

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

# C 247



Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

61e jaargang

13 juli 2018

### Inhoud

#### I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

##### ADVIEZEN

##### Comité van de Regio's

##### 128e CvdR-zitting, 22.3.2018-23.3.2018

2018/C 247/01	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de uitvoering van de Europese migratieagenda	1
2018/C 247/02	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de bevordering van de breedbandconnectiviteit in Europa	7
2018/C 247/03	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de tussentijdse evaluatie van het ESF ter voorbereiding van het voorstel voor na 2020	11
2018/C 247/04	Advies van het Europees Comité van de Regio's over de kosten en risico's van het ontbreken van cohesiebeleid: de strategische waarde van het cohesiebeleid voor het verwezenlijken van de doelstellingen uit het Verdrag en het aangaan van nieuwe uitdagingen voor de Europese regio's	16
2018/C 247/05	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Uitbreiding: opname van de lokale en regionale overheden uit de Westelijke Balkan in de macroregionale, grensoverschrijdende en andere transnationale samenwerkingsinitiatieven van de EU	22
2018/C 247/06	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het handelspakket	28
2018/C 247/07	Advies van het Europees Comité van de Regio's over een Europese strategie voor de industrie: rol en perspectief van de lokale en regionale overheden	38
2018/C 247/08	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het voorstel voor een Europees Defensiefonds	43

III *Vorbereidende handelingen*

COMITÉ VAN DE REGIO'S

**128e CvdR-zitting, 22.3.2018-23.3.2018**

2018/C 247/09	Advies van het Europees Comité van de Regio's — Wijziging van het SRSP en nieuwe begrotingsinstrumenten voor de eurozone . . . . .	54
2018/C 247/10	Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees burgerinitiatief . . . . .	62

## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## ADVIEZEN

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

128e CVDR-ZITTING, 22.3.2018-23.3.2018

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over de uitvoering van de Europese migratieagenda**

(2018/C 247/01)

**Rapporteur:** Dimitrios Kalogeropoulos (EL/EVP), politiek verantwoording verschuldigd aan de gemeenteraad van Palaio Faliro

**Referentiedocument:** Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de uitvoering van de Europese migratieagenda

COM(2017) 558 final

**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

**Voorafgaande opmerkingen**

1. Het CvdR wijst er met klem op dat migratiestromen om een aantal uiteenlopende redenen integrerend deel uitmaken van de geschiedenis van de mensheid en met name Europa. Europese steden en regio's staan thans onder druk door het hoge aantal migranten ten gevolge van instabiliteit in landen buiten de EU. Het Europese vasteland, en met name de zuidelijke en oostelijke randgebieden ervan en vorig jaar ook het westelijke Middellandse Zeegebied en de Spaanse kustgebieden met inbegrip van de gebieden aan de zuidgrens in de Atlantische Oceaan, lagen lange tijd aan de oorsprong van emigratie maar zijn de laatste jaren belangrijke plekken geworden die stromen migranten en vluchtelingen van buiten de EU hebben opgevangen.

2. Het aantal migranten en vluchtelingen uit met name Afrikaanse en Aziatische landen, alsook uit het Midden-Oosten dat de lidstaten van de Europese Unie (EU) hoopt binnen te komen, is de laatste jaren enorm toegenomen. Na 2015 heeft Europa het grootste aantal migranten en vluchtelingen sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog te verwerken gekregen. De aanslepende crisis in Syrië, de haarden van onrust in verschillende delen van Afrika en Azië en het streven van tal van burgers op die twee continenten naar betere levensomstandigheden zijn factoren die in doorslaggevende mate hebben bijgedragen tot de uitbreiding van het fenomeen. De EU-lidstaten die aan de Middellandse Zee grenzen, en met name Griekenland en Italië, fungeerden daarbij onder meer als belangrijkste landen van aankomst.

3. Om deze nooit eerder geziene uitdaging zo doeltreffend mogelijk aan te pakken heeft de Europese Commissie in mei 2015 de Europese migratieagenda<sup>(1)</sup> uitgebracht. De eerste doelstelling was mensenlevens te redden op zee, gezien de menselijke tragedieën in de Middellandse Zee. Daarom volgden er Europese maatregelen op de volgende gebieden: 1) verbetering van de zoek- en reddingsoperaties, 2) criminele netwerken van mensensmokkelaars aanpakken, 3) herplaatsing van vluchtelingen binnen de EU, 4) hervestiging van ontheemden op de plaats van herkomst, 5) samenwerking met derde landen om migratiestromen aan de bron aan te pakken, en 6) hulpverlening aan EU-lidstaten die als eerste worden geconfronteerd met aankomende migranten en vluchtelingen. In de Europese migratieagenda waren ook vier pijlers opgenomen voor de vaststelling van een algemeen migratiebeleid van de EU: 1) wegnemen van prikkels voor illegale migratie, 2) levens redden en buitengrenzen beveiligen, 3) voorwaarden scheppen voor een samenhangende toepassing van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, en 4) uitstippeling van een nieuw beleid voor legale migratie.

4. In het verleden is gebleken dat migranten zich gedwongen zien om gevaarlijkere routes naar landen van bestemming te zoeken wanneer er geen legale migratiekanalen zijn. Zij wenden zich dan tot netwerken van mensensmokkelaars en brengen daarmee hun leven en persoonlijke integriteit in gevaar. Vrouwen komen daardoor ook in een veel kwetsbaardere positie terecht.

### **Bijzondere opmerkingen**

5. Het Comité van de Regio's (CvdR) gaat uit van de vaststelling dat, hoewel de Europese migratieagenda voornamelijk een zaak van nationale regeringen is, de lokale en regionale overheden (LRO's) op dit specifieke gebied een belangrijke rol spelen.

6. Het stelt vast dat met name LRO's een belangrijke rol spelen in de opvang van het toegenomen aantal vluchtelingen en migranten. LRO's fungeren als gastentiteiten voor vluchtelingen en migranten, aan wie zij zorg, huisvesting en opvang in menswaardige omstandigheden moeten verstrekken, vaak voor niet nader bepaalde tijd en die zij in veel gevallen moeten bijstaan om te integreren. Dit betreft in het bijzonder regio's aan de buitengrenzen van de EU (zoals de Griekse eilanden in de Egeïsche Zee dicht bij de Turkse kust, Italiaanse eilandgebieden alsook het kustgebied van Andalusië, met name de provincies Cádiz, Granada en Almería alsmede Ceuta en Melilla en de Canarische Eilanden), waar migranten het grondgebied van de EU voor het eerst betreden.

7. Gelet op het voorgaande moeten LRO's dan ook kunnen deelnemen aan alle fasen van uitstippeling en tenuitvoerlegging van de Europese migratieagenda, waaronder de vaststelling van de prioriteiten, de beoordeling van de resultaten en de controle van de inhoud van het overheidsbeleid. Dit proces moet alle bestuurslagen op transparante wijze omvatten, te beginnen bij gemeenten en lokale overheden.

8. Het Comité verheugt zich over de inspanningen van de EU om de oprichting van duurzame politieke en administratieve structuren voor migratie en asiel te ondersteunen en is van mening dat deze inspanningen ook steun moeten omvatten voor institutionele opbouw of versterking op lokaal en regionaal niveau. LRO's moeten daartoe doeltreffende financiële ondersteuning, technische bijstand en opleiding kunnen krijgen, zodat optimaal gebruik kan worden gemaakt van de humanitaire hulp en de bestaande en toekomstige financiële middelen, met name bij de eerste opvang. In dit verband moeten de regio's die het zwaarst getroffen zijn door migratiestromen of die een aanzienlijk deel van de migranten voor hun rekening nemen, rechtstreeks toegang hebben tot middelen van de EU voor integratie.

9. De in het CvdR vertegenwoordigde subnationale overheden leveren tal van inspanningen en investeren eveneens aanzienlijke middelen om ter plaatse het hoofd te bieden aan de humanitaire problemen die de vluchtelingen- en migrantenstromen met zich meebrengen. In deze context heeft het CvdR zich reeds een waardevolle partner van andere belanghebbende instanties (met inbegrip van de Europese Commissie) getoond bij de tenuitvoerlegging van de Europese migratieagenda.

### **Prioriteiten**

10. Gelet op de complexiteit van het probleem spreekt het vanzelf dat nauwe samenwerking tussen de EU-lidstaten onontbeerlijk is en dat bij ieder optreden van de EU en haar lidstaten de eerbiediging en bescherming van de internationale rechtsorde en de mensenrechten steeds als hoogste beginsel geldt.

---

<sup>(1)</sup> COM(2015) 240 final.

11. Het is absoluut noodzakelijk dat de EU haar inspanningen voortzet ter consolidatie en versterking van het gemeenschappelijk Europees kader voor migratie en asiel, alsook haar preventieve maatregelen om illegale migratie te helpen bestrijden, stabiliteit te bevorderen en grondrechten in de naburige landen van de EU te handhaven. De EU moet in staat zijn bijstand te bieden aan de lidstaten die het meest gebukt gaan onder de migranten- en vluchtelingenstromen. Haar beleid moet dan ook gebaseerd zijn op het grondbeginsel van solidariteit. In dit verband moet de bijstandsverlening aan het Middellandse Zeegebied en aan de Spaanse gebieden buiten het Iberische schiereiland, zoals Ceuta en Melilla, op grote schaal worden versterkt.

12. Er moeten meer preventieve maatregelen tegen irreguliere migratie genomen worden, zodat de hulp kan worden toegespitst op personen die werkelijk bescherming nodig hebben. Het CvDR is ook zeer bezorgd over de slavenhandel in sommige Afrikaanse landen, die het gevolg is van de illegale smokkelroutes en -activiteiten en met name vrouwen en meisjes als slachtoffers van seksuele uitbuiting treft.

13. Het Comité vindt dat de EU zich als grootste donor ter wereld moet inspannen om ervoor te zorgen dat het migratiebeleid en de internationale ontwikkelingssamenwerking op elkaar worden afgestemd. Tegelijkertijd beschouwt het de neiging van sommige internationale organisaties (de Commissie voor ontwikkelingsbijstand van de OESO) om de uitgaven van ontwikkelde landen voor vluchtelingenopvang als officiële ontwikkelingshulp te beschouwen, als een gevaarlijke ontwikkeling.

14. Internationale ontwikkelingssamenwerking vervult een centrale rol als overheidsbeleid om de levensomstandigheden in derde landen te verbeteren, met als doel ongelijkheden weg te werken en, mede door middel van humanitaire acties, invloed uit te oefenen op situaties die gedwongen migratie in de hand werken.

15. Volgens het Comité is er in de huidige omstandigheden sprake van zes actiegebieden: 1) onmiddellijke reactie en hulpverlening aan lidstaten die zich wegens toegenomen vluchtelingen- en migrantenstromen in een buitengewone situatie bevinden, 2) wegnemen van de prikkels voor aanhoudende illegale migratie, 3) beheer van de buitengrenzen van de EU, 4) asielbeleid, 5) beheer van legale migratie en maatschappelijke integratie van migranten, en 6) samenwerking met de landen van herkomst.

### **Reactie op buitengewone situaties**

16. Het Comité is ingenomen met de maatregelen die de EU tot nu toe heeft genomen om het hoofd te bieden aan de crisissituaties die de laatste jaren zijn ontstaan door de toegenomen migranten- en vluchtelingenstromen. Hierbij zij o.a. gedacht aan:

- de gezamenlijke operaties Triton en Poseidon, respectievelijk in het centrale en oostelijke Middellandse Zeegebied;
- het verlenen van buitengewone financiële steun aan lidstaten die met de zwaarste problemen geconfronteerd worden, ter versterking van de fundamentele medische zorg en sociale en juridische bijstand die regio's migranten en vluchtelingen bieden;
- de oprichting en het leiden van opvang- en identificatiecentra (hotspots) in Griekenland en Italië; hieraan moeten ook de plaatsen van aankomst in Andalusië worden toegevoegd;
- de overeenkomst tussen de EU en Turkije, met als gevolg de drastische beperking van ongecontroleerde stromen uit Turkije naar Griekenland (hoewel deze niet model mag staan voor de aanpak van migratieproblemen), daar een en ander toch enkele vragen doet rijzen i.v.m. de verenigbaarheid van deze regeling met de internationale normen inzake mensenrechten en de „duurzaamheid” ervan als onderdeel van een alomvattende EU-beleidsoplossing van de crisis;
- hulpverlening aan de Libische kustwacht die heeft bijgedragen tot een vermindering van de stromen naar Italië, in het kader van EUNAVFOR Med Operation Sophia;
- verhoging van de financiering via het Europees Fonds voor asiel, migratie en integratie waardoor recentelijk meer steunverlening aan de lidstaten mogelijk is geworden; deze middelen moeten ten goede komen aan de regio's.

17. Het Comité erkent dat de EU nog doortastender initiatieven moet nemen om:

- de verstrekte hulp aan landen die vluchtelingen en migranten de eerste opvang bieden, verder op te voeren. Daarbij zij met name gedacht aan versterking van de LRO's in gebieden (zoals de Griekse eilanden in de Egeïsche Zee en Italië, alsook de zuidelijke stranden en eilanden van Spanje) die door hun geografische ligging het grootste aantal vluchtelingen en migranten opvangen;
- gebieden die, zoals eerder vermeld, de grootste massa vluchtelingen en migranten opvangen, te ontlasten, waarbij ook rekening wordt gehouden met elementen zoals de specifieke kenmerken in verband met het insulaire karakter;
- de overeenkomst tussen de EU en Turkije, met inbegrip van de voorzieningen voor de terugkeer van personen naar Turkije, nauwgezet ten uitvoer te leggen, met volledige inachtneming van de normen van humanitair en internationaal recht, alsook om toegang tot passende asielprocedures te garanderen aan personen die er recht op hebben;
- de nodige hulp te verlenen aan degenen die het meest te lijden hebben onder de ontheemding, met name niet-begeleide minderjarigen.

18. Het Comité wijst erop dat niet-gouvernementele organisaties (ngo's) een grote bijdrage hebben geleverd om een oplossing te vinden voor de meest prangende problemen i.v.m. huisvesting, voeding, gezondheidszorg enz. voor vluchtelingen en migranten, met name in gebieden die de grootste vluchtelingen- en migrantenstromen opvangen. De acties van ngo's moeten evenwel beter worden gecoördineerd in nauwe samenwerking met de LRO's zodat zij een rationelere en doeltreffendere bijdrage kunnen leveren, beter worden afgestemd op de lokale behoeften en omstandigheden en recht doen aan de vereiste transparantie en maatschappelijke verantwoordingsplicht. Bij de opvang van vluchtelingen en migranten zou de Europese vrijwilligersdienst in samenwerking met ngo's en overheden een essentiële rol kunnen spelen.

19. Het CvdR beklemtoont het belang van de internationale humanitaire hulp die de EU en haar lidstaten verlenen aan derde landen waarvan de noodsituatie nauw verband houdt met de toename van vluchtelingenstromen.

### **Ontmoediging van irreguliere migratie**

20. Het is absoluut noodzakelijk dat de inspanningen die de EU samen met derde landen heeft geleverd om de netwerken van illegale migratie te bestrijden, worden voortgezet, vooral in de landen van herkomst en transit van illegale migranten.

21. Er dient een solide rechtsgrondslag voor de operatie EUNAVFOR Med Sophia te komen om de doeltreffendheid ervan te vergroten, alsook haar vermogen om het bedrijfsmodel van mensenhandelaars en -smokkelaars te ontwrichten. Zo zouden de EU-instellingen met de Libische kustwacht moeten samenwerken om rubberbootjes en schepen tegen te houden die illegaal de EU proberen te bereiken. De patrouilleactiviteiten, met inbegrip van de ondersteuning van de opsporings- en reddingsactiviteiten, zijn geleidelijk verplaatst van de wateren nabij het Italiaanse grondgebied naar de wateren dicht bij Libië. Een van de directe gevolgen hiervan is dat de mensensmokkelaars hun werkwijze hebben veranderd: ze zetten irreguliere migranten en vluchtelingen nu in goedkope en volstrekt niet-zeewaardige opblaasboten die geen enkele kans hebben om de Italiaanse kust te bereiken ervan uitgaande dat ze in of dicht bij de Libische territoriale wateren zullen worden opgepikt.

22. Van bijzonder nut is de oprichting van het Europees centrum ter bestrijding van illegale migratie.

23. De Europese Commissie wordt opgeroepen verdere initiatieven te nemen om, samen met alle EU-lidstaten, de bevoegde EU-organen en alle andere relevante instanties, werk te maken van een samenhangend actieplan, zodat circuits van mensensmokkelaars doeltreffend worden aangepakt.

24. Het Europees kader voor refolement van degenen zonder verblijfsrecht moet doeltreffender worden, zodat het aantal personen dat wordt teruggestuurd kan worden verhoogd, met inachtneming van de Europese en internationale regels.

## Grensbeheer

25. De oprichting van de Europese grens- en kustwacht is een bijzonder belangrijke ontwikkeling waarmee een beslissende stap werd gezet in de richting van een doeltreffendere bewaking van de Europese buitengrenzen. De Europese grens- en kustwacht maakt doeltreffender coördinatie van de EU-lidstaten mogelijk en garandeert tijdig en doeltreffend optreden in gevallen waarin dringende actie aan de buitengrenzen geboden is.

26. Het Comité erkent dat er nog meer gebieden zijn waarop de Europese grens- en kustwacht een positieve bijdrage kan leveren, bijv. 1) het verlenen van technische en operationele bijstand tijdens grensbewakingsoperaties, ter ondersteuning van opsporings- en reddingsacties voor personen die op zee in gevaar verkeren, 2) het organiseren, coördineren en uitvoeren van terugkeeroperaties en -interventies, en 3) het verbeteren van de operationele samenwerking tussen lidstaten en derde landen wat het beheer van de buitengrenzen van de EU betreft. Het is dringend noodzakelijk om het aantal mensen dat de oversteek waagt te verminderen en om rubberbootjes en schepen tegen te houden die illegaal de EU proberen te bereiken.

27. Het Comité moedigt de Europese Commissie aan om een aantal richtsnoeren op te stellen voor de oprichting en werking van hotspots aan de buitengrenzen van alle EU-lidstaten. Deze richtsnoeren moeten onder meer volledige eerbiediging van de EU- en internationale grondrechten en een concreet beheerskader voor de hotspots bieden. Met het oog daarop moet optimaal gebruik worden gemaakt van de ervaring die is opgedaan (o.a. ook in de eigen LRO's) met de oprichting en werking van hotspots in Griekenland en Italië. De ervaring leert onder meer dat er onderzoek moet worden gedaan naar het specifiek behandelen van vluchtelingen enerzijds en migranten anderzijds.

## Gemeenschappelijk asielbeleid

28. Het is van essentieel belang dat het gemeenschappelijk Europees asielstelsel wordt aangepast aan de huidige urgente behoeften; in dat verband is het zonder meer zaak het Dublin-stelsel te herzien waarin de criteria en de mechanismen zijn vastgesteld om te bepalen welke EU-lidstaat bevoegd is om een asielaanvraag te behandelen. De lidstaten zouden er dan ook voor moeten zorgen dat er vorderingen worden gemaakt met de voorgestelde hervorming van de betrokken EU-wetgeving, waarmee — zij het wellicht onvoldoende — stappen in de goede richting worden gezet.

29. In het huidige systeem worden vluchtelingen en migranten ongelijk verdeeld over de lidstaten, met de grootste druk op de lidstaten (vooral Griekenland en Italië) die door hun geografische ligging het overgrote deel aankomsten te verwerken hebben. De huidige situatie draagt bij tot sociale spanningen en ontevredenheid in de landen die te maken hebben met een onevenredig groot aantal aankomsten van vluchtelingen en illegale migranten, met name op lokaal niveau, en veroorzaakt vervolgens secundaire migratiestromen binnen de EU. Om het probleem doeltreffender aan te pakken moet samen met de meest betrokken lokale en regionale overheden worden nagegaan of de bevoegdheid voor de behandeling van asielaanvragen op lange termijn kan worden overgeheveld van het nationale naar het Europese niveau. Daarom dringt het CvDR er bij de lidstaten op aan om de procedures voor de behandeling van asielaanvragen te versnellen, zonder de rechtszekerheid in gevaar te brengen.

30. De evenredige verdeling van vluchtelingen over alle EU-lidstaten wordt als een constructief plan beschouwd, hoewel ook wordt erkend dat het plan, ondanks de gemaakte vorderingen, niet altijd volkomen doeltreffend heeft gewerkt.

31. De toepassing van het beginsel van solidariteit tussen de lidstaten is een absolute voorwaarde voor een rationaal beheer van het grote aantal asielzoekers.

32. Er moet bijzondere aandacht worden geschonken aan de bescherming van vrouwen (met name moeders en zwangere vrouwen) en kinderen (met name ongeleide kinderen) die onder de vluchtelingen de meest kwetsbare groepen vormen. In de lidstaten waar de bescherming van niet-begeleide minderjarigen onder de bevoegdheid van de regio's valt, moeten deze financiële steun krijgen om de minderjarige immigranten op te vangen.

## Legale migratie en integratie

33. Het is absoluut noodzakelijk dat er voor legale migranten of voor personen die op basis van het internationaal recht voor een internationale beschermingsstatus in aanmerking komen, wordt gezorgd voor veilige manieren om naar de EU te komen, waarbij te denken valt aan humanitaire visa, verruimde gezinshereniging en particuliere sponsoringprogramma's. Met het oog daarop is enerzijds consolidatie en anderzijds uitbreiding geboden van de bestaande vormen van samenwerking

met derde landen, ongeacht of het gaat om landen van oorsprong van de migranten dan wel om transitlanden om in de EU te geraken. De oprichting van hotspots op het grondgebied van derde landen is een belangrijke stap in die richting en de EU moet dan ook alle nodige initiatieven nemen om tot desbetreffende overeenkomsten met die derde landen te komen, waarbij de EU- en internationale normen betreffende mensenrechten volledig worden geëerbiedigd. Tegelijkertijd dient er een coherent kader van richtlijnen en regels te komen om ervoor te zorgen dat voldaan wordt aan alle noodzakelijke voorwaarden voor een vlotte werking van deze hotspots.

34. Het is van prioritair belang dat onderdanen van derde landen (legale migranten en vluchtelingen) zich zo snel en volledig mogelijk kunnen integreren in de samenlevingen van de EU-lidstaten. De integratie moet op verschillende niveaus en op samenhangende wijze plaatsvinden. Niettemin moet rekening worden gehouden met de eigenheid van enerzijds het gastland en anderzijds de onderdanen van die derde landen, alsook met hun diversiteit (op etnisch, taal-, religieus gebied enz.). De benadering moet bijgevolg worden afgestemd op de specifieke omstandigheden van elk geval.

35. Integratiebeleid kan alleen maar slagen als het gebaseerd is op de beginselen van democratie, eerbiediging van de mensenrechten, gelijkheid van man en vrouw, verdraagzaamheid, vrijheid van meningsuiting en de rechtsstaat, die aan de Europese waarden ten grondslag liggen.

36. De betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector op lokaal en regionaal niveau bij het hele traject waarmee de integratie van immigranten wordt beoogd is van essentieel belang. Verder is fatsoenlijk werk absoluut noodzakelijk om het integratieproject te doen slagen. In dit verband wijst het CvdR de Commissie erop dat er op internationaal niveau goede voorbeelden bestaan van praktijken waarbij de integratie is geslaagd doordat de bevolking van de opvangregio er van meet af aan bij is betrokken.

37. Het is van wezenlijk belang dat lokale en regionale overheden worden betrokken bij het opstellen van stappenplannen om immigranten en vluchtelingen volledig te integreren. In dit verband verzoekt het CvdR de Commissie rekening te houden met goede praktijken en proefprojecten van internationale organisaties zoals het UNHCR die reeds door lokale en regionale overheden uit de EU zijn geïmplementeerd.

#### **Rol van de lokale en regionale overheden en van het CvdR**

38. Het Comité wijst op de bijzondere rol die LRO's op alle eerder genoemde gebieden kunnen en moeten spelen. LRO's zijn de lokale beheerders van alle kwesties die met migranten- en vluchtelingenstromen verband houden. Het wordt dan ook noodzakelijk geacht dat zij voorzien worden van de nodige financiële middelen om deze vraagstukken aan te pakken. Dit vergt een EU-begroting die is afgestemd op de toegenomen behoeften en verdeeld wordt onder de overheden op grond van de concreet verrichte activiteiten, gelet op de verantwoordelijkheid van de EU voor de bescherming van de buitengrenzen van de EU en migratie. Een sterke betrokkenheid van subnationale overheden en organen zou bijdragen tot een bestuurlijke aanpak die tussen de verschillende niveaus coherent en gecoördineerd beleid kan ontwerpen en uitvoeren. Lokale en regionale overheden zouden in dit verband een deel van het Fonds voor asiel, migratie en integratie moeten beheren.

39. Ten slotte zij gewezen op de rol van het CvdR, enerzijds als instelling die bij uitstek als spreekbuis voor LRO's op EU-niveau fungeert, en anderzijds als instantie die daadwerkelijk via structuren als de Euromediterrane vergadering van regionale en lokale overheden (ARLEM) en de Conferentie van regionale en lokale overheden van het Oostelijk partnerschap (CORLEAP) de dialoog kan bevorderen met landen van herkomst en/of transitlanden van vluchtelingen en migranten.

Brussel, 22 maart 2018.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

---



## Advies van het Europees Comité van de Regio's over de bevordering van de breedbandconnectiviteit in Europa

(2018/C 247/02)

**Rapporteur:** Mart Vörklaev (EE/ALDE), burgemeester van de gemeente Rae

### BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

#### Algemene opmerkingen

1. merkt op dat volgens gegevens van de Wereldbank<sup>(1)</sup> de snelle groei van digitale technologieën wereldwijd een ingrijpende verandering in de samenleving heeft teweeggebracht en dat het internet nu een essentiële infrastructuur is geworden die de kosten van informatie-uitwisseling verlaagt en tot innovatie bijdraagt, wat op zijn beurt weer leidt tot een betere connectiviteit tussen mensen, bedrijven en de overheid.
2. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) is verheugd over de werkzaamheden van het gemeenschappelijk breedbandplatform, dat samen met de Europese Commissie de samenwerking, regulering en implementatie van digitale connectiviteit in Europa wil verbeteren, en vanzelfsprekend ook de financiering hiervan.
3. In 2015 beschikte 97 % van de huishoudens in de EU over standaard breedbanddekking, met een gemiddelde benuttingsgraad van 72 %; de diensten op basis van draadloze technologieën hebben zelfs nog een groter bereik. Er zijn echter verschillen tussen de lidstaten wat betreft de beschikbaarheid en betaalbaarheid van vaste breedband in stedelijke en plattelandsgebieden.
4. Volgens het zevende cohesieverslag zijn er meer investeringen nodig, want hoewel basisbreedband beschikbaar is in alle huishoudens in de EU, zijn de veel snellere breedbandnetwerken van de nieuwe generatie (NGA) beschikbaar voor slechts 40 % van de plattelandsbewoners, tegenover 90 % van de stedelingen.
5. Een trage internetverbinding en de lage penetratie op het platteland, alsmede de specifieke problemen in dunbevolkte gebieden en de ultraperifere regio's van de EU, zouden een belemmering kunnen vormen voor het halen van de ambitieuze doelstellingen van de EU voor 2020-2025. Verwezenlijking van deze doelen kan volgens de Europese Commissie de EU jaarlijks naar schatting 146,5 miljard EUR opleveren en tegelijkertijd tot 2,4 miljoen nieuwe banen scheppen.
6. Terecht stelt de G20<sup>(2)</sup> dat het uiteindelijke doel van het overbruggen van de digitale kloof is alle burgers in staat te stellen inclusief en tegen gelijke voorwaarden te profiteren van de digitale ontwikkeling, waarvan de voordelen variëren van grotere efficiëntie en ruimere sociale en economische participatie tot meer mogelijkheden om deel te nemen aan een nieuwe economie. De digitale kloof heeft twee aspecten: de eventuele toegang tot een goede breedbandinternetverbinding en de mogelijkheid en motivatie om gebruik te maken van internetdiensten.
7. Voor de ontwikkeling van de gehele EU is het belangrijk om het probleem van de zogenaamde „last mile” op te lossen. Hiertoe zijn flexibele maatregelen geboden.
8. De ICT-infrastructuur en de breedbandconnectiviteit kunnen een belangrijke rol vervullen, in combinatie met de capaciteitsuitbreiding voor de herstructurering van het platteland ten gevolge van de afnemende bevolking op het platteland, want ontvolking van het platteland en de marginalisering van het platteland zijn een groeiend probleem in heel Europa.

<sup>(1)</sup> „World Development Report 2016: Digital dividends”.

<sup>(2)</sup> „Digital infrastructure: Overcoming the Digital Divide in Emerging Economies”, G20 Insights, april 2017.

### Connectiviteitsproblemen en mogelijke oplossingen

9. Er moeten volgens het Comité een aantal belangrijke problemen worden aangepakt, zoals:

- de beperkte supersnelle connectiviteit voor vaste en mobiele infrastructuur in de hele EU;
- risico's dat er niet genoeg capaciteit voorhanden is om in te spelen op snelle ontwikkelingen op de markt en in technologie, zoals de opkomst van het „internet der dingen”;
- administratieve belemmeringen ten gevolge van overregulering en gebrek aan samenhang, met inbegrip van staatssteunregels;

10. bezorgdheid over de vraag naar aansluitingen in bepaalde gebieden; hieruit blijkt hoe belangrijk leerplannen voor scholen en e-learningprogramma's voor volwassenen zijn. Bij breedband gaat het niet alleen om de financiering, maar ook om de vraag naar ontwikkeling en gebruik van infrastructuur. Alle openbare instellingen, scholen en onderwijsinstellingen moeten beschikken over een snelle breedbandverbinding.

11. In sommige landen en regio's kunnen ook de beperkte technische kennis en het gebrek aan informatie over de financieringsmogelijkheden voor breedbandinfrastructuur en goede praktijken een probleem vormen.

12. Het CvDR juicht de oprichting toe van gespecialiseerde centra voor breedbandcompetentie, alsook de samenwerking tussen de verschillende directoraten-generaal van de Europese Commissie in het nastreven van de gemeenschappelijke doelstelling. Dit zou ook in de toekomstige EU-begroting tot uiting moeten komen.

13. In alle lidstaten dienen expertisecentra te komen die een samenwerkingsnetwerk vormen; de regio's en lokale overheden zouden met deze centra contact moeten opnemen alvorens oplossingen te zoeken. Er dient vooraf te worden overlegd en op basis van nationale en regionale specifieke kenmerken naar oplossingen te worden gezocht.

14. Het Comité is verheugd over de uit vijf punten bestaande toolkit voor plattelandsgebieden in de EU, die vooruitgang belooft op weg naar een betere breedbanddekking.

15. Het CvDR volgt aandachtig hoe het concept Intelligente Dorpen van de verklaring van Cork 2.0 „Op weg naar een beter plattelandsleven” zijn potentieel ontvouwt. Dit betekent dat in de ICT-sector wordt geïnvesteerd om de levenskwaliteit te verbeteren en de toegang tot openbare diensten en infrastructuur te waarborgen, terwijl tegelijk rekening wordt gehouden met specifieke territoriale kenmerken.

16. In dit verband is het een goede zaak dat de bepalingen inzake toegang tot het net worden gekenmerkt door meer nadruk op relevante regelgeving en op concurrentie op het gebied infrastructuur ter bevordering van investeringen, en dat eveneens meer nadruk wordt gelegd op marktgerichte en op samenwerking gerichte oplossingen ter bevordering van de ontwikkeling van infrastructuur op lokaal en regionaal niveau, waar dit vanuit commercieel oogpunt niet gemakkelijk is. Het is van belang dat toegangsregelingen een digitale kloof helpen voorkomen voor netwerken met veel capaciteit en tot territoriale samenhang bijdragen.

17. Het is in het belang van de concurrentie noodzakelijk om diensten en netwerken te scheiden, zowel op de vaste als op de 5G-markt, naar het voorbeeld van de energiesector (splitsing). Zo zijn in diverse lidstaten (Zweden, het Verenigd Koninkrijk enz.) de telecommunicatiediensten en het netwerkbeheer volledig gescheiden. Volgens het CvDR moeten glasvezelnetwerken behoren tot telecommunicatiebedrijven waarvan het bedrijfsmodel uitgaat van gelijke toegang tot het netwerk voor alle aanbieders van diensten. Zo kunnen veel dienstverleners op de markt actief zijn, kunnen consumenten kiezen voor diensten met de gewenste prijs-kwaliteitverhouding en is bovendien de ontwikkeling van de sector op lange termijn gewaarborgd.

18. In een dergelijk geval is er bij de ontwikkeling van 5G-netwerken sprake van gelijke kansen voor iedereen; de basisinfrastructuur mag niet afhankelijk zijn van gevestigde telecombedrijven. Daarom moet de EU de oprichting van open netwerken ondersteunen en de lidstaten in deze richting sturen, zodat alle nieuwe en bestaande glasvezelnetwerken onafhankelijk worden gemaakt van de exploitanten.

19. Het Comité benadrukt het belang van preciezere geografische onderzoeken vanuit een marktanalyseperspectief voor bestaande infrastructuren en geplande projecten om na te gaan in welke gebieden het netwerk nog uitgebreid kan worden. Daar zulke gebieden doorgaans eerder in dunbevolkte en structureel zwakke regio's voorkomen, zal de overheidsfinanciering waarschijnlijk doeltreffender zijn als precies vaststaat om welke gebieden het gaat.
20. Het CvdR bepleit wetgeving in de lidstaten om ervoor te zorgen dat de bestaande infrastructuur (elektriciteitsnetten, masten enz.) zo flexibel mogelijk kan worden gebruikt bij de ontwikkeling van breedbandnetwerken, waardoor geld en tijd wordt bespaard bij de aanleg van nieuwe breedbandstructuren.
21. Benadrukt zij dat in de huidige programmeringsperiode 14 miljard EUR uit het ESI-fonds gereserveerd is voor de aanleg van breedbandstructuren.
22. Het CvdR steunt de bevordering van breedbanduitbreiding aan de hand van een forser cohesiebeleid, zodat het onder meer de ernstigste marktfalen in de dunbevolkte plattelandsgebieden van de EU kan opvangen. Dit sluit een toename van het aantal financiële instrumenten (zoals leningen) in samenwerking met de Europese Investeringsbank en andere ontwikkelingsbanken niet uit.
23. Het CvdR bepleit een grotere rol van de Connecting Europe Facility (CEF) en EFSI voor de financiering van financiële instrumenten en gecombineerde faciliteiten (bundeling van subsidies met financiële instrumenten) om mildere vormen van marktfalen aan te pakken, zoals het gebrek aan eigenvermogensfinanciering voor kleinere projecten in meer levensvatbare gebieden. Zulke aanvullende maatregelen zouden voor een breedbandverbinding van hoge kwaliteit zorgen in alle regio's van de EU.
24. Aangeraden wordt om een gemeenschappelijk breedbandplatform als instrument voor samenwerking te gebruiken en bij de werkzaamheden van dit platform ook DG REGIO te betrekken.
25. Het Comité staat achter een ruimer gebruik van EU-programma's en de ontwikkeling van nieuwe vormen van publiek-private partnerschappen voor investeringen in de uitbreiding van breedbandnetwerken.
26. Voor gebieden waar grote ondernemingen niet geïnteresseerd zijn in investeringen en kleine ondernemingen maar moeilijk aan de eisen kunnen voldoen, moeten eenvoudiger modellen worden ontwikkeld om het voor kleine bedrijven gemakkelijker te maken om te investeren en om voor deze gebieden met weinig dekking oplossingen te vinden, of moeten projecten worden erkend voor de ontwikkeling van breedband als diensten van algemeen economisch belang<sup>(3)</sup>.
27. In dit verband is het belangrijk om de procedures te vereenvoudigen, aangezien de technologie zich sneller ontwikkelt dan de ontwikkeling van dienovereenkomstige structuren.
28. Daadwerkelijk doeltreffende ontwikkelingsplannen voor de uitrol van breedband kunnen slechts tot stand komen op basis van consensus tussen overheden, telecomexploitanten en lokale en regionale overheden, zodat de belangen van alle lidstaten, steden en regio's gewaarborgd zijn. In landen waar een dergelijk akkoord is bereikt (Zweden, Verenigd Koninkrijk enz.) is de uitrol van breedband reeds verder gevorderd. Als er geen overeenstemming wordt bereikt, dreigt breedbanddekking buiten de agglomeraties ontoereikend te blijven.
29. Verheugend is het uitstekende initiatief van de Europese Investeringsbank om een fonds voor breedbanduitbreiding op te richten. Het CvdR dringt aan op een spoedige tenuitvoerlegging ervan en hoopt dat dit zal bijdragen tot de financiering van met name kleinschalige projecten en het wegwerken van „witte vlekken”.
30. Herinnerd zij aan de aanbevelingen van het CvdR aan de groep op hoog niveau inzake vereenvoudiging voor de periode na 2020, waarin wordt gewezen op de noodzaak om de regels voor staatssteun en overheidsopdrachten in het kader van de ESI-fondsen gelijk te trekken met de bepalingen van centraal beheerde programma's. Het CvdR herhaalt zijn

<sup>(3)</sup> COR-2016-02880.

verzoek om na te gaan of sommige of alle uitgaven uit het ESI-fonds voor de periode na 2020 eventueel kunnen worden vrijgesteld van staatssteunprocedures. In dit verband is het verheugd dat de Groep <sup>(4)</sup> de aanbeveling van het Comité om gemeenschappelijke definities vast te stellen zodat fondsen vergeleken en gecombineerd kunnen worden, heeft overgenomen.

31. Het is zaak de EU-richtsnoeren voor de toepassing van de staatssteunregels af te stemmen op de verschillende EU-middelen die beschikbaar zijn voor de financiering van de uitbouw van breedband, teneinde de breedbandnetwerken snel uit te breiden; het CvdR is bezorgd over het aantal geweigerde preregistraties, die er uiteindelijk toe leiden dat de mobilisering van investeringen vertraagd of zelfs verhinderd wordt en dus de oorzaak zijn van de trage ontwikkeling van breedbandconnecties in deze gebieden.

32. Zoals het Comité ook in zijn aanbevelingen aan de bovengenoemde groep op hoog niveau voor vereenvoudiging heeft verklaard, is het verheugd dat ook het beginsel van een gedifferentieerde aanpak overwogen wordt. Een dergelijke aanpak moet het mogelijk maken de lasten aanzienlijk te verminderen en beter rekening te houden met de specifieke omstandigheden waarmee de betrokken regio's bij de implementatie te maken hebben, en zo een gebiedsgerichte aanpak te vergemakkelijken en gerichte investeringen in de uitbreiding van breedband aan te moedigen.

33. Universele en snelle breedbandverbindingen dienen zo snel mogelijk te worden aangelegd om de weg te effenen voor de gigabitmaatschappij, de kansen van de digitale interne markt optimaal te gebruiken en aldus bij te dragen aan de ontwikkeling van alle lidstaten op dit gebied. Om dit doel te bereiken moeten verschillende oplossingen worden uitgewerkt, omdat de aansluiting van elk huis op het glasvezelnetwerk duur en tijdrovend kan zijn, vooral in dunbevolkte gebieden.

34. Naast kabelverbindingen moet in verspreide bebouwing en ontoegankelijke plaatsen nagegaan en onderzocht worden welke mogelijkheden mobiele breedbanddiensten bieden, alsook satellietbreedbandverbindingen en de aanleg van openbare WIFI-netwerken in openbare ruimten en instellingen, zoals het WIFI4EU-initiatief. Alternatieve oplossingen versnellen de uitbreiding van het netwerk en besparen tegelijkertijd geld, maar men moet doordacht en systematisch te werk gaan om te bereiken dat de oplossingen tegemoetkomen aan de behoeften en dat de gebruikte technologieën lang kunnen worden gebruikt.

35. Voor het beheer van het radiospectrum is het van belang om de problemen aan te pakken die voortvloeien uit de snelle uitbreiding van 5G-communicatienetwerken, aangezien 5G-technologie in de hele EU krachtige netwerken vereist. Het is van groot belang om tot een gemeenschappelijke aanpak te komen voor de verdeling van vergunningen (gebruikslicenties) voor de hogere frequenties (of radiospectrum) die in de toekomst zullen worden gebruikt, wat eventueel ook een grotere betrouwbaarheid van het regelgevingskader bij het gemeenschappelijk gebruik van het spectrum en een grotere flexibiliteit omvat om de verschillen in de vraag naar geharmoniseerde frequentiebanden op nationaal of regionaal niveau tegemoet te komen.

36. Het CvdR onderschrijft de fundamentele maatregelen van het Europees wetboek voor elektronische communicatie, zoals de invoering van nieuwe bepalingen ter bevordering van de ontwikkeling van zeer snelle netwerken in heel Europa met snelheden van gigabits per seconde, de uitbreiding van het toepassingsgebied van het rechtskader, dat dan ook nieuwe communicatie-instrumenten, de zogeheten „over-the-top-diensten” omvat, en betaalbare functionele internettoegang voor eindgebruikers.

37. Het CvdR is ingenomen met de wedstrijd van de Europese Commissie, de „European Broadband Awards”, die bijdraagt tot de verspreiding van alternatieve oplossingen voor de breedbanddekking en deugdelijke praktijken.

Brussel, 22 maart 2018.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(4)</sup> COR-2017-04842-00-00-PAC-TRA (EN).

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over de tussentijdse evaluatie van het ESF ter voorbereiding van het voorstel voor na 2020**

(2018/C 247/03)

**Rapporteur:** Catuscia MARINI (IT/PSE), voorzitter van de regioraad van Umbrië

## BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

### Cohesiebeleid

1. wijst op het belang van het regionaal cohesiebeleid als basisbeleid van de Europese Unie voor het nastreven van de doelstellingen van de Unie zoals die in de EU-Verdragen zijn neergelegd, waarbij alle bestuursniveaus worden betrokken en medeverantwoordelijk worden gemaakt, en rekening wordt gehouden met de specifieke territoriale kenmerken.
2. Het cohesiebeleid is van alle Europese beleidsgebieden het onderdeel dat het meest gemonitord en geëvalueerd wordt, hetgeen gemakkelijk te controleren valt aan de hand van de vele uitgevoerde evaluaties en de bevindingen van de cohesieverslagen die regelmatig door de Europese Commissie worden opgesteld en in verschillende fora worden besproken.
3. Dit beleid is wijdverspreid en geniet onder de Europese burgers ruime bekendheid. Daardoor draagt het bij tot een positieve perceptie van Europa bij de burgers zelf, in een historische periode waarin de EU grote behoefte heeft om haar imago te verbeteren.
4. Het is van belang dat een nieuw, juridisch bindend gemeenschappelijk strategisch kader voor alle Europese beleidsterreinen, met instandhouding van de bestaande, op meerdere fondsen gebaseerde territoriale uitvoeringsinstrumenten (CLLD en ITI), evenals een solide verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor alle ESI-fondsen, om ervoor te zorgen dat de vereiste synergie tussen beleidsmaatregelen die complementaire doelstellingen nastreven, gewaarborgd is.
5. Verwezen zij naar het recente, in mei 2017 goedgekeurde CvdR-advies over de toekomst van het cohesiebeleid <sup>(1)</sup> en het in februari 2018 goedgekeurde advies over vereenvoudiging <sup>(2)</sup>, waarin de belangrijkste richtsnoeren voor verdere verbetering van het cohesiebeleid worden geschetst, met name in de vorm van een sterkere resultaatgerichte aanpak en meer vereenvoudiging.
6. Het CvdR beseft echter dat aan de resultaten en effecten van het cohesiebeleid te weinig bekendheid wordt gegeven, waardoor het cohesiebeleid onvoldoende wordt benut en soms negatieve gevolgen heeft voor de perceptie van de structuurfondsen bij het publiek.
7. Het CvdR dringt dan ook aan op de uitwerking van een slagvaardiger en inclusiever communicatiemechanisme, dat in staat is een positief en pakkend verhaal over het gebruik van de middelen te creëren.

### De rol van het Europees Sociaal Fonds

8. Het Europees Sociaal Fonds (ESF) was het eerste EU-financieringsinstrument dat bij het Verdrag van Rome (1957) in het leven is geroepen. Het is nog altijd het belangrijkste instrument van de Europese Unie dat rechtstreeks op de burgers is gericht voor beleidsmaatregelen op het gebied van werkgelegenheid, sociale inclusie en onderwijs, en speelt een significante rol bij de hervorming van het openbaar bestuur en de rechterlijke macht. Als zodanig bevordert het ESF volledige werkgelegenheid, streeft het naar verbetering van de arbeidsproductiviteit en gelijke kansen, bevordert het sociale integratie en verkleint het de verschillen in arbeidsparticipatie tussen Europese regio's, binnen die regio's en tussen steden en plattelandsgebieden.

<sup>(1)</sup> COR 1814/2016.

<sup>(2)</sup> COR 4842/2017.

9. De uitvoering van door het ESF gefinancierde programma's leveren positieve resultaten op: tussen 2007 en 2014 hebben naar schatting 9,4 miljoen Europese burgers een baan gevonden en hebben 8,7 miljoen mensen dankzij ESF-steun beroepskwalificaties verworven <sup>(3)</sup>.

10. Helaas hebben veel lidstaten de medefinanciering van ESF-maatregelen afgebouwd, vaak ook ten gevolge van het beleid voor begrotingsconsolidatie. Het Comité verzoekt de lidstaten dan ook te zorgen voor voldoende medefinanciering.

11. In de laatste jaren van de vorige programmeringsperiode heeft het ESF een grotere rol als „automatische stabilisator” gespeeld bij de ondersteuning van de maatregelen van het Europees economisch herstelplan tijdens de economische crisis. Het heeft aangetoond dat het flexibel genoeg is door de verhoging van de medefinancieringspercentages van de EU en de modulatie van de voorfinanciering om sociale investeringen veilig te stellen in regio's die te lijden hebben onder asymmetrische economische schokken, en door in te spelen op de uitdagingen en in te grijpen ten gunste van de meest kwetsbare en risicovolle groepen.

12. Het Comité pleit voor een nauwere relatie tussen het aandeel van sociaal uitgesloten mensen en de toegewezen middelen. Het Comité benadrukt dat een meer territoriaal gerichte en plaatsgebonden benadering bij de bestemming van de fondsen de doeltreffendheid van de steun zouden vergroten.

13. Ook hamert het CvdR erop dat de rol van het ESF met betrekking tot het totale aandeel van de overheidsinvesteringen in sociaal beleid van essentieel belang blijft, aangezien het tekort aan investeringen in sociale infrastructuur in de EU op minstens 100 tot 150 miljard EUR per jaar wordt geraamd en in 2018-2030 een totaal tekort van meer dan 1,5 biljoen EUR vertegenwoordigt. Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSD) compenseert dat tekort slechts in zeer beperkte mate, aangezien momenteel slechts 4 % van de goedgekeurde financiering aan sociale infrastructuurprojecten ten goede komt. Het is zaak dat er een evenwicht komt en dat dubbel werk wordt voorkomen tussen geplande investeringen in sociaal kapitaal, medegefinancierd door het ESF, en sociale investeringen, investeringen in vaardigheden en menselijk kapitaal, in het kader van een mogelijk toekomstig InvestEU-fonds.

14. Positief zijn de in de periode 2014-2020 genomen maatregelen om de rol van het ESF — zowel voor actief arbeidsmarktbeleid als voor sociale integratie — te versterken, zoals de invoering van een gegarandeerd minimaal ESF-aandeel, specifieke maatregelen voor jeugdwerkgelegenheid (YEI) en de nadruk op resultaten en efficiëntie.

15. Tot dusver zijn er in de huidige programmeringsperiode positieve resultaten bereikt, blijktens het Strategisch verslag 2017: 4,2 miljoen werklozen en 2,1 miljoen inactieven zijn bereikt met maatregelen voor een vlottere toegang tot de arbeidsmarkt; er is 14,6 miljard EUR geïnvesteerd in onderwijs en opleiding; 700 000 mensen hebben hun vaardigheden verbeterd; 634 000 gehandicapten zijn geholpen om werk te vinden.

16. Het ESF kende in de vorige en huidige programmeringsperioden een grote Europese meerwaarde, aangezien ESF-maatregelen in veel lidstaten en regio's tastbare en kwantificeerbare resultaten hebben opgeleverd bij de aanpak van kwesties als massale werkloosheid, bevolkingskrimp en armoede, die in het kader van de Europa 2020-strategie als Europese prioriteiten zijn aangemerkt.

17. Het is van belang dat een aanzienlijk deel van de middelen wordt uitgetrokken voor de versterking en capaciteitsopbouw van lokale en territoriale overheden om deze te ondersteunen bij het doorvoeren van structurele hervormingen, ook in aansluiting op het hervormingsplan van elke lidstaat.

18. Het CvdR is echter bezorgd over de trage uitvoering van maatregelen ter bevordering van de integratie van marginale en plattlandsgebieden, en dringt erop aan dat meer aandacht wordt besteed aan de bevordering van sociale integratie in de meest achtergestelde stedelijke en plattlandsgebieden, met name de economische en sociale integratie van jongeren.

---

<sup>(3)</sup> Commission Staff Working Document on the Ex-post evaluation of the 2007-2013 ESF Programmes (SWD(2016) 452 final)

## De sociale dimensie in het Europese beleid

19. Volgens het CvdR is de Europese pijler van sociale rechten van belang voor de bijdrage van de EU aan de economische en sociale vooruitgang, de bestrijding van discriminatie en sociale uitsluiting, de steun aan burgers om zich aan te passen aan de eisen van de arbeidsmarkt en de digitale revolutie te benutten, en hen te beschermen tegen de gestaag toenemende bedreigingen en onzekerheden binnen en buiten de grenzen van de EU.

20. Het Comité herhaalt dat het voor grensregio's van groot belang is dat arbeidsmobiliteit een feit wordt door belemmeringen op het gebied van arbeidswetgeving en sociale zekerheid en fiscale belemmeringen uit de weg te ruimen en de mogelijkheid te scheppen aanspraken op werkloosheidsuitkeringen en pensioen naar een ander land mee te nemen. Ook wordt er opnieuw op gewezen dat de lokale en regionale overheden een belangrijke rol kunnen spelen bij de advisering van forensen met behulp van de Eures-diensten of bestaande grensoverschrijdende structuren <sup>(4)</sup>.

21. Daarom wordt gewezen op het bijzondere belang van de Europese pijler van sociale rechten, die de sociale dimensie op de Europese agenda centraal stelt; in dit verband wordt benadrukt dat de strategieën en doelstellingen van de sociale pijler en het ESF <sup>(5)</sup> moeten worden gecoördineerd, en dat van de twintig uitgangspunten van de sociale pijler de relevante in de door het ESF ondersteunde programma's moeten worden opgenomen.

22. Bij de toepassing van de beginselen van de sociale pijler in de ESF-programmering moet terdege rekening worden gehouden met de eis om geïntegreerde acties uit te werken die de territoriale specificiteiten weerspiegelen maar ook de ontwikkeling op middellange termijn van de arbeidsmarkt van de Unie, zoals die tot uiting komen op de regionale en lokale bestuursniveaus en in de werkgelegenheidsvooruitzichten van de Europese Unie.

23. Het CvdR wijst op de sterke punten van integratie tussen de sociale pijler en het cohesiebeleid, aangezien dit laatste, dankzij zijn unieke model van meerlagig bestuur, de uitvoering van projecten van Europees „formaat” kan combineren met de naleving van de voor elke lidstaat typische „sociale contracten”.

24. Het debat over de sociale pijler zou vergezeld moeten gaan van een eerste evaluatie op Europees niveau van het proces en de resultaten van de toepassing van thematische doelstelling 9 (sociale integratie en armoedebestrijding) in verband met de specifieke welvaartsmodellen van de verschillende lidstaten en de crises/transformaties die zij doormaken, aangezien het moeilijk te begrijpen is wat de bijdrage aan de „pijler” is als een dergelijke concrete indicatie ontbreekt.

25. Het CvdR waarschuwt voor mogelijke overlappingsen tussen een toekomstig programma voor structurele hervormingen en potentiële steungebieden voor structurele hervormingen die door de Europese structuur- en investeringsfondsen worden aangepakt door middel van thematische concentratie, momenteel op basis van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en in een later stadium op basis van de daaropvolgende strategie. Het pleit er daarom voor dat de reikwijdte van de structurele hervormingen die in aanmerking komen voor EU-steun wordt gedefinieerd op basis van de bevoegdheden en de toegevoegde waarde van de EU, en dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen subsidiabiliteit op grond van het cohesiebeleid (artikel 175) en subsidiabiliteit op grond van administratieve samenwerking (artikel 197).

## Aanbevelingen voor de periode na 2020

26. Hopelijk gaat de procedure voor de formulering van het voorstel voor het volgende meerjarig financieel kader (MFK) tijdig van start, zodat de burgers en de belangrijkste belanghebbenden er naar behoren bij betrokken kunnen worden en de tijdroevende goedkeuring van verordeningen en richtsnoeren die de start van het huidige programmeringsproces hebben vertraagd, wordt voorkomen.

27. Voortbouwend op de CvdR-studie over de „stand van zaken en toekomstige uitdagingen van het Europees Sociaal Fonds bij de bevordering van sociale cohesie in de Europese steden en regio's” moet het ESF de komende jaren een steeds belangrijker rol gaan spelen, met name ten aanzien van langdurige werkloosheid, de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt, een verouderende bevolking en marginalisering van binnenlandse, perifere en grensgebieden, ontvolking van plattelandsgebieden, demografische veranderingen ten gevolge van migratie, integratie van vluchtelingen en migranten, bestrijding van sociale uitsluiting in stedelijke gebieden, tekorten aan bepaalde vaardigheden en aanpassing van het algemeen, beroeps- en hoger onderwijs aan de technologische ontwikkeling, bestrijding van de sociale uitsluiting van kansarme groepen, bevordering van onderwijs, van voorschoolse leervoorzieningen tot bij- en nascholing van volwassenen,

<sup>(4)</sup> COR 1319/2014.

<sup>(5)</sup> COR-03141/2017.

en maatregelen voor volwassenen met een laag kennis- en vaardighedenniveau, maar ook de aanpassing van de opleidingsnormen aan de behoeften van de arbeidsmarkt in de Unie.

28. Het CvdR hecht aan de complementariteit tussen het EFG en het ESF als onderdeel van het Europees structuur- en investeringsfondsen (ESIF), aangezien het EFG een mechanisme is dat kortetermijnbijstand verleent, terwijl langetermijnmaatregelen worden ondersteund door de ESIF, die kunnen fungeren als follow-upmaatregelen op de EFG-gebieden.

29. Gewezen zij op de ongekeerde omvang van de huidige digitale revolutie en de gevolgen in de vorm van een ingrijpende herschikking van de arbeidsmarkt, die deze in de toekomst nog meer zal teweegbrengen. Het CvdR benadrukt de kwesties die dit fenomeen met zich meebrengt voor de onderwijs- en opleidingsstelsels: aanpassing aan de vereiste nieuwe vaardigheden en uitbreiding van de leermogelijkheden voor alle burgers op alle niveaus, zowel in het algemeen en beroepsonderwijs als in het hoger onderwijs.

30. Het CvdR stelt voor om in de toekomst een pakket basismaatregelen vast te stellen in het kader van het ESF, om ervoor te zorgen dat kansarme jongeren toegang hebben tot een minimumonderwijsniveau en dat zij over de nodige middelen beschikken om adequate vaardigheden te verwerven.

31. Het CvdR acht het van groot belang te zorgen voor de nodige flexibiliteit om de programmering van het ESF aan te passen aan de nieuwe uitdagingen die zich kunnen voordoen.

32. Het CvdR herhaalt dat deze digitale revolutie moet worden gesteund door investeringen op digitaal gebied te koppelen aan maatregelen op persoonlijk vlak, ook voor degenen in lokale en regionale overheidsorganisaties.

33. De uitdagingen die voortvloeien uit de vereiste aanpassing aan de technologische ontwikkelingen en de mondialisering kunnen dan ook alleen met succes worden bekroond als de geïntegreerde bijdrage van de verschillende Europese stimulerings- en ondersteuningsinstrumenten synergetisch worden ingezet om de doelstellingen van de respectieve strategieën voor slimme specialisatie gestalte te geven.

34. Wil men deze vraagstukken op de juiste wijze aanpakken, dan zou het ESF integraal deel van de ESI-fondsen en een essentieel onderdeel van het regionale cohesiebeleid moeten blijven uitmaken, zodat eventuele synergie kan worden benut door integratie met acties die worden gefinancierd uit de andere structuurfondsen en uit de fondsen voor plattelandontwikkeling. Het ESF moet in feite worden gecombineerd met andere structuurfondsen, met name het EFRO, om een geïntegreerd regionaal beleid tot stand te brengen via gezamenlijke acties van verschillende structuurfondsen.

35. Het Comité is er ook van overtuigd dat het ESF een fonds voor gedeeld beheer moet kunnen blijven en verwerpt daarom zonder meer elk voorstel om het ESF onder direct beheer van de Europese Commissie te brengen. Evenzo wijst het elke vorm van centralisatie onder uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten af, tenzij dit per definitie voortvloeit uit het institutionele bestel van de lidstaten.

36. Een belangrijke succesfactor bij de uitvoering van het ESF is nu juist de bottom-upbenadering, die het mogelijk maakt om de maatregelen beter af te stemmen op de behoeften van de begunstigden en daarbij gebruik te maken van partnerschappen tussen de Europese instellingen, de lidstaten, de regionale en lokale overheden en de economische en sociale krachten ter plaatse.

37. Er dienen op lokaal en regionaal niveau specifieke mechanismen te komen voor de coördinatie tussen het ESF en andere ESIF-instrumenten. Deze moeten complementariteit opleveren op het niveau van activiteiten, waaronder mogelijkheden voor steun uit meerdere financieringsbronnen binnen één operatie.

38. Het Comité is het ermee eens dat andere sociale en werkgelegenheidsbeleidsfondsen (ESF+ of paraplu-fondsen) in het ESF moeten worden geïntegreerd, mits zij duidelijke synergie opleveren en ook onder het model van gedeeld beheer vallen. Deze synergieën zouden bijzonder duidelijk zijn met het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), dat onder gedeeld beheer opereert.



39. Het ESF zal op regionaal en lokaal niveau een belangrijke rol blijven spelen bij de aanpak van problemen in verband met vroegtijdig schoolverlaten en de overgang van school naar beroepsleven en bij de verbetering van het vermogen van het onderwijsstelsel om hier iets aan te doen.
40. Een regionale aanpassing van het ESF kan worden gebruikt om aan de vaardigheidsvereisten van bedrijven in verschillende regio's tegemoet te komen door middel van passende opleidingsmaatregelen en door werkzoekenden en werkgevers bij elkaar te brengen. Het ESF is van essentieel belang voor regionale onderwijsmaatregelen om het aanbod van gekwalificeerde werknemers te waarborgen en om bepaalde branches, die bijvoorbeeld voor grote uitdagingen staan in verband met digitalisering, te helpen een slag te maken.
41. Tegelijkertijd vreest het CvdR dat de oprichting van de ESF-koepel tot een forse daling van de middelen voor werk en sociale inclusie kan leiden, alsook tot een zwakkere rol van de territoriale overheden in de planning en het beheer van deze fondsen.
42. Het is duidelijk dat het ESF in het MFK zichtbaarder moet worden, aangezien het wenselijk is om in het hoofdstuk dat aan het cohesiebeleid wordt gewijd evenzovele onderdelen voor economische, territoriale en sociale cohesie op te nemen. Het CvdR hoopt in het algemeen op meer transparantie in de structuur van het MFK zodat de Europese burgers de prioriteiten van de Europese Unie beter kunnen herkennen.
43. Helaas gaat de recente mededeling van de Commissie over „Een nieuw, modern meerjarig financieel kader voor een Europese Unie die efficiënt haar prioriteiten verwezenlijkt na 2020”<sup>(6)</sup> voorbij aan de informatie over hoe het MFK de sociale uitdagingen voor de Europese Unie moet aanpakken en laat ze weinig ruimte voor belanghebbenden om vorm te geven aan het voorstel van de Commissie voor het volgende MFK, dat naar verwachting op 2 mei 2018 wordt gepresenteerd.
44. Het CvdR herhaalt dat de nagestreefde doelstellingen van economische ontwikkeling en sociale integratie een holistische en geïntegreerde aanpak vereisen die beter kan worden verwezenlijkt aan de hand van programma's die worden gefinancierd uit meerdere fondsen of door één fonds met een breed en flexibel toepassingsgebied. Daarom beseft het CvdR het belang van op meerdere fondsen gebaseerde instrumenten, zoals operationele meerfondsenprogramma's, ITI's en CLLD, en verwerpt het elke poging tot verplichte invoering van eenfondsprogramma's.
45. Daarom hoopt het CvdR dat de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen verder wordt geharmoniseerd en gestroomlijnd, zodat de verschillen, lacunes en overlappingsen in de werkwijze van de fondsen tot een minimum worden beperkt en de regels op eenvoudige en transparante wijze worden gedefinieerd, zodat er voldoende flexibiliteit blijft bestaan om op nationaal, regionaal en lokaal niveau oplossingen op maat uit te werken, met inbegrip van een uitbreiding van de instrumenten voor financiering op basis van de behaalde resultaten, alsook met gezamenlijke actieplannen en vereenvoudigde kostenopties. Het CvdR verzoekt in dit verband om nadere richtsnoeren van de Europese Commissie over het gebruik van vereenvoudigde kostenopties op elk niveau, zonder enige beperking of vereiste wat betreft de minimumdrempels daarvan.
46. Het ESF vervult een belangrijke rol bij de follow-up van de in de landenspecifieke aanbevelingen opgenomen richtsnoeren voor werkgelegenheid, onderwijs en sociale integratie. Het CvdR dringt aan op een betere afstemming tussen een hervormd Europees Semester en het cohesiebeleid. Het Europees Semester moet inderdaad verder worden gedemocratiseerd op Europees en nationaal niveau, beter worden gedefinieerd in termen van Europese toegevoegde waarde en de verhouding tot de EU-bevoegdheden, en moet ook meer gericht zijn op „ownership”, onder meer dankzij de goedkeuring van een gedragscode voor de betrokkenheid van lokale en regionale overheden, alsook de invoering van een „structurele dialoog over de stand van zaken op het gebied van cohesie in Europa, die in het Europees Semester moet worden geïntegreerd.
47. Het CvdR verzet zich echter tegen een louter ondergeschikte rol van het cohesiebeleid in het Europees Semester, die de in de Verdragen verankerde status van het cohesiebeleid zou schaden, en hoopt daarentegen dat de regionale en lokale overheden als partners bij het Europees Semester structureel worden betrokken, dat het hele proces wordt uitgebreid met een territoriale analyse en dat waar mogelijk territoriale specifieke aanbevelingen worden gedaan.
48. Gelet op de door het CvdR goedgekeurde adviezen over „indicatoren voor territoriale ontwikkeling — verder dan het bbp” en het advies over „de toekomst van het cohesiebeleid na 2020” zou overwogen moeten worden om ook andere indicatoren te gebruiken dan het bbp, die rekening houden met demografische, sociale en milieugegevens, zoals de indicator voor sociale vooruitgang (Social Progress Index — SPI) van de regio's van de Unie.

Brussel, 22 maart 2018.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(6)</sup> COM(2018) 98 final, gepubliceerd op 14 februari 2018.

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over de kosten en risico's van het ontbreken van cohesiebeleid: de strategische waarde van het cohesiebeleid voor het verwezenlijken van de doelstellingen uit het Verdrag en het aangaan van nieuwe uitdagingen voor de Europese regio's**

(2018/C 247/04)

**Rapporteur:** Mieczysław Struk (PL/EVP), voorzitter van de regioraad van Pommeren

**Referentiedocument:** Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Mijn regio, mijn Europa, onze toekomst: Het zevende verslag inzake economische, sociale en territoriale cohesie

COM(2017) 583 final

## BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

### Algemene opmerkingen

1. is verheugd over de publicatie van het 7e cohesieverslag, dat een belangrijk uitgangspunt vormt voor het debat over het nieuwe cohesiebeleid na 2020, en onderstreept in dit verband dat het cohesiebeleid in de periode 2014-2020 wordt geacht om o.a. meer dan 7,4 miljoen banen op te leveren, bijna 9 miljoen mensen aan betere kwalificaties te helpen en zo'n 15 miljoen huishoudens van breedbandinternet te voorzien, alsook om investeringen in 1,1 miljoen kmo's te ondersteunen en 16 miljard EUR in de digitale economie te injecteren. Het Comité wijst dan ook op de niet te schatten kosten van het ontbreken van cohesiebeleid, aangezien het wezenlijke belang van Europese territoriale convergentie voor Europa, zijn burgers, zijn economie en zijn steden en regio's groter is dan ooit.
2. Het Comité waardeert het feit dat het Europees Parlement de kosten van een niet-verenigd Europa regelmatig in kaart brengt, omdat daarmee wordt aangetoond dat het ontbreken van gemeenschappelijk optreden op Europees niveau op sommige gebieden leidt tot een significant minder efficiënte economie alsook tot een beperkte beschikbaarheid van belangrijke collectieve goederen.
3. Het Comité betreurt in dit verband dat het Europees Parlement en de Europese Commissie in hun analyses en besluitvormingsprocedures tot dusver geen plaats hebben ingeruimd voor de kwestie van de kosten van het ontbreken van cohesiebeleid.
4. Het Comité dankt het Bulgaarse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie voor zijn verzoek om een advies op te stellen over „De kosten en risico's van het ontbreken van cohesiebeleid”. Dit biedt het Comité een uitstekende aanleiding om een bredere beschouwing over de strategische rol van het cohesiebeleid te houden.
5. Het Comité herinnert aan het essentiële feit dat versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang van de Europese Unie tot de belangrijkste doelstellingen van de EU behoort en is vastgelegd in artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en benadrukt daarom dat het cohesiebeleid zich moet blijven kwijten van zijn taak om de steun voor de meest achtergebleven regio's en probleemregio's te combineren met steunmogelijkheden voor alle regio's, teneinde hun respectieve regionale uitdagingen en mogelijkheden in aanmerking te nemen en een harmonieuze ontwikkeling van de EU als geheel te bevorderen, zodat burgers ter plaatse duidelijk wordt aangetoond welke meerwaarde EU-financiering biedt. Het Comité herinnert in dit verband aan de specifieke kenmerken van de regio's die in artikel 349 van het VWEU genoemd worden.
6. Het cohesiebeleid is het belangrijkste Europese investeringsbeleid om bovengenoemde Verdragsdoelstellingen te verwezenlijken, maar is tevens in staat om innovatie te bevorderen en de effecten van de klimaatverandering te beperken en de overschakeling op een koolstofarme economie in goede banen te leiden, en om asymmetrische economische schokken te verzachten door groeivriendelijke overheidsinvesteringen in regio's te beschermen en bij te dragen tot terugdringing van langdurige en jeugdwerkloosheid en bevordering van sociale inclusie. Het Comité spreekt dan ook opnieuw zijn krachtige steun uit voor de #CohesionAlliance <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> [www.cohesionalliance.eu](http://www.cohesionalliance.eu)

7. Het cohesiebeleid behoort tot de beleidsterreinen van de EU met de best ontwikkelde prestatiekaders, is het EU-beleid dat het nauwkeurigst wordt gemonitord en het best wordt geëvalueerd, en heeft zijn doeltreffendheid het afgelopen decennium voortdurend weten te verbeteren.

### **Economische samenhang**

8. Het Comité is ingenomen met de opmerkingen in het zevende cohesieverslag dat de Europese economie zich aan het herstellen is van de economische crisis en dat de regionale verschillen sinds kort weer aan het afnemen zijn. Aangezien het bbp per hoofd van de bevolking en de werkgelegenheid in veel regio's nog onder het niveau van voor de crisis liggen en qua overheidsinvesteringen een aanzienlijke achterstand is opgelopen, zijn de gevolgen van de economische crisis echter nog niet overwonnen.

9. Het Comité is ingenomen met het feit dat de minder ontwikkelde regio's tussen 2000 en 2015 de kloof met het EU-gemiddelde hebben weten te verkleinen. Dit geldt met name voor de meeste regio's in de EU-13. Zorgwekkend is wel dat de situatie in een aantal regio's, vooral in Zuid-Europa, niet is verbeterd en zelfs nog slechter is dan vóór de crisis.

10. Regio's waar het bbp al ver boven het EU-gemiddelde ligt, zijn bovendien sneller gegroeid. Dit is met name het geval in veel metropolitane gebieden, die de belangrijkste motor van het regionale concurrentievermogen zijn. Anderzijds lijken regio's met een bbp per hoofd van de bevolking dat rond het EU-gemiddelde ligt, vast te zitten in de „midden-inkomensval”; hun groei blijft flink achter bij het EU-gemiddelde.

11. Zorgwekkend zijn de sterk uiteenlopende prestaties op het gebied van innovatie. Niet alleen blijft de innovatie zich concentreren in de meest ontwikkelde regio's in het noordwesten van de EU, maar ook neemt de kloof toe: toonaangevende regio's presteren steeds beter, perifere, minder ontwikkelde regio's en overgangsregio's steeds slechter. Dit geeft aan hoe belangrijk een gebiedsgebonden bottom-upaanpak, waar de strategieën voor slimme specialisatie voor staan, is om de innovatiecapaciteit van regio's te ondersteunen.

### **Sociale samenhang**

12. Het Comité is verheugd dat niet alleen de economie zich herstelt, maar ook de werkgelegenheidssituatie in de EU er steeds beter uitziet. Dit neemt niet weg dat de werkloosheid nog altijd grote regionale verschillen vertoont en in diverse regio's in de zuidelijke lidstaten boven de 20 % uitkomt.

13. Zorgwekkend genoeg blijft de jeugdwerkloosheid een nijpend probleem: het niveau is nog altijd hoger dan voor de crisis en bedraagt meer dan het dubbele van het algemene werkloosheidscijfer. De situatie in minder ontwikkelde en overgangsregio's is bijzonder verontrustend.

14. Het Comité vestigt de aandacht op de situatie van mensen die met armoede en sociale uitsluiting geconfronteerd dreigen te worden. Ondanks enkele positieve ontwikkelingen blijft het risico hierop onaanvaardbaar hoog.

15. Veel gebieden, voornamelijk de regio's en plattelandsgebieden in de EU-13, hebben te maken gehad met een forse bevolkingskrimp als gevolg van natuurlijke veranderingen en emigratie, terwijl in andere regio's de totale bevolking juist sterk is gegroeid. Het grote aantal migranten en vluchtelingen dat de EU sinds 2015 binnenkomt heeft ook een significante impact op de demografische situatie en sociale cohesie in sommige lidstaten, regio's en steden.

### **Territoriale samenhang**

16. De milieudimensie is van groot belang voor de duurzame ontwikkeling van de steden en regio's en voor de gezondheid en het welzijn van de Europese burgers in Europa. Het toenemende aantal milieukwesties — met name klimaatverandering en de daaruit voortvloeiende toename van de frequentie en de intensiteit van natuurrampen, de uitbreiding van woongebieden, bebouwde gebieden en industriële activiteiten, het verlies van biodiversiteit, de versnippering van habitats en andere belastingen van het milieu, zoals lucht- en waterverontreiniging — kan schadelijke economische en maatschappelijke gevolgen hebben voor de EU. Ondanks de vorderingen die met het terugdringen van de druk op het milieu zijn gemaakt, vreest het Comité dat de belangrijkste milieudoelstellingen niet gehaald zullen worden, met name in de Midden- en Oost-Europese lidstaten.

17. Het Comité is verheugd dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij de beperking van het energieverbruik en de uitstoot van broeikasgassen, maar wijst er ook op dat deze vooruitgang deels het gevolg is van de afname van de bedrijvigheid tijdens de recessie. Dit betekent dat er aanvullende inspanningen nodig zijn om een overschakeling op schone energiebronnen, waaronder hernieuwbare energie, en een energie-efficiëntere economie, waaronder emissiearm vervoer, tot stand te brengen.

18. Het Comité wijst op de territoriale dimensie van klimaatverandering en door het klimaat veroorzaakte natuurrampen, die ongelijke gevolgen voor de regio's hebben. Het is dan ook van belang dat kwetsbare punten grondig worden onderzocht, er adaptatiemaatregelen voor Europese steden en regio's worden getroffen en groene infrastructuur wordt aangelegd.

19. Het vervoersnetwerk van de EU, en dan met name het spoorwegnet, laat nog veel te wensen over, met name in de regio's van de EU-13. Het Comité beklemtoont in dit verband dat de voltooiing van het TEN-V, met name het kernnetwerk dat de belangrijkste knooppunten verbindt, en de integratie ervan in de nationale en regionale vervoerssystemen niet alleen nodig zijn om knelpunten weg te nemen, de reistijden te verkorten en de negatieve gevolgen van de perifere ligging van sommige regio's te verzachten, maar vooral ook om de economische ontwikkeling van de hele EU te stimuleren door de eengemaakte markt efficiënter te laten functioneren. Om dezelfde redenen benadrukt het Comité dat de digitale transformatie een van de grootste uitdagingen is waarmee alle regio's in de EU worden geconfronteerd en wijst het erop hoe belangrijk het is om meer in breedbandinfrastructuur en digitale vaardigheden te investeren.

20. Bijna een derde van de EU-burgers woont en werkt in grensregio's, die het over het algemeen economisch minder goed doen dan andere regio's. Hoewel de afgelopen decennia grote vooruitgang is geboekt blijven de grenzen een obstakel voor het verkeer van goederen, diensten, personen, kapitaal en ideeën, waardoor niet alle vruchten van integratie geplukt kunnen worden. Het wegnemen van grensspecifieke belemmeringen zou grensregio's niet alleen in een significant hoger bbp opleveren, maar ook een aanmerkelijke verlaging van grensspecifieke kosten.

### **Uitdagingen voor steden en regio's**

21. De demografische veranderingen behoren tot de grootste uitdagingen waar de EU mee geconfronteerd wordt en hebben verstrekende gevolgen op economisch, sociaal en milieugebied. De bevolking vergrijs, het aantal jongeren neemt af, het geboortecijfer daalt, de actieve beroepsbevolking krimpt en er is sprake van een braindrain (uitstroom van talent). Het gevolg hiervan is dat de bevolkingsgroei grotendeels afhangt van migratiebewegingen, die binnen de EU sterk van regio tot regio verschillen. Deze onevenwichtigheden hebben aanzienlijke sociaaleconomische gevolgen, zowel voor gebieden die leeglopen en vergrijzen — vooral in overgangsregio's — en die vaak te maken hebben met een verschuiving naar niet-verhandelbare lokale diensten waardoor hun export-, groei- en innovatiepotentieel beperkt wordt, als voor grote stedelijke centra waar steeds meer mensen gaan wonen. Het cohesiebeleid zou dan ook een krachtigere rol moeten spelen bij de aanpak van sociale uitdagingen, zoals vergrijzing, ziekten die verband houden met de levensstijl, en werkloosheid, met name onder jongeren en NEET's, alsook de integratie van migranten en vluchtelingen, armoede en sociale uitsluiting.

22. Heel Europa zal waarschijnlijk vaker te maken gaan krijgen met extreme weersverschijnselen, met alle steeds grotere gevolgen van dien. De impact van de klimaatverandering verschilt sterk per regio. De blootstelling aan rampenrisico neemt echter toe, en daarmee ook de potentiële verliezen, vooral in dichtbevolkte gebieden.

23. Grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking is van groot belang om de territoriale samenhang te versterken, de solidariteit tussen regio's van de EU te bevorderen en de EU-doelstellingen een substantiële meerwaarde te geven.

24. Regio's en steden staan voor ongekende uitdagingen, variërend van wereldwijde concurrentie, digitale transformatie en de opkomst van ontwrichtende technologieën, demografische veranderingen, migratie en het risico op armoede en sociale uitsluiting, tot energiezekerheid, klimaatverandering en het verlies van biodiversiteit. Al deze uitdagingen hebben grote territoriale gevolgen, waarbij de kosten en baten ongelijk over de regionale economieën en gemeenschappen van Europa zijn verdeeld, zoals wordt bevestigd door het 7e cohesieverslag, waaruit blijkt dat zich regionale „ontwikkelingsclubs” aan het vormen zijn. Het gevaar is reëel dat deze uitdagingen elkaars werking versterken en het economische, sociale en territoriale landschap van Europa in negatieve zin veranderen, en zo in belangrijke mate bijdragen tot vergroting van de bestaande ongelijkheden, waardoor de in het Verdrag vastgelegde doelstelling om de samenhang van de EU te versterken, op losse schroeven zou komen te staan.

25. Het is in dit verband van belang dat het cohesiebeleid in alle regio's van de EU blijft investeren, aangezien zij zich alleen aan bovengenoemde schokken kunnen aanpassen als er gebiedsgebonden en gebiedsgerichte langetermijnstrategieën worden ontwikkeld waarmee de economische, sociale en territoriale dimensies geïntegreerd kunnen worden en synergieën tussen alle Europese structuur- en investeringsfondsen en met andere EU-instrumenten benut kunnen worden. Het Comité herhaalt dan ook dat het er sterk tegen gekant is om de sociale dimensie en het Europees Sociaal Fonds los te zien van het cohesiebeleid, omdat dit schadelijk kan zijn. Ook blijft het ervan overtuigd dat het ESF een steeds grotere rol moet gaan vervullen bij het bevorderen van territoriale sociale convergentie, en dat de rol van de lokale en regionale overheden bij de programmering en het beheer van het ESF moet worden versterkt.

26. Aangezien het in het licht van artikel 174 van het VWEU essentieel is dat de territoriale impact van overheidsinterventies in aanmerking wordt genomen, wijst het Comité er nogmaals op hoe belangrijk het is dat bij het uitstippelen van EU-beleidsmaatregelen een territoriale effectbeoordeling wordt uitgevoerd om het beleid zo doeltreffend mogelijk te maken.

### De rol van het cohesiebeleid

27. Het cohesiebeleid moet centraal staan in de discussie over de vraag hoe het potentieel van alle delen van de EU kan bijdragen tot economische groei en hoe alle EU-burgers op een inclusieve manier kunnen profiteren van de Europese integratie, alsook hoe ervoor gezorgd kan worden dat alle delen van de EU de kansen die de mondiale transformatie biedt, kunnen benutten. Het Comité herhaalt dan ook dat er voor de periode na 2020 een krachtig cohesiebeleid voor alle regio's tot stand gebracht moet worden en onderstreept dat het cohesiebeleid ook in de toekomst een belangrijke rol moet blijven spelen, zoals het in zijn advies over „De toekomst van het cohesiebeleid na 2020” heeft aangegeven<sup>(2)</sup>.

28. Het Comité herinnert eraan dat het cohesiebeleid, ondersteund door regionale beleidsmaatregelen van de lidstaten, bedoeld is om gelijke mededingingsvoorwaarden te scheppen die de hele EU in staat stellen om de voordelen te benutten van een volledig eengemaakte markt, die — samen met territoriale veerkracht — bepalend is voor de concurrentiepositie van de EU op het wereldtoneel. Bovendien benadrukt het dat de eengemaakte markt weliswaar functioneert als een succesvolle „convergentiemachine” voor de EU, maar dat de baten ervan niet gelijkmatig verdeeld worden en het niet zo is dat kansarme regio's, waaronder die met specifieke geografische uitdagingen, en sociale groepen er uiteindelijk automatisch op vooruitgaan. Het risico bestaat dus nog steeds dat de economische en sociale kloof tussen regio's die de groei in de EU aandrijven en andere regio's groter wordt.

29. Het cohesiebeleid heeft dan ook niets aan relevantie ingeboet, aangezien het alle EU-burgers, met name uit minder ontwikkelde gebieden, in staat stelt te profiteren van de voordelen die de integratie van de EU biedt. Door gebruik te maken van de instrumenten die het cohesiebeleid biedt kunnen minder ontwikkelde regio's hun endogene potentieel ontsluiten en benutten, terwijl de sterkere regio's beter zijn toegerust om de mondiale uitdagingen het hoofd te bieden. In dit opzicht komt de Europese solidariteit nergens zo goed tot uiting als in het cohesiebeleid, dat mensen in alle regio's van de EU gelijke kansen en een betere kwaliteit van leven biedt. Het toekomstige cohesiebeleid zou dan ook niet beschouwd moeten worden als een schenking, maar als een onontbeerlijke pijler van een eengemaakte markt die diverse landen en regio's met een ongelijk ontwikkelingsniveau met elkaar verbindt.

30. Het cohesiebeleid is het belangrijkste Europese beleid om territoriale onevenwichtigheden te bestrijden en de ontwikkelingsverschillen die het gevolg zijn van de uiteenlopende uitdagingen, te verkleinen. Het heeft een belangrijke bijdrage weten te leveren aan positieve economische, sociale en territoriale veranderingen in de EU, dankzij een complexe sectoroverschrijdende aanpak die gericht is op ondersteuning van innovatie, kmo's, een koolstofarme economie, vervoersinfrastructuur, stadsvernieuwing, industriële transformatie, plattelandsdiversificatie, alsook onderwijs en vaardigheden, werkgelegenheid, cultuur en sociale infrastructuur en sociale inclusie, om maar enkele voorbeelden te noemen. Het Comité benadrukt in dit verband dat gezorgd moet worden voor meer synergie en coördinatie tussen het cohesiebeleid en de sectorspecifieke beleidsmaatregelen en programma's van de EU.

31. Gezien het grote aantal uitdagingen en de belangrijke territoriale dimensie daarvan is een krachtig en doeltreffend cohesiebeleid voor alle regio's van de EU meer dan ooit noodzakelijk wil de Europese Unie sterk en doeltreffend kunnen optreden. Het Comité wijst er nogmaals op dat het cohesiebeleid een flexibele en gebiedsgerichte aanpak kan bieden als reactie op uitdagingen die zich nu voordoen of in het verschiet liggen, met name die uitdagingen die voortvloeien uit acute crisissituaties in verband met de globalisering. Ook beklemtoont het dat stedelijke en landelijke gebieden functionele ruimten zijn die elkaar aanvullen; alleen als beide de juiste steun krijgen en sterker worden, kan het overkoepelende doel worden bereikt: een sociaaleconomisch en op milieugebied krachtig Europa en meer territoriale samenhang.

<sup>(2)</sup> PB C 306 van 15.9.2017, blz. 8.

32. De instrumenten van het cohesiebeleid moeten in de toekomst worden vereenvoudigd en dusdanig worden aangepast dat ze beter kunnen inspelen op nieuwe uitdagingen. Daarbij moet echter worden voorkomen dat ze al te complex worden, aangezien het nauwelijks mogelijk is om aspecten als economische en sociale convergentie, het omgaan met conjunctuurcycli, begrotingsdiscipline en het voorkomen van politieke erosie met elkaar te combineren. Het Comité spreekt zich opnieuw uit voor een gedifferentieerde benadering om het systeem van beheer en controle binnen het cohesiebeleid te versterken en te vereenvoudigen.

33. Er moet meer gebruik worden gemaakt van Europese territoriale samenwerking om grensbelemmeringen weg te nemen en grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen en de burgers van de EU daarmee concrete resultaten te bieden. Toekomstige programma's in het kader van Europese territoriale samenwerking moeten flexibel genoeg zijn om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van verschillende grensregio's en daarbij ook ruimte te bieden voor people-to-people en kleinschalige projecten. Het Comité acht het bovendien noodzakelijk dat de grens van 150 km die voor maritieme samenwerking geldt, wordt geschrapt en er een meer evenredige benadering komt wat betreft de eisen op het vlak van staatssteun, audit en controle in de ETS-programma's<sup>(3)</sup>. Ook is er sprake van een toenemende behoefte om meer gebruik te maken van macroregionale strategieën; het cohesiebeleid dient daarbij samen met andere beleidsmaatregelen van de EU ondersteuning te bieden.

34. Het Comité roept het Europees Parlement en de Europese Commissie op een methode te ontwikkelen om de „kosten van het ontbreken van cohesie” te berekenen, zodat de Europese meerwaarde van het cohesiebeleid met aanvullende kwantificeerbare gegevens onderbouwd kan worden.

### De waarden achter het cohesiebeleid

35. De implementatie van het cohesiebeleid heeft tal van positieve overloopeffecten aangezien de kwaliteit van het bestuur en van instellingen er in veel regio's beter door wordt. Het cohesiebeleid is niet alleen een essentiële voorwaarde voor economische groei, maar vormt ook een solide basis voor het welzijn van de samenleving als geheel, met inbegrip van het vertrouwen van de burgers en de politieke legitimiteit van de EU. In het kader van het cohesiebeleid moet blijven worden aangestuurd op een nieuwe bestuurscultuur in de regio's door versterking van multilevel governance, het partnerschapsbeginsel, economische planning op middellange termijn, meerjarenprogrammering en -financiering, geïntegreerde gebiedsgebonden benaderingen en instrumenten, alsook transparante en op feiten gebaseerde besluitvormingsprocessen, ex-antevoorwaarden, resultaatgerichtheid, thematische concentratie, op stimulansen gebaseerde mechanismen, geavanceerde beheerssystemen en communicatiemaatregelen om de directe gevolgen ervan naar de burgers toe te vertalen.

36. Het cohesiebeleid is het meest doeltreffende EU-beleid om van tunnelvisies in het beleid af te komen. Het kan fungeren als belangrijkste motor van structurele veranderingen in de EU door de beleidsmaatregelen op de afzonderlijke terreinen onder te brengen in geïntegreerde, gebiedsgebonden en slimme-specialisatiestrategieën die oplossingen op maat bieden op basis van de comparatieve voordelen, ontwikkelingsmogelijkheden en uitdagingen van een bepaald gebied, zoals die door de burgers, ondernemers en overheden van dat gebied zijn vastgesteld.

37. In dit verband wijst het Comité erop dat het cohesiebeleid veel efficiënter kan zijn als de lidstaten vastbesloten zijn om structurele hervormingen en ex-antevoorwaarden door te voeren die bijdragen aan betere randvoorwaarden voor de tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid, inclusief meer institutionele capaciteit. Als structurele hervormingen en het cohesiebeleid meer aan elkaar worden gekoppeld, ook op financieel niveau, moeten de regionale en lokale overheden via een gedragscode voor het Europees Semester bij een en ander worden betrokken, teneinde de efficiëntie en het ownership van het hele proces te vergroten. Voorts is het cruciaal dat de Europese meerwaarde van alle structurele hervormingen vooraf wordt beoordeeld en dat zij direct verband houden met de in het Verdrag vastgelegde doelstellingen<sup>(4)</sup>.

38. Het cohesiebeleid heeft aangetoond dat empowerment van regionale en lokale actoren cruciaal is om gemakkelijker structurele veranderingen door te kunnen voeren. Bovendien blijkt uit onderzoek dat er nog onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om de productiviteit in het hele land te verhogen door de prestaties van regio's te verbeteren. Daarom moeten regio's en lokale overheden nauwer worden betrokken bij een slim en krachtig cohesiebeleid, als onderdeel van de brede ondersteuning van complexe en robuuste ontwikkelingsstrategieën. Dit moet de legitimiteit van de EU op lokaal en regionaal niveau vergroten door het Europese integratieproces zichtbaarder te maken voor de burgers.

<sup>(3)</sup> Workshop van het CvdR over vereenvoudiging van de ETS (<https://cor.europa.eu/Documents/Migrated/Events/ETC-WORKSHOP-FINAL-REPORT.pdf>).

<sup>(4)</sup> Resolutie van het CvdR over wijziging van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen ter ondersteuning van structurele hervormingen, COR-2017-06173-00-00-RES.

**De kosten en risico's van het ontbreken van cohesiebeleid voor de Europese Unie: vroegtijdige waarschuwing**

39. Het is van het allergrootste belang dat er een beleidskader komt als opvolger van de Europa 2020-strategie, zodat na 2020 met de thematische concentratie kan worden doorgegaan en het cohesiebeleid afgestemd blijft op de behoeften van het regionale en lokale niveau.

40. Het Comité onderstreept dat afzwakking of versnippering van het cohesiebeleid, bijvoorbeeld door het te beperken tot bepaalde categorieën regio's of door het Europees Sociaal Fonds los te koppelen, grote politieke risico's met zich mee zou brengen; bij gebrek aan de minimaal noodzakelijke steun in veel regio's zou het vermogen van de EU om het in het Verdrag vastgelegde streven naar versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang te verwezenlijken in het gedrang komen, hetgeen ook lagere investeringen in belangrijke Europese doelstellingen zou inhouden.

41. Het Comité vreest in dit verband dat het ontbreken van cohesie in de Europese Unie in het ergste geval zou kunnen leiden tot:

- a) een toename van de economische en sociale kloof tussen regio's en grotere spanningen tussen de lidstaten;
- b) desintegratie van de eengemaakte markt en een minder doeltreffende economische governance op EU-niveau;
- c) het niet uitvoeren van de Europese pijler van sociale rechten;
- d) ernstige obstakels bij het aanpakken van de migratieproblematiek;
- e) een daling van het vertrouwen in de politieke instellingen van de EU en in de democratie zelf, wat weer zou kunnen leiden tot een sterke toename van populisme en nationalisme en dus tot politieke instabiliteit en uiteindelijk zelfs tot het uiteenvallen van de EU.

42. Het Comité is dan ook van mening dat de aanhoudende economische, sociale en territoriale kloof in de EU op lange termijn de grootste uitdaging voor de Europese Unie als geheel vormt.

43. Het Comité herhaalt in dit verband dat het cohesiebeleid niet mag worden onderworpen aan ex-postvoorwaarden op Europees niveau die buiten het bereik liggen van de lokale en regionale overheden of ertoe zouden kunnen leiden dat zij gegijzeld worden door beleid van de nationale overheid.

Brussel, 22 maart 2018.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Advies van het Europees Comité van de Regio's — Uitbreiding: opname van de lokale en regionale overheden uit de Westelijke Balkan in de macroregionale, grensoverschrijdende en andere transnationale samenwerkingsinitiatieven van de EU**

(2018/C 247/05)

**Algemeen rapporteur:** Franz Schausberger (AT/EVP), vertegenwoordiger van de deelstaat Salzburg bij het Comité van de Regio's

**Referentiedocument:** COM(2018) 65 final

**BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S,

**Algemene opmerkingen**

1. is ermee ingenomen dat het Bulgaarse voorzitterschap de Westelijke Balkan heeft aangemerkt als een prioriteit en het Comité om een bijdrage daarover heeft gevraagd.
2. Het Comité staat achter en ondersteunt de op 6 februari 2018 door de Europese Commissie gepresenteerde strategie voor een geloofwaardig vooruitzicht op toetreding en een grotere EU-betrokkenheid bij de Westelijke Balkan.
3. Net als de Europese Commissie is het Comité ervan overtuigd dat de Westelijke Balkanlanden een deel van Europa vormen en een gezamenlijk Europees erfgoed, een gezamenlijke geschiedenis en een gemeenschappelijke toekomst hebben, en dat een geloofwaardig toetredingsperspectief de sleutel is voor verandering in de regio en daarmee voor veiligheid, welvaart, sociaal welzijn, verzoening en stabiliteit.
4. Het Comité is verheugd over het vooruitzicht dat Servië en Montenegro tegen 2025 klaar kunnen zijn om tot de EU toe treden, dat de toetredingsonderhandelingen met Albanië en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië van start kunnen gaan, dat aan Bosnië en Herzegovina de status van kandidaat-lidstaat kan worden toegekend en dat Kosovo <sup>(1)</sup> dankzij de implementatie van de stabilisatie- en associatieovereenkomst nader tot Europa kan komen.
5. Tegelijkertijd onderschrijft het Comité ten volle de duidelijke vaststelling van de Europese Commissie dat die vooruitzichten alleen werkelijkheid kunnen worden als de Westelijke Balkanlanden voldoen aan alle noodzakelijke criteria en voorwaarden, met name ten aanzien van de versterking van hun democratie, en uitvoering geven aan alle noodzakelijke hervormingen, met name op het gebied van de rechtsstaat, eerbiediging van de grondrechten, concurrentievermogen, regionale samenwerking en verzoening, en dat daarop geen politieke uitzonderingen gemaakt en de voorwaarden tijdens het proces niet gewijzigd mogen worden.
6. Het Comité kan zich vinden in het voornemen van de Europese Commissie om haar steun voor het veranderingsproces in de Westelijke Balkanlanden aanzienlijk te verhogen zoals door een geleidelijke uitbreiding van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) tot 2020 overeenkomstig een concreet actieplan met zes vlaggenschipinitiatieven.
7. De uitbreidingsstrategie van de EU voor de Westelijke Balkanlanden moet deel uitmaken van een bredere strategie ter versterking van de Unie tussen nu en 2025, want de EU moet sterker en stabielere zijn voordat ze verder kan groeien en de 27 lidstaten en hun inwoners moeten worden overtuigd van de meerwaarde van een nieuwe uitbreiding.

<sup>(1)</sup> Deze benaming laat het standpunt over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244/1999 van de VN-Veilighedsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.



8. Het Comité is verheugd over de door de Westelijke Balkanlanden tijdens de top in Triëst in 2017 hernieuwde plechtige belofte om elkaar te steunen bij de toenadering tot Europa, om de onderlinge politieke geschillen via hun democratische instellingen op te lossen en om hun politieke dialoog te versterken. Het opbouwen van goede betrekkingen met de buurlanden is immers essentieel op de weg naar Europese integratie.

9. Het Comité heeft in vele adviezen steeds weer uitdrukkelijk onderstreept dat regionale en lokale vertegenwoordigers actief bij de Europese integratie moeten worden betrokken en EU-normen en goede praktijkvoorbeelden zo vroeg mogelijk in het uitbreidingsproces op lokaal en regionaal niveau moeten worden geïmplementeerd. Alleen zo kan de op subnationaal niveau vereiste kennis adequaat en tijdig worden verworven met het oog op de toekomstige taken en verantwoordelijkheden uit het EU-acquis.

10. Het Comité staat achter de door de EU goedgekeurde agenda voor connectiviteit en andere regionale initiatieven, waaronder het proces van Berlijn, en dringt erop aan de lokale en regionale overheden uit de uitbreidingslanden daarbij te betrekken en bij de uitvoering rekening te houden met de ervaringen van de nieuwere lidstaten op met name het gebied van vervoer, energie, digitalisering, onderwijs en jeugd.

11. Het Comité pleit voor speciale regelingen en onherroepelijke verbintenissen om te voorkomen dat nieuwe lidstaten de EU-toetreding van andere kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan kunnen blokkeren.

### **Rol van de subnationale overheden in het uitbreidingsproces**

12. Het Comité stelt met bezorgdheid vast dat het openbaar bestuur in de meeste Balkanlanden op elk en met name gemeentelijk niveau nog altijd zwak is, over weinig administratieve capaciteit beschikt, in sterke mate gepolitiseerd, corrupt en niet transparant is en weinig financiële middelen ter beschikking heeft.

13. De werking van de democratische instellingen moet op nationaal, regionaal en lokaal niveau worden versterkt (solide verkiezingsprocessen, volgens de regels functionerende regionale assemblees en gemeenteraden, constructief en duurzaam overleg met het maatschappelijk middenveld).

14. Alle Westelijke Balkanlanden zouden programma's moeten uitwerken en uitvoeren voor de hervorming van het openbaar bestuur en ter verbetering van de kwaliteit en verantwoordingsplicht daarvan (met name met het oog op transparante overheidsfinanciën), alsmede strategieën voor e-overheid en betere dienstverlening aan de burgers, nieuwe wetgeving inzake algemene administratieve procedures, en evenwichtige en eerlijke salarisregelingen en transparante aanwervings- en ontslagprocedures voor personeel in overheidsdienst en voor regionale en gemeenteamttenaren.

15. Met de goedkeuring van nieuwe wetgeving voor de hervorming van het lokaal bestuur is in de meeste Westelijke Balkanlanden belangrijke vooruitgang geboekt, maar er moeten nog aanzienlijke inspanningen geleverd en de nodige financiële middelen overgeheveld worden om de administratieve capaciteit van de lokale en regionale overheden te vergroten zodat die hun ruimere bevoegdheden ook kunnen uitoefenen ter voorbereiding op de EU-toetreding en daarna ten behoeve van hun bevolking.

16. Een goed voorbeeld is de besluitvorming in Servië rond de wet inzake het openbaar bestuur in de autonome provincie Vojvodina en op lokaal niveau, hoewel de — krachtens de grondwet vereiste — wet inzake de middelen van de autonome provincie Vojvodina nog moet worden aangenomen.

17. Positief is dat in meerdere Westelijke Balkanlanden, in het bijzonder in Albanië, territoriale hervormingen op gemeentelijke niveau (met overdracht van nieuwe bevoegdheden aan de gemeenten) zijn goedgekeurd en doorgevoerd. De financiële en administratieve consolidatie van de nieuw gecreëerde gemeenten verloopt echter nog traag.

18. Zeer verheugend is dat in de uitbreidingsstrategie van de Europese Commissie voor de Westelijke Balkan uitdrukkelijk een passend evenwicht tussen het centrale, regionale en lokale bestuur in de zin van multilevel governance wordt verlangd, aangezien in de uitbreidingslanden van de Westelijke Balkan de regionale en lokale bestuursdimensie grotendeels afwezig is in de strategische en operationele planning met het oog op de toetreding tot de EU.

19. Het Comité beschouwt een bottom-upaanpak als absoluut noodzakelijk voor het tijdig welslagen van de verdere integratie in de EU van de Westelijke Balkanlanden.

20. Het stemt tot tevredenheid dat met name op lokaal niveau in de Westelijke Balkanlanden de grensoverschrijdende samenwerking is geïntensiveerd (uitwisseling van ervaringen en goede praktijkvoorbeelden, kennisoverdracht en toepassing van nieuwe methoden en benaderingen). In dit verband moet vooral worden gewezen op de activiteiten en initiatieven van verenigingen en organisaties van regionale en lokale overheden zoals de Adriatisch-Ionische Euroregio (AIE) en het regionale netwerk Nalas (netwerk van verenigingen van lokale overheden uit Zuidoost-Europa), die door de EU meer betrokken en gesteund zouden moeten worden.

21. Spijtig is dat er tot nu toe geen algemeen en permanent platform voor gemeentelijke samenwerking en geen nauwe banden met de EU-instellingen bestaan om de omzetting van EU-normen te ondersteunen en het EU-acquis op lokaal niveau ingang te doen vinden. Ook concentreren toe te juichen bestaande samenwerkingsinitiatieven zoals de Raad voor regionale samenwerking (RCC), ReSPA <sup>(2)</sup> en het proces van Berlijn zich helaas voornamelijk op het centrale bestuursniveau en veronachtzamen ze het regionale en lokale niveau.

### **Decentralisatie en democratie**

22. Het Comité betreurt dat de ontwikkeling in de Westelijke Balkanlanden de afgelopen tien jaar werd gekenmerkt door blokkades van hervormingen, ongeduld en groeiende scepsis over het EU-lidmaatschap, en tekenen van toenemende instabiliteit, corruptie, nationalisme en extreme politisering van overheidsinstanties en het openbaar bestuur. Dit heeft deels geleid tot een verschuiving in de richting van zeer autocratisch en centralistisch bestuur.

23. Met name in Bosnië en Herzegovina is goede coördinatie tussen alle bestuursniveaus van groot belang voor het functioneren van het land, de doeltreffende uitvoering van de hervormingsagenda, mobiliteit en het scheppen van één economische ruimte. Het Comité is er mee ingenomen dat alle niveaus het inmiddels eens zijn geworden over het beantwoorden van de uitgebreide vragenlijst van de Europese Commissie.

24. De wetgeving in de Westelijke Balkan voor het houden van lokale en regionale verkiezingen beantwoordt in hoge mate aan de Europese normen en de lokale verkiezingen verlopen er in het algemeen rustig en volgens de regels. Er bestaan echter nog aanzienlijke tekortkomingen ten aanzien van de onpartijdigheid en politieke neutraliteit van de verkiezingsautoriteiten, transparante financiering van verkiezingscampagnes, de registratie van kiezers en de beslechting van verkiezingsgeschillen.

25. Het Comité is ervan overtuigd dat decentralisatie — als een van de pijlers van het democratische hervormingsproces — doorslaggevend is voor de sociale samenhang, stabiliteit, vrede en verzoening in de Westelijke Balkan en daarmee voor de toekomst van Europa.

26. Bij de beslist noodzakelijke versterking van correct opgevatte decentralisatie moet erop worden gelet dat etnische verdeeldheid en spanningen niet worden aangewakkerd.

27. Depolitisering van het openbaar bestuur is essentieel om het vertrouwen tussen overheid en burgers op regionaal en lokaal niveau te versterken.

### **Rechtsstaat, grondrechten en bestrijding van corruptie op regionaal en lokaal niveau in de Westelijke Balkan**

28. Het Comité betreurt dat, ondanks de jarenlange inzet van de EU, op de nationale, regionale en lokale bestuursniveaus in de Westelijke Balkanlanden nog altijd nauwe betrekkingen worden onderhouden met de georganiseerde misdaad, corruptie wijdverbreid is en openbare en particuliere belangen vaak nauw met elkaar verstrengeld zijn.

---

<sup>(2)</sup> ReSPA is een internationale organisatie die is belast met het bevorderen van regionale samenwerking op het gebied van openbaar bestuur in de Westelijke Balkan (<https://www.respaweb.eu>).

29. Daarom zouden speciale openbare aanklagers voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad en de gerechtelijke instanties aanzienlijk meer middelen moeten krijgen met het oog op het afnemen van illegaal verworven vermogen en van het recht een openbaar ambt te bekleden, strengere regels voor ambtsdrager en toegankelijke informatie en klachtenmechanismen voor burgers.

30. Derhalve moeten niet alleen op nationaal niveau de onafhankelijkheid, kwaliteit en efficiëntie van de rechterlijke macht substantieel verbeterd en gewaarborgd worden, maar is ook op regionaal en lokaal bestuursniveau een hoge mate van transparantie vereist, met name ten aanzien van openbare aanbestedingen. Positief zijn goede voorbeelden als de oprichting van een dienst en de uitwerking van actieplannen voor corruptiebestrijding in bijna alle gemeenten van Montenegro, en de aanhoudende inspanningen van Albanië op dit vlak.

31. Het Comité verwacht van de betrokken landen dat zij zich nog meer inzetten voor de opbouw van de rechtsstaat en justitie, de waarborging van grondrechten, vrijheid en veiligheid, alsook voor de verankering van de bescherming van minderheden — met name de romagemeenschap, die veel sterker in de samenleving moet worden geïntegreerd, en LGBTI's — en gendergelijkheid, waaronder de bestrijding van huiselijk geweld, in hun wetgeving. Het juicht dan ook toe dat Servië als eerste land in het toetredingsproces de gendergelijkheidsindex van de EU heeft ingevoerd.

32. Het Comité is zeer hoopvol dat het Bulgaarse voorzitterschap erin zal slagen om alle politieke krachten in Bosnië en Herzegovina snel te kunnen overhalen tot een grondwettelijke hervorming van het kiesstelsel met het oog op de verkiezingen in oktober 2018. Daarbij moet er rekening mee worden gehouden dat de drie bevolkingsgroepen van Bosnië en Herzegovina constitutieve en gelijkwaardige bevolkingsgroepen zijn. Dit betekent ook dat gevolg moet worden gegeven aan de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaken Sejdić-Finci, Zornić en Pilav, zodat ook joden, Roma en vertegenwoordigers van andere nationale minderheden zich kandidaat kunnen stellen voor het presidentschap en het Huis van Volkeren van de Federatie, en ook in Mostar na meer dan zeven jaar weer gemeenteraadsverkiezingen kunnen worden gehouden.

33. Vrijheid van meningsuiting en persvrijheid zijn in een democratische politieke cultuur van groot belang en waarborgen het pluralisme in een democratische samenleving. In dit verband gaat het ook over de problematische invloed op journalisten en hun berichtgeving ten gevolge van ondoorzichtige eigendomsstructuren in de media.

34. Een Europese democratische cultuur veronderstelt dat beleidsmakers op alle bestuursniveaus zich voorbeeldig gedragen en dus bijvoorbeeld confrontaties uit de weg gaan, zich onthouden van provocaties en radicale en nationalistische uitlatingen en gedragingen, gevoel hebben voor de belangen van kwetsbare en benadeelde bevolkingsgroepen, en aandacht schenken aan de situatie van etnische, linguïstische of religieuze minderheden. Ook mogen huidskleur, seksuele geaardheid of genderidentiteit niets afdoen aan volledig respect voor elkaar.

35. Het Comité roept de politiek verantwoordelijken op om iedere handeling te vermijden en te veroordelen die interetnische spanningen kan aanwakkeren, nationalistische retoriek en verheerlijking van oorlogsmisdaden actief te bestrijden, racisme, vreemdelingenhaat, extremisme, radicalisering en terrorisme aan te pakken en zelf mee te doen aan preventie onder jongeren.

### **Grensoverschrijdende regionale en lokale samenwerking**

36. Regionale samenwerking en goede betrekkingen tussen buurlanden in de Westelijke Balkan zijn essentiële voorwaarden voor verdere Europese integratie en nieuwe economische kansen.

37. Het Comité steunt alle initiatieven ter versterking van de onderlinge betrekkingen van de Westelijke Balkanlanden, van de grensoverschrijdende samenwerking op regionaal en lokaal niveau en van de partnerschaps- en Taiex-programma's. Het biedt aan te helpen bij de eventuele deelname van toetredingslanden van de Westelijke Balkan aan EGTS'en.

38. Grensoverschrijdende bilaterale geschillen moeten dringend door de verantwoordelijken uit de betrokken landen bijgelegd dan wel onvoorwaardelijk voor bindende internationale rechterlijke beslissing c.q. arbitrage voorgelegd worden. Het Comité betreurt in dit verband het aanhoudende geschil tussen Slovenië en Kroatië over de toegang tot de internationale wateren in de Baai van Piran, dat door het EU-lidmaatschap van beide landen een interne EU-kwestie is geworden. Positief is dat Montenegro grensverdragen met Bosnië en Herzegovina en Kosovo heeft ondertekend.

39. Het Comité juicht toe dat de Republiek Servië recentelijk heeft ingestemd met de Kaderovereenkomst van Madrid en verwacht ook van de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Kosovo dat zij zullen toetreden tot deze overeenkomst, die concrete oplossingen biedt om de belangrijkste belemmeringen voor grensoverschrijdende territoriale samenwerking weg te werken.

40. Zonder doeltreffende en omvattende normalisering van de betrekkingen tussen Belgrado en Priština via de door de EU gefaciliteerde dialoog is blijvende stabiliteit in de regio absoluut onmogelijk. Een alomvattende, wettelijk bindende normalisatie-overeenkomst is dan ook urgent en cruciaal. Het Comité is ingenomen met de normalisering van de betrekkingen tussen Servië en Kroatië en de voortzetting van de dialoog tussen Belgrado en Priština.

41. Het stemt tot tevredenheid dat de situatie in het noorden van Kosovo in het algemeen rustig is gebleven, de communicatie tussen de gemeenten in het noorden en de centrale autoriteiten is verbeterd en incidentele provocaties en verwerpelijke gewelddadigheden de gestarte dialoog tussen Belgrado en Priština niet blijvend hebben geschaad.

42. De tijdens de Westelijke-Balkantop in Triëst in juli 2017 overeengekomen regionale economische ruimte vormt een belangrijke stap voor de bevordering van de economische integratie tussen de EU en de Westelijke Balkanlanden en voor de vergroting van de aantrekkelijkheid van de regionale markt. Het Comité hoopt dat het overeengekomen actieplan snel wordt uitgevoerd.

43. Het is van het grootste belang om de grensoverschrijdende strategische en operationele samenwerking met en tussen de Westelijke Balkanlanden op het gebied van migratie en grensbeheer te intensiveren door waarborging van de toegang tot internationale bescherming, uitwisseling van relevante informatie, verbetering van grenscontroles enz. De lokale overheden zouden een bijdrage moeten leveren aan de strijd tegen mensensmokkel en mensenhandel.

44. Zeer positief is dat de onderhandelingen tussen Griekenland en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië over het al jarenlang sluimerende geschil over de naam Macedonië de laatste tijd positieve tekenen van vooruitgang laten zien. Hopelijk zal het Bulgaarse voorzitterschap erin slagen om, naast de lopende onderhandelingen onder auspiciën van de VN, echt de angel uit deze kwestie te halen en een oplossing te vinden.

### **Economische situatie en macroregionale strategieën in de Westelijke Balkan**

45. Het Comité stelt tot zijn spijt vast dat geen van de Westelijke Balkanlanden momenteel kan worden aangemerkt als functionerende markteconomie en het hoofd zou kunnen bieden aan de concurrentiedruk en marktwerking in de Unie, vooral vanwege de aanzienlijke politieke inmenging en de onderontwikkelde particuliere sector. Dit heeft zeer negatieve gevolgen voor de arbeidsmarkten en in het bijzonder voor de werkgelegenheidskansen voor jongeren, waaraan een groot gebrek bestaat.

46. De meeste gemeenten in de toetredingslanden denken dat de EU-projecten en -programma's te ingewikkeld zijn voor de omstandigheden op lokaal bestuursniveau. Aldus worden de inspanningen van de Europese Commissie om de projecten en programma's toegankelijker te maken ondermijnd door een steeds verfijnder en complexer controlemechanisme.

47. Het Comité pleit voor uitbreiding van het bestaande TEN-T-netwerk, met inbegrip van voltooiing van de corridor met en de uitbreiding naar Zuidoost-Europa, waardoor het huidige probleem van ontbrekende vervoersverbindingen in de Westelijke Balkan kan worden opgelost en er verbetering kan komen in de oostwestverbindingen via weg, water, lucht en spoor, hetgeen een noodzakelijke voorwaarde is voor de ontwikkeling van de hele regio.

48. Vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden dan wel van verenigingen van gemeenten zouden daarom bij de IPA-besprekingen, programmering, monitoring en evaluatie moeten worden betrokken.

49. Het is een goede zaak dat de EU met het oog op de uitvoering van de voorgelegde strategie de IPA-middelen tot 2020 geleidelijk wil verhogen en daarbij nog meer rekening zal houden met nationale behoeften.
50. Een goed voorbeeld is het via het IPA gefinancierde „innovatiefonds”. De hoofddoelstellingen daarvan zijn pilotfinanciering van innovatieprojecten en bevordering van onderzoek en ontwikkeling in particuliere ondernemingen. Dit fonds stimuleert onder meer via het „Innovatie Servië Project” de oprichting van innovatieve start-ups en spin-offs en de ontwikkeling van marktgerichte innovatieve technologieën en diensten, en levert zo een beslissende bijdrage aan de versterking van de concurrentiepositie van het Servische bedrijfsleven.
51. Een goed voorbeeld van succesvolle regionale grensoverschrijdende samenwerking vormt het gezamenlijke Roemeens-Servische initiatief ter bestrijding van kanker in het kader van het „Interreg-IPA grensoverschrijdend samenwerkingsprogramma” met als doel de diagnose en behandeling van kwaadaardige tumoren te verbeteren.
52. Het Comité wijst op de grote economische en sociale verschillen tussen regio's in de Westelijke Balkanlanden en is ingenomen met het EU-programma voor het concurrentievermogen van bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen met het oog op de ontwikkeling van een solide particuliere sector, en met de geplande uitwerking van een programma voor de ondersteuning van technologieoverdracht en start-ups.
53. Macroregionale strategieën en andere EU-instrumenten voor grensoverschrijdende samenwerking, zoals de EGTS en de Interreg-programma's, zijn essentiële bouwstenen voor de toekomstige EU.
54. Het Comité is tevreden dat het Bulgaarse voorzitterschap ook de nadruk legt op de digitale economie en steunt alle inspanningen om de vervoers-, energie- en digitale infrastructuur van de Westelijke Balkanlanden en de EU aan elkaar te koppelen.
55. Het Comité verwacht van alle Westelijke Balkanlanden dat zij constructief meewerken aan regionale samenwerkingsinitiatieven als het proces van Berlijn, de Donau-strategie, het Adriatisch-Ionische initiatief, het Zuidoost-Europese samenwerkingsproces, de Raad voor regionale samenwerking en de Midden-Europese Vrijhandelsovereenkomst. Het wijst op het belang van het Regionaal Bureau voor samenwerking in jongerenzaken van de Westelijke Balkan voor het bevorderen van de verzoening in de regio.
56. De EU-strategie voor het Adriatische en Ionische gebied (Eusair) biedt grote kansen voor de hele regio, maar er moet ook worden gewezen op aanhoudende problemen door bijvoorbeeld middelentekorten en gebrekkige governance en op problemen ten gevolge van de migratiecrisis.
57. Het Comité pleit voor macroregionale strategieën als instrumenten voor Europese integratie op basis van stabiliteit, verzoening en goede nabuurschapsbetrekkingen tussen de EU-lidstaten, de kandidaat-lidstaten en de potentiële kandidaat-lidstaten. Deze EU-strategieën moeten betrekking hebben op de Westelijke Balkan in zijn geheel. Kosovo en de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië nemen noch deel aan de macroregionale strategie voor het Donaugebied noch aan die voor de Adriatisch-Ionische regio. Het zou dan ook een goede zaak zijn als in voornoemde macroregionale strategieën ook die landen van de Westelijke Balkan worden opgenomen die er tot dusver nog niet aan deelnemen maar er vanuit geografisch en economisch oogpunt mee verbonden zijn. Zo zou de hele Westelijke Balkan worden geïntegreerd in het gebied dat door de macroregionale strategieën en de door hun projecten geboden financieringsmogelijkheden bestreken wordt.

Brussel, 22 maart 2018.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

**Advies van het Europees Comité van de Regio's over het handelspakket**

(2018/C 247/06)

<b>Rapporteur:</b>	Micaela Fanelli (IT/PSE), burgemeester van Riccia, Campobasso
<b>Referentiedocumenten:</b>	Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Europese Unie
	COM(2017) 487 final
	Mededeling over de lijst van 2017 van voor de EU kritieke grondstoffen
	COM(2017) 490 final
	Verslag over de uitvoering van de strategie voor handelsbeleid — Handel voor iedereen — Zorgen voor een vooruitstrevend handelsbeleid om de mondialisering in goede banen te leiden
	COM(2017) 491 final
	Mededeling over Een evenwichtig en vooruitstrevend handelsbeleid om de mondialisering in goede banen te leiden
	COM(2017) 492 final
	Mededeling Buitenlandse directe investeringen verwelkomen, maar vitale belangen beschermen
	COM(2017) 494 final
	Aanbeveling voor besluiten van de Raad
	COM(2017) 469 final, COM(2017) 472 final en COM(2017) 493 final

## I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Europese Unie

COM(2017) 487 final

## Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 13

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(13) Het is dienstig de essentiële elementen van het procedurele kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen door lidstaten vast te stellen om investeerders, de Commissie en andere lidstaten een inzicht te verschaffen in de wijze waarop dergelijke investeringen waarschijnlijk worden gescreend en tevens om een transparante screening zonder discriminatie tussen derde landen te waarborgen. Deze elementen moeten ten minste de vaststelling van termijnen voor de screening en de mogelijkheid voor buitenlandse investeerders om tegen een screeningbesluit in beroep te gaan, omvatten.	(13) Het is dienstig de essentiële elementen van het procedurele kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen door lidstaten vast te stellen om investeerders, de Commissie en andere lidstaten, <b><i>evenals de lokale en regionale overheden en de belanghebbende sociale partners</i></b> , een inzicht te verschaffen in de wijze waarop dergelijke investeringen waarschijnlijk worden gescreend en tevens om een transparante screening zonder discriminatie tussen derde landen te waarborgen. Deze elementen moeten ten minste de vaststelling van termijnen voor de screening en de mogelijkheid voor buitenlandse investeerders om tegen een screeningbesluit in beroep te gaan, omvatten.

**Motivering**

Aangezien de screeningsbesluiten van de lidstaten een belangrijke impact hebben op regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering (BDI) wordt gepland of is voltooid, dienen deze overheden bij dergelijke besluiten te worden betrokken.

## Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 18

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(18) Daarom is het ook belangrijk om te voorzien in een minimumhoeveelheid informatie en coördinatie met betrekking tot binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallende buitenlandse directe investeringen in alle lidstaten. Deze informatie moet op verzoek van de lidstaten of de Commissie worden verstrekt door de lidstaten waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid. Onder relevante informatie vallen aspecten zoals de eigendomsstructuur van de buitenlandse investeerder alsook de financiering van de geplande of voltooide investering, inclusief — in voorkomend geval — informatie over subsidies van derde landen.	(18) Daarom is het ook belangrijk om te voorzien in een minimumhoeveelheid informatie en coördinatie met betrekking tot binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallende buitenlandse directe investeringen in alle lidstaten. Deze informatie moet op verzoek van de lidstaten of de Commissie worden verstrekt door de lidstaten waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid, <b><i>maar pas nadat de lokale en regionale overheden zijn geraadpleegd</i></b> . Onder relevante informatie vallen aspecten zoals de eigendomsstructuur van de buitenlandse investeerder alsook de financiering van de geplande of voltooide investering, inclusief — in voorkomend geval — informatie over subsidies van derde landen.

**Motivering**

Aangezien de screeningsbesluiten van de lidstaten een belangrijke impact hebben op regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering (BDI) wordt gepland of is voltooid, dienen deze overheden bij dergelijke besluiten te worden betrokken.

**Wijzigingsvoorstel 3**

## Artikel 3.2

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Artikel 3</i>	<i>Artikel 3</i>
<b>Screening van buitenlandse directe investeringen</b>	<b>Screening van buitenlandse directe investeringen</b>
<p>2. De Commissie kan buitenlandse directe investeringen die waarschijnlijk gevolgen hebben voor projecten of programma's van Uniebelang screenen om redenen van veiligheid of openbare orde.</p>	<p>2. De Commissie kan buitenlandse directe investeringen die waarschijnlijk gevolgen hebben voor <b>bestaande of op verantwoorde wijze geplande</b> projecten of programma's van Uniebelang screenen om redenen van veiligheid of openbare orde.</p>

**Wijzigingsvoorstel 4**

## Artikel 6.1 en 6.2

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Artikel 6</i>	<i>Artikel 6</i>
<b>Kader voor de screening door de lidstaten</b>	<b>Kader voor de screening door de lidstaten</b>
<p>1. De screeningmechanismen van de lidstaten zijn transparant en maken geen onderscheid tussen derde landen. De lidstaten stellen met name de omstandigheden die de screening in gang zetten, de redenen voor screening en de geldende gedetailleerde procedurevoorschriften vast.</p> <p>2. De lidstaten stellen termijnen voor de uitvaardiging van screeningbesluiten vast. Deze termijnen zijn van die aard dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om rekening te houden met de in artikel 8 bedoelde opmerkingen van lidstaten en met het in de artikelen 8 en 9 bedoelde advies van de Commissie.</p> <p>[...]</p>	<p>1. De screeningmechanismen van de lidstaten zijn transparant en maken geen onderscheid tussen derde landen. De lidstaten stellen met name de omstandigheden die de screening in gang zetten, de redenen voor screening en de geldende gedetailleerde procedurevoorschriften vast. <b>In het kader van deze procedure en voor zover mogelijk informeren en raadplegen de lidstaten bovendien de lokale en regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid.</b></p> <p>2. De lidstaten stellen termijnen voor de uitvaardiging van screeningbesluiten vast. Deze termijnen zijn van die aard dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om rekening te houden <b>met de opmerkingen van de lokale en regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid, met</b> de in artikel 8 bedoelde opmerkingen van lidstaten, en met het in de artikelen 8 en 9 bedoelde advies van de Commissie.</p> <p>[...]</p>



**Motivering**

Aangezien de screeningsbesluiten van de lidstaten een belangrijke impact hebben op regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering (BDI) wordt gepland of is voltooid, dienen deze overheden bij dergelijke besluiten te worden betrokken.

**Wijzigingsvoorstel 5**

## Artikel 8.1

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Artikel 8</i>  <b>Samenwerkingsmechanisme</b>  1. De lidstaten geven de Commissie en de andere lidstaten binnen vijf werkdagen vanaf het begin van de screening kennis van alle buitenlandse investeringen die in het kader van hun screeningmechanismen aan screening worden onderworpen. In voorkomend geval streven de lidstaten die de screening uitvoeren ernaar in het kader van die kennisgeving aan te geven of zij van oordeel zijn dat de buitenlandse directe investering die aan screening wordt onderworpen, waarschijnlijk binnen het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 139/2004 valt.	<i>Artikel 8</i>  <b>Samenwerkingsmechanisme</b>  1. De lidstaten <b>raadplegen de lokale en regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid en</b> geven de Commissie en de andere lidstaten binnen vijf werkdagen vanaf het begin van de screening kennis van alle buitenlandse investeringen die in het kader van hun screeningmechanismen aan screening worden onderworpen. In voorkomend geval streven de lidstaten die de screening uitvoeren ernaar in het kader van die kennisgeving aan te geven of zij van oordeel zijn dat de buitenlandse directe investering die aan screening wordt onderworpen, waarschijnlijk binnen het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 139/2004 valt.

**Motivering**

Het is van belang dat lokale en regionale overheden worden geraadpleegd in het kader van de screening van een bepaalde BDI.

**Wijzigingsvoorstel 6**

## Artikel 8.6

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Artikel 8</i>  <b>Samenwerkingsmechanisme</b>  6. De lidstaten waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid, moeten naar behoren rekening houden met de in lid 2 bedoelde opmerkingen van de andere lidstaten en het in lid 3 bedoelde advies van de Commissie.	<i>Artikel 8</i>  <b>Samenwerkingsmechanisme</b>  6. De lidstaten waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid, moeten naar behoren rekening houden met <b>de in lid 1 bedoelde opmerkingen van de lokale en regionale overheden waarin de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid, met</b> de in lid 2 bedoelde opmerkingen van de andere lidstaten en <b>met</b> het in lid 3 bedoelde advies van de Commissie.

**Motivering**

Het is van belang dat lokale en regionale overheden worden geraadpleegd in het kader van de screening van een bepaalde BDI.

**Wijzigingsvoorstel 7***Artikel 12*

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<i>Artikel 12</i>	<i>Artikel 12</i>
<b>Contactpunten</b>	<b>Contactpunten</b>
Met het oog op de screening van buitenlandse directe investeringen duidt elke lidstaat <b>een</b> contactpunt voor de screening van buitenlandse directe investeringen aan. De Commissie en de andere lidstaten betrekken deze contactpunten voor de screening van buitenlandse directe investeringen bij alle kwesties die verband houden met de uitvoering van deze verordening.	Met het oog op de screening van buitenlandse directe investeringen duidt elke lidstaat <b>ten minste één</b> contactpunt voor de screening van buitenlandse directe investeringen aan. De Commissie en de andere lidstaten betrekken deze contactpunten voor de screening van buitenlandse directe investeringen bij alle kwesties die verband houden met de uitvoering van deze verordening. <b>De contactpunten voor de screening van buitenlandse directe investeringen moeten tevens, op verzoek van de betrokken lokale en regionale overheden, hen alle relevante informatie verschaffen met betrekking tot de screening van deze investeringen.</b>

**Motivering**

- i) Aangezien het handelsbeleid in sommige lidstaten wordt overgelaten aan het regionale niveau, lijkt het passend om in deze gevallen ook regionale contactpunten aan te duiden.
- ii) De lokale en regionale overheden moeten over zo veel mogelijk informatie kunnen beschikken wanneer zij een standpunt innemen over de screening van een specifieke BDI.

**II. BELEIDSAANBEVELINGEN**

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

1. is ingenomen met het pakket voorstellen inzake handel en investeringen dat de Commissie heeft ingediend naar aanleiding van de Discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering, als antwoord op de uitdagingen waarvoor het EU-handelsbeleid zich gesteld ziet.
2. Het handelsbeleid dient een oplossing te vinden voor verschillende soorten uitdagingen, door het juiste evenwicht te vinden tussen uiteenlopende doelstellingen: versterking van de handelspositie van de EU door deze te koppelen aan mondiale groeicentra, een leidende rol spelen bij het ondersteunen van het multilaterale handelstelsel, het aanzwengelen van de economische groei en het terugdringen van armoede, het beschermen van bedrijven, burgers en gebieden in de EU tegen oneerlijke concurrentie, en het beheersen van sociale en territoriale kosten, met name in kwetsbare sectoren en onder laagopgeleiden.
3. Het CvdR deelt de opvatting dat de internationale handel in de loop der jaren de groei heeft gestimuleerd en het concurrentievermogen zowel binnen als buiten de EU heeft aangewakkerd. Het wijst er echter op dat er steeds meer bezorgdheid bestaat over de ongelijke sociale verdeling van de voordelen, over het feit dat de internationale handel onmiskenbaar leidt tot agglomeratievorming en territoriale marginalisatie, en met name over het feit dat de veerkracht van sommige lokale economieën en gemeenschappen hierdoor onder zware druk komt te staan.
4. Het CvdR staat volledig achter het standpunt van de Commissie dat het handelsbeleid een belangrijke rol speelt om ervoor te zorgen dat de mondialisering positieve economische, sociale, territoriale en milieueffecten heeft voor burgers en bedrijven in Europa en elders.

5. Het CvdR wijst op de fundamentele rol van het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFAG), namelijk het ondersteunen van mensen die hun baan verliezen als gevolg van structurele veranderingen in de wereldhandelspatronen naar aanleiding van de globalisering. Het herhaalt <sup>(1)</sup> echter dat de operationele mechanismen moeten worden herzien door de goedkeuringsprocedure van het EFAG te vereenvoudigen, door de drempel om van het EFAG gebruik te kunnen aanzienlijk te verlagen <sup>(2)</sup> en door de begroting ervan te verhogen tot minstens 500 miljoen per jaar, en deze op te nemen in het MFK om rekening te kunnen houden met het feit dat het EFAG sinds 2014 ook NEET's omvat en wellicht verder moet worden uitgebreid met preventieve maatregelen. Het dringt aan op complementariteit tussen het EFAG en het Europees Sociaal Fonds als onderdeel van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF), aangezien het EFAG een mechanisme is dat kortetermijnsteun biedt, terwijl de langetermijnmaatregelen onder de ESIF vallen, die als follow-upmaatregelen ingezet kunnen worden in EFAG-steungebieden.

6. Zoals werd benadrukt in een analyse <sup>(3)</sup> van de handelsstromen in sommige lidstaten, zijn de exportcijfers van deze regio's positief gecorreleerd aan het bbp en aan de indicator voor het regionale concurrentievermogen (RCI), en is de deelname van de productiesector aan de export sterk geconcentreerd in een paar regio's.

7. Het CvdR stelt met bezorgdheid vast dat deze analyse wordt bevestigd door een andere studie <sup>(4)</sup>, volgens welke de voordelen van BDI in plattelands-, niet-grootstedelijke en minder ontwikkelde gebieden veel geringer zijn dan in andere regio's, en dat de productiviteitswinst in plattelands- en niet-grootstedelijke gebieden veel kleiner is, en in minder ontwikkelde gebieden zelfs nihil. Vandaar dat de directe gevolgen van BDI en de openstelling van de markt waarschijnlijk slechts in zeer beperkte mate zullen bijdragen tot de convergentie.

8. Het cohesiebeleid speelt een fundamentele rol om een adequaat niveau van overheidsinvesteringen te waarborgen in de regio's en gebieden van de EU die van deze stromen zijn uitgesloten, om hun concurrentievermogen te vergroten door tegelijkertijd DBI te stimuleren en de groei van niet-Europese ondernemingen die al actief zijn in Europa te bevorderen.

9. Het CvdR herinnert eraan dat in het 7e cohesieverslag van de Europese Commissie (9 oktober 2017) werd benadrukt dat het in goede banen leiden van de mondialisering, door het ondersteunen van de economische omschakeling in regio's, innovatie, industriële modernisering en de invoering van nieuwe technologieën, één van de drie prioriteiten voor het toekomstige cohesiebeleid na 2020 moet blijven.

10. Het CvdR vestigt de aandacht op het feit dat verdere overeenkomsten voor handelsliberalisering het bedrag aan douanerechten, die een belangrijke bron van eigen middelen vormen voor de begroting van de EU, verlagen, en dringt er bij de Commissie op aan om eerdaags een voorstel voor een ingrijpende hervorming van de eigen middelen van de EU in te dienen, zoals gevraagd in het CvdR-advies 2017/1530 over de hervorming van de eigen middelen van de EU in het kader van het volgende MFK na 2020.

### Transparantie en democratische legitimiteit van het EU-handelsbeleid

11. Het CvdR is ingenomen met de toezegging van de Commissie om handelsbesprekingen transparanter te maken en vertrouwt erop dat deze aanpak de lidstaten de mogelijkheid biedt om lokale en regionale overheden en/of andere actoren te betrekken bij de formulering van de doelstellingen van het handelsbeleid die specifiek zijn voor bepaalde onderhandelingsprocessen in het kader van de handel met landen buiten de EU.

12. Het verwijst in dat verband naar de CvdR-studie over *De democratische dimensie van de onderhandelingen van de EU over de handelsovereenkomsten: rol en verantwoordelijkheden van de burgers en van de lokale en regionale overheden*. Hierin wordt benadrukt dat louter de beschikbaarheid van informatie ontoereikend is om te zorgen voor een transparant en op participatie stoelend proces, en dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan mechanismen op nationaal en lokaal niveau om de toegang tot deze informatie te garanderen. De lokale en regionale overheden benadrukken in het bijzonder dat formele mechanismen voor dialoog met de respectieve nationale overheden over het handelsbeleid vaak ontbreken, een gemis dat nog sterker wordt gevoeld op het niveau van de EU.

<sup>(1)</sup> Advies van het CvdR over de Discussienota over het in goede banen leiden van de mondialisering, rapporteur: Micaela Fanelli, goedgekeurd op 10 oktober 2017.

<sup>(2)</sup> In aanmerking nemend dat er met name in het Amerikaanse vergelijkbare programma (Trade Adjustment Assistance/TAA) geen sprake is van een vereist minimumaantal ontslagen.

<sup>(3)</sup> EPRS.

<sup>(4)</sup> ESPON, *The World in Europe, global FDI flows towards Europe*.

13. Het CvdR is ingenomen met de inspanningen van de Commissie om meer duidelijkheid te scheppen over het gemengde karakter van veel handelsovereenkomsten, door een apart investeringshoofdstuk op te nemen. Wel is het van mening dat het uitblijven van consensus over de wereldwijde openstelling van de markten en de vaststelling van nieuwe handelsovereenkomsten grotendeels te wijten is aan het gebrek aan documentatie over de positieve en negatieve gevolgen van bepaalde overeenkomsten, en het gebrek aan duidelijkheid over de verantwoordelijkheden van de regeringen om te reageren op de specifieke negatieve verdelingseffecten van dergelijke overeenkomsten.

14. In overeenstemming met wat het hierboven heeft uiteengezet, verwijst het CvdR naar zijn eerdere standpunt dat het van essentieel belang is dat iedere volgende stap in de liberalisering van de handel wordt voorafgegaan door territoriale effectbeoordelingen, die een krachtig instrument kunnen zijn om voorafgaand aan het onderhandelingsproces over een bepaalde handelsovereenkomst de gevolgen ervan voor de Europese regio's te identificeren en te kwantificeren, zodat zowel beter onderbouwde, goed geïnformeerde, transparante en op feiten gebaseerde besluiten over de inhoud ervan kunnen worden genomen, als steun op maat voor de betrokken regio's kan worden goedgekeurd, om de gevolgen ervan te beheersen of hierop te anticiperen.

15. Het CvdR betreft in dit verband dat de effectbeoordeling bij de *Aanbeveling voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een vrijhandelsovereenkomst met Australië en Nieuw-Zeeland*, in het hoofdstuk *Wat zijn de gevolgen van de verschillende beleidsopties en wie zullen deze gevolgen ondervinden?*, niet voorziet in zo'n territoriale effectbeoordeling <sup>(5)</sup>.

16. De door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek uitgevoerde studie over de cumulatieve economische effecten van lopende en toekomstige vrijhandelsovereenkomsten tussen de EU en 12 handelspartners voor de landbouw in de EU <sup>(6)</sup>, is een goed voorbeeld van hoe effectbeoordelingen kunnen bijdragen tot een solide, transparant en op feiten gebaseerd handelsbeleid.

17. Het CvdR juicht het toe dat bovengenoemde studie een op concrete data gebaseerde wetenschappelijke onderbouwing geeft aan het Europese beleidsvormingsproces, aangezien EU-landbouwers hiermee worden geïnformeerd over wat zij kunnen verwachten van handelsovereenkomsten, in het bijzonder met Australië en Nieuw-Zeeland. Het is van mening dat de Commissie in het kader van deze onderhandelingen bijzondere nadruk moet leggen op de verwachte negatieve gevolgen voor bepaalde landbouwsectoren, zoals in de studie wordt benadrukt, en deze sectoren moet beschermen, rekening houdend met de basisbeginselen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en met het feit dat landbouw in veel gebieden van de EU de belangrijkste en enige activiteit is die zorgt voor werkgelegenheid, ondernemerschap en lokale voedselvoorziening. Dit is bijvoorbeeld het geval in berggebieden, waar landbouwers de plattelandsgebieden in leven houden onder moeilijke omstandigheden, en o.a. bijdragen tot het behoud van het belangrijke ecologische evenwicht.

18. Zeker met het oog op de onderhandelingen met Australië en Nieuw-Zeeland herhaalt het CvdR zijn standpunt dat de EU-handelsovereenkomsten overheden op welk niveau dan ook er nooit van mogen weerhouden om openbare diensten aan te bieden, te ondersteunen of te reguleren, en evenmin om het aanbod van diensten aan de burgers uit te breiden <sup>(7)</sup> of om bepaalde sociale clausules op te nemen teneinde, in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 7 december 2015, de ontwikkeling van de sociale economie te bevorderen.

19. Het CvdR is ermee ingenomen dat de Commissie op 22 december 2017 een adviesgroep over de handelsovereenkomsten van de EU heeft opgericht met als doel de transparantie en inclusiviteit van het handelsbeleid van de EU te vergroten. In het licht van het bovenstaande betreft het echter dat geen van de 28 deskundigen <sup>(8)</sup> een lokale of regionale overheid of een vereniging vertegenwoordigt. Indien de Commissie bij haar standpunt blijft dat geen enkele EU-instelling of orgaan in de adviesgroep vertegenwoordigd zal zijn, verwacht het CvdR dat het ten minste wordt uitgenodigd om als waarnemer deel te nemen.

<sup>(5)</sup> Op bladzijde 18, document hier beschikbaar (uitsluitend in het Engels, onofficiële vertaling): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1505372743628&uri=SWD:2017:293:FIN>

<sup>(6)</sup> Studie gepubliceerd op 15 november 2016, hier te vinden: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/cumulative-economic-impact-future-trade-agreements-eu-agriculture>

<sup>(7)</sup> CvdR-advies *Een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid*, rapporteur: Neale Richmond (IE/EVP), goedgekeurd op 8 april 2016.

<sup>(8)</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc\\_156487.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156487.pdf)

20. De in de EU en in de lidstaten geldende normen van het arbeidsrecht en de wettelijke normen voor productveiligheid en de bescherming van gegevens, consumenten, de volksgezondheid, het milieu en het dierenwelzijn moeten kunnen worden gegarandeerd zonder naar beneden te worden bijgesteld. Op nationaal niveau moeten ze kunnen worden aangepast in overeenstemming met het EU-recht. In dit verband mag de regelgevende en financiële beslissingsbevoegdheid van het regionale en lokale niveau niet onder druk worden gezet door internationale handels- en investeringsovereenkomsten.

### Het streven naar billijkheid buiten de EU

21. Het handelsbeleid heeft niet alleen betrekking op economische belangen, maar is ook een belangrijk instrument van solidariteit met de ontwikkelingslanden en landen die verwickeld zijn in regionale crisissituaties. Het gezamenlijke besluit van de EU en Jordanië over de versoepeling van de oorsprongsregels die van toepassing zijn op het handelsverkeer is een uitstekend voorbeeld hiervan.

22. Het CvDR is ingenomen met de non-paper van de Commissie over de opname van de hoofdstukken inzake handel en duurzame ontwikkeling (TSD) in het kader van de vrijhandelsovereenkomsten van de EU <sup>(9)</sup>, waarmee het startsein werd gegeven voor het debat over naleving en handhaving en manieren om de duurzaamheidsbepalingen te koppelen aan de handel.

23. Wat betreft de vraag of de schending van een bepaling in het TSD-hoofdstuk commerciële gevolgen of zelfs sancties met zich meebrengt, steunt het CvDR het idee dat landen die zich schuldig maken aan oneerlijke concurrentie door de normen van fundamentele arbeidsverdragen, zoals kinderarbeid, te verlagen, aan mogelijke sancties moeten worden onderworpen. Het wijst erop dat verdere studies en onderzoeksprojecten nodig zijn om ervoor te zorgen dat het nieuw uit te stippelen beleid op overtuigende bewijzen wordt gebaseerd.

24. Het CvDR is ingenomen met de toezegging van de Commissie om het multilaterale handelstelsel te versterken, waardoor de WTO een centrale plaats krijgt, en wijst erop dat de wereldhandel zonder de WTO meer een speelbal zal zijn van de mondiale machtsverhoudingen tussen staten en minder zal zijn gebaseerd op waarden. De WTO zou het ideale kader kunnen bieden om de negatieve externe gevolgen van bilaterale handelsovereenkomsten voor derde landen tot een minimum te beperken, om de samenwerking op regelgevingsgebied tussen landen die dezelfde beginselen aanhangen een multilateraal karakter te geven, en om andere geïnteresseerde WTO-leden een expliciete weg naar toetreding te bieden.

### Het multilateraal investeringsgerecht

25. Het CvDR is verheugd over de Aanbeveling voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over de oprichting van een multilateraal investeringsgerecht, dat een oplossing moet bieden voor veel van de problemen met het ISDS-systeem (voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten), met name het gebrek aan legitimiteit en garanties voor onafhankelijkheid, het gebrek aan voorspelbaarheid en consistentie van de rechtspraak, het ontbreken van een beroepsmogelijkheid, de hoge kosten, het gebrek aan transparantie bij de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten en de moeizame toegankelijkheid voor het mkb.

26. Volgens de CvDR-studie over *De democratische dimensie van de onderhandelingen over de handelsovereenkomsten: rol en verantwoordelijkheden van de burgers en van de lokale en regionale overheden*, is het aspect dat het vaakst wordt genoemd door lokale en regionale overheden wanneer zij worden gevraagd naar de gevolgen van de vrijhandelsovereenkomsten, het feit dat het ISDS-systeem naar hun mening particuliere bedrijven in staat stelt om besluiten van lokale overheden aan te vechten.

27. Het CvDR benadrukt dat er een evenwicht moet worden gevonden tussen de bescherming van de rechten van particuliere investeerders door middel van sanctiemechanismen en de bescherming van de rechten van werknemers, die het momenteel zonder dergelijke mechanismen moeten stellen. Het verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat het voorstel voor de oprichting van een multilateraal investeringsgerecht niet leidt tot de instandhouding van een parallel rechtstelsel met een speciale rechtbank voor buitenlandse investeerders, die het mogelijk maakt de nationale rechtstelsels te omzeilen, uitsluitend ten gunste van deze investeerders. Ook vraagt het dat het multilateraal investeringsgerecht niet alleen de rechten van investeerders beschermt, maar ook het recht van staten om wetten uit te vaardigen, en de rechten van derden.

28. Het CvDR hoopt dat de Commissie zo spoedig mogelijk duidelijk maakt of dit multilaterale investeringsgerecht kan worden beschouwd als een unilaterale instelling of als een instelling die verbonden is met de jurisdictie van een andere instelling, en hoe belanghebbende gemeenschappen kunnen deelnemen aan gerechtelijke procedures.

---

<sup>(9)</sup> Hier te raadplegen: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>

29. Het CvdR verzoekt de Commissie meer duidelijkheid te verschaffen inzake de voorzienbare gevolgen voor geschillen in het kader van bestaande bilaterale investeringsverdragen (BIT's) en de dwarsverbanden tussen het multilateraal investeringsgerecht en de nationale rechtbanken, met name wat betreft de uitputting van nationale rechtsmiddelen. Met betrekking tot intra-EU BIT's en tegen de achtergrond van de lopende zaak C-284/16 Achmea steunt het CvdR het standpunt van de Commissie dat ISDS-mechanismen in intra-EU BIT's (pretoetreding) conflicteren met de EU-wetgeving inzake de exclusieve bevoegdheid van EU-rechtbanken voor vorderingen waarbij EU-wetgeving een rol speelt.

30. Het CvdR vertrouwt erop dat het Belgische verzoek van 6 september 2017 om een advies van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) inzake de rechtmatigheid van het nieuwe bilaterale stelsel van investeringsrechtbanken (ICS) waarin de overeenkomst tussen de EU en Canada (CETA) voorziet, meer duidelijk zal verschaffen ten behoeve van de hele discussie over de bescherming van investeringen.

31. Het merkt met bezorgdheid op dat een aantal van de belangrijkste handelspartners van de EU, zoals de VS en Japan, geen voorstander zijn van de oprichting van een multilateraal investeringsgerecht, en dat de voorkeur van Japan voor een ISDS-systeem een van de belangrijkste onopgeloste problemen is bij de follow-up van het beginnelakkoord over een vrijhandelsovereenkomst van 6 juli 2016.

### **Het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de EU**

32. Het CvdR benadrukt het belang van BDI voor de Europese economie als geheel, en meer in het bijzonder voor sommige van haar regio's, gezien het feit dat, in de periode 2003-2015, niet-Europese investeerders meer dan 52 000 BDI-projecten hebben uitgevoerd in Europa, met een totale waarde van meer dan 2 600 miljard EUR <sup>(10)</sup>.

33. Het CvdR is het met de Commissie eens dat de openheid ten aanzien van BDI een essentieel beginsel blijft voor de EU en een belangrijke bron van groei, maar wel gepaard moet gaan met een krachtdadig en doeltreffend beleid dat enerzijds inzet op het openstellen van andere economieën en op het waarborgen dat iedereen zich aan dezelfde regels houdt, en anderzijds op het beschermen van cruciale Europese activa tegen investeringen die de gewettigde belangen van de Unie of haar lidstaten zouden schaden.

34. Het is dan ook ingenomen met de beginselen die ten grondslag liggen aan het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening, aangezien BDI op dit moment op verschillende wijze kunnen worden behandeld door de lidstaten nu er geen uniforme EU-wetgeving bestaat voor hun screening.

35. Het CvdR spreekt zijn bezorgdheid uit over het recht van de Europese Commissie om buitenlandse directe investeringen die gevolgen kunnen hebben voor projecten of programma's van Uniebelang te screenen met het oog op de veiligheid en openbare orde, aangezien dit criterium zeer vaag is en betrekking kan hebben op alle soorten BDI, en de desbetreffende lijst in de bijlage niet uitputtend is. Bovendien is er geen duidelijke definitie van veiligheid en openbare orde, waardoor er geen rechtszekerheid bestaat over de reikwijdte van de bevoegdheden van de Europese Commissie om in te grijpen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de lidstaten om redenen van veiligheid en openbare orde niet langer autonoom kunnen beslissen over BDI.

36. Het CvdR betreurt het dat de Commissie een dergelijk belangrijk voorstel heeft ingediend zonder voorafgaande effectbeoordeling. Het is van mening dat de in de bijbehorende mededeling aangekondigde studie over investeringsstromen in de EU en de effectbeoordeling vooraf hadden moeten gaan aan de indiening van het voorstel, om ervoor te zorgen dat de interinstitutionele besprekingen over het voorstel op concrete gegevens zouden zijn gebaseerd.

37. In het voorstel voor een verordening moet worden verduidelijkt dat de bestaande beperkingen op het vrije kapitaalverkeer met derde landen gehandhaafd kunnen blijven zonder beperkingen om redenen van openbare orde en veiligheid of zonder specifiek procedureel kader.

38. Ook zou de Commissie moeten nagaan welk beleid ten grondslag ligt aan de omstandigheden die tot problematische investeringen hebben geleid, aangezien BDI in infrastructuur of voormalige staatsbedrijven in veel gevallen het resultaat zijn van bezuinigingsmaatregelen en de liberalisering van strategische sectoren.

---

<sup>(10)</sup> ESPON-onderzoeksproject *The World in Europe, global FDI flows towards Europe* („De wereld in Europa, de mondiale stromen van buitenlandse directe investeringen naar Europa”).

39. Het beperken van BDI om redenen van nationale veiligheid en openbare orde is niet hetzelfde als het beperken van BDI uit vrees voor marktverstoring. Het CvDR verzoekt de Commissie dan ook ervoor te zorgen dat het mechanisme niet wordt gebruikt als een verkapt protectionistische maatregel. Het merkt in dit verband op dat een BDI-screening-mechanisme dat investeringen beperkt louter omdat een BDI wordt gesubsidieerd, geen voldoende reden kan zijn om een investering te blokkeren, en dat moet worden aangetoond dat de BDI in kwestie de strategische of nationale industriële doelstellingen van een derde land dienen.
40. Het CvDR verzoekt de Commissie duidelijker aan te geven wat het effect is indien een lidstaat het standpunt van de Commissie niet in acht neemt en in hoeverre het voorgestelde kader ruimte biedt voor tijdige en evenredige reacties, aangezien de screening van investeringen door de EU niet langer mag duren dan de tijd die is vastgesteld voor nationale procedures.
41. Het CvDR pleit voor een dialoog over de screening van investeringen met de belangrijkste handelspartners van de EU. Een internationale harmonisatie van de screeningsvoorschriften voor buitenlandse directe investeringen kan helpen om conflicten te beperken en de investeringszekerheid te bevorderen.
42. Het CvDR is verheugd over het feit dat de medewetgevers overeenstemming hebben bereikt over de wijziging van de huidige antidumpingmethodologie van de EU, waarbij rekening moet worden gehouden met de belangrijkste IAO-verdragen voor de beoordeling van het bestaan van verstoringen van betekenis.
43. Het merkt echter op dat de nieuwe regels alleen volledig doeltreffend zullen zijn als de EU haar handelsbeschermingsinstrumenten (TDI's) actualiseert, en dat eventuele positieve gevolgen voor het bedrijfsleven afhangen van het succes van de in 2013 voorgestelde plannen voor de modernisering van die TDI's.
44. Het CvDR is het ermee eens dat de Europese Unie exclusief bevoegd is voor buitenlandse directe investeringen, omdat die krachtens artikel 207, lid 1, VWEU onder de gemeenschappelijke handelspolitiek vallen. Het wijst er echter op dat de Commissie deze verordening alleen voorstelt voor lidstaten die mechanismen voor de screening van investeringen hebben ingevoerd en dat het voorstel de lidstaten niet verplicht om een eigen screeningsmechanisme in te voeren. Het voorstel is derhalve volledig in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

Brussel, 23 maart 2018.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## Advies van het Europees Comité van de Regio's over een Europese strategie voor de industrie: rol en perspectief van de lokale en regionale overheden

(2018/C 247/07)

**Rapporteur:** Heinz Lehmann (DE/EVP), lid van het parlement van de deelstaat Saksen

**Referentiedocument:** Mededeling van de Commissie „Investeren in een slimme, innovatieve en duurzame industrie — Een hernieuwde strategie voor het industriebeleid van de EU”

(COM(2017) 479 final)

### BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S (CvdR)

1. juicht de mededeling van de Europese Commissie <sup>(1)</sup> toe als een verdere belangrijke stap en roept de Commissie op die als uitgangspunt te gebruiken voor de ontwikkeling van een ambitieuze strategie voor het industriebeleid van de EU, zoals bepleit door de Europese Raad <sup>(2)</sup>, het Europees Parlement <sup>(3)</sup>, de Raad Concurrentievermogen <sup>(4)</sup>, het Comité van de Regio's <sup>(5)</sup> en de groep „Vrienden van de industrie” <sup>(6)</sup>.
2. Er zou op Europees niveau een strategie voor het industriebeleid moeten komen die aansluit op de huidige en toekomstige uitdagingen, kansen en aspecten van het industriële concurrentievermogen in een mondiale context. Zo'n strategie zou op basis van een integrale visie voor de middellange termijn voor de Europese industrie moeten worden uitgestippeld, met de nadruk op 2030, en daarna verder ontwikkeld moeten worden.
3. Het Comité dringt erop aan deze strategie een sterke territoriale dimensie te geven en daarbij ook aandacht te schenken aan regionale slimme specialisatie. Het herinnert aan de in artikel 173 VWEU genoemde gemeenschappelijke en permanente taak om een Europees industriebeleid realiteit te laten worden, en is bereid Commissie, Raad en Parlement in partnerschap te ondersteunen, vooral omdat voor de uitvoering van de strategie gezamenlijk engagement en inzet nodig is van alle betrokkenen op alle niveaus.
4. Het Comité dringt aan op een horizontaal georiënteerde industriestrategie met doelstellingen, strategische maatregelen en indicatoren, stringente effectbeoordeling en passende kaders voor monitoring en aansturing. Het pleit voor specifieke maatregelen voor sectoren die te maken hebben met economische veranderingen en voor sectoren met een hoog groeipotentieel. In de strategie zouden met name innovatie, sleuteltechnologieën, belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI's), digitalisering en kleine en middelgrote ondernemingen vanwege hun transversale betekenis bijzondere aandacht moeten krijgen.

<sup>(1)</sup> Mededeling van de Commissie „Investeren in een slimme, innovatieve en duurzame industrie — Een hernieuwde strategie voor het industriebeleid van de EU” (COM(2017) 479 final).

<sup>(2)</sup> Conclusies van de Europese Raad van 15 december 2016 en 22-23 juni 2017.

<sup>(3)</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 5 juli 2017 over het ontwikkelen van een ambitieuze industriestrategie van de EU als strategische prioriteit voor groei, banen en innovatie in Europa (2017/2732(RSP)).

<sup>(4)</sup> Conclusies over een toekomstige strategie voor het industriebeleid van de EU, Raad Concurrentievermogen, 29 mei 2017 (283/17); conclusies over een hernieuwde strategie voor het industriebeleid van de EU, Raad Concurrentievermogen, 30 november 2017 (705/17).

<sup>(5)</sup> Advies van het Europees Comité van de Regio's van 11 april 2013 — Een sterkere Europese industrie om bij te dragen tot groei en economisch herstel.

Advies van het Europees Comité van de Regio's van 15 juni 2016 — Staalindustrie: behoud van duurzame banen en groei in Europa (COR-2016-01726-00-00-PAC-TRA).

<sup>(6)</sup> Gezamenlijke verklaring van Warschau ter gelegenheid van de vierde ministersconferentie van de Vrienden van de Industrie, Warschau, 22 april 2016.

Verklaring van Berlijn: gezamenlijke verklaring over het industriebeleid ter gelegenheid van de vijfde ministersconferentie van de Vrienden van de industrie, Berlijn, 30 juni 2017.



### De Europese industrie in een nieuw tijdperk

5. De industrie is van vitaal belang voor de Europese regio's en steden omdat zij zorgt voor 50 miljoen arbeidsplaatsen, export genereert en innovaties oplevert. Voor een evenwichtige en duurzame ontwikkeling is het essentieel dat het toekomstige concurrentievermogen van de Europese industrie in een snel veranderende wereld gewaarborgd wordt.
6. Buitenlandse handel is van relatief grote betekenis voor het bbp (83,05 % in 2015) <sup>(7)</sup>. Om die reden zou meer aandacht moeten uitgaan naar het stimuleren van de binnenlandse consumptie, waarmee een stabiel functioneren van de EU-industrie gewaarborgd en groei bevorderd kan worden.
7. Teneinde de sociale vrede te bewaren, zou endogene groei op iedere plaats mogelijk moeten zijn, zodat alle regio's — ook op het platteland — toegevoegde waarde kunnen creëren en de mogelijkheid krijgen in hun eigen bestuursgebied hoogwaardige werkgelegenheid te scheppen en te behouden.
8. Het Comité pleit voor het creëren van een innovatievriendelijk klimaat, waarbij ook het aangaan van economische uitdagingen wordt aangemoedigd, om op alle niveaus het maatschappelijk draagvlak voor de industrie te vergroten: vanaf de kleuterschool, in ondernemingen tot aan de overheid.
9. Veranderingen in ondernemingsmodellen ten gevolge van de toenemende digitalisering zullen in de toekomstige ontwikkeling steeds belangrijker worden en daarom zouden landen binnenkort niet alleen naar bedrijfstakken maar ook naar ondernemingsmodellen moeten differentiëren.

### De Europese industrie sterker maken

10. De strategische doelstelling van een aandeel van de industrie in het bbp van 20 % zou ook na 2020 nagestreefd moeten blijven worden.
11. Europa's kansen om een mondiaal concurrerende industrie te behouden en te versterken liggen in soevereiniteit op technologiegebied.
12. Met name ook voor technologieën die voor Europa van strategisch belang zijn (bijv. micro-elektronica en batterijcellen) zouden op Europees en mondiaal niveau gelijke concurrentievoorwaarden moeten worden gecreëerd en gehandhaafd.
13. Randvoorwaarden uit andere regelgevingsgebieden die alleen de handelingsvrijheid van ondernemingen in de EU inperken (bijv. sommige materiaalregels) kunnen leiden tot beëindiging van activiteiten of verplaatsing van bedrijfs-onderdelen naar derde landen, met gevolgen voor de gehele EU-waardeketen.
14. IPCEI's zijn van strategische betekenis voor het concurrentievermogen van de Europese industrie. De Commissie zou dan ook de daaruit voortvloeiende mogelijkheden consequent moeten benutten. Het is een goede zaak dat zij voorstelt om als voorbereiding strategische fora op te richten ter verbetering van de internationale coördinatie tussen de stakeholders. Het Comité dringt erop aan het concept IPCEI consequent en tijdig verder te ontwikkelen met inachtneming van de verzamelde praktijkervaringen.
15. Positief zijn de opmerkingen van de Commissie over de defensie-industrie. Het Comité is voorstander van een gecoördineerde, strategische aanpak vanwege het grote belang van deze industrie voor het economisch, technologie- en veiligheidsbeleid. Het Europees Defensiefonds zou ook moeten kunnen worden benut voor onderzoek en een eigen begrotingslijn moeten krijgen.
16. De maritieme sector speelt een grote rol bij het aangaan van de uitdagingen die verband houden met de blauwe economie en bij de benutting van het gehele potentieel daarvan. Het Comité is ingenomen met de successen die bijvoorbeeld al op het gebied van passagiersschepen en hernieuwbare mariene energie zijn geboekt. Na afloop van het LeaderSHIP 2020-initiatief zou een routekaart voor de ondersteuning van de maritieme sector moeten worden opgesteld die alle Europese beleidsterreinen bestrijkt.

---

<sup>(7)</sup> Gegevens van de Wereldbank over handel (% van het bbp) (<https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>), 7 januari 2018.

**Een diepere en eerlijkere eengemaakte markt: mensen en bedrijven meer mogelijkheden bieden**

17. Een goed functionerende interne markt voor goederen en diensten kan de integratie van ondernemingen in mondiale waardeketens vergemakkelijken en is dan ook essentieel voor goede prestaties van de Europese industrie.

18. Voor de regio's is de Europese markt belangrijker dan de wereldmarkt en daarom zou de strategie voor de eengemaakte markt<sup>(8)</sup> moeten worden geïmplementeerd, de internemarktwetgeving doeltreffend ten uitvoer moeten worden gelegd en tegen bilaterale maatregelen in de EU die marktafsluitend werken (bijv. intra-EU BIT's) krachtig moeten worden opgetreden. Concurrerende zakelijke diensten worden steeds belangrijkere instrumenten in en voor de productiviteit en het kostenconcurrentievermogen van de verwerkende industrie.

19. Openbare aanbestedingsprocedures zouden verder moeten worden geflexibiliseerd zodat overheidsopdrachten innovatievriendelijker en technologieonafhankelijker kunnen worden vormgegeven.

20. Het Comité staat positief tegenover de goedkeuring van de Europese pijler van sociale rechten, maar wijst erop dat die moet worden aangevuld met een sterke Europese sociale agenda, die onder meer de weg zou vrijmaken voor reële loonconvergentie die gelijke tred houdt met de productiviteit.

21. Via beroepsopleidingen vormen gekwalificeerde werknemers en managers de productieve ruggengraat van veel, met name ook kleine en middelgrote ondernemingen. Cruciaal voor zeer gespecialiseerde, technologie- en kennisintensieve industriële sectoren zijn hoge kwalificatie-eisen en een passend evenwicht tussen praktijkervaring en theoretische scholing.

22. Het is een nationale of regionale verantwoordelijkheid om strategieën op te stellen voor de verwerving en het behoud van kernvaardigheden.

**Modernisering van de industrie voor het digitale tijdperk**

23. De voortschrijdende digitalisering kan alleen maar worden benaderd vanuit het beginsel dat industrie en samenleving als geheel beter op de toekomst moeten worden voorbereid.

24. Het is een taak van de lokale en regionale overheden om alle voor de digitalisering noodzakelijke infrastructuur met het oog op de toekomst verder te ontwikkelen, daarbij open te blijven staan voor alle technische mogelijkheden en erop te letten dat sprake is van een goede mix van compatibele breedbandoplossingen, frequenties en elektronische overheidsdiensten.

25. Goede voorbeelden van de berekening van de kosten-batenverhouding van de invoering van digitale technologieën in gevestigde ondernemingen kunnen de belemmeringen voor invoering en benutting daarvan verkleinen en de verandering van ondernemingsmodellen stimuleren. Infrastructuur ter ondersteuning van kleine en middelgrote ondernemingen bij de digitalisering (Digital Innovation Hubs) zou moeten worden bevorderd.

26. De Commissie zou de leidende positie van de Europese industrie ook in het 9e kaderprogramma voor onderzoek en innovatie als doelstelling moeten verankeren. Er zouden meer inspanningen moeten worden geleverd om het streefcijfer van 3 % voor het aandeel van O & O-uitgaven in het bbp te realiseren, en het innovatievermogen van de industrie en haar capaciteit om zich aan te passen aan veranderingen, zouden met behulp van meer thematische platforms voor industriële modernisering moeten worden versterkt. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan partnerschappen voor nieuwe productieprocessen, duurzame productie, 3D-printen en Industrie 4.0.

---

<sup>(8)</sup> Advies van het Europees Comité van de Regio's — De eengemaakte markt verbeteren, april 2016, rapporteur Alessandro Pastacci (IT/PSE); advies van het Europees Comité van de Regio's — Het dienstenpakket: een diensteneconomie ten dienste van de burgers, oktober 2017, rapporteur Jean-Luc Vanraes (BE/ALDE).

### **Voortbouwen op Europa's leiderschap op het gebied van een koolstofarme en circulaire economie**

27. Het Comité deelt het standpunt van Commissie, Parlement en Raad dat Europa's leidende rol in een koolstofarme en circulaire economie moet worden vergroot om een substantiële bijdrage te leveren aan de uitvoering van de klimaatovereenkomst van Parijs. Het herinnert aan zijn eerdere oproep om de milieu-, klimaat- en energiebeleidsinstrumenten op Europees en nationaal niveau zo vorm te geven dat energie-intensieve en van buitenlandse handel afhankelijke bedrijfstakken niet onevenredig worden belast en hun internationale concurrentiepositie niet in gevaar komt.

28. De binnenlandse winningsindustrie zou doelgericht moeten worden ondersteund bij de exploratie, exploitatie en benutting van primaire grondstoffen, bij algeheel nuttige sluitingen van materiaalcycli en bij de vervanging van grondstoffen om minder afhankelijk te worden van de invoer ervan. De Europese samenwerking op het vlak van hulpbronnefficiëntie en additive manufacturing zou moeten worden verbeterd en functionele bedrijfsmodellen en bedrijfsmodellen van de deeleconomie zouden vooral met positieve prikkels moeten worden bevorderd.

29. Het Comité is het ermeê eens dat ontwikkeling en productie van systemen voor energieopslag doorslaggevend zijn voor het functioneren van een koolstofarme economie in de EU. De desbetreffende nog op te zetten sector in Europa zou niet met belemmeringen mogen worden geconfronteerd. Verder zou voor evenwicht moeten worden gezorgd tussen CO<sub>2</sub>-reductiedoelstellingen en voorzieningszekerheid.

### **Ondersteuning van industriële innovatie op het terrein**

30. Het Comité is ingenomen met het door de Commissie ontwikkelde concept van slimme specialisatie en dringt erop aan de nieuwe mogelijkheden met bijvoorbeeld cross-innovation te benutten, aangezien internationale en interdisciplinaire aspecten en een grote verscheidenheid aan perspectieven belangrijke onderdelen vormen van alomvattende innovatieprocessen.

31. Regionale en interregionale netwerken, zoals het cluster voor lichtgewicht constructies MERGE en het Vanguard-initiatief, kunnen de negatieve spiraal van ontvolking, een dreigend tekort aan vakmensen en kleinschalige economie omkeren, het imago van een regio als plek voor innovatie verbeteren, de oprichting en vestiging van ondernemingen stimuleren en het ontstaan van nieuwe waardeketens bevorderen.

32. Het Comité wijst op de voor start-ups en scale-ups voorgestelde vereenvoudigingen <sup>(9)</sup>.

33. Het Comité erkent dat de omvangrijke steunhervorming uit 2014 de procedures voor ondernemingen en lokale en regionale overheden er duidelijk op heeft vereenvoudigd, maar dringt erop aan clusterinitiatieven (artikel 27 AGVV) aanmerkelijk beter te gaan ondersteunen door de steunpercentages te verhogen. Ook zouden grensoverschrijdende clusters, clusternetwerken en blending voortaan bevoorrecht moeten worden, met name voor testinfrastructuur en demonstratoren.

### **De internationale dimensie**

34. Van groot belang is de integratie van de Europese industrie in mondiale waardeketens. Alleen met handelsovereenkomsten, wederzijdse erkenning van normen en het uit de weg ruimen van tarifaire en non-tarifaire handelsbelemmeringen kan een vrije en eerlijke toegang tot de wereldmarkt worden gewaarborgd.

35. Het Comité is bijzonder verheugd over de versterking van de handelsbeschermingsinstrumenten, waarmee wordt beoogd om in de wereldhandel gelijke concurrentievoorwaarden te scheppen, met name voor traditionele industrietakken als de staalindustrie <sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> Bevordering van startende en uitbreidende ondernemingen in Europa: regionale en lokale perspectieven, COR-2017-00032-00-01-AC-TRA.

<sup>(10)</sup> Advies van het Europees Comité van de Regio's — Staalindustrie: behoud van duurzame banen en groei in Europa, juni 2016, rapporteur Isolde Ries (DE/PSE).

36. De landen die de COP hebben ondertekend, zouden moeten worden aangespoord om de overeengekomen reductiedoelstellingen volledig en snel in nationale normen om te zetten. Het Comité verwacht dat alle stakeholders actie zullen ondernemen om milieudumping en alle negatieve gevolgen daarvan te voorkomen.

37. De lokale en regionale overheden zouden moeten worden betrokken bij de vaststelling van de strategische gebieden voor de screening van buitenlandse directe investeringen.

#### **Partnerschap met de lidstaten, regio's, steden en de particuliere sector**

38. Regio's en regionale ecosystemen, waar de contacten tussen kleine en middelgrote ondernemingen, universiteiten, onderzoekscentra en lokale overheden doeltreffend verlopen, spelen een belangrijke rol bij de modernisering van de industrie en het Comité dringt dan ook aan op een plaatsgebonden benadering in het Europese industriebeleid. De lokale en regionale overheden hebben belangrijke bevoegdheden op beleidsgebieden als onderzoek en innovatie, onderwijs en kwalificaties, exportbevordering, infrastructuur, kleine en middelgrote ondernemingen en regelgeving.

39. Het Comité beschouwt zichzelf als actieve partner van Commissie, Parlement en Raad. Het is ingenomen met het voorstel van de Commissie om jaarlijks een „dag van de industrie” te organiseren — het waardeert vooral de voor 2018 geplande nadruk op de thema's sleuteltechnologieën en IPCEI's — en juicht het Commissievoorstel voor de oprichting van een discussieforum op hoog niveau voor het industriebeleid toe. De lokale en regionale overheden zouden intensief moeten worden betrokken bij het debat over de vaststelling van de voor Europa strategisch belangrijke sleuteltechnologieën. Ook zouden regionale belanghebbenden, zoals ondernemers, sociale partners en maatschappelijke organisaties, daar actief aan moeten deelnemen. Positief zijn de proefprojecten om regio's ter plaatse en in partnerschap te helpen bij het aangaan van de met structuurveranderingen gepaard gaande uitdagingen

Brussel, 23 maart 2018.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## Advies van het Europees Comité van de Regio's over het voorstel voor een Europees Defensiefonds

(2018/C 247/08)

**Rapporteur:** Dainis Turlais (LV/ALDE), gemeenteraadslid van Riga

**Referentiedocumenten:** Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie ter ondersteuning van het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de EU

COM(2017) 294 final — 2017/0125(COD)

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Oprichting van het Europees Defensiefonds

COM(2017) 295 final

### I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

#### Wijzigingsvoorstel 1

Na de laatste aanhaling een nieuwe aanhaling invoegen:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p><i>Gezien de op 13 november 2017 door 23 lidstaten overeengekomen permanente gestructureerde samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie (PESCO), zoals bepaald in artikel 42, lid 6, en artikel 46 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en protocol 10 van dit verdrag;</i></p>

## Wijzigingsvoorstel 2

### Overweging 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(2) Om bij te dragen aan het versterken van het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de Unie moet een industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie (hierna „het programma”) worden opgericht. Het programma moet <b>worden gericht op de versterking</b> van het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie, met inbegrip van cyberdefensie, door de ondersteuning van de samenwerking tussen ondernemingen bij de ontwikkelingsfase van defensieproducten en -technologieën. Aan de ontwikkelingsfase, die volgt op de onderzoeksfase en de technologiefase, zijn aanzienlijke risico's en kosten verbonden die de verdere benutting van onderzoeksresultaten belemmeren en nadelige gevolgen hebben voor het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie. Door de ontwikkelingsfase te ondersteunen zou het programma bijdragen aan een betere benutting van de resultaten van defensieonderzoek, het dichten van de kloof tussen onderzoek en productie en het bevorderen van alle vormen van innovatie. Het programma moet een aanvulling bieden op overeenkomstig artikel 182 VWEU verrichte activiteiten en heeft geen betrekking op de productie van defensieproducten en -technologieën.</p>	<p>(2) Om bij te dragen aan het versterken van het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de Unie <b>en om efficiëntiewinsten voor de totale defensie-uitgaven in de Unie te behalen en aldus de strategische autonomie van de EU te vergroten</b>, moet een industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie (hierna „het programma”) worden opgericht. Het programma moet <b>ervoor zorgen dat</b> het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie, met inbegrip van cyberdefensie, <b>wordt versterkt</b> door de ondersteuning van de samenwerking tussen ondernemingen, <b>met name kleine en middelgrote, uit verscheidene lidstaten</b> bij de ontwikkelingsfase van defensieproducten en -technologieën. Aan de ontwikkelingsfase, die volgt op de onderzoeksfase en de technologiefase, zijn aanzienlijke risico's en kosten verbonden die de verdere benutting van onderzoeksresultaten belemmeren en nadelige gevolgen hebben voor het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie. Door de ontwikkelingsfase te ondersteunen zou het programma bijdragen aan een betere benutting van de resultaten van defensieonderzoek, het dichten van de kloof tussen onderzoek en productie en het bevorderen van alle vormen van innovatie. Het programma moet een aanvulling bieden op overeenkomstig artikel 182 VWEU verrichte activiteiten en heeft geen betrekking op de productie van defensieproducten en -technologieën.</p>

## Wijzigingsvoorstel 3

### Overweging 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(3) Om schaalvoordelen in de defensie-industrie beter te benutten moet het programma steun verlenen aan samenwerkingsverbanden tussen ondernemingen bij de ontwikkeling van defensieproducten- en technologieën.</p>	<p>(3) Om schaalvoordelen in de defensie-industrie beter te benutten moet het programma steun verlenen aan samenwerkingsverbanden tussen <b>respectievelijk lidstaten en</b> ondernemingen bij de ontwikkeling van defensieproducten- en technologieën <b>om zodoende de normalisatie van de militaire systemen te bevorderen en hun interoperabiliteit te verbeteren.</b></p>

**Wijzigingsvoorstel 4**

## Overweging 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(4) Het programma moet een periode van twee jaar bestrijken, van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2020, en het bedrag voor de uitvoering van het programma moet voor die periode worden vastgesteld.</p>	<p>(4) Het programma moet een periode van twee jaar bestrijken, van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2020, en het bedrag voor de uitvoering van het programma moet voor die periode worden vastgesteld. <b>Om het programma uit de algemene begroting van de Unie te financieren, moet daarvoor een bedrag van 500 miljoen EUR in lopende prijzen worden gereserveerd. Aangezien het programma een nieuw initiatief is dat niet was gepland toen het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 werd vastgesteld, en om negatieve gevolgen voor de financiering van bestaande meerjarenprogramma's te voorkomen, dient dat bedrag voornamelijk afkomstig te zijn van niet-toegewezen marges binnen de maxima van het meerjarig financieel kader. Het definitieve bedrag moet door het Europees Parlement en de Raad worden goedgekeurd via de jaarlijkse begrotingsprocedure.</b></p>

**Motivering**

Spreekt voor zich.

**Wijzigingsvoorstel 5**

## Overweging 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(5) De uitvoering van het programma dient volledig in overeenstemming te zijn met Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad<sup>(6)</sup>. De financiering kan met name bestaan uit subsidies. Ook kunnen, waar passend, financiële instrumenten of overheidsopdrachten worden gebruikt.</p> <p><sup>(6)</sup> Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).</p>	<p>(5) De uitvoering van het programma dient volledig in overeenstemming te zijn met Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad<sup>(6)</sup>. De financiering kan met name bestaan uit subsidies. Ook kunnen, waar passend, financiële instrumenten of overheidsopdrachten worden gebruikt, <b>met bijzondere aandacht voor blendingmechanismen.</b></p> <p><sup>(6)</sup> Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).</p>

**Motivering**

Niet van toepassing

**Wijzigingsvoorstel 6**

## Overweging 10

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(10) Aangezien het programma ten doel heeft om het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie te ondersteunen door de risico's tijdens de ontwikkelingsfase van samenwerkingsprojecten te verminderen, zouden de werkzaamheden die verband houden met de ontwikkeling van een defensieproduct of -technologie in aanmerking moeten komen voor steun uit het programma, en dan met name het vaststellen van gemeenschappelijke technische specificaties, ontwerp, prototyping, tests, kwalificering, certificering, haalbaarheidsstudies en andere ondersteunende maatregelen. Hetzelfde geldt voor het moderniseren van bestaande defensieproducten en -technologieën.</p>	<p>(10) Aangezien het programma ten doel heeft <b>om de strategische onafhankelijkheid van de EU via de ontwikkeling van haar defensiecapaciteit te vergroten en</b> om het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie te ondersteunen door de risico's tijdens de ontwikkelingsfase van samenwerkingsprojecten te verminderen, zouden de werkzaamheden die verband houden met de ontwikkeling van een defensieproduct of technologie in aanmerking moeten komen voor steun uit het programma, en dan met name het vaststellen van gemeenschappelijke technische specificaties, ontwerp, prototyping, tests, kwalificering, certificering, haalbaarheidsstudies en andere ondersteunende maatregelen. Hetzelfde geldt voor het moderniseren van bestaande defensieproducten en -technologieën <b>die door de lidstaten zijn ontwikkeld.</b></p>

**Wijzigingsvoorstel 7**

## Overweging 13

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(13) Aangezien het programma ten doel heeft om het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie te versterken, mogen alleen in de Unie gevestigde entiteiten die onder effectieve zeggenschap van lidstaten of ingezetenen van de lidstaten staan, voor steun in aanmerking komen. Bovendien mogen de infrastructuur, faciliteiten, activa en hulpbronnen die begunstigden en subcontractanten gebruiken voor acties die door het programma worden gefinancierd, zich niet op het grondgebied van niet-lidstaten bevinden, om de bescherming van de wezenlijke veiligheidsbelangen van de Unie en de lidstaten te waarborgen.</p>	<p>(13) Aangezien het programma ten doel heeft om het concurrentievermogen van de defensie-industrie van de Unie te versterken, mogen alleen in de Unie gevestigde entiteiten die onder effectieve zeggenschap van lidstaten of ingezetenen van de lidstaten staan, voor steun in aanmerking komen. Bovendien mogen de infrastructuur, faciliteiten, activa en hulpbronnen die begunstigden en subcontractanten gebruiken voor acties die door het programma worden gefinancierd, zich niet op het grondgebied van niet-lidstaten bevinden, om de bescherming van de wezenlijke veiligheidsbelangen van de Unie en de lidstaten te waarborgen.</p> <p><b>Bij grensoverschrijdende samenwerking moeten ondernemingen die hun hoofdzetel in de EU hebben, beschermd worden tegen beïnvloeding door ondernemingen uit derde landen.</b></p>



**Wijzigingsvoorstel 8**

## Overweging 21

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>(21) De Commissie moet een meerjarig werkprogramma opstellen dat aansluit op de doelstellingen van het programma. Bij de oprichting van het werkprogramma moet de Commissie worden bijgestaan door een comité van lidstaten (hierna „het programma-comité” genoemd). Aangezien kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in het Unie-beleid zijn aangeduid als cruciaal voor economische groei, innovatie, werkgelegenheid en sociale integratie in de Unie en aangezien de gefinancierde acties normaal gezien grensoverschrijdende samenwerking zullen vereisen, is het belangrijk dat die grensoverschrijdende participatie van kmo's in het werkprogramma wordt weerspiegeld en mogelijk wordt gemaakt, <b>en dat derhalve een deel</b> van het totale budget <b>aan dergelijke acties wordt toegekend</b>.</p>	<p>(21) De Commissie moet een meerjarig werkprogramma opstellen dat aansluit op de doelstellingen van het programma. Bij de oprichting van het werkprogramma moet de Commissie worden bijgestaan door een comité van lidstaten (hierna „het programmacomité” genoemd). Aangezien kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in het Unie-beleid zijn aangeduid als cruciaal voor economische groei, innovatie, werkgelegenheid en sociale integratie in de Unie en aangezien de gefinancierde acties normaal gezien grensoverschrijdende samenwerking zullen vereisen, is het belangrijk dat die grensoverschrijdende participatie van kmo's in het werkprogramma wordt weerspiegeld en mogelijk wordt gemaakt <b>als de hoogte van de financiële steun minstens 20 %</b> van het totale <b>jaarlijkse</b> budget <b>bedraagt</b>.</p>

**Wijzigingsvoorstel 9**

## Nieuwe overweging na overweging 25

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p>(26) <b>De Commissie zou de nadruk moeten leggen op een lokale/regionale aanpak en zou daarbij kleine en middelgrote ondernemingen, regionale clusters en regio's in alle lidstaten moeten informeren over de mogelijkheden om voor het programma in aanmerking te komen, alsook over verdere financieringsmogelijkheden voor defensieplannen, met name ter bescherming van regionale strategieën voor slimme specialisatie.</b></p>

**Wijzigingsvoorstel 10**

## Artikel 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p style="text-align: center;">Artikel 2</p> <p style="text-align: center;"><b>Doelstellingen</b></p> <p>Het programma heeft de volgende doelstellingen:</p> <p>a) het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de Unie bevorderen door ondersteuning van acties in de ontwikkelingsfase;</p>	<p style="text-align: center;">Artikel 2</p> <p style="text-align: center;"><b>Doelstellingen</b></p> <p>Het programma heeft de volgende doelstellingen:</p> <p>a) het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de Unie bevorderen door ondersteuning van acties in de ontwikkelingsfase;</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>b) samenwerkingsverbanden tussen ondernemingen, waaronder kmo's, bij de ontwikkeling van technologieën of producten ondersteunen en stimuleren in overeenstemming met de vermogensprioriteiten op het gebied van defensie die de lidstaten binnen de Unie gemeenschappelijk zijn overeengekomen;</p> <p>c) een betere benutting van de resultaten van defensie-onderzoek aanmoedigen en bijdragen aan het dichten van de kloof tussen onderzoek en ontwikkeling.</p>	<p>b) samenwerkingsverbanden tussen ondernemingen, waaronder kmo's, bij de ontwikkeling van technologieën of producten ondersteunen en stimuleren in overeenstemming met de vermogensprioriteiten op het gebied van defensie die de lidstaten binnen de Unie gemeenschappelijk zijn overeengekomen;</p> <p>c) een betere benutting van de resultaten van defensie-onderzoek aanmoedigen en bijdragen aan het dichten van de kloof tussen onderzoek en ontwikkeling;</p> <p><b>d) defensie- en veiligheids capaciteit ontwikkelen in de EU-lidstaten met buitengrenzen.</b></p>

### Motivering

Het programma moet inclusief zijn en openstaan voor begunstigden uit alle lidstaten; de geografische compartimentering moet worden opgebroken. Bepaalde lidstaten zouden binnen het kader van de defensie-industrie de ruimte moeten krijgen om slimme specialisaties te ontwikkelen, zodat wat het toezicht op en de bescherming van de buitengrenzen van de EU betreft verplichtingen kunnen worden vastgelegd.

### Wijzigingsvoorstel 11

#### Artikel 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p style="text-align: center;"><i>Artikel 3</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Budget</b></p> <p>Het budget voor de uitvoering van het programma voor de periode 2019-2020 wordt vastgesteld op 500 miljoen EUR in lopende prijzen.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artikel 3</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Budget</b></p> <p>Het budget voor de uitvoering van het programma voor de periode 2019-2020 wordt vastgesteld op 500 miljoen EUR in lopende prijzen. <b>Dit bedrag mag uitsluitend komen uit niet-toegewezen marges en niet uit herverdeeld e begrotingsmiddelen.</b></p>

### Motivering

Het is ondenkbaar dat de begroting voor het Europees Defensiefonds, die niet was voorzien op het moment dat het meerjarig financieel kader werd vastgesteld, wordt gefinancierd met middelen die reeds voor de lopende EU-programma's waren toegewezen.

**Wijzigingsvoorstel 12**

Artikel 4, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Algemene bepalingen inzake financiering</b>	<b>Algemene bepalingen inzake financiering</b>
<p>De financiële bijstand van de Unie kan worden verstrekt door middel van de financieringsvormen waarin Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 voorziet, en met name:</p> <p>a) subsidies;</p> <p>b) financieringsinstrumenten;</p> <p>c) openbare aanbestedingen.</p>	<p>De financiële bijstand van de Unie kan worden verstrekt door middel van de financieringsvormen waarin Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 voorziet, met name subsidies <b>en eventueel ook</b> financieringsinstrumenten en openbare aanbestedingen. <b>Financiële bijstand van de Unie kan worden verstrekt voor technische hulp bij het opzetten van projecten van kmo's.</b></p>

**Wijzigingsvoorstel 13**

Artikel 7, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Subsidiabele entiteiten</b>	<b>Subsidiabele entiteiten</b>
<p>Begunstigden zijn in de Unie gevestigde ondernemingen waarvan de lidstaten en/of ingezetenen van lidstaten voor meer dan 50 % eigenaar zijn en waarover zij effectieve zeggenschap hebben in de zin van artikel 6, lid 3, hetzij direct, hetzij indirect via een of meer tussenbedrijven. Bovendien mogen alle infrastructuur, faciliteiten, activa en hulpmiddelen die de deelnemers, met inbegrip van subcontractanten en andere derde partijen, voor uit hoofde van het programma gefinancierde acties gebruiken, zich gedurende de gehele duur van de actie niet op het grondgebied van niet-lidstaten bevinden.</p>	<p>Begunstigden <b>die aan de criteria voor grensoverschrijdende samenwerking voldoen en hun subcontractanten</b> zijn in de Unie gevestigde ondernemingen waarvan de lidstaten en/of ingezetenen van lidstaten voor meer dan 50 % eigenaar zijn en waarover zij effectieve zeggenschap hebben in de zin van artikel 6, lid 3, hetzij direct, hetzij indirect via een of meer tussenbedrijven. Bovendien mogen alle infrastructuur, faciliteiten, activa en hulpmiddelen die de deelnemers, met inbegrip van subcontractanten en andere derde partijen, voor uit hoofde van het programma gefinancierde acties gebruiken, zich gedurende de gehele duur van de actie niet op het grondgebied van niet-lidstaten bevinden.</p>

**Wijzigingsvoorstel 14**

Artikel 10

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Gunningscriteria</b>	<b>Gunningscriteria</b>
<p>Acties die worden voorgesteld voor financiering uit hoofde van het programma worden beoordeeld op basis van de volgende cumulatieve criteria:</p> <p>a) uitmuntendheid;</p> <p>b) bijdrage aan de innovatie en technologische ontwikkeling van defensie-industrieën en derhalve aan het stimuleren van de industriële autonomie van de Unie op het gebied van defensietechnologieën; en</p>	<p>Acties die worden voorgesteld voor financiering uit hoofde van het programma worden beoordeeld op basis van de volgende cumulatieve criteria:</p> <p>a) uitmuntendheid;</p> <p>b) bijdrage aan de innovatie en technologische ontwikkeling van defensie-industrieën en derhalve aan het stimuleren van de industriële autonomie van de Unie op het gebied van defensietechnologieën; en</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>c) bijdrage aan de veiligheids- en defensiebelangen van de Unie door versterking van defensietechnologieën die bijdragen aan de uitvoering van de vermogensprioriteiten op het gebied van defensie die de lidstaten gemeenschappelijk zijn overeengekomen binnen de Unie; en</p> <p>d) levensvatbaarheid, waarbij de begunstigden met name moeten aantonen dat de resterende kosten van de subsidiabele actie worden gedekt door andere financieringsmiddelen, zoals bijdragen van de lidstaten; en</p> <p>e) voor in artikel 6, lid 1, onder b) tot en met e), beschreven acties, de bijdrage aan het concurrentievermogen van de Europese defensie-industrie, waarbij de begunstigden aantonen dat de lidstaten hebben toegezegd om het eindproduct of de eindtechnologie op gecoördineerde wijze gezamenlijk te produceren en af te nemen, met inbegrip van gezamenlijke aanbestedingen, indien van toepassing.</p>	<p>c) bijdrage aan de veiligheids- en defensiebelangen van de Unie door versterking van defensietechnologieën die bijdragen aan de uitvoering van de vermogensprioriteiten op het gebied van defensie die de lidstaten gemeenschappelijk zijn overeengekomen binnen de Unie; en</p> <p>d) levensvatbaarheid, waarbij de begunstigden met name moeten aantonen dat de resterende kosten van de subsidiabele actie worden gedekt door andere financieringsmiddelen, zoals bijdragen van de lidstaten; en</p> <p>e) voor in artikel 6, lid 1, onder b) tot en met e), beschreven acties, de bijdrage aan het concurrentievermogen van de Europese defensie-industrie, waarbij de begunstigden aantonen dat de lidstaten hebben toegezegd om het eindproduct of de eindtechnologie op gecoördineerde wijze gezamenlijk te produceren en af te nemen, met inbegrip van gezamenlijke aanbestedingen, indien van toepassing.</p> <p><b>Maatregelen die in aanmerking komen voor financiering uit hoofde van het programmaonderdeel dat betrekking heeft op de ondersteuning van kmo's en de ontwikkeling van de defensie- en veiligheids capaciteit van de aan de buitengrenzen van de EU liggende regio's, worden beoordeeld aan de hand van de volgende criteria:</b></p> <p>a) <b>uitmuntendheid;</b></p> <p>b) <b>mogelijke bijdrage aan de totstandbrenging van een geïntegreerd systeem van ondernemingen op het gebied van veiligheid en defensie;</b></p> <p>c) <b>levensvatbaarheid, waarbij de begunstigden moeten aantonen dat de resterende kosten worden gedekt door andere financieringsmiddelen, zoals bijdragen van de lidstaten.</b></p>

**Motivering**

Niet van toepassing

**Wijzigingsvoorstel 15**

Artikel 13, lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p style="text-align: center;"><b>Werkprogramma</b></p> <p>Het werkprogramma waarborgt dat <b>een geloofwaardig aandeel van het totale budget wordt toegewezen aan acties die grensoverschrijdende participatie van kmo's mogelijk maken.</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Werkprogramma</b></p> <p>Het werkprogramma waarborgt dat <b>ten minste 20 %</b> van het totale budget wordt toegewezen aan acties die grensoverschrijdende participatie van kmo's mogelijk maken.</p>

## **Motivering**

Niet van toepassing

## **II. BELEIDSAANBEVELINGEN**

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

### **Inleiding**

1. wijst erop dat de veiligheid in de wereld door steeds meer verschillende factoren wordt bedreigd (oorlogen, gewapende conflicten, terrorisme, illegale immigratie, corruptie, populisme). Iedere EU-lidstaat en iedere regio heeft specifieke veiligheidsproblemen. Het Europees Comité van de Regio's (CvdR) steunt het voorgestelde „industriële ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie” en de doelstellingen daarvan: bevordering van het concurrentievermogen en de innovatie in de defensie-industrie van de Unie, met inbegrip van cyberdefensie, betere benutting van de resultaten van defensieonderzoek, aanmoediging van samenwerking tussen ondernemingen bij de ontwikkeling van defensieproducten en -technologieën, en benutting van langetermijnprojecten inzake samenwerking tussen lidstaten. Het CvdR is ook ingenomen met het plan tot oprichting van een Europees Defensiefonds (EDF) dat zowel het „Industriële ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie” als de „Voorbereidende actie inzake defensieonderzoek” omvat.

2. De veiligheid van ieder afzonderlijk land en van de EU als geheel berust in essentie op twee pijlers: het economisch potentieel, en de eenheid en cohesie in de samenleving. Inmiddels is de veiligheid van ieder afzonderlijk land synoniem geworden met de veiligheid van de EU als geheel. De EU moet zich nadrukkelijker met haar veiligheid bezighouden en zich sterker profileren als een invloedrijke mondiale voorvechter van de vrede.

### **Inachtneming van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid**

3. Artikel 173 VWEU is de juiste rechtsgrond voor het programma omdat het betrekking heeft op de concurrentiekracht van de industrie.

4. De uitvoering van het EDIDP-programma zal worden beheerd door het Europees Defensieagentschap, dat optreedt als een regelgevende instantie die alleen aan de Raad verantwoording aflegt. Bovendien is het niet gebruikelijk dat een regelgevend agentschap zulke omvangrijke begrotingstoe wijzingen beheert. Het CvdR roept de Europese Commissie dan ook op om bij de uitvoering van het EDIDP-programma de grootst mogelijke transparantie te betrachten en het functioneren van de uitvoerende agentschappen die aan het Europees Parlement verantwoording verschuldigd zijn als voorbeeld te nemen.

5. Het CvdR dringt er bij de Commissie op aan om het potentieel van alle EU-lidstaten te benutten en de ondersteuning niet op bepaalde gebieden te concentreren. Evenmin mag worden vergeten dat regionale ontwikkeling ook voor de binnenlandse veiligheid van de afzonderlijke EU-lidstaten van belang is en tot hun ontwikkelingsdoelen behoort.

6. Het CvdR zou graag zien dat de ontwikkeling van de veiligheids- en defensiecapaciteit van de regio's met EU-buitengrenzen in het oog wordt gehouden.

### **Focus op Europese toegevoegde waarde**

7. De EU kan zorgen voor vrede, gelijkheid en stabiliteit als zij nauw samenwerkt met de regeringen van de lidstaten, waarbij de Europese toegevoegde waarde een belangrijke rol toekomt. Ook het actieplan van het Europees Defensiefonds moet deze doelen dienen.

8. De Commissie wil terecht al haar bevoegdheden gebruiken om het defensievermogen van de lidstaten te versterken en de samenwerking tussen de lidstaten een impuls te geven, met als doel om een diepere integratie te bereiken, de beleidsmaatregelen beter op elkaar af te stemmen en een duidelijke koers uit te zetten voor de steun die wordt gegeven aan de planning van het nationale defensievermogen en de totstandbrenging van geïntegreerde concurrerende toeleveringsketens.

9. De totstandbrenging van geïntegreerde concurrerende toeleveringsketens in de EU hangt af van de politieke wil van de lidstaten. Het Europees Defensiefonds moet voor defensiemateriaal en defensietechnologie gemeenschappelijke maatregelen van de lidstaten (helpen) ontwikkelen.

10. Het is zaak actief werk te maken van de strategische autonomie van de EU en haar defensievermogen te vergroten. Het concurrentievermogen van de Europese defensie-industrie moet ondersteund worden, en er moet goed op worden gelet of de opdrachtgevers werkelijk uit de EU komen. De hoofdcontractanten en subcontractanten moeten gevestigd zijn in de Europese Unie en de ondernemingen moeten voor minstens de helft in bezit zijn van de lidstaten of natuurlijke of rechtspersonen uit de EU, en onder effectieve zeggenschap van Europees kapitaal staan. De leiding van en het daadwerkelijke toezicht op deze ondernemingen dienen in de Europese Unie te geschieden. Verder moet de Europese Commissie erop toezien dat de tot een consortium behorende organisaties in de praktijk niet door een derde land worden aangestuurd.

11. Het Europees Defensiefonds komt niet in de plaats van de maatregelen van de lidstaten, maar vult deze aan met grensoverschrijdende projecten die voor een lidstaat alleen niet te financieren zijn. Het fonds completeert samen met de lidstaten, de NAVO en andere internationale investeringen de maatregelen van de lidstaten en is als zodanig duidelijk van toegevoegde waarde voor het Europese defensiebeleid.

### **Inbedding van kleine en middelgrote bedrijven in de toeleveringsketen van de Europese defensie-industrie**

12. Het is een goede zaak dat de Commissie voor het Europees Defensiefonds het levenscyclusconcept hanteert als het gaat om onderzoek en ontwikkeling ten behoeve van defensieproducten en -technologieën, waarvoor in het fonds twee onderdelen zijn gepland.

13. Bij de beoordeling van projectaanvragen dienen consortia waarvan veel kleine en middelgrote bedrijven deel uitmaken extra punten te krijgen.

14. Een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van beide onderdelen van het Europees Defensiefonds is een efficiënt mechanisme voor capaciteitsplanning, waarbij prioriteiten voor onderzoek en capaciteit worden vastgesteld en beide onderdelen goed op elkaar afgestemd worden.

15. De EU zou extra financiële middelen moeten vrijmaken ter ondersteuning van de defensie-industrie op haar eigen grondgebied. Het Comité kan zich vinden in de definitie van „begunstigden” die de Commissie in haar mededeling hanteert.

16. De lidstaten zouden actief moeten deelnemen aan het beheer van beide onderdelen van het fonds en hun behoeften en prioriteiten in kaart moeten brengen.

17. Het Comité is ingenomen met de plannen van de Commissie om efficiënter gebruik te maken van civiele militaire toepassingen en is van mening dat investeringen in deze technologieën een uitstekende manier zijn om de economische groei in de EU te stimuleren en hooggekwalificeerde banen te creëren, aangezien zij zich op het raakvlak van tal van sectoren bevinden, waaronder elektronica, luchtvaart, robotica, geavanceerde computers, ruimtevaart, textiel, bouw, telecommunicatie, bewaking, energie en navigatie.

18. Bedrijven die met deze innovatieve technologieën werken zijn overwegend start-ups en kleine en middelgrote ondernemingen, die met de juiste steun een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de technologische vooruitgang in de defensiesector. Het is belangrijk en toe te juichen dat de EU volgens de Commissie gerichte steun moet verlenen aan kleine en middelgrote bedrijven in deze sector.

19. Er is behoefte aan betere coördinatie tussen de bevoegde diensten om belanghebbende partijen te informeren en voor meer nieuwe goederen en technologieën voor tweërlei gebruik te zorgen. Het enorme potentieel hiervan voor de economie en het concurrentievermogen moet door de EU worden benut.

20. Het Comité is het met de Europese Commissie eens dat de deelname van kleine en middelgrote bedrijven aan grensoverschrijdende projecten moet worden vergemakkelijkt. Het Europees Defensiefonds zou wat dit betreft voor financiële ondersteuning moeten zorgen. De inbedding van kleine en middelgrote bedrijven in de toeleveringsketens van de Europese defensie-industrie moet de veiligheid en defensie van de EU, het concurrentievermogen en de strategische autonomie ten goede komen. Het Europees Defensiefonds moet stimulansen bieden om deze doelstellingen te verwezenlijken.

21. De Europese Commissie moet alle instrumenten waarover zij beschikt inzetten om ervoor te zorgen dat middelgrote en kleine ondernemingen overal in de EU gelijke toegang hebben tot het Europees Defensiefonds. Vooruitgang op het gebied van innovatie is op de korte termijn niet meetbaar; de resultaten moeten eerst zodanig uitkristalliseren dan ze gebruikt kunnen worden. Een weldoordacht en gecoördineerd innovatiebeleid op alle niveaus zou de meest innovatieve ondernemingen stimuleren om strategisch in middelgrote en kleine bedrijven te investeren.

22. De Commissie zou steun moeten verlenen aan de volgende maatregelen om de deelname van middelgrote en kleine ondernemingen aan defensieprojecten te vergroten:

- Een van de criteria voor de financiering van samenwerkingsprojecten in het kader van het huidige meerjarig financieel kader (MFK) zou moeten zijn dat er ten minste drie bedrijven uit ten minste twee lidstaten bij betrokken zijn. Het is belangrijk dat de voorgestelde projecten werkelijk grensoverschrijdend zijn en kunnen helpen om de versnippering van de EU-markt voor defensiematerieel tegen te gaan. De criteria zouden extra gunstig moeten zijn voor consortia van meerdere ondernemingen en meerdere lidstaten.
- Consortia met een groot aantal deelnemende kleine en middelgrote bedrijven zouden voorrang moeten krijgen boven consortia met minder van zulke bedrijven.
- Voor zover mogelijk zou ten minste één onderzoeks- en ontwikkelingsthema betrekking moeten hebben op kleine en middelgrote ondernemingen, een criterium dat nu al wordt gehanteerd bij openbare uitnodigingen tot het indienen van onderzoeksvoorstellen.
- Er zou een stabiel communicatiesysteem moeten komen voor de coördinatie van gezamenlijke voorlichtingsactiviteiten van de bevoegde diensten van de Commissie. Eén enkel informatiepunt voor alle financieringsmogelijkheden, inclusief alle relevante EU-programma's voor defensie en voor producten voor tweërlei gebruik, zou een van de grootste voordelen van een dergelijk systeem zijn. Met behulp van dit communicatiesysteem zou ruchtbaarheid moeten worden gegeven aan voorbeelden van goede praktijken.
- Het is een goede zaak dat de Europese Commissie een deel van de middelen van het Europees Defensiefonds wil toewijzen aan projecten die de grensoverschrijdende deelname van kleine en middelgrote bedrijven mogelijk maken. Ook valt het toe te juichen dat de financiële steun van de Unie ten hoogste 20 % van de totale subsidiabele kosten van de maatregel mag bedragen.

### **Financiering**

23. De Europese Investeringsbank (EIB) is een belangrijke partner voor investeringen in voor tweërlei gebruik dienende technologieën — militaire uitrusting en technologie voor civiel gebruik, cyberveiligheid, vaccins, biologische veiligheid en telecommunicatie- en informatie-infrastructuur — op het gebied waarvan kleine en middelgrote bedrijven een grote rol spelen.

24. Gezien de specifieke kenmerken van de defensiesector zijn niet alle bankdiensten geschikt zijn om middelgrote en kleine ondernemingen te ondersteunen. De proactieve aanpak van de EIB om andere instrumenten — zoals leningen, garanties en aandelenkapitaal — te gebruiken verdient bijval.

25. is van mening dat de oprichting van het Europees Defensiefonds niet als voorwendsel mag worden gebruikt voor het verlagen of anderszins beïnvloeden van de middelen voor het cohesiebeleid, dat het voornaamste instrument voor overheidsinvesteringen van de EU moet blijven, zodat de Europese integratie er via sociale, economische en territoriale samenhang op vooruitgaat.

Brussel, 23 maart 2018.

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

Karl-Heinz LAMBERTZ

---

## III

(Vorbereidende handelingen)

## COMITÉ VAN DE REGIO'S

128e CVDR-ZITTING, 22.3.2018-23.3.2018

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Wijziging van het SRSP en nieuwe begrotingsinstrumenten voor de eurozone

(2018/C 247/09)

**Algemeen rapporteur:** Olga Zrihen (BE/PSE), lid van het Waalse Parlement

**Referentiedocumenten:** Mededeling over nieuwe begrotingsinstrumenten voor een stabiele eurozone binnen het kader van de Unie

COM(2017) 822 final

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2017/825 om de financiële middelen van het steunprogramma voor structurele hervormingen te verhogen en de algemene doelstelling ervan aan te passen

COM(2017) 825 final

Ter informatie:

Mededeling over verdere stappen naar voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie: een routekaart

COM(2017) 821 final

#### I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2017/825 om de financiële middelen van het steunprogramma voor structurele hervormingen te verhogen en de algemene doelstelling ervan aan te passen (COM(2017) 825 final)



### Wijzigingsvoorstel 1

#### Overweging 1

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het steunprogramma voor structurele hervormingen (hierna „het programma” genoemd) werd vastgesteld met als doel het versterken van het vermogen van de lidstaten om groei-ondersteunende bestuurlijke en structurele hervormingen voor te bereiden en uit te voeren, onder andere door middel van bijstand voor efficiënte en doeltreffende inzet van de fondsen van de Unie. De steun in het kader van het programma wordt op verzoek van een lidstaat door de Commissie verleend <b>en kan betrekking hebben op een breed scala aan beleidsterreinen</b>. Het ontwikkelen van veerkrachtige economieën die op sterke economische en sociale structuren zijn gebaseerd, waardoor lidstaten efficiënt schokken kunnen opvangen en er snel van kunnen herstellen, <b>draagt bij</b> aan economische <b>en</b> sociale cohesie. <b>De uitvoering van institutionele, bestuurlijke en groei-ondersteunende structurele hervormingen is een passend instrument om een dergelijke ontwikkeling te verwezenlijken.</b></p>	<p>Het steunprogramma voor structurele hervormingen (hierna „het programma” genoemd) werd vastgesteld met als doel het versterken van het vermogen van de lidstaten om groei-ondersteunende bestuurlijke en structurele hervormingen voor te bereiden en uit te voeren <b>die relevant zijn voor de implementatie van de doelstellingen uit het Verdrag en direct verband houden met de bevoegdheden van de Unie</b>, onder andere door middel van bijstand voor efficiënte en doeltreffende inzet van de fondsen van de Unie. De steun in het kader van het programma wordt op verzoek van een lidstaat door de Commissie verleend. Het ontwikkelen van veerkrachtige economieën die op sterke economische en sociale structuren zijn gebaseerd, waardoor lidstaten efficiënt schokken kunnen opvangen en er snel van kunnen herstellen, <b>moet bijdragen</b> aan economische, sociale <b>en territoriale</b> cohesie. <b>Voor het welslagen van het programma is het van cruciaal belang dat er een lokaal draagvlak is voor de structurele hervormingen die relevant zijn voor de Unie, met name van de lokale en regionale overheden en de sociale partners.</b></p>

### Wijzigingsvoorstel 2

#### Overweging 3

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Het verbeteren van de economische <b>en</b> sociale cohesie door structurele hervormingen <b>te versterken</b>, is van cruciaal belang voor een succesvolle deelname aan de economische en monetaire unie. Het is in het bijzonder van belang voor lidstaten die de euro niet als munt hebben, voor hun voorbereiding op deelname aan de eurozone.</p>	<p>Het verbeteren van de economische, sociale <b>en territoriale</b> cohesie door structurele hervormingen <b>die relevant zijn voor de Unie</b>, is van cruciaal belang voor een succesvolle deelname aan <b>en meer convergentie in</b> de economische en monetaire unie. Het is in het bijzonder van belang voor lidstaten die de euro niet als munt hebben, voor hun voorbereiding op deelname aan de eurozone.</p>

### Wijzigingsvoorstel 3

#### Overweging 5

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p><b>Er moet ook worden aangegeven dat maatregelen en activiteiten van het programma hervormingen kunnen ondersteunen die lidstaten die de euro willen aannemen kunnen helpen bij hun voorbereidingen op deelname aan de eurozone.</b></p>	

**Motivering**

Overbodig gelet op overweging 3.

**Wijzigingsvoorstel 4**

## Overweging 6

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Om te kunnen voldoen aan de toenemende vraag naar steun van de lidstaten en in het licht van de behoefte om de uitvoering van de structurele hervormingen in lidstaten die de euro niet als munt hebben, te ondersteunen, moet de financiële toewijzing van het programma worden verhoogd tot een niveau dat voldoende is opdat de Unie steun zou kunnen verstrekken die voldoet aan de behoeften van de verzoekende lidstaten.</p>	<p>Om te kunnen voldoen aan de toenemende vraag naar steun van de lidstaten en in het licht van de behoefte om de uitvoering van de <b>voor de Unie relevante</b> structurele hervormingen in lidstaten die de euro niet als munt hebben, te ondersteunen, moet de financiële toewijzing van het programma worden verhoogd <b>door middel van het flexibiliteitsinstrument op grond van artikel 11 van het huidige meerjarige financiële kader</b> tot een niveau dat voldoende is opdat de Unie steun zou kunnen verstrekken die voldoet aan de behoeften van de verzoekende lidstaten.</p>

**Wijzigingsvoorstel 5**

## Artikel 1

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p style="text-align: center;">„Artikel 4</p> <p style="text-align: center;"><b>Algemene doelstelling</b></p> <p>De algemene doelstelling van het programma is bij te dragen tot institutionele, administratieve en groei-ondersteunende structurele hervormingen in de lidstaten door de <b>nationale autoriteiten</b> steun te verlenen voor maatregelen die gericht zijn op de hervorming en versterking van instellingen, bestuur, overheidsbestuur en economische en sociale sectoren, als antwoord op de economische en sociale uitdagingen, om zo te komen tot meer cohesie, een beter concurrentievermogen, hogere productiviteit, meer duurzame groei, meer werkgelegenheid en meer investeringen, alsook voor maatregelen die voorbereiden op deelname aan de eurozone, in het bijzonder in het kader van economische beleidsprocessen, inclusief door bijstand voor de efficiënte, doeltreffende en transparante inzet van de fondsen van de Unie.”;</p>	<p style="text-align: center;">„Artikel 4</p> <p style="text-align: center;"><b>Algemene doelstelling</b></p> <p>De algemene doelstelling van het programma is bij te dragen tot institutionele, administratieve en groei-ondersteunende structurele hervormingen in de lidstaten <b>die Europese meerwaarde genereren op de actiegebieden die onder de gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lidstaten vallen en die niet reeds voor programma's voor technische bijstand in aanmerking komen</b>, door de <b>overheden van de lidstaten</b> steun te verlenen voor maatregelen die gericht zijn op de hervorming en versterking van instellingen, bestuur, overheidsbestuur en economische en sociale sectoren, als antwoord op de economische en sociale uitdagingen, om zo te komen tot meer cohesie, een beter concurrentievermogen, hogere productiviteit, meer duurzame groei, meer werkgelegenheid en meer investeringen, alsook voor maatregelen die voorbereiden op deelname aan de eurozone, in het bijzonder in het kader van economische beleidsprocessen, inclusief door bijstand voor de efficiënte, doeltreffende en transparante inzet van de fondsen van de Unie.”;</p>

**Wijzigingsvoorstel 6**

Nieuw artikel 1(1) bis

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<p data-bbox="1038 398 1187 427" style="text-align: center;"><i>Artikel 5, lid 2</i></p> <p data-bbox="812 510 1410 651">De in lid 1 vastgestelde specifieke doelstellingen hebben betrekking op beleidsgebieden die samenhangen met cohesie, concurrentievermogen, productiviteit, innovatie, slimme, duurzame en inclusieve groei, werkgelegenheid en investeringen, met name met een of meer van de volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="812 734 1410 792">a) beheer van de overheidsfinanciën en activa, het begrotingsproces, schuldbeheer en inkomstenbeheer;</li> <li data-bbox="812 875 1410 1043">b) <del>institutionele hervorming en</del> efficiënt, <del>servicegericht</del> functioneren van het overheidsbestuur, onder meer, indien van toepassing, door de vereenvoudiging van de regelgeving, een doeltreffende rechtsstaat, hervorming van de justitiële stelsels en versterking van de bestrijding van fraude, corruptie en witwassen;</li> <li data-bbox="812 1126 1410 1323">c) het ondernemingsklimaat (inclusief voor het mkb), herindustrialisering, ontwikkeling van de particuliere sector, investeringen, overheidsparticipatie in ondernemingen, <del>privatiseringsprocessen</del>, handel en buitenlandse directe investeringen, concurrentie en overheidsopdrachten, duurzame sectorale ontwikkeling en ondersteuning van innovatie en digitalisering;</li> <li data-bbox="812 1406 1410 1574">d) onderwijs en opleiding; arbeidsmarktbeleid, inclusief sociale dialoog, met het oog op het creëren van werkgelegenheid; de bestrijding van armoede; de bevordering van sociale inclusie; stelsels voor sociale zekerheid en sociale bijstand; volksgezondheid en zorgstelsels; alsmede cohesie-, asiel-, migratie- en grensbeleid;</li> <li data-bbox="812 1657 1410 1798">e) beleid voor het uitvoeren van klimaatmaatregelen, het bevorderen van energie-efficiëntie en het bewerkstelligen van energiediversificatie, alsmede voor de landbouwsector, de visserij en de duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden;</li> <li data-bbox="812 1881 1410 2078">f) beleid voor de financiële sector, met inbegrip van de bevordering van financiële geletterdheid, financiële stabiliteit, toegang tot financiering en leningverstrekking aan de reële economie; productie, verstrekking en kwaliteitsmonitoring van gegevens en statistieken; en beleidsmaatregelen ter bestrijding van belastingontwijking.</li> </ul>

## II. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

### Wijziging van de verordening betreffende het SRSP voor 2018-2020

1. onderschrijft het onderliggende principe van dit steunprogramma, dat is bedoeld om op vrijwillige basis en op verzoek technische bijstand te verlenen voor structurele hervormingen in de lidstaten. Het Comité is echter van mening dat alleen structurele hervormingen in aanmerking zouden moeten komen voor EU-steun op actiegebieden die relevant zijn voor de implementatie van de doelstellingen uit het Verdrag en direct verband houden met de bevoegdheden van de Unie. Het verwerpt elk voorstel voor financiering van niet-gespecificeerde structurele hervormingen in de lidstaten waarvan de Europese meerwaarde vooraf niet is beoordeeld en die niet direct verband houden met de in het Verdrag vastgelegde bevoegdheden van de EU. In dit verband verwijst het naar zijn resolutie van 1 februari 2018, waarin het zich heeft uitgesproken tegen het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening tot wijziging van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (EU) nr. 1303/2013 van 6 december 2017<sup>(1)</sup>.
2. Het Comité is het met de Commissie eens dat een van de belangrijkste doelstellingen van het steunprogramma zou moeten zijn het verbeteren van administratieve capaciteit op nationaal, regionaal en lokaal bestuursniveau in lidstaten die daarom verzoeken. Bij de uitwerking en uitvoering van hervormingen is het van belang dat een op multilevel governance gebaseerde en gebiedsgerichte aanpak wordt gevolgd.
3. Het Comité pleit voor één pakket richtsnoeren voor alle door de EU gefinancierde instrumenten voor verbetering van administratieve structuren dat adequate afstemming mogelijk maakt op bestaande programma's voor technische bijstand van de EU en de begunstigde lidstaten. Ook de Europese Rekenkamer heeft hierop aangedrongen.
4. Het Comité betreurt dat de Commissie geen kwantitatief en kwalitatief bewijs heeft geleverd dat het programma geschikt is voor het beoogde doel. Het SRSP zou als programma voor technische bijstand pas na 2020 een permanent karakter mogen krijgen bij een positieve evaluatie van de resultaten ervan voor 2017-2020.
5. Gezien de in de lidstaten vigerende verdeling van de bevoegdheden en gelet op de vaak aan lokale en regionale overheden gerichte landenspecifieke aanbevelingen (LSA's), moet het programma voor deze overheden toegankelijk zijn.
6. Het Comité is verheugd dat de Commissie voorstelt het budget van het gewijzigde SRSP te verhogen door middel van het flexibiliteitsinstrument op grond van artikel 11 van het huidige meerjarige financiële kader.

### Ownership en financiering van voor de EU relevante structurele hervormingen

7. Een gedegen planning en uitvoering van voor de EU relevante structurele hervormingen in de lidstaten kunnen door veel factoren worden belemmerd, waaronder een gebrek aan ownership, politieke en institutionele complexiteit van de hervormingen, mogelijke negatieve gevolgen voor bepaalde sociale groepen en gebieden, onvoldoende begrotingsruimte om de kosten van de hervormingen te dragen, gebrek aan administratieve en institutionele capaciteit, tekortschietende coördinatie tussen bestuursniveaus. In het algemeen wordt het ownership op nationaal niveau voor de uitvoering van de LSA's nog als ontoereikend beschouwd en dit komt mede doordat de lokale en regionale overheden niet als volwaardige partners bij het hele proces worden betrokken.
8. Kenniscentra die aan lokale en regionale overheden gratis technische bijstand verstrekken bij de interpretatie van EU-regels en het gebruik van EU-fondsen, zijn belangrijk om ervoor te zorgen dat de regels efficiënt toegepast en de fondsen adequaat benut worden. De lidstaten die nog niet over zulke centra beschikken, zouden moeten overwegen deze op te richten om een doeltreffende aanwending van het nieuwe begrotingsinstrument te vergemakkelijken.
9. Sommige LSA's zijn wettelijk verankerd via het stabiliteits- en groeipact (SGP) en MIP-procedures (macro-economische onevenwichtigheden), terwijl andere politiek relevant maar niet bindend zijn. Het Comité wijst erop dat noch het dreigen met sancties in het kader van SGP en MIP noch politieke „naming and shaming” hebben geleid tot een bevredigende

<sup>(1)</sup> COM(2017) 826 final.

uitvoering van de LSA's en meer ownership van de hervormingen. Het pleit voor een grotere bottom-upbenadering door de lokale en regionale overheden bij de LSA's te betrekken en zo voor meer ownership te zorgen.

10. Coördinatie van het economisch beleid in de EU is ontegenzegglijk van groot belang, maar nagegaan moet worden of er voor de beoogde financiële prikkels en verbintenissen ten aanzien van bepaalde hervormingen in de lidstaten wel een rechtsgrondslag in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bestaat. Verder kunnen vraagtekens worden geplaatst bij het plan om substantiële financiële middelen uit te trekken voor een instrument dat op puur vrijwillige basis bijstand verschaft en is gebaseerd op ondoorzichtige regels voor de selectie en goedkeuring van aanvragen, wat een probleem zou vormen voor de thematische prioritering, budgettaire planning en het realiseren van het juiste territoriale evenwicht.

11. Binnen de huidige bevoegdheidsverdeling betreffen veel voor de EU relevante structurele hervormingen beleidsgebieden waarvoor de nationale en subnationale bestuursniveaus beide bevoegd zijn. De lokale en regionale overheden moeten dan ook door de lidstaten als vaste partners bij de uitwerking en uitvoering van structurele hervormingen worden betrokken, om te voorkomen dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel worden geschonden.

12. Het Comité betreurt daarom het voorstel van de Commissie dat hervormingsverbintenissen en financiële prikkels door de Commissie en de nationale overheden bilateraal moeten worden overeengekomen en uitgevoerd in het kader van het Europees Semester zonder dat de lokale en regionale overheden daarbij formeel hoeven te worden betrokken, afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling in de lidstaten. Het risico is namelijk reëel dat de voorgestelde aanpak zal leiden tot een aantasting van die bevoegdheidsverdeling en tot schending van het beginsel van subsidiariteit of lokale of regionale autonomie zoals gedefinieerd in het desbetreffende handvest van de Raad van Europa. In de door de Commissie in mei 2017 gepubliceerde discussienota over de verdieping van de EMU wordt bijvoorbeeld onder meer verwezen naar de voorstellen om overeenstemming te bereiken over bindende normen om de kwaliteit van overheidsuitgaven te meten. Het toezicht op de naleving van die normen via bestaande scoreboards zou in het Europees Semester worden geïntegreerd. Als de toegang tot EU-fondsen afhankelijk wordt gemaakt van een bepaald niveau van naleving van deze normen, zou dat betekenen dat de EU haar benadering en beleidskoers oplegt op beleidsgebieden die vallen onder de gedeelde bevoegdheden van de Unie en de lagere bestuursniveaus, wat een inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel zou vormen.

13. Het Comité betreurt verder dat de criteria voor het vrijkomen van betalingsschijven en om te beoordelen in hoeverre hervormingsverbintenissen zijn nagekomen, uitsluitend door de Commissie — zonder de lidstaten — worden vastgesteld en beheerd. Het voorstel is niet transparant over de beoordelingscriteria: deze kunnen niet worden afgeleid uit de LSA's, die in het algemeen geen streefdoelen, mijlpalen en bepalingen inzake systematische monitoring bevatten. De financiële prikkels van de EU zouden ten slotte niet de indruk mogen wekken dat op Europees of nationaal niveau wordt getracht democratische procedures te omzeilen of dat er sprake is van financiële chantage.

14. Het is spijtig dat de Commissie geen uitgangspunten en aanwijzingen verschaft over hoe de voorgestelde financiële prikkels moeten worden gekwantificeerd, hoewel ze erkent dat de kortetermijnkosten van hervormingen waarschijnlijk erg zullen variëren, afhankelijk van de vraag of alleen administratieve kosten (uitwerking, uitvoering en capaciteitsopbouw) of ook sociale kosten worden meegerekend.

15. Hervormingsverbintenissen zouden moeten worden gebaseerd op een realistische inschatting van de institutionele en administratieve capaciteitsproblemen van de betrokken overheden en zouden passende strategieën voor verbetering van administratieve structuren moeten omvatten. De ongelijkheid tussen de administratieve structuren van lidstaten en regio's moet in aanmerking worden genomen. Die ongelijkheid is ook aangetoond in de door het Comité uitgevoerde analyse van de LSA's vanuit territoriaal perspectief.

16. Ander EU-beleid draagt bij aan de bevordering van structurele hervormingen. Dit is het geval voor de ESI-fondsen, dankzij de ex-antevoorwaarden, voor zover ze verband houden met de uitvoering van EU-wetgeving, de verbetering van administratieve structuren en, via thematische concentratie, met de uitvoering van de hervormingen in het kader van de Europa 2020-strategie. Het is daarom van het allergrootste belang dat er een beleidskader komt als opvolger van die strategie zodat in de volgende programmaperiode met de thematische concentratie kan worden doorgegaan. Dit nieuwe kader moet worden gebaseerd op een nieuwe territoriale visie, waarmee het Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief uit 1999 wordt bijgewerkt<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> CdR 4285/2015.

17. Als voor de EU relevante structurele hervormingen en het cohesiebeleid meer aan elkaar worden gekoppeld, wordt het des te belangrijker om het Europees Semester op Europees niveau democratischer te maken en aan te vullen met een gedragscode met normen voor het betrekken van de lokale en regionale overheden, teneinde de efficiëntie en het ownership van het hele proces te vergroten <sup>(3)</sup>. De beginselen van subsidiariteit, evenredigheid, partnerschap en multilevel governance zouden de grondslag moeten vormen van het cohesiebeleid en ander EU-beleid dat structurele hervormingen ondersteunt.

18. Het Comité herhaalt dat de financiering van de nieuwe EMU-begrotingsinstrumenten niet ten koste mag gaan van particuliere investeringen en andere publieke financieringsregelingen zoals de EU-financiering van het cohesiebeleid.

19. De in de mededeling voorgestelde financiële prikkels voor structurele hervormingen zijn ontoereikend om een basis te bieden voor de uitwerking van de noodzakelijke wetgevingsvoorstellen. Het Comité betreurt dat de Commissie voorafgaand aan publicatie geen effectbeoordeling heeft uitgevoerd en ook geen stakeholders heeft geraadpleegd.

20. Verder is het spijtig dat de voorgestelde proeffase voor het hervormingsinstrument (2018-2020) en de daarmee verband houdende wijzigingen in de SRSP-verordening en de VGB niet aansluiten op de voor mei 2018 aangekondigde bekendmaking van het voorstel voor het nieuwe MFK.

21. Het Comité stelt derhalve voor de **volgende beginselen** in aanmerking te nemen bij de ontwikkeling van een financieel instrument ter ondersteuning van structurele hervormingen:

- begrotingssteun voor structurele hervormingen ter bevordering van de economische, sociale en territoriale samenhang die binnen de reikwijdte van het cohesiebeleid vallen, moet komen uit de toekomstige ESIF-programma's — met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit, partnerschap en multilevel governance — en niet uit een nieuw, afzonderlijk financieringsprogramma;
- het aandeel van het cohesiebeleid in het volgende MFK moet ongewijzigd blijven om de doeltreffendheid van dit beleid te garanderen en de ESIF-middelen mogen niet worden „afgeroomd” voor de financiering van structurele hervormingen;
- EU-steun voor structurele hervormingen die buiten de reikwijdte van het cohesiebeleid vallen, moet worden verstrekt in de vorm van leningen in plaats van subsidies;
- de manier waarop structurele hervormingen worden uitgewerkt en vastgesteld moet worden herzien door de lokale en regionale overheden in het Europees Semester op te nemen. Daardoor zou aan het Europees Semester een territoriale dimensie worden toegevoegd, zou gemakkelijker rekening kunnen worden gehouden met de territoriale diversiteit in Europa, zouden de lokale en regionale overheden volledig bij de nationale hervormingsprogramma's worden betrokken en zou de bevoegdheidsverdeling in de EU beter worden gerespecteerd;
- elk voorstel voor EU-financiering voor structurele hervormingen moet voorafgaande effectbeoordeling, raadpleging van stakeholders en bepalingen inzake tussentijdse evaluatie omvatten.

### **Begrotingsinstrumenten voor lidstaten die willen toetreden tot de eurozone en voor de bankenunie**

22. Veerkrachtige economische structuren en een hoge mate van duurzame convergentie zijn randvoorwaarden voor lidstaten die de euro willen invoeren. Het Comité is ingenomen met het voorstel voor een convergentiefaciliteit om de lidstaten te helpen die dit doel trachten te bereiken. De Commissie zou moeten verduidelijken wat de rol is van resp. de convergentiefaciliteit, het SRSP, de ESI-fondsen en het Cohesiefonds.

<sup>(3)</sup> CdR 5386/2016.

23. Het Comité zegt nogmaals zijn steun toe voor de voltooiing van de bankenunie. De lidstaten zijn het echter nog niet eens over een budgettair vangnet voor als het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds ontoereikend blijkt te zijn. Het voorstel van de Commissie voor een kredietlijn of garanties binnen het toekomstige Europees Monetair Fonds krijgt de goedkeuring van het Comité.

#### **Een stabilisatiefunctie om investeringen te beschermen tegen grote asymmetrische schokken**

24. Het Comité herhaalt dat verschillen in de conjunctuurcycli van de lidstaten in de eurozone die te wijten zijn aan structurele factoren kunnen worden weggewerkt door de invoering van een EU-instrument om asymmetrische schokken op te vangen. Het is het met de Commissie eens over de criteria voor de stabilisatiefunctie.

25. Het Comité wijst er opnieuw op dat, wil eventuele steun doeltreffend zijn, die bestaande instrumenten — zoals de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) en het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) — niet mag overlappen maar deze moet aanvullen.

26. Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat de begrotingscapaciteit groot genoeg moet zijn om doeltreffend te zijn, maar herhaalt dat het gekant blijft tegen het idee om in de EU-begroting een begrotingslijn voor de eurozone op te nemen die vorm moet geven aan de begrotingscapaciteit van de eurozone zolang het maximum van de eigen middelen op het huidige niveau van 1,23 % van het bni van de EU gehandhaafd blijft, om te voorkomen dat de financiering van de ESIF en ander EU-beleid in het gedrang komt.

27. Een stabilisatiefunctie om overheidsinvesteringen in moeilijke tijden te beschermen tegen grote asymmetrische schokken is van essentieel belang voor de lokale en regionale overheden. De voorgestelde Europese regeling voor de bescherming van investeringen zou een eerste stap kunnen zijn op weg naar zo'n stabilisatiefunctie.

28. Het Comité wijst op het belang van de stabiliserende functie van het cohesiebeleid, dat samen met flexibiliseringsmaatregelen zoals de verhoging van de EU-medefinancieringspercentages en de modulatie van voorfinanciering tijdens de financiële crisis een belangrijke rol speelde om de overheidsinvesteringen in regio's die te lijden hadden onder asymmetrische schokken te beschermen.

29. De voorgestelde Europese regeling voor de bescherming van investeringen zou van start gaan met leningen, een relatief kleine subsidiecomponent en een verzekeringsmechanisme op basis van vrijwillige bijdragen van de lidstaten. Het Comité wijst erop dat lidstaten met weinig begrotingsruimte wellicht niet veel aan deze regeling hebben omdat het voor hen lastig kan zijn om in crisistijden te lenen.

30. De Commissie zou nader moeten ingaan op stabilisatieregelingen die gebaseerd zijn op subsidies of verzekeringen, zoals een „rainy day fund”.

31. Het Comité kijkt uit naar de aangekondigde nationale investeringsplatforms, waarin een rol is weggelegd voor de lokale en regionale overheden op grond van hun ervaringen met de ESI-fondsen en het EFSI.

Brussel, 22 maart 2018.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

## Advies van het Europees Comité van de Regio's over het Europees burgerinitiatief

(2018/C 247/10)

<b>Rapporteur:</b>	Luc Van den Brande (BE/EVP), voorzitter van het Vlaams-Europees Verbindingsagentschap
<b>Referentiedocumenten:</b>	COM(2017) 482 final
	SWD(2017) 294 final

### I. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

#### Wijzigingsvoorstel 1

##### Artikel 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Onderwerp</b>	<b>Onderwerp</b>
Deze verordening stelt de procedures en voorwaarden vast voor een initiatief waarbij de Europese Commissie wordt verzocht binnen het kader van haar bevoegdheden een passend voorstel in te dienen met betrekking tot een aangelegenheid ten aanzien waarvan burgers vinden dat een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Verdragen (hierna „Europees burgerinitiatief” of „initiatief” genoemd).	Deze verordening stelt de procedures en voorwaarden vast voor een initiatief waarbij de Europese Commissie wordt verzocht binnen het kader van haar bevoegdheden een passend voorstel in te dienen met betrekking tot een aangelegenheid ten aanzien waarvan burgers vinden dat een rechtshandeling van de Unie, <b>conform artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)</b> , nodig is ter uitvoering van de Verdragen (hierna „Europees burgerinitiatief” of „initiatief” genoemd).

#### Motivering

Verwijzing naar artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie om te verduidelijken dat een rechtshandeling niet alleen betrekking heeft op verbindende verordeningen, richtlijnen en besluiten, maar ook op niet-verbindende aanbevelingen en adviezen.

#### Wijzigingsvoorstel 2

##### Artikel 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Onderwerp</b>	<b>Onderwerp</b>
Deze verordening stelt de procedures en voorwaarden vast voor een initiatief waarbij de Europese Commissie wordt verzocht binnen het kader van haar bevoegdheden een passend voorstel in te dienen met betrekking tot een aangelegenheid ten aanzien waarvan burgers vinden dat een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Verdragen (hierna „Europees burgerinitiatief” of „initiatief” genoemd).	Deze verordening stelt de procedures en voorwaarden vast voor een initiatief waarbij de Europese Commissie wordt verzocht binnen het kader van haar bevoegdheden een passend voorstel in te dienen met betrekking tot een aangelegenheid ten aanzien waarvan burgers vinden dat een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Verdragen (hierna „Europees burgerinitiatief” of „initiatief” genoemd).



Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<b>Onder uitvoering van de Verdragen moet ook verstaan worden dat de Commissie krachtens artikel 48 VEU over de mogelijkheid beschikt om ontwerpen tot wijzigingen van de Verdragen voor te leggen.</b>

**Motivering**

Artikel 48 van het Verdrag betreffende de Europese Unie voorziet dat de Commissie ontwerpen tot wijzigingen van de Verdragen aan de Europese Raad kan voorleggen. Aangezien de Commissie over de bevoegdheid beschikt om dergelijke verdragswijzigingen voor te stellen, moeten ook burgerinitiatieven die een dergelijke verdragswijziging op het oog hebben als ontvankelijk beschouwd worden.

**Wijzigingsvoorstel 3**

## Artikel 4.4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p data-bbox="177 920 794 978"><b>Informatievoorziening en assistentie door de Commissie en de lidstaten</b></p> <p data-bbox="177 1032 794 1339">Nadat de Commissie een initiatief heeft geregistreerd overeenkomstig artikel 6, verstrekt zij een vertaling van de inhoud van dat initiatief in alle officiële talen van de Unie met het oog op publicatie in het register en het gebruik ervan voor het verzamelen van steunbetuigingen overeenkomstig deze verordening. <b>Daarnaast kan een groep organisatoren</b> voor publicatie in het register vertalingen van de bijlage <b>verstrekken in alle officiële talen van de Unie, en in voorkomend geval</b>, ook van het in bijlage II bedoelde en overeenkomstig artikel 6, lid 2, ingediende ontwerp van rechtshandeling.</p>	<p data-bbox="799 920 1414 978"><b>Informatievoorziening en assistentie door de Commissie en de lidstaten</b></p> <p data-bbox="799 1032 1414 1285">Nadat de Commissie een initiatief heeft geregistreerd overeenkomstig artikel 6, verstrekt zij een vertaling van de inhoud van dat initiatief in alle officiële talen van de Unie met het oog op publicatie in het register en het gebruik ervan voor het verzamelen van steunbetuigingen overeenkomstig deze verordening, <b>inclusief</b> vertalingen van de bijlage voor publicatie in het register en, <b>indien van toepassing</b>, van het in bijlage II bedoelde en overeenkomstig artikel 6, lid 2, ingediende ontwerp van rechtshandeling.</p>

**Motivering**

Het lijkt redelijk dat de Commissie na registratie van een initiatief ook vertalingen verstrekt van de bijlagen, en met name ook van het ontwerp van rechtshandeling, als dat deel uitmaakt van het initiatief.

**Wijzigingsvoorstel 4**

## Artikel 6

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p data-bbox="421 1814 537 1843"><b>Registratie</b></p> <ol data-bbox="177 1897 794 2085" style="list-style-type: none"> <li>1. Steunbetuigingen voor een initiatief mogen pas worden verzameld nadat het initiatief door de Commissie is geregistreerd.</li> <li>2. De groep organisatoren dient het verzoek om registratie bij de Commissie in door middel van het register.</li> </ol>	<p data-bbox="1054 1814 1171 1843"><b>Registratie</b></p> <ol data-bbox="799 1897 1414 2085" style="list-style-type: none"> <li>1. Steunbetuigingen voor een initiatief mogen pas worden verzameld nadat het initiatief door de Commissie is geregistreerd.</li> <li>2. De groep organisatoren dient het verzoek om registratie bij de Commissie in door middel van het register.</li> </ol>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<p>Bij het indienen van het verzoek is het ook aan de groep organisatoren om:</p> <p>a) de in bijlage II bedoelde informatie in een van de officiële talen van de Unie toe te zenden;</p> <p>b) als de groep meer dan zeven leden telt, te vermelden welke zeven leden in aanmerking moeten worden genomen voor artikel 5, leden 1 en 2;</p> <p>c) in voorkomend geval te vermelden dat een juridische entiteit is opgericht overeenkomstig artikel 5, lid 7.</p> <p>Onverminderd de leden 5 en 6 neemt de Commissie een besluit over het verzoek binnen twee maanden na de indiening ervan.</p> <p>3. De Commissie registreert het initiatief als: [...]</p>	<p>Bij het indienen van het verzoek is het ook aan de groep organisatoren om:</p> <p>a) de in bijlage II bedoelde informatie in een van de officiële talen van de Unie toe te zenden;</p> <p>b) als de groep meer dan zeven leden telt, te vermelden welke zeven leden in aanmerking moeten worden genomen voor artikel 5, leden 1 en 2;</p> <p>c) in voorkomend geval te vermelden dat een juridische entiteit is opgericht overeenkomstig artikel 5, lid 7.</p> <p>Onverminderd de leden 5 en 6 neemt de Commissie een besluit over het verzoek binnen twee maanden na de indiening ervan.</p> <p><i>De Commissie legt het verzoek tot registratie voor aan een onafhankelijk comité van 7 leden, bestaande uit juristen, academici en vertegenwoordigers van het Europees maatschappelijk middenveld. Zij beoordelen het verzoek tot registratie op zijn ontvankelijkheid. Zij kunnen de groep van organisatoren horen. Het comité maakt een gemotiveerd besluit over aan de Commissie, die aldus beslist.</i></p> <p>3. De Commissie registreert het initiatief als: [...]</p>

### Motivering

Eén van de bijzonderste knelpunten in de nieuwe verordening blijft het belangenconflict en het monopolie van de Commissie in alle fasen van de procedure. Daarom wordt voorgesteld — conform het CvdR-advies van 2015 — de beslissing over de registratie toe te vertrouwen aan een onafhankelijk comité, bestaande uit juristen, academici en vertegenwoordigers van het Europees maatschappelijk middenveld.

### Wijzigingsvoorstel 5

#### Artikel 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Verzamelperiode</b>	<b>Verzamelperiode</b>
<p>1. Alle steunbetuigingen worden verzameld binnen een periode van hoogstens <b>twaalf maanden</b> vanaf een door de groep organisatoren gekozen datum (hierna „de verzamelperiode” genoemd), onverminderd artikel 11, lid 6. Deze datum mag niet meer dan drie maanden later zijn dan de registratie van het initiatief overeenkomstig artikel 6.</p> <p>Uiterlijk tien werkdagen voor de betrokken datum stelt de groep organisatoren de Commissie in kennis van de gekozen datum.</p>	<p>1. Alle steunbetuigingen worden verzameld binnen een periode van hoogstens <b>18 maanden</b> vanaf een door de groep organisatoren gekozen datum (hierna „de verzamelperiode” genoemd), onverminderd artikel 11, lid 6. Deze datum mag niet meer dan drie maanden later zijn dan de registratie van het initiatief overeenkomstig artikel 6.</p> <p>Uiterlijk tien werkdagen voor de betrokken datum stelt de groep organisatoren de Commissie in kennis van de gekozen datum.</p>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Als de groep organisatoren de verzameling van steunbe­tuigingen wenst te beëindigen voordat er <b>twaalf maanden</b> zijn verstreken na het begin van de verzamelperiode, stelt zij de Commissie in kennis van de datum waarop de verzamelperiode zal eindigen.	Als de groep organisatoren de verzameling van steunbe­tuigingen wenst te beëindigen voordat er <b>18</b> maanden zijn verstreken na het begin van de verzamelperiode, stelt zij de Commissie in kennis van de datum waarop de verzamelpe­riode zal eindigen.

### Motivering

Het verzamelen van 1 miljoen handtekeningen is een hele onderneming en veronderstelt heel wat informatie en bewustmaking van burgers. Om het uiteindelijke doel binnen een jaar te bereiken moet de groep organisatoren zeer goed georganiseerd zijn. Er moet vermeden worden dat alleen grote niet-gouvernementele organisaties die transnationaal georganiseerd zijn een EBI zouden kunnen opstarten. Daarom wordt voorgesteld om de tijdsduur van de verzamelperiode tot 18 maanden te verlengen. Dit zal potentiële initiatiefnemers minder afschrikken.

## Wijzigingsvoorstel 6

### Artikel 14

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Bekendmaking en openbare hoorzitting</b>	<b>Bekendmaking en openbare hoorzitting</b>
1. [...]	1. [...]
2. Binnen drie maanden na de indiening van het initiatief wordt de groep organisatoren in de gelegenheid gesteld om het initiatief op een openbare hoorzitting te presenteren.	2. Binnen drie maanden na de indiening van het initiatief wordt de groep organisatoren in de gelegenheid gesteld om het initiatief op een openbare hoorzitting te presenteren.
<b>De Commissie en</b> het Europees Parlement <b>organiseren samen</b> de hoorzitting in het Europees Parlement. Vertegenwoordigers van de andere instellingen en adviesorganen van de Unie, alsmede geïnteresseerde belanghebbenden, worden in de gelegenheid gesteld aan de hoorzitting deel te nemen.	Het Europees Parlement <b>organiseert</b> de hoorzitting in het Europees Parlement. Vertegenwoordigers van de andere instellingen en adviesorganen van de Unie, <b>de nationale parlementen</b> , alsmede geïnteresseerde belanghebbenden, worden in de gelegenheid gesteld aan de hoorzitting deel te nemen.
<b>De Commissie en</b> het Europees Parlement zorgen voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de betrokken <b>publieke en private</b> belangen.	Het Europees Parlement zorgt <b>bij de hoorzitting</b> voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de betrokken belan­gen.
3. De Commissie wordt bij de hoorzitting op passend niveau vertegenwoordigd.	3. De Commissie wordt bij de hoorzitting op passend niveau vertegenwoordigd.
	<b>4. Na de hoorzitting keurt het Europees Parlement een aanbeveling aan de Europese Commissie goed waarin wordt aangegeven hoe op het EBI in kwestie moet worden gereageerd.</b>

### Motivering

De beste plaats waar de groep organisatoren hun initiatief kunnen toelichten is het Europees Parlement. Het is dan ook logisch dat het Europees Parlement de volledige organisatie van deze hoorzitting voor zijn rekening neemt. Er is geen institutionele reden waarom de Commissie bij deze organisatie betrokken zou moeten worden. Bovendien moet dit het vertrouwen van de organisatoren in een transparante en onafhankelijke behandeling versterken. Door de nationale parlementen hierbij te betrekken zal sneller een Europees debat op gang komen.

Het is belangrijk dat het Europees Parlement na de hoorzitting een eigen standpunt betreffende het initiatief inneemt.

**Wijzigingsvoorstel 7**

Nieuw artikel invoegen na artikel 15

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<i>Initiatieven die niet het in artikel 12, lid 5, bedoelde certificaat hebben verkregen, maar die toch binnen de termijn van de verzamelperiode 75 % van de handtekeningen hebben verzameld, worden door de Commissie ter informatie overgemaakt aan het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's.</i>

**Motivering**

In het verleden is gebleken dat sommige initiatieven niet het vereiste aantal steunbetuigingen konden behalen, maar toch innovatief waren voor het Europese beleid. Daarom is het jammer dat de politieke boodschap van dergelijke initiatieven verloren zou gaan. Het Europees Parlement kan omwille van de maatschappelijke en politieke relevantie van dergelijke initiatieven beslissen om eigen initiatieven te ontwikkelen.

**Wijzigingsvoorstel 8**

Artikel 24

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
<b>Toetsing</b>	<b>Toetsing</b>
De Commissie toetst de werking van het Europees burgerinitiatief op gezette tijden en dient uiterlijk <b>vijf</b> jaar na de datum van inwerkingtreding van deze verordening, en daarna om de <b>vijf</b> jaar, een verslag over de uitvoering ervan in bij het Europees Parlement en de Raad. De verslagen worden openbaar gemaakt.	De Commissie toetst de werking van het Europees burgerinitiatief op gezette tijden en dient uiterlijk <b>drie</b> jaar na de datum van inwerkingtreding van deze verordening, en daarna om de <b>drie</b> jaar, een verslag over de uitvoering ervan in bij het Europees Parlement en de Raad. De verslagen worden openbaar gemaakt.

**Motivering**

Het is belangrijk om op regelmatige tijdstippen de goede werking van het EBI te toetsen, niet alleen op de procedures maar ook op zijn politieke impact en effectieve betrokkenheid van de burgers bij het beleid. Een tijdige toetsing is nodig om bijsturing mogelijk te maken. Een periode van drie jaar is daarom meer aangewezen. Indien deze nieuwe verordening faalt, is het afgelopen met het EBI.

**II. BELEIDSAANBEVELINGEN**

## HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. heeft op 13 oktober 2015 een advies met betrekking tot het Europees burgerinitiatief (EBI) goedgekeurd <sup>(1)</sup>. Dit advies kwam tot stand naar aanleiding van het verslag van de Europese Commissie over de toepassing van Verordening (EU) nr. 211/2011. Omdat er tijdens de lopende procedure bijzonder veel opmerkingen waren en gezien de teneur daarvan, heeft het Europees Comité van de Regio's (CvdR) aangedrongen op een herziening van de bovengenoemde verordening.

2. De Europeanen staan centraal in het Europese project. Europese participatiedemocratie houdt in dat de Europese burger wordt aangemoedigd om deel te hebben aan de Europese beleidsvorming en vorm te geven aan de toekomst van Europa. Het Verdrag (artikel 10, lid 3) verleent iedere burger het recht aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen.

3. Het Europees burgerinitiatief is een Europees burgerrecht **dat kan helpen** een **antwoord te bieden** op het **vermeende** democratische deficit **van de Europese Unie** en de kloof tussen **de EU-burgers** en de Europese **instellingen en beleidsmakers** te overbruggen. Gezien de aanhoudende economische en vertrouwenscrisis in de EU **moet** een openhartige dialoog **tussen EU-burgers mogelijk worden gemaakt** om zo verdere teleurstelling in het Europese project te voorkomen. **Het is met name zaak** om **die** jonge Europeanen die mogelijk niet langer meer geloven in het **proces** van Europese

<sup>(1)</sup> PB C 423 van 17.12.2015, blz. 1.

eenwording (weer) vertrouwen te geven. Als grensoverschrijdend instrument **dat burgers het recht geeft** om wetgevingsinitiatieven in te dienen, **biedt het EBI hun de kans om deel te nemen aan de politieke agenda van de EU; ook is het bedoeld om** het debat in Europa aan te zwengelen over zaken die de Europese burger aanbelangen.

4. De instellingen van de Unie zijn overeenkomstig artikel 11 van het Verdrag betreffende de Europese Unie verplicht de burgers en de representatieve organisaties de mogelijkheid te bieden hun mening over alle onderdelen van het optreden van de Unie kenbaar te maken en daarover in het openbaar in discussie te treden. Artikel 11 bevat daarnaast een expliciet mandaat voor de Europese Commissie om ter wille van de samenhang en de transparantie van het optreden van de Unie op ruime schaal overleg te plegen met de betrokken partijen; de Commissie moet terdege aandacht besteden aan de basisvereiste van „verantwoording” als voorwaarde voor democratie en goed bestuur, overeenkomstig de geest van de Verdragen.

5. Om van het EBI een geslaagd onderdeel van het democratische bestel van de EU te maken is het van cruciaal belang dat succesvolle EBI's leiden tot echte politieke debatten en dat de EU-instellingen de politieke follow-up serieuzer nemen.

6. Het EBI vervangt niet het recht van initiatief van de Commissie, dat aan de basis ligt van de verdieping van de Unie en moet blijven bestaan. Het is een bijkomend kanaal voor wederzijds begrip tussen burgers en voegt een grensoverschrijdende dimensie toe aan de EU-debatten, wat gunstig is voor het hele institutionele systeem van de EU, inclusief de Europese Commissie zelf; het EBI zou dan ook een uitnemend voorbeeld kunnen zijn van „actieve democratie”.

7. Het Europees burgerinitiatief biedt Europese burgers de kans deel te nemen aan het Europese besluitvormingsproces en hun stempel te drukken op de Europese politieke agenda. De Commissie dient evenwel ook aanvullende initiatieven te nemen om de dialoog met de burger te versterken en de mensen dichterbij het Europese beleid te brengen. Het EBI moet worden beschouwd als een instrument waarmee de doelstellingen van de participatiedemocratie dichterbij kunnen worden gebracht, maar er mag niet worden verwacht dat dit initiatief automatisch ervoor zal zorgen dat burgers aan het Europese besluitvormingsproces gaan deelnemen.

8. Er moet aandacht uitgaan naar de mogelijkheden die het Verdrag biedt met betrekking tot de participatiedemocratie en met name de verticale civiele dialoog<sup>(2)</sup>. Om „een open, transparante en regelmatige dialoog met representatieve organisaties en met het maatschappelijk middenveld” (artikel 11, lid 2, VEU) te kunnen voeren zou de Commissie een „regeling voor dialoog” moeten invoeren waarbij de Europese instellingen zich niet bezighouden met de procedures maar trachten inhoudelijke resultaten te boeken. Het EBI is geen concreet medebeslissingsinstrument: het moet worden gezien als een van de pijlers van de participatiedemocratie, gericht op overleg, samenwerking en gezamenlijk ontwerp, en als een uitgelezen kans om de Commissie de ogen te openen voor serieuze problemen, dit met het oog op bewustwording en wederzijds begrip.

9. Het Europees burgerinitiatief geeft uitdrukking aan de participatiedemocratie, die een aanvulling vormt op de representatieve democratie. Het verruimt de rechten van de burger in samenhang met het burgerschap van de Unie en het openbare debat over Europees beleid en moet ervoor zorgen dat de burger zich sterker met de Unie gaat vereenzelvigen en die meer gaat beschouwen als iets wat hem of haar aangaat.

10. Het arsenaal aan juridische en politieke participatiemiddelen waarover de EU beschikt moet worden uitgebreid om tot een vernieuwd bestuurlijk bestel te komen, gebaseerd op het beginsel van meerlagig bestuur. Meerlagig bestuur berust per definitie op meerdere kanalen en maakt dus een meer „actief” Europees burgerschap mogelijk. De uitdaging bestaat erin een innovatief systeem van belangenbehartiging te creëren waarin mensen zich gelijkelijk in hun verschillende identiteiten vertegenwoordigd voelen.

11. Een Europese publieke ruimte voor debat tussen burgers en besluitvormers is belangrijk voor de legitimiteit en verantwoording van de EU. Het democratische deficit kan alleen worden weggewerkt als er een Europese publieke ruimte komt waarin het democratische proces is ingebed.

12. De beleidsaanbevelingen inzake de participatiedemocratie op Europees niveau uit het advies van het Comité van de Regio's van 13 oktober 2015 zijn nog steeds volledig van kracht.

---

<sup>(2)</sup> De banden aanhalen met de EU-burger — Een nieuwe kans: „over ons, met ons, voor ons”: een rapport van Luc Van den Brande, speciaal adviseur van de voorzitter van de Europese Commissie Jean-Claude Juncker, oktober 2017.

### **De nieuwe verordening inzake het Europees burgerinitiatief**

13. In zijn advies uit 2015 wees het Comité van de Regio's erop dat het EBI in zijn huidige vorm de participatiedemocratie niet dichterbij zou brengen, omdat de procedure en de diverse regels te veel administratieve en technische beperkingen, obstakels en belemmeringen bevatten, die burgers niet uitnodigen om aan de Europese democratie deel te nemen. Bovendien is het huidige burgerinitiatief niet in staat gebleken om burgers invloed te laten uitoefenen op de Europese beleidsagenda en het politieke besluitvormingsproces.

14. Het Comité van de Regio's sluit zich aan bij het standpunt van het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Ombudsman, die van mening zijn dat de nieuwe verordening een grote stap is op weg naar betere EBI-procedures.

### **Procedurele en administratieve verbeteringen in de nieuwe verordening**

15. Het Comité is ingenomen met de volgende procedurele en administratieve verbeteringen in de nieuwe door de Commissie voorgestelde verordening:

- De initiatiefnemers (organisatoren) zijn individuele burgers, maar zij kunnen voortaan een vereniging met rechtspersoonlijkheid oprichten, teneinde de strafrechtelijke aansprakelijkheid van organisatoren voor fraude of grove nalatigheid te beperken.
- Er wordt vastgehouden aan een periode van twaalf maanden voor het verzamelen van de handtekeningen, maar de initiatiefnemers krijgen een extra periode van drie maanden na de registratie om zelf te bepalen wanneer de verzameling van handtekeningen start.
- Vanaf de leeftijd van 16 jaar mag een steunbetuiging ondertekend worden.
- De vereiste persoonsgegevens om een steunbetuiging te mogen ondertekenen worden vereenvoudigd. Alle EU-burgers krijgen het recht een initiatief te steunen op grond van hun nationaliteit, ongeacht de lidstaat waar zij verblijven. De Commissie stelt 2 formulieren voor steunbetuiging voor. (Op dit moment gebruiken de lidstaten 13 verschillende formulieren.)
- Ook zijn er verbeteringen in de registratiefase, onder meer de mogelijkheid om initiatieven gedeeltelijk te registreren, zodat niet het hele initiatief wordt verworpen op grond van de ontvankelijkheidscriteria; de Commissie registreert in dergelijke gevallen enkel het ontvankelijke gedeelte.
- Er zal een online-samenwerkingsplatform voor het EBI worden opgezet, dat fungeert als forum voor overleg en voor advisering en ondersteuning van organisatoren.
- De Commissie zal een centraal online-verzamelsysteem (OCS) opzetten en exploiteren om de verzameling en catalogisering van de steunbetuigingen en de controle door de nationale instanties te vereenvoudigen. Dit systeem zal kosteloos door de Commissie worden ontwikkeld en gehost en krijgt een permanent karakter.
- Na de registratie zal de Commissie het EBI vertalen in alle EU-talen en alle andere EU-instellingen en -organen ervan op de hoogte brengen.
- De Commissie zorgt voor ondersteuning aan (potentiële) organisatoren van een EBI (aan de lidstaten wordt gevraagd om één of meerdere EBI-contactpunten op te richten).
- De Commissie zal voorlichtings- en communicatieactiviteiten in verband met het EBI opzetten.

**Er wordt nog steeds niet vanuit politiek oogpunt naar het burgerinitiatief gekeken.**

16. Ondanks deze in de nieuwe verordening opgenomen voorstellen en maatregelen die bedoeld zijn om de EBI-procedure te verbeteren en een groot deel van de hinderpalen weg te nemen, blijft toch de indruk van een onvoldoende open en te defensieve houding van de Commissie overeind. Dit uit zich voornamelijk op het vlak van de meer politieke aspecten van het burgerinitiatief:

- De participatiedemocratie is van bijzonder belang om het vertrouwen in het Europese project te herstellen of te verbeteren. Het EBI moet daarom worden gezien als een grensoverschrijdend instrument om de burgers te laten deelnemen aan de Europese democratie en hun een stem te geven in de Europese beleidsvoering: een Europese publieke ruimte voor debat tussen burgers en beleidsmakers. De nieuwe verordening biedt hiervoor geen adequate basis.
- Het huidige belangenconflict op het niveau van de Commissie maakt het EBI als instrument om de participatie en het vertrouwen van de burger te vergroten aanzienlijk minder efficiënt: de Commissie moet tegelijk fungeren als centrale informatieverstrekker en ondersteunende structuur voor EBI's, is de voornaamste „adresstaat” van EBI's, en bepaalt of een initiatief al dan niet geregistreerd kan worden en ontvankelijk is.
- De nieuwe verordening biedt geen oplossing voor dit belangenconflict, met name het feit dat de Commissie fungeert als 1) centrale informatieverstrekker, 2) ondersteunende structuur voor burgerinitiatieven, 3) instantie waar organisatoren zich moeten melden en registreren, 4) instantie die bepaalt of een initiatief geregistreerd kan worden, en 5) orgaan dat verantwoordelijk is voor de follow-up van een geslaagd EBI. Het niet oplossen van dit belangenconflict blijft de doeltreffendheid en legitimiteit van het Europees burgerinitiatief schaden. In het CvdR-advies van 2015 werd daarom voorgesteld om een onpartijdige ad-hoc commissie, bestaande uit deskundigen, wetenschappers en juristen, als een soort „raad van wijzen” of „belangengroep van Europese burgers” te belasten met het onderzoek van de toelatingscriteria.
- De Commissie beperkt de EBI's tot de aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de Commissie behoren en die aanleiding kunnen geven tot een rechtshandeling van de Unie in het kader van de Verdragen. De Commissie komt niet los van de legalistische aanpak en schept onvoldoende duidelijkheid met betrekking tot de vast te leggen criteria. Dit kan aanleiding geven tot arbitraire beoordelingen en riskeert het open en transparante politieke debat te fnuiken.
- Evenmin heeft de Commissie een voorstel opgenomen dat tegemoet zou kunnen komen aan de wens om ook burgerinitiatieven te aanvaarden die een wijziging van de EU-Verdragen voorstellen.
- In de toelatingscriteria hadden ook de rechten en plichten van de burger en het subsidiariteitsbeginsel moeten worden opgenomen.
- Er zijn bepaalde burgerinitiatieven die met een belangrijk thema op de proppen komen, maar die er niet in slagen om de 1 miljoen handtekeningen te verzamelen of om in bepaalde landen het vereiste minimum te halen. Vandaag worden deze EBI's geklasseerd. In de gevallen waarin een aanzienlijk aantal handtekeningen is verzameld zou de Europese Commissie echter passend moeten reageren, zodat de potentiële politieke boodschap en de daarmee gepaard gaande mobilisatie niet verloren gaan.
- De Commissie zou in het officiële antwoord dat zij dient te geven op elk Europees burgerinitiatief dat meer dan één miljoen handtekeningen heeft behaald, haar politieke keuzes uitvoerig en transparant moeten toelichten voor het publiek. Een sterke politieke follow-up is noodzakelijk.
- Het Europees Parlement heeft een onvervangbare rol te spelen in het aangaan van het publieke politieke debat met de burgers, o.m. door middel van de voorgeschreven hoorzittingen. Het Parlement zou bovendien garant moeten staan voor de politieke follow-up van geslaagde EBI's en voor het ter harte nemen van de politieke boodschap van EBI's die er niet in slaagden om het vereiste aantal handtekeningen te verzamelen.
- Er moet serieus worden nagedacht over mogelijkheden voor een meer gestructureerde follow-up op de lange termijn van de hoorzittingen van het Europees Parlement; zo zouden burgers de mogelijkheid moeten krijgen om de maatregelen die naar aanleiding van een succesvol Europees burgerinitiatief zijn genomen, te evalueren en het debat over het thema in kwestie voort te zetten. Er moet worden bekeken of het mogelijk is dat het EP na de publicatie van de reactie van de Commissie een formele tweede hoorzitting organiseert waaraan ook de indieners van het EBI deelnemen, zodat het debat tussen alle betrokkenen kan worden voortgezet.

**Verbeteren van algemene bewustwording en kennis met betrekking tot het EBI**

17. Het is belangrijk dat het publiek op de hoogte is van het bestaan van het EBI. Er moeten dan ook publiciteits- en promotiecampagnes worden georganiseerd om het EBI in de media en bij het publiek beter bekend te maken.

18. Het EBI kan een efficiënt instrument zijn bij het streven naar democratische participatie. De Commissie en de lidstaten moeten daarom hun communicatieactiviteiten met betrekking tot het EBI opvoeren om het bestaan ervan onder de aandacht te brengen van een zo groot mogelijk publiek en actieve participatie van de burgers aan te moedigen.

**De bijdrage van het Comité van de Regio's en de lokale en regionale overheden**

19. De Commissie zou ook nationaal en lokaal verkozen vertegenwoordigers moeten aanmoedigen en ondersteunen om het voortouw te nemen bij de inspanningen om de burgers bekend te maken met het EBI.

20. Het EBI geeft Europese burgers de kans om actief deel te nemen aan de Europese beleidsvorming. Het Europees Comité van de Regio's is zich bewust van zijn eigen rol en verantwoordelijkheden en merkt in dit verband op dat zijn bureau heeft besloten <sup>(3)</sup> dat het CvdR aan Europese burgerinitiatieven kan meewerken. Het herhaalt dat het gaarne bereid is om EBI's die onder de bevoegdheidsterreinen van het CvdR vallen en die politiek relevant worden geacht te ondersteunen, waarbij gedacht kan worden aan: hulp aan de Europese Commissie bij het toetsen van voorgestelde EBI's op hun lokale/regionale belang en subsidiariteit; optreden als gastheer voor EBI-gerelateerde bijeenkomsten; ondersteuning van decentrale communicatieactiviteiten over EBI's; het eventuele opstellen van initiatiefadviezen over het thema van een EBI; actieve deelname aan EP-hoorzittingen en de politieke follow-up; ondersteuning van de tenuitvoerlegging van succesvolle EBI's en eventueel van de wetgeving in reactie daarop.

Brussel, 23 maart 2018.

*De voorzitter*  
*van het Europees Comité van de Regio's*  
Karl-Heinz LAMBERTZ

---

<sup>(3)</sup> 144e vergadering van het bureau van het Comité van de Regio's, 10 april 2013, punt 8 — CDR1335-2013\_11\_00\_TRA\_NB-item 8.









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



**Bureau voor publicaties van de Europese Unie**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**NL**