informatie- en communicatietechnologie steunen, meer Europese samenwerking op het gebied van de evaluatie van gezondheidstechnologie stimuleren en betrokken blijven bij de wereldwijde inspanningen om antibioticaresistentie terug te dringen. Het Comité is dan ook zeer te spreken over bijvoorbeeld het nieuwe actieplan tegen antibioticaresistentie dat de Commissie in 2017 wil presenteren.
41. Het Comité herinnert de lidstaten in dit verband aan hun verbintenis om uiterlijk medio 2017 een nationaal actieplan tegen antimicrobiële resistentie op te stellen, „op basis van de „één gezondheid“-benadering en overeenkomstig de doelstellingen van het mondiale actieplan van de WHO”, en roept de ministeries van volksgezondheid op om de lokale en regionale overheden te betrekken bij de uitwerking en uitvoering van deze plannen.
42. De burgers van de EU hebben door het arrest van het Hof van Justitie en de richtlijn betreffende patiëntmobiliteit uit 2011 meer mogelijkheden gekregen om zich in een andere lidstaat te laten behandelen. Dat is onder meer goed voor patiënten bij wie een zeldzame ziekte is vastgesteld of die specifieke zorg nodig hebben die in hun eigen land niet wordt verleend. Het Comité is dan ook ingenomen met het voorstel van de Commissie om een Europees referentienetwerk voor zorgverleners en gespecialiseerde centra in EU-landen op te zetten met het oog op de bevordering van zeer gespecialiseerde gezondheidszorg.
43. De EU moet bij haar werkzaamheden m.b.t. „de gezondheidssituatie in de EU” vooral aandacht vestigen op succesvolle voorbeelden van doeltreffende, hoogwaardige gezondheidsdiensten, alsook op organisatievormen in de gezondheidszorg die een belangrijke bijdrage leveren aan doeltreffende en hoogwaardige gezondheidsdiensten, en erop wijzen dat kwalitatief hoogwaardige zorg de behoefte aan sociale bijstandsvoorzieningen kan terugdringen. In verband hiermee wil het Comité wijzen op het belang van lokale en regionale organisatievormen die hun nut reeds hebben bewezen.

Brussel, 22 maart 2017.

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

---

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over slimme-specialisatiestrategieën (RIS3) —  
Gevolgen voor de regio's en de interregionale samenwerking**

(2017/C 272/06)

**Rapporteur:** Mikel Irujo Amezaga (ES/EA), hoofd van de delegatie van Navarra in Brussel

#### BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. herinnert eraan dat zowel de Raad als het Europees Parlement heeft erkend dat strategieën voor slimme specialisatie (RIS3) een nuttig instrument kunnen zijn om bij te dragen aan de aanpak van maatschappelijke problemen en het bevorderen van innovatie, investeringen en het concurrentievermogen op basis van de sociaaleconomische en territoriale omstandigheden.
2. Het CvdR benadrukt dat het van belang is dat de RIS3-strategieën in Verordening (EU) nr. 1303/2013 worden genoemd als ex-antevoorwaarde en juicht het toe dat het kader voor de opstelling van S3 ruimte biedt voor een regionale benadering en het zo mogelijk maakt om met regionale omstandigheden rekening te houden.
3. De regio's hebben zich aangesloten bij S3 omdat dit een nuttige aanpak was om de regionale ontwikkeling doeltreffender te maken en de prestaties te vergroten. De regio's wensen deze aanpak, die is gebaseerd op subsidiariteit en een bottom-up benadering, voort te zetten. Zij zouden een vrije keuze willen behouden als het gaat om de regionale specialisaties. De opstelling van S3 moet prioritair blijven beantwoorden aan de wil om de regionale ontwikkelingsdynamiek te versterken en banen te scheppen in de regio's.
4. De streefdoelen en richtsnoeren voor de uitwerking van een strategie voor slimme specialisatie moeten voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel en de regio's genoeg speelruimte bieden om specifieke uitdagingen aan te pakken.

#### Ontwikkeling van strategieën voor slimme specialisatie (RIS3)

5. Het CvdR herinnert eraan dat de betrokkenheid van alle bestuursniveaus die over bevoegdheden beschikken en optreden op de onder de strategie vallende gebieden, op zowel nationaal, regionaal, subregionaal en/of lokaal niveau gewaarborgd moet zijn, en dat dit tevens de relevante actoren van de zgn. quadruple helix <sup>(1)</sup> omvat, met bijzondere nadruk op de rol van de industrie, onderwijs- en onderzoeksinstituten en burgers, hoewel de exacte mix van organisaties afhangt van de regionale context.
6. RIS3 biedt toegevoegde waarde aan regionale en lokale overheden en genereert sectoroverschrijdende en interregionale gezamenlijke projecten en investeringen, die met name ten goede komen aan de industriële vernieuwing.
7. Alle belanghebbende partijen moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van RIS3, en zij moeten worden aangemoedigd om te komen tot een gemeenschappelijke visie. Dit proces moet multilevel governance bevorderen en moet helpen bij de opbouw van creatief en sociaal kapitaal op het grondgebied.
8. Het ontwerp en de voortdurende herziening van de RIS3-strategieën moet uitgaan van een interactieve governance die aan de basis ligt van het zogenaamde ondernemingsgezinde ontdekkingsproces, d.w.z. een proces dat bestaat uit een combinatie van top-down en bottom-up processen, en waarbij ook de burgers op passende wijze en via de meest geschikte kanalen betrokken moeten worden.
9. Dat het om een participatief proces moet gaan vloeit voort uit punt 4.3 van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1303/2013. In veel gevallen is dit participatief proces echter nog steeds ontoereikend. Het CvdR verzoekt de Commissie dan ook de relevante belanghebbenden op nationaal, regionaal en lokaal niveau aan te moedigen om ervoor te zorgen dat deze wettelijke bepaling daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

<sup>(1)</sup> De betrokkenheid van de nationale of regionale beheersautoriteiten en belanghebbenden zoals universiteiten en andere instellingen voor hoger onderwijs, het bedrijfsleven en de sociale partners bij het verkennen van ondernemingsopportunities.

10. Voor de ontwikkeling van RIS3-strategieën zou er bovendien sprake moeten zijn van politiek leiderschap en consensus. Daarom wordt aanbevolen dat alle of de meeste representatieve politieke krachten hieraan actief deelnemen, net als de sociale partners en maatschappelijke organisaties.

11. Het CvDR is van mening dat RIS3 niet beperkt moet blijven tot onderzoek, innovatie en de ontwikkeling van ondernemingen. In de geest van de agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa (New Skills Agenda for Europe) moet RIS3 ook dienen tot ontwikkeling van nieuwe vaardigheden, onderwijs en opleiding voor alle burgers, met name voor jongeren, werknemers en werklozen. Ook is het van belang dat opleidings- en ontwikkelingsprogramma's worden bevorderd, met name in regio's met weinig ervaring op dit gebied. Sectorale succesverhalen kunnen worden gebruikt als referentie voor andere regio's, en er zouden maatregelen moeten worden goedgekeurd voor de samenwerking tussen innoverende regio's en minder ontwikkelde regio's.

12. De keuzes die de regio's maken op het gebied van slimme specialisatie kunnen ook de aanzet geven tot een versterking van bepaalde EU-beleidsterreinen. Zo hebben verschillende regio's ervoor gekozen slimme specialisaties te ontwikkelen op het gebied van maritieme vraagstukken, met transversale en sectoroverschrijdende benaderingen. Het Europese beleid loopt hierbij enigszins achterop, waardoor het minder goed in staat is een doeltreffende ondersteuning te bieden.

13. Het voortrekken van de sectoren waarin een regio een comparatief voordeel geniet moet stroken met de transversale doelstellingen van de Lissabonstrategie (opleiding van jongeren en toegang tot het arbeidsproces, gelijkheid van vrouwen en mannen, investeringen in hoger onderwijs en onderzoek, ondersteuning van innovatie in kmo's in alle sectoren van de regionale economie, ondersteuning van sociale en ecologische innovatie enz.). Het is van cruciaal belang dat het Europese beleid steun kan blijven verlenen aan deze fundamentele doelstellingen van de Lissabonstrategie, en tegelijkertijd de ontwikkeling van S3 bevordert. Hoewel er op dit vlak al aanzienlijke vooruitgang is geboekt moeten er in alle Europese regio's nog inspanningen worden geleverd om deze doelstellingen te verwezenlijken.

14. Het CvDR beklemtoont dat de specialisatie- en innovatiestrategieën een rol spelen in de duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden, en hamert erop dat opleiding van groot belang is bij het in kaart brengen en benutten van het potentieel en de capaciteiten van de lokale gemeenschappen en waarden.

15. Het CvDR herinnert eraan dat in de betreffende verordeningen wordt bepaald dat RIS3-strategieën een „controlemechanisme” moeten bevatten dat in staat zou moeten zijn om geplande veranderingen in iedere RIS3-prioriteit te verdisconteren en controleren aan de hand van adequate resultaatindicatoren, en dat de uitwisseling van beste praktijken zou moeten bevorderen. Ook wijst het CvDR op het belang van monitoring en evaluatie. Zo zou een indicatief en flexibel gemeenschappelijk kader moeten worden uitgewerkt, dat in staat is om geplande veranderingen in iedere RIS3-prioriteit te verdisconteren en controleren, en de regio's helpt hun eigen controlemechanismen en indicatoren op maat te ontwikkelen, afhankelijk van hun situatie en behoeften. Dankzij het controlemechanisme kunnen regio's hun strategie permanent empirisch verder ontwikkelen. De kenmerken van de desbetreffende RIS3 bepalen in wezen het mechanisme. Daarom moet de definitie ervan onderdeel zijn van de ontwikkeling van de strategie. Het stelt in dit verband voor om een uit meerdere fondsen gefinancierde specifieke financiële toewijzing te overwegen, ter ondersteuning van een geïntegreerde en door alle actoren gedeelde uitvoeringsmethodologie, met activiteiten op het gebied van analyse, monitoring, evaluatie en follow-up.

16. Het CvDR is tevens van mening dat RIS3 zich niet mag beperken tot innovatie en onderzoek maar moet worden uitgebreid, zodat deze strategieën in de toekomst kunnen uitgroeien tot meer geïntegreerde regionale ontwikkelingsstrategieën die ook betrekking hebben op aspecten als onderwijs en opleiding.

17. Het Comité neemt nota van de huidige situatie en pleit voor de invoering van een indicatief gemeenschappelijk kader voor monitoring, aan de hand waarvan de individuele regio's hun eigen kaders voor monitoring kunnen uitwerken, rekening houdend met de kenmerken van een regio en de regio's ruimte latend om eigen monitoring- en evaluatiemechanismen te gebruiken.

18. Het CvDR erkent de inspanningen van het S3-platform op het vlak van technische bijstand en de ontwikkeling van instrumenten, hoewel een gemeenschappelijk indicatief kader bevorderlijk zou zijn voor meer samenhang bij de tenuitvoerlegging en monitoring van de RIS3-strategieën.



19. Het CvdR dringt erop aan dat geleidelijk en voorzichtig te werk wordt gegaan bij de evaluatie van de S3. Dit blijft een recent beleid waarvan de uitwerking en uitvoering complex zijn, en dat pas in de loop van jaren resultaten zal opleveren. De eerste indicator voor het succes blijft de uiteindelijke prioritering en de lokale betrokkenheid, en de regio's moeten nauw worden betrokken bij de vaststelling en bediening van de evaluatiemechanismen.

20. Het CvdR verzoekt de Commissie om voor de volgende programmaperiode tijdig de voorwaarden voor het opstellen van de strategieën te publiceren. Het presenteren van „guidance” na de start van de programmaperiode, zoals in het geval voor de huidige ex-ante conditionaliteiten, is onwerkbaar voor uitvoerende instanties.

21. Het CvdR beveelt aan om de monitoring van de regionale EFRO-OP's — voor zover deze OP's een significante rol spelen bij de uitvoering van de O&I-strategie — nauw te coördineren met de toepassing van de daarvoor ontwikkelde geharmoniseerde regionale criteria, met volledige inachtneming van de specifieke regionale kenmerken. Deze criteria zijn volgens de Commissie <sup>(2)</sup> in te delen in „resource indicators”, „output indicators” en „result indicators” (kwalitatief en kwantitatief).

22. Het CvdR benadrukt in het bijzonder het potentieel van de instellingen voor hoger onderwijs (IHO's), andere onderwijsinstellingen, organisaties voor onderzoek en technologie (RTO's) en ondernemingen, met name kleine start-ups en kmo's, bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van de RIS3-strategieën. De IHO's vormen de verbindingsschakel tussen de onderdelen van de zogenaamde „kennisdriehoek” (onderzoek, onderwijs en innovatie) en kunnen er op zeer adequate wijze toe bijdragen om de innovatiecapaciteit van de regio's te versterken. Daarom moeten regionale overheden de IHO's ertoe aanzetten om in het RIS3-proces een actieve rol te spelen. In dit verband moet enerzijds gestreefd worden naar openstelling van de instellingen voor hoger onderwijs voor de behoeften van de markt en anderzijds naar neutraal onderwijs en (fundamenteel) onderzoek voor de innovatie van overmorgen. Het is dan ook van essentieel belang dat de IHO's toegankelijk zijn voor iedereen, dat zij bijdragen tot een verbetering van de kwaliteit van onderwijs en opleiding, wat van cruciaal belang is voor een op creativiteit gerichte kennismaatschappij, en dat zij beantwoorden aan de behoeften van de arbeidsmarkt, zowel van bedrijven als van andere werkgevers.

23. Het CvdR beveelt aan dat de RIS3-strategieën, waar mogelijk, voorzien in de oprichting van flexibele en externe organisaties of structuren die zijn gericht op de ondersteuning van overheden — met name overheden met een beperkte middelencapaciteit — bij de ontwikkeling van de capaciteiten van lokale en regionale overheden. De externe evaluaties (peer reviews en bezoeken van deskundigen), uitgevoerd door het S3-platform, zijn bijzonder nuttig maar onvoldoende, omdat elke lokale en regionale overheid de gelegenheid moet krijgen om haar interne lokale en regionale capaciteiten te ontwikkelen, met inbegrip van de mechanismen voor uitvoering, toezicht en follow-up van RIS3.

24. Ook bij de ontwikkeling en uitvoering van de RIS3 moeten inspanningen en resultaten in een passende verhouding staan. Over het algemeen moeten alle mogelijkheden worden aangegrepen om het ontstaan van nieuwe bureaucratische lasten in verband met RIS3 te voorkomen.

25. RIS3-strategieën moeten gedurende de hele programmeringsperiode flexibel geformuleerd kunnen worden. Zij mogen nieuwe ontwikkelingen, slimme diversificaties en bijvoorbeeld ook disruptieve innovaties in de regio's niet in de weg staan. RIS3-strategieën mogen vooral voor particuliere economische activiteiten in de regio's in kwestie, zoals start-ups, geen beperking vormen.

### **Synergieën tussen de Europese structuur- en investeringsfondsen en andere programma's**

26. Het CvdR wijst erop dat de onderliggende reden van RIS3 verder gaat dan een efficiënter gebruik van de structuurfondsen, en tot doel heeft synergieën tot stand te brengen tussen regionaal innovatie- en ontwikkelingsbeleid en de financieringsinstrumenten, om overlappingsen te voorkomen.

27. Het herinnert eraan dat de bevordering van synergie tussen de Europese structuur- en investeringsfondsen (de „ESIF”) en Horizon 2020 een van de prioriteiten voor de periode 2014-2020 is. De juridische complexiteit staat dit proces echter in de weg. De bevordering van synergie moet ook van toepassing zijn op de andere beleidsmaatregelen en interventie-instrumenten van de Europese Unie.

28. Het CvdR benadrukt het belang van een dergelijke benadering, die verder gericht moet zijn op het ondersteunen van kmo's, hun individuele projecten en collectieve acties, en van start-ups.

---

<sup>(2)</sup> Zoals in het „Guidance document on monitoring and evaluation — European Regional Development Fund and Cohesion Fund”, Europese Commissie, 2014.



29. Het is van essentieel belang dat het regelgevingskader wordt vereenvoudigd en dat er goed werkende verbindende schakels komen die de interactie tussen de verschillende steunregelingen verbeteren. Tegelijkertijd zouden deze een begrijpelijke en duidelijke beschrijving moeten bevatten van de wijze waarop zij synergieën denken te verwezenlijken en bevorderen.

30. Het is belangrijk om programma's voor capaciteitsopbouw te bevorderen, met name in regio's met weinig ervaring op dit gebied, door succesverhalen te presenteren vanuit een sectorale benadering, als voorbeeld voor andere regio's.

31. Een belangrijke voorwaarde voor geslaagde synergie is dat de communicatie en samenwerking wordt bevorderd tussen stakeholders die met de verschillende steuninstrumenten (structuurfondsen en Horizon 2020) vertrouwd zijn, maar tot nu toe weinig knowhow hebben van het andere gebied; dit geldt zowel op regionaal als op Europees niveau. De Commissie en de regio's worden verzocht de uitwisseling tussen deze groepen te steunen en te bevorderen.

32. Een groot deel van het uiteindelijke succes ervan zal afhangen van een goede verhouding tussen de verschillende bestuursniveaus (EU, nationaal, regionaal en, in voorkomend geval, lokaal niveau), maar ook van de coördinatie tussen beheersautoriteiten en nationale contactpunten.

33. Het CvdR betreurt het dat de onvolledige harmonisatie tussen het regelgevingskader voor steun onder direct beheer door de Commissie (Horizon 2020) en de steun onder indirect beheer (ESIF), die onderworpen is aan de beperkingen van de staatssteun, een grote hindernis blijft bij het toepassen van synergie tussen beide. Het pleit voor de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van de recente studie die in opdracht van het Europees Parlement is uitgevoerd<sup>(3)</sup>.

#### **Stroomlijning van de initiatieven van de Europese Commissie**

34. Het CvdR erkent nogmaals het uitstekende werk van het S3-platform, maar wijst erop dat de overdaad aan initiatieven van de Europese Commissie aanleiding geeft tot verwarring, onwetendheid en gebrek aan coördinatie tussen de regio's.

35. Het is noodzakelijk een analyse te maken van de synergieën tussen verschillende instrumenten, initiatieven, instrumenten en ondersteunende instanties, zoals het platform voor slimme specialisatie, de Europese waarnemingspost voor clusters, Europese innovatiepartnerschappen, het Europees Strategieforum, initiatieven m.b.t. sleuteltechnologieën en onderzoeksinfrastructuur enz.

36. Het CvdR vraagt de Commissie te zorgen voor een grotere consistentie en begrijpelijkheid van de initiatieven en de uitvoering daarvan, vooral ten behoeve van kleine regio's of regio's met een minder goede administratieve capaciteit.

37. Het CvdR dringt erop aan dat de Commissie verduidelijkt voor welke thema's zij meer middelen wenst vrij te maken zodat in bepaalde sectoren een globale aanpak van de waardeketen op Europees niveau kan worden ontwikkeld, naar het voorbeeld van succesvolle ervaringen op gebieden die voor het grootst mogelijke aantal lidstaten/regio's van belang zijn, en voor welke thema's het beter is dat zij zich concentreert op de vorming van netwerken, ondersteuning en beheer in het kader van S3.

38. Het CvdR beveelt aan dat de EU de impact van de slimme-specialisatiestrategieën op andere begeleidingsmechanismen van de Unie en op betrokkenen aangeeft, haar communicatie verbetert en een „atlas van initiatieven, instrumenten en projecten van de EU” opstelt voor RIS3-vraagstukken, naar het voorbeeld van het e-justiceportaal van de Europese Commissie dat als doel heeft om het leven van de burgers te vergemakkelijken door het verstrekken van meertalige informatie.

39. Ook beveelt het aan een kennisgemeenschap op te richten die deskundigen op het gebied van de RIS3-strategieën opleidt en professionaliseert, en die rekening houdt met de werkzaamheden van de OESO, het S3-platform en de academische wereld in brede zin.

---

<sup>(3)</sup> „Maximisation of synergies between European Structural and Investment Funds and other EU instruments to attain Europe 2020 Goals”, Europees Parlement, directoraat-generaal Intern Beleid, juni 2016, IP/B/REGI/IC/2015-131.

**Bevordering van interregionale samenwerking en de vorming van waardeketens**

40. Het creëren van een kritische massa op regionaal en lokaal niveau is van essentieel belang voor het concurrentievermogen van de EU en haar industrie op mondiaal niveau. Het CvdR is van mening dat lokale en regionale overheden de juiste plek zijn om innovatieve ecosystemen op te zetten, om zo de nodige samenhang te creëren tussen het EU-beleid, het bedrijfsleven, onderzoekcentra, instellingen voor hoger onderwijs en de burgers.

41. Op basis van de RIS3-prioriteiten is het zaak de interregionale samenwerking uit te breiden, om de vorming van waardeketens in de hele EU te bevorderen.

42. Het CvdR is ervan overtuigd dat interregionale samenwerking synergieën zal creëren tussen economische activiteiten en middelen die reeds zijn ontplooid in de regio's, voor een betere benutting van het potentieel en ter voorkoming van onnodige overlappingsen van investeringen waarbij gebruik wordt gemaakt van de structuurfondsen.

43. Het is van essentieel belang om over voldoende informatie en coördinatiecapaciteiten te beschikken dat in het beste geval een perfect systeem zou zijn van samenhangende complementariteit, dat een einde maakt aan de inefficiëntie ten gevolge van overlappingsen en eenvoudige imitatie.

44. Het CvdR is ingenomen met de verschillende initiatieven van de Europese Commissie op dit gebied, zoals de thematische platforms, maar is van oordeel dat deze initiatieven gepaard moeten gaan met financieringsinstrumenten en duidelijke doelstellingen, om het risico van onzekerheid bij de deelnemers weg te nemen, en om overlappingsen met andere initiatieven of programma's — zoals kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's), ERA-NET, de clusterprogramma's van COSME, projecten in het kader van Interreg Europe enz. — te voorkomen.

45. Het CvdR spreekt zijn afkeuring uit over het feit dat de grote financieringsinstrumenten voorbijgaan aan kleinere projecten en dat zij, ondanks de grote bedragen die worden ingezet, met name uit het EFSI, niet volstaan om ervoor te zorgen dat kleine en middelgrote ondernemingen de tekortkomingen van de markt kunnen overwinnen en toegang krijgen tot krediet en risicofinanciering. De aanzienlijke complexiteit, de tijdverslindende procedures voor de voorbereiding, uitvoering en afronding van megaprojecten en de lage niveaus van technologische paraatheid (zonder enig zichtbaar rendement van de investeringen) maken dat kleinere actoren niet erg geneigd zijn hieraan deel te nemen.

46. Het CvdR hamert op het belang van de ontwikkeling van thematische platforms van de Europese Commissie, en met name de mogelijkheid die deze bieden om de samenwerking tussen regionale actoren te bevorderen. Ook wijst het erop dat de interregionale samenwerkingsplatforms cruciaal zijn gebleken voor de uitvoering en voor het maximaliseren van de economische groei en het marktpotentieel, met name als het gaat om marktgedreven innovatie. Het is derhalve van mening dat het mogelijk moet zijn dat meerdere regio's op vrijwillige basis de organisatie van bepaalde interregionale specialisaties gaan ontwikkelen:

— binnen hetzelfde land;

— grensoverschrijdend;

— in ultraperifere gebieden;

— in een bepaald kust- of berggebied;

— binnen een Europees netwerk zonder territoriale continuïteit (naar het voorbeeld van de culturele en creatieve industrieën, de diensten in verband met de demografische uitdagingen of het Vanguard-initiatief).

47. De RIS3-strategieën moeten de regio's stimuleren om zich samen in te zetten voor internationale samenwerking tussen de clusters op sectoraal gebied of op gemeenschappelijke marktsegmenten, voor de versterking van de eerder genoemde internationale waardeketens. De potentiële rol van clusters als bruggenhoofd tussen actoren binnen en buiten de regio's en als kanalen van bedrijfsondersteuning voor kmo's moet zijn terug te vinden in het beleid van de EU.

48. Helaas wordt het vigerende rechtskader voor de interregionale en transnationale bestemming van de Europese structuur- en investeringsfondsen onvoldoende gebruikt door de nationale en regionale overheden. Dat geldt ook voor de uitvoering van activiteiten buiten het programmagebied, wat in de praktijk bijna nooit gebeurt.

49. Volgens meerdere studies zijn er belangrijke obstakels voor het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor interregionale en transnationale samenwerking, zoals het gebrek aan middelen of het gebrek aan administratieve capaciteit, het gebrek aan voorbeelden van goede praktijken, onzekerheid over hoe dit moet gebeuren, het ontbreken van een referentiekader en methodologieën, het gebrek aan duidelijke doelstellingen, ongelijke politieke bevoegdheden en het ontbreken van een financieel kader dat bevorderlijk is voor een dergelijke samenwerking.

50. Het CvdR is daarom van mening dat het huidige regelgevingskader de interregionale samenwerking niet bevordert maar juist beperkt. Met het oog hierop verzoekt het de Commissie de werkzaamheden van netwerken van EFRO- en ESF-beheersautoriteiten praktisch te steunen, bijv. bij de uitwisseling van informatie en het wegnemen van onzekerheden over de toelaatbaarheid van voorgestelde acties in een specifiek geval en elke restrictieve interpretatie van het bestaande rechtskader achterwege te laten. Wel erkent het dat sommige van de belemmeringen niet te wijten zijn aan ontoereikende regelgeving maar aan een gebrek aan administratieve capaciteit en asymmetrische niveaus van politieke/administratieve/wetenschappelijke bevoegdheden.

### **Nieuw regelgevings- en financieel kader**

51. Het CvdR is van oordeel dat in alle takken van EU-beleid daadwerkelijk rekening moet worden gehouden met de slimme specialisatiestrategieën van de regio's, dus ook bij de uitvoering van het gehele cohesiebeleid, en niet alleen bij de uitvoering van het EFRO.

52. Het kan lastig zijn om nieuwe beleidsmaatregelen te bevorderen met gebruikmaking van hetzelfde regelgevings- en financieel kader. Daarom is het zaak dat programma's de nodige flexibiliteit meekrijgen om soepel te kunnen reageren op nieuwe beleidsmaatregelen.

53. Om de regionale samenwerking op het gebied van RIS3 te ontwikkelen hebben de regio's behoefte aan een eenvoudig instrument dat hen in staat stelt rekening te houden met de reële kosten van de netwerkvorming, en niet alleen met de gezamenlijk gedragen kosten van de operationele projecten.

54. Het CvdR verwerpt elke poging om het cohesiebeleid na 2020 weer op nationale leest te schoeien, aangezien het cohesiebeleid van cruciaal belang blijft voor de bevordering van slimme-specialisatiestrategieën in alle regio's van de EU. Een nationalisering van dit beleid zou de positieve ontwikkelingen die in de huidige financieringsperiode op lokaal en regionaal niveau reeds in gang zijn gezet, in gevaar brengen.

55. Daarom dringt het CvdR aan op het volgende:

- een hervorming van het huidige regelgevingskader, vóór het einde van de periode 2014-2020, waarmee een nieuwe impuls wordt gegeven aan de synergieën tussen de Europese structuur- en investeringsfondsen en andere programma's, en aan de interregionale samenwerking; In het kader van deze hervorming moet worden aangedrongen op vereenvoudiging en versoepeling van het beheer van de Europese structuur- en investeringsfondsen door eenvoudiger methoden voor de onderbouwing toe te passen, waarbij bijvoorbeeld wordt uitgegaan van de realisatie van doelstellingen, eenheidskosten, of andere maatregelen die beter aansluiten bij een efficiënt gebruik van de middelen voor slimme specialisatie;
- een grotere nadruk op de doelstellingen van een duurzame en inclusieve groei en het scheppen van werkgelegenheid binnen de slimme-specialisatiestrategieën;
- een gemeenschappelijk kader inzake RIS3 met een oriënterend en flexibel karakter, in de vorm van een Aanbeveling, om iets te doen aan het huidige rechtsvacuüm en het gebrek aan coördinatie binnen het ontwerp en de voorbereiding, uitvoering, monitoring en follow-up van RIS3-strategieën. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel moet het gaan om een flexibel document dat voortdurend kan worden bijgewerkt en ruimte laat voor nieuwe specialisaties die voorheen niet bestonden;
- de dringende invoering van ad-hocfinancieringsinstrumenten voor de bevordering van interregionale samenwerking. Deze instrumenten kunnen bestaan uit combinaties van financieringsvormen (zoals een combinatie van subsidies en leningen, openbare en particuliere financiering op diverse niveaus) en een innovatief gebruik van middelen ter ondersteuning van proefprojecten voor de totstandkoming van interregionale samenwerkingsnetwerken, waarbij het contact met het bedrijfsleven tastbaar is en waarvan de uitkomst van invloed zal zijn op de markt;
- in de toekomst zou Horizon 2020 een territoriale aanpak van het Europese onderzoeks- en innovatiebeleid en de RIS3 moeten voorstellen. Horizon 2020 moet evenwel gebaseerd zijn op het excellentieprincipe;
- bij deze territoriale aanpak moet rekening worden gehouden met het feit dat het voor onder meer de ultraperifere gebieden moeilijk is om op te treden als projectpartner, gezien de afstand die hen scheidt van de economische en technologische centra;

- er moeten lessen worden getrokken uit de proefprojecten die zijn opgezet door DG Regio voor minder ontwikkelde regio's (lagging regions), om deze regio's adequaat te helpen bij het terugdringen van de innovatiekloof in de EU;
- een grondige ex ante-beoordeling van de territoriale impact op de integratie van de slimme-specialisatiestrategie in verschillende beleidsterreinen van de EU, zoals onderzoek (KP9), industriebeleid en het toekomstige cohesiebeleid.
- een dringende toewijzing van middelen aan Interreg Europe, dat de komende jaren het instrument is dat de regio's het beste kennen en dat het meest geschikt is voor de ondersteuning van de netwerkvorming rond de RIS3-strategieën;
- de uitvoering van het plan Juncker zal bijdragen aan de oprichting van regionale platforms voor het opzetten van projecten en de financiering daarvan, zodat het EFSI een concrete ondersteuning kan bieden aan de RIS3-strategieën. Om ervoor te zorgen dat de selectie van projecten op verantwoorde wijze geschiedt, is het zaak dat de beoordelingsinstanties volledig op de hoogte zijn van de steun die de lokale en regionale overheden nodig hebben, en van hun bezorgdheid. De versterking van de technische bijstand op regionaal niveau in het kader van het EFSI is een absolute prioriteit.
- de deelname van het Europees Comité van de Regio's aan de activiteiten van de groep op hoog niveau over het maximaliseren van de impact van de onderzoeks- en innovatieprogramma's van de EU.

56. Het CvdR beveelt aan dat de Europese Commissie samen met het Europees Comité van de Regio's een werkgroep opricht om al deze aspecten nader te bestuderen, en om de bovengenoemde ex-ante conditionaliteit van de RIS3-strategieën nader te omschrijven en meer specifieke doelstellingen en instrumenten vast te stellen.

Brussel, 22 maart 2017.

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

---

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over het actieplan over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030 — Een aanpak op basis van rampenrisicogegevens voor het hele EU-beleid**

(2017/C 272/07)

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

**Referentiedocument:** werkdokument van de diensten van de Commissie — Actieplan over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030 — Een aanpak op basis van rampenrisicogegevens voor het hele EU-beleid,

SWD(2016) 205 final (*alleen beschikbaar in het Engels*)

**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. is ingenomen met de mededeling van de Europese Commissie over het actieplan over het kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030, aangezien daarin in het bijzonder wordt gewezen op de rol van lokale en regionale overheden bij de ondersteuning van de inspanningen van landen om rampenrisico's te verminderen.
2. Rampenbestendigheid vormt een fundamenteel aspect van duurzame ontwikkeling. De Europese instellingen zouden zich er daarom voor moeten inzetten dat dit een van de belangrijkste uitgangspunten voor duurzameontwikkelingsmaatregelen in Europa wordt, en daar in EU-fondsen en -projecten rekening mee moeten houden.
3. Er moet op worden gewezen dat de intensiteit van rampen en het aantal rampen in het afgelopen decennium significant zijn toegenomen. Elk jaar komen wereldwijd tienduizenden mensen door natuurrampen om het leven. De directe kosten van zulke rampen voor de EU-lidstaten bedragen tientallen miljarden euro's. Het aantal dodelijke slachtoffers is gewoonlijk hoger in ontwikkelingslanden en de economische verliezen zijn groter in ontwikkelde economieën.
4. Het is een goede zaak dat steun wordt verleend voor de invoering van nationale, regionale en lokale strategieën en plannen voor risicobeheer, bijvoorbeeld voor de vaststelling van doelen, benchmarks en tijdschema's. Bestaande strategieën en plannen moeten geëvalueerd worden om rekening te houden met wat voorzien is in het kader van Sendai. In grensregio's is adequate afstemming tussen dergelijke strategieën of de ontwikkeling van gezamenlijke grensoverschrijdende strategieën essentieel en moet dit worden aangemoedigd.
5. Het is kostenefficiënter om meteen rampenbestendige infrastructuur te realiseren dan om achteraf onveilige infrastructuur aan te passen. De UNISDR schat de kosten-batenverhouding op 1:4.
6. Het is dringend noodzakelijk om de prioritaire doelstellingen uit de SDG's <sup>(1)</sup> (11b) en het kader van Sendai te halen, ervoor te zorgen dat substantieel meer steden en bewoonde gebieden geïntegreerde beleidsmaatregelen en plannen gaan goedkeuren en uitvoeren ter bevordering van integratie, hulpbronnefficiëntie, matiging van en aanpassing aan de klimaatverandering en rampenbestendigheid, en om conform het kader van Sendai op alle niveaus overkoepelend rampenrisicobeheer te ontwikkelen en te implementeren.
7. Alle EU-projecten voor de aanleg van nieuwe infrastructuur zouden rampenbestendig moeten zijn (projecten die worden gerealiseerd met de middelen voor het regionaal beleid of via het Europees Fonds voor strategische investeringen). Dit uitgangspunt zou duidelijk moeten worden vermeld in de regels voor het gebruik van de fondsen.

<sup>(1)</sup> Duurzameontwikkelingsdoelstellingen.

8. Voor rampenrisicovermindering op lokaal, regionaal en nationaal niveau moet voldoende geld worden uitgetrokken. Civiele bescherming wordt vaak overgelaten aan de lokale en regionale overheden, zonder dat zij hiervoor voldoende geld krijgen. De lokale en regionale overheden dienen over genoeg middelen en bevoegdheden te beschikken om besluiten te kunnen nemen. Er moeten ook voldoende middelen worden uitgetrokken voor grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma's op het gebied van rampenrisicovermindering en crisisbeheer.

9. Alle lof verdient het voorstel van de Europese Commissie van 30 november 2016 (COM(2016) 778), waarmee het de EU mogelijk wordt gemaakt na een grote of regionale natuurramp meer solidariteit te tonen. Het Comité pleit voor een herziening van de in het Commissievoorstel geciteerde definitie van grote of regionale natuurrampen volgens Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie. De in deze definitie vastgelegde drempels voor grote rampen — schade van meer dan 3 miljard euro of meer dan 0,6 % van het bbp van de betrokken staat — zijn te hoog en vormen een belemmering, met name voor de kleinere en minder ontwikkelde regio's die het vaakst financiële steun nodig hebben.

10. De lokale en regionale overheden spelen een sleutelrol bij rampenrisicobeheer en rampenbeheersing. Het nut, de rol en betekenis van lokale en regionale platforms voor rampenrisicovermindering zijn groot.

11. Essentieel voor optimaal risicobeheer is samenwerking tussen decentrale en nationale spelers en private partijen, waaronder verzekeringsmaatschappijen.

12. Vanwege hun geostrategische ligging zijn sommige regio's, zoals de ultraperifere regio's, de belangrijkste Europese actoren voor dringende maatregelen buiten de grenzen van de EU, maar ook voor risicopreventie.

13. Rampen houden geen rekening met regionale of nationale grenzen. Het is dan ook noodzakelijk om een protocol voor gecoördineerd optreden vast te stellen in geval van rampen waarbij twee of meer lidstaten betrokken zijn. Coördinatie is van cruciaal belang, vooral in situaties waarin ook derde landen zijn getroffen.

14. De problematiek van natuurrampen maakt onlosmakelijk deel uit van het beleid voor de aanpak van de gevolgen van de klimaatverandering. Beide moeten dan ook tezamen worden behandeld. Het nieuwe Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie zou meer activiteiten moeten ontplooiën op dit gebied en meer ondersteuning moeten bieden voor aanpassing aan de klimaatverandering, waardoor ook de bestendigheid op lokaal niveau toeneemt. Het Comité spreekt opnieuw zijn steun voor dit convenant uit en tevens voor de „Making Cities Resilient”-campagne van het VN-Bureau voor rampenrisicovermindering. Om te helpen de aandacht van steden en regio's op deze campagne te vestigen, zouden ambassadeurs voor veerkrachtige steden moeten worden benoemd, die door het Comité zouden moeten worden bijgestaan.

15. In Mededeling COM(2016) 739 van de Europese Commissie van november 2016 wordt er terecht op gewezen dat rekening moet worden gehouden met rampenrisicovermindering. Helaas wordt daarin niet benadrukt dat rampenbestendigheid een van de hoekstenen van duurzame ontwikkeling in de Europese Unie vormt <sup>(2)</sup>.

### Rekening houden met rampenrisico's

16. De EU heeft de morele plicht ervoor te zorgen dat haar projecten geen mensenlevens in gevaar brengen door infrastructuur te financieren die niet bestand is tegen rampen. Het is financieel ook aantrekkelijker om rampenbestendige infrastructuur aan te leggen dan infrastructuur te moderniseren die niet aan de veiligheidsnormen voldoet.

17. Het Comité is ingenomen met de recente hervorming van het EU-Solidariteitsfonds (EUSF), het financieel mechanisme van de EU om steun te verlenen in geval van een omvangrijke ramp en het belangrijkste instrument waarmee de EU kan reageren op natuurrampen. Het EUSF is van groot belang als instrument om hulp te bieden bij grote natuurrampen en Europese solidariteit te betuigen met de in de EU getroffen regio's. Het is er tevens mee ingenomen dat het Fonds, zoals het zelf heeft aanbevolen, kan worden gebruikt om getroffen infrastructuur rampenbestendig te maken. Hoewel het instemt met de uitbreiding van de termijnen voor gebruik van het Fonds, onderstreept het dat een termijn van 2 jaar beter zou zijn voor een doeltreffende benutting ervan <sup>(3)</sup>. Bovendien is het van mening dat het mechanisme voor financiële ondersteuning laagdrempelig moet zijn, zodat zowel regionale als lokale overheden hiervan gebruik kunnen maken.

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie „Volgende stappen voor een duurzame Europese toekomst — Europese duurzaamheidsmaatregelen” (COM(2016) 739 final).

<sup>(3)</sup> CDR6402-2013\_00\_00\_TRA\_AC.



18. Op het gebied van ontwikkelingssamenwerking is voorlichting noodzakelijk, om de betrokken landen ervan bewust te maken dat de paraatheid en respons ten aanzien van noodsituaties een verantwoordelijkheid van de autoriteiten en van de bevolking is.

19. Steun verdient de horizontale aanpak uit het actieplan van de Europese Commissie, waarmee de doelstellingen van het kader van Sendai in andere EU-beleidsstrategieën kunnen worden verwerkt. Zo kan de kloof tussen het internationale kader van Sendai en het Uniemechanisme voor civiele bescherming worden verkleind.

20. In het actieplan van de Europese Commissie wordt gekeken naar de bijdrage die alle EU-beleidsstrategieën en -praktijken, en niet alleen het beleid inzake civiele bescherming, kunnen leveren aan de verwezenlijking van de prioriteiten die zijn vastgesteld tijdens de derde VN-wereldconferentie over rampenrisicovermindering.

21. De kern van de aanpak voor actieve in plaats van reactieve beleidsvorming op basis van rampenrisicogegevens wordt gevormd door vijfjarige actieplannen. Die moeten zijn gericht op betrokkenheid van de hele samenleving en verspreiding en vergroting van de kennis over risico's, risico-investeringen, rampenparaatheid en rampenbestendigheid. Dit zal de EU-prioriteiten ten aanzien van concurrentievermogen, onderzoek en innovatie evenals een veerkrachtige duurzame ontwikkeling ten goede komen. Het gebruik van ICT-toepassingen en automatische netwerken voor vroegtijdige waarschuwing, gebaseerd op vroege opsporing, onmiddellijke communicatie en proactieve interventieprotocollen, moet worden gestimuleerd.

22. Projecten die in het kader van de plannen worden ondersteund en gerealiseerd, zullen bijdragen aan het ontstaan van synergieën tussen rampenrisicovermindering en klimaatstrategieën en aan het versterken van de capaciteiten van steden om rampenrisico's aan te pakken.

23. De actieplannen zouden moeten worden opgesteld in overeenstemming met andere internationale overeenkomsten en processen die afgerond of ten uitvoer gelegd zijn in 2015 en 2016, waaronder de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, de actieagenda van Addis Abeba inzake ontwikkelingsfinanciering, de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering, de World Humanitarian Summit en de nieuwe stedelijke agenda.

24. Essentieel zijn samenwerking met de particuliere sector bij het verzamelen en delen van gegevens over verlies en schade, en versterking van de samenhang tussen strategieën voor rampenrisicobeheer, aanpassing aan de klimaatverandering en biodiversiteit.

25. Van groot belang zijn de bevordering van rampenbestendige investeringen via alle financiële instrumenten van de EU, en steun voor systemen voor vroegtijdige waarschuwing, verbetering van redundante technologieën voor de communicatie tussen civielebeschermingssystemen en bekendmakingen aan het publiek, en een „build back better“-aanpak na rampen.

### **Lokale en regionale overheden als belangrijke partners bij rampenrisicovermindering**

26. De lokale en regionale overheden zijn institutioneel en politiek verantwoordelijk voor de bescherming van de burgers en vormen de eerstelijns hulp in crisissituaties, waarbij zij voor basisdienstverlening en toezicht zorgen en rampen beheren op het moment dat die zich voordoen. Ze zijn verantwoordelijk voor preventie, onmiddellijke respons en reddingsoperaties, en beschikken bovenal over gedetailleerde kennis van hun grondgebied en gemeenschap. Ook zijn ze verantwoordelijk voor de latere wederopbouw.

27. De lokale en regionale overheden hebben herhaaldelijk een enorm engagement getoond voor rampenrisicovermindering, bijvoorbeeld door te helpen bij het opstellen van risicobeoordelingen en risicobeheersplannen, in lijn met het advies van het Comité over het Uniemechanisme voor civiele bescherming <sup>(4)</sup>.

28. Het is van belang de interregionale samenwerking, met name op het gebied van civiele bescherming, te intensiveren om rampenrisico's te verminderen. De Commissie zou door voor betere coördinatie tussen regio's te zorgen hun samenwerking nog efficiënter en doeltreffender kunnen maken, dankzij de vaststelling van standaarden voor de modellen en technologieën die door steden en regio's worden gebruikt om beter te kunnen reageren op noodsituaties die de grenzen of capaciteit van de administratieve eenheid te buiten gaan.

---

<sup>(4)</sup> CDR740-2012\_FIN\_AC.

29. Een wenselijke vorm van samenwerking op dit gebied is onder meer de ontwikkeling van een publiekprivaat partnerschap voor rampenrisicovermindering. Ook zouden maatregelen moeten worden genomen om de particuliere sector aan te moedigen rekening te houden met plaatselijke risico's en stakeholder te worden in de ontwikkeling van beleid voor rampenrisicovermindering, bijvoorbeeld door het verzekeringsaanbod uit te breiden. Het Comité spreekt opnieuw zijn bezorgdheid uit over het feit dat verzekeren als gevolg van de steeds grotere risico's in bepaalde gebieden wellicht niet meer mogelijk of betaalbaar wordt, waardoor de overheid aan potentieel enorm hoge kosten wordt blootgesteld. Het poolen van risico's is een optie die nader onderzocht moet worden evenals de haalbaarheid van een verplichte verzekering tegen natuurrampen<sup>(5)</sup>.

30. Het is legitiem om volledig gebruik te maken van de groeiende rol van mobiele technologie, internet en sociale media voor de verspreiding van informatie over rampen, onder andere door het versterken van de AML-technologie (Advanced Mobile Location), die een onmiddellijke lokalisering van oproepen naar het Europees alarmnummer 112 mogelijk maakt. De benutting van mobiele technologie, internet en sociale media is eveneens van belang voor de ontwikkeling van campagnes op het gebied van rampenpreventie en -paraatheid.

31. Het Comité dringt aan op een doeltreffend voorlichtingsbeleid over rampen, dat kan bijdragen tot het voorkomen van schade als het waarschijnlijk is dat vergelijkbare gebeurtenissen of rampen zich opnieuw zullen voordoen. Het acht het voorts noodzakelijk bescherming, materiële bijstand en psychologische hulp te bieden aan slachtoffers, familieleden, hulpverleners en andere getroffen.

32. De lokale en regionale overheden hebben behoefte aan kennis, instrumenten, capaciteiten en middelen om hun verplichtingen te kunnen vervullen die zijn genoemd in het advies van het Comité over het actiekader van Hyogo na 2015. De lokale overheden zijn weliswaar verantwoordelijk voor een breed scala kritieke infrastructuur, maar investeringen om de rampenbestendigheid daarvan te vergroten zijn amper zichtbaar en worden vaak verwaarloosd of belemmerd<sup>(6)</sup>.

33. Er zouden stappen moeten worden gezet om het maatschappelijk bewustzijn te vergroten, onder andere via wetenschappelijk onderzoek naar rampenrisicobeheer. De inwoners van risicogebieden zouden zich moeten gaan realiseren dat ze solidariteit moeten tonen met de inwoners van aan rampen blootgestelde gebieden. De huidige kennis over hoe risico's escaleren, is gering.

34. Het is zaak dat de lokale en regionale overheden netwerken van meteorologische meetstations ontwikkelen in verband met de vereiste kennis, instrumenten, capaciteiten en middelen om hun verplichtingen na te komen, zoals uiteengezet in het advies van het Comité over het Actiekader van Hyogo na 2015. Deze netwerken moeten in staat zijn tot monitoring, zowel van de variabelen waarmee de klimaatverandering nauwkeurig kan worden gekwantificeerd, als van alle variabelen die observatie van en vroegtijdige waarschuwing voor rampen mogelijk maken.

### **De nieuwe prioriteitsas: een goed antwoord van de EU op het groeiende aantal rampen**

35. Alle lof verdient het voorstel van de Europese Commissie (COM(2016) 778 final) voor een nieuwe prioriteitsas met een financieringspercentage tot 100 %, om in het kader van de EFRO-investeringsprioriteiten maatregelen op het gebied van voorspelling, preventie, planning, respons en wederopbouw te ondersteunen die met het oog op of naar aanleiding van grote of regionale rampen worden genomen.

36. Positief is het voorstel dat uitgaven voor financiering in aanmerking komen vanaf het moment waarop de ramp zich heeft voorgedaan, zelfs als dat vóór de inwerkingtreding van de verordening was.

### **Subsidiariteit en evenredigheid**

37. Het werkdocument van de diensten van de Europese Commissie stemt overeen met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid. Rampen kennen geen grenzen en rampenbestendigheid vereist dan ook gecoördineerde maatregelen. Ten aanzien van civiele bescherming is het de rol van de EU het optreden van haar lidstaten te ondersteunen, te coördineren en aan te vullen (artikel 6 VWEU). Overeenkomstig artikel 196 VWEU mag de Unie maatregelen treffen maar mag zij niet overgaan tot harmonisatie van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.

Brussel, 23 maart 2017.

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

Markku MARKKULA

<sup>(5)</sup> Voor meer over de rol van verzekeringen bij herstel in geval van rampen, zie advies COR-2014-02646 van het CvdR.  
<sup>(6)</sup> COR-2014-02646-00-01-AC-TRA.

## III

(Voorbereidende handelingen)

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

122e ZITTING, 22-23 MAART 2017

**Advies van het Europees Comité van de Regio's – Wetgevingsvoorstellen voor een verordening inzake de verdeling van inspanningen (ESD) en een LULUCF-verordening**

(2017/C 272/08)

**Rapporteur:** Juri Gotmans (EE/PSE), burgemeester van Haanja

**Referentiedocumenten:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 voor een veerkrachtige energie-unie en om aan de verbintenissen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering

(COM(2016) 482 final)

en

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030 en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en overige informatie met betrekking tot klimaatverandering

(COM(2016) 479 final)

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. is ingenomen met de wetsvoorstellen van de Europese Commissie inzake bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 in sectoren die niet onder de regeling voor de handel in emissierechten (ETS) vallen (COM(2016) 482 final) en inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF) in het klimaat- en energiekader 2030 (COM(2016) 479 final).
2. Het is van belang dat de broeikasgasemissies in de niet -ETS-sectoren tot 2030 zoveel afnemen dat de voor de lange termijn nagestreefde reductie van de broeikasgasuitstoot met 95 % in 2050 haalbaar is.
3. Om de in de overeenkomst van Parijs aangegeane verplichtingen te kunnen nakomen is het uiterst innovatief en kostenefficiënt om het potentieel voor het terugdringen van CO<sub>2</sub>-emissies in landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF) in het kader van het EU-klimaatbeleid geïntegreerd aan te boren.

4. Het is cruciaal dat de lokale en regionale overheden erkend worden en als belangrijke actoren bij de uitvoering van de maatregelen van het nieuwe klimaatbeleid worden betrokken en conform de beginselen van multilevel governance actiever en breder betrokken worden bij de uitvoering van het energie- en klimaatbeschermingsbeleid van de EU.
5. De rol en bevoegdheden van de steden en regio's zijn van belang voor het verzamelen en compileren van gegevens die vereist zijn voor de opstelling van broeikasgasinventarissen voor de sectoren die onder de LULUCF- en de lastenverdelingsverordening vallen. De lidstaten en de Commissie dienen de lokale en regionale overheden consequent te steunen door uitbreiding van hun relevante capaciteiten voor het vervullen van hun kerntaken bij de opzet en planning van de lokale ontwikkeling op de gebieden energiebeheer, vervoer, afvalverwerking, bodemgebruik en andere terreinen.
6. De flexibiliteitsinstrumenten zijn een uitdrukking van de marktbeginselen en praktijken voor het landgebruik, alsook middelen om de doelstellingen voor emissiereductie in de maatregelen voor klimaatbescherming te bereiken. Deze moeten echter gewijzigd worden om een verwatering van de hooggestemde doelen van het EU-klimaatbeleid en een inflatie in de handel in quota te vermijden. Dit is mogelijk door aanrekening van de daadwerkelijke emissies of van de lineaire reductietendens in 2020, een geringere overdracht van quotaoverschotten in het ETS naar niet-ETS-sectoren en de vaststelling van ambitieuzere doelstellingen, ook voor landen met een laag bbp.
7. Om de vijf jaar dienen er tussentijdse nalevingscontroles te worden uitgevoerd als effectief middel om te garanderen dat de doelstellingen voor emissiereductie via regelmatig toezicht gehaald worden.
8. Aangezien specifieke doelstellingen voor emissiereductie voor individuele, onder de lastenverdelingsverordening vallende sectoren ontbreken, dienen er planningsbepalingen te komen aan de hand waarvan op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau strategieën en maatregelen kunnen worden geformuleerd om de overgang van deze sectoren naar maatregelen voor een lagere CO<sub>2</sub>-uitstoot te waarborgen. Er dienen dus sectorspecifieke doelstellingen te worden uitgewerkt om te garanderen dat alle onder de lastenverdelingsverordening vallende sectoren kunnen voldoen aan de in de verordening voorgestelde wereldwijde emissiereductie. Verder moeten de nalevingscontroles aangevuld worden met jaarlijkse tests en balansen.
9. De mogelijkheden in verband met de wettelijke eisen voor sectorspecifieke maatregelen in sectoren waar de emissie zou kunnen stijgen moeten uitputtend en nog ambitieuzer worden benut (bijv. efficiëntie van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen in de sector vervoer).
10. De Commissie zou de bijdrage van de LULUCF op holistische wijze moeten beschouwen, aangezien deze sector, en met name bosbouw, op allerlei manieren een positieve bijdrage aan de beperking van de klimaatverandering kan leveren door vastlegging, opslag en vervanging van CO<sub>2</sub>-emissies.

#### I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

**Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 voor een veerkrachtige energie-unie en om aan de verbintenissen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering**

(COM(2016) 482 final)

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Voor de overschakeling naar schone energie zijn veranderingen in het investeringsgedrag en stimuleringsmaatregelen op alle beleidsgebieden noodzakelijk.</i>	<i>Bij de cofinanciering ter aanvulling van de EU-middelen moeten regionale en lokale investeringsprogramma's ter ondersteuning van niet-ETS-sectoren in gang worden gezet.</i>

**Motivering**

De nieuwe overweging moet duidelijk maken dat er in regio's en steden investeringsprogramma's dienen te komen. Lokale en regionale overheden kunnen zonder erkenning in de vorm van een mandaat en langetermijnfinanciering niet optimaal optreden. Voor lokale en regionale overheden is de belangrijkste bron van financiën voor de uitvoering van duurzame maatregelen op de terreinen waarvoor zij verantwoordelijk zijn vooral in handen van nationale overheden, en zij wordt in beperkte mate aangevuld met EU-instrumenten. Deze financiering moet gedecentraliseerd worden. Naast het beschikbaar stellen van nationale en Europese middelen in de vorm van subsidies en cofinanciering zou met het oog op de uitvoering van milieu-initiatieven overwogen kunnen worden om de capaciteit van lokale en regionale overheden voor het verstrekken of aangaan van leningen te vergroten.

Het gaat om het opzetten van een met EU-middelen medegefinancierd Europees financieel platform, waarop kredietverstrekkers en investeerders enerzijds en steden en regio's anderzijds tot overeenstemming over projecten kunnen komen. Idealiter zou dit een forum moeten zijn voor de sectoren die onder de verordening inzake de verdeling van inspanningen en de LULUCF-verordening vallen, omdat de territoriale bevoegdheden van lokale en regionale overheden juist daar tot hun recht zouden kunnen komen.

**Wijzigingsvoorstel 2**

## Overweging 18

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Deze verordening moet strengere nationale doelstellingen onverlet laten.	Deze verordening moet strengere nationale doelstellingen onverlet laten, <b>hetgeen nodig is om de langetermijndoelstellingen voor 2050 te verwezenlijken.</b>

**Motivering**

De wijziging is een redactionele verduidelijking en moet de staten ertoe aanzetten extra doelstellingen vast te leggen omdat de doelstellingen voor 2030 impliceren dat er voor de periode 2031-2050 veel meer gedaan moet worden om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen.

**Wijzigingsvoorstel 3**

## Artikel 4, lid 3

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...] Voor de toepassing van deze uitvoeringshandeling verricht de Commissie een <b>uitgebreide</b> beoordeling van de door de lidstaten overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) nr. 525/2013 ingediende recentste nationale inventarisgegevens betreffende het jaar 2005 en de jaren <b>2016 tot en met 2018</b> .	[...] Voor de toepassing van deze uitvoeringshandeling verricht de Commissie een beoordeling van de door de lidstaten overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) nr. 525/2013 ingediende recentste nationale inventarisgegevens betreffende het jaar 2005 en de jaren <b>2018 tot en met 2020</b> .

**Motivering**

De keuze van het referentiejaar is van cruciaal belang en zou idealiter moeten uitgaan van de meest actuele emissiewaarden (dus van het jaar 2020) dan wel van een lineaire reductie in de periode 2018-2020, om te corrigeren voor toevallige schommelingen. Als de periode 2018-2020 als uitgangspunt wordt genomen, heeft dat een inflatoir effect op de koolstofbalans omdat in de komende jaren een vermindering te verwachten is. Haaks op het doel van het instrument wordt zo eerder het niet nakomen van de verplichtingen gestimuleerd in plaats van dat de landen die zichzelf strengere normen opleggen steun krijgen.

**Wijzigingsvoorstel 4**

Artikel 5, lid 5

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...] De ontvangende lidstaat mag deze hoeveelheid gebruiken om zijn verplichtingen overeenkomstig artikel 9 voor <b>dat</b> jaar of de daaropvolgende jaren tot 2030 na te komen.	[...] De ontvangende lidstaat mag deze hoeveelheid gebruiken om zijn verplichtingen overeenkomstig artikel 9 voor <b>het lopende</b> jaar of de daaropvolgende jaren tot 2030 na te komen.

**Motivering**

Om onduidelijkheid te vermijden en onderscheid te maken tussen jaar van toerekening en rapportagejaar is een preciezere formulering nodig.

**Wijzigingsvoorstel 5**

Artikel 6, lid 1

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De lidstaten die een beperkte maximale hoeveelheid van <b>100</b> miljoen EU-ETS-emissierechten zoals gedefinieerd in artikel 3, onder a), van Richtlijn 2003/87/EG, die worden samengeteld voor het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van deze verordening, mogen annuleren, zijn opgenomen in bijlage II bij deze Verordening.	De lidstaten die een beperkte maximale hoeveelheid van <b>50</b> miljoen EU-ETS-emissierechten zoals gedefinieerd in artikel 3, onder a), van Richtlijn 2003/87/EG, die worden samengeteld voor het nakomen van hun verplichtingen uit hoofde van deze verordening, mogen annuleren, zijn opgenomen in bijlage II bij deze Verordening.

**Motivering**

In het ETS is er momenteel sprake van te veel certificaten en een lage prijs voor CO<sub>2</sub> (5 EUR/t in december 2016). De voorgestelde maximale hoeveelheid van 100 miljoen emissierechten draagt daarom niet bij aan een substantiële daling van de ETS-emissies en kan er daarentegen juist toe leiden dat de uitstoot in sectoren die niet onder het ETS vallen bij de herbalancering zelfs nog verder stijgt. Bij het hanteren van flexibiliteit tussen de sectoren zou bij het omrekenen een malus van 1:2 gebruikt moeten worden. Dankzij dit voorstel zouden **50 miljoen** eenheden verdwijnen, waardoor de waarde van een ton CO<sub>2</sub> zou dalen. Daarbij dient men te beseffen dat de klimaatbescherming in beide sectoren en bij de hiervoor geplande maatregelen op een hoog niveau gehandhaafd moet worden.

**Wijzigingsvoorstel 6**

Artikel 8, leden 1 en 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Een lidstaat <b>waarvan de vorderingen ingevolge de beoordeling</b> [...] <b>ontoereikend zijn</b> [...]	Een lidstaat <b>die ingevolge de beoordeling</b> [...] <b>zijn verplichtingen niet kan nakomen</b> [...]
<b>Het Europees Milieuagentschap staat</b> [...] <b>de Commissie bij</b> in haar werkzaamheden om de actieplannen te evalueren	<b>De Commissie werkt</b> [...] <b>samen met het Europees Milieuagentschap</b> in haar werkzaamheden om de actieplannen te evalueren <b>en maakt gebruik van onafhankelijke bronnen.</b>



**Motivering**

Duidelijkere formulering. „Vorderingen” is een te algemene term en „bijstaan” is niet krachtig genoeg. Wanneer er al sprake is van een overschrijding, dient absoluut te worden overgegaan tot een onafhankelijke beoordeling van het actieplan van de lidstaat.

**Wijzigingsvoorstel 7**

Artikel 9, lid 2

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...] worden de jaarlijkse emissieruimten voor deze lidstaat verkleind met een hoeveelheid gelijk aan de omvang in ton CO <sub>2</sub> -equivalent van deze overtollige broeikasgasemissies voor de <i>desbetreffende</i> jaren	[...] worden de jaarlijkse emissieruimten voor deze lidstaat verkleind met een hoeveelheid gelijk aan de omvang in ton CO <sub>2</sub> -equivalent van deze overtollige broeikasgasemissies voor de jaren <i>waarin het tot een overschrijding kwam</i> .

**Motivering**

Duidelijkere formulering om de jaren waarvoor de reductieclausule geldt concreet te benoemen.

**Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energie kader 2030 en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en overige informatie met betrekking tot klimaatverandering**

COM(2016) 479 final

**Wijzigingsvoorstel 8**

Overweging 9

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Emissies en verwijderingen door bosgrond hangen af van <b>een aantal</b> natuurlijke omstandigheden, van de structuur van de leeftijdsklassen en van de vroegere en huidige beheerspraktijken. Die factoren, en de cyclische effecten ervan op emissies en verwijderingen, alsmede de jaarlijkse schommelingen ervan, zouden niet tot uiting kunnen worden gebracht door een referentiejaar te <b>hanteren</b> . De desbetreffende boekhoudregels moeten in plaats daarvan voorzien in het gebruik van referentieniveaus, teneinde de gevolgen van natuurlijke <b>en</b> landspecifieke eigenschappen uit te sluiten.	Emissies en verwijderingen door bosgrond hangen af van <b>tal van</b> natuurlijke omstandigheden, van de structuur van de leeftijdsklassen en van de beheerspraktijken. Die factoren, en de cyclische effecten ervan op emissies en verwijderingen, alsmede de jaarlijkse <b>toevallige</b> schommelingen ervan, zouden niet nauwkeuriger tot uiting kunnen worden gebracht door een referentiejaar te <b>kiezen</b> . De desbetreffende boekhoudregels moeten in plaats daarvan voorzien in het gebruik van referentieniveaus, teneinde de gevolgen van natuurlijke, landspecifieke <b>en regionale</b> eigenschappen uit te sluiten.

**Motivering**

Een gedifferentieerde benadering van beheerspraktijken is niet nodig — daar moet sowieso rekening meer worden gehouden. Naast cyclische verschijnselen zou door middel van sleutelwoorden de nadruk moeten worden gelegd op natuurlijke veranderingen. Tal van natuurlijke fenomenen treden toevallig op. Aangezien er ook in kleine landen sprake kan zijn van regionale verschillen, voldoet een benadering per land niet om recht te doen aan de natuurlijke diversiteit in grote én in kleine landen.

**Wijzigingsvoorstel 9**

## Overweging 10

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...] en moet een voldoende groot aantal deskundigen uit de lidstaten worden gekozen.	[...] en moet een voldoende groot aantal deskundigen uit de lidstaten, <b>ook van het lokale en regionale niveau</b> , worden gekozen.

**Motivering**

Een verduidelijking van de methodiek is nodig: ook lokale en regionale deskundigen moeten worden ingeschakeld, temeer omdat de bevindingen van de centrale autoriteiten en de hoofdstad sterk kunnen afwijken van die van lokale overheden. Buiten de hoofdsteden zijn er in Europa erkende hogescholen die zich bezighouden met de betrokken materie, en dit potentieel moet worden aangeboord en met de nodige prioriteit benut worden. Ook zouden de centrale milieu-autoriteiten in de hoofdsteden de neiging kunnen hebben om de problematiek uit een nationaal en generaliserend perspectief en op formele wijze dan wel uitgaand van de politieke conjunctuur en traditionele modellen te benaderen, waarbij lokale ontwikkelingen en onverwachte veranderingen in de dynamiek aan de aandacht ontsnappen.

**Wijzigingsvoorstel 10**

## Overweging 16

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel
Het Europees Milieuagentschap moet, zoals passend overeenkomstig zijn jaarlijkse werkprogramma, de Commissie met het systeem voor jaarlijkse rapportage van broeikasgasemissies en -verwijderingen bijstaan bij de beoordeling van informatie over beleidsinitiatieven, maatregelen en nationale prognoses, bij de evaluatie van geplande aanvullende beleidsinitiatieven en maatregelen, en bij de nalevingscontroles die door de Commissie uit hoofde van deze verordening worden uitgevoerd.	Het Europees Milieuagentschap moet, zoals passend overeenkomstig zijn jaarlijkse werkprogramma, de Commissie met het systeem voor jaarlijkse rapportage van broeikasgasemissies en -verwijderingen bijstaan bij de beoordeling van informatie over beleidsinitiatieven, maatregelen en nationale prognoses, bij de evaluatie van geplande aanvullende beleidsinitiatieven en maatregelen, en bij de nalevingscontroles die door de Commissie uit hoofde van deze verordening worden uitgevoerd, <b>waarbij uitgebreid rekening gehouden wordt met onafhankelijke informatie in analyses en deskundigenverslagen van nationale, regionale en lokale overheden.</b>

**Motivering**

Bij de standpunten en de nalevingsbeoordeling van de Commissie moet rekening worden gehouden met nationale en regionale ervaringen en inzichten en moeten deze erkend worden. Zo wordt ertoe bijgedragen dat bij de vastlegging van het Europese systeem het eigenlijk doel niet uit het oog verloren wordt.

**Wijzigingsvoorstel 11**

## Overweging 17

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...] <i>Er moet optimaal gebruik worden gemaakt van bestaande EU- en nationale programma's en onderzoeken [...] met het oog op gegevensverzameling.</i>	[...] <i>Lokale en regionale overheden zouden een grotere rol moeten krijgen bij het verzamelen en beheren van gegevens en bij de verbetering van de gegevens. De rapportage zou een mechanisme voor nalevingscontrole door lokale deskundigen moeten omvatten. Daarnaast moeten de methodologische beginselen en normen aan de hand van de lokale omstandigheden nader worden omschreven.</i>

**Motivering**

De bestuurlijke capaciteit van lokale en regionale overheden zou meer nadruk moeten krijgen en zij zouden een grotere rol moeten krijgen in het bodembeheerbeleid en bij het toezicht op de vaststelling van de boekhoudkundige eenheden. Ook zouden steden en regio's meer capaciteit moeten krijgen voor de bewaking van gegevens in verband met LULUCF en voor de rapportage over deze gegevens, en zouden de methodologische normen voor hun procedures en maatregelen (bijvoorbeeld ten behoeve van de planning) verbeterd moeten worden. Dat garandeert dat de grondbeginselen van de IPCC-procedure — zoals coherentie, vergelijkbaarheid, volledigheid, precisie en transparantie — gerespecteerd worden.

**Wijzigingsvoorstel 12**

## Nieuwe overweging 21

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<i>Voor een betere verzameling van gegevens en analyse van de LULUCF-sector zal de Commissie zorgen voor degelijke methoden en indicatoren voor de fondsen in kwestie.</i>

**Motivering**

Een nieuwe overweging, die betrekking heeft op de behoefte aan EU-steun voor de analyse van bodemgebruik ter naleving van de verordening en voor achtergrondanalyses. Duidelijk gemaakt zou moeten worden voor wat voor maatregelen in de LULUCF-sector eventueel extra structuurfondsmiddelen kunnen worden uitgetrokken.

**Wijzigingsvoorstel 13**

## Artikel 5, lid 2

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De lidstaten voorkomen dubbeltelling van emissies en verwijderingen, <i>met name door emissies en verwijderingen afkomstig van meer dan één boekhoudkundige categorie land onder slechts één categorie te boeken.</i>	De lidstaten voorkomen dubbeltelling van emissies en verwijderingen <i>in verschillende categorieën land.</i>

**Motivering**

Redactionele verduidelijking en vereenvoudiging: van het fenomeen dubbeltelling wordt nu in begrijpelijke taal gewag gemaakt. Belangrijk is een concrete formulering van het beginsel dat dubbeltellingen uit den boze zijn.

**Wijzigingsvoorstel 14**

Artikel 5, lid 5

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De lidstaten houden een volledig en accuraat register bij van alle gegevens die zijn gebruikt bij het opstellen van hun boekhouding.	De lidstaten houden <b>continu</b> en volledig en accuraat register bij van alle gegevens die zijn gebruikt bij het opstellen van hun boekhouding.

**Motivering**

Toevoeging van continuïteit als belangrijke kwaliteitsindicatie. In tijdreeksen kunnen fouten en problemen zich vooral voordoen als de continuïteit wordt verbroken of de methode wordt veranderd.

**Wijzigingsvoorstel 15**

Artikel 8, lid 3

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Het nationale boekhoudkundige plan voor bosbouw wordt openbaar gemaakt en wordt aan een openbare raadpleging onderworpen.	Het nationale boekhoudkundige plan voor bosbouw wordt <b>jaarlijks</b> openbaar gemaakt en wordt aan een openbare raadpleging onderworpen <b>waarbij ook lokale en regionale overheden belanghebbenden zijn</b> .

**Motivering**

Nauwkeuriger omschrijving van de voorwaarden waaraan de openbaarmaking en de raadpleging moeten voldoen.

**Wijzigingsvoorstel 16**

Artikel 10, lid 1

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...] die het gevolg zijn van natuurlijke verstoringen en die de gemiddelde door natuurlijke verstoringen in de periode 2001- <b>2020</b> veroorzaakte emissies overstijgen [...]	[...] die het gevolg zijn van natuurlijke verstoringen en die de gemiddelde door natuurlijke verstoringen in de periode 2001- <b>2019</b> veroorzaakte emissies overstijgen [...]

**Motivering**

Voor de boekhouding zou een langere periode moeten worden overwogen. Voorkomen moet worden dat grote natuurlijke verstoringen of gecumuleerde schade aan bossen niet in de boekhouding zijn terug te vinden of aan het eind van de boekhoudperiode te veel gewicht in de schaal leggen. De gemiddelde emissies zouden met enige vertraging gemeld moeten worden.

**Wijzigingsvoorstel 17**

Artikel 12, lid 2

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De Commissie <b>voert een allesomvattende evaluatie van</b> de nalevingsrapporten <b>uit met het oog op beoordeling van de naleving van artikel 4</b> .	De Commissie <b>beoordeelt</b> de naleving van artikel 4 ( <b>nettoverwijderingen van broeikasgassen en flexibiliteitsvoorwaarden</b> ) in de nalevingsrapporten <b>en bevestigt deze</b> .

**Motivering**

De evaluatie moet nader worden omschreven: niet alleen een beoordeling is nodig, maar ook de bevestiging. Hier zou ook in het kort de inhoud van artikel 4 kunnen worden genoemd.

**Wijzigingsvoorstel 18**

Artikel 16, lid 1, onder a, en Bijlage IIIa, laatste alinea

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>[...] vanaf <b>2023</b> [...]</p> <p>De lidstaten <b>worden aangemoedigd om</b> een methode van niveau 3 toe <b>te passen</b>, waarbij gebruik wordt gemaakt van niet op parameters gebaseerde modellen die op de nationale omstandigheden zijn afgestemd, teneinde de fysische interactie in het biofysische systeem te beschrijven, overeenkomstig de door de IPCC opgestelde richtsnoeren voor nationale broeikasgasinventarissen uit 2006.</p>	<p>[...] vanaf <b>2021</b> [...]</p> <p>De lidstaten <b>passen</b> een methode van niveau 3 toe, waarbij gebruik wordt gemaakt van niet op parameters gebaseerde modellen die op de nationale omstandigheden zijn afgestemd, teneinde de fysische interactie in het biofysische systeem te beschrijven, overeenkomstig de door de IPCC opgestelde richtsnoeren voor nationale broeikasgasinventarissen uit 2006.</p>

**Motivering**

De boekhouding zou onmiddellijk in 2021 moeten beginnen. Er zou gestreefd moeten worden naar nauwkeurigere methoden, en een striktere formulering is daarom geboden: zij passen een methode toe, en niet: zij worden aangemoedigd om een methode toe te passen.

**II. BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

**Algemene opmerkingen**

1. is van oordeel dat de lokale en regionale overheden in de sectoren waarop de lastenverdelingsverordening voor broeikasgasemissiereductie en de LULUCF-verordening betrekking hebben, zonder twijfel een cruciale rol vervullen, omdat deze verordeningen de inbreng van de territoriale dimensie vereisen. Tegelijkertijd gaat het hier om gebieden waarop de lokale en regionale overheden op grond van hun wettelijke bevoegdheden actief kunnen ingrijpen. Voor de beleidsuitvoering staat bovendien een brede reeks relevante instrumenten gereed, bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, bevordering van het mkb, beleidsmaatregelen voor het aantrekken en bevorderen van groene investeringen, huisvesting, stedelijk verkeer, mobiliteit en plannen voor stadsontwikkeling.
2. De voorgestelde maatregelen dragen ertoe bij om de uitstoot in die gebieden terug te dringen die nog niet onder de EU-regeling voor de handel in emissierechten (ETS) vallen en bieden dus een sociale, economische en ecologische meerwaarde. Daardoor krijgen steden en regio's een nog belangrijker rol, omdat ze op hun grondgebied pionier en drijvende kracht zijn achter de initiatieven voor decarbonisatie en rekening houden met de lokale economische en sociale aspecten van elke maatregel.
3. Het Comité onderstreept dat een modern en duurzaam bosbeheer bijdraagt tot een toegenomen gebruik van hernieuwbare bronnen en bio-energie — en dus een verminderd gebruik van fossiele brandstoffen — en een koolstofopslageneffect heeft. Met het oog hierop is het belangrijk dat de beperking van emissies in de LULUCF-sectoren ook wordt gestimuleerd via het gemeenschappelijk landbouwbeleid.
4. Voor de lokale en regionale overheden zijn belangrijke taken weggelegd voor het rechtstreeks informeren van de burger en de uitvoering van campagnes over energievraagstukken. De voorstellen van de Commissie steunen de uitvoering van regionale klimaat- en energiestrategieën en stimuleren de decarbonisatie van sectoren en het systematische bodemgebruik in het kader van regionale en stadsontwikkeling en in de ruimtelijke ordening daarvan. De regionale en lokale processen krijgen concrete voorbeelden en reductiedoelstellingen aangereikt van het Burgemeestersconvenant.
5. De voorgestelde verordeningen doen geen vragen rijzen met betrekking tot de naleving van het subsidiariteitsbeginsel, aangezien het bestrijden van de klimaatverandering en de gevolgen daarvan duidelijk een grensoverschrijdende kwestie is; de doelstellingen van de deze verordeningen kunnen dus alleen worden verwezenlijkt door maatregelen op EU-niveau. Daarbij komt dat de voorgestelde verordeningen niet verder gaan dan wat formeel of inhoudelijk nodig is om de beoogde vermindering van de broeikasgasuitstoot in de EU tegen 2030 op kostenefficiënte wijze te bereiken, en dus in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel.

### **Belang en wederzijdse betrekkingen van het sectorspecifieke beleid**

6. Voor de overgang naar een koolstofarme economie en zuivere energiedragers moeten er breed opgezette klimaatmaatregelen worden genomen, ook in sectoren die niet onder het ETS vallen. De voorgestelde lastenverdeling streeft naar een algemene regeling voor de niet-ETS-sectoren.

7. De Commissie heeft geen concrete, wettelijk bindende doelstellingen voor deze sectoren geformuleerd; zij gaat eerder uit van een algemene benadering van haar bijdrage, die de lidstaten een naar verhouding ruime marge biedt om te besluiten welke maatregelen zij concreet willen toepassen om de streefwaarden voor de reductie van de broeikasgasuitstoot te verwezenlijken. De perspectieven voor de reductie van broeikasgassen lopen per sector uiteen en kunnen op nationaal niveau — zoals de prognoses voor de emissie van het verkeer over land geheel losstaan van de uitvoering van maatregelen voor efficiëntere brandstof — zelfs tot een stijging leiden.

8. Het Comité pleit voor een flexibele uitvoering van de algemene doelstellingen voor alle sectoren, waarbij steeds wordt gekeken naar en rekening gehouden wordt met de regionale en lokale capaciteiten. Een opsplitsing van de doelstelling per sector is echter praktisch niet haalbaar.

### **Hoe flexibel dan wel hoe star zijn de flexibiliteitsmechanismen?**

9. Alle lidstaten en economische sectoren moeten bijdragen tot de verwezenlijking van de CO<sub>2</sub>-emissiereducties en alle lidstaten moeten de eerder genoemde doelstelling nastreven, waarbij overwegingen van billijkheid en solidariteit op een evenwichtige manier in aanmerking moeten worden genomen; de nationale streefcijfers binnen de groep lidstaten met een bbp per hoofd van de bevolking dat hoger ligt dan het gemiddelde van de Unie moeten evenredig worden aangepast met het oog op een billijke en evenwichtige weerspiegeling van de kosteneffectiviteit.

10. De verwezenlijking van deze broeikasgasemissiereducties zou de efficiëntie en innovatie in de Europese economie kunnen versterken en zou verbeteringen kunnen opleveren, met name in de bouwsector, de landbouw, het afvalbeheer en het vervoer, voor zover deze onder het toepassingsgebied van deze verordening vallen.

11. De lastenverdelingsverordening bevat tal van mogelijkheden voor flexibiliteit en de handel die bedoeld zijn om de lidstaten te helpen om de doelstellingen voor de emissiereductie in 2030 te halen. Dergelijke maatregelen beperken de kosten van de emissiereductie, hoewel realisme en voorzichtigheid geboden zijn en er op gelet moet worden dat de flexibiliteit in sommige lidstaten niet tot een grotere uitstoot of door manipulatie tot de vaststelling van lagere streefwaarden leidt, hetzij vóór de inwerkingtreding van de bepalingen, hetzij bij de toepassing van het flexibiliteitsmechanisme. Uiteenlopende regelingen voor de flexibiliteit kunnen er uiteindelijk toe leiden dat de doelstellingen voor het terugdringen van de emissies niet gehaald worden. Het gaat erom niet alleen de tijdelijke economische en structurele problemen van landen en hun levensstandaard in het oog te houden, maar ook recht te doen aan de regionale verschillen in landen, om de ambitieuze doelstellingen waar te maken.

12. De Commissie wordt dringend verzocht concrete oplossingen aan te dragen voor de problemen van regio's die zich in grote moeilijkheden bevinden of ernstig achteruitgaan door de noodzakelijke overgang naar een koolstofarme economie. Er zijn realistische oplossingen nodig voor regio's die zwaar leunen op energie-intensieve industrieën of het gebruik van fossiele brandstoffen, of die anderszins buitensporig te lijden hebben onder de toepassing van de voorgestelde verordeningen. Het is van belang dat lokale en regionale overheden worden betrokken bij het uitstippelen van scenario's voor duurzame ontwikkeling die de economie van deze regio's een impuls zouden kunnen geven.

13. Gezien het grote aanbod van ETS-certificaten en de lage prijs voor CO<sub>2</sub> biedt het vastgestelde plafond van 100 miljoen emissie-eenheden geen soelaas voor een forse vermindering van de uitstoot. Integendeel, het plafond kan tegen de doelstellingen voor klimaatbescherming indruisen en ertoe leiden dat de uitstoot in sectoren die niet onder het ETS vallen, ten gevolge van het terugdringen van onevenwichtigheden zelfs nog toeneemt.

14. De Commissie wordt verzocht bij de verrekening van sancties een zekere mate van flexibiliteit te hanteren door bij de herverdeling van emissiequota tussen de sectoren uit te gaan van lagere valuta- en waarderingskoersen.

### **Boekhoudkundige regels en flexibiliteitsregelingen in verband met LULUCF**

15. Het Comité is ingenomen met het voorstel om de lidstaten toe te staan om in totaal 280 miljoen eenheden van de LULUCF-sector voor de boekhouding te gebruiken, aangezien deze sector, en met name bosbouw, een positieve bijdrage aan het klimaatkader van de EU kan leveren. Wel wijst het erop dat de nauwkeurigheid van het toezicht op de uitstoot van broeikasgassen in de LULUCF-sector en de ondersteuning van het lokale niveau bij het verzamelen van de gegevens problematisch zijn.



16. De opslag van CO<sub>2</sub> in de LULUCF-sector moet beperkt worden tot de gebieden van lastenverdelingsverordening waarvoor de boekhoudkundige regels wetenschappelijk verantwoord zijn en in proefprojecten geverifieerd worden. Zo moeten speculatie en de reductie van algemene principes tot het zuivere kostenaspect vermeden worden. Bij het toezicht op de maatregelen in de LULUCF-sector en in de desbetreffende rapportage moeten naar beste vermogen en door toepassing van de beste methoden dubbelstellingen vermeden worden. Dit geldt vooral bij de wisseling van de categorieën van landgebruik, maar ook voor de boeking van houtproducten en natuurlijke verstoringen.

17. Het CvdR stelt voor om aftrekkingen om de vijf jaar mogelijk te maken zodat met de mogelijke bijdrage van ontbost land, bebost land, beheerd bouwland en beheerd grasland rekening kan worden gehouden. Daardoor wordt recht gedaan aan de variabiliteit van de natuur en worden de gevolgen van toevallige gebeurtenissen en cyclische processen gecompenseerd.

18. De Commissie zou samen met de lidstaten de rol van de lokale en regionale overheden voor het gegevensbeheer en het toezicht op de boekingen voor LULUCF nauwkeuriger moeten omschrijven.

### **Boekhouding en controle**

19. Het is belangrijk dat de in de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen vastgelegde solide rapportage- en nalevingscyclus in het voorstel is gehandhaafd. De lidstaten blijven verplicht te voldoen aan jaarlijkse emissiegrenswaarden en tijdens de periode 2021-2030 een lineair traject te volgen, ook al zal de eigenlijke nalevingscontrole om de vijf jaar worden georganiseerd.

20. Om te garanderen dat de nalevingscontroles op basis van precieze data plaatsvinden, moet de Commissie de door de lidstaten ingediende broeikasgasinventarissen permanent en systematisch onderzoeken en evalueren, eventueel ook met behulp van onafhankelijke accountants.

21. Het CvdR is van oordeel dat het Europees Milieuagentschap het toezicht op de transparantie, nauwkeurigheid, consistentie, vergelijkbaarheid en volledigheid van de ingediende informatie moet blijven coördineren. Doorslaggevend is dat de lokale en regionale overheden ondersteund worden in de boekhouding en verslaglegging zodat beter dan voorheen rekening kan worden gehouden met lokale en territoriale kenmerken.

22. Het is belangrijk dat nationale, regionale en lokale overheden, alsook bedrijven, het mkb en micro-ondernemingen via dit voorstel geen directe rapportageverplichtingen of administratieve lasten krijgen opgelegd.

### **De kwaliteit van de gegevens in de LULUCF-sector**

23. De diversiteit en variabiliteit in het grondgebruik in Europa leiden tot een van nature verschillende en niet uniforme behandeling, die een resolute, gecoördineerde harmonisatie en standaardisatie van de kwaliteit van gegevens van de lidstaten noodzakelijk maakt, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met voor het land typische, maar ook regionale en lokale omstandigheden en voorwaarden. Het zou wat dit betreft een goed idee zijn om de ervaring te benutten die is opgedaan met instrumenten zoals de onder het Burgemeestersconvenant vallende emissie-inventarissenmethode en deze te koppelen aan de lopende maatregelen om flexibele, gebruiksvriendelijke en betrouwbare indicatoren vast te stellen voor het meten van regionale emissies in het kader van het Burgemeestersconvenant.

24. Het Comité uit zijn bezorgdheid over het verstrijken van het Kyoto-protocol in 2020. Bijgevolg moet de governance voor de LULUCF-sector verder worden ontwikkeld binnen de EU. Momenteel wordt dit geregeld door het LULUCF-besluit (Besluit nr. 529/2013/EU). Dit besluit wordt al omgezet, zodat in 2020 betere boekhoudsystemen beschikbaar zullen zijn. Zonder wettelijk kader om deze uitvoering te consolideren en de toepasselijke regels voor de periode na 2020 vast te stellen, zou de manier waarop LULUCF in het algemene kader wordt opgenomen, binnen de EU heterogeen zijn. Verschillen in rapportage- en boekhoudregels tussen de lidstaten zouden een negatieve invloed hebben op de optimale werking van de aangemaakte markt.

### **Het belang van de lokale en regionale overheden voor de LULUCF-inventarissen**

25. Het Comité geeft toe dat de boekhoudkundige regels voor de LULUCF-inventarissen op basis van de IPPC-procedure van 2006 niet met de modernste methoden overeenkomen. De EU moet de inventarisprocedure aanzienlijk verder ontwikkelen om de nauwkeurigheid en de snelheid ervan te verbeteren, waarbij tegelijk de eenvoud en transparantie van het systeem behouden blijven. Voor de verstrekking van de voor de LULUCF-inventarissen benodigde informatie, alsook voor de ex-post-evaluatie en de opstelling van prognoses is in dit verband voor de steden en regio's een belangrijke, zo niet doorslaggevende rol weggelegd.

26. Het gebruik van ondersteunende structuren in het proces, met het oog op geleidelijke verbetering lijkt een veelbelovende ontwikkeling. Het CvDR kan bijdragen tot het creëren van een gunstige omgeving teneinde, op grond van de kernbeginselen van de IPCC-procedure, zoals samenhang, vergelijkbaarheid, volledigheid, nauwkeurigheid en transparantie, het vermogen van steden en regio's voor het verzamelen, analyseren en bundelen van gegevens met betrekking tot LULUCF, verder uit te breiden.

27. Samen met het CvDR moet de Europese Commissie richtsnoeren opstellen om de lokale en regionale overheden procedurele bijstand aan te reiken voor het verzamelen van gegevens, alsmede gemeenschappelijke methodologische normen om aandacht te schenken aan lokale informatie en hiermee rekening te houden, waarbij compromissen tussen nauwkeurigheid en kosteneffectiviteit, en ter beperking van de administratieve lasten, niet buiten beschouwing kunnen worden gelaten. Een grotere nauwkeurigheid is uiteraard alleen via de deelname van lokale en regionale deskundigen haalbaar.

#### **De betrokkenheid van een breed scala van belanghebbenden**

28. Een benadering met tal van belanghebbenden is niet alleen zinvol om overeenstemming te bereiken over klimaatveranderingskwesties en de opzet van de LULUCF, maar draagt er ook aan bij de transparantie en rapportageverplichtingen te verhogen, alsmede de evaluatie van de sociale en economische gevolgen op lokaal en regionaal niveau te verbeteren, gemakkelijker optimale oplossingen te vinden en sectoroverschrijdend meer greep te krijgen op de toenemende complexiteit.

29. Bij de opname van de LULUCF-sector in het klimaatbeleid moet op de eerste plaats de aandacht uitgaan naar land- en bosbouw, maar ook naar de bijdrage van de huisvesting, afvalbeheer en kleine ondernemingen, zowel voor de vaststelling van goede praktijken ten aanzien van de transparantievereisten, als voor het waarborgen van de doeltreffendheid van de controlemechanismen. Een snelle en concrete feedback uit de verschillende gebieden, zowel tijdens het overleg over de verordening als in de loop van de uitvoering is van doorslaggevend belang.

#### **Financiering**

30. De financieringsmogelijkheden moeten voortdurend, duidelijker dan tot nu toe en decentraler uitgebreid worden tot het lokale en regionale niveau, waar zij aantrekkelijke aanvullingen kunnen zijn voor particuliere financiering en kredietinstellingen. Naast het beschikbaar stellen van nationale en Europese middelen in de vorm van subsidies en cofinanciering zou voor de uitvoering van milieu-initiatieven overwogen kunnen worden om de kredietwaardigheid van lokale en regionale overheden voor het verstrekken van leningen te vergroten. Dit is mogelijk door de wetgeving te wijzigen of door de vereniging van steden, die apart niet groot genoeg zijn om bijvoorbeeld obligaties aan te kopen.

Brussel, 23 maart 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**