

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 356



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

56e jaargang
5 december 2013

Nummer	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	RESOLUTIES	
	Comité van de Regio's	
	103e plenaire zitting van 7-9 oktober 2013	
2013/C 356/01	Resolutie van het Comité van de Regio's — COP 19 UNFCCC — Werk maken van de internationale klimaatveranderingsagenda	1
	ADVIEZEN	
	Comité van de Regio's	
	103e plenaire zitting van 7-9 oktober 2013	
2013/C 356/02	Advies van het Comité van de Regio's — Aanbevelingen voor een betere besteding	3
2013/C 356/03	Advies van het Comité van de Regio's — Partnerschap stad-platteland en governance	9
2013/C 356/04	Advies van het Comité van de Regio's — De ontwerpbegroting van de EU voor 2014	15
2013/C 356/05	Advies van het Comité van de Regio's — Standpunt van lokale en regionale overheden over schaliegas, schalieolie en uit laagpermeabel gesteente gewonnen gas en olie (onconventionele koolwaterstoffen)	23

NL

Prijs:
7 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2013/C 356/06	Advies van het Comité van de Regio's — Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu	30
2013/C 356/07	Advies van het Comité van de Regio's — Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering	37
2013/C 356/08	Advies van het Comité van de Regio's — Groene infrastructuur — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal	43
2013/C 356/09	Advies van het Comité van de Regio's — EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart	49
2013/C 356/10	Advies van het Comité van de Regio's — CARS 2020: actieplan voor een concurrerende en duurzame Europese automobiellindustrie	55
2013/C 356/11	Advies van het Comité van de Regio's — Het EU-pakket voor sociale investeringen	60
2013/C 356/12	Advies van het Comité van de Regio's — Actieplan ondernemerschap 2020	68
2013/C 356/13	Advies van het Comité van de Regio's — Groenboek over de langetermijnfinanciering van de Europese economie	75
2013/C 356/14	Advies van het Comité van de Regio's — De duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden	80
2013/C 356/15	Advies van het Comité van de Regio's — Eigen verantwoordelijkheid voor de lokale autoriteiten in de partnerlanden met het oog op beter bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten	86

III Voorbereidende handelingen

COMITÉ VAN DE REGIO'S

103e plenaire zitting van 7-9 oktober 2013

2013/C 356/16	Advies van het Comité van de Regio's — Vierde spoorwegpakket	92
2013/C 356/17	Advies van het Comité van de Regio's — Richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken	116
2013/C 356/18	Advies van het Comité van de Regio's — Voorstel voor een richtlijn voor maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer	124



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

COMITÉ VAN DE REGIO'S

103E PLENAIRE ZITTING VAN 7-9 OKTOBER 2013

Resolutie van het Comité van de Regio's — COP 19 UNFCCC — Werk maken van de internationale klimaatveranderingsagenda

(2013/C 356/01)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. onderschrijft ten volle het gemeenschappelijke EU-standpunt en roept alle COP 19-partijen op de nodige stappen te ondernemen om tegen 2015 tot een wereldwijde, juridisch bindende klimaatovereenkomst te komen en de temperatuur op aarde niet meer dan 2 °C te laten stijgen. Deze overeenkomst zou dan tegen 2020 ten uitvoer moeten worden gelegd;

2. roept de onderhandelaars op de urgentie hiervan opnieuw in te zien en te streven naar ambitieuzere doelstellingen in de nieuwe overeenkomst;

3. wijst erop dat de nationale regeringen en de EU hun doelstellingen alleen zullen kunnen verwezenlijken met actieve medewerking van lokale en regionale overheden, die het meest direct door de gevolgen van de klimaatverandering worden getroffen en grotendeels voor de tenuitvoerlegging van het beleid verantwoordelijk zijn. Het Comité onderstreept daarom ook de noodzaak van „ruimtelijk gedetailleerde” gegevens over de impact van de klimaatverandering en de aanpassingsstrategieën;

4. pleit ervoor dat het klimaatbeleid in alle sectoren en begrotingen op alle bestuursniveaus in aanmerking wordt genomen en wijst erop dat tal van sectoren waarin hervormingen noodzakelijk zijn, met inbegrip van energie, landbouw, gebouwen, ruimtelijke ordening, afval en vervoer, onder de bevoegdheid van lokale en regionale overheden vallen;

5. verzoekt daarom de internationale autoriteiten en de EU-delegatie lokale en regionale overheden een prominente rol te laten spelen in de internationale onderhandelingen m.b.t.

de klimaatverandering en de tenuitvoerlegging van het beleid alsook hun rol als facilitator in deze onderhandelingen te erkennen;

6. is ingenomen met het voorstel van de secretaris-generaal van de VN om in september 2014 met de wereldleiders een klimaatop te houden en is van mening dat ook lokale en regionale overheden hierbij betrokken moeten worden, wil de top doeltreffend zijn;

7. vestigt de aandacht op het feit dat de concentratie van CO₂ in de atmosfeer thans de kritieke drempel van 400 ppm overschrijdt en is tevens erg ongerust over de zogenoemde „gigatonkloof” tussen de maatregelen die de onderhandelaars zijn overeengekomen uit te voeren, en de maatregelen die nog moeten worden goedgekeurd om de temperatuurstijging op aarde onder 2 °C te houden;

8. erkent de onzekerheden i.v.m. klimaatmodellen en het verwezenlijken van vooropgestelde reducties, en pleit daarom voor een aanpak van het klimaataanpassingsbeleid op basis van het voorzorgsbeginsel, zodat kan worden geanticipeerd op de gevolgen van een temperatuurstijging met meer dan 2 °C;

9. valt ten volle het standpunt bij dat de in 2015 verwachte VN-overeenkomst over klimaatverandering niet alleen gericht moet zijn op bestrijding maar ook op aanpassing, en onderstreept dat het van belang is om beide benaderingen met dezelfde prioriteit te behandelen;

10. dringt er bij de onderhandelaars op aan hun toezegging van 100 miljard dollar voor het Groen Klimaatfonds na te komen en het concept „verlies en schade” in de praktijk toe te passen, zoals overeengekomen tijdens de conferentie van de partijen bij Doha in 2012;

11. is ingenomen met de vooruitgang die op het gebied van bosbouw is geboekt en moedigt verdere vorderingen aan, met name wat betreft de methodologische aspecten van het VN-programma om door ontbossing of bosdegradatie veroorzaakte emissies tegen te gaan (REDD+ — Reducing Emissions from Deforestation and Degradation). Het Comité pleit er ook voor om de financieringsmogelijkheden op dit gebied dienovereenkomstig uit te breiden;

12. beklemtoont de essentiële rol van de LULUCF-sector (landgebruik, verandering in het landgebruik en bosbouw) om de gevolgen van de klimaatverandering op te vangen maar wijst op de noodzaak rekening te houden met duurzame ontwikkeling van het platteland en voedselveiligheid, met name in ontwikkelingslanden;

13. herhaalt dat het, wil de overeenkomst billijk zijn, van cruciaal belang is dat met name de meest kwetsbare gebieden in de wereld en de meest kwetsbare groepen in de samenleving veerkracht ontwikkelen ten aanzien van de klimaatverandering;

14. zou graag zien dat de inspanningen om toekomstige emissies te reduceren evenals alle overige bestrijdingsmaatregelen eerlijk verdeeld worden over het geheel van de internationale gemeenschap en dat daarbij terdege rekening wordt gehouden met de verschillende capaciteit en uitgangspositie van landen en regio's;

15. pleit in dit verband ook voor een alomvattende structurele herziening van de EU-regeling voor het verhandelen van emissierechten;

16. vestigt de aandacht op de dringende noodzaak synergieën aan te moedigen tussen aanpassings- en bestrijdingsactiviteiten via uitwisseling van verworven inzichten en goede praktijken, alsook door bevordering van onderzoek en innovatie en beleidscoördinatie;

17. onderstreept dat de EU heeft aangetoond dat het mogelijk is de groei van het bbp los te koppelen van de CO₂-emissies. Het Comité herhaalt dat de EU een voortrekkersrol moet blijven spelen en ambitieuze en bindende doelstellingen moet blijven nastreven, bijv. ten aanzien van de vermindering van de CO₂-uitstoot, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie;

18. wijst op de inspanningen van steden en regio's in de hele EU die lokale of regionale klimaat- en energiestrategieën of -initiatieven hebben aangenomen, die de ambities ook op

nationaal niveau een duwtje in de rug kunnen geven. Hierbij zij o.m. gedacht aan het initiatief „Groene Hoofdstad van Europa” of het Burgemeestersconvenant, waarbij de ondertekenaars zich ertoe verbinden CO₂-emissies tegen 2020 met meer dan 20 % te verminderen;

19. zou graag zien dat de inspanningen van steden en regio's worden erkend en meegenomen in het MRV-toerekeningssysteem (meten, rapporteren, verifiëren);

20. pleit voor meer wereldwijde informatie-uitwisseling en bevestigt zijn verbintenis ten aanzien van het memorandum van overeenstemming dat het met het Milieuprogramma van de VN (UNEP) heeft ondertekend, teneinde synergieën tussen de verschillende bestuursniveaus te bevorderen en de tenuitvoerlegging van multilaterale milieuovereenkomsten te verbeteren. Het Comité herhaalt in dit verband ook zijn verbintenis ten aanzien van het memorandum van overeenstemming dat het met de conferentie van burgemeesters van de VS heeft ondertekend en dat het met de Chinese burgemeesters zal ondertekenen;

21. zou graag zien dat bij toekomstige EU-strategieën gebruik wordt gemaakt van het potentieel van multilaterale decentrale samenwerking met derde landen en vestigt de aandacht op de specifieke instrumenten die het heeft ontwikkeld om deze samenwerking te vergemakkelijken;

22. wil dat terdege rekening wordt gehouden met de „klimaatcriteria” in de verschillende financiële instrumenten van de EU, met inbegrip van het Europees ontwikkelingsbeleid;

23. attendeert erop dat met de overeenkomst van Cancun meer erkenning is gekomen voor subnationale besturen en lokale overheden en pleit andermaal voor een aanpak op basis van multilevel governance in het kader van het wereldwijde milieubeleid. Het Comité roept de UNFCCC-partijen daarom op zich er duidelijk toe te verbinden subnationale besturen en lokale overheden te ondersteunen en te betrekken bij de tenuitvoerlegging van UNFCCC-besluiten, naar het voorbeeld van Besluit X/22 van het Verdrag inzake biologische diversiteit;

24. geeft de voorzitter van het Comité van de Regio's opdracht deze resolutie toe te sturen aan de voorzitter van het Europees Parlement, de voorzitter van de Europese Raad, de voorzitter van de Europese Commissie, het Litouwse voorzitterschap van de EU en het secretariaat van de UNFCCC.

Brussel, 9 oktober 2013

*De voorzitter
van het Comité van de Regio's*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

ADVIEZEN

COMITÉ VAN DE REGIO'S

103E PLENAIRE ZITTING VAN 7-9 OKTOBER 2013

Advies van het Comité van de Regio's — Aanbevelingen voor een betere besteding

(2013/C 356/02)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- wijst erop dat lokale en regionale begrotingen een voorname rol spelen in de overheidsuitgaven in de EU. In dit verband zou het verstandig zijn om geld dat naar het cohesiebeleid gaat niet als overheidsuitgaven te beschouwen, maar als investeringen;
- benadrukt dat het ter wille van een betere besteding van gelden niet alleen zaak is om ze efficiënter en doeltreffender toe te wijzen, maar ook om territoriale verschillen en groeibelemmende factoren in bepaalde regio's in aanmerking te nemen, om de effecten van maatregelen te evalueren en om na te gaan hoe de gevolgen voor het cohesiebeleid kunnen worden verzacht;
- beklemtoont dat *multilevel governance* en samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus cruciaal zijn om de fondsen beter te gebruiken teneinde de doelstellingen van de 2020-strategie te halen;
- is van mening dat het vooraf stellen van voorwaarden beperkt zou moeten blijven tot gebieden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van het cohesiebeleid. Voorkomen moet worden dat het cohesiebeleid overbelast wordt met zaken waarvoor het niet verantwoordelijk is en die alleen maar tot meer rompslomp leiden;
- herhaalt dat het absoluut gekant is tegen macro-economische conditionaliteit, en sluit zich daarmee aan bij het standpunt van het Europees Parlement;
- betreurt dat de Raad blijft hameren op de prestatiereserve en wil van zijn kant nogmaals voorstellen om een flexibiliteitsreserve aan te leggen, gefinancierd uit automatisch vrijkomende onbestede kredieten;
- stelt als mogelijke mechanismen om het beheer te vereenvoudigen voor: het gelijktrekken van procedures en het normaliseren van documenten, het gebruik van gemeenschappelijke informaticatools, en de invoering van één centraal lokaal, zodat formaliteiten binnen dezelfde dienst kunnen worden afgehandeld.

Rapporteur

Alberto NUÑEZ FEIJÓO (ES/EVP), minister-president van Galicië

Referentiedocument**I. AANBEVELINGEN****HET COMITE VAN DE REGIO'S*****Rol van het cohesiebeleid en van de lokale en regionale begrotingen***

1. wijst erop dat het cohesiebeleid tot dusverre van groot belang is geweest voor de convergentie tussen de regio's van de EU. Dit beleid zal ook in de toekomst van cruciale betekenis zijn om banen te scheppen, de economische groei te bevorderen en de sociale en territoriale cohesie kracht bij te zetten, en zal aldus de doelstellingen van de Europa 2020-strategie helpen verwezenlijken. Het is namelijk zo dat de structuurfondsen in zes lidstaten meer dan 60 % en in zeven lidstaten tussen de 30 en 60 % van alle overheidsinvesteringen vertegenwoordigen.

2. De lokale en regionale begrotingen spelen in de overheidsuitgaven in de EU een voornamelijk rol: in 2011 kwamen ze overeen met 16,7 % van het bbp en ging 34 % van de EU-overheidsuitgaven naar de lokale en regionale begrotingen. Rechtstreekse investeringen zijn in deze begrotingen van essentieel belang om de economie snel weer op de rails te krijgen. In dit verband zou het verstandig zijn om geld dat naar het cohesiebeleid gaat niet als overheidsuitgaven te beschouwen, maar als investeringen.

Algemene aspecten die kunnen helpen om gelden beter te besteden

3. Om gelden beter te besteden moeten ze niet alleen efficiënter en doeltreffender worden toegewezen, maar is het ook zaak om territoriale verschillen en groeibelemerende factoren in bepaalde regio's in aanmerking te nemen, om de effecten van maatregelen te evalueren, en om na te gaan hoe de gevolgen voor het cohesiebeleid kunnen worden verzacht.

4. De Europese middelen moeten in de verschillende regio's worden geconcentreerd op terreinen met een strategische meerwaarde, en dan met name kennis, onderwijs, onderzoek en innovatie, die een hefboomeffect teweegbrengen op de rest van de economie van de regio's.

5. Het CvdR is van mening dat overheidsinvesteringen een gedeelde verantwoordelijkheid vormen voor alle overheidsniveaus, en is derhalve ingenomen met het voorstel voor een aanbeveling inzake basisprincipes voor een efficiënte

overheidsbesteding van de OESO ⁽¹⁾. Het pleit ervoor om deze basisprincipes goed te keuren op EU-niveau, en om voor regelmatig toezicht op de toepassing ervan te zorgen aan de hand van de door het CvdR uitgewerkte indicatoren voor *multilevel governance*.

Coördinatie van maatregelen

6. Het CvdR is ingenomen met de geïntegreerde benadering van het gemeenschappelijk strategisch kader voor de nieuwe programmeringsperiode, waarbij de totale hoeveelheid middelen die voor regionale doeleinden zijn bestemd worden samengevoegd. Wel is het lastig om de maatregelen goed op elkaar af te stemmen, omdat de thematische doelstellingen die in de voorstellen voor de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen worden genoemd, verschillen van de zes Elfpo-prioriteiten en de EFMZV-prioriteiten.

7. Het CvdR wijst er nog eens op dat het cohesiebeleid en de Europa 2020-strategie met elkaar zijn verweven en dat de algemene doelstellingen inzake toename van de concurrentiekracht en van de werkgelegenheid (duurzame groei, werkgelegenheid en welzijn) onverminderd van kracht zijn. In dit verband moet worden benadrukt dat het cohesiebeleid een essentiële prikkel heeft gegeven aan onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en aan het kennisbeleid. Hierdoor konden er innovatieve projecten worden opgezet waarmee de EU meer toegevoegde waarde heeft weten te creëren. Belangrijk is dat de financieringsprogramma's en -instrumenten van het cohesiebeleid worden afgestemd op het innovatie- en onderzoeksbeleid.

8. Om na te gaan of het cohesiebeleid zoden aan de dijk zet, moeten de resultaten ervan goed in de gaten worden gehouden. Het effect van iedere maatregel moet gekwantificeerd en geanalyseerd kunnen worden aan de hand van betrouwbare criteria, om te evalueren in hoeverre de maatregel de regionale en lokale ontwikkeling ten goede is gekomen. Wordt de beleidskoers gebaseerd op doelstellingen en niet op steunverleningscriteria, dan wordt het voor regio's mogelijk om instrumenten en maatregelen beter te kiezen en aan hun specifieke behoeften aan te passen.

⁽¹⁾ Zie OESO-Paper GOV/TDPC/(2013)3. Deze principes betreffen onder meer: de toepassing van een integrale strategie die is afgestemd op de verschillende territoria; de goedkeuring van efficiënte instrumenten voor de coördinatie tussen nationale en decentrale overheden; de coördinatie tussen decentrale overheden teneinde op investeringen op het meest adequate niveau te doen; de voorafgaande beoordeling van de impact en van de risico's van overheidsinvesteringen op lange termijn; de betrokkenheid van de stakeholders bij alle fasen van de investeringscyclus; de mobilisering van particuliere actoren en van financiële instellingen om het aantal bij de overheidsinvestering betrokken actoren zoveel mogelijk te diversifiëren en aan capaciteitsopbouw te doen; capaciteitsopbouw van bij overheidsinvesteringen betrokken personen en instellingen; aandacht voor de resultaten en het leerproces op zich; de ontwikkeling van een passend fiscaal kader voor de nagestreefde investeringsdoelstellingen; de vereiste van een nauwgezet en transparant financieel beheer op alle overheidsniveaus; de transparantie en het intelligente gebruik van overheidscontracten; de bevordering van een kwalitatief en coherent wetskader op alle overheidsniveaus.

Bestuur en decentralisering

9. *Multilevel governance* en samenwerking tussen de verschillende bestuursniveaus zijn cruciaal om de fondsen beter te gebruiken teneinde de doelstellingen van de 2020-strategie te halen. Daarom juicht het CvdR het toe dat in de horizontale beginselen van het gemeenschappelijk strategisch kader ook plaats is ingeruimd voor meerlagig bestuur en het partnerschapsbeginsel, en is het voornemens om zijn standpunt kenbaar te maken over het ontwerpvoorstel voor een Europese gedragscode zoals vastgelegd in artikel 5, lid 3, van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen, waar de Commissie momenteel aan werkt. Op deze manier kunnen de lokale en regionale overheden, de economische en sociale partners en de maatschappelijke organisaties nauwer bij alle fases van de programmering worden betrokken.

10. Een grotere mate van decentralisering van taken als planning en beleidsuitvoering is veel efficiënter, zowel qua kostenplaatje als wat betreft de kwaliteit van diensten, omdat deze dichterbij de burgers worden verleend. Het opvoeren van decentralisering biedt ook belangrijke voordelen bij het in kaart brengen van de behoeften en vragen die ze hebben, alsmede bij het formuleren van maatregelen om duurzame groei kracht bij te zetten en het concurrentievermogen op te voeren. Tegelijkertijd leidt het tot versterking van de autonomie en de lokale democratie.

11. Decentralisering via de regionale en lokale instellingen is van fundamenteel belang om de economische en sociale verschillen tussen de Europese regio's te verkleinen. Het kan de negatieve impact van de trek van arme landelijke regio's naar grote stedelijke gebieden helpen afzwakken. Ook kan het ertoe bijdragen dat minder mensen van de ene naar de andere lidstaat emigreren, want deze emigratie komt de arbeidsmarkt niet ten goede. Het wijst erop dat vroegtijdige langetermijn- en jaarplanning en het ontwerpen van investeringen voor de regio's essentieel is om tot doeltreffende en doelgerichte investeringen te komen. Een benadering van onderop is cruciaal voor een betere planning van de nationale investeringsprogramma's en ontwikkelingsplannen.

12. De toegevoegde waarde van de uitgaven van de EU hangt af van specifieke belemmeringen die er in iedere regio bestaan. Daardoor is het ook niet mogelijk om een gemeenschappelijke strategie vast te stellen die algemeen in alle regio's kan worden toegepast. In het regelgevingskader voor de programmeringsperiode moet daarom zeker een bepaalde flexibiliteit worden ingebouwd.

13. Ter verwezenlijking van de nagestreefde doelen is het, los van de verschillen tussen de regio's, absoluut noodzakelijk dat de lokale en regionale overheden het nodige te zeggen krijgen over het gebruik van de middelen in de periode 2014-2020, vanaf de vaststelling van het desbetreffende regelgevingskader tot de uitvoering van de maatregelen.

14. Het Comité dringt erop aan dat het operationele beheer op regionaal en lokaal niveau wordt gedecentraliseerd. Dit komt de coördinatie en de complementariteit van de Fondsen ten goede en waarborgt een bottom-upaanpak, gebaseerd op de behoeften en kenmerken van iedere regio. Met deze decentralisering krijgen de met de uitvoering van de maatregelen belaste lokale en regionale overheden bovendien de bevoegdheden die aan iedere beheersautoriteit voor de operationele programma's zijn toegekend.

Toepassing van het subsidiariteitsbeginsel

15. Het subsidiariteitsbeginsel is met het Verdrag van Lissabon kracht bijgezet. Bij de verdere ontwikkeling van het cohesiebeleid is het zaak dat dit beleid gebaseerd blijft op het subsidiariteitsbeginsel, zodat de rol van de lokale en regionale overheden in alle stadia van het structuurbeleid wordt versterkt.

16. Het subsidiariteitsbeginsel moet samen met het evenredigheidsbeginsel echter niet alleen worden gebruikt om de efficiëntie op te voeren. Zo moet bv. ook het huidige decentrale systeem voor het opstellen van operationele programma's in stand gehouden of zelfs versterkt worden, zodat regionale en lokale overheden bij de concrete tenuitvoerlegging van het Europese cohesiebeleid meer autonomie krijgen. Hierdoor kan de programmering beter worden afgestemd op de specifieke noden en prioriteiten van iedere regio.

17. Regionale en lokale overheden moeten zo veel mogelijk te zeggen krijgen over de programma's en maatregelen die in elke regio worden uitgevoerd om tot een echte geïntegreerde gebiedsgerichte benadering (*place-based*) te komen. Zij zijn immers de meest aangewezen gesprekspartners van degenen die op EU-niveau voor de fondsen verantwoordelijk zijn en degenen die Europese, nationale, regionale en lokale initiatieven met elkaar kunnen verbinden.

Conditionaliteit en cohesiebeleid

18. Het vooraf stellen van voorwaarden zou beperkt moeten blijven tot gebieden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van het cohesiebeleid. Voorkomen moet worden dat het cohesiebeleid overbelast wordt met zaken waarvoor het niet verantwoordelijk is en die alleen maar tot meer rompslomp leiden.

19. Het wil herinneren aan het CvdR-standpunt over het ontwerpvoorstel voor een algemene verordening over de GSK-fondsen voor de programmeringsperiode 2014-2020 voor het cohesiebeleid, waarin werd benadrukt dat de meeste regio's en lokale besturen niet verantwoordelijk zijn voor de naleving van de doelstellingen van de economische governance. Toepassing van macro-economische conditionaliteit op nationaal niveau zou het cohesiebeleid dan ook onrechtvaardiger maken, terwijl er onzekerheid zou ontstaan over de financiering van toekomstige nieuwe projecten.

20. Het Comité herhaalt dat het absoluut gekant is tegen macro-economische conditionaliteit, en sluit zich daarmee aan bij het standpunt van het Europees Parlement.

Follow-upmechanismen

21. Het CvdR pleit voor een gedifferentieerde aanpak bij het gebruik van indicatoren voor resultaten inzake kwaliteit en kwantiteit. Deze moeten relevant zijn en zorgvuldig worden gekozen, waarbij gekeken wordt naar de resultaten van de projecten en de langetermijnavoordelen in plaats van naar theoretische aannames. Ook moet getracht worden de criteria voor het beoordelen van de resultaten van de inzet van de fondsen op Europees niveau te harmoniseren.

22. Het CvdR staat uitdrukkelijk achter de evaluatiecultuur, die het mogelijk maakt om de kwaliteit van strategieën en procedures voortdurend te verbeteren. Het dringt erop aan dat de uitwisseling van ervaringen en succesvolle methoden tussen nationale en regionale autoriteiten in heel Europa wordt bevorderd. Om dit doel te verwezenlijken wordt voorgesteld om een geïntegreerde databank ter beschikking te stellen waarin succesvolle praktijken en de beste beschikbare technische middelen worden opgeslagen die uit eender welke van de fondsen voor het gemeenschappelijk strategisch kader worden gefinancierd.

Reserves

23. Het CvdR betreurt dat de Raad blijft hameren op de prestatiereserve. Het wil van zijn kant nogmaals voorstellen om een flexibiliteitsreserve aan te leggen, gefinancierd uit automatisch vrijkomende onbestede kredieten. Zo kunnen de beleidsverantwoordelijken de strategie op middellange termijn aansturen en wordt gestimuleerd dat de uitgaven die aanvankelijk waren ondergebracht bij ieder operationeel programma toch worden verricht.

Geïntegreerde territoriale investeringen

24. De mogelijkheid om strategieën te realiseren via geïntegreerde territoriale investeringen waarmee horizontale acties kunnen worden uitgevoerd die worden gefinancierd uit een of meerdere assen of programma's, zal de reële impact van de geselecteerde projecten in de desbetreffende steden of regio's vergroten en de meerwaarde van de middelen doen toenemen, wat de efficiëntie van de uitgaven vergroot.

Beheer van programma's

25. Het lijkt een goed idee dat de financiële middelen en de subsidies elkaar zouden aanvullen, om zo bij te dragen tot een evenwichtige regionale ontwikkeling en slimme groei. Het weloverwogen combineren van deze twee instrumenten zou een van de pijlers van het investeringsbeleid voor de periode 2014-2020 moeten vormen. Dat is ook de visie van het CEPS, dat er in een rapport voor het EP op wijst dat innovatieve financiële instrumenten niet in de plaats mogen komen van steun, en enkel geschikt zijn voor financieel rendabele projecten.

26. Tijdens de uitvoering van de meerjarige kaders kunnen elementen opduiken waardoor de oorspronkelijke doelstellingen en prioriteiten moeten worden bijgesteld. Hoewel herhaaldelijke herschikkingen uit den boze zijn, moet het wel gemakkelijker worden een gedeelte van de middelen binnen hetzelfde programma opnieuw toe te wijzen. Daarbij mag echter nooit worden getornd aan de oorspronkelijke doelstellingen en mogen de percentages in kwestie nooit zo hoog zijn dat de verwezenlijking ervan op de helling komt te staan; bedoeling van een herschikking moet zijn de doelstellingen aan te passen aan de gewijzigde regionale situatie.

Vereenvoudiging

27. Ondanks de verstrenging van de uitvoeringsvereisten en de bepalingen inzake financieel toezicht, zijn de vereenvoudigingen die werden aangekondigd voor de periode 2007-2013 dode letter gebleven, en rijzen de kosten integendeel de pan uit. Het Comité hamert er daarom op dat de administratieve rompslomp daadwerkelijk moet verminderen, en dat de klemtoon daarbij moet komen te liggen op het beheer van de programma's. Alle partijen moeten bij een dergelijke vereenvoudiging worden betrokken, van de Commissie tot de mogelijke doelgroepen. De noodzakelijke vereisten inzake verificatie en controle van de maatregelen en de garanties van de begunstigden mogen daarbij niet in het gedrang komen.

28. Vereenvoudigingsmaatregelen op EU-niveau kunnen pas daadwerkelijk van invloed zijn op het beheer van de programma's als zij vergezeld gaan van echte vereenvoudigingsmaatregelen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, afhankelijk van de bevoegdheden van de betrokken bestuursniveaus.

29. Mogelijke mechanismen om het beheer te vereenvoudigen zijn het gelijktrekken van procedures en het normaliseren van documenten, het gebruik van gemeenschappelijke informaticatools, en de invoering van één centraal lokaal, zodat formaliteiten binnen dezelfde dienst kunnen worden afgehandeld.

30. Het Comité is een uitgesproken pleitbezorger van de algemene invoering van elektronische overheidsdiensten, die van cruciaal belang kunnen zijn voor het gebruik van de middelen en de betrekkingen tussen enerzijds de begunstigden — die het creëren van welvaart daadwerkelijk stimuleren — en anderzijds de desbetreffende autoriteiten en beheerders.

31. Het Comité is voorstander van het alternatief van normbedragen als een vorm van goedkeuring en rechtvaardiging van kosten die minder administratieve lasten meebrengt en waarbij niet wordt getornd aan de doelstellingen.

32. Het Comité herinnert eraan dat het ook mogelijk is andere administratieve lasten te verminderen, namelijk door de rapporten en controles om de vooruitgang te meten te vereenvoudigen en de betrouwbaarheid van de procedures voor verificatie, controle en audit van de programma's na te gaan.

33. Het Comité wijst op het nut van de monofondsprogramma's, die het mogelijk hebben gemaakt de procedures voor goedkeuring en herziening van de geïntegreerde programma's te vereenvoudigen, en wijst op de voordelen van de operationele programma's die op meerdere fondsen zijn gebaseerd. Dankzij deze laatste is de positieve impact van het EU-optreden in de regio's optimaal, omdat op geïntegreerde wijze gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden van de diverse ontwikkelingsinstrumenten.

34. De omzetting van de EU-voorschriften in nationale wetgeving kan bij het beheer van de fondsen een netelige zaak blijken. De bevoegde autoriteiten moeten daarom zo nauwgezet mogelijk te werk gaan bij de uitwerking van de bepalingen, vooral als die een horizontale impact hebben op de programma's, wat het geval is bij aanbestedingen en subsidies.

35. Het nauwe verband tussen het cohesiebeleid en de Europese bepalingen inzake overheidssteun en diensten van algemeen economisch belang maakt dat bij hervormingen steeds nauwlettend moet worden toegezien op de compatibiliteit van de financieringsmechanismen; daarnaast is het zaak het beheer van de programma's niet te bemoeilijken met bijkomende administratieve lasten.

36. Er moet een duidelijk kader komen voor de toepassing van staatssteunregels op financieringsinstrumenten en publiek-private partnerschappen, zodat projecten geen vertraging oplopen of moeten worden stilgelegd.

37. De Commissie heeft het aantal subsidiabiliteitscriteria in bepaalde gevallen teruggebracht. Van die vereenvoudiging moet goed gebruik worden gemaakt. Het Comité pleit er daarom voor dat in het kader van de selectie van projecten indicatoren worden vastgesteld aan de hand waarvan niet alleen de impact van de investering maar ook de mate van ontwikkeling van de projecten kan worden beoordeeld, zodat de middelen efficiënter kunnen worden verdeeld en voorrang kan worden gegeven aan de projecten met de grootste meerwaarde en waarvan het gunstige effect op de economie zich het snelst zal doen voelen. De verbetering van de bestuurscapaciteit van de lokale overheden is essentieel voor het welslagen van de investeringen op de lange termijn, met name in de gevallen dat ze de eindbegunstigden zijn van de projecten; het gaat dan om de ondersteuning voor openbare aanbestedingen en technische aspecten, evenals om vermogensbeheer na investeringen.

Financieringsalternatieven

38. Het CvdR dringt er bij de bevoegde autoriteiten op aan gebruik te maken van particuliere cofinanciering voor de projecten, aangezien het cohesiebeleid deze extra mogelijkheid biedt naast het cohesiebeleid; in een context waar er steeds minder openbare middelen beschikbaar zijn, is dit zonder meer een meerwaarde voor dit beleid. De publiek-private partnerschapsmodellen dienen verder te worden onderzocht en te worden goedgekeurd voor gebruik met het oog op de EU-financiële instrumenten. Particuliere cofinanciering van projecten voor economische ontwikkeling kan er bovendien toe bijdragen dat

de projecten relevant zijn en dat bedrijven zich aan de ont-plooiende initiatieven committeren en zich verantwoordelijk opstellen.

39. Het wijst op de belangrijke rol die de EIB in dit verband kan vervullen en op de verdere mogelijkheden die kunnen worden opgedeeld in „kaderleningen” en „leningen voor structurele programma's”.

40. Zoals ook al in voorgaande adviezen is aangegeven, dient te worden gedacht aan de mogelijkheid om obligaties uit te geven voor de financiering van belangrijke projecten die op middellange termijn economische winst opleveren.

Financiële instrumenten

41. Het CvdR beseft dat er in de huidige tijd veel moeilijkheden zijn wat het gebruik van de financiële instrumenten betreft, en dat met name steden en stedelijke gebieden punten van bezorgdheid en specifieke noden delen wat de ontwikkeling van het instrument Jessica betreft, als gevolg van spanningen tussen de overheden die deze programma's beheren en de gemeentelijke overheden zelf. Daarom wijst het wederom op de noodzaak om, daar waar van toepassing, het gebruik van op leningen gebaseerde instrumenten te vereenvoudigen omwille van zijn multiplicatoreffect en de impuls die ervan uitgaat voor de doeltreffendheid van de maatregelen, zodat er minder beroep hoeft te worden gedaan op de regionale en lokale begrotingen. In dit verband dient ook de deelname van ontwikkelingsbanken in aanmerking te worden genomen als één van de mogelijke beheerders.

Terugwerkende kracht van bepalingen

42. Het CvdR verwerpt de praktijk van het invoeren van bepalingen met terugwerkende kracht en is van oordeel dat dit in de toekomst ook moet worden vermeden, aangezien dit het beheer niet ten goede komt en rechtsonzekerheid creëert. Het pleit voor de toepassing van het evenredigheidsbeginsel waarbij de controlevereisten worden afgestemd op de omvang van de uit de Structuurfondsen gefinancierde projecten.

Proportionaliteit bij de controle

43. Door „vertrouwenscontacten” op te stellen tussen de Europese Commissie en de regio's kan dubbel werk bij de hoorzittingsprocedures worden voorkomen, hetgeen een toepassing van het evenredigheidsbeginsel betekent.

44. Het CvdR is van mening dat er een specifieke aanpak nodig is voor de formulering van EU-richtsnoeren inzake het beheer van en de toezicht op uit meerdere fondsen gefinancierde projecten of programma's, teneinde dubbel administratief werk en daardoor ontmoediging te voorkomen. Dit geldt met name voor wat de aanwijzing van één enkele beheersautoriteit betreft, de algehele rapportageverplichting en de alomvattende auditing. Het CvdR zou in dit verband graag zijn standpunt kenbaar maken over de richtsnoeren voor de toepassing van de uit meerdere fondsen gefinancierde projecten.

45. Het CvdR wijst erop dat de met het beheer van de projecten belaste instanties zeer zorgvuldig moeten weten om te springen met de extra middelen die de Europese Unie ter beschikking van de regio's stelt; het dringt er dus op aan dat zij de nodige aanpassingen doorvoeren om te zorgen voor een gedegen en passende organisatorische infrastructuur om optimaal gebruik te kunnen maken van deze middelen.

Brussel, 8 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Partnerschap stad-platteland en governance

(2013/C 356/03)

HETHET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- erkent dat hindernissen van wettelijke, administratieve, fiscale of financiële aard de oprichting en de dynamiek van partnerschappen tussen stad en platteland bemoeilijken. Het is dan ook belangrijk dat deze hindernissen worden geïdentificeerd en uit de weg geruimd, om zo tot een rechtskader te komen waarin partnerschappen gemakkelijk tot stand kunnen worden gebracht;
- beveelt de lidstaten aan gebruik te maken van nieuwe instrumenten voor territoriale ontwikkeling die de EU ter beschikking stelt via het Europese beleid inzake regionale en plattelandsontwikkeling: geïntegreerde territoriale investeringen (ITI), door de gemeenschap aangestuurde lokale ontwikkeling (CLLD), globale subsidies en de meerfondsenbenadering;
- benadrukt, wat betreft de criteria om voor financiering via de fondsen in aanmerking te komen, dat het nodig is de functionele regio's te erkennen en tegelijkertijd de financieringsbronnen te integreren die de EU via haar regionaal beleid en het GLB ter beschikking stelt;
- meent dat de gegevensgaring op het vlak van functionele regio's absoluut moet worden verbeterd. Op die manier kan een performanter gegevensbank worden opgericht die een betere territoriale planning met kennis van zaken mogelijk maakt, waarbij de proportionaliteit van de maatregelen wordt aange-toond;
- legt de klemtoon op de grensoverschrijdende aspecten van partnerschappen tussen stad en platteland en op de manier waarop de financieringsinstrumenten van de Commissie al dan niet worden aange-wend om het economische-ontwikkelingspotentieel van grensoverschrijdende banden tussen stad en platteland te promoten;
- onderstreept dat betrokkenheid van de particuliere sector en de sociale economie noodzakelijk is. Zij oefenen immers een meer dan positieve invloed uit, rekening houdend met prestatiecriteria, onder-nemers- en innovatiecapaciteiten, de benutting van kansen, het mobiliseren van de samenleving, en in het bijzonder de mogelijkheid om kapitaal en publiek-private partnerschappen aan te trekken.

Rapporteur

Romeo STAVARACHE (RO/ALDE), burgemeester van Bacău

Referentiedocument**I. BELEIDSAANBEVELINGEN****HET COMITÉ VAN DE REGIO'S*****Overwegingen inzake partnerschappen tussen stad en platteland***

1. stelt vast dat er tussen stedelijke en landelijke gebieden banden bestaan op het vlak van bevolking, economie en infrastructuur die overheidsdiensten toegankelijk maakt. Aan de volgende aspecten van de onderlinge afhankelijkheid tussen stad en platteland dienen instanties die beleid en besluitvorming bepalen, op alle bestuursniveaus bijzondere aandacht te besteden: goederenvervoer, verplaatsingen van en naar het werk, diensten op het vlak van onderwijs, gezondheid, watervoorziening, afvalverwerking, handelstransacties, toegang tot natuurlijke rijkdommen, cultuur en recreatieve activiteiten. De manier waarop deze onderlinge afhankelijkheid wordt aangepakt heeft een impact op de economische en sociale ontwikkeling van functionele regio's en dus onrechtstreeks ook op de levenskwaliteit van de bewoners van deze regio's.

2. Door een gebrek aan coördinatie in de betrekkingen tussen steden en hun omliggende gebieden ontwikkelen zowel steden als hun omgeving zich vaak op een verkeerde wijze. Als men zich van de onderlinge afhankelijkheid bewust wordt en deze beter begrijpt, wordt het eenvoudiger om de problemen op te lossen waarmee landelijke en stedelijke gebieden worden geconfronteerd. Aan beide kanten moet het inzicht in het bestaan van functionele verbanden en ondergeschikte verbanden worden bevorderd.

3. Om de beste bestuursmodellen voor stad en platteland tot stand te brengen is het nodig op voorhand de onderlinge afhankelijkheid te vatten en de uitdagingen te identificeren waarmee zowel landelijke als stedelijke gebieden te kampen krijgen. Een aanpak waarbij voor iedereen één enkele maatregel geldt, dient op voorhand te worden afgewezen.

4. Uitdagingen voor de ontwikkeling van partnerschappen tussen stad en platteland zijn met name: de bevolkingsafname (vooral in afgelegen gebieden), de duurzaamheid van het leefmilieu en de instandhouding van het landschap, de onvoorwaardelijke toegang tot natuurlijke en culturele rijkdommen, tot overheidsdiensten en consumptiegoederen, de uitbreiding van stedelijke gebieden ten koste van het platteland, de economische achteruitgang, de concurrentiepositie van regio's, de onderlinge verbondenheid van regio's, de doeltreffendheid van het overheidsbeleid en het benutten van de mogelijkheden tot externe financiering.

5. De verscheidenheid aan uitdagingen weerspiegelt zich ook in de doelstellingen van de partnerschappen tussen stad en platteland: economische ontwikkeling, geïntegreerde gemeenschappelijke planning, nuttig gebruik van synergie-effecten, versterking van het regionale concurrentievermogen, schaalvoordelen voor dienstverlening binnen partnerschappen, bevorderingsmaatregelen voor het volledige grondgebied, gemeenschappelijke pleitbezorging en strategische samenwerking met het oog op de toegang tot overheids- of particuliere middelen enz.

6. Uitgaande van de relaties die verschillende gebieden onderhouden op het vlak van economie, sociale kwesties en milieu, kunnen er functionele regio's van stedelijk-landelijke aard worden onderscheiden. Het identificeren van deze zones is nodig omdat het traditionele concept dat aan het ontwikkelingsbeleid van steden en gemeenten ten grondslag ligt, op de administratieve grenzen is gebaseerd en dus niet aangepast is aan de sociaal-economische werkelijkheid op het terrein.

7. Het algemene criterium dat de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (Oeso) hanteert om functionele regio's te definiëren luidt als volgt: functionele regio's worden gekenmerkt door een geografische ruimte die in de regel niet met de lokale administratieve grenzen samenvalt en die zich op territoriaal niveau door specifieke (functionele) onderlinge afhankelijkheid onderscheidt, waardoor een bepaalde bestuursvorm zich mogelijkervijze opdringt.

8. Partnerschappen tussen stad en platteland worden gekenmerkt door een flexibele geometrische benadering. Deze flexibiliteit hangt samen met (1) de omvang van het partnerschap, dat één of meerdere terreinen kan betreffen, (2) de achterliggende reden ervan (beheer van een project of geïntegreerd management van een functionele regio) en (3) het gekozen bestuursmodel (*top-down* of *bottom-up*).

9. De praktijk leert dat benaderingen en problemen verschillen van regio tot regio en van land tot land. In bepaalde gevallen hebben nationale overheden het samenwerkingskader tussen stad en platteland geïnstitutionaliseerd, terwijl het in andere landen flexibel is. Deze diversiteit vormt voor de EU een echte troef, aangezien er mogelijkheden worden geboden om te ontdekken en te variëren, net als om inspiratie te putten uit verschillende modellen en praktijken.

10. Wat de precieze context ook zij, voor het welslagen van de samenwerking is het altijd van wezenlijk belang dat er tussen de partners een klimaat van dialoog en vertrouwen heerst en dat de gemeenschappelijke behoeften van de regio worden erkend en ter harte genomen.

11. Een gebrek aan vertrouwen — zowel horizontaal tussen lokale partners als verticaal tussen overheidsinstellingen op verschillende betrokken bestuursniveaus — kan destructief werken en leidt meestal tot een vertraging van het samenwerkingsproces. Op beleidsniveau moeten alle betrokken politieke besluitvormers aanhoudende inspanningen leveren om vertrouwen op te bouwen en oplossingen te vinden voor ingewikkelde problemen die het algemeen belang aangaan.

Uitdagingen op EU-niveau

12. Hoewel de verschillen in ontwikkeling tussen de landen van de EU de afgelopen jaren afgenomen zijn, valt — op basis van op statistische gegevens van voor de crisis gebaseerde macro-economische analyses — op regionaal niveau een toename van de ongelijkheid waar te nemen. Er moet worden gezocht

naar de beste oplossingen om de verschillen tussen regio's te verkleinen, de levenskwaliteit in economisch achtergebleven regio's te verbeteren en de industrie, dienstverlening en biologische landbouw te ontwikkelen.

13. Vaak vindt territoriale planning uitsluitend plaats op het niveau van de administratief-territoriale eenheden, niet op het niveau van de functionele regio, zonder rekening te houden met de onderlinge afhankelijkheid van stad en platteland. Dit kan nadelig zijn voor de territoriale samenhang en leiden tot een beperking van de mogelijkheid tot lokale synergie waarmee de economische en sociale ontwikkeling wordt versterkt.

14. Om doeltreffend te zijn mag ontwikkelingsbeleid binnen een geïntegreerde benadering niet worden beperkt door de administratieve afbakening tussen stedelijke en landelijke gebieden. Het is nodig met de functionele dimensie rekening te houden. Gebieden rondom steden, de zogenaamde peri-urbane regio's, dragen bij tot duurzame economische ontwikkeling, leveren energie en culturele en milieudiensten en zorgen zo voor een hogere levenskwaliteit. Het is bekend dat steden centra zijn voor overheidsdiensten, handel, gezondheidszorg, hoger onderwijs, vervoer, innovatie en arbeidsplaatsen.

15. De administratieve grenzen van steden en gemeenten verschillen vaak van de economische geografie van regio's. Functionele regio's worden bovendien gekenmerkt door een continue dynamiek, zodat territoriaal beleid soepel en voldoende flexibel moet zijn. Wat bijvoorbeeld het woon-werkverkeer betreft, de meest voorkomende factor van onderlinge afhankelijkheid tussen stad en platteland, is het algemeen bekend dat verplaatsingen maximaal één uur zouden mogen duren. Bij langer pendelverkeer wordt de toegankelijkheid van de werkplek negatief beïnvloed.

16. Een geïntegreerde benadering via partnerschappen tussen stedelijke en landelijke gebieden kan nieuwe en dynamische kansen op economische ontwikkeling creëren. Duurzame en inclusieve economische groei op regionaal niveau is in grote mate afhankelijk van het benutten van het samenwerkingspotentieel tussen landelijke en stedelijke gebieden.

17. Uitgaande van het beginsel dat stedelijke gebieden en het omliggende platteland elkaar niet zouden moeten concurreren maar elkaar eerder zouden moeten aanvullen, kan worden gesteld dat de harmonisering van het overheidsoptreden een echte uitdaging vormt. Enkel op deze manier kunnen stad en platteland immers tot profijtelijke oplossingen komen, waarbij eventuele belangenconflicten worden geneutraliseerd.

18. Voor partnerschappen tussen stad en platteland is een langetermijnbenadering vereist bij het voorbereiden van strategieën en programma's en, in het bijzonder, het ontwikkelen van beleidsstructuren. De voordelen van een langetermijnvisie zullen specifiek liggen in de bereikte samenhang en de degelijke resultaten. Partnerschappen kunnen bijdragen tot het oplossen van werkelijke problemen door antwoorden te bieden op lokale behoeften in de stad en op het platteland en dienovereenkomstig gemeenschappelijke en publieke oplossingen aan te brengen. Het is de taak van regionale en lokale overheden om erop aan te dringen dat er in de programmering en tenuitvoerlegging van de meerjarenbegroting van de EU prioritair aandacht wordt geschonken aan een strategische benadering op lange termijn, die toelaat om de problemen te verhelpen die procedurele reglementeringsmaatregelen met zich meebrengen.

19. Uit casestudy's over de kenmerken van partnerschappen tussen stad en platteland blijkt dat hun welslagen niet volledig afhangt van overheidsinterventies op hogere niveaus of van maatregelen van wetgevende of financiële aard, of het nu over het nationale of Europese niveau gaat. Toch kan via dergelijke maatregelen een beslissende invloed worden uitgeoefend op de ontwikkeling van deze partnerschappen, net als op de aantrekkingskracht ervan, hun duurzaamheid en hun doeltreffendheid bij het bereiken van de gewenste maatregelen. Soms zijn aan de oprichting en het beheer van een partnerschap kosten verbonden die door de partners niet op een evenwichtige manier kunnen worden gedragen. Om in dergelijke gevallen een samenhangend partnerschap te kunnen bewerkstelligen is financiële ondersteuning of technische bijstand nodig. De EU staat voor de uitdaging de maatregelen te vinden om partnerschappen aan te zwengelen en te ondersteunen, zodat ook kan worden vermeden dat er een afhankelijkheid van subsidies ontstaat en dat partnerschappen louter „op papier” bestaan en niet ten dienste staan van het algemeen belang van de gemeenschap.

20. *Multilevel governance* binnen een partnerschap tussen stad en platteland vereist de betrokkenheid van alle openbare bestuursniveaus en relevante institutionele partners. De instellingen die op nationaal of Europees niveau de instrumenten voor het beleid voor stad en platteland beheren, houden vaak geen rekening met de verwevenheid van stad en platteland, net zo min als met de uitdagingen en mogelijke risico's en voordelen die dit met zich meebrengt.

21. Met name in het kader van de geleidelijke openstelling van de binnengrenzen in de EU is een nieuwe dynamiek voor grensregio's tot stand gekomen. Door grensoverschrijdende partnerschappen tussen stad en platteland te bevorderen kan een aanzienlijk ontwikkelingspotentieel worden aangeboord. Bij de exploitatie van dit potentieel is met name voor de Europese Unie een fundamentele rol weggelegd.

Het standpunt van regionale en lokale overheden

22. De toegevoegde waarde van een partnerschap tussen stad en platteland ligt in de hogere efficiëntie van het overheids-optreden, meer samenhang bij het inzetten van fondsen, de promotie van geïntegreerde oplossingen voor gemeenschappelijke problemen en — niet in het minst — de bevordering van de solidariteit op territoriaal niveau.

23. De werkzaamheden van de plaatselijke bestuursorganen in steden en plattelandsgebieden dienen erop gericht te zijn om lokale gemeenschappen te betrekken bij de planning en uitvoering van beleid. De doeltreffendheid van de verrichte werkzaamheden is afhankelijk van de mate waarin deze gemeenschappen actief bij een en ander worden betrokken.

24. De doeltreffendheid van de maatregelen is essentieel om het hoofd te bieden aan de problemen, frequente veranderingen en geografische uitdagingen waar de regio's voor staan. Tegelijk moet worden vermeld dat vaak meer tijd nodig is om het bestuur te consolideren. Het is dan ook nodig dat de betrokkenen, en met name de steden, blijf geven van altruïsme, tegen vooroordelen durven in te gaan, gelijke behandeling tussen partners bevorderen (niettegenstaande asymmetrische verhoudingen op administratief of economisch vlak), krachtige engagementen aangaan, aanhoudende beleidsinspanningen voor capaciteitsopbouw leveren en zich soepel genoeg opstellen om een flexibele benadering mogelijk te maken.

25. Hindernissen van wettelijke, administratieve, fiscale of financiële aard bemoeilijken de oprichting en de dynamiek van partnerschappen tussen stad en platteland. Het is dan ook belangrijk dat deze hindernissen worden geïdentificeerd en uit de weg geruimd, om zo tot een rechtskader te komen waarin partnerschappen gemakkelijk tot stand kunnen worden gebracht.

26. De onderlinge samenhang op het vlak van de verstrekking van overheidsdiensten, duurzame ontwikkeling en de commerciële mogelijkheden van partnerschappen tussen stad en platteland vormen voor zowel stedelijke als landelijke partners een goede stimulans om samen te werken.

27. Erg belangrijk is de follow-up en het in kaart brengen van de voordelen die de partnerschappen met zich meebrengen. Hoewel het makkelijker is om materiële voordelen te meten, zijn immateriële voordelen — waarvoor schattingen moeilijker zijn — even belangrijk. Dit is des te meer het geval als er van buitenaf wordt opgetreden, door organen die het partnerschap financieel ondersteunen: zelfs al zijn de partners tevreden over de bereikte resultaten, dan nog is het zeker nodig de voordelen in kaart te brengen.

Beleidsaanbevelingen van het Comité van de Regio's

28. Het CvdR herhaalt zijn steun voor de voorbereidende actie Rurban, die het Europees Parlement en de Europese Commissie hebben voorgesteld en die momenteel ten uitvoer wordt gelegd. Via deze actie zal op EU-niveau de basis worden gelegd voor nieuwe maatregelen om geïntegreerde territoriale ontwikkeling en partnerschappen tussen stad en platteland te ondersteunen.

29. Positief is de vooruitgang die op het niveau van de lidstaten is geboekt op het vlak van de tenuitvoerlegging van de territoriale agenda voor 2020 en de beleidsdocumenten die de voor het cohesiebeleid verantwoordelijke ministers hebben goedgekeurd: het handvest van Leipzig betreffende duurzame Europese steden, de verklaring van Marseille inzake het referentiekader voor duurzame steden en de verklaring van Toledo inzake de rol van geïntegreerde stadsontwikkeling als instrument ter verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

30. Het CvdR schaaft zich achter de aanbevelingen van het Europees Parlement over „goed bestuur met betrekking tot het regionaal beleid van de EU: steun- en controleprocedures van de Europese Commissie” en vraagt dat ze ten uitvoer worden gelegd tijdens de nieuwe programmeringsperiode 2014-2020 ⁽¹⁾.

31. Het is absoluut nodig dat de uitwisseling wordt bevorderd van goede praktijken en kennis met betrekking tot partnerschappen en bestuur van stad en platteland ⁽²⁾.

32. Het CvdR erkent dat het belangrijk is de Europese regels inzake het cohesie- en plattelandsonontwikkelingsbeleid te harmoniseren via de nieuwe gezamenlijke verordening betreffende de fondsen, waarin lokale en regionale overheden meer speelruimte krijgen om vakoverschrijdende geïntegreerde territoriale projecten te ontwerpen, in het bijzonder via de voorstellen inzake geïntegreerde territoriale investeringen (ITI) en vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (CLLD).

33. Het CvdR beveelt de lidstaten aan gebruik te maken van nieuwe instrumenten voor territoriale ontwikkeling die de EU ter beschikking stelt via het Europese beleid inzake regionale en plattelandsonontwikkeling: geïntegreerde territoriale investeringen (ITI), door de gemeenschap aangestuurde lokale ontwikkeling (CLLD), globale subsidies en de meerfondsenbenadering.

34. Het CvdR raadt aan de geïntegreerde territoriale benadering te bevorderen in de nieuwe programmeringscyclus door in de partnerschapsovereenkomsten duidelijk melding te maken van de territoriale dimensie die de maatregelen en de steunverlening (zeker indien gericht op partnerschappen tussen stad en platteland) hebben op het niveau van de functionele regio's.

35. Regionale en lokale overheden structureren hun investeringsprogramma's op basis van de thematische doelstellingen van de Europa 2020-strategie, hoewel ze de geografische gebieden in kwestie zouden kunnen afbakenen aan de hand van functionele regio's. Wat de criteria betreft om voor financiering via de fondsen in aanmerking te komen, is het nodig de functionele regio's te erkennen en tegelijkertijd de financieringsbronnen te integreren die de EU via haar regionaal beleid en het GLB ter beschikking stelt.

36. Het CvdR deelt de stelling dat partnerschappen tussen stad en platteland geen instrument zijn om de territoriale spreiding van het economische potentieel te wijzigen of om financiële middelen binnen een functionele regio te herverdelen. Partnerschappen tussen stad en platteland worden correct ingezet als het bestaande potentieel wordt benut en partijen bijeen worden gebracht met het oog op de bevordering van de lokale ontwikkeling.

37. De risico's van institutionele fragmentering bij partnerschappen tussen stad en platteland moeten beter in kaart worden gebracht. Het betreft onder meer potentiële belangenconflicten tussen partners en het economische belang hiervan, potentiële belangenconflicten inzake opties om via hervormingen meer economische efficiëntie te bewerkstelligen terwijl omwille van de stabiliteit ook de legitimiteit van de maatregelen wordt erkend, financiële kwetsbaarheid en duurzaamheid, mogelijke wanverhoudingen tussen financieringsbehoeften en beschikbare middelen, het risico op onvoldoende betrokkenheid van relevante en particuliere partners enz.

⁽¹⁾ Verslag (2009/2231(INI)) van het Europees Parlement: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2010-0280+0+DOC+XML+V0//NL>

⁽²⁾ De aanbevelingen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (Oeso) — een omvattende studie over partnerschappen tussen stad en platteland; de studie van het Roemeense federaal onderzoeksinstituut voor gebouwen, stedelijke aangelegenheden en ruimtelijke ontwikkeling *Parteneriatul pentru dezvoltare durabilă urban-rural: dovezi existente* („Het partnerschap voor duurzame ontwikkeling van stad en platteland: geleverde bewijzen”); het Eurocities-verslag *Cities cooperating beyond their boundaries: Evidence through experience in European cities* en het CEMR-verslag over partnerschappen tussen stad en platteland voor geïntegreerde territoriale ontwikkeling.

38. De voordelen van partnerschappen moeten op Europees niveau beter worden gepromoot en erkend: alle bestuursniveaus, ook het EU-niveau, moeten ondersteuning bieden voor de versterking van de institutionele capaciteit van lokale overheden inzake publieke dienstverlening, de ontwikkeling en ontginning van bestaande capaciteit en verhoogde productiviteit, rationeler gebruik van hulpbronnen en betere toegang tot natuurlijke hulpbronnen. De uitdagingen voor de samenwerking tussen stad en platteland betreffen onder meer een verbetering van de zichtbaarheid van functionele regio's, minder negatieve gevolgen van wedijver tussen administratieve buurregio's (met name wat belastingen betreft), grotere schaalvoordelen voor investeringen, economische leefbaarheid, toegang tot diensten, benutting van onaangeboorde hulpbronnen, betere kennis op lokaal niveau dankzij informatie-uitwisseling, alsook het tegengaan van stedelijke wildgroei.

39. Het CvdR beveelt aan de functionele regio's en grensoverschrijdende partnerschappen tussen stad en platteland te steunen, als aanknopingspunten voor de tenuitvoerlegging van meerjarenprogramma's voor ontwikkeling, gefinancierd via de Europese structuur- en investeringsfondsen.

40. Het CvdR dringt erop aan dat de Europese programma's flexibel genoeg zouden zijn om gelijke tred te houden met de werkelijkheid waarmee functionele regio's worden geconfronteerd, alsook om mechanismen te ontwikkelen waardoor stedelijke en landelijke gebieden worden bijgestaan en sneller worden aangemoedigd om samen te werken en efficiëntere beleidsoplossingen te bevorderen.

41. De gegevensgaring op het vlak van functionele regio's moet absoluut worden verbeterd. Op die manier kan een performanter gegevensbank worden opgericht die een betere territoriale planning met kennis van zaken mogelijk maakt: op die manier wordt de proportionaliteit van de maatregelen aangetoond doordat kan worden bewezen dat de planning plaatsvindt waar de problemen of veranderingen zich daadwerkelijk voordoen. Meer nog: om blijvend de aandacht te vestigen op ervaringen die aantonen hoe partnerschappen werken (of niet werken), zijn concrete voorbeelden nodig die de toegevoegde waarde en de voordelen van partnerschappen voor duurzame economische ontwikkeling aantonen⁽³⁾. Hierbij zal de Espo-analyse zowel voor beleidsmakers als voor projectuitvoerders van het allergrootste belang zijn.

42. Beter begrip van de materiële en immateriële voordelen is essentieel om de kwaliteit van partnerschappen tussen stad en platteland te evalueren. Deze voordelen bewijzen de toegevoegde Europese waarde van partnerschappen tussen stad en platteland om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie ten uitvoer te leggen. Het zou dan ook nuttig kunnen zijn om gemeenschappelijke indicatoren te ontwikkelen om de voordelen in kaart te brengen. Lokale overheden zouden kunnen

worden aangemoedigd om deze indicatoren te gebruiken. Op lange termijn zouden de partnerschappen aan benchmarking onderworpen kunnen worden, zeker in het geval van programma's die met Europese middelen worden gefinancierd.

43. Het CvdR moedigt lokale en regionale overheden aan om innovatieve modellen voor stads- en plattelandsbeheer te ontwikkelen, om zo de effecten van de samenwerking tussen stad en platteland en de behaalde resultaten te maximaliseren.

44. Het CvdR stelt voor partnerschappen tussen stad en platteland te beschouwen als één van de prioritaire thema's binnen het Urbact-programma en de innovatieve acties, teneinde zo de ervaringen en praktijken inzake partnerschappen tussen stad en platteland in de EU te laten renderen en innovatieve bestuursmodellen te promoten.

45. De samenwerking, zeker in grensgebieden, moet worden uitgebreid. Via de EU-programma's moet worden voorzien in financiële ondersteuning voor de cofinanciering van de werkingskosten van partnerschappen. Deze kosten kunnen immers aanzienlijk zijn (door kosten voor administratie en personele middelen). Ook de kosten-batenverhouding moet in kaart worden gebracht om te garanderen dat het partnerschap duurzaam is.

46. Een efficiënt partnerschap moet de particuliere sector, de sector van de sociale economie en niet-gouvernementele spelers onder zijn centrale partners tellen; bovendien is de steun van de bevolking vereist.

47. Het CvdR legt de klemtoon op de grensoverschrijdende aspecten van partnerschappen tussen stad en platteland en op de manier waarop de financieringsinstrumenten van de Commissie al dan niet worden aangewend om het economische ontwikkelingspotentieel van grensoverschrijdende banden tussen stad en platteland te promoten.

48. Belangrijk is de dialoog met de burgers, aangezien deze bij stads- en plattelandsbeheer absoluut nodig is om een consensus rond een gemeenschappelijke visie en gemeenschappelijke doelen tot stand te brengen en het vertrouwen op te krikken.

49. Er zijn maatregelen nodig om stedelijke wildgroei tegen te gaan, aangezien dit tot ongewenste effecten leidt op het vlak van de opties voor duurzame ontwikkeling (aangezien de bodemafdekking erdoor wordt aangetast, met als gevolg een grotere kans op overstromingen en een moeilijker tenuitvoerlegging van maatregelen om risico's te vermijden en de watervoorziening veilig te stellen), luchtkwaliteit en mobiliteit, net als tot dichtgeslibd verkeer en bijkomende kosten voor infrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling. Dergelijke problemen kunnen worden opgelost als stad en platteland samenwerken binnen een partnerschap.

⁽³⁾ In dat kader kan verwezen worden naar het Europese netwerk Purple, waarin peri-urbane regio's uit verschillende EU-lidstaten met elkaar samenwerken rond het thema leefbaarheid op het platteland rond stedelijke gebieden.

50. De particuliere sector en de sociale economie moeten bij de oefening worden betrokken. Zij oefenen immers een meer dan positieve invloed uit, rekening houdend met prestatiecriteria, ondernemers- en innovatiecapaciteiten, de benutting van kansen, het mobiliseren van de samenleving, en in het bijzonder de mogelijkheid om kapitaal en publiek-private partnerschappen aan te trekken.

51. Het CvdR herinnert aan de essentiële voorwaarden voor een succesvol partnerschap: het opbouwen van vertrouwen, het ontdekken van alle bestaande kansen, het denken in termen van concrete projecten, oplossingen die zowel de stad als het platteland ten goede komen, het aantrekken van fondsen en het verzekeren van een samenhangend en duurzaam partnerschap.

Brussel, 8 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — De ontwerpbegroting van de EU voor 2014

(2013/C 356/04)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- wijst erop dat het opstellen van de jaarlijkse EU-begroting van politieke en strategische betekenis is voor regionale en lokale overheden, en stelt voor dat het over de begrotingen voor de volgende jaren formeel wordt geraadpleegd;
- juicht het toe dat de Europese Commissie wil meedelen wie er financiële steun van de EU ontvangt, maar vindt wel dat de publiekelijk beschikbare informatie tekortschiet en te onvolledig is. Op die manier blijft het in grote lijnen onduidelijk welke Europese middelen door lokale en regionale overheden besteed en beheerd worden;
- benadrukt dat het zorgvuldig in de gaten zal houden of een langzame start van de programmering en een langzame absorptie de voor 2016 geplande tussentijdse herziening van het MFK negatief zal beïnvloeden;
- stelt vast dat ongeveer een derde van de totale RAL (70,7 miljard euro) betaald zal worden in 2014, maar maakt zich net als de Europese Commissie zorgen over de begrotingsjaren 2015 en 2016;
- acht het onaanvaardbaar dat betalingen worden uitgesteld en is van mening dat de betalingsdeadline van 60 dagen voor programma's onder gedeeld beheer bindend moet zijn. Wordt de deadline niet gehaald, dan zou er een juridische of financiële sanctie moeten volgen;
- betreurt dat in de politieke presentatie van de EU-begrotingsprioriteiten voor 2014 niet wordt verwezen naar het Europees semester;
- vindt dat volledige frontloading van het YEI-budget in 2014-2015 gepaard zou moeten gaan met passende flankerende maatregelen (b.v. capaciteitsopbouw) voor snelle implementatie;
- zou graag zien dat in 2014-2015 alvast vastleggingskredieten worden uitgetrokken van 200 miljoen euro voor Horizon 2020, 150 miljoen voor Erasmus en 50 miljoen voor Cosme;
- is verheugd over de geplande overheveling van 351,9 miljoen euro van de eerste naar de tweede pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en blijft fel gekant tegen overhevelingen in de andere richting;
- stelt voor dat de extra flexibiliteit van de „overkoepelende marge voor groei en werkgelegenheid” gebruikt wordt voor rubriek 1b.

Rapporteur

Luc VAN DEN BRANDE (BE/EVP), voorzitter van het Verbindingsbureau Vlaanderen-Europa

Referentie documenten

Europese Commissie, *Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2014* (Ramingen van de Europese Commissie voor het begrotingsjaar 2014) (voorbereiding van de ontwerpbegroting 2014),

SEC(2013) 370, juni 2013

Raad van de Europese Unie, Ontwerpverordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020,

11655/13, 27 juni 2013

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. wijst erop dat het voor de eerste keer is dat het CvdR met een advies over de jaarlijkse EU-begrotingsprocedure komt om uiteen te zetten hoe de lokale en regionale overheden denken over de begrotingsrubrieken waarvan zij de voornaamste begunstigen zijn en waarbij ze rechtstreeks zijn betrokken.

2. Het opstellen van de jaarlijkse EU-begroting is voor regionale en lokale overheden van politieke en strategische betekenis. Het CvdR stelt voor dat het over de begrotingen voor de volgende jaren formeel wordt geraadpleegd door de Europese Commissie, de Raad of het Europees Parlement, zodat het een standpunt kan innemen nadat de Commissie de ontwerpbegroting heeft bekendgemaakt en bij voorkeur voordat de Raad de ontwerpbegroting overmaakt aan het Parlement.

3. In dit advies wordt niet ingegaan op administratieve uitgaven betreffende rubriek 5.

4. Dit advies gaat vooral over de begrotingsrubrieken die voor het CvdR en de decentrale overheden het belangrijkst zijn, zoals de Structuurfondsen, Horizon 2020, Cosme, het Cohesiefonds en andere programma's die gedeeld worden beheerd, bv. het Efmzv, het Elfpo en LIFE+.

De Europese begroting en de regionale en lokale overheden

5. De Europese begroting is voor regionale en lokale overheden bijzonder belangrijk, omdat deze rechtstreeks medeverantwoordelijk zijn voor het beheer van sommige EU-programma's. Het niveau van zowel vastleggings- als betalingskredieten is dan ook van directe invloed op hen, met name als er vertragingen in betalingen ontstaan doordat uitstaande betalingen

scclaims uit voorbije jaren zich opstapelen. De financiën van vele regionale en lokale overheden in de EU worden hierdoor rechtstreeks getroffen.

6. Vele regionale en lokale overheden die steun ontvangen uit Europese fondsen zoals het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (Efmzv) zijn sterk afhankelijk van deze fondsen om hun beleidsdoelstellingen te halen.

7. De EU-begroting heeft maar een klein aandeel (ca. 2 %) in de totale overheidsuitgaven binnen de Europese Unie en is op zichzelf ontoereikend om te zorgen voor de 1,8 biljoen euro aan toekomstgerichte rechtstreekse investeringen die voor de Europa 2020-strategie nodig zijn. Het is derhalve van cruciaal belang dat de decentrale overheden nauwer bij het Europees economisch bestuur worden betrokken. Ook bij partnerschapsovereenkomsten dienen ze een stem in het kapittel te hebben.

8. Investerings vanuit de Europese begroting hebben een multiplier- en hefboomeffect via openbare en particuliere cofinanciering op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Overheidsinvesteringen in tal van lidstaten zijn in hoge mate afhankelijk van de structuurfondsen, die in 13 landen goed zijn voor meer dan 30 % van de overheidsinvesteringen en in zes lidstaten zelfs voor meer dan 60 %.

9. Het is niet helemaal duidelijk wat het aandeel van regionale en lokale overheden is, maar er wordt van uitgegaan dat een groot deel van de middelen uit de EU-begroting wordt uitgegeven door nationale, regionale en lokale overheden, door publieke autoriteiten, ngo's, non-profitorganisaties, particuliere organisaties, bedrijven, universiteiten en onderwijsinstellingen, individuen, enz., en dat het regionale en lokale bestuursniveau over het geheel genomen goed is voor een derde van de overheidsuitgaven en twee derde van de overheidsinvesteringen.

10. Decentrale overheden spelen een vitale en onmisbare rol bij de verwezenlijking van Europese beleidsdoelstellingen. Zo nemen zij direct of indirect deel aan:

- banenplannen voor werklozen, immigranten, vrouwen, enz.
- programma's ter bevordering van de werkgelegenheid voor jongeren;
- de maatschappelijke integratie van kwetsbare bevolkingsgroepen;
- de bestrijding van discriminatie op de werkplek;
- de interculturele dialoog en verspreiding van cultuur;
- de sociale inclusie en participatie van jongeren;
- de bevordering van de maatschappelijke participatie van mensen met een handicap;
- de ondersteuning van de audiovisuele sector;
- milieubescherming en biodiversiteit;
- de uitvoering van het Zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling;
- programma's om de economische structuur te moderniseren en te diversifiëren en om banen te scheppen in sectoren zoals ICT, toerisme, energie, volksgezondheid, milieu, onderzoek, etc.;
- bevordering van innovatie en kennis;
- toegang tot vervoer en telecommunicatie;
- bevordering van energie-efficiëntie en openbaar vervoer;
- hernieuwbare energie;
- grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking;
- het oplossen van de specifieke problemen van steden, afgelegen gebieden, enz.;
- de aanleg van Europese vervoersnetwerken;
- programma's ter bestrijding van klimaatverandering;

- de verbetering van de concurrentiekracht van de landbouwsector;
- de verbetering van de levenskwaliteit in landelijke gebieden;
- diversifiëring van de plattelandseconomie;
- duurzame ontwikkeling van visserijgebieden, enz.

11. Het CvdR concludeert dat regionale en lokale overheden direct en/of indirect betrokken zijn bij het beheer of de besteding van meer dan 75 % van de EU-begrotingsmiddelen ⁽¹⁾.

12. Het CvdR vindt het een goede zaak dat de Commissie wil meedelen wie er financiële steun van de EU ontvangt, hetzij rechtstreeks van de Commissie, hetzij via de nationale en regionale overheden. Door deze grotere transparantie moet het verantwoordelijkheidsgevoel toenemen. Het CvdR is echter wel van mening dat de publiekelijk beschikbare informatie tekortschiet en te onvolledig is. Op die manier blijft het in grote lijnen onduidelijk welke Europese middelen door decentrale overheden besteed en beheerd worden.

13. Het ontbreekt aan statistische gegevens die het CvdR in staat moeten stellen zijn adviestaak uit te oefenen. Het CvdR betreurt dit en verzoekt de Europese Commissie om vanaf 2014 het volgende te verstrekken:

- geconsolideerde gegevens over de ontvangen en de nog betaalbaar te stellen bedragen (RAL) ⁽²⁾, uitgesplitst per begrotingslijn en per categorie begunstigden, met name subnationale overheden;
- de uitstaande verplichtingen, uitgesplitst per land alsook per categorie begunstigden (nationale vs. subnationale overheidsinstanties);
- de financiële middelen die door nationale/subnationale overheden zijn opgehaald voor de cofinanciering van EU-projecten onder gedeeld beheer.

14. Het CvdR verzoekt de Commissie, het Europees Parlement en de Raad om de wijze waarop wijzigingen op de ontwerpbegrotingen worden gepresenteerd, te stroomlijnen en te harmoniseren, teneinde het democratisch toezicht te vergemakkelijken.

⁽¹⁾ Deze berekening is gebaseerd op de vastleggingen in de initiële begroting voor 2013 en hierbij zijn o.m. de volgende belangrijke begrotingsonderdelen betrokken: het Europees Sociaal Fonds, landbouwsteun, Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling, trans-Europees vervoersnetwerk, Life+, onderzoeksprogramma's, Visserijfonds, Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, Cohesiefonds, Instrument voor pretoetredingssteun, programma Een leven lang leren, Cultuur, Jeugd in actie, Media 2007, Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument.

⁽²⁾ RAL = „reste à liquider”. Deze Franse term staat voor de nog uitstaande betalingsverplichtingen. De RAL voor een bepaald jaar wordt gevormd door het verschil tussen de vastgelegde en daadwerkelijk betaalde kredieten.

15. Het CvdR wijst er in dit verband op dat Europees beleid pas zoden aan de dijk kan zetten als het beginsel van *multilevel governance* adequaat wordt toegepast. Dit wordt als een algemeen beginsel voor het beheer van de structuurfondsen beschouwd ⁽³⁾ en houdt in dat alle bestuursniveaus, elk met hun eigen bevoegdheden, doeltreffend samenwerken om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Lokale en regionale overheden mogen als begunstigten niet over één kam worden geschoren met ngo's, particuliere organisaties, bedrijven, onderwijsinstellingen, enz.

16. Het CvdR steunt het initiatief van de Commissie betreffende een Europese gedragscode voor partnerschappen (ECCP), als aanvulling op de verordening met gemeenschappelijke bepalingen. Met de ECCP wordt nader ingevuld wat partnerschap betekent bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van de programma's en fondsen van het gemeenschappelijk strategisch kader (GSK). Volgens het CvdR vormt zo'n partnerschap de beste garantie dat middelen efficiënt worden ingezet en op de behoeften van de regio of gemeente in kwestie worden afgestemd. Het CvdR beschouwt de ECCP als een belangrijk beheersinstrument voor de programmeringsperiode 2014-2020 en betreurt dan ook dat de Raad deze code buiten het onderhandelingspakket heeft gelaten.

17. De Commissie wordt verzocht om op duidelijke wijze mee te delen of de decentrale overheden tijdig en structureel betrokken zijn geweest bij het opstellen van de partnerschapsovereenkomsten en de operationele programma's voor de periode 2014-2020.

18. Het CvdR wijst er nogmaals op dat de administratieve rompslomp voor regionale en lokale overheden moet worden verminderd en dringt er bij Commissie, Raad en Parlement op aan om hiermee rekening te houden bij de vaststelling van nieuwe regels die decentrale overheden aangaan.

19. Het CvdR verzoekt de Commissie nogmaals met voorstellen te komen om in de macro-economische rekeningen van de Europese Unie en de lidstaten de kwaliteit van de overheidsuitgaven in aanmerking te nemen. In deze voorstellen zou het er vooral om moeten gaan om bij de berekening van het begrotingstekort lopende uitgaven en investeringen gescheiden te houden, teneinde te voorkomen dat investeringen met een netowinst op de lange termijn als minpost worden opgevoerd.

20. De Commissie doet er goed aan om de overheidsuitgaven voor maatregelen in verband met de klimaatveranderingen in kaart te brengen.

⁽³⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad {SEC(2011) 1141 final} {SEC(2011) 1142 final}

Het meerjarig financieel kader (MFK) en de regionale en lokale overheden

21. Het CvdR is verheugd dat het Parlement, het Raadsvoorzitterschap en de Commissie op 27 juni 2013 een politiek akkoord hebben bereikt over het meerjarig financieel kader voor 2014-2020.

22. Het baart het CvdR echter zorgen dat de Commissie niet beschikt over een behoorlijke risicobeheerstrategie waar het gaat om de vraag in hoeverre het cohesiebeleid op basis van jaarlijkse begrotingen kan functioneren ingeval een meerjarig financieel kader ontbreekt.

23. Het CvdR is vooral bezorgd dat de totale omvang van het komende MFK zoals door de Europese Raad is overeengekomen, wel eens ontoereikend zou kunnen zijn om de ambitieuze doelstellingen van de Europa 2020-strategie en het Groei- en banenpact te halen.

24. Het is jammer dat het MFK-maximum voor vastleggingskredieten (960 miljard euro) 34 miljard lager ligt dan voor de periode 2007-2013, juist nu Europa middelen nodig heeft om op gecoördineerde wijze uit de crisis te komen, en dat dit MFK-maximum van 960 miljard euro meer dan 80 miljard lager ligt dan het aanvankelijk door de Commissie voorgestelde bedrag.

25. Het CvdR is het met het Europees Parlement eens dat de MFK-verordening niet wettelijk kan worden aangenomen zonder politiek akkoord over de rechtsgrondslagen in kwestie.

26. Hervorming van het stelsel van eigen middelen kan de rechtstreekse afdrachten van de lidstaten aan de EU-begroting helpen verlagen. Het valt te betreuren dat hiermee geen substantiële vooruitgang is geboekt. Het CvdR roept Raad, Commissie en Parlement daarom op om onverwijld een besluit te nemen over het mandaat en de samenstelling van de werkgroep Eigen middelen, waarover in het akkoord van 27 juni afspraken zijn gemaakt, met het oog op een eerste beoordeling in 2014. Deze werkgroep zou bijeen moeten komen wanneer de MFK-verordening formeel wordt goedgekeurd.

27. Positief is dan weer wel dat er overeenstemming is bereikt over meer flexibiliteit bij het optimaal benutten van de MFK-maxima. Hierdoor kunnen ongebruikte kredieten automatisch van het ene naar het andere jaar worden overgeheveld. Ook is het CvdR ingenomen met de afspraak dat het MFK eind 2016 geëvalueerd en herzien moet worden.

28. Het CvdR herhaalt dat het fel gekant is tegen het stellen van macro-economische voorwaarden. Het is geen zinvolle optie om deze voorwaarden tot alle begrotingsrubrieken uit te breiden, want hiermee dreigen regionale en lokale overheden, die er niet verantwoordelijk voor zijn dat hun lidstaten zich niet aan de voorwaarden houden, sterk te worden benadeeld. Macro-economische voorwaarden worden in artikel 6 van de ontwerpverordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 helaas nog steeds genoemd.

29. Het CvdR herhaalt dat het de prestatiereserve afwijst, omdat deze ertoe kan leiden dat de ontwikkeling van weinig ambitieuze projecten wordt gestimuleerd en innovatie wordt ontmoedigd. Het CvdR betreurt dan ook dat hiernaar in de politieke presentatie van de ontwerpbegroting voor 2014 wordt verwezen.

30. Het CvdR vindt net als het EP dat de MFK-verordening niet kan worden goedgekeurd als er geen „absolute garantie” bestaat dat de nog niet gehonoreerde betalingsaanvragen voor 2013 volledig worden gedekt. Daarom zou de Raad niet alleen een formeel besluit moeten nemen over het ontwerp van gewijzigde begroting (OGB) 2/2013 voor een bedrag van 7,3 miljard euro, maar zich ook aan zijn politieke verbintenis moeten houden om onverwijld een andere gewijzigde begroting aan te nemen (voor een bedrag van 3,9 miljard euro, om de vereiste 11,2 miljard ⁽⁴⁾ te bereiken). Het CvdR juicht het in dit verband toe dat de Commissie ervoor gekozen heeft om er in haar ontwerpbegroting voor 2014 van uit te gaan dat deze twee OGB's 2013 zullen worden goedgekeurd.

31. Het CvdR zal zorgvuldig in de gaten houden of een langzame start van de programmering en een langzame absorptie de voor 2016 geplande tussentijdse herziening van het MFK negatief zal beïnvloeden.

Het structurele tekort op de EU-begroting

32. Het is zorgwekkend dat het MFK voor de jaren 2014-2020 zal leiden tot een bijkomend structureel tekort op de Europese begroting van 52 miljard euro. Regionale en lokale

overheden zijn voor hun investeringen sterk afhankelijk van Europese financiering en zijn dan ook van mening dat het hierbij om een gevaarlijke trend gaat. Door een gebrek aan betalingskredieten zal de Commissie immers niet in staat zijn om tijdig aan haar verplichtingen te voldoen. Het laten ontstaan van zo'n structureel tekort op de Europese begroting is bovendien in strijd met de Verdragsbepalingen (artt. 310 en 323 VWEU).

33. Zelfs al wordt ervan uitgegaan dat de twee OGB's worden goedgekeurd, waarmee er voor 2013 een extra bedrag van 11,2 miljard euro aan betalingskredieten ter beschikking komt, dan zal er eind 2013 naar verwachting nog steeds een last uit de programmeringsperiode 2007-2013 (RAL) bestaan van ca. 225 miljard euro ⁽⁵⁾ die moet worden afgehandeld in de nieuwe financieringsperiode. Dit cijfer komt neer op ca. een kwart van het totale MFK-maximum voor betalingen in de periode 2014-2020 (908,4 miljard euro) en bedraagt 1,6 keer de jaarlijkse EU-begroting. Het CvdR spreekt hierover zijn grote verbazing uit.

34. Dit bedrag aan uitstaande verplichtingen strookt niet met het door het EP tijdens de onderhandelingen geuite politieke streven om de nieuwe programmeringsperiode met een schone lei te beginnen. Het CvdR waarschuwt dat er aan het eind van 2020 een RAL zal zijn van ca. 277 miljard euro ⁽⁶⁾ en dat deze kloof (d.w.z. het structurele tekort) met ieder MFK alleen maar groter zal worden.

35. Twee derde van het totale bedrag aan uitstaande verplichtingen (RAL) komt van twee gebieden: cohesiebeleid en plattelandsontwikkeling. Het CvdR zou graag zien dat er oplossingen worden gevonden om te voorkomen dat dit bedrag mettertijd verder oploopt.

36. Het Comité schaart zich achter de volgende oproep van het EP aan de Commissie: „verzoekt de Commissie in dit verband (...) om maandelijks aan het Parlement en de Raad verslag uit te brengen over de ontwikkeling van de aanvragen van de lidstaten tot terugbetaling uit de structuurfondsen, het Cohesiefonds en de fondsen voor plattelandsontwikkeling en visserij (uitgesplitst per lidstaat en per fonds)”.

⁽⁴⁾ Wat de uitstaande betalingen aan het eind van het jaar 2012 betreft, heeft de Commissie een tegenstrijdig bedrag van 16,2 miljard euro genoemd, maar nu houdt ze vast aan dit nieuwe cijfer voor 2013. Voor alle EU-begrotingsrubrieken gaat het in totaal om 11,2 miljard euro, waarvan 9 miljard voor rubriek 1b (cohesiebeleid).

⁽⁵⁾ *Statement of estimates of the European Commission for the financial year 2014* (Ramingen van de Europese Commissie voor het begrotingsjaar 2014) (voorbereiding van de ontwerpbegroting 2014), SEC(2013) 370, juni 2013, Bijlage III-Overzicht betalingsaanvragen, blz. 86

⁽⁶⁾ 277 miljard euro (kloof = totale vastleggingskredieten – totale betalingskredieten 2014 + de niet gehonoreerde betalingsaanvragen uit de periode 2007-2013 en eerdere periodes die naar verwachting gehonoreerd zullen moeten worden in de periode 2014-2020).

37. Ongeveer een derde van de totale RAL (70,7 miljard euro) zal betaald worden in 2014. Met de Europese Commissie maakt het CvdR zich echter zorgen over de begrotingsjaren 2015 en 2016. Het nieuwe MFK begint in 2014, en in dat jaar zal er nog wel speelruimte met betalingskredieten zijn omdat de nieuwe programma's (met name die welke gedeeld worden beheerd) tijd nodig hebben om op gang te komen, maar naarmate de jaren verstrijken zal er steeds minder flexibiliteit bestaan.

38. Positief in dit verband zijn de MFK-afspraken⁽⁷⁾ over flexibiliteitsmogelijkheden binnen het MFK en de zgn. „overkoepelende marge voor de betalingen”⁽⁸⁾.

39. Het CvdR is bezorgd over het feit dat de Commissie geen enkele marge inbouwt voor het jaar 2014. Het niveau van de betalingen is immers bepaald op 136,1 miljard euro, wat betekent dat de Commissie geen extra marge zal hebben voor 2015 en dat het structurele tekort weer verder dreigt op te lopen met de start van de nieuwe programma's in de periode 2014-2020 en de resterende achterstand uit de periode 2007-2013 (+/- 155 miljard euro).

40. Het CvdR wijst erop dat de nieuwe „n+3”-regel voor annulering van betalingsverplichtingen op cohesiegebied gevolgen kan hebben voor het oplopen van de RAL in de komende jaren. Het raadt in dit verband aan om de uitstaande betalingsclaims uit de periode 2007-2013 prioritair af te handelen in de jaren 2014 t/m 2016 (70 miljard euro per jaar gedurende een periode van drie jaar), omdat de betalingsclaims voor de nieuwe programmeringsperiode zich hoogstwaarschijnlijk zullen gaan opstapelen in de jaren 2017-2018 (2014 + 3 jaar, rekening houdend met de vertraging bij het opstarten van programma's in 2014 als gevolg van het late MFK-akkoord).

41. Het CvdR acht het onaanvaardbaar dat betalingen worden uitgesteld. Het is van mening dat de betalingsdeadline van 60 dagen voor programma's onder gedeeld beheer bindend moet zijn. Wordt de deadline niet gehaald, dan zou er een juridische of financiële sanctie moeten volgen. De reeds bestaande financiële straf (rente) voor onder gedeeld beheer staande programma's (b.v. projecten i.v.m. het zevende kaderprogramma of het toekomstige „Horizon 2020”) zou ook kunnen worden toegepast op andere fondsen als de betalingsdeadline niet wordt gerespecteerd. Voor lokale en regionale overheden die wachten op terugbetaling is dit een zeer belangrijk punt. Het CvdR rekent erop dat hiervoor een oplossing wordt gevonden bij de volgende herziening van het Financieel Reglement van de EU.

42. Helaas kwam er in het uitvoeringsjaar de ene na de andere gewijzigde begroting als gevolg van de onrealistisch lage ramingen van de betalingsbehoeften die door de Raad, de Commissie en het Parlement werden opgedrongen. In 2013 zijn er tot nu toe al vijf ontwerpen van gewijzigde begroting ingediend, en in 2010 waren er zelfs tien.

43. Het CvdR dringt er bij Commissie, Parlement en Raad op aan om structurele oplossingen aan te dragen voor de aanpak van het structurele begrotingstekort van de EU, zodat de inkomsten waarover regionale en lokale overheden op grond van de vastleggingen denken te kunnen beschikken, niet langer worden bedreigd door een tekort aan Europese betalingskredieten.

EU-ontwerpbegroting 2014: strategische prioriteiten voor regionale en lokale overheden

Europa 2020

44. Subnationale overheden investeren doorgaans vooral in prioritaire sectoren die van cruciaal belang zijn voor het welzijn van de Europa 2020-strategie. Het CvdR herhaalt dat er politiek meer moet worden gestreefd naar synergie tussen de nationale, de regionale, de lokale en de EU-begroting bij de verwezenlijking van de afgesproken prioritaire doelstellingen van de EU.

45. Het CvdR is ingenomen met het plan van de Commissie om alle overheidsuitgaven ter financiering van de Europa 2020-strategie op een rij te zetten, maar is verbaasd dat hiervoor de zeven vlaggenschipinitiatieven als uitgangspunt zijn genomen en niet de vijf hoofddoelen (werkgelegenheid, innovatie, onderwijs, sociale inclusie en klimaat/energie).

46. Het is een gemiste kans dat nergens verwezen wordt naar de elf thematische doelstellingen van de verordening inzake gemeenschappelijke bepalingen, waarop de Europese structuur- en investeringsfondsen moeten worden toegespitst⁽⁹⁾. Deze moeten aansluiten bij het Gemeenschappelijk Strategisch Kader (GSK) dat de Europese Commissie op 14 maart 2012 heeft voorgesteld.

⁽⁹⁾ Lambert van Nistelrooij/Constanze Angela Krehl — Ontwerpverslag over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen (...), goedgekeurd in de EP-commissie op 10 juli, artikel 9: Thematische doelstellingen: (1) versterking van onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie; (2) verbetering van de toegang tot en het gebruik en de kwaliteit van informatie- en communicatietechnologie; (3) vergroting van de concurrentiekracht van kleine en middelgrote ondernemingen, alsmede van de landbouwsector en van de visserij- en aquacultuursector; (4) ondersteuning van de overgang naar een koolstofarme economie in alle bedrijfstakken; (5) bevordering van de aanpassing aan de klimaatverandering, risicopreventie en -beheer; (6) behoud en bescherming van het milieu en bevordering van een efficiënt gebruik van hulpbronnen; (7) opheffing van knelpunten in centrale netwerkinfrastructuren en het aanvullen van ontbrekende schakels; (8) bevordering van duurzame en kwalitatief hoogstaande werkgelegenheid en ondersteuning van arbeidsmobiliteit; (9) bevordering van sociale inclusie, bestrijding van armoede en elke vorm van discriminatie; (10) investering in onderwijs, opleiding en beroepsopleiding voor vaardigheden en een leven lang leren; (11) vergroting van de institutionele capaciteit van overheidsinstanties en belanghebbenden en een doelmatig openbaar bestuur.

⁽⁷⁾ Ontwerpverordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020, art. 3a

⁽⁸⁾ Wat de „overkoepelende marge voor de betalingen” betreft, wordt het maximum van de betalingskredieten door de Commissie jaarlijks, te beginnen in 2015, naar boven bijgesteld met een bedrag dat gelijk is aan het verschil tussen de uitgevoerde betalingen en het maximum van de betalingskredieten voor het jaar n-1 van het MFK (bv. 2014).

47. Het CvdR vraagt nogmaals om flexibiliteit zodat de specifieke kenmerken van regio's en steden in aanmerking kunnen worden genomen.

48. Het CvdR betreurt dat in de politieke presentatie van de EU-begrotingsprioriteiten voor 2014 niet wordt verwezen naar het Europees semester. Ook vindt het CvdR het jammer dat de Commissie geen gehoor heeft gegeven aan de oproep van het EP om concreet feitenmateriaal te verschaffen over de rol die het voorontwerp van begroting van de EU als initiator, katalysator, synergiebevorderaar en complementaire financieringsbron kan spelen bij investeringen op lokaal, regionaal en nationaal niveau om de in het kader van het Europees semester overeengekomen prioriteiten te realiseren⁽¹⁰⁾. Daarom dringt het CvdR er op grond van het beginsel van multilevel governance op aan om de regio's, in het bijzonder de regio's met wetgevende bevoegdheden, bij het Europees semester te betrekken.

Het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI)

49. Het CvdR steunt het YEI en pleit ervoor dat het in toekomstige partnerschapsovereenkomsten wordt opgenomen. Tegelijkertijd benadrukt het CvdR dat regionale en lokale overheden volwaardig bij de uitvoering van werkgelegenheidsplannen betrokken moeten worden daar zij de meest aangewezen instanties zijn om de lokale arbeidsmarkten te evalueren en programma's op jongeren toe te snijden, ook al omdat veel regio's op dit beleidsterrein volledig bevoegd zijn.

50. Het CvdR betreurt dat het YEI naast de andere fondsen wordt opgericht. Het zou beter zijn om dit vraagstuk aan te pakken door gebruik te maken van het ESF-kader, zodat de administratieve lasten voor de begunstigden worden teruggedrongen.

51. De Commissie heeft voorgesteld om het gehele bedrag (6 miljard euro)⁽¹¹⁾ voor het YEI volledig te „frontloaden” (vervroegd beschikbaar te stellen) in 2014-2015. Volledige frontloading zou volgens het CvdR gepaard moeten gaan met passende flankerende maatregelen (b.v. capaciteitsopbouw) voor snelle implementatie, omdat de ontwerpverordening inzake gemeenschappelijke bepalingen en de ESF-verordening onmogelijk kunnen worden goedgekeurd vóór de MFK-verordening, d.w.z.

⁽¹⁰⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 13 maart 2013 over de algemene richtsnoeren voor de voorbereiding van de begroting 2014, afdeling III — Commissie par. 22.

⁽¹¹⁾ d.w.z. het frontloaden van zowel de specifieke aanvullende toewijzing van 2,143 miljard euro die EP en Raad zijn overeengekomen in het MFK-akkoord van 27 juni 2013 (artikel 9f) als het bedrag van 3 miljard euro dat uit de ESF-begroting komt.

tegen het eind van 2013, zodat de tenuitvoerlegging zal worden vertraagd, en omdat het ook in bredere zin onzeker is hoe het YEI in de praktijk door iedere lidstaat/regio zal worden uitgevoerd en hoe snel de middelen zullen worden geabsorbeerd. Verder moet de expliciete beperking van het nieuwe YEI-budget tot 3 miljard euro uit artikel 9f van de Verordening worden geschrapt. Dit is meer dan nodig om te voorkomen dat er na 2016 gaten ontstaan in de financiering van programma's die cruciaal zijn voor de cohesie. Men denke daarbij aan programma's voor grensoverschrijdende samenwerking of delen van de Connecting Europe Facility.

Minder begrotingsmiddelen voor cruciale programma's

52. Het CvdR is erg bezorgd over bezuinigingen op diverse begrotingsrubrieken die essentieel zijn voor het realiseren van de langetermijninvesteringen die voor een spoedig economisch herstel zijn vereist. Het gaat hierbij met name om cohesiebeleid, plattelandsontwikkeling, Cosme en Horizon 2020.

53. In lijn met artikel 9f van de MFK-ontwerpverordening van de Raad van 27 juni 2013 zou het CvdR graag zien dat in 2014-2015 alvast vastleggingskredieten worden uitgetrokken van 200 miljoen euro voor Horizon 2020, 150 miljoen voor Erasmus en 50 miljoen voor Cosme.

54. Gezien de verdragen⁽¹²⁾ die te verwachten zijn bij de uitvoering van partnerschapsovereenkomsten is het CvdR niet verbaasd dat de vastleggingskredieten voor 2014 voor cohesiebeleid minimaal zijn, maar het verzoekt de lidstaten wel om zich te focussen op de operationele programma's teneinde de fondsen reeds in 2014 te activeren.

55. Het CvdR betreurt dat het begrotingsonderdeel betreffende Erasmus voor gekozen lokale en regionale vertegenwoordigers in rubriek 1b (begrotingsonderdeel 13 03 77 11) is geschrapt en zou graag zien dat dit behouden blijft, gezien de ervaringen die het CvdR hiermee heeft opgedaan.

56. Het CvdR juicht het toe dat de vastleggingskredieten voor het LIFE+-programma met 10,3 % zijn gestegen ten opzichte van 2013, maar vindt de verlaging van de betalingskredieten (– 1,1 %) onbegrijpelijk.

⁽¹²⁾ In 2006 verscheen de algemene verordening eind juli in het Publicatieblad, terwijl publicatie deze keer niet wordt verwacht voor november of december, wat neerkomt op een extra verdraging van vijf of zes maanden vergeleken met de vorige financieringsperiode (die al met een aanzienlijke verdraging te maken had).

57. Wat het Efmzv betreft, stemt het CvdR in met de belangrijke verschuiving van rechtstreeks naar gedeeld beheer, hoewel dit neerkomt op lagere betalingen aan het begin van de financieringsperiode.

58. Ook is het CvdR ingenomen met de bepaling in artikel 8 van de MFK-ontwerpverordening van de Raad op grond waarvan het MFK, indien na 1 januari 2014 nieuwe regels of programma's onder gedeeld beheer worden vastgesteld, kan worden herzien om de toegewezen bedragen die in 2014 niet zijn gebruikt over te dragen naar daaropvolgende jaren, boven de vastgestelde uitgavenmaxima.

Begrotingsflexibiliteit

59. Het CvdR is verheugd over de geplande overheveling van 351,9 miljoen euro van de eerste naar de tweede pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en blijft fel gekant tegen overhevelingen in de andere richting.

60. Noch in de conclusies van de Europese Raad van 7-8 februari 2013, noch in de MFK-ontwerpverordening van de Raad van 27 juni 2013 wordt voorzien in een submaximum voor cohesiebeleid, dat in plaats daarvan is omgevormd in een subrubriek. Het CvdR vraagt zich dan ook af waarom er in de presentatie van de ontwerpbegroting 2014 ⁽¹³⁾ herhaaldelijk naar dit submaximum wordt verwezen. Het pleit er daarom voor dat er — waar nodig — vastleggings- en betalingskredieten binnen rubriek 1 worden overgeheveld.

61. Het CvdR is ingenomen met de „overkoepelende marge voor groei en werkgelegenheid”, die gevormd zal worden met marges die beschikbaar blijven onder de MFK-maxima voor vastleggingskredieten voor de jaren 2014-2017. Het vindt het een goede zaak dat de desbetreffende vastleggingskredieten gebruikt kunnen worden boven de maxima die zijn vastgesteld voor de jaren 2016 tot en met 2020 ⁽¹⁴⁾ en stelt voor dat deze extra flexibiliteit gebruikt wordt voor rubriek 1b.

Brussel, 8 oktober 2013

*De voorzitter
van het Comité van de Regio's*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹³⁾ De enige afgesproken submaxima zijn voor marktgerelateerde uitgaven en rechtstreekse betalingen onder rubriek 2 en administratieve uitgaven onder rubriek 5.

⁽¹⁴⁾ Zie artikel 9g van de MFK-ontwerpverordening van de Raad.

Advies van het Comité van de Regio's — Standpunt van lokale en regionale overheden over schaliegas, schalieolie en uit laagpermeabel gesteente gewonnen gas en olie (onconventionele koolwaterstoffen)

(2013/C 356/05)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is het met de Europees commissaris voor Milieu eens dat de tot nu toe uitgevoerde onderzoeken laten zien dat er nog veel onzekerheden en lacunes zijn in de huidige EU-wetgeving. Om voor een breed maatschappelijk draagvlak te zorgen moeten de gezondheids- en milieurisico's absoluut worden aangepakt. De Europese Commissie zou een beleidskader moeten ontwikkelen voor risicobeheer en het aanpakken van de tekortkomingen in de EU-wetgeving ter zake;
- dringt erop aan dat besluiten van lokale en regionale overheden om de ontwikkeling of winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden, beperken of controleren, worden gerespecteerd. Lokale en regionale overheden zouden het recht moeten hebben om werkzaamheden in verband met de winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden in gevoelige gebieden (zoals drinkwaterbeschermingszones, dorpen, akkerland, enz.);
- hamert op het beginsel van transparantie en de deelname van de betrokken bevolkingsgroepen, alsook van de lokale en regionale overheden bij de besluitvorming over dit gevoelige onderwerp. Het CvdR vreest dat tot nu toe met deze beginselen niet in alle lidstaten voldoende rekening wordt gehouden;
- steunt het voorstel om onconventionele koolwaterstoffen op te nemen in Bijlage 1 bij de herziene MEB-richtlijn, zodat alle projecten op dit gebied onderwerp zijn van een milieueffectbeoordeling, en verzoekt de Commissie gemeenschappelijke milieunormen vast te stellen voor de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen in de EU, met het oog op de uitvoering van samenhangende en begrijpelijke milieueffectbeoordelingen.

Rapporteur

Brian MEANEY (IE/EA), lid van de graafschapsraad van Clare en het regionale bestuur van Mid-West

Referentiedocument

Initiatiefadvies

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITE VAN DE REGIO'S,

1. erkent dat Europa betaalbare, CO₂-neutrale, duurzame en veilige energiebronnen nodig heeft die wereldwijd concurrerend zijn. Dit betekent een grote uitdaging voor de Europese Unie, en heeft ertoe geleid dat de lidstaten alle mogelijke alternatieven onderzoeken. Zo zijn onconventionele koolwaterstoffen steeds meer in de belangstelling komen te staan, terwijl de regelgeving hierover in de EU uiteenloopt en ongecoördineerd is. Er zij echter op gewezen dat onconventionele koolwaterstoffen noch ten aanzien van de klimaatverandering, noch in verband met de energievoorziening, duurzaam zijn en dat er grote risico's aan kleven.

2. Het CvdR erkent de aanzienlijke milieu- en gezondheidsrisico's van horizontaal hydraulisch fracken met grote volumes van een op water gebaseerd mengsel, een proces dat wordt gebruikt om onconventionele koolwaterstoffen te bereiken.

3. Het CvdR dringt aan op een krachtige beleidsreactie van de Europese Commissie en verzoekt haar om de lidstaten te verplichten de bevoegde regionale en lokale overheden de middelen te geven om hun regelgevings- en toezichttaken en verantwoordelijkheden, met name op sociaal en milieugebied en op het vlak van een goed beheer van natuurlijke hulpbronnen, correct uit te oefenen, afhankelijk van de bevoegdheden van die regionale en lokale overheden, die van lidstaat tot lidstaat variëren.

4. De mogelijkheid van een volledige overschakeling naar hernieuwbare energie moet duidelijk in het vizier worden gehouden; de vereiste aandacht en middelen voor de energietoestap mogen niet besteed worden aan onconventionele of andere energiebronnen. Het CvdR erkent dat onconventionele koolwaterstoffen een rol kunnen spelen in de overstap van energie uit fossiele brandstoffen op hernieuwbare energie.

A. Algemene beginselen

5. Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon uit 2009 (art. 194) heeft iedere lidstaat het recht de voorwaarden voor de exploitatie van zijn energiebronnen te bepalen, de keuze tussen verschillende energiebronnen of de algemene structuur van zijn energievoorziening. De standpunten ten aanzien van schaliegas lopen in de EU dan ook sterk uiteen. Het CvdR dringt erop aan dat de bevoegdheden, verantwoordelijkheden, meningen en standpunten van de lokale en regionale overheden door iedereen en in het bijzonder door de Europese Commissie worden erkend en gerespecteerd en worden meegenomen bij de uitwerking van voorstellen voor een veilige en gewaarborgde winning

van onconventionele koolwaterstoffen met inachtneming van de natuurlijke hulpbronnen ter plaatse.

6. Rekening houdend met de bevoegdheden van de lokale en regionale overheden, de specifieke lokale kennis en de beperkte middelen, en gezien de grote en uiteenlopende gevolgen en risico's van de winning van onconventionele koolwaterstoffen, dringt het CvdR erop aan dat besluiten van lokale en regionale overheden om de ontwikkeling of winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden, beperken of controleren, worden gerespecteerd. Het CvdR benadrukt dat lokale en regionale overheden het recht zouden moeten hebben om werkzaamheden in verband met de winning van onconventionele koolwaterstoffen te verbieden in gevoelige gebieden (zoals drinkwaterbeschermingszones, dorpen, akkerland, enz.) of wanneer deze overheden hierdoor niet meer in staat zijn om hun doelstellingen inzake vermindering van de broeikasgasuitstoot te halen. Bovendien zouden lokale en regionale overheden meer autonomie moeten krijgen om te beslissen over het verbieden van de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen op hun grondgebied. In dit verband wijst het CvdR op het verbod op de winning van onconventionele koolwaterstoffen waartoe bijvoorbeeld in Bulgarije, Frankrijk, Luxemburg, het Zwitserse kanton Freiburg en de Spaanse regio Cantabrië besloten is.

7. Het CvdR is het met het EP eens dat de vrijwillige richtsnoeren voor de industrie op grond waarvan ondernemingen de negatieve sociale en milieueffecten van de winningsactiviteiten moeten aanpakken (zoals het Global Reporting Initiative, het VN „Global Compact“-initiatief en de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen) onvoldoende zijn om de negatieve gevolgen van de winning te beperken.

8. Het CvdR is het met de Europees commissaris voor Milieu eens dat de tot nu toe uitgevoerde onderzoeken laten zien dat er nog veel onzekerheden en lacunes zijn in de huidige EU-wetgeving. Om voor een breed maatschappelijk draagvlak te zorgen moeten de gezondheids- en milieurisico's absoluut worden aangepakt. De Europese Commissie zou een beleidskader moeten ontwikkelen voor risicobeheer en het aanpakken van de tekortkomingen in de EU-wetgeving ter zake.

9. De Commissie zou de lidstaten moeten vragen de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen te beperken totdat de regelgevingslacunes in de betreffende EU-richtlijnen zijn opgevuld.

10. Zonder te raken aan het prerogatief van de lidstaten om hun eigen energiebronnen te exploiteren, zou bij de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen moeten worden gezorgd voor gelijke voorwaarden in de hele Unie, in volledige

overeenstemming met de relevante Europese wetgeving ter bescherming van het milieu en de volksgezondheid. Er is behoefte aan een duidelijk en juridisch bindend regelgevingskader van de EU, liefst in de vorm van een richtlijn inzake de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen, om een adequate bescherming te bieden tegen de gevaren van schaliegasboringen voor het milieu en de volksgezondheid.

11. Het in het EU-milieubeleid gehanteerde voorzorgsbeginsel zou consequent in de hele EU moeten worden toegepast en er zouden verplicht milieueffectbeoordelingen moeten worden uitgevoerd, ongeacht de schaal van de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen, en met inachtneming van economische belangen en de noodzaak om de energievoorziening te garanderen en duurzame ontwikkeling te bevorderen.

12. Het CvdR dringt erop aan dat voor ieder afzonderlijk project voor de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen een verplichte levenscyclusanalyse wordt gemaakt, alvorens toestemming te geven voor de winning. Dit zou de hoeksteen moeten zijn van een nieuwe EU-richtlijn betreffende de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen in de EU.

13. Van fundamenteel belang is het beginsel van transparantie en de deelname van de betrokken bevolkingsgroepen, alsook van de lokale en regionale overheden bij de besluitvorming over dit gevoelige onderwerp. Het CvdR vreest dat tot nu toe met deze beginselen niet in alle lidstaten voldoende rekening wordt gehouden.

B. Algemene inzichten

14. De recente technologische vooruitgang heeft in sommige delen van de wereld tot een snelle ontwikkeling van commerciële schaliegaswinning geleid, met name in de VS waar wordt verwacht dat schaliegas een kentering teweeg zal brengen. Het CvdR is zich echter bewust van de technische en economische beperkingen van schaliegas in de EU. Er is een groeiend bewustzijn dat schaliegas in Europa waarschijnlijk niet zo'n hoge vlucht zal nemen als in de VS⁽¹⁾. De Europese bronnen van onconventionele koolwaterstoffen zouden hooguit de terugval van de conventionele gasproductie kunnen compenseren. De ontwikkeling hiervan wordt deels afgeremd door de andere geologische situatie⁽²⁾, de wetgeving en de hogere bevolkingsdichtheid. Er is op dit gebied nog heel wat onderzoek nodig.

15. Daarenboven raken putten van onconventionele koolwaterstoffen veel sneller uitgeput dan van conventionele

koolwaterstoffen, zodat er veel meer putten moeten worden geboord, met een stijging van de productiekosten als gevolg. Voor de winning van onconventionele koolwaterstoffen wordt echter gebruikgemaakt van moderne technieken, bijv. horizontale putten en de zgn. *multi-well pads* (meerdere putten vanaf één boorplatform), waarmee de gevolgen voor milieu en omgeving kunnen worden verminderd.

16. Met de huidige gasprijzen is het CvdR van mening dat het potentieel voor schaliegas te klein is om een substantiële impact te hebben op de Europese gasvoorziening. Zelfs bij een versnelde ontwikkeling van gasschalies in Europa zal de bijdrage aan de Europese gasvoorziening onder de 10 % blijven. Het zal de aanhoudende tendens van dalende binnenlandse productie en stijgende invoerafhankelijkheid niet keren⁽³⁾. Er is op dit gebied verder onderzoek nodig.

17. Het CvdR is zich ervan bewust dat een lakse regelgeving misschien wel een van de voorwaarden is geweest voor de economische levensvatbaarheid van schaliegas, omdat het feit dat schaliegas is vrijgesteld van een groot aantal milieubeschermingsvoorschriften een van de redenen is voor het toenemende gebruik van schaliegas in de VS. Zo wordt de exacte samenstelling van frackingadditieven beschermd door het octrooirecht en hoeft deze niet te worden bekendgemaakt. Het CvdR wijst er daarom met klem op dat voor het toestaan van dergelijke projecten in de Europese Unie zonder meer bekendmaking van alle chemische bestanddelen en hun aandeel in de frackingvloeistof moet worden geëist.

18. Een onontkoombaar gevolg van de winning van schaliegas en tight oil is dat er veel land intensief gebruikt moet worden voor boorplatforms, parkeerplaatsen en manoeuvreerruimte voor vrachtwagens, apparatuur, gasverwerkings- en vervoorzorgingen, en daarnaast nog toegangswegen, waardoor het voortbestaan van stedelijke en landelijke woongebieden en natuurlijke habitats in gevaar kan komen. Belangrijke vastgestelde en mogelijke gevolgen zijn het in de lucht uitstoten van verontreinigende stoffen, verontreiniging van het grondwater door gas- of vloeistofstromen ten gevolge van een eruptie of een lek, het lekken van frackingvloeistof, en het ongecontroleerd lozen van afvalwater. Frackingvloeistoffen bevatten schadelijke stoffen, en terugstroomvloeistoffen bevatten bovendien zware metalen en radioactief materiaal van de grondstoflaag. Schaliegasboringen vormen een „hoog risico” voor de volksgezondheid⁽⁴⁾ en het milieu, meer nog dan andere fossiele brandstoffen⁽⁵⁾, zeker omdat voor dezelfde hoeveelheid brandstof veel meer boringen moeten worden gedaan.

⁽¹⁾ Dr Werner Zittel, Shale Gas European Perspectives, Europees Parlement, 14 mei 2013

⁽²⁾ <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/shale-gas/Documents/cee-shale-gas-2.pdf>

⁽³⁾ Europees Parlement, <http://europeecologie.eu/IMG/pdf/shale-gas-pe-464-425-final.pdf>

⁽⁴⁾ Human health risk assessment of air emissions from development of unconventional natural gas resources, Lisa M. McKenzie, Roxana Z. Witter, Lee S. Newman, John L. Adgate, Colorado School of Public Health, University of Colorado, Anschutz Medical Campus, Aurora, Colorado, USA

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/integration/energy/unconventional_en.htm

19. Het CvdR is bezorgd dat de huidige Europese wetgeving inzake mijnbouw en gerelateerde bepalingen betreffende mijnbouwactiviteiten voorbijgaan aan de specifieke aspecten van de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen. Er zijn grote verschillen tussen de nationale wetgevingen inzake mijnbouw. In veel gevallen worden mijnbouwrechten boven de rechten van burgers gesteld en hebben plaatselijke autoriteiten geen zeggenschap over mogelijke projecten of mijnbouwsites, omdat deze worden goedgekeurd door nationale of deelstaatregeringen en hun overheden. Bovendien hebben in Europa, anders dan in de Verenigde Staten, landeigenaren doorgaans niet automatisch recht van eigendom op de bodemschatten onder hun land, zodat ze niet altijd van de exploitatie daarvan profiteren.

20. Het CvdR dringt erop aan dat het werkelijke potentieel van onconventioneel gas in de EU goed wordt onderzocht, want dit aspect kan van cruciaal belang zijn in energieplannen en/of energiebeleidsmaatregelen waarin schaliegas fungeert als „overgangsbrandstof” om in de hele EU een hoger percentage hernieuwbare energiebronnen te realiseren, zoals is aangegeven in trendsettende EU-documenten over de toekomstige energievoorziening van Europa, bijv. het Stappenplan Energie 2050. Met het onderzoek zou ook moeten kunnen worden nagegaan hoe lokale energiebronnen stelselmatiger kunnen worden benut. De plannen en beleidsmaatregelen zouden o.m. ten doel moeten hebben ervoor te zorgen dat de overgang naar de economisch meest concurrerende energiebronnen met de kleinste CO₂-voetafdruk zodanig verloopt dat de EU de concurrentie met andere geopolitieke zones aankan. Schaliegas kan niet alleen onvoorzienbare risico's inhouden voor milieu, klimaat en volksgezondheid, maar ook een bedreiging vormen voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie, en Europa nog afhankelijker maken van fossiele brandstoffen. Net als CO₂-afvang en -opslag mag schaliegas geen politiek doel op zich zijn dat geen rekening houdt met de behoeften van de burgers, en het mag niet worden gepromoot als een groen alternatief voor de toekomstige energievoorziening van Europa. Gezien zijn hoge koolstofintensiteit, de schaal van de exploratie en de benodigde investeringen moet duidelijk worden gemaakt hoe schaliegas een „overgangsbrandstof” kan zijn. De impact van de dalende gasprijzen als gevolg van de toegenomen schaliegasontwikkeling in de VS zou de levensvatbaarheid van koolstofarme alternatieven in gevaar kunnen brengen en nationale steunregelingen voor hernieuwbare energiebronnen onder druk kunnen zetten.

21. Het CvdR is bezorgd dat een wereldwijde toename van de exploratie en productie van schaliegas zal leiden tot een aanzienlijke toename van diffuse methaanemissies, waarvan het broeikaseffect 20 à 25 keer sterker is dan van CO₂, en dat voor het algehele broeikaspotentieel („Greenhouse Warming Potential” — GWP) van schaliegas een stijging van meer dan 3,5 graden wordt voorspeld ⁽⁶⁾. (De aanvaardbare stijging bedraagt 2 graden). Bovendien zou de exploitatie van onconventionele olieën en gasbronnen het bereiken van het millenniumdoel 7 van de VN inzake ecologische duurzaamheid kunnen belemmeren en de meest recente internationale klimaatverbintenissen van het Akkoord van Kopenhagen kunnen ondermijnen.

22. Het CvdR steunt het idee om via de structuurfondsen, de cohesiefondsen en de Europese Investeringsbank meer O&O-steun uit te trekken voor de sector ecologisch ontwerp, maar wijst erop dat er naast deze inspanningen meer aandacht moet worden besteed aan de concurrentieverstorende werking die kan uitgaan van de goedkeuring van nieuwe normen. Het is ingenomen met de voorlopige analyse van de Commissie van de milieuwetgeving die van toepassing is op onconventionele koolwaterstoffen, en verzoekt de Commissie met klem om:

- a. een grondige evaluatie uit te voeren om te beoordelen of deze bepalingen alle aspecten bestrijken van zowel de exploratie als de volledige commerciële exploitatie van grote hoeveelheden onconventionele koolwaterstoffen in Europa;
- b. lacunes en tekortkomingen in de bestaande milieuwetgeving aan te wijzen, en zo nodig geschikte voorstellen te doen om deze wetgeving aan te passen aan de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen, en om mazen in de wetgeving te dichten die kunnen leiden tot een verkeerde interpretatie of speciale ontheffingen voor onconventionele koolwaterstoffen in nationale wetgeving die van invloed is op lokale en regionale overheden;
- c. een beoordeling te maken van de correcte omzetting van de belangrijkste Europese milieuwetgeving in alle lidstaten, en onmiddellijk stappen te nemen in geval van niet-naleving;
- d. rekening te houden met, te kijken naar en te leren van de ervaringen van de verschillende overheidsniveaus in de VS.

Technische vraagstukken in verband met de voorkeur voor een richtlijn

C. Basisbeoordelingen

23. De Commissie zou bij de industrie moeten aandringen op een onafhankelijke en verifieerbare vaststelling van de bestaande milieuomstandigheden in gebieden waar de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen wordt overwogen:

- a. in deze basisbeoordeling zou bijzondere nadruk moeten worden gelegd op de gezondheid van mens en dier en op de kwaliteit en verbinding van natuurlijke habitats;
- b. de geologische situatie in verband met de opslag en bewegingen van grondwater;
- c. de habitat die grondwater biedt voor microbiële fauna en flora;

⁽⁶⁾ IEA Golden Rules for a Golden age of Gas, blz. 31

d. bestaande gegevens over de kwaliteit van het oppervlaktewater, de bodem, de lucht en seismologische gegevens, inclusief een studie naar natuurlijke en reeds bestaande geologische breuken;

e. verifieerbare micro-seismologische gegevens;

f. 3D- en 4D-visualisatie van grondwatersystemen.

D. Milieueffectbeoordeling (MEB)

24. Het CvdR stelt met bezorgdheid vast dat de bestaande MEB-richtlijn geen rekening houdt met de dagelijkse productieniveaus van onconventionele koolwaterstoffen. Dit betekent dat de betreffende projecten ondanks hun milieu-impact niet onder de verplichte milieueffectbeoordeling vallen. In het licht van het voorzorgsbeginsel steunt het CvdR het voorstel uit de resolutie van het Europees Parlement van 21 november 2012 om onconventionele koolwaterstoffen op te nemen in Bijlage 1 bij de herziene richtlijn, zodat alle projecten op dit gebied onderwerp zijn van een MEB.

25. De Commissie zou moeten overwegen gemeenschappelijke milieunormen vast te stellen voor de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen in de EU, met het oog op de uitvoering van samenhangende en begrijpelijke milieueffectbeoordelingen.

26. Het CvdR erkent dat er in Europa een gebrek aan ervaring en expertise is, en benadrukt dat een goede regelgeving inzake de exploratie en winning van onconventionele koolwaterstoffen deels afhangt van de knowhow en middelen van de regionale en lokale overheden. Het is zaak dat de kennis en personele middelen van de regionale en lokale overheden op het gebied van onconventionele koolwaterstoffen worden uitgebreid.

E. Water

27. Gezien de diepte van meer dan 2 km waarop de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen plaatsvindt, acht het CvdR het allereerst van belang dat de putten met het oog op het risico op vervuiling van het grondwater ongeschonden blijven en er dus grondig op wordt toegezien dat de binnenbekleding en het cementwerk van de putten geen gebreken vertonen. Ervaringen in de VS laten immers zien dat 6 % van de boorputten lekken vertonen ⁽⁷⁾.

28. Iedere fractureringsfase zou moeten worden gemonitord en gegevens over de maximumlengte van de breuken, zoals de afstand tot de waterhoudende grondlagen, zouden moeten worden bijgehouden.

29. De Commissie zou de industrie moeten verplichten om corrigerende maatregelen te nemen in het geval dat methaan of in de natuur voorkomende radioactieve materialen in het grondwater terechtkomen of in het geval dat andere stoffen die de kwaliteit van het grondwater verstoren vrijkomen, wanneer de breuken het grondwater bereiken of wanneer de binnenbekleding en het cementwerk van de put gebreken vertonen.

30. Het CvdR dringt erop aan om voor aanvang van iedere operatie verplichte „cement bond logs” (proeven ter controle

van de cementhechting) uit te voeren, samen met druktests van gecementeerde bekisting.

31. Doeltreffende preventie staat of valt met een consistent toezicht op de strikte naleving van de hoogste normen en de strikte toepassing van de meest geavanceerde technologieën voor het slaan van winningsputten. Zowel het bedrijfsleven als de bevoegde autoriteiten moeten regelmatige kwaliteitscontroles uitvoeren om na te gaan of de binnenbekleding en het cementwerk nog ongeschonden zijn.

32. Exploitanten, regelgevers en nooddiensten zouden moeten worden verplicht om gezamenlijke Spill Prevention Control and Contingency (SPCC)-plannen (voor de preventie van lekken) op te stellen.

33. Voorts zouden er minimumafstanden tussen boorplatforms en openbare of particuliere bronnen en waterputten moeten worden vastgesteld.

34. Door het afval en het afvalwater waarmee de winning van onconventionele koolwaterstofvoorraden gepaard gaat, ontstaan diverse problemen in verband met veilige opslag, recycling en verwerking. Daarom is adequate regelgeving geboden. In dit kader is de inbreng van de betrokken lokale en regionale overheden, die vaak verantwoordelijk zijn voor de afvalverwerking, onontbeerlijk.

F. Afvalbeheer

35. Het CvdR dringt erop aan om het afvalwater dat na hydrofracturering overblijft op zo'n manier te recyclen dat het risico op lekken uiterst klein is. Het erkent dat er grote hoeveelheden afvalwater met uiteenlopende verontreinigende stoffen gemoeid zijn met hydrofracturering. Het is van mening dat gesloten waterrecyclingsystemen met stalen opslagtanks op het terrein van de winningsplaats zelf tijdens het onderzoeken/toegankelijk maken van steenlagen een afvalwaterzuiveringsmethode is waarbij de hoeveelheid verbruikt water, de kans op oppervlaktevervuiling en de kosten/verkeersstroom/schade aan wegen in verband met het vervoer van te zuiveren water worden geminimaliseerd. Het dringt erop aan geen gebruik meer te maken van beklede afvalwaterputten, vanwege het grotere risico op lekken.

36. Het CvdR zou graag zien dat gegevens worden gepubliceerd betreffende de hoeveelheid en samenstelling van fracking-vloeistoffen die niet worden teruggewonnen bij de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen, en — rekening houdend met de gesteldheid van de bodem en het gesteente — de waarschijnlijke gevolgen voor het grondwater en de fauna.

37. Gemeentelijke en nationale waterzuiveringsinstallaties en afvalverwerkingsinrichtingen beschikken niet altijd over de capaciteit of technische mogelijkheden om de volumes en specifieke samenstelling van het afvalwater en de stoffen die daarbij vrijkomen, aan te kunnen. Het CvdR dringt erop aan dat de exploitanten, in samenwerking met de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de afvalbehandeling en de bevoegde machtigende instanties, overgaan tot de vaststelling van waterzuiveringsnormen en bindende waterbeheersplannen.

⁽⁷⁾ Methane Migration Data Pennsylvania DEP

38. Radioactief materiaal, dat van nature aanwezig is in geologische formaties, verschilt van schalie tot schalie. Alvorens een productievergunning te verlenen dient de radioactiviteit te worden geëvalueerd.

G. Chemische stoffen

39. Het is zorgwekkend dat er op EU-niveau momenteel geen enkele verplichting is om de chemische samenstelling van de bij de fracturering gebruikte vloeistof op te geven. Exploitanten zouden moeten worden verplicht tot volledige transparantie en verplichte openbaarmaking, en hiermee moet rekening worden gehouden in de milieueffectbeoordelingen. De Commissie zou moeten bestuderen wat de meest geschikte rechtsvorm is om zo'n verplichting op Europees niveau in te voeren.

40. Er moeten meer inspanningen worden gedaan om additieven voor frackingvloeistoffen te ontwikkelen met de laagst mogelijke toxiciteit en de minste milieurisico's.

H. Land-, lucht- en andere parameters

41. Het CvdR onderstreept dat de geologische eigenschappen van een regio bepalend zijn voor de wijze van winning. Het dringt erop aan de nationale geologische instituten alsook de lokale en regionale overheden hier actief en tijdig bij te betrekken. Het pleit ervoor de geologische analyse van de diepe en ondiepe aardlagen van mogelijke winningsplaatsen van schalieolie en/of -gas verplicht te onderwerpen aan een voorafgaande vergunningprocedure waarbij tevens rekening wordt gehouden met informatie over mijnactiviteiten in het gebied in het heden of verleden. Ook zouden logboeken van boorputten moeten worden bijgehouden.

42. Het CvdR wijst erop dat er minder beslag gelegd wordt op land en het landschap minder wordt aangetast wanneer er op één enkel punt telkens meerdere horizontale boorputten de grond in gaan.

43. Het CvdR pleit voor het gebruik van groene putafwerkingssystemen, om de uitstoot van methaan te beperken of te recupereren.

44. Het herinnert eraan dat ongevallen op boorlocaties vaak worden veroorzaakt door ongeschoold personeel, nalatigheid of niet-naleving van veiligheidsinstructies.

45. Het beveelt aan gestandaardiseerde noodplannen op te stellen en gespecialiseerde calamiteitenteams in het leven te roepen.

I. Publieke inspraak en volksgezondheid

46. Het CvdR dringt erop aan dat de gezondheid van burgers die dicht bij boorlocaties wonen speciaal in het oog wordt gehouden. Het pleit voor de oprichting van regionale volksgezondheidsregisters.

47. Het CvdR beveelt aan dat de voorlichting aan de bevolking over activiteiten rond de winning van onconventionele koolwaterstoffen wordt gegeven door groepen van lokale en externe deskundigen, die, rekening houdend met de plaatselijke

economische en milieumomstandigheden, een objectief beeld kunnen schetsen van alle exploitatiefases, en die zowel de economische voordelen als de sociale en milieurisico's ervan kunnen belichten.

48. De bevolking zou bij de winningsactiviteiten betrokken moeten worden door voorafgaand aan de exploratie verplicht een breed scala aan doeltreffende participatieve planningsinstrumenten en -methoden toe te passen en de bevolking voorafgaand aan de exploitatiefases te raadplegen. Het CvdR pleit voor nauwere betrokkenheid van het publiek bij de activiteiten rond de winning van onconventionele koolwaterstoffen en een betere voorlichting, zodat het begrijpt wat die winning concreet betekent en het deze beter accepteert, en het meer vertrouwen heeft in de regulering ervan.

J. Afgedankte, verlaten of kapotte boorputten en afvoerbekkens

49. Op grond van eerdere ervaringen zullen lokale en regionale overheden een financiële waarborg vragen ter hoogte van 1,5 maal de kosten voor het afdichten en verzegelen van ieder boorgat wanneer deze buiten werking wordt gesteld. Deze kosten omvatten het materiaal plus de expertise voor het uitvoeren van de werkzaamheden, en de evaluatie achteraf.

50. Het CvdR dringt erop aan dat de financiële waarborgen worden ondergebracht bij de lokale overheden, om ervoor te zorgen dat tijdens het boor- en fractureringsproces de beste praktijken worden toegepast. Deze financiële waarborgen moeten aanzienlijk zijn, om een sanering in het geval dat de booronderneming niet meer bestaat te kunnen bekostigen.

51. De industrie zou er financieel en anderszins voor moeten zorgen dat de beste praktijken worden toegepast op de sanering van winningsinstallaties voor onconventionele koolwaterstoffen.

52. Lokale overheden die ter zake bevoegd zijn zouden de nodige middelen moeten krijgen om de lucht- en grondwaterkwaliteit gedurende langere tijd te monitoren, in gebieden waar de ontwikkeling van onconventionele koolwaterstoffen plaatsvindt of heeft plaatsgevonden.

K. Administratieve en financiële uitdagingen voor lokale overheden

53. De ontwikkeling van schaliegas zou in meerdere fasen een bestuurlijke uitdaging kunnen zijn, omdat ervoor moet worden gezorgd dat de correcte wettelijke procedures worden gevolgd bij de planning, milieumonitoring en handhavingmaatregelen. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat lokale en regionale overheden over voldoende middelen beschikken om deze uitdaging aan te kunnen.

L. Sociaaleconomische impact op lokale en regionale overheden

54. Het CvdR stelt vast dat de druk op lokale overheden met beperkte begrotingsmiddelen, de economische belangen en het vooruitzicht van een gedeeltelijke energieonafhankelijkheid ertoe leiden dat de analyses van de sociale risico's te weinig aandacht krijgen en onomkeerbare processen in gang worden gezet.

55. In het licht van de ervaringen van lokale en regionale overheden met op en neer gaande cycli in de winningsindustrie, is het CvdR zich ervan bewust dat:

- a. een „boom” in een bepaalde sector van de economie, zoals steenkoolmijnen of de winning van schaliegas en schalieolie, vaak tot een plotselinge toename van laaggeschoolde en goedbetaalde banen in die sector leidt;
- b. de beschikbaarheid van zulke banen jonge werknemers ervan weerhoudt verder te leren of vaardigheden van hoger niveau te verwerven;
- c. andere industrieën de regio mijden, vanwege de verminderde vaardigheden van de beroepsbevolking en de hogere lonen aldaar;
- d. naarmate de beschikbaarheid van natuurlijke bronnen afneemt als gevolg van de winningsactiviteiten — of wanneer de waarde ervan afneemt als gevolg van andere economische factoren — de werkgelegenheid in de sector plotseling sterk daalt;
- e. bij gebrek aan andere aantrekkelijke opties, de economische achteruitgang ertoe leidt dat werknemers naar andere contracten trekken, op zoek naar andere mogelijkheden;
- f. en vraagt het dat de lidstaten rekening houden met deze mogelijke gevolgen en dat lokale en regionale overheden plannen kunnen maken om duurzame leefgemeenschappen te waarborgen in het geval dat een bron van onconventionele koolwaterstoffen uitgeput raakt of niet langer levensvatbaar is.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu

(2013/C 356/06)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- dringt er bij de Europese Commissie op aan om tegen 2020 een verbod op het storten van kunststof en sterk brandbare afvalstoffen in te voeren, en om specifieke en ambitieuze doch haalbare doelstellingen in te voeren voor preventie, voorbereiding voor hergebruik en recycling voor kunststof, die in alle relevante richtlijnen moeten worden gelijkgetrokken, en die de milieuwegingsfactoren van de materialen moeten weerspiegelen. Met de lidstaten zou kunnen worden onderhandeld over tussen-tijdse doelstellingen en overgangsperiodes;
- vraagt de Commissie om toekomstige infrastructuur te financieren voor een doeltreffende recycling van kunststof, en om subsidies voor het storten en verbranden van afvalstoffen stop te zetten. De EU-middelen zouden uitsluitend moeten worden toegekend aan faciliteiten die deel uitmaken van een samenhangende afvalbeheerstrategie die kan bogen op voldoende infrastructuur voor de eerste fasen in de afvalhiërarchie;
- dringt aan op volledige toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt, en vraagt de Commissie na te gaan hoe het concept van „uitgebreide verantwoordelijkheid van de producent” het beste kan worden toegepast in de EU. Statiegeld en verplichte terugname van afgedankte goederen zijn oplossingen die voor bepaalde kunststofproducten en kunststof houdende producten op EU-niveau moeten worden ingevoerd. Ook zouden gedifferentieerde afvaltarieven („pay-as-you-throw”) voor omvangrijke artikelen moeten worden aangemoedigd, waarbij de lokale en regionale overheden de inzamelingsmethoden vaststellen. Naast het stimuleren van hergebruik zou een verbod op het gratis verstrekken van plastic draagtassen moeten worden overwogen;
- is van mening dat bij het ontwerp moet worden gestreefd naar een beperkt gebruik van producten die alleen uit plastic bestaan en geen andere materialen bevatten, en dat op de verpakking en het product o.m. duidelijk het type kunststof zou moeten worden vermeld om het hergebruik en de recycling te vergemakkelijken. Het pleit voor een verplicht minimumgehalte aan recyclebaar materiaal in toekomstige ontwerpen;
- vindt dat er op internationaal niveau afspraken zouden moeten worden gemaakt over een verbod op het gebruik van ontleedbare kunststof microbolletjes in cosmetica en andere persoonlijke producten, om te voorkomen dat deze relatief nieuwe bron van vervuiling in de voedselketen terechtkomt. Er zijn gewichtige argumenten om te pleiten voor een verbod op kunststoffen die onder invloed van zuurstof kunnen uiteenvallen, totdat verder onderzoek de toegevoegde waarde van deze producten heeft aangetoond.

Rapporteur	Linda GILLHAM (UK/EA), lid van de gemeenteraad van Runnymede
Referentiedocument	Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu COM(2013) 123 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. is ingenomen met het Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu. Een optimaal afvalbeheer is tegenwoordig een van de grootste uitdagingen voor lokale en regionale overheden. Zij moeten namelijk zowel de milieugevolgen van de steeds grotere afvalproductie terugdringen door infrastructuur voor afvalverwerking en -verwijdering op te zetten en te financieren, als de natuurlijke hulpbronnen in stand zien te houden.

2. Het Comité wijst evenwel erop dat het voorkómen van afvalvorming de grootste prioriteit dient te hebben. Optimalisering van het afvalbeheer en een grootschalige en ambitieuze afvalpreventie vormen de grootste uitdaging.

3. Het dringt in dit verband aan op volledige toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt, omdat dit een van de meest doeltreffende afvalpreventiemethoden is die lokale en regionale overheden kan helpen hun afvaldoelstellingen te bereiken, en bovendien de financiële lasten en organisatiedruk zou verlichten.

4. Om de doelstellingen inzake preventie, inzameling en recycling te verbeteren is het van cruciaal belang dat ook de huishoudens hieraan deelnemen. De lokale en regionale overheden kunnen de burgers informatie en faciliteiten geven om enerzijds hun consumptiegewoonten aan te passen en anderzijds het aanbod en de kwaliteit van het ingezamelde materiaal te vergroten. Hiervoor is het zaak dat kunststofafval als potentieel waardevolle grondstof wordt beschouwd.

5. Niet alleen huishoudens genereren kunststofafval, maar ook en vooral de industrie (bijvoorbeeld de transportmiddelen-industrie), de bouw en andere bedrijfssectoren. Omdat deze sectoren grote hoeveelheden kunststof verbruiken, moeten zij veel meer aandacht krijgen.

6. Het CvdR erkent dat de lidstaten er verschillende wijzen van afvalbeheer op nahouden. Om uiteenlopende redenen — bijvoorbeeld verzet van de bevolking — zijn investeringen in

installaties voor afvalbeheer maar langzaam van de grond gekomen, en heeft het lang geduurd voordat de infrastructuur gereed was.

7. Het CvdR betreurt het gebrek aan en de traagheid van de strategische planning in de beheerketen: preventiecampagnes en voorbereiding voor hergebruik en recycling, inzamelingsystemen, verwerkingsinstallaties en marktinitiatieven. Betrouwbare markten zullen zich alleen verder ontwikkelen wanneer voldoende recyclebare kunststof voorhanden is.

8. De Europese Commissie zou ervoor moeten zorgen dat de bestaande EU-milieuwetgeving in alle 28 lidstaten volledig wordt toegepast en gehandhaafd. Er is momenteel een gebrek aan middelen voor handhaving en controle.

9. Het CvdR is ingenomen met het voornemen om de afvalstortrichtlijn in 2014 te herzien. Tegen 2020 zou een verbod op het storten van kunststof en sterk brandbare afvalstoffen moeten zijn ingevoerd. Het CvdR erkent dat de afvalbeheerindustrie en de lokale en regionale overheden tijd, middelen en zekerheid nodig hebben om te investeren in geschikte infrastructuur voor het inzamelen, sorteren, recyclen en doeltreffend eindbewerken van afvalstoffen. Terwijl in lidstaten die achterop lopen een overgangperiode nodig kan zijn voor het verbod op kunststofafval, moet al het kunststofafval als een hulpbron worden beheerd om de 2020-doelstellingen te verwezenlijken, zoals in het Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa is voorzien.

10. Terwijl zeven lidstaten nu al minder dan 10 % van hun afval storten, zijn er elf lidstaten die nog steeds meer dan 60 % storten. Bij afvalbeheer moet de specifieke waarde van kunststof worden onderkend met betere en doeltreffendere inzamelings-systemen, om de verontreiniging tot een minimum te beperken.

11. De Europese Commissie zou bij volgende herzieningen een geïntegreerde benadering moeten hanteren voor alle soorten kunststof, met inbegrip van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, autowrakken en verpakkingsmateriaal. De doelstellingen in de kaderrichtlijn afvalstoffen (KRA) zijn te laag en hebben niet specifiek betrekking op kunststofafval.

12. Bij de vaststelling van nieuwe doelstellingen voor kunststof zou een alternatief moeten worden gevonden voor tonnage, dat met name voor uiterst lichtgewicht kunststoffolie geen geschikte meeteenheid is. De doelstellingen zouden de milieuwegingsfactoren van de materialen moeten weerspiegelen om de waarde van kunststof hoger in te schalen, omdat de voorkeur nu nog vaak uitgaat naar zwaardere recyclebare afvalstoffen.

13. Het CvdR wijst erop dat alle lidstaten voor „terugwinning van energie uit afval” hebben geopteerd, als legitiem alternatief voor het storten van restafval dat overblijft na hergebruik en recycling. Het dringt er in dat verband op aan dat de EU-middelen uitsluitend moeten worden toegekend aan faciliteiten die deel uitmaken van een samenhangende afvalbeheerstrategie die kan bogen op voldoende infrastructuur om te zorgen voor de gescheiden inzameling, het schoonmaken en het recyclen van afval vooraf. Omdat kunststof brandstof met een hoge calorische waarde oplevert, is het bovendien van belang dat materiaalspecifieke recyclingdoelstellingen voor kunststof worden vastgesteld, op basis van de verwerkingscapaciteit, om te voorkomen dat waardevolle hulpbronnen worden verbrand als gevolg van de vraag naar brandstof.

14. De huidige doelstellingen moeten beter worden gehandhaafd. Ook is het CvdR van mening dat er, naast alternatieven voor het storten van afval, bindende, specifieke en ambitieuze doch haalbare doelstellingen moeten worden ingevoerd voor preventie, voorbereiding voor hergebruik en recycling voor kunststof, omdat deze laatste nauwkeuriger kunnen worden gemeten. Deze doelstellingen zouden in alle relevante richtlijnen moeten worden gelijkgetrokken. Met de lidstaten en lokale en regionale overheden die nog onvoldoende vooruitgang hebben geboekt als het gaat om afvaldoelstellingen zou kunnen worden onderhandeld over tussentijdse doelstellingen en overgangspriodes.

15. Het CvdR eist dat deze doelstellingen overeenstemmen met het evenredigheids-, het nabijheids- en het voorzorgsbeginsel.

16. Dankzij deze maatregelen zal kunststof hoger in de afvalhiërarchie komen te staan. Het CvdR staat dan ook achter het verzoek van het Europees Parlement om vóór 2020 een verbod in te voeren op het storten van recyclebare en organische afvalstoffen, maar waarschuwt voor het gevaar dat hierdoor meer kunststofafval zal worden geëxporteerd naar landen buiten Europa, tenzij de recycling van kunststoffen in de EU meer wordt ontwikkeld.

17. Het CvdR dringt erop aan de recycling van kunststof in alle stadia nog meer te bevorderen, om zo een kringlooeconomie op gang te brengen. Bij het oorspronkelijke ontwerp moet niet alleen rekening worden gehouden met de recycling aan het einde van de levensduur, maar ook met een rationeler gebruik van polymeren tijdens de productie en met het gebruik van weinig producten die alleen uit plastic bestaan en geen

andere materialen bevatten, zodat deze gemakkelijker kunnen worden gescheiden tijdens de recycling.

18. De Europese Commissie zou groene overheidsopdrachten moeten stimuleren, met grotere prikkels voor preventie, voorbereiding voor hergebruik, recycling en een ruimere toepassing van gerecycled kunststof in nieuwe goederen.

19. Het CvdR vraagt de Commissie om toekomstige infrastructuur te financieren voor een doeltreffende recycling van kunststof, en om subsidies voor het storten en verbranden van afvalstoffen stop te zetten. Tegelijkertijd zou zij de markt voor gerecycled kunststof moeten steunen, wat ook de werkgelegenheid ten goede komt.

20. Hergebruik van grondstoffen stelt de EU beter in staat om zelf te voorzien in de grondstoffen voor haar productie-installaties en terugwinning van energie moet een aanvullende optie blijven, aansluitend bij de afvalhiërarchie, teneinde het potentieel van het niet-gestorte afval volledig te benutten en niet aan te zetten tot terugwinning van energie, hetgeen in het groenboek overigens wordt aanbevolen.

21. Het CvdR is er sterk van overtuigd dat systemen voor de inzameling van afval aan huis verplicht moeten worden gesteld, maar ook zo moeten worden ontworpen dat zij aanzetten tot gescheiden inzameling en maximale terugwinning van recyclebare materialen van hoge kwaliteit. Dit valt onder de subsidiairiteit, en hoewel de recycling van gemengd droog afval in sommige lidstaten zeer doeltreffend is gebleken, verschillen de methoden voor afvalinzameling van stedelijke tot plattelandsgebieden en van land tot land. Terwijl het niet erg praktisch is om een standaardaanpak toe te passen, zijn er genoeg redenen aan te dragen voor een vrijwillige stroomlijning en standaardisering van inzamelingsmethoden.

22. Het CvdR herhaalt zijn standpunt dat er mogelijkheden zijn voor samenwerking tussen regionale overheden in gezamenlijke centra voor het beheer en de verwerking van afval van dezelfde soort gebouwen, bijvoorbeeld hoge torenflats, zodat de afvalstromen kunnen worden gestroomlijnd en de in deze sector beschikbare infrastructuur en hulpbronnen optimaal kunnen worden benut.

23. Het CvdR is van mening dat recycling van hoge kwaliteit moet worden bevorderd door de markt voor gerecycled kunststof actief te steunen, en dat de productie van milieuvriendelijke materialen moet worden gestimuleerd, om de hoeveelheid kunststofafval in het milieu terug te dringen.

24. Het CvdR betreurt het dat de huidige rapportage over de terugwinningsdoelstellingen in de kaderrichtlijn afvalstoffen is gebaseerd op inzameling, en niet op de feitelijke recycling of terugwinning van energie. Er is dringend behoefte aan duidelijke definities en een uniforme berekeningsmethode voor recyclingprestaties.

25. Het CvdR neemt er nota van dat de Europese Commissie een steunprogramma heeft ingevoerd voor de tien lidstaten die op het gebied van afvalbeleid minder goed presteren. Het betreurt dat er nog 18 lidstaten zijn die nog lang niet voldoen aan de kaderrichtlijn afvalstoffen.

26. Er is een reeks maatregelen nodig, omdat geen enkel beleidsinstrument volstaat om ervoor te zorgen dat afval wordt gerecycled in plaats van gestort. Recycling is echter niet altijd een haalbare kaart, omdat het recyclen van kunststof technisch lastig en niet altijd economisch voordelig is, zelfs niet als dit beter is voor het milieu.

27. De EU bevindt zich in een goede positie om wereldwijd het voortouw te nemen bij de terugdringing van het storten van kunststofafval, en zou beste praktijken moeten delen met lokale, regionale, nationale en internationale instanties. De EU zou duurzame initiatieven moeten bevorderen, en ervoor moeten zorgen dat recyclers het afval alleen vervoeren naar recycling-installaties waar dezelfde afvalbeheerverplichtingen gelden als in de EU. Tussenpersonen (brokers) zijn geen recyclers, en het CvdR dringt dan ook aan op een strengere controle op de overbrenging van afvalstoffen in Europese havens.

28. Het CvdR spreekt nogmaals zijn steun uit voor de oprichting van een Europees voorlichtingsplatform dat lokale en regionale overheden in staat stelt informatie uit te wisselen over afvalpreventie en -beheer in de EU en daarbuiten.

29. Kunststoffen hebben de hele wereld als bestemming. Vandaar dat wanneer al tijdens de ontwerpfase goede praktijken voor hergebruik, reparatie en recycleerbaarheid worden toegepast, deze ook buiten de grenzen van de EU van invloed zijn en kunnen helpen voorkomen dat kunststof voorwerpen als zwerfvuil in zee belanden.

30. Veel consumentengoederen, met name elektrische en elektronische apparatuur, worden buiten de EU gefabriceerd, en worden vanwege de hoge arbeidskosten in de EU na gebruik weer geëxporteerd om te worden gedemonteerd, gerecycled of verwijderd. Overeenkomstig het nabijheidsbeginsel beveelt het CvdR aan om in EU-verband de nodige infrastructuur voor recycling en hergebruik te ontwikkelen, zodat de lidstaten doeltreffend gebruik kunnen maken van de in hele EU bestaande infrastructuur, en dubbele investeringen kunnen worden voorkomen. Zo zou kunststofafval kunnen worden behandeld in naburige landen, zodat het niet nodig is om in iedere lidstaat verschillende typen afvalverwerkingsinstallaties aan te leggen, en zou om dezelfde reden specifieke infrastructuur voor de

gespecialiseerde behandeling van bepaalde soorten afval verspreid over de EU kunnen worden ingepland. Het CvdR erkent dat er wel adequate grensoverschrijdende controles moeten komen op het overbrengen van afval.

31. Hoewel vrijwillige maatregelen de wetgeving kunnen aanvullen, zal enige regelgeving wel nodig zijn om een doeltreffend, doelmatig, veilig en duurzaam afvalkader te waarborgen. Wel is het CvdR van mening dat de Europese Commissie voorlichtingsmaatregelen zou moeten nemen om het gedrag van consumenten en huishoudens te beïnvloeden, alvorens belastingen of verboden in te voeren.

32. De Europese Commissie zou moeten nagaan hoe het concept van „uitgebreide verantwoordelijkheid van de producent en de importeur” in de hele EU kan worden gepromoot, met name t.a.v. kunststofafval, waarvan het beheer te vaak voor rekening van de lokale en regionale overheden komt. Dit zou ertoe moeten leiden dat producten op de markt worden gebracht die minder kunststofafval genereren, en kunststofafval dat gemakkelijker kan worden gerecycled. Statiegeld en verplichte terugname van afgedankte goederen zijn oplossingen die voor bepaalde kunststofproducten en kunststof houdende producten op EU-niveau moeten worden ingevoerd om de lokale en regionale overheden aanzienlijk te ontlasten. Ook zou het een goede zaak zijn om terugnamesystemen te promoten onder detailhandelaren, scholen en werkplekken, waar waardevolle hulpbronnen gezamenlijk kunnen worden ingezameld om de recycling levensvatbaarder te maken. Bestaande voorbeelden hiervan zijn mobiele telefoons en inktpatronen van printers.

33. Ook zouden gedifferentieerde afvaltarieven („pay-as-you-throw”) voor omvangrijke artikelen moeten worden aangemoedigd, waarbij de lokale en regionale overheden de inzamelingsmethoden vaststellen. Een en ander moet gepaard gaan met voorlichting en een intensievere controle van de afvalkanalen, om te verhinderen dat (plastic) afval steeds meer buiten technisch gespecialiseerde installaties terecht komt en bijvoorbeeld in huisovens wordt verbrand of wordt weggegooid.

34. Het CvdR erkent dat de statiegeld- en terugnameregelingen per geval moeten worden uitgewerkt. De terugwinning van drankflessen en andere verpakkingen is in sommige lidstaten een succes, en levert hoogwaardig recyclebaar materiaal op. Dit kan een waardevol alternatief zijn in plattelandsgebieden, waar gescheiden inzameling niet levensvatbaar is. De inzameling van polyethyleentereftalaat (PET) kan via milieuduurzaamheidsplannen voor grote publieke evenementen verder worden aangemoedigd door lokale en regionale overheden, tenzij er milieuvriendelijke alternatieven voor PET-flessen zijn.

Eco-design

35. Het productontwerp is van cruciaal belang om het afval tot een minimum te beperken. Terwijl de huidige richtlijn inzake het ecologisch ontwerp vooral betrekking heeft op water- en energieverbruik, zou met een herziening ervan de reikwijdte kunnen worden uitgebreid tot meer kunststofproducten en zouden er eisen in kunnen worden opgenomen inzake voorbereiding voor hergebruik, tegengaan van veroudering, reparatiemogelijkheden en recycling, met advies aan de consumenten over de duurzaamheid van producten (bijvoorbeeld in een „product-paspoort”). Het ontwerp is belangrijk voor de consument, maar ook voor de voor afvalverwijdering verantwoordelijke autoriteiten, die de afgedankte producten moeten beheren. Een goed ontwerp van een product en zijn verpakking en een goede demontage zullen de recyclebaarheid verbeteren.

36. Het CvdR wijst op de tendens van „lichtgewicht” verpakkingen en de invoering van kunststofzakjes in plaats van glazen of metalen verpakkingen, waardoor de vervoerskosten dalen en de uitstoot van CO₂ omlaag gaat. Wel erkent het dat hoewel iedereen hier belang bij heeft, deze tendens zeer gunstig kan zijn voor producenten, maar de lokale en regionale overheden met hogere kosten voor de inzameling en verwerking van afval opzadelt.

37. Het zou een goede zaak zijn het aantal soorten plastic (kunststofsamenstellingen) te verminderen zodat compatibele kunststoffen kunnen worden gesorteerd en versmolten. Op de verpakking en het product zou o.m. duidelijk het type kunststof moeten worden vermeld om het sorteren te vergemakkelijken. Bovendien zou kunststof geen persistente organische verontreinigende stoffen (POP's) of krachtens de REACH-verordening verboden chemicaliën mogen bevatten.

38. Het CvdR is van mening dat richtsnoeren voor een duurzaam productontwerp tijdens de volledige levenscyclus, inclusief de verwerking van afgedankte producten, de gebruikers zullen helpen om de werkelijke waarde van een product in te schatten, en om te voorkomen dat sommige waardevolle hulpbronnen onnodig worden weggegooid.

39. Het CvdR pleit voor een verplicht minimumgehalte aan recyclebaar materiaal in toekomstige ontwerpen. Wel begrijpt het dat sommige toepassingen, zoals voeding en persoonlijke hygiëne, speciale eisen stellen aan het materiaal.

40. Het CvdR dringt erop aan om het gebruik van gevaarlijke stoffen in zowel nieuwe als gerecyclede kunststofproducten geleidelijk uit te bannen om de risico's van de toepassing van deze stoffen te verkleinen en de mogelijkheden voor recycling te vergroten. Het staat achter het voorstel uit de routekaart voor een hulpbronnefficiënt Europa om uiterlijk in 2020 alle zeer zorgwekkende stoffen op te nemen op de kandidatenlijst van REACH. Dat zou het mogelijk maken maatregelen te nemen t.a.v. toevoegingsmiddelen voor kunststoffen. In dit verband

zou specifiek aandacht moeten worden geschonken aan micro-plastic en nanodeeltjes, die tot nieuwe problemen leiden welke niet noodzakelijkerwijs door de REACH-verordening worden bestreken.

41. In het kader van ecologisch ontwerp zou bijzondere aandacht moeten worden geschonken aan 3D-printers, waarvan de ontwikkeling zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de geproduceerde hoeveelheden kunststofafval.

Wegwerpbare kunststofproducten voor eenmalig gebruik

42. Het CvdR is van mening dat een combinatie van maatregelen nodig is om het probleem van wegwerpbare kunststofproducten voor eenmalig gebruik of met een korte levensduur aan te pakken, waaronder voorschriften om het gebruik ervan terug te dringen en producten voor meermalig gebruik te promoten. Plastic draagtassen en lege plastic flessen zijn emblematisch voor onze wegwerpmaatschappij en zijn funest voor het milieu. Naast het stimuleren van hergebruik werpt het verbod op het gratis verstrekken van plastic draagtassen in veel regio's vruchten af, en dit zou dan ook elders moeten worden overwogen.

43. Het CvdR denkt dat vrijwillige initiatieven op nationaal niveau, inclusief een terugnameplicht voor detailhandelaren, zouden kunnen helpen om de verwerkingskosten van kunststofafval te verschuiven van de voor afval en milieu verantwoordeijke autoriteiten naar de gehele waardeketen. Ook zou er een programma voor consumenteneducatie moeten komen.

44. De „terugname” zou moeten worden aangemoedigd en uitgebreid tot andere veel bezochte plaatsen (zo zijn er op werkplekken en scholen vaak vergelijkbare, kleinschaliger regelingen voor de inzameling van recyclebare goederen, waardoor grotere volumes kunnen worden ingezameld).

Biologisch afbreekbaar afval

45. Het CvdR is bezorgd dat consumenten kunnen worden misleid door de term „biologisch afbreekbaar”, omdat dergelijke kunststoffen vaak alleen biologisch afbreekbaar zijn in industriële composteringsinstallaties, op hoge temperatuur.

46. Het hamert erop dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen afbreekbaar, biologisch afbreekbaar en composteerbaar. Deze termen worden vaak verkeerd en door elkaar gebruikt. Een kunststof kan afbreekbaar zijn maar niet biologisch afbreekbaar, of het kan alleen composteerbaar zijn.

47. Het CvdR acht het van essentieel belang dat alle voor consumenten bedoelde etiketten worden geharmoniseerd en vereenvoudigd. Wel wijst het erop dat sommige informatie verwarrend of misleidend kan zijn, en moet worden verwijderd. Informatie over geschikte recyclingprocedures en gerecyclede inhoud zou gemakkelijk te begrijpen moeten zijn.

48. Ook maakt het CvdR zich zorgen dat de term „biokunststoffen” een groen imago kan hebben, terwijl de bij de productie gebruikte biomassa niet altijd even duurzaam is en soms bouwland wordt onttrokken aan de productie van voedingsmiddelen. Het pleit voor bevordering en ondersteuning van O&O op het gebied van biokunststoffen. Hierbij zou bijzondere aandacht moeten worden geschonken aan het milieuvriendelijk ontwerpen. Het gaat dan onder andere om de gebruikte grondstoffen (zoveel mogelijk verkregen uit afval) en additieven (milieuvriendelijk en veilig in gebruik), de repareerbaarheid (eenvoudig te repareren), de recycleerbaarheid en de ontleedbaarheid.

49. Daarom dringt het erop aan dat bestaande Europese normen voor composteerbaarheid (zowel industrieel als thuis), biologische afbreekbaarheid en afbreekbaarheid, zoals EN 13432 EN 14995, volledig worden toegepast, maar ook dat wordt nagegaan in hoeverre deze valide zijn voor onder meer de bodem, zee- en zoetwater, rioolwaterzuiveringsinstallaties en anaërobe vergistingsinstallaties. De bedoeling hiervan is een EU-breed etiketteringssysteem tot stand te brengen, waarmee duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende bewerkingen.

50. Het CvdR vindt dat er op internationaal niveau afspraken zouden moeten worden gemaakt over een verbod op het gebruik van ontleedbare kunststof microbolletjes voor cosmetisch gebruik, zoals in gezichtsscrubs, tandpasta en andere persoonlijke producten, om te voorkomen dat deze relatief nieuwe bron van vervuiling in de voedselketen terechtkomt.

51. Het CvdR maakt zich zorgen dat kunststoffen die zogenaamd onder invloed van zuurstof kunnen worden afgebroken, alleen uiteenvallen en niet biologisch afbreekbaar zijn, met het gevaar dat microscopisch kleine kunststofdeeltjes in het milieu terechtkomen. Gebleken is dat de kwaliteit van de gerecyclede grondstoffen achteruit gaat indien zich hierin kunststoffen bevinden die onder invloed van zuurstof kunnen uiteenvallen. Er zijn gewichtige argumenten om te pleiten voor een verbod op kunststoffen die onder invloed van zuurstof kunnen uiteenvallen, totdat verder onderzoek de toegevoegde waarde van deze producten heeft aangetoond.

Zwerfvuil op zee

52. Het CvdR is het eens met de opmerking in het Groenboek dat „het merendeel van de afvalstoffen die in onze zeeën en oceanen worden aangetroffen kunststof is”, en dat dit wereldwijd een ernstig probleem vormt. De terugdringing van kunststof dat in het mariene milieu terechtkomt moet een prioriteit zijn van iedereen die bij de levenscyclus van kunststof betrokken is.

53. Het CvdR onderkent de noodzaak om verder onderzoek te doen naar de herkomst, verplaatsingen en aanwezigheid van zowel macro- als microplastic afval in het milieu. Ook is het

belangrijk om inzicht te krijgen in de impact van deze microscopische deeltjes op het mariene leven.

54. Het CvdR dringt aan op meer toezicht en gegevensverzameling, om te begrijpen waarom bepaalde maatregelen een succes waren of juist op een mislukking uitdraaiden, en om mogelijke oplossingen te zoeken. Een specifiek streefcijfer voor de terugdringing van zwerfvuil op zee kan alleen worden vastgesteld wanneer accurate gegevens over de huidige volumes beschikbaar zijn.

55. Het CvdR bepleit een tweeledige strategie:

- (a) een land- en kuststrategie, om te voorkomen dat kunststofafval in het aquatische milieu terechtkomt;
- (b) een mariene strategie, om ervoor te zorgen dat bij op de oceanen en op zee verrichte activiteiten op verantwoorde wijze wordt omgesprongen met afval.

De land- en kuststrategie is gebaseerd op de hierboven beschreven maatregelen, terwijl de mariene strategie gebaseerd is op een betere handhaving van MARPOL (internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen) en andere verdragen.

56. Het CvdR zou graag zien dat de EU en de Internationale Maritieme Organisatie (het VN-agentschap dat verantwoordelijk is voor de veiligheid en betrouwbaarheid van de scheepvaart en de preventie van mariene verontreiniging door schepen) hun werkzaamheden en hun handhaving beter coördineren.

57. Het CvdR wijst erop dat de Kaderrichtlijn mariene strategie doelstellingen voor marien afval bevat, en dat alle nieuwe doelstellingen daarmee moeten overeenstemmen. Er kunnen specifieke doelstellingen voor kunststof worden overwogen, maar alle doelstellingen moeten SLIM zijn, en niet alleen op terugdringing zijn gericht. De bestaande MARPOL-wetgeving voor afval en hulpbronnen moet beter worden gehandhaafd.

58. Het CvdR erkent de rol van de lokale en regionale overheden en hun partners bij de bewustmaking. Kennis over de verspreiding van kunststofafval in het rivier- en mariene milieu is een eerste voorwaarde om de ernst van dit probleem terug te dringen. Hierbij kan worden gedacht aan de bevordering van educatieve programma's op scholen, het bevorderen van een verantwoord gedrag in de toerismesector en initiatieven van de kunststofsector zelf. Door „Europese schoonmaakweken” of vergelijkbare initiatieven te organiseren en hieraan voldoende bekendheid te geven zou het probleem ook meer in de belangstelling komen te staan.

59. Het CvdR is een voorstander van samenwerking van lokale en regionale overheden en hun partners met vrijwilligersorganisaties, om waardevolle schoonmaakinitiatieven meer zichtbaarheid te geven. Terwijl strandschoonmaakdagen, vuilnisbakken op het strand en afvalinzameling op het strand slechts een fractie van het afval inzamelen, helpen zij wel om lokale gemeenschappen bewuster te maken van het probleem. Ook kan worden gedacht aan campagnes van de visserijsector, om op rustdagen afval op te vissen uit zee, en de mogelijkheid voor vissersboten om zich van hun afval te ontdoen in de dichtstbijzijnde haven in plaats van de thuishaven. In dit verband is het CvdR ingenomen met het voornemen van de Europese Commissie om in 2014 in heel Europa een „schoonmaakdag” te houden en biedt het zijn medewerking aan dit initiatief aan.

60. De lokale en regionale overheden zijn niet in staat om de verwerkingskosten van het zwerfvuil op zee alléén te dragen. Binnen de lidstaten moet dan ook meer worden samengewerkt, op alle bestuursniveaus en tussen alle verantwoordelijke instanties, waterautoriteiten, havenautoriteiten en de

afvalbeheerindustrie, om door middel van kosteneffectieve methoden te voorkomen dat kunststofafval in het mariene milieu terechtkomt.

61. Met behulp van EU-programma's als LIFE+ of van EFRO-middelen zou meer kennis moeten worden opgedaan, zodat de impact van kunststofafval op het bodem- en het zeemilieu kan worden onderzocht.

Slotopmerking

62. Het CvdR roept alle actoren van de afvalbeheerindustrie op om samen te werken teneinde de aanwezigheid en de impact van kunststof in het milieu en het gebruik van grondstoffen terug te dringen, en het potentieel van kunststofafval als waardevolle hulpbron te erkennen. Dit vormt een uitdaging, aangezien kunststof goedkoop en veelzijdig is en steeds meer toepassingen kent, maar de duurzaamheid ervan voor een blijvend probleem zorgt. De wereldwijde opeenhoping van kunststofafval in het mariene milieu is een waarschuwing, maar ook moet worden ingezien dat het leeuwendeel van dit afval afkomstig is van de wal. Kunststofafval in het milieu is onaanvaardbaar!

Brussel, 8 oktober 2013

*De voorzitter
van het Comité van de Regio's*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering

(2013/C 356/07)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- onderkent dat de gevolgen van de klimaatverandering zouden op wereldschaal wel eens even belangrijk kunnen zijn als de lokale gevolgen voor bepaalde Europese steden en regio's; aanpassingsstrategieën zouden daarom verder moeten reiken dan de EU;
- ziet groene infrastructuur als een typisch voorbeeld van low-regrets-oplossingen die weinig kosten met zich meebrengen en als zodanig steden veerkrachtiger kunnen maken;
- is uitermate bezorgd over de gevolgen van de klimaatverandering voor de landbouwproductie, de bosbouw en de visbestanden;
- vindt dat de Commissie in de EU-strategie meer aandacht zou moeten besteden aan aanpassingsmaatregelen op lokaal niveau, waar de gevolgen van de klimaatverandering zich het scherpst doen gevoelen en waar het eerst gereageerd wordt;
- acht financiering een belangrijke voorwaarde voor de uitvoering van aanpassingsmaatregelen op lokaal niveau;
- wijst op het belang van lokale en regionale netwerken voor de bevordering van aanpassingsmaatregelen. Financiële ondersteuning hiervan met EU-middelen is daarom aan te bevelen. Het CvDR kan zich echter niet vinden in het voorstel van de Commissie voor een nieuwe organisatie of voor een vrijwillige uitvoering van aanpassingsmaatregelen. Dat zou namelijk dubbel werk creëren, verwarring veroorzaken en tot de verspilling van waardevolle middelen kunnen leiden. Het Burgemeestersconvenant zou beter gefinancierd moeten worden en moeten worden veranderd in een netwerk dat zich bezighoudt met beide aspecten van de klimaatverandering: afremming en aanpassing;
- vindt dat de aandacht, gezien de vereiste haast, bij de voorgestelde herziening van de strategie in 2017 niet alleen zou moeten uitgaan naar de vooruitgang die is geboekt met de nationale aanpassingsstrategieën en naar de vraag of in de toekomst wetgeving nodig is; 2017 zou ook het streefjaar moeten zijn voor de uitvoering van een aantal belangrijke maatregelen op alle bestuursniveaus. De EU-strategie zou gepaard moeten gaan met advies en ondersteuning om subnationale overheden en de lidstaten bij de uitvoering van deze maatregelen te helpen.

Rapporteur	Neil SWANNICK (UK/PSE), lid van de gemeenteraad van Manchester
Referentiedocument	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering
	COM(2013) 216 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. onderkent dat de in 2015 te sluiten VN-overeenkomst niet alleen betrekking zal hebben op afremming, maar ook op aanpassing. Voor een billijke overeenkomst is het van cruciaal belang dat met name in de armste en meest kwetsbare landen werk wordt gemaakt van klimaatbestendigheid.

2. Beperking van de klimaatverandering is de beste manier om veel van de grootste aanpassingsproblemen te voorkomen, en naarmate de maatregelen voor het beperken van de klimaatverandering robuuster en ambitieuzer zijn, hoeft er minder te worden geïnvesteerd in de aanpassingsmaatregelen.

3. Met een kooldioxidegehalte van 400 ppm in de atmosfeer heeft de wereld een gevaarlijke drempel overschreden.

4. De EU-onderhandelaars zouden de andere partijen warm moeten maken en internationale steun moeten kweken voor een in 2015 te sluiten overeenkomst, waarvan de transformatie van het wereldwijde energiestelsel ondubbelzinnig deel uitmaakt.

5. Voor veel ontwikkelingslanden zijn langzame klimaatveranderingsprocessen zoals de stijging van de zeespiegel en stijgende temperaturen een groot gevaar. Hierdoor nemen de gevaren van extreem weer alleen maar toe en wordt de kans op een wereldwijde duurzame ontwikkeling aanmerkelijk geringer.

6. Klimaatverandering heeft een rechtstreeks effect op waterreserves, en het beheer hiervan heeft een impact op ecosystemen, op plantaardige en dierlijke producten, sociaaleconomische activiteiten en de volksgezondheid.

7. Wat het werkprogramma van Nairobi betreft zou het CvdR door de Raad en de Commissie niet alleen graag betrokken worden bij de werkzaamheden rond de beperking van de klimaatverandering, maar ook bij de technische werkzaamheden

die gericht zijn op biodiversiteit en op aanpassingsmaatregelen met het ecosysteem als uitgangspunt.

Aanpassing en weerstandsvermogen

8. Het is een goede zaak dat in de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering van klimaatbestendigheid wordt gesproken en dat deze strategie als overkoepelend doel heeft om maatregelen in de richting van een „klimaatbestendig Europa” te ondersteunen. Er is wat voor te zeggen om aanpassing aan de klimaatverandering als een aspect van klimaatbestendigheid te beschouwen. Steden kunnen herstellen van een (klimatologische of ander soort) klap als hun veerkracht groot is, maar zeer verzwakt raken als hun veerkracht gering is.

9. Het is van essentieel belang om voor onderling contact te zorgen tussen degenen die zich bezighouden met respectievelijk aanpassing aan de klimaatverandering, rampenbeheer en rampenplannen.

10. Tegen de achtergrond van klimaatbestendigheid is aanpassing:

- een holistische aanpak die dwars door systemen, sectoren, tijd en ruimte snijdt;
- een onderdeel van een algemenere strategie om Europa en zijn steden en regio's klimaatbestendig te maken;
- een proces waarbij de risico's van extreem weer en extreme klimaatomstandigheden in kaart worden gebracht en vervolgens worden beperkt, waardoor ook de intensiteit van de gerelateerde crises afneemt.

11. Zelfs waar wordt gewerkt aan krachtige aanpassingsmaatregelen en de doelstelling van een opwarming van niet meer dan gemiddeld 2 °C wordt gerespecteerd, kan de klimaatverandering een negatieve impact hebben. Het belangrijkste is om zulke gebeurtenissen te kunnen opvangen. De Engelse term „climate-resilience” verdient daarom de voorkeur boven „climate-proofing”.

12. De gevolgen van de klimaatverandering zouden op wereldschaal, door hun impact op de wereldwijde logistiek en toeleveringsketens, voedselzekerheid en migratie (van mensen, flora en fauna, en ziekten), wel eens even belangrijk kunnen zijn als de lokale gevolgen voor bepaalde Europese steden en regio's. Aanpassingsstrategieën zouden daarom verder moeten reiken dan de EU. Zoals er wereldwijde steun is voor ontwikkeling, samenwerking, levensmiddelen en energie, zouden ook aanpassingsmaatregelen ondersteund moeten worden, aangezien aanpassing aan de klimaatverandering risico's en voordelen voor de EU met zich kan meebrengen.

13. Naar de impact van de klimaatverandering op het cultureel erfgoed is al veel onderzoek gedaan. Bij het opstellen van aanpassingsstrategieën zou ook moeten worden nagegaan hoe kwetsbaar dit erfgoed, waaronder gebouwen, kunst en archieven, is voor extreem weer en aantasting van het milieu.

14. Groene infrastructuur is een typisch voorbeeld van *low-regrets*-oplossingen die weinig kosten met zich meebrengen en als zodanig, door hun dempende effect op de oppervlaktetemperatuur en de hoeveelheid wegvloeiend regenwater, steden veerkrachtiger kunnen maken. Het is van essentieel belang dat aanpassingsstrategieën gebaseerd worden op natuurlijke en stedelijke systemen, zoals ecologische verbindingzones (om migratie van wilde dieren mogelijk te maken) die bestuurlijke grenzen overschrijden. Het verdient daarom aanbeveling om ecosystemen of groene infrastructuur als kritieke infrastructuur te behandelen.

15. Gezonde ecosystemen en grote biodiversiteit zullen ertoe bijdragen dat op lokaal en regionaal niveau beter weerstand zal worden geboden aan de klimaatverandering, al worden deze systemen zelf ook door de klimaatverandering bedreigd. Dit dient duidelijker te worden erkend in de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering, in de nationale aanpassingsstrategieën en de EU-programma's.

Aanpassing en concurrentievermogen

16. De Commissie legt in de strategie terecht een verband tussen aanpassingen aan de gevolgen van extreem weer en klimaatveranderingen en het veiligstellen van Europa's welvaart, maar waarschuwt dat maatregelen om de aanpassing te bevorderen en zo groei en concurrentievermogen veilig te stellen, niet ten koste mogen gaan van de sociale zekerheid en de volksgezondheid.

17. Weers- en klimaatinvloeden gaan gepaard met hoge rechtstreekse kosten, bijvoorbeeld door schade aan gebouwen

en infrastructuur. Daarom is er steun nodig voor maatregelen waarbij bestaande infrastructuur wordt aangepast en nieuwe infrastructuur, zoals spoorwegen en woonwijken, klimaatbestendig wordt aangelegd.

18. Verzekeraars kunnen tot de conclusie komen dat de grond, de gebouwen en de infrastructuur van een stad of regio niet goed genoeg bestand zijn tegen eventuele gevolgen van de klimaatverandering. In dat geval, is het mogelijk dat zij deze slechts in beperkte mate willen verzekeren en hogere premies aanrekenen. Gebieden met zulke problemen zouden gehinderd kunnen worden in hun streven naar groei, en sommige stedelijke gebieden lopen het risico „onverzekerbbaar“ te worden. Het is daarom een goede zaak dat de Commissie hier met het Groenboek betreffende de verzekering tegen natuurlijke en door de mens veroorzaakte rampen aandacht aan besteedt.

19. Het is belangrijk dat de kosten van klimaateffecten worden berekend, zodat de kosten van preventieve aanpassingsmaatregelen ertegen afgezet kunnen worden. Dat zou een beter beeld geven van de economische voordelen van aanpassingsmaatregelen en van de kosten die worden vermeden. In het Stern-rapport zijn de economische aspecten van de klimaatverandering al geanalyseerd. Hiernaar zou meer onderzoek gedaan moeten worden, zodat steun kan worden verleend aan de ontwikkeling van commerciële mogelijkheden voor de inbedding van aanpassingsmaatregelen in alle beleidsterreinen en strategieën.

20. Bij de beoordeling van de kosten en baten van kapitaal zou een „levenscyclusaanpak“ gevolgd moeten worden om zeker te stellen dat de langetermijninvesteringen die samenhangen met klimaatbestendigheid worden terugverdiend. In verslagen en risicoregisters zou ook plaats moeten worden ingeruimd voor de economische, ecologische en sociale implicaties van maatregelen en kapitaalinvesteringen waarbij het veranderende klimaat wordt veronachtzaamd.

21. In aanpassingsstrategieën zou de nadruk onder meer moeten liggen op het gevaar dat infrastructurele netwerken ontworpen raken door extreme weers- of klimaatinvloeden. Zo kan het uitvallen van een elektrische subcentrale of ICT-platform een sneeuwvalleffect hebben op een hele reeks sectoren en diensten.

22. De dwarsverbanden tussen sociaaleconomische systemen, klimaatverandering en infrastructuur kunnen de reisvoorkeur en het energieverbruik van consumenten beïnvloeden, met grote gevolgen voor de vraag naar en de levering van infrastructuurdiensten.

23. Het CvdR is uitermate bezorgd over de gevolgen van de klimaatverandering voor de landbouwproductie, de bosbouw en de visbestanden. Het dringt er bij de Europese beleidsmakers op aan om de klimaatbestendigheid van deze primaire en onmisbare natuurlijke hulpbronnen en van deze ecosystemen te versterken, zodat de desbetreffende productie kan blijven voortbestaan.

De aanpassingsdoelstelling

24. De ontwikkeling van de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer, met de bijbehorende temperatuurstijging en -effecten, is ongewis. De EU-strategie is gericht op aanpassing aan een wereld die 2 °C warmer is. Volgens de jongste wetenschappelijke inzichten en het vierde beoordelingsrapport van het IPPC ⁽¹⁾ zal het huidige gehalte van deze gassen in de atmosfeer echter leiden tot een opwarming van meer dan 2 °C. Met het oog op het voorzorgsbeginsel zouden er daarom aanpassingsmaatregelen moeten komen die passen bij een hogere temperatuurstijging.

Kwetsbaarheid voor extreem weer en gevolgen van klimaatverandering

25. Het is een goede zaak dat in de EU-strategie gewag wordt gemaakt van kwetsbaarheid; dat is van belang om inzicht te krijgen in en voor aanpassing te zorgen aan klimaatverandering. Het primaire doel van aanpassing is om „receptoren“ (onder meer mensen, infrastructuur en economische sectoren) minder kwetsbaar te maken voor extreme weers- en klimaatinvloeden.

26. Het CvdR pleit voor een om kwetsbaarheid draaiende aanpak omdat:

- het uit methodologisch oogpunt moeilijk en duur is en ook veel tijd kost om voorspellingen te doen inzake klimaatverandering voor het lokale niveau, terwijl gegevens over factoren die invloed hebben op kwetsbaarheid over het algemeen ruimschoots voorhanden zijn. Met zo'n om kwetsbaarheid draaiende aanpak is het, bij ontstentenis van gedetailleerde voorspellingen inzake de lokale gevolgen van de klimaatverandering, mogelijk om meteen vorderingen te maken;
- de klimaatverandering volgens de Wereldgezondheidsorganisatie in de 21e eeuw het grootste risico voor de volksgezondheid is;
- de kwetsbaarste groepen, onder wie ouderen, kleine kinderen en sociaaleconomisch achtergestelden, bij extreme weers- of klimaatomstandigheden het grootste risico lopen, aangezien ze geen middelen hebben en geen verzekeringen kunnen afsluiten. Bij een aanpak met de nadruk op

kwetsbaarheid gelden ook de volksgezondheid en sociale rechtvaardigheid als argumenten om aanpassingsmaatregelen te nemen.

27. De Commissie zou duidelijker moeten aangeven wat zij precies verstaat onder termen als risico, kwetsbaarheid, blootstelling en veerkracht; het zou goed zijn definities te geven van een aantal basisbegrippen.

Multilevel governance

28. De EU-strategie is vooral bedoeld om in het hele EU-beleid aanpassingsmaatregelen te integreren en de lidstaten tot de ontwikkeling van nationale aanpassingsstrategieën aan te zetten. Er gaat echter minder aandacht uit naar de steun die lidstaten moeten krijgen bij de lokale en regionale inbedding van aanpassingsmaatregelen.

29. De rol van multilevel governance in de aanpassing aan de klimaatverandering moet beter uit de verf komen. Dat zou ertoe bijdragen dat:

- men er zich beter bewust van wordt dat de rollen en vereisten met betrekking tot aanpassingsmaatregelen per ruimtelijke schaal verschillen;
- duidelijk wordt gemaakt wie op welk niveau verantwoordelijk is voor bepaalde aanpassingsmaatregelen; te denken valt bijvoorbeeld aan het beheer van strategische en lokale verkeerswegen;
- het belang van aanpassingsmaatregelen wordt onderkend die de grenzen van lidstaten en regio's overschrijden, zoals bij overstromingsrisicobeheer;
- de „vertaling“ van nationale aanpassingsmaatregelen naar het regionale en lokale niveau, waar ze uitgevoerd moeten worden, wordt ondersteund.

30. Nationale strategieën kunnen een goed beeld geven van effecten en risico's, maar gaan vaak voorbij aan relevante lokale en regionale inzichten en kwesties.

31. Nationale aanpassingsstrategieën zouden overheden kunnen moeten bieden om aanpassingsmaatregelen lokaal en regionaal te ondersteunen, en samen met lokale en regionale overheden zouden de lidstaten de ontwikkeling en uitvoering van de strategieën op lokaal en regionaal niveau moeten volgen. De EU zou moeten aangeven hoe deze taken uitgevoerd dienen te worden.

32. De lidstaten zouden ertoe moeten worden aangezet om netwerken op te zetten van belanghebbenden uit diverse sectoren die samen over ruimtelijke niveaus heen reikende aanpassingsstrategieën uitwerken.

⁽¹⁾ Beoordelingsrapport 4 van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC)

33. Regionale aanpassingsstrategieën zijn het meest geschikt om informatie over de context en relevante hulpbronnen te verschaffen en de uitvoering van lokale maatregelen met adviezen te ondersteunen. Regio's en gemeenten kunnen ook de aandacht vestigen op veel voorkomende gevolgen van de klimaatverandering, die vaak kenmerkend zijn voor gebieden zoals eilanden, bergstreken, agglomeraties en kuststreken.

34. De lidstaten hebben verschillende bestuursstructuren als het aankomt op de lokale uitvoering van strategieën; ze beschikken niet allemaal over relevante regionale planningstructuren. In alle lidstaten is echter een bepaald soort subnationaal bestuurskader nodig om nationale investeringen, wetgeving en aanpassingsmaatregelen geschikt te maken voor het lokale niveau.

35. De Commissie zou in de EU-strategie meer aandacht moeten besteden aan aanpassingsmaatregelen op lokaal niveau, waar de gevolgen van de klimaatverandering zich het scherpst doen gevoelen en waar het eerst gereageerd wordt. Toetssteen voor het succes van Europa's aanpassing aan de klimaatverandering zal de mate zijn waarin op lokaal niveau aanpassingsmaatregelen worden ontwikkeld en uitgevoerd om de risico's van extreem weer en klimaatverandering te beperken.

36. In steden zijn aanpassingsmaatregelen van cruciaal belang. De meeste EU-burgers wonen in steden. Steden hebben zwaarder te lijden onder de klimaatverandering (bijvoorbeeld door het hitte-eilandeffect), er bevinden zich kwetsbare „receptoren“ en ze zijn belangrijke economische en culturele centra.

37. Aanpassing moet een vast onderdeel worden van het hele beleid, en dan met name van de ruimtelijke ordening, aangezien dat beleidsterrein van essentieel belang is om te zorgen voor langetermijnveranderingen van het landschap en de gebouwde omgeving.

Regionale en lokale uitvoering van aanpassingsmaatregelen

38. Het voornemen om ten minste 20 % van het meerjarig financieel kader 2014-2020 te bestemmen voor meer klimaatgerelateerde maatregelen en om aanpassing in te bedden in financierings-, beleids- en onderzoeksprogramma's van de EU — waaronder de structuurfondsen, Horizon 2020, Life+ en het programma voor plattelandontwikkeling — verdient bijval.

39. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel hebben de lidstaten uiteindelijk de verantwoordelijkheid om de inbedding van aanpassingsmaatregelen in lokale en regionale beleidsvorming en -uitvoering te stimuleren.

40. Het niveau van aanpassing zal per lidstaat, regio en stad verschillen, omdat de mate waarin zich de klimaatverandering tot gevaarlijke situaties leidt, de kwetsbaarheid voor zulke

gevaaren en het aanpassingsvermogen niet overal dezelfde zijn. Een en ander is ook van invloed op hun vermogen om zich in te stellen en te reageren op extreem weer en klimaatverandering.

41. Als steun voor het uitstippelen van stedelijke strategieën zouden er „aanpassingstypes“ moeten worden ontwikkeld. Het in kaart brengen van overeenkomsten tussen steden, zoals sociaaleconomische kenmerken en zowel de huidige als de voorspelde gevaren van de klimaatverandering, kan bijdragen aan het opzetten van netwerken van bepaalde soorten steden waar min of meer dezelfde aanpassingsmaatregelen nodig zijn. Deze groepen steden zouden een stimulans zijn voor effectievere strategische aanpassingsplannen en beleidsvorming, voor de toewijzing van middelen, voor goede begeleiding en voor het opzetten van onderwijsnetwerken. Er zijn al een aantal vrijwilligersorganisaties, die steun moeten krijgen.

42. Aangezien wat aanpassing betreft de behoeften en capaciteiten sterk uiteenlopen — de verschillende gebieden hebben elk hun eigen bestuursregelingen, middelen en biofysische kenmerken, die van invloed zijn op de ontwikkeling en uitvoering van de aanpassingsmaatregelen — is de term „beste praktijk“ misleidend. Omdat niet alle praktijken in elke situatie kunnen worden toegepast, is het beter te spreken van „goede praktijken“.

43. Het versterken van het aanpassingsvermogen is een belangrijke basis voor het ontwikkelen en uitvoeren van aanpassingsmaatregelen. Het is daarom cruciaal dat nationale en subnationale hubs worden ontwikkeld voor de opbouw van aanpassingscapaciteit, voor opleidingen en voor de uitwisseling van informatie en ervaringen tussen steden en regio's.

44. Milieueducatie en -communicatie, waarbij een sleutelrol is weggelegd voor lokale en regionale overheden, zijn van groot belang. Daarom zou de communicatie, met name over de klimaatverandering, moeten worden afgestemd op lokale bevolkingsgroepen en omstandigheden. Het is belangrijk dat voor dergelijke voorlichtings- en onderwijscampagnes financiële steun wordt uitgetrokken.

45. Financiering is een belangrijke voorwaarde voor de uitvoering van aanpassingsmaatregelen op lokaal niveau. Wel zou de Commissie duidelijkheid moeten verschaffen over de vraag waar de grote sommen die voor de aanpassing nodig zijn vandaan moeten komen, aangezien er twijfels bestaan over de inkomsten uit de ETS-veiling. In de komende programmeringsperiode dient bij het gebruik van de structuurfondsen, zoals het EFRO, ook plaats te worden ingeruimd voor aanpassingsmaatregelen, en dat zonder aan de budgetten te komen die nodig zijn voor het beperken van de klimaatverandering.

46. Lokale en regionale netwerken zijn belangrijk voor de bevordering van aanpassingsmaatregelen. Financiële ondersteuning hiervan met EU-middelen is daarom aan te bevelen. Het CvdR kan zich echter niet vinden in het voorstel van de Commissie voor een nieuwe organisatie of voor een vrijwillige uitvoering van aanpassingsmaatregelen. Dat zou namelijk dubbel werk creëren, verwarring veroorzaken en tot de verspilling van waardevolle middelen kunnen leiden. Het Burgemeestersconvenant zou beter gefinancierd moeten worden en moeten worden veranderd in een netwerk dat zich bezighoudt met beide aspecten van de klimaatverandering: afremming en aanpassing.

47. De aanpassingsmaatregelen in de strategie zouden eerder proactief dan reactief moeten zijn: bij de ontwikkeling en uitvoering van aanpassingsmaatregelen dient de aandacht zowel uit te gaan naar strategieën om langetermijnrisico's te beperken als de paraatheid te vergroten als naar het vermogen om nu al op extreme weers- en klimatologische omstandigheden te reageren.

Aanpassing/afremming: synergie en conflicten

48. Zowel maatregelen om de klimaatverandering tegen te gaan als aanpassingsmaatregelen zijn cruciale schakels in een geïntegreerde klimaatstrategie. We kunnen niet anders dan ons aanpassen aan de huidige en toekomstige weersextremen en klimaatveranderingen, die onafwendbaar zijn, maar daarnaast moet ook worden getracht de gevolgen binnen de perken te houden. Volgens de overeenkomst van Cancún, die tot stand kwam in het kader van het VN-Raamverdrag voor Klimaatverandering, moeten de betrokken partijen evenveel aandacht schenken aan aanpassing als aan afremming. De manier waarop middelen op subnationaal niveau worden toegekend zal echter uiteenlopen.

49. Samenlevingen en economieën tot een grotere klimaatbestendigheid aanzetten is een cruciaal onderdeel van maatregelen om het concurrentievermogen van Europa in de komende

decennia te vergroten en de levenskwaliteit er te verbeteren. Tegelijkertijd dienen er zo snel mogelijk meer maatregelen te worden getroffen om de uitstoot van de voor de klimaatverandering verantwoordelijke schadelijke gasen terug te dringen.

50. Hoewel afremming van en aanpassing aan de klimaatverandering in principe nauw op elkaar betrokken zijn, is er momenteel nauwelijks sprake van gecombineerde afremmings- en aanpassingsactiviteiten. In dit verband moeten er in beleid, praktijk en onderzoek dringend synergieën in kaart worden gebracht en aangemoedigd. Het is zaak dat de Europese Unie op al haar beleidsterreinen aan de verwezenlijking van deze twee doelstellingen bijdraagt.

51. Elkaar aanvullende afremmings- en aanpassingsmaatregelen kunnen de nodige voordelen opleveren. Als deze maatregelen elkaar in de weg zitten (bijvoorbeeld mechanische koeling van gebouwen bij hoge temperaturen, waardoor de uitstoot van broeikasgasen toeneemt), kan dat daarentegen zeer nadelig zijn.

52. Gezien de vereiste haast zou de aandacht bij de voorgestelde herziening van de strategie in 2017 niet alleen moeten uitgaan naar de vooruitgang die is geboekt met de nationale aanpassingsstrategieën en naar de vraag of in de toekomst wetgeving nodig is; 2017 zou ook het streefjaar moeten zijn voor de uitvoering van een aantal belangrijke maatregelen op alle bestuursniveaus, waarbij het „scorebord aanpassingsparaatheid“ uit de strategie van pas kan komen. De EU-strategie zou gepaard moeten gaan met advies en ondersteuning om subnationale overheden en de lidstaten bij de uitvoering van deze maatregelen te helpen.

53. De voorstellen van de Commissie in de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering stroken met het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

Brussel, 8 oktober 2013

*De voorzitter
van het Comité van de Regio's*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Groene infrastructuur — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal

(2013/C 356/08)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- benadrukt dat voor lokale en regionale overheden een hoofdrol bij de uitstippeling en toepassing van het initiatief is weggelegd en dringt er bij hen op aan, zich op alle betreffende sectorale beleids-terreinen, maar vooral ook in de uitoefening van hun bevoegdheid op het gebied van ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling, in te zetten voor de planning en organisatie van groene infrastructuur (GI); wijst erop dat GI staat of valt met een effectieve multilevel governance en met de deelname van alle lokale actoren en belanghebbenden;
- verzoekt de Commissie om op zo kort mogelijke termijn handleidingen uit te werken waarin staat aangegeven hoe GI in de diverse beleidsvormen van de EU kan worden verwerkt, en pleit voor extra technische documentatie over stedelijke GI; GI zou ook moeten worden opgenomen in het Referentiekader voor duurzame Europese steden en in het toekomstige Netwerk voor stedelijke ontwikkeling;
- acht het hoog tijd om regels vast te stellen voor de manier waarop GI wordt geïntegreerd en om in de operationele programma's en partnerschapsovereenkomsten die momenteel voor de cohesie- en structuurfondsen 2014-2020 worden uitgewerkt, prioriteit te verlenen aan GI;
- vraagt de Commissie om vereisten ter voorkoming van nettoverlies van ecosystemen en ecosysteemdiensten om te zetten in voorstellen voor EU-recht; verzoekt de Commissie ervoor te blijven ijveren dat in toenemende mate milieuvorwaarden worden gesteld aan EU-financiering en dat deze aan een biodiversiteitstoets wordt onderworpen; stelt bovendien voor om een bepaald percentage van alle subsidies die de EU voor de totstandbrenging van grijze infrastructuur verstrekt, te gebruiken ten bate van een aanvullend fonds voor biodiversiteit;
- is verheugd dat de Commissie aankondigt dat ze zich er samen met de EIB voor zal inzetten om uiterlijk in 2014 een speciale EU-financieringsfaciliteit op te richten ter ondersteuning van personen die GI-projecten willen ontwikkelen; zou graag zien dat de lokale en regionale overheden worden betrokken bij de uitwerking daarvan;
- is enthousiast over het TEN-V-project en pleit ervoor dat dit — net als vervoers-, energie- en communicatienetwerken — wordt aangemerkt als project van algemeen communautair belang; verzoekt de Commissie zich te beraden op de mogelijkheden die er zijn om op dit gebied wetten uit te vaardigen.

Rapporteur	Annabelle JAEGER (FR/PSE), lid van de regioaad van Provence-Alpes Côte d'Azur
Referentiedocument	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Groene Infrastructuur (GI) — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal”
	COM(2013) 249 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. is blij met de mededeling van de Commissie „Groene Infrastructuur (GI) — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal”, omdat daarmee een eerste stap is gezet naar een strategie van de EU op dit gebied. De in deze mededeling gedane voorstellen zijn van groot belang voor de verwezenlijking van de Europese doelstellingen voor 2020 op de volgende gebieden: **efficiënt gebruik van hulpbronnen**, sociale en regionale samenhang, duurzame en slimme groei, aantrekkingskracht, verbetering van de biodiversiteit en de kwaliteit van het landschap, bescherming tegen natuurrampen, invoering van een model voor duurzame stedelijke ontwikkeling, instandhouding van de werkgelegenheid en banengroei in lokale kleine en middelgrote ondernemingen, verbetering van de gezondheidszorg en bestrijding van ongelijkheden. Een en ander strookt met de doelstellingen van de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020, is in overeenstemming met en bedoeld ter consolidering van de vogel- en de habitatrichtlijn en versterkt de onderlinge verbindingen tussen de Natura 2000-gebieden ⁽¹⁾.

2. GI zou moeten bijdragen tot het bereiken van doelstelling 2 van de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020 (tegen dat jaar moet ten minste 15 % van de aangetaste ecosystemen zijn hersteld) en zou ook moeten helpen om overal in Europa, niet alleen in de Natura 2000-gebieden, de achteruitgang van de biodiversiteit een halt toe te roepen en ecosystemen te herstellen.

3. De verschillende internationale, Europese en nationale strategieën en programma's die tot dusverre zijn uitgevoerd, hebben nog niet de resultaten opgeleverd die nodig zijn om de problemen inzake biodiversiteit aan te pakken. De consensus is dat onze maatschappijmodellen voor productie en consumptie aan herziening toe zijn: productie en consumptie zijn, wegens de vernietiging en fragmentatie van natuurlijke habitats en de aanzienlijke vervuiling die ermee gepaard gaan, de voornaamste factoren als het erom gaat het verlies aan biodiversiteit een halt toe roepen. Als die maatschappijmodellen niet worden herzien, dan blijven de hernieuwde verbintenissen die met het Verdrag inzake biodiversiteit en de EU-strategie inzake biodiversiteit voor 2020 zijn aangegaan, dode letter.

4. Het komt dus vooral op de Commissie aan om de aanzet te geven voor een transversale strategie met de groene infrastructuur (GI) als uitgangspunt: een nog niet eerder geboden kans om alle actoren in Europa — nationale regeringen, lokale

en regionale overheden, ondernemingen, onderzoekers, organisaties en burgers — te mobiliseren in het streven om de belangen van economie, maatschappij en biosfeer op elkaar af te stemmen.

5. De definitie van GI die wordt voorgesteld, is belangwekkend — omdat daarin aandacht wordt geschonken aan de banden tussen soorten en habitats en de kwaliteit van de basisstructuur op alle niveaus (ook het stedelijke), aan de opmerkelijke biodiversiteit van zowel beschermde als niet-beschermde gebieden en aan „natuurlijke oplossingen” als door de mens toegepaste oplossingen waarvoor wordt uitgegaan van de natuur, maar zou in de te publiceren handleidingen moeten worden gepreciseerd: de definitie zou concreter moeten worden gemaakt door er de begrippen „permeabiliteit” en „verschaffing van onderkomen aan levende organismen” in te verwerken. Er dient in dit verband extra nadruk te worden gelegd op het benutten en creëren van ecologische en functionele verbindingen met alle niveaus.

6. Het is een goede zaak dat recht wordt gedaan aan de talrijke sociaaleconomische en milieuvoordelen van goed werkende ecosystemen en de preventieve werking ervan. Die dimensie, waarbij ecosystemen worden gezien als bron van voor de mens nuttige goederen en diensten, moet worden aangewend ter versterking van de ethische dimensie van het behoud van natuur en biodiversiteit.

7. GI is uit de aard der zaak niet gebonden aan administratieve en territoriale grenzen. Of GI ontwikkeld, in stand gehouden of in gevaar gebracht wordt, hangt in eerste instantie af van het beleid dat de lidstaten en regionale en lokale overheden op het gebied van ruimtelijke ordening en behoud van natuurlijke rijkdommen voeren.

8. Het CvdR staat achter de door de Commissie bepleite globale benadering waardoor GI een vaste plaats krijgt in het beleid voor aanpassing aan de klimaatverandering en afzwakking van de gevolgen daarvan. Voor lokale en regionale overheden is een hoofdrol weggelegd bij de uitstippeling en toepassing van een dergelijke strategie.

9. Op de middellange en de lange termijn is de bescherming, de ontwikkeling en het behoud van GI veel goedkoper dan grijze infrastructuur, omdat bij die laatste moet worden gekeken naar de globale kosten, d.w.z. dat de externe kosten moeten worden meegerekend waarvoor momenteel de samenleving opdraait. Oplossingen waarvoor van de natuur wordt uitgegaan of die door de natuur zijn ingegeven en die gebaseerd zijn op synergiewerking met de biodiversiteit (milieu-engineering), vergen minder energie-intensiteit en inspanningen voor instandhouding en onderhoud dan gewone oplossingen: „natuurlijke oplossingen” zijn dus doeltreffend en duurzaam.

⁽¹⁾ Cdr 22/2009 fin, Cdr 112/2010 fin.

10. Wat moet worden vooropgesteld, is dat beschadiging van ecosystemen moet worden voorkomen en dat de werking van beschadigde ecosystemen moet worden hersteld, omdat maatregelen ter ondervanging van de gevolgen van verstoring van het ecologisch evenwicht door menselijke activiteiten steeds meer geld gaat kosten, steeds langer gaat duren en vooral resultaten oplevert die steeds onzekerder worden.

11. Een economische analyse van ecosysteemdiensten kan nuttig zijn om de kosten en baten daarvan tegen elkaar af te wegen (zodat een keuze kan worden gemaakt tussen tegenstrijdige doelstellingen), maar ligt qua methode moeilijk — en is in veel situaties zelfs af te raden — en heeft voor de hand liggende ethische implicaties. Daarom zij erop gewezen dat er ook nog een andere methode is om verlies aan biodiversiteit in cijfers uit te drukken: dit kan door uit te rekenen hoeveel het kost om de ecosysteemdiensten in stand te houden die nodig zijn om dit verlies aan biodiversiteit goed te maken. Daartoe moet worden uitgerekend hoeveel geld dient te worden geïnvesteerd in het behoud of de verbetering van de biodiversiteit om er zeker van te kunnen zijn dat de ecosysteemdiensten blijvend worden verleend. Volgens het CvdR moet de voorkeur worden gegeven aan die laatste berekeningswijze.

12. Alle lokale en regionale overheden zouden zich op de betreffende sectorale beleidsterreinen, maar vooral ook in de uitoefening van hun bevoegdheid op het gebied van ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling, moeten inzetten voor de planning en organisatie van GI.

13. Dienovereenkomstig zouden de EU en de lidstaten die overheden moeten begeleiden met behulp van de personele, technische en financiële middelen die zij nodig hebben om het hoofd te bieden aan de uitdagingen ⁽²⁾.

Landbouw, bossen, land- en bodemgebruik

14. De hoogste prioriteit bij de ruimtelijke ordening en planning van steden moet worden toegekend aan de strijd tegen het verlies van bodemfuncties, intensivering van het grondgebruik en aantasting van de bodem. Het verzet tegen de uitdijning van steden moet in het teken staan van het streven naar een „netto nulverlies” aan natuurlijke milieus, bossen en landbouwareaal. Er zijn lokale en regionale overheden die in hun documenten over stadsontwikkeling en territoriale planning nu al naar — diverse vormen van — GI en „geen netto verlies” verwijzen.

15. Het CvdR blijft hameren op zijn steun voor de hervatting door de lidstaten van de discussies die moeten uitmonden in een gemeenschappelijk Europees rechtskader voor de bescherming en het herstel van de functionaliteit van de bodem, dat onmisbaar is als middel om deze fundamentele problematiek in de hand te houden ⁽³⁾.

16. De bijdrage die door bosbouw aan GI wordt geleverd, kan actief (herstel van de continuïteit van bossen of invoering van ecologisch bosbeheer) of passief (behoud van bossen) zijn. Vooral in gebieden waar bos in handen is van een groot aantal particuliere grondeigenaren, kan GI alleen tot stand worden gebracht als er effectief functionerende verenigingen van eigenaren zijn en de lokale en regionale overheden de middelen

krijgen om al die bosbezitters te mobiliseren: instrumenten inzake grondbezit, vorming, technische assistentie en wederzijdse bijstand, ook door het bieden van financiële hulp.

17. Het CvdR heeft kennis genomen van de besluiten die in EU-verband over het GLB voor de periode van 2014 tot 2020 zijn genomen en vraagt zich af hoe GI in die context doeltreffend tot stand kan worden gebracht. Het wijst op het belang van het optreden van de bevoegde overheden: GI moet voor die overheden bij het behoud en herstel van de biodiversiteit een van de leidraden worden voor hun actiemiddelen: vergroening van de rechtstreekse betalingen aan de „gebieden die van belang zijn voor het milieu”, en gebruik van het ELFPO (inclusief een adequate geografische spreiding en vrijmaking van een adequate hoeveelheid middelen voor milieumaatregelen in de landbouw). Tegelijkertijd dienen deze overheden middelen uit te trekken voor het herstel van de biodiversiteit in agrarische gebieden, met name door biologische landbouw en agrobosbouw te steunen.

18. Tegen de achtergrond van het streven naar een duurzame land- en bosbouw als onderdeel van een groene infrastructuur zet het gebruik van traditionele materialen voor stadsbouw en grijze infrastructuur zet het plattelands- en zelfs het maritieme milieu zwaar onder druk. Daarom valt niet te ontkomen aan de ontwikkeling van biologisch verantwoord bouw materiaal als middel om vorm te geven aan de solidariteit tussen plattelands- en verstedelijkte gebieden. Het is van cruciaal belang dat het gebruik van hout en andere materialen die afkomstig zijn van bijproducten van de landbouw of complementair zijn aan de gebruikelijke gewassen (stro, hennep, vlas, wol, enz.) wordt bevorderd ten gunste van de lokale actoren. Daarom moet het animo dat daarvoor bij lokale overheden bestaat, worden aangemoedigd. Dit kan vooral door steun voor de structurering van bedrijfstakken en investeringen in industriële omschakelingsinstrumenten, maar ook door met behulp van overheidsopdrachten met een voorbeeldfunctie of aansporingsmaatregelen voor gemeenschappen die bij voorkeur van deze materialen gebruik maken, de markt te structureren. Het is eveneens noodzakelijk dat er onderzoeksprogramma's worden ontwikkeld om de technische eigenschappen van deze materialen in kaart te brengen en na te gaan hoe deze materialen geproduceerd kunnen worden zonder dat dit ten koste gaat van de ecosystemen. Tot slot moeten de gebruikers door een behoorlijke etikettering op de hoogte worden gebracht van de herkomst en productiewijze van bouw materiaal.

Gedeeld bestuur

19. GI staat of valt met de samenwerking tussen alle bestuursniveaus en de effectieve tenuitvoerlegging van de beginselen van *multilevel governance* alsmede met de deelname van alle lokale actoren en belanghebbenden en het grote publiek aan het opzetten en de verwezenlijking daarvan.

20. Het CvdR pleit dan ook voor een op participatie berustende aanpak waardoor vanuit de achterban de nodige en aanvullende initiatieven worden genomen. Die initiatieven worden gelanceerd door actoren die op deze manier rechtstreeks deelnemen aan de ordening en het gebruik van de ruimte, vooral in lokale leefgemeenschappen ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ CdR 22/2009 fin, CdR 112/2010 fin.

⁽³⁾ CdR 112/2010 fin.

⁽⁴⁾ CdR 112/2010 fin.

Nieuw burgerschap

21. Burgers willen veel natuur zien in hun stad, omdat zij daar in verschillende vormen behoefte aan hebben (als plaats voor recreatie en vrijetijdsbesteding, om (sier)gewassen te telen, als landschappelijk element en ter verfraaiing van het stadsbeeld, als ongerepte natuur, enz.), maar ook vanwege het gevoel van welzijn dat natuur hun geeft en de impact van natuur op de volksgezondheid en de strijd tegen economische en sociale ongelijkheden. Hoe aan die behoeften invulling wordt gegeven, is uiteraard van belang voor jongeren, maar ook voor ouderen en kansarme burgers.

22. Burgerinitiatieven voor GI hebben alle belangstelling van het CvdR, dat dergelijke initiatieven aanmoedigt, vooral in (voor)steden (gezamenlijke opmaak van biodiversiteitsinventarissen, participatie in de afbakening van nieuwe stedelijke ruimten voor biodiversiteit, hergebruik van braakliggende terreinen en onbewerkte grond, gemeenschappelijke tuinen enz.); de verbindingen tussen deze ruimtes middels routes die geschikt zijn voor niet-gemotoriseerd verkeer zijn van essentieel belang voor de verbetering van de levenskwaliteit van de burgers.

Ruimte voor innovatie en nieuwe beroepen

23. GI is een voedingsbodem voor onderzoek en innovatie, met mogelijkheden voor planologen die zich bijvoorbeeld bezighouden met groendaken en -muren of ecologische herstelwerkzaamheden. Wel moet worden gepreciseerd dat de voordelen van GI, bijvoorbeeld voor de aanpassing aan de gevolgen van de klimaatverandering, in werkelijkheid afhangen van de kwaliteit van de verwezenlijking ervan. Alleen functionele oplossingen die op het klimaat en de biodiversiteit zijn afgestemd, moeten worden aangemoedigd.

24. De Commissie stelt voor om de aan innovatie verbonden risico's met behulp van financiële instrumenten (zoals methoden om de risico's te delen) te verkleinen. Het CvdR staat achter dat voorstel en juicht toe dat de Commissie bereid is om met particulier of overheidsgeld gefinancierde projecten te steunen.

25. Door GI ontstaan nieuwe beroepen: milieu-engineering voor het herstel, het onderhoud en de terugwinning van beschadigde ecosystemen. Belangrijk zijn ook de afgeleide beroepen en de beroepen die daar indirect aan verbonden zijn (productie van planten, landbouwsectoren enz.). Regionale en lokale overheden wier taak het is om voor economische ontwikkeling te zorgen, moeten deze nieuwe tendens die banen oplevert, begeleiden en ondersteunen.

26. GI berust op ecosystemen en bijbehorende menselijke cultuurverschijnselen die beide, historisch gezien en qua biogeografische omstandigheden, een zeer rijke verscheidenheid vertonen. De consequentie daarvan is dat GI tot de vorming leidt van lokaal verankerde bedrijven en banen die niet kunnen worden verplaatst. In dit verband herinnert het CvdR eraan dat de EU-wetgeving inzake openbare aanbestedingen momenteel wordt herzien, en dat de Commissie interne markt van het Europees Parlement (EP) op 11 januari 2013 heeft verklaard dat de opdrachten moeten worden gegend aan de economisch

voordeligste inschrijvingen. Het CvdR steunt het standpunt van het EP dat dit criterium, naast de prijs of kosten, ook kwalitatieve, milieu- of sociaal gerelateerde overwegingen kan omvatten, met name sociale, milieu- en innovatiegerelateerde kenmerken, waaronder — voor zover van toepassing — ook de kosteneffectiviteit van aanbestedingen op korte afstand.

Hefbomen voor actie

27. Het CvdR verzoekt de Commissie om op zo kort mogelijke termijn handleidingen uit te werken waarin op praktijkgerichte, nauwgezette en concrete wijze staat aangegeven hoe GI in de diverse beleidsvormen van de EU kan worden verwerkt. Ook stelt het voor dat lokale en regionale overheden die nu al aan de toestandbrenging van GI werken, bij de opstelling van die handleidingen worden betrokken, zodat daaraan een lokale dimensie wordt gegeven waarin beter rekening wordt gehouden met de lokale biotopen en de lokaal aanwezige kennis en kundigheden. Een eerste handleiding is er al: de „Guide to multi-benefit cohesion policy investments in nature and green infrastructure” ⁽⁵⁾.

28. In het kader van de nieuwe structuurfondsmaatregelen mag 5 % van de middelen van die fondsen aan duurzame stedelijke ontwikkeling worden besteed. Het CvdR zou willen dat er extra technische documentatie over stedelijke GI wordt opgesteld, waardoor het gemakkelijker wordt om in het kader van die nieuwe maatregelen projecten te lanceren.

29. GI zou ook moeten worden opgenomen in het Referentiekader voor duurzame Europese steden ⁽⁶⁾ en in het toekomstige Netwerk voor stedelijke ontwikkeling, dat in het cohesiebeleid voor 2014-2020 is voorgesteld.

30. De toekomstige herziening van Richtlijn 2001/42/EG betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde plannen en programma's moet worden aangegrepen om daarin voortaan ook naar GI te verwijzen en deze te gebruiken als een aanvullend criterium bij het vaststellen van de te verwachten milieueffecten.

31. Als grijze infrastructuur na een voorafgaande studie naar alternatieve GI-oplossingen als onmisbaar wordt aangemerkt, moet die wel zo worden opgezet dat de milieueffecten ervan zoveel mogelijk worden voorkomen, dat residuele effecten zo gering mogelijk worden gehouden en dat maatregelen worden opgelegd om die effecten te compenseren in de vorm van milieu- en bodemequivalenten ⁽⁷⁾. Het CvdR vraagt de Commissie om al die vereisten om te zetten in voorstellen voor EU-recht, met inachtneming van de werkzaamheden van de Commissie in het kader van Actie 7b van de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020 (geen nettoverlies van ecosystemen en ecosysteemdiensten).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/guide_multi_benefit_nature.pdf

⁽⁶⁾ „Reference Framework for Sustainable European Cities” (RFSC), een gezamenlijk initiatief van de EU-lidstaten, de Europese Commissie en Europese organisaties van lokale overheden. Zie <http://www.rfsc-community.eu/>

⁽⁷⁾ Doel daarvan is om het netto verlies aan biodiversiteit tot nul te beperken.

Follow-up en evaluatie

32. De Commissie komt terecht met het voorstel om in 2017 de balans op te maken van de vorderingen die met GI zijn gemaakt. De lokale en regionale overheden zijn bereid daaraan mee te werken met behulp van hun lokale waarnemingsposten inzake biodiversiteit, economische bedrijvigheid, gezondheid, sociale ongelijkheden enz. Op die manier kan relevante informatie naar voren worden gebracht in EU-verband.

33. Een open vraag is waaraan de doeltreffendheid van GI kan worden afgemeten. Er moet een systeem worden uitgewerkt waarmee de functionele gezondheid van ecosystemen snel kan worden geëvalueerd. Dat systeem moet gebruiksvriendelijk zijn en gemakkelijk te begrijpen voor de betrokken partijen, omdat de doeltreffendheid van ecosystemen daarmee moet kunnen worden beoordeeld en er ook een vergelijking moet kunnen worden gemaakt tussen die ecosystemen en grijze infrastructuur.

34. Het moet mogelijk worden gemaakt om de wisselwerking tussen grijze infrastructuur en de natuur volledig te analyseren. Daarom staat het CvdR achter de door de Commissie ondernomen werkzaamheden om de ecosysteemdiensten en de voordelen daarvan in kaart te brengen en te beoordelen (MAES). Daarenboven moet steun worden gegeven aan de ontwikkeling van meet- en berekeningsmethoden en -instrumenten om helderheid te scheppen over de kenmerkende eigenschappen van economische activiteiten en producten in al hun interacties met de natuur en ecosysteemdiensten, waarbij de hele levenscyclus van die activiteiten en producten in aanmerking wordt genomen.

Communicatie, bewustmaking en educatie

35. Het CvdR adviseert de EU om, samen met de andere bestuursniveaus en vooral ook met de lokale en regionale overheden⁽⁸⁾ en andere lokale actoren (verenigingen, ondernemingen enz.), een ambitieuze communicatiecampagne te voeren. Voor die campagne kan gebruik worden gemaakt van het driedelige voordeel van GI — ecologisch, economisch en sociaal — en van de geslaagd gebleken methoden (*best practices*) van de lidstaten.

36. Deze *best practices* moeten beter ten nutte worden gemaakt. De Commissie moet, samen met andere institutionele actoren, organisaties en de lokale en regionale overheden die de informatie hierover nu al verzamelen, voor de identificatie, verspreiding en benutting van dergelijke *best practices* blijven ijveren. Dit kan middels een platform voor de uitwisseling van die *best practices*, maar ook door regelmatige ontmoetingen en cursusbijeenkomsten die lokale en regionale overheden bereid zijn om, met steun van de Commissie, te organiseren, vooral ook omdat die overheden een doorslaggevende rol spelen bij de bewustmaking omtrent het belang van GI.

37. De Commissie zou de kenmerken van GI moeten opnemen in de bestaande en geplande programma's voor Europese

milieukeurmerken, of het nu gaat om ruimten (natuurparken op het platteland, in of rond steden enz.) of om producten (materiaal, bouw enz.).

De financiering

38. Het CvdR ziet het nut in van kruisfinanciering om sectorgebonden beleid bij het behoud van de biodiversiteit te betrekken, maar het is om meerdere redenen niet gemakkelijk om die middelen vrij maken: de benamingen verschillen van financieel instrument tot financieel instrument en de hele financiële structuur is complex. Het CvdR vraagt dan ook om nauwkeurige handleidingen.

39. Het is hoog tijd om regels vast te stellen voor de manier waarop GI wordt geïntegreerd en om in de operationele programma's en partnerschapsovereenkomsten die momenteel voor de cohesie- en structuurfondsen 2014-2020 worden uitgewerkt, prioriteit te verlenen aan GI, zodat de bevoegde overheden de volledige verantwoordelijkheid voor de financiering van GI op zich nemen. Lokale en regionale overheden zouden de mogelijkheden voor de financiering van in de operationele programma's voorgestelde locatiespecifieke GI-oplossingen moeten aangrijpen en moeten investeren in sectoroverschrijdende capaciteitsopbouw, cofinanciering en vorming van netwerken, teneinde een goede uitvoering ervan te garanderen.

40. Er is inderdaad behoefte aan een speciaal financieringsinstrument voor GI. Het is dan ook zeer verheugend dat de Commissie in haar mededeling aankondigt dat ze zich er samen met de EIB voor zal inzetten om uiterlijk in 2014 een speciale EU-financieringsfaciliteit op te richten ter ondersteuning van personen die GI-projecten willen ontwikkelen. Het CvdR zou graag zien dat de lokale en regionale overheden worden betrokken bij de uitwerking daarvan.

41. Het CvdR stelt voor om een bepaald percentage van alle subsidies die de EU voor de totstandbrenging van grijze infrastructuur verstrekt, te gebruiken ten bate van een aanvullend fonds voor biodiversiteit. Dit fonds zal, in het kader van een herkapitalisatie, worden ingezet voor de totstandbrenging van GI in de lidstaten waar deze grijze infrastructuur wordt gesubsidieerd.

42. De Commissie, de lidstaten en de lokale overheden moeten beslist — op doeltreffende wijze en in alle stadia van de financiering — een einde blijven maken aan subsidies en fiscale regelingen die funest zijn voor de biodiversiteit.

43. De Commissie zou ervoor moeten blijven ijveren dat in toenemende mate milieuvorwaarden⁽⁹⁾ worden gesteld aan EU-financiering en dat deze aan een biodiversiteitstoets wordt onderworpen⁽¹⁰⁾, met dien verstande dat steeds wordt nagegaan welk effect op het milieu en op GI een door de EU gefinancierd project heeft en dat de hoogte hiervan daaraan wordt aangepast.

⁽⁹⁾ CdR 22/2009 fin, CdR 218/2009 fin.

⁽¹⁰⁾ IEEP, december 2012: Background Study towards biodiversity proofing of the EU budget.

⁽⁸⁾ CdR 112/2010 fin.

44. De Commissie zou bij haar tussentijdse herziening van de structuurfondsen (2014-2020) en de Connecting Europe Facility verdere GI-acties moeten vastleggen en de waarde ervan moeten benadrukken.

TEN-V-project

45. Het CvdR is enthousiast over het TEN-V-project en dringt erop aan dat in voorafgaande studies altijd ook wordt gekeken naar de lokale en de regionale dimensie die gerelateerd zijn aan GI van Europese reikwijdte. Dan wordt gegarandeerd dat dit project samenhang vertoont, dat het effect sorteert als het gaat om het herstel van de werking van de ecosystemen, de instandhouding van de biodiversiteit en de klimaatbestendigheid, en dat het draagvlak ervoor onder de burgers en de betrokken partijen zo groot mogelijk is.

46. TEN-V zou — net als vervoers-, energie- en communicatienetwerken — moeten worden aangemerkt als project van algemeen communautair belang. De Commissie zou zich moeten beraden op de mogelijkheden die er zijn om op dit gebied wetten uit te vaardigen.

Wat er grensoverschrijdend en in heel Europa op het spel staat

47. De lokale en regionale overheden zouden samenwerkingsverbanden moeten opzetten rond gemeenschappelijke milieubelangen zodat de GI samenhang gaat vertonen. De Commissie zou die grensoverschrijdende samenwerking moeten situeren in een algemeen systeem voor de hele EU.

48. GI moet pan-Europees worden, d.w.z. de nabuurschapsinstrumenten van de EU voor investeringen in GI in stedelijke en landelijke gebieden versterken. Bestaande instrumenten, zoals de netwerken Emeraude, Man and Biosphere en het Pan-Europees Milieunetwerk, zouden hieraan ook een bijdrage kunnen leveren.

Subsidiariteitsbeginsel

49. De voorstellen van de Commissie om de GI in al het andere beleid van de EU te verwerken en de steun die de Commissie wil geven aan de overheden op de andere bestuursniveaus om hun eigen beleid op dit gebied te gaan voeren, zijn in overeenstemming met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Brussel, 8 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart

(2013/C 356/09)

HET COMITE VAN DE REGIO'S

- denkt dat het nakende ruimtevaartbeleid van de Unie regulering zal vergen van aspecten als industriële normen en kwesties in verband met technische handelingen en commerciële exploitatie van infrastructuur voor satellietcommunicatie;
- vindt dat vraaggeoriënteerd beleid van de overheid voor de ruimtevaartsector van de EU inderdaad bedoeld is om gebruikers meer invloed te geven, maar dat dit beleid zich niet tot consumentensubsidies mag beperken;
- daarom wordt de Commissie ertoe opgeroepen om criteria vast te stellen voor het openbare nut daarvan in het licht van de bevoegdheden en behoeften van overheidsinstanties, die vervolgens zullen worden gebruikt bij de evaluatie van de gebruikersvraag;
- is van mening dat een wezenlijk onderdeel van het EU-industriebeleid erin zou moeten bestaan om een nauwe band aan te brengen tussen het lokale/regionale niveau, dat samen met bedrijven aan (ondersteuning van) hun eerste stappen werkt, en het nationale/EU-niveau;
- wijst er ook op dat uit goede lokale en regionale praktijken is gebleken dat als regel de aan Copernicus/GMES verbonden down-stream-diensten zeer dienstig voor overheidsbeleid en -doelstellingen zijn;
- suggereert daarom, de op basis van ruimtetechnologie ontwikkelde diensten en toepassingen mede via de Structuurfondsen te financieren, mits de beheerders ervan daartoe voldoende politieke wil en besef van het belang hiervan hebben. Een dergelijk mechanisme is reeds gebruikt bij het MFK 2007-2013, waar onbenutte gelden uit het Cohesiefonds en het EFRO voor een nieuwe prioriteit werden gebruikt: satellietgebaseerd breedbandinternet voor afgelegen regio's;
- is van oordeel dat de operationele fase van Copernicus cruciaal is voor de economische doorbraak van nieuwe technologische ontwikkelingen, maar dat er financiële ondersteuning nodig zal zijn voor de opstartkosten betreffende het opnemen van nieuwe technologie door allerlei soorten gebruikers.

Rapporteur:	Adam STRUZIK (PL/EVP), voorzitter van het bestuur van de regio Mazovia
Referentiedocument	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart — Benutting van de economische groeimogelijkheden in de ruimtevaartsector
	COM(2013) 108 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. is ermee ingenomen dat de Commissie in haar mededeling overduidelijk op het belang van beleid voor de Europese ruimtevaartindustrie wijst.

Opmerkingen vooraf

2. De ruimtevaart is een cruciale component van de strategie Europa 2020 en haar vlaggenschipinitiatieven, waarbij met name valt te denken aan de vlaggenschipinitiatieven „Innovatie-unie” en „Industriebeleid”. Ruimtevaarttechnologie is van groot belang voor de kenniseconomie, die van invloed is op de toekomstige economische concurrentiekracht, en levert de instrumenten om andere urgente terrestrische problemen op te lossen. Een „space spin-off” kan worden gedefinieerd als iets dat is geleerd of veranderd tijdens ruimteactiviteiten en vervolgens wordt gebruikt op of overgedragen naar andere gebieden waardoor meer economische waarde wordt gegenereerd.

3. Het Comité neemt nota van de constatering van het ESA dat de sectoren waarin de verworvenheden van de ruimtevaart downstream met meerwaarde worden toegepast, in Europa veel kleiner en minder in particuliere markten gespecialiseerd zijn dan elders in de wereld. Verder bepaalt de defensie-industrie, in tegenstelling tot wat bij andere ruimtevaartmogendheden gebeurt, niet welke basisnormen worden gevolgd en welke activiteiten worden uitgevoerd. Wereldwijd gezien, opereren de meeste bedrijven in meerdere marktsegmenten en langs de waardeketen. In Europa daarentegen zijn er nauwelijks actoren te vinden die de gehele keten controleren. Het plaatje is dat specialisatie in Europa (goedgeels gericht op specifieke toepassingen van satellietnavigatie) enigszins achterblijft bij de rest van de wereld.

4. Het Comité is zich bewust van de belangrijkste beleidsaspecten betreffende de Europese ruimtevaart. Daartoe behoren marktorganisatie, administratieve vereenvoudiging, aanbestedingsbeginselen, toegang tot gegevens, publieke instellingen als klant en het regelgevingskader.

5. Het Comité beseft dat de ruimtevaartindustrie van de EU een grote invloed heeft op de positie van Europa op wetenschappelijk en technologisch gebied. Dit betekent dat er stimulansen moeten komen voor de Europese wetenschappelijke en technologische basis en de bredere impact van ruimtevaarttechnologie op de rest van de economie.

6. Het Comité is het eens met de Raadsconclusies van 30 maart 2013 over het EU-industriebeleid op het gebied van

de ruimtevaart en het losmaken van het economisch-groeiopotentieel voor die sector, waarin staat dat het in het belang van een evenwichtige industriële basis is dat kmo's deel uitmaken van de waardeketen. Dat is een essentiële component van het concurrentievermogen van de Europese ruimtevaartindustrie. Verder dringt het er samen met de Raad bij de Commissie op aan om nader te kijken in hoeverre nieuwe, innovatieve financiële instrumenten geboden zijn.

7. Voor de lokale en regionale autoriteiten (LRA) is het vooral van belang dat het gebruik van op ruimtevaart gebaseerde toepassingen in EU-beleid wordt bevorderd. Daartoe moet de Unie de passende ondersteunende maatregelen uitwerken om de ontwikkeling en de verspreiding van die toepassingen onder publieke en particuliere gebruikers te stimuleren. Het Comité denkt daarbij met name aan de lokale autoriteiten en het MKB en aan verdere verwante innovatieve ondersteunende maatregelen.

A. Doelstellingen en maatregelen voor het industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart

8. Het Comité deelt de opvatting van de Commissie dat de ruimtevaart van zeer groot belang is voor de Unie en haar burgers en ook het Comité is zich bewust van de grote uitdagingen voor de Europese ruimtevaartindustrie die uitgaan van de ontwikkelingen in opkomende ruimtevaartmogendheden als China en India. Zoals in de mededeling wordt geconstateerd, is dat veeleer het resultaat van een gebrek aan voldoende financiering dan van een gebrek aan efficiëntie in de Europese ruimtevaartsector.

9. In een periode waarin de EU en de lidstaten met financiële problemen worden geconfronteerd, moet het Europese ruimtevaartbeleid erop zijn gericht om de fundamentele te leggen voor een toekomstige opleving van de sector op de wereldmarkt en het wegwerken van obstakels die dat zouden kunnen belemmeren. Daarom kan het Comité zich volledig vinden in de in de mededeling genoemde doelstellingen: totstandbrenging van een regelgevingskader, ontwikkeling van een concurrerende industriële basis, aansporing tot meer kostenefficiëntie, ontwikkeling van markten voor ruimtetoe toepassingen, waarborging van technologische onafhankelijkheid en onafhankelijke toegang tot de ruimte.

10. Ook is het Comité het met de Commissie eens dat een doeltreffend industriebeleid voor de ruimtevaart alleen mogelijk is op basis van overeenstemming tussen de belangrijkste spelers, te weten: de Commissie, het ESA en de lidstaten. Het voegt daaraan toe dat politiek gezien de overstap naar een gemeenschappelijk Europees defensiebeleid de samenwerking tussen de nationale militaire sectoren zou vergemakkelijken en dat de civiele ruimtevaart daarvan zou meeprofiteren.

11. De Europese ruimtevaartsector, en daarbij valt met name aan SatCom te denken, heeft hoe dan ook resultaten op de markt geboekt en het Comité steunt de inspanningen van de Commissie om deze sector competitief op de wereldmarkt te houden. In dit verband geeft het Comité alle steun aan het initiatief van de Commissie om de Europese operatoren toegang tot radiospectrum te garanderen. Dit is van belang voor de regio's want SatCom biedt middelen voor het dichten van de breedbandkloof in dunbevolkte gebieden.

12. Het Comité is zich bewust van het belang van technologische onafhankelijkheid van de Europese ruimtevaartsector en is het eens met de voorgestelde oplossingen zoals kruisbestuiving met andere sectoren, het opstarten van oproepen tot het indienen van offertes in het kader van het programma Horizon 2020 en investeren in opleiding van vaardige arbeidskrachten in de ruimtevaartindustrie.

13. Het vraagt zich echter wel af of er (bijv. via Horizon 2020) voldoende geld is om de substantiële stap naar technologische onafhankelijkheid te zetten. Daarom roept het de Commissie ertoe op om met een gedetailleerd plan in dit verband te komen.

14. Wat die hoogopgeleide arbeidskrachten betreft, lijkt het prioritair om eerst in de nieuwe lidstaten te gaan zoeken. Die hebben allemaal uiting gegeven aan hun ambitie om tot de ruimtevaartmogendheden te behoren en ook is het niveau van opleidingen tot ingenieur en in natuurwetenschappen daar hoog.

15. Voorts schaaft het zich volledig achter marktontwikkeling voor ruimtetoeepassingen en -diensten en de LRA zouden een fundamentele rol daarbij kunnen vervullen.

16. De LRA zijn overigens belangrijke eindgebruikers van ruimtediensten. Om de mogelijkheden van ruimtetoeepassingen volledig tot hun recht te doen komen, zouden de LRA echter beter moeten worden voorgelicht over de voordelen daarvan. Ook moet de dialoog tussen dienstverlener en eindgebruiker worden geïntensiveerd.

17. Verder is het zo dat de LRA binnen hun gebieden de economische actoren en andere spelers in de innovatiedriehoek bij elkaar brengen. Zij voeren namelijk innovatie- en MKB-programma's uit die kunnen worden gekoppeld aan de ruimtesector, waarmee een strategische bijdrage kan worden geleverd aan de verbetering van de markt voor die sector.

18. Verder hebben de LRA dank zij hun burgers nabijheid unieke toegang tot de verschillende maatschappelijke groepen binnen hun gebieden en daarmee verkeren zij in een ideale

positie om de mensen over de voordelen van ruimtediensten te informeren. Daarom zijn LRA-netwerken als NEREUS (Network of European Regions Using Space Technologies) van groot belang.

B. Algemene lokale en regionale bezorgdheden

19. De regio's vormen een van de grootste groepen van gebruikers van satelliettoepassingen, met name van Copernicus/GMES-diensten en producten. Het is voor hen zeer belangrijk dat via het industrieel-ruimtevaartbeleid van de Unie technische innovatie wordt ondersteund en obstakels voor die innovatie uit de wereld worden geholpen. Het succes van dat beleid zal worden afgemeten aan de hand van groei, kostenvermindering, „spill overs” tussen sectoren en uitzicht op kwalitatief hoogwaardige en productieve banen.

20. De Commissie merkt terecht op dat stimulering van innovatie aan de vraagzijde de grootste uitdaging voor het ruimtevaartbeleid van de Unie is. Zulks om de economische voordelen van het geld dat via kaderprogramma's al in de ruimtesector is geïnvesteerd, naar de regio's en de burgers van de Unie door te sluizen.

21. Vraaggeoriënteerd beleid van de overheid voor de ruimtevaartsector van de EU is inderdaad bedoeld om gebruikers meer invloed te geven, maar dat beleid mag zich niet tot consumentensubsidies beperken.

22. Daarom wordt de Commissie ertoe opgeroepen om criteria vast te stellen voor het openbare nut daarvan in het licht van de bevoegdheden en behoeften van overheidsinstanties, die vervolgens zullen worden gebruikt bij de evaluatie van de gebruikersvraag.

23. Lokale en regionale eindgebruikers zullen de producten en diensten van Copernicus namelijk uitsluitend betrekken wanneer zij daar zuiver zakelijke voordelen in zien.

24. Wanneer de diensten gebruiksklaar zijn, moet de Commissie zich verdiepen in EU- en nationale financieringsmechanismen voor bestaande en potentiële gebruikers. Evenals elders maakt in Europa aardobservatie deel uit van de openbare infrastructuur en het openbaar belang. Die activiteit hangt dus af van overheidssteun voor O&O en de operationaliteit van de diensten.

25. Voorts is de operationele fase van Copernicus cruciaal voor de economische doorbraak van nieuwe technologische ontwikkelingen, maar zal er financiële ondersteuning nodig zijn voor de opstartkosten betreffende het opnemen van nieuwe technologie door allerlei soorten gebruikers.

26. Verder valt het te verwachten dat gebruikers als de LRA of kmo's de Unie en de lidstaten voortdurend om stimulans en steun zullen vragen en wellicht kan het ESA ook bij de ondersteuning worden betrokken.

27. Daarnaast zij erop gewezen dat uit goede lokale en regionale praktijken is gebleken dat als regel de aan Copernicus/GMES verbonden down-stream-diensten zeer dienstig voor overheidsbeleid en -doelstellingen zijn.

28. Het Comité suggereert daarom, de op basis van ruimte-technologie ontwikkelde diensten en toepassingen mede via de Structuurfondsen te financieren, mits de beheerders ervan daartoe voldoende politieke wil en besef van het belang hiervan hebben. Een dergelijk mechanisme is reeds gebruikt bij het MFK 2007-2013, waar onbenutte gelden uit het Cohesiefonds en het EFRO voor een nieuwe prioriteit werden gebruikt: satellietgebaseerd breedbandinternet voor afgelegen regio's.

C. De problemen van de sector aanpakken

29. De ruimtesector wordt gekenmerkt door lange ontwikkelingscycli. Dat verhoogt de marktrisico's, want de mogelijkheden voor nieuwe toepassingen moeten lang van tevoren worden geëvalueerd. Gevolg daarvan is dat de bedrijven in de sector maar moeilijk investeerders aan kunnen trekken. Bovendien maakt de lange operationele levensduur van ruimteproducten (10-15 jaar voor een telecommunicatiesatelliet) de markt erg cyclisch en is het dan zeer moeilijk om snel op wijzigingen aan de vraagzijde in te spelen.

30. In het up-streamsegment is het zo dat schaalvoordelen onmogelijk worden gemaakt door hoge vaste kosten als gevolg van forse investeringen in O&O, lange ontwikkelingsperiodes en de geringe marktomvang. Dat werkt een tendens naar concentratie in de hand (bijv. bij het opstarten van nieuwe activiteiten). Downstream zijn er wel grote schaalvoordelen mogelijk, waardoor grote markten economisch levensvatbaarder worden. Dit alles maakt dat de rol van de overheid in de Europese ruimtevaartsector bepaald niet onderschat mag worden.

31. Het is meer dan cruciaal voor de Unie en de lidstaten om zonder dralen en in overleg met het ESA de nodige politieke, juridische en technische besluiten te nemen waardoor het geld beschikbaar wordt gemaakt dat nodig is voor onafhankelijke toegang tot de ruimte, voltooiing van de momenteel ontwikkelde of geplande ruimtesystemen, stimulering van O&O en de uitbouw van innovatieve ruimtediensten en -toepassingen.

32. De ruimte-industrie is van strategisch belang, maar is in vergelijking met andere Europese industriële sectoren nog altijd geen grote speler in de nationale economieën. Daarom moet er

in het toekomstig beleid voor worden gezorgd dat de sector voor de aanvoer van strategische componenten minder afhankelijk van derde landen wordt.

33. Het Comité moedigt het ESA aan om door te gaan met het financieren van haalbaarheidsstudies, marktonderzoek en het ontwikkelen van prototypes. Zulks ter ondersteuning van organisaties die erin geïnteresseerd zijn om ruimtetechnologie naar andere industrieën over te dragen. Ondersteuning voor startende bedrijven is beschikbaar via „business incubators” en ook zijn er de opstartsubsidies van het TTPO (Technology Transfer Programme Office) van het ESA. Verder pleit het Comité voor een dialoog die erin zou kunnen resulteren dat de lokale en regionale actoren meer mogelijkheden krijgen.

34. Wil de Unie niet achterblijven bij haar concurrenten op het wereldtoneel, dan is het van levensbelang dat zij werk maakt van de bevordering van slimme specialisatie en samenwerking tussen haar programma's voor regionale en innovatiesteun.

35. In de Raadsconclusies wordt terecht opgemerkt dat de betrokkenheid van de regio's (hoofddrolspelers in het Europees innovatiebeleid) een sleutelement is van slimme specialisatie. Dat kan er ook toe bijdragen dat de onderzoeksector het enorme financiële potentieel van de regionale fondsen van de Unie kan ontsluiten. Verder zijn de ontwikkeling van bedrijfsmodellen en het opvoeren van de binnen het MKB aanwezige vaardigheden op het gebied van aardobservatiediensten vooral voor de LRA van belang.

36. Daarom pleit het Comité voor coördinatie van EU- en nationaal beleid om het rijpingsproces van de Europese aardobservatiesector zowel aan de aanbod- als aan de vraagzijde te versnellen. De recente consolideringsgolf is een teken dat de sector zelf al bezig is zich voor te bereiden op de volgende fase. Het is nu het juiste moment voor groepen van belangrijke consumenten als overheden om grootschalige aardobservatietoepassingen in gebruik te gaan nemen. Slagen de overheden erin om in Unieverband de vraag te uniformeren, dan zal die vraag toenemen en normalisatie mogelijk worden (en zal de sector van schaalvoordelen kunnen gaan profiteren).

D. Impact van de ruimtevaartsector

37. Momenteel wordt binnen de EU te weinig geprofiteerd van fysiologiegerelateerde spin offs van de ruimtevaartsector. Het zou op Europees niveau geweldige voordelen bieden wanneer het begin van een ruimtevaartprogramma door een goed gerichte spin-offstrategie zou worden geflankeerd en zulks met bredere participatie van vertegenwoordigers van andere industrieën.

38. Het Comité benadrukt het belang van satelliettechnologie in de ruimtevaartsector van de Unie en constateert dat twee derden van alle satellietverkoop telecomunicatiedoelinden dienen. Daarom is het in het kader van het industriebeleid voor de ruimtevaart van belang om ermee rekening te houden dat die markt onderhevig was aan cyclische variaties, die in de eerste plaats een weerspiegeling vormden van veranderingen in de vraag naar GEO-telecommunicatiesatellieten en bijbehorende lanceerdiensten.

39. Mobiele telefoons, Internet, kredietkaarten, tolheffings-apparatuur, TV-uitzendingen en de weersvoorspellingen zijn slechts een paar voorbeelden van hoe het dagelijkse leven geheel of gedeeltelijk op satellieten steunt. Andere, meer strategische, functies zijn bijv. landbouw, het volgen van oceaan- en windstromingen, navigatie voor schepen en vliegtuigen en het controleren van noodgevallen, vervuiling, klimaat en milieu.

40. Voorts heeft de toename van het aantal particuliere actoren in de ruimte ruimtetechnologie goedkoper en toegankelijker gemaakt. Op die manier konden landen zonder een eigen ruimtevaartprogramma en ontwikkelingslanden profiteren van sommige voordelen die de ruimte te bieden heeft.

41. Het Zevende Kaderprogramma heeft in belangrijke mate bijgedragen tot meer innovatie in het kader van Galileo/EGNOS en bijbehorende diensten. De rapporteur betreurt echter dat er in dat programma erg weinig aandacht aan toepassingen wordt besteed, omdat het op de upstreamsector is geconcentreerd.

E. Een toekomstige benadering van het industriebeleid van de Unie voor de ruimtevaart

42. Tot op heden heeft men zich vooral gericht op de arbeidsmarkt, infrastructuur en de concurrentie (anders geformuleerd, de kwaliteit van de economische randvoorwaarden). Men kan zich afvragen of dat voldoende is en of de aandacht niet zou moeten verschuiven naar het vermogen om exporteerbare goederen en diensten voort te brengen.

43. Het is een goede zaak dat de programma's GALILEO en Copernicus een plaats hebben gekregen in het MFK 2014-2020.

44. Het Comité wil er verder op wijzen dat de Europese strategie voor 2014-2020 gericht is op O&O en hoogwaardige technologie, maar dat Europa op deze gebieden toch terrein zou kunnen verliezen in de concurrentie met snel opkomende industrielanden als India, China en Brazilië als de O&O-budgets van de lidstaten achterblijven bij de doelstellingen van de strategie van Lissabon.

45. Het succes van ieder industriebeleid is onlosmakelijk verbonden met de macro-economische trends in de economieën van de Unie en de lidstaten. Het Comité pleit voor de uitbouw van technologisch hoogwaardige en onderzoeksintensieve industriële productie waarbij concurrentievoordelen kunnen worden benut.

46. Een evenwichtige uitvoering van de strategie Europa 2020 is belangrijk. Daarom vraagt het Comité zich af of concurrentievermogen in innovatieve sectoren voldoet om groei en werkgelegenheid in de gehele EU-economie aan te zwengelen. Verder roept het ertoe op om de gehele ruimtevaartsector te ondersteunen zodat zijn structuur evenwichtiger zal zijn samengesteld uit kmo's en grote bedrijven.

47. Weliswaar heeft de Commissie naar instrumenten als slimme specialisatie gegrepen om voor een meer geografische aanpak van industriebeleid in sleutelsectoren te zorgen, maar er is nog veel werk te doen om te zorgen voor voldoende toegang tot fondsen (risicokapitaal) van bronnen die niet vies van risico's zijn.

48. Een wezenlijk onderdeel van het EU-industriebeleid zou erin moeten bestaan om een nauwe band aan te brengen tussen het lokale/regionale niveau, dat samen met bedrijven aan (ondersteuning van) hun eerste stappen werkt, en het nationale/EU-niveau.

F. Subsidiariteit en evenredigheid

49. Het Comité deelt de opvatting van de Commissie dat de Unie, overeenkomstig artikel 4.3 van het VWEU op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimteonderzoek, bevoegd is om op te treden, met name programma's vast te stellen en uit te voeren, zonder dat door de uitoefening van die bevoegdheid de lidstaten het recht wordt ontnomen hun eigen bevoegdheid uit te oefenen. Die gedeelde bevoegdheden zullen blijven bestaan totdat de Unie hier secundair recht gaat uitvaardigen, waarna de nationale parlementen daarmee strijdige nationale regelgeving moeten schrappen.

50. De gefragmenteerde en beperkte fondsen voor ruimteonderzoek vormen een van de grootste belemmeringen voor de verdere ontwikkeling van ruimtevaartactiviteiten. Daarom roept het Comité op tot meer coördinatie van die activiteiten tussen de EU, het ESA en hun respectieve lidstaten, waardoor de EU een leidende rol in de wereld op dit gebied zou kunnen gaan spelen. Het is eenvoudigweg zo dat veel activiteiten niet kunnen worden ondernomen zonder EU-medefinanciering van ruimtevaartonderzoek: vandaar het belang van die financiering. Dus moet de Unie in dit verband hoe dan ook maatregelen nemen.

51. De in de mededeling voorgestelde maatregelen zijn nodig, omdat aan de materie transnationale aspecten kleven die niet bevredigend op nationaal niveau kunnen worden geregeld. Tevens zijn de huidige acties van de EU en haar gerichte bijstand in dit kader onvoldoende om de voorgenomen doelstellingen te verwezenlijken. De voorgestelde maatregelen zullen dank zij hun reikwijdte en efficiëntie zeker resultaten opleveren in vergelijking met versplinterde actie op nationaal, regionaal of lokaal niveau. Zulks vooral door schaalvoordelen, omdat grote ruimtevaartprojecten investeringen vergen die één enkele lidstaat niet kan ophoesten.

52. Voorts strekt onderhavig initiatief er niet toe om de nationale initiatieven te vervangen. Zij beoogt slechts de op dat niveau ondernomen acties aan te vullen en de coördinatie daarvan te versterken, voor zover die coördinatie nodig is om gemeenschappelijke doelstellingen te realiseren.

53. De argumenten van de Commissie zijn duidelijk, toereikend en overtuigend. Daarom voldoen de in de mededeling voorgestelde maatregelen aan het subsidiariteitsbeginsel.

54. Ten slotte deelt het Comité de opvatting van de Commissie dat de EU in het licht van het evenredigheidsbeginsel alleen wetgeving moet uitvaardigen in de mate waarin dat nodig is. Daarbij moet prioriteit worden verleend aan stimulering van samenwerking tussen de lidstaten, coördinatie van nationale maatregelen of aanvulling of ondersteuning daarvan via richtsnoeren, mechanismen voor informatieuitwisseling, enz. Het nakende ruimtevaartbeleid van de Unie zal de regulering vergen van aspecten als industriële normen en kwesties in verband met technische handelingen en commerciële exploitatie van infrastructuur voor satellietcommunicatie.

Brussel, 8 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — CARS 2020: actieplan voor een concurrerende en duurzame Europese automobiellndustrie

(2013/C 356/10)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- stelt vast dat de problemen van de automobiellndustrie in veel lidstaten structurele oorzaken hebben, die ingrijpende veranderingen vergen;
- benadrukt dat de lokale en regionale overheden alle mogelijkheden waarover ze beschikken dienen te benutten. Afhankelijk van hoe hun bevoegdheden op nationaal niveau geregeld zijn, kan daarbij gedacht worden aan het reduceren van de administratieve belemmeringen, bespoediging van de vergunningsprocedures, maatregelen op het gebied van opleiding en levenslang leren, oprichting van competentie- en innovatiecentra en het uitschrijven van openbare aanbestedingen voor innovatieve projecten;
- wijst erop dat fondsen bijv. de mogelijkheid bieden om projecten op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en de oprichting van clusters te ondersteunen. In een aantal regio's worden automobiellclusters uitgebreid met rollend materieel, vliegtuigen en zelfs fietsen — met name elektrische fietsen en fietsen met elektrische trapondersteuning — waardoor er „mobiliteitsclusters” ontstaan. Door diversificatie van de productie kan ook in tijden van crisis voor een continu gebruik van de capaciteit van bedrijven worden gezorgd. Een en ander is vooral mogelijk door het benutten van synergie-effecten op het gebied van innovatie en technologie;
- kan zich ten volle vinden in de aanpak van de Commissie om een deskundigengroep op hoog niveau in te stellen die moet toezien op de tenuitvoerlegging van het actieplan en de maatregelen zo nodig moet aanpassen, en stelt met voldoening vast dat het zelf ook betrokken wordt bij de werkzaamheden van de groep.

Rapporteur

Christian BUCHMANN (AT/EVP), minister in de regering van Stiermarken

Referentiedocument

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — „CARS 2020: Actieplan voor een concurrerende en duurzame Europese automobiellndustrie”

COM(2012) 636 final

I. ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De automobiellndustrie is direct en indirect goed voor 12 miljoen banen in de EU en neemt voor 28 miljard euro aan investeringen in onderzoek en ontwikkeling voor haar rekening (2009). Zij is een multiplicator van groei en levert een aanzienlijke positieve bijdrage tot de handelsbalans van de EU.

2. De branche maakt een ernstige crisis door, die dreigt te verergeren en gevolgen zal hebben voor de Europese economie in haar geheel.

3. Waar markten buiten Europa, bijvoorbeeld die van de BRIC-landen, een *boom* beleven, stagneert in Europa de vraag naar auto's, zoals duidelijk valt op te maken uit het aantal nieuw geregistreerde personenauto's. Dit aantal daalde in januari 2013 met 8,7% tot 885 159, het laagste niveau in een januari-maand sinds deze gegevens worden bijgehouden ⁽¹⁾.

4. Slechts een paar Europese fabrikanten slagen c.q. slaagden erin te profiteren van de mogelijkheden die buitenlandse markten bieden. Terwijl PSA, Peugeot, Citroen, Ford en Fiat fors verlies lijdten, wisten de premiummerken BMW, Audi en Daimler hun verkoopcijfers aanvankelijk nog op te schroeven. Voor de grootste fabrikanten, die hun kleine en middenklassenauto's vooral in Europa afzetten, wordt de economische situatie steeds moeilijker.

5. In de komende drie jaar is er volgens deskundigen geen verbetering op til. Er zijn nog meer herstructureringen, inkrimpingen van het banenbestand en fabriekssluitingen te verwachten. Kwesties als de omvang van mogelijke steunmaatregelen en de versterking van de activiteiten op het gebied van onderzoek en innovatie zijn dan ook hoogst actueel.

II. BELEIDSAANBEVELINGEN**HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

6. stelt vast dat de problemen van de automobiellndustrie in veel lidstaten structurele oorzaken hebben, die ingrijpende veranderingen vergen.

7. Belangrijk is dat deze veranderingen vergezeld gaan van een intensieve sociale dialoog om de gevolgen voor de betrokkenen zo veel mogelijk te beperken.

8. Het Comité is ingenomen met de Commissiemededeling „CARS 2020”, waarin een actieplan wordt voorgesteld voor een concurrerende en duurzame Europese automobiellndustrie.

9. Gezien de situatie waarin de branche zich bevindt, stelt de Commissie terecht dat de voorgestelde maatregelen zo snel mogelijk moeten worden uitgevoerd.

10. De Europese automobiellndustrie wordt geacht een bijdrage te leveren aan een duurzame samenleving. Milieu-, klimaat- en verkeersveiligheidsmaatregelen zijn dan ook van het grootste belang.

11. Het Comité kan zich ten volle vinden in de aanpak van de Commissie om een deskundigengroep op hoog niveau in te stellen die moet toezien op de tenuitvoerlegging van het actieplan en de maatregelen zo nodig moet aanpassen, en stelt met voldoening vast dat het zelf ook betrokken wordt bij de werkzaamheden van de groep.

12. Het gebrek aan samenhang in de voorstellen van de Commissie baart het Comité evenwel grote zorgen. De voor het bedrijfsleven, het klimaat, het milieu, de werkgelegenheid, de interne markt en de handel verantwoordelijke directoratengeneraal werken dikwijls langs elkaar heen, met als gevolg dat de initiatieven op deze terreinen slecht op elkaar zijn afgestemd.

13. Als voorbeeld wil het Comité in dit verband de beperkingen op steun aan grote ondernemingen en de wel zeer lage drempel voor de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) noemen, waar het eerder al op heeft gewezen in zijn advies „Richtsnoren voor regionale steunmaatregelen voor 2014-2020” (CDR2232/2012 _00_00_TRA_AC).

14. Verwijzend naar zijn advies „Communautaire richtsnoren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden” (CdR 240/2013_00_00_TRA_AC) wenst het Comité te benadrukken dat flexibele instrumenten ter ondersteuning van ondernemingen in moeilijkheden hier van groot belang zijn.

⁽¹⁾ Bron: ACEA (European Automobile Manufacturers Association): http://www.acea.be/index.php/news/news_detail/passenger_car_registrations_-8.7_in_january_2013 [21.2.2013].

15. Het in juni 2012 goedgekeurde eindrapport van de Commissie over „CARS 21” omvatte een aanbeveling om Europese richtsnoeren voor financiële stimulansen ter bevordering van schone auto's uit te werken. Het Comité betreurt dat de Commissie deze financiële stimulansen slechts in een werkdocument heeft uitgewerkt en niet in een wetsdocument. Ook betreurt het dat het document in kwestie maar vijf niet bindende „aanbevelen beginnende” bevat en vaag blijft over de effecten van de significant verschillende financiële stimulansen op de werking van de interne markt.

16. De lokale en regionale overheden dienen alle mogelijkheden waarover ze beschikken te benutten. Afhankelijk van hoe hun bevoegdheden op nationaal niveau geregeld zijn, kan daarbij gedacht worden aan het reduceren van de administratieve belemmeringen, bespoediging van de vergunningsprocedures, maatregelen op het gebied van opleiding en levenslang leren, oprichting van competentie- en innovatiecentra en het uitschrijven van openbare aanbestedingen voor innovatieve projecten.

17. Op regionaal of lokaal niveau zou wat testomgevingen voor de Europese automobiellndustrie betreft kunnen worden samengewerkt. Zulke projecten, waaraan onder meer lokale en regionale overheden, de industrie en onderzoekers zouden kunnen deelnemen, kunnen de totale ontwikkelingskosten van de automobiellndustrie omlaag helpen brengen en haar internationale concurrentiepositie structureel verbeteren.

18. In de mededeling ligt de nadruk op de ontwikkeling van energie-efficiëntere voertuigen, maar wordt voorbijgegaan aan een aspect dat uiterst belangrijk is voor de concurrentiepositie van bedrijven en voor het milieu: de energie-efficiëntie van autofabrieken en de toeleveringsbranche. In het plan Cars 2020 zou hier aandacht aan moeten worden besteed.

INVESTERINGEN IN ONDERZOEK EN ONTWIKKELING

19. De Commissie wijst er terecht op dat investeringen in onderzoek en ontwikkeling van cruciale betekenis zijn voor de ontwikkeling van de Europese automobiellndustrie, zoals het Comité ook in zijn advies over „Horizon 2020 — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie” (CdR 402/2011 fin) heeft benadrukt.

20. Het CvdR wijst onder meer op de demografische ontwikkeling, waaruit duidelijk blijkt dat investeringen in onderzoek en ontwikkeling krachtig gestimuleerd moeten worden. De vergrijzende bevolking maakt technische en functionele aanpassingen van voertuigen noodzakelijk. Nieuwe, efficiëntere, comfortabelere, veiligere, stillere en gebruikersvriendelijke voertuigen die beter zijn verbonden met hun omgeving en met andere voertuigen kunnen zo een concurrentiefactor worden waar de Europese automobiellndustrie op de lange termijn baat bij heeft.

21. Vooral kleine en middelgrote bedrijven spelen als innovators in de toeleveringsketen en als werkgever een belangrijke rol in de automobiellndustrie. De EU-subsidies waarover in CARS 2020 wordt gesproken zouden met name in dit verband een voorname functie kunnen vervullen.

22. Uit de ervaringen die de afgelopen jaren met de kaderprogramma's voor onderzoek zijn opgedaan blijkt dat het midden- en kleinbedrijf ondanks inspanningen van de Commissie erg moeilijk aan steun van de Europese onderzoeksprogramma's kan komen. De meeste problemen worden veroorzaakt door de nog altijd veel te grote bureaucratische rompslomp, door de lange wachttijden voor de verlening van subsidies, en vooral door het uiteindelijk geringe aantal projecten dat financiële steun krijgt omdat er voor de programma's te weinig geld wordt uitgetrokken.

23. Het Comité staat achter de voorstellen van de Commissie om de steunregelingen voor projecten in het kader van Horizon 2020 te vereenvoudigen en roept het Europees Parlement op de voorstellen voor minder omslachtige administratieve procedures te ondersteunen en ook de controletaken te verlichten.

24. Te betreuren valt wel dat aan de voorstellen van de Commissie voor het budget van het programma Horizon 2020 geen gehoor is gegeven.

DE ROL VAN DE STRUCTUURFONDSEN

25. Een optimaal gebruik van de structuurfondsen door lokale en regionale overheden binnen de mogelijkheden die zijn toegestaan in het kader van de regelgeving voor overheidssteun is van essentieel belang.

26. De structuurfondsen bieden bijv. de mogelijkheid om projecten op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en de oprichting van clusters te ondersteunen. In een aantal regio's worden automobiellclusters uitgebreid met rollend materieel, vliegtuigen en zelfs fietsen — met name elektrische fietsen en fietsen met elektrische trapondersteuning — waardoor er „mobiliteitsclusters” ontstaan. Door diversificatie van de productie kan ook in tijden van crisis voor een continu gebruik van de capaciteit van bedrijven worden gezorgd. Een en ander is vooral mogelijk door het benutten van synergie-effecten op het gebied van innovatie en technologie.

ONDERWIJS EN OPLEIDING

27. Het Comité wijst nadrukkelijk op de problemen met betrekking tot onderwijs en (vervolg)opleiding, de vergrijzing, het gebrek aan geschoolde arbeidskrachten en het merkbare gebrek aan jongeren met een diploma van een technische universiteit, die ook door de Commissie worden aangehaald in de mededeling „CARS 2020”.

28. De ESF-middelen dienen verstandig te worden gebruikt en te worden ingezet ter verhoging van het kwalificatieniveau van werknemers wier baan nog niet op de helling staat. Het gebruik van de ESF-middelen valt onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten, zodat rekening kan worden gehouden met de speciale ontwikkelingsbehoeften van elke regio.

29. Het is dan ook een goede zaak dat het Europees Parlement er bij de Commissie op aandringt om met een voorstel voor een richtlijn te komen over informatie voor en raadpleging van werknemers, anticipatie en beheer van herstructurering.

30. Om de negatieve gevolgen van de globalisering voor Europese ondernemingen en hun werknemers op te vangen dringt het Comité erop aan dat voldoende middelen worden uitgetrokken voor het Europees globaliseringsfonds en voor een flexibele opzet van dit fonds.

31. Het Comité wil in dit verband ook de aandacht vestigen op de positieve ervaringen met beroepsonderwijs voor jongeren via het zgn. duale leerstelsel. In dit systeem leiden ondernemingen zelf het vakpersoneel op dat ze nodig hebben en hebben jongeren na beëindiging van hun opleiding goede kansen om meteen aan de slag te kunnen.

32. Gerichte maatregelen om technische beroepen aantrekkelijker te maken voor vrouwen moeten worden ondersteund. In Europa is nog geen tien procent van degenen die afstuderen aan een technische universiteit vrouw. In bepaalde regio's is gebleken dat vrouwen met name op het gebied van O&O een bijzonder waardevolle sensibele bijdrage leveren en bij de ontwikkeling van auto's zeer gewaardeerd worden. Bovendien zijn meer dan 50 procent van de autokopers vrouw.

33. Instellingen voor beroepsopleiding en het bedrijfsleven zouden verder moeten samenwerken. Op die manier zouden opleidingsprogramma's beter op de eisen van de zich veranderende markt kunnen worden afgestemd.

ALTERNATIEVE BRANDSTOFFEN EN DAARVOOR BENODIGDE INFRASTRUCTUUR

34. De industrie dient het onderzoek op het gebied van de ontwikkeling van alternatieve aandrijftechnieken uit te breiden en deugdelijke oplossingen voor de praktijk van alledag in de handel te brengen ter verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen, maar ook om de technologische voorsprong economisch (zoals lagere kosten voor de gebruikte brandstoffen, handelsbalans, werkgelegenheid in de productie van biobrandstoffen) en uit het oogpunt van energiebesparing te benutten. Gedacht moet o.m. worden aan methoden en technologieën voor de opslag van nieuwe energiebronnen.

35. Tussen de lidstaten dient een intensieve uitwisseling van informatie plaats te vinden over goede praktijkvoorbeelden op

het gebied van samenwerking tussen instellingen voor beroepsopleiding en het bedrijfsleven, zodat alle regio's daarvan kunnen profiteren.

36. De ontwikkeling van verschillende technologieën dient te worden bevorderd door nauwkeurig omschreven doelstellingen vast te leggen en geen enkel alternatief uit te sluiten. Elke technologie heeft afhankelijk van het gebruiksdoel haar sterke en zwakke punten. Wel moet bij de regulering van het gebruik van duurzame brandstoffen de totale energiebalans, inclusief de energie die wordt gebruikt bij de productie van deze brandstoffen, in aanmerking worden genomen.

37. Heel belangrijk is dat hiervoor de benodigde infrastructuur wordt opgezet. Anders wordt commercialisering erg moeilijk. Er zijn daarom gemeenschappelijke maatregelen nodig om het gebruik van duurzame brandstoffen af te dwingen en de daarvoor benodigde infrastructuur aan te leggen. Met het oog daarop worden platforms opgericht voor de coördinatie tussen de sector en de verantwoordelijken voor de infrastructuurplanning. De ontwikkeling van deze infrastructuur dient gebaseerd te worden op studies en geïntegreerde mobiliteitsplannen, aan de hand waarvan de verschillende opties kunnen worden geanalyseerd in het licht van de verschillende vervoerswijzen en datgene waaraan in een regio of gemeente behoefte bestaat.

38. Met betrekking tot financiële prikkels voor schone auto's zouden er Europese richtsnoeren moeten worden uitgewerkt die gebaseerd dienen te worden op beschikbare objectieve gegevens, zoals de CO₂-uitstoot.

39. Het Comité is in dit verband ingenomen met het initiatief van de Commissie „Schone energie voor vervoer” en verwijst naar het advies dat het hierover heeft uitgebracht (CdR 28/2013_00_00_TRA_AC).

40. Wat openbare aanbestedingen betreft bestaan er innovatieve oplossingen. Vooral in steden zouden alternatieve aandrijftechnieken met investeringen door de overheid een grote impuls kunnen krijgen (vervanging van wagenpark).

41. Er zijn allerlei voorbeelden uit regio's en gemeenten waar met een combinatie van subsidies voor elektrisch aangedreven voertuigen, exploitatie van parkeerplaatsen en infrastructuur (oplaadpunten) succesvol nieuwe wegen zijn ingeslagen.

LEVENS CYCLUS AANPAK EN RECYCLING

42. In Richtlijn 2000/53/EG van 18 september 2000 is vastgelegd dat vanaf 2015, 95 % van het gewicht van een auto hergebruikt moet worden. Op die manier kunnen het gebruik van grondstoffen en de afhankelijkheid van de import hiervan verminderd worden. Tegelijkertijd wordt door de procesgerichte recycling voortdurend toegevoegde waarde gecreëerd en ontstaan er gekwalificeerde arbeidsplaatsen in Europa's regio's.

43. Een consequente levenscyclusaanpak begint dus al bij het ontwerp van een auto en omvat verder alle milieueffecten tijdens het productieproces, waaronder het gebruik van de auto en ten slotte de recycling of de verwerking voor later hergebruik.

44. Deze alomvattende aanpak biedt ook grote kansen voor de ontwikkeling van nieuwe duurzame materialen en levert een bijdrage aan de verwezenlijking van de in de Europa 2020-strategie verankerde CO₂-doelstellingen.

45. Meer dan 75 procent van de oude auto's verdwijnt aan het eind van de levenscyclus uit Europa. Daardoor raakt Europa hulpbronnen kwijt en is het voor nieuwe voertuigen aangevoerd op verse hulpbronnen, die uit Azië geïmporteerd moeten worden (zeldzame aardmetalen).

46. Met recycling daarentegen ontstaan er nieuwe arbeidsplaatsen in Europa en wordt het minder afhankelijk van leveranciers van grondstoffen. Daarom is recycling zo belangrijk.

47. Er zijn gemeenschappelijke maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat oude auto's in ruimere mate als hulpbronnen worden gebruikt. Het doel zou een duidelijke regeling inzake verplichte recycling en het forceren van de ontwikkeling van duurzame materialen moeten zijn.

48. De markt voor tweedehandsauto's dient meer aandacht te krijgen. Ook moet onderzoek worden gedaan naar de consumentengewoonten bij de besluitvorming met het oog op de evaluatie van de automobielsector en aanverwante zaken.

49. Het Comité betreurt dat in het actieplan slechts in één paragraaf gewag wordt gemaakt van de markt voor tweedehandsauto's en wijst op het grote aantal oudere auto's in de oostelijke EU-lidstaten. De verklaring hiervoor moet gezocht worden in de handel in goedkopere tweedehandsauto's, de prijzen van nieuwe auto's, het gemiddelde netto-inkomen en de daling van de levensstandaard.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Het EU-pakket voor sociale investeringen

(2013/C 356/11)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- waardeert de door de Commissie voorgestelde benadering om via het pakket sociale investeringen (PSI) meer aandacht te besteden aan het versterken van de capaciteiten van mensen en aan het bevorderen van hun deelname aan de samenleving en de arbeidsmarkt, teneinde de individuele welvaart te vergroten, de economie te stimuleren en de EU te helpen om sterker, samenhangender en competitiever uit de crisis te komen;
- betreurt dat in het pakket sociale investeringen van de Commissie wordt voorbijgegaan aan de rol van lokale en regionale overheden, die vanuit de praktijk weten waar de sociale problemen liggen en een hoofdrol spelen bij het coördineren en uitvoeren van maatregelen om ze aan te pakken;
- merkt op dat veel lokale en regionale overheden al bezig zijn met de ontwikkeling en uitvoering van succesvolle programma's om de in het PSI genoemde problemen aan te pakken. Onderlinge uitwisseling van goede methoden tussen lokale en regionale overheden moet dan ook worden aangemoedigd;
- verzoekt de EU om in samenspraak met de lidstaten de mogelijkheid te overwegen een kader voor sociale huisvesting op te zetten. Sociale huisvesting is immers van groot belang voor de aanpak van dakloosheid en voor de tenuitvoerlegging van huisvestingsstrategieën ter preventie van dakloosheid waar de Commissie op aangedrongen heeft;
- vindt dat het ESF beter op de daadwerkelijke behoeften van de burgers zou moeten inspelen door lokale en regionale overheden meer flexibiliteit te geven bij de vaststelling van doelen op plaatselijk niveau;
- verzoekt de Commissie om een concreet plan voor de uitvoering van het PSI op te stellen. Dit zou ook mechanismen moeten omvatten voor monitoring, coördinatie, transnationale uitwisseling en van elkaar leren waar het gaat om thematische prioriteiten zoals jeugdwerkloosheid, onderwijs, dakloosheid, kinderarmoede en hulp aan gehandicapten en zorgbehoevenden.

Rapporteur

Ahmed ABOUTALEB (NL/PSE), burgemeester van Rotterdam

Referentiedocument

Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar sociale investering voor groei en cohesie — inclusief de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds 2014-2020

COM(2013) 83 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN**HET COMITÉ VAN DE REGIO'S*****Achtergrond en aanleiding voor het opstellen van een advies***

1. waardeert de door de Commissie voorgestelde benadering om via het pakket sociale investeringen (PSI) meer aandacht te besteden aan het versterken van de capaciteiten van mensen en aan het bevorderen van hun deelname aan de samenleving en de arbeidsmarkt, teneinde de individuele welvaart te vergroten, de economie te stimuleren en de EU te helpen om sterker, samenhangender en competitiever uit de crisis te komen.

2. Het CvdR heeft er in zijn advies over Actieve integratie (PB C 257 van 9.10.2008, blz. 1) al op gewezen dat lokale en regionale overheden een sleutelrol vervullen in het beleid om mensen actief te integreren.

3. Er kan alleen voor duurzame groei, evenwichtige begrotingen en sociale cohesie worden gezorgd als er meer wordt geijverd voor het scheppen van nieuwe banen en het opvoeren van de sociale bescherming en de sociale inclusie. Dit moet volledig in het Europees Semester tot uitdrukking komen door in de toezicht- en coördinatiemechanismen doelstellingen op te nemen die met name betrekking hebben op fatsoenlijke banen en vermindering van ongelijkheden, teneinde aldus een balans tussen economische en sociale doelen te vinden en voortdurend te streven naar meer economische, sociale en territoriale samenhang, om de economische en sociale verschillen tussen de regio's te verkleinen.

4. Problemen rond armoede en sociale uitsluiting zijn absoluut gezien het grootst in stedelijke gebieden, waar 80 % van de Europese bevolking woont en 85 % van het bbp wordt gerealiseerd, terwijl plattelandsgebieden relatief gezien met grote sociale problemen kampen vanwege het lagere inkomensniveau en de geringe bevolkingsdichtheid. Sociale problemen zijn vaak geconcentreerd in bepaalde wijken, waardoor er, los van het algemene welvaartspeil van een stad, buurten ontstaan waar armoede troef is.

Algemene opmerkingen

5. Bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting moet absoluut gewaarborgd worden dat basisdiensten van algemeen belang, zoals huisvesting, onderwijs, gezondheidszorg, werkgelegenheid en sociale diensten, voor alle burgers op voet van gelijkheid toegankelijk zijn, zoals in het Handvest van de

grondrechten van de EU is bepaald. Een noodzakelijke voorwaarde hiervoor is dat burgers uit alle lagen van de samenleving blijf geven van solidariteit. De verdeling van deze basisdiensten moet onderdeel vormen van een totaalaanpak, waarbij naar zowel de korte als lange termijn wordt gekeken en de burgers centraal staan bij het zoeken naar oplossingen.

6. Alle EU-instellingen zouden er duidelijk naar moeten streven dat de burgers in alle fases van de ontwikkeling van beleid, van de formulering tot de uitvoering ervan, een stem in het kapittel krijgen. Het is thans van het grootste belang om het vertrouwen in onze democratische instellingen te herstellen door te laten zien dat we de wensen en verlangens van de burgers zeer ernstig nemen. Als we antwoorden zoeken op plaatselijk niveau en we gebruikmaken van de inzet, de wil om spijkers met koppen te slaan en de lokale kennis over de moeilijkheden waarmee burgers concreet te maken hebben, zijn we bovendien beter in staat om haalbare en doeltreffende oplossingen te vinden voor de sociale problemen. Investeren in gemeenschappen op (sub)lokaal niveau zorgt bovendien voor stabiele woonomgevingen die positief uitwerken op het veiligheidsgevoel.

7. De Commissie erkent gelukkig dat werkgelegenheid en sociaal beleid primair onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten en de lokale en regionale overheden vallen, waarmee ze het subsidiariteitsbeginsel in acht neemt.

8. De Commissie stelt zich terecht op het standpunt dat het voor de bestrijding van werkloosheid cruciaal is om meer nadruk te leggen op het creëren van nieuwe banen, het terugdringen van de werkloosheid, een leven lang leren, acties om op de arbeidsmarkt beter te kunnen concurreren, onderwijs en opleiding, gelijke kansen en andere maatregelen om de vaardigheden en kansen van mensen te verbeteren. Hierbij moet ook gedacht worden aan maatregelen om mobiliteit onder werknemers te stimuleren en microleningen te verstrekken aan personen die een bedrijf willen starten of uitbreiden.

9. Het CvdR betreurt dat in het pakket sociale investeringen van de Commissie wordt voorbijgegaan aan de rol van lokale en regionale overheden. Lokale en regionale overheden besturen gebieden waar mensen wonen, werken en leren of hulp krijgen omdat ze gehandicapt of zorgafhankelijk zijn, en hebben als zodanig een grote impact op het leven van de meeste Europese burgers. De meeste vormen van sociale dienstverlening vinden plaats op het niveau van lokale en regionale overheden, en daar worden ook de meeste uitkeringen verstrekt.

10. Het Europees Parlement en de Commissie pleiten voor een geïntegreerde uitvoering van strategieën inzake actieve inclusie. Volgens het CvdR zullen deze meer zoden aan de dijk zetten als lokale en regionale overheden meer bij besluiten worden betrokken. Lokale en regionale overheden weten vanuit de praktijk waar de sociale problemen liggen en spelen een hoofdrol bij het coördineren en uitvoeren van maatregelen om ze aan te pakken. Ervaring bij het aanpakken van sociale problemen is cruciaal om de Europa 2020-doelstellingen te kunnen halen. Decentrale overheden dienen dan ook een belangrijke rol te krijgen in het Europees semester en in de onderhandelingen over de nationale hervormingsprogramma's en de uitvoering ervan.

11. Werk moet lonen. Dit betekent dat een toereikend minimumloon moet worden gegarandeerd en dat er kwaliteitsbanen moeten worden gecreëerd. Personen die (tijdelijk of nog) niet kunnen werken, moeten kunnen rekenen op voldoende bestaansmiddelen met gelijkwaardige toegang tot basisdiensten voor preventie, opleiding en activering. Daarom dringt het CvdR er bij de Commissie op aan om de Aanbeveling van de Raad inzake het minimuminkomen (1992) in praktijk te brengen.

12. Lokale overheden hebben de inzet nodig van alle individuen, maatschappelijke organisaties en bedrijven die naar stedelijke gebieden trekken. De innovatiezin van sociale ondernemers die nieuwe oplossingen kunnen aandragen om aan de vraag naar diensten en infrastructuur te voldoen, moet worden gestimuleerd. Regio's en steden zouden moeten streven naar een proces waarbij met de particuliere sector en maatschappelijke organisaties productieve partnerschapsverbanden worden opgezet terwijl tegelijkertijd wordt bevorderd dat burgers daadwerkelijk ruime inspraak krijgen in alle stadia van sociale innovatie (d.w.z. bij het bedenken, plannen, testen, ontwikkelen en uitvoeren van maatregelen ter zake).

13. In het beleid voor sociale insluiting en integratie op lokaal en regionaal niveau is participatie van alle inwoners van cruciaal belang; er mag geen onderscheid worden gemaakt tussen onderdanen van derde landen en EU-burgers. De toestroom van nieuwkomers als gevolg van mobiliteit binnen de EU betekent dat er aanpassingen nodig zijn in de verlening van openbare diensten aan de burgers, waarbij te denken valt aan huisvesting, werk en onderwijs. In de kern verschillen de integratievereisten voor EU-burgers doorgaans niet van die voor andere nieuwkomers. Het gaat erom dat ze een nieuwe taal onder de knie krijgen en leren omgaan met nieuwe instellingen en soms met andere sociale normen.

14. Het is jammer dat de Commissie zich maar tot op zekere hoogte schaart achter het initiatiefverslag van het Europees Parlement over sociale investeringen (25.7.2012, 2012/2003 INI) waarin wordt gepleit voor betere bestuursmaatregelen om de sociale en werkgelegenheidsdoelen van de Europa 2020-strategie te halen, en dat ze geen aanvullende middelen voorstelt. Het PSI zou er niet beperkt toe mogen blijven om beleidsaanbevelingen voor de lidstaten te formuleren en een paar wetgevingsinitiatieven aan te kondigen. Juist in deze crisistijden zouden de EU-begroting en de nationale begrotingen ook werkgelegenheids- en sociale-investeringsprogramma's moeten omvatten.

15. Het PSI bevat uitvoerige informatie over sociale trends in Europa. De gebruikte gegevens zijn gebaseerd op nationale of regionale trends en statistieken. Uit dergelijke samengestelde informatie blijkt echter onvoldoende welke problemen er ter plaatse bestaan en in welke mate sociale behoeften en achterstanden verschillen tussen het stedelijke/regionale en het nationale niveau. Wil men ervoor zorgen dat de maatregelen doeltreffend en doelmatig zijn om de sociale beleidsdoelstellingen te verwezenlijken, dan dient er bewijsmateriaal te worden verzameld over wat wel en wat niet werkt. Het CvdR moedigt de Europese instellingen aan om op lokaal en regionaal niveau gegevens en informatie over sociale trends te verzamelen en om beleidsmaatregelen van lokale en regionale overheden en met name grote steden op het vlak van maatschappelijke integratie te evalueren.

16. Er is nog steeds sprake van ongelijke behandeling op grond van geslacht, en personen uit meervoudig benadeelde groepen (bv. alleenstaande moeders) hebben hier nog in verhevigde mate mee te maken. Gelukkig is de Europese Commissie zich van dit specifieke probleem bewust en wil ze hieraan de nodige aandacht besteden.

17. De mededeling zou een keerpunt kunnen vormen, omdat sociale beleidsmaatregelen hierin worden aangeduid als maatschappelijke investeringen in plaats van als kosten van marktfalen. Een dergelijke definitie van sociaal beleid kan bijdragen tot een beleidsomslag van *correctieve* maatregelen naar *preventieve* maatregelen, door bv. sociale uitsluiting bij de bron aan te pakken, of door de zorgafhankelijkheid te verminderen door de persoonlijke zelfstandigheid en het actief ouder worden te stimuleren.

18. Het is een goede zaak dat de Europese Raad van 27 en 28 juni 2013 heeft onderkend dat de sociale dimensie van de EMU moet worden versterkt. Het komt erop aan de EU te voorzien van instrumenten om het potentieel voor reële economische convergentie en sociale vooruitgang in alle lidstaten te ondersteunen in plaats van zich te verlaten op interne devaluatiesystemen om asymmetrische schokken op te vangen. Het CvdR is dan ook benieuwd naar de door de Commissie voor begin oktober 2013 aangekondigde Mededeling over de sociale dimensie van de EMU.

19. De sociale dimensie van de EMU zou, zoals het Europees Parlement suggereert ⁽¹⁾, kunnen worden gebaseerd op een „sociaal investeringspact” dat stoelt op het model voor het „Euro Plus-pact”. Hierin zouden doelen kunnen worden gesteld voor sociale investeringen die lidstaten moeten doen om de werkgelegenheids-, sociale en onderwijsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie te realiseren. Het „sociale investeringspact” zou ook moeten worden aangevuld met een scorebord voor sociaal en werkgelegenheidsbeleid. De verantwoordelijkheid voor dit

⁽¹⁾ Resolutie van 20 november 2012 over „Het sociale investeringspact — een reactie op de crisis”

scorebord — dat in overeenstemming met artikel 148 van het VWEU zou worden ingevoerd — zou bij de EPSCO worden gelegd, die daarmee scheeftrekkingen van de sociale en werkgelegenheidssituatie waardoor de stabiliteit van de EMU in gevaar kan worden gebracht, zou moeten opsporen.

20. Het CvdR drukt de Commissie op het hart om verder onderzoek te doen naar de haalbaarheid van een werkloosheidsverzekeringssysteem van de EU dat het vermogen in zich heeft om vanzelf als stabilisator van de EMU te fungeren.

21. Het CvdR is ingenomen met de opmerking uit de conclusies van de Europese Raad ⁽²⁾ dat „in het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact [...], met volledige inachtneming van het SGP, gebruik [kan] worden gemaakt van de mogelijkheden die het bestaande begrotingskader van de EU biedt om een evenwicht te scheppen tussen de behoeften inzake productieve overheidsinvesteringen en de doelstellingen op het gebied van de begrotingsdiscipline.” Het gaat er dan ook van uit dat de Commissie de kwaliteit van overheidsuitgaven verder zal onderzoeken, o.a. door een evaluatie te maken van een scheiding tussen lopende uitgaven en investeringen bij de berekening van begrotingstekorten, teneinde te voorkomen dat overheidsinvesteringen die op lange termijn nettobaten opleveren, worden tegengewerkt.

Aanbevelingen

22. Onderwijs (zowel formeel als informeel) moet in het PSI centraal staan. Ongelijke toegang tot onderwijs (met name kwaliteitsonderwijs dat jongeren goede kansen biedt om werk te vinden in een inclusieve informatiemaatschappij en om uit te groeien tot actieve burgers in complexe democratische samenlevingen) bemoeilijkt de pogingen om armoede te bestrijden en de economische groei aan te zwengelen. Lidstaten moeten inzetten op investeringen in onderwijs, een leven lang leren en opleiding voor iedereen, waarbij speciale aandacht moet uitgaan naar voorschools onderwijs, toegang tot tertiair onderwijs, samenwerking tussen bedrijven en scholen, opleiding op de werkplek en speciale opleidingsmaatregelen voor sectoren met een tekort aan personeel (zoals de zorg, de sector schone technologie, en ICT), en naar vermindering van het aantal voortijdige schoolverlaters.

23. Terecht benadrukt de Commissie het belang van onderwijs en opleiding. Beroepsopleidingen en de kwaliteit daarvan moeten hierbij via de tenuitvoerlegging van concrete maatregelen in zowel de oriëntatie- als de opleidings- en leerfase meer aandacht krijgen. De economie van de EU heeft meer vaklui, ingenieurs en technisch personeel nodig om de wereldwijde concurrentie het hoofd te kunnen bieden. Helaas zijn steeds minder mensen in de EU geïnteresseerd in een beroepsopleiding,

terwijl die toch aanzienlijke kansen biedt om de werkloosheid onder jongeren aan te pakken en voor een duurzame ontwikkeling van de economie te zorgen.

24. Voortgezette beroepsopleidingen en permanente bijscholing moeten naar behoren gewaardeerd worden. De EU moet met voldoende langetermijnmaatregelen komen en toereikende middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) beschikbaar stellen om het niveau van beroepsopleidingen te verhogen.

25. Wat inzetbaarheid betreft, ligt de nadruk sterk op de aanbodzijde, maar er is ook meer aandacht nodig voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Feit is dat werklozen doorgaans laaggeschoold zijn en dat vacante banen juist hoge vaardigheden vereisen. In deze crisistijden moeten we maatregelen aan de vraagzijde aanvullen met aanbodzijde-instrumenten, waarbij er meer nodig is dan deregulering van arbeidsmarkten, verlaging van arbeidskosten en verschaffing van prikkels aan werklozen om slechtbetaald werk te accepteren. We moeten de vaardigheden van laaggeschoolden en werklozen verbeteren door hun de nodige leervaardigheden bij te brengen.

26. Commissie, lidstaten en regionale en lokale overheden zouden moeten bevorderen dat er beter op toekomstige behoeften aan vaardigheden wordt ingespeeld, dat vaardigheden en arbeidsmarktbehoeften beter op elkaar worden afgestemd en dat de kloof tussen de onderwijswereld en de wereld van de arbeid wordt gedicht. Dat geldt vooral voor de lagere segmenten van de arbeidsmarkt, waar de arbeidsparticipatie op een flexibele en niet-bureaucratische wijze moet worden aangemoedigd. Zo hebben overheid, bedrijfsleven en onderwijsinstellingen in Nederland het Technologiepact ondertekend, dat bedoeld is om het onderwijs beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt in de technologiesector en daarmee het tekort aan technisch personeel te verkleinen. Het Technologiepact is op nationaal niveau overeengekomen, maar bestaat hoofdzakelijk uit regionaal en sectoraal uit te voeren acties waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande structuren, zoals de verschillende lokale „kennisswerkplaatsen”, expertisecentra op het vlak van talentontwikkeling, leefbare steden en volksgezondheid in Rotterdam.

27. Belangrijk is dat het volledige arbeidspotentieel optimaal wordt benut. Voor mensen aan de rand van de arbeidsmarkt kunnen steunmaatregelen worden ingevoerd die onder de bevoegdheid van de nationale en/of decentrale overheden vallen.

28. Om degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan actief bij de samenleving te betrekken, gaat de Commissie uit van een aanpak op basis van drie pijlers: toereikende inkomenssteun, actieve integratie en hoogwaardige dienstverlening. Daarnaast moet een vierde worden toegevoegd, nl. (sociale) participatie. Sociale participatie en inclusie moeten gezien worden als de sleutels om onze sociale ambities waar te maken en ons voorzieningenstelsel op te bouwen en sterk te houden. Burgers moeten in staat worden gesteld om hun volledige potentieel te

⁽²⁾ Conclusies van de Europese Raad van 13 en 14 december 2012, I. Economisch beleid, punt 2.

benutten en hun vaardigheden optimaal te gebruiken en verder te ontwikkelen, zodat ze zich in economisch opzicht uiteindelijk zelf kunnen redden.

29. Het stellen van voorwaarden voor de toegang tot welzijnsstelsels zou moeten worden verduidelijkt. Deze zgn. *conditionaliteit* kan aanvaardbaar worden geacht als er sociale overdrachten bestaan om individuen te ondersteunen en te stimuleren weer aan het werk te gaan of een studie/opleiding te volgen.

30. Geschat wordt dat in de EU ca. 56 miljoen personen ouder dan 15 jaar geen bankrekening hebben. Het CvdR is in dit verband ingenomen met het voorstel van de Commissie om ieder individu in de EU het recht op een basisbankrekening te geven.

31. Het is een goede zaak dat de Commissie onderzoek wil doen naar het gebruik van nieuwe financieringsinstrumenten en met name naar het maatschappelijk rendement van investeringen en obligaties voor sociale investeringen, met als doel om het hefboomeffect van sociale overheidsinvesteringen te vergroten. Het CvdR verzoekt de Commissie om ter zake met meer gedetailleerde voorstellen te komen en er daarbij voor te zorgen dat de aanbestedingsregels van de EU stroken met het uitgangspunt dat investeringen een maatschappelijk rendement moeten hebben. In dit verband steunt het CvdR de voorgestelde invoering van een EU-spaarrekening waarmee de EU extra financiële armslag kan krijgen die kan helpen om de werkgelegenheids- en groei doelstellingen van de Europa 2020-strategie op lokaal en regionaal niveau te verwezenlijken.

32. Lidstaten, regio's en lokale overheden zouden de diversiteit van hun bevolking te baat moeten nemen. Essentiële voorwaarde voor innovatie is een cultuur waarin iedereen meetelt, waarin mensen zichzelf kunnen zijn en vanuit die diversiteit banden kunnen smeden met anderen.

33. Veel lokale en regionale overheden zijn al bezig met de ontwikkeling en uitvoering van succesvolle programma's om de in het PSI genoemde problemen aan te pakken. Ter illustratie kan worden gewezen op één-loket-instanties (jongerenloketten), regionale centra voor jeugd en gezin, huisvestingsstrategieën ter preventie van dakloosheid, strategieën inzake maatschappelijk rendement van investeringen, obligaties met sociale impact, *talent houses*, kindvriendelijke wijken en volledige betrokkenheid. Onderlinge uitwisseling van goede methoden tussen lokale en regionale overheden moet dan ook worden aangemoedigd. Als lokale overheden partnerschappen sluiten en met elkaar samenwerken, krijgen ze de beschikking over een groter arsenaal aan middelen en ervaringen waaruit ze kunnen putten; tegelijkertijd wordt bevorderd dat partners uit verschillende sectoren in brede mate participeren in de ontwikkeling. Met deze ervaringen moet volop rekening worden gehouden bij de in het PSI voorgestelde ontwikkeling van een kennisbank en bij het ondersteunen van de uitwisseling van ervaringen in de context van het Programma voor Sociale Verandering en Innovatie.

34. Zowel het Europees Integratiefonds (INTI) als het ESF heeft integratieprogramma's gefinancierd. Het gebeurt echter maar al te vaak dat de reikwijdte van de dienstverlening als gevolg van de gehanteerde financieringsbron is beperkt. Gezien de almaar toenemende mobiliteit in de EU zouden er in het volgende begrotingsprogramma financiële middelen moeten worden uitgetrokken ter ondersteuning van mobiele EU-burgers, waarbij prioriteiten van beide fondsen worden gebundeld en een financieringsprogramma wordt opgezet voor onderdanen van alle landen, ongeacht nationaliteit. Deze nieuwe financieringsbudgetten zouden gebruikt kunnen worden om taal- en inburgeringsprogramma's ook open te stellen voor EU-burgers, in nauwe samenwerking met andere betrokkenen zoals ngo's en met name de particuliere sector. De Commissie moet haar invloed aanwenden om er bepaalde lokale en regionale overheden in de herkomstlanden toe aan te sporen gebruik te maken van het ESF en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) om fors in de sociale en economische ontwikkeling van hun bevolking te investeren.

35. In reactie op de economische achteruitgang hebben individuele personen ervoor gekozen om tussen of binnen lidstaten te migreren. Er zou echter voor een duurzamere reactie op de crisis gezorgd kunnen worden door breder en meer op lange termijn te investeren in regio's en gemeenten, omdat zij de specifieke kenmerken van hun streken en gemeenschappen het best kennen. Hierdoor komen mensen minder onder druk te staan om hun huis, familie en omgeving te verlaten op zoek naar werk. Personen die naar andere lidstaten migreren om daar een baan of studiemogelijkheden te zoeken, kunnen ook stuiten op het probleem van onvoldoende talenkennis. In afwachting van oplossingen op meer lange termijn is het daarom wellicht nodig meer in te zetten op taalonderwijs ter ondersteuning van migratie op korte termijn. Bovendien zal dit de maatschappelijke integratie verder ten goede komen.

36. Het CvdR is het met de Commissie eens dat demografische verschuivingen en de vergrijzing gevolgen hebben voor het lokale bestuursniveau, in die zin dat er aan sociale infrastructuurvoorzieningen en de toegankelijkheid van openbare ruimten nieuwe eisen worden gesteld. Het aantal arme ouderen groeit, waardoor er behoefte ontstaat aan houdbare socialezekerheidsstelsels en diensten die voor iedereen toegankelijk en betaalbaar zijn. Het correctieve model dient te worden vervangen door een preventief model waarbij de functionele zelfstandigheid en het contact met de samenleving zo lang mogelijk in stand worden gehouden. Speciale aandacht dient uit te gaan naar het bevorderen van actief en gezond ouder worden van de Europese burgers, waarbij een institutionele benadering plaats zou moeten maken voor een aanpak vanuit de gemeenschap.

37. Te betreuren valt dat de Commissiediensten in hun werkdocument over langetermijnzorg in vergrijzende samenlevingen de vraagstukken van armoede, sociale uitsluiting en een fatsoenlijk inkomen voor ouderen (problemen die op hun beurt tot een grotere behoefte aan langetermijnzorg kunnen leiden) buiten beschouwing laten. Wat ook ontbreekt is een grondigere analyse van de vraag hoe structuurfondsen kunnen worden ingezet ter ondersteuning van investeringen in langetermijnzorg.

38. In het kader van het pakket sociale investeringen zou er meer erkenning moeten komen voor de rol van de sociale economie. Er zijn in de EU immers 2 miljoen sociale ondernemingen (d.w.z. 10 % van alle Europese ondernemingen), die betaald werk bieden aan ruim 11 miljoen personen (d.w.z. 6 % van de beroepsbevolking in de EU). Daarom herhaalt het CvdR hierbij zijn oproep voor een statuut voor een Europese onderlinge maatschappij, die in maart 2013 ook door het Europees Parlement is onderschreven.

39. Het CvdR benadrukt het belang van interprofessionele samenwerking tussen de sectoren volksgezondheid en sociale zorgverlening, en tussen formele en informele netwerken in de gemeenschap. Er is meer kennis nodig over de verschillende vormen van ondersteuning die er op buurtniveau bestaan en over de mate waarin vrijwilligers, professionele hulpverleners en burens elkaar in het verlenen van ondersteuning aanvullen. Professionals zouden meer feeling moeten ontwikkelen met de wijk waar ze werken. Door zich coöperatief en faciliterend op te stellen kunnen ze een bemiddelende rol vervullen en burenhulp en vrijwilligerswerk versterken. Deze nieuwe manier om problemen aan te pakken werpt in een aantal Europese steden vruchten af en zou ondersteund moeten worden met instrumenten op Europees niveau om geslaagde werkwijzen overal in Europa onder de aandacht te brengen. Er zijn tegenwoordig zeer handige systemen waarbij zowel gegevens over de burger (zijn sociale en medische geschiedenis) als informatie rond de beschikbare middelen en diensten worden aangereikt (catalogus of portefeuille met middelen of diensten, toepasbare innovatieve technologieën, bv. voor assistentie en bewaking op afstand, enz.).

40. De EU zou in samenspraak met de lidstaten de mogelijkheid moeten overwegen om een kader voor sociale huisvesting op te zetten, zoals het CvdR in zijn advies van oktober 2011 en het Europees Parlement in zijn resolutie van 11 juni 2013 hebben verzocht. Hoewel sociale huisvesting niet expliciet een EU-bevoegdheid is, hebben veel EU-beleidssterreinen (het mededingingsbeleid, de interne markt, de structuurfondsen, het beleid ter bevordering van een efficiënter energiegebruik, de milieunormen, enz.) rechtstreeks impact hierop. Het CvdR herinnert eraan dat overheden op grond van het EU-Verdrag vrij kunnen bepalen hoe sociale huisvesting wordt vormgegeven en welke huishoudens hiervoor in aanmerking komen. Sociale huisvesting is cruciaal voor de cohesie en mag dan ook niet worden beperkt tot louter kansarme groepen; het is belangrijk dat er een sociale mix ontstaat.

41. Het CvdR herinnert de lidstaten en de Commissie eraan dat uitgaven voor sociale huisvesting tegemoet helpen komen aan dringende sociale behoeften als basis voor strategische sociale investeringen. Ook dragen ze bij tot het duurzaam creëren van lokale arbeidsplaatsen die niet gedelokaliseerd kunnen worden, tot economische stabilisering door vastgoedbubbels te voorkomen, tot het tegengaan van klimaatverandering en tot de bestrijding van energiearmoede. Voorts onderstreept het CvdR dat sociale huisvesting van groot belang is voor de aanpak van dakloosheid en voor de tenuitvoerlegging van huisvestingsstrategieën ter preventie van dakloosheid waar de Commissie op aandrongen heeft.

42. Het CvdR vindt het een goede zaak dat dakloosheid als thematische prioriteit in het PSI is opgenomen en dat de lidstaten wordt verzocht „het daklozenprobleem aan te pakken door middel van omvattende strategieën die gebaseerd zijn op preventie, benaderingen waarin huisvesting prioritair is, en de herziening van voorschriften en praktijken inzake uithuiszetting, waarbij rekening wordt gehouden met de belangrijkste bevindingen in de in dit pakket gegeven richtsnoeren betreffende de aanpak van het daklozenprobleem.” In dit verband roept het CvdR de Commissie op om een concreet EU-kader te ontwikkelen dat stakeholders en met name nationale, regionale en lokale overheden helpt om vooruitgang te boeken bij de aanpak van dakloosheid, rekening houdend met het initiatiefadvies dat het CvdR ter zake heeft opgesteld.

43. Om onze sociale doelstellingen met succes te kunnen bereiken, moeten we onze benaderingen op andere leest schoeien teneinde de begunstigten betere uitkomsten te bieden en efficiënt en doeltreffend te werk te gaan. Bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting is sociale innovatie noodzakelijk. Deze moet deel uitmaken van de Structuurfondsenverordeningen, maar ook een prominente rol spelen in HORIZON 2020, en op doeltreffende steun kunnen rekenen vanuit het Europees Programma voor sociale verandering en innovatie. Met het oog daarop moeten de vlaggenschipinitiatieven van Europa 2020 en met name het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting een referentiekader vormen ter bevordering van de verwezenlijking van de vastgestelde doelen.

44. Hedendaagse samenlevingen zijn afhankelijk van wetenschap en technologie, niet alleen voor economische groei, maar ook voor sociaal welzijn en sociale vooruitgang. Vaak is er echter onvoldoende en soms zelfs helemaal geen interactie tussen enerzijds wetenschap en onderzoek en anders samenleving en burgers. Bij de toekomstige financiering van Europees onderzoek moet daarom niet alleen worden gekeken naar technische wetenschappen, maar ook naar sociale en menswetenschappen. Dit is nodig om meer inzicht te krijgen in concrete buurt- en leefbaarheidsproblemen in steden en in dunbevolkte gebieden en om de kennis ter zake onder de aandacht te brengen van de verantwoordelijken voor ruimtelijke ordening en stadsplanning. Vooral wordt aanbevolen hoogwaardig evaluatief onderzoek op te zetten om stelselmatig te kunnen beoordelen in hoeverre beleid doeltreffend is, waarom beleidsmaatregelen „werken” en voor welke sociale groepen en in welke omstandigheden. Het CvdR is ingenomen met de initiatieven die de Commissie ontplooit om sociale innovatie te ondersteunen en met de inspanningen om informatie over ervaringen met innovatie te delen.

45. Vanuit het regionaal beleid van de EU wordt duurzame stadsontwikkeling al sinds 1989 gepromoot. Binnen het regionaal beleid wordt via de structuurfondsen geïnvesteerd in projecten waarmee beoogd wordt om lokaal goed bestuur te bevorderen, een duurzaam stedelijk milieu te garanderen, sociale inclusie en gelijkheid te stimuleren, stedelijke gebieden te saneren en de economische groei en werkgelegenheid aan te zwengelen. Decentrale overheden staan dicht bij de burgers en weten wat de plaatselijke behoeften en wensen zijn. De huidige financieringsstructuur moet dan ook beter aan de lokale desiderata

kunnen worden aangepast, zodat steden en stedelijke gebieden meer verantwoordelijkheid en een meer leidende rol krijgen bij het coördineren van geïntegreerde benaderingen op het niveau van de stad of het stedelijke gebied. ESF en EFRO zouden beter op elkaar moeten worden afgestemd. Dit zou goed zijn voor de territoriale samenhang en voor een geïntegreerde aanpak van het gebied in kwestie.

46. Het voorstel om in elke lidstaat minstens 20 % van het ESF uit te trekken voor de bevordering van sociale inclusie en de bestrijding van armoede wordt door het CvdR toegejuicht. Het CvdR zou op dit vlak graag meer garanties zien om er zeker van te zijn dat er goed met de middelen wordt omgesprongen en dat deze voor de meest hulpbehoevenden bestemd worden. Dit zou kunnen betekenen dat middelen in elke lidstaat op regionaal niveau in plaats van op centraal niveau worden geïmplementeerd, op basis van een reeks factoren (armoede-indicatoren, bbp per hoofd, werkgelegenheid, scholingsgraad, immigratie, enz.) die bepalen waar de meeste behoefte is aan steun.

47. Het CvdR dringt erop aan dat het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) met onmiddellijke ingang wordt toegepast en wijst op de noodzaak om als doelgroep voor jongerengarantiestelsels jongeren tot de leeftijd van dertig te nemen. Het staat achter de aanbeveling van de Commissie over de jongerengarantie, waarmee beoogd wordt ervoor te zorgen dat jongeren nooit lang in een situatie verkeren waarin ze geen werk hebben en ook geen opleiding of training volgen. Van belang is dat lokale en regionale overheden een hoofdrol hebben in de uitvoering ervan. Het CvdR maakt zich de grootste zorgen over de ontoereikende financiering van het YEI tijdens de hele komende programmeringsperiode (6 miljard euro) en doet een dringende oproep om een aanzienlijk deel van de middelen van de nieuwe YEI-begrotingspost al in de eerste jaren van het Meerjarig Financieel Kader beschikbaar te stellen (*frontloading*). Voor steunverlening aan NUTS II-gebieden zou niet alleen een jeugdwerkloosheid van 25 % als criterium moeten gelden, maar zou ook rekening moeten worden gehouden met aanzienlijke verschillen van de jeugdwerkloosheid op regionaal niveau ten opzichte van het gemiddelde jeugdwerkloosheidspercentage op nationaal niveau.

48. Het ESF zou beter op de daadwerkelijke behoeften van de burgers moeten inspelen door lokale en regionale overheden meer flexibiliteit te geven bij de vaststelling van doelen op plaatselijk niveau. Lokale en regionale overheden zouden een rol moeten krijgen bij de formulering van ESF-prioriteiten en het beheer van ESF-gelden. Wat wetgeving betreft zou in de verordening over het toekomstige ESF moeten worden bepaald dat lokale en regionale overheden een grotere rol krijgen in het strategische ESF-beheer. Het CvdR zou ook graag zien dat ESF-beheersautoriteiten verplicht worden om aan te tonen dat lokale en regionale overheden betrokken zijn geweest bij de formulering van de prioriteiten van operationele programma's en het daaropvolgende strategische beheer van het ESF.

49. Verwijzend naar zijn eerdere adviezen over de Stedelijke agenda en de Top die het 2012 in Kopenhagen heeft gehouden,

maakt het CvdR erop attent dat er verschillende mogelijkheden zijn om de betrokkenheid van steden in de praktijk te vergroten: operationele programma's met een duidelijke stedelijke focus; participatie van steden als intermediaire organen en in bestuursraden, beheerscomités en adviesgroepen van het ESF; en partnerschapsverbanden tussen ESF-beheersautoriteiten en steden bij het opzetten en uitvoeren van de programma's. Sommige grote steden zouden wellicht hun eigen operationele programma's moeten hebben.

50. Innovatieve modellen voor dienstverlening zouden vanuit het ESF moeten worden gepromoot. Binnen het nieuwe rechtskader zou de ontwikkeling gefaciliteerd en gefinancierd moeten worden van diensten die arbeidsmarktbeleidsmaatregelen ondersteunen en die vanuit de lokale gemeenschap worden verleend.

51. De begroting voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU (GLB) bedraagt vijf maal de ESF-begroting. Dit komt natuurlijk mede doordat het GLB alleen een gemeenschappelijk EU-beleidsterrein is, terwijl de financiering van sociaal beleid in zeer grote mate afhankelijk is van de begrotingen van nationale en subnationale overheden. Toch kan de publieke opinie deze scheve verhouding ook opvatten als een teken dat de EU te weinig prioriteit toekent aan sociaal beleid. Het CvdR dringt er dan ook op aan dat de EU in het kader van de nieuwe nadruk op het sociaal beleid ook meer middelen voor het ESF uittrekt.

52. Het CvdR is ermee ingenomen dat de Commissie in de nieuwe structuurfondsperiode het instrument van de geïntegreerde territoriale investering wil inzetten om de sociale, economische en fysieke ontwikkeling te schragen. Aangezien steden van groot belang zijn voor de sociale, economische en territoriale cohesie moet er voor Europese steunmaatregelen aanzienlijk meer worden uitgetrokken dan het voorgestelde minimum van 5 %.

53. De strenge EU-voorschriften inzake openbare aanbestedingen en staatssteun zouden beter moeten worden afgestemd op het sociaal beleid, zodat dit efficiënter opgezet en uitgevoerd kan worden. Het CvdR dringt erop aan dat de Commissie een voorstel indient ter verbetering van de kwaliteit en toegankelijkheid van sociale diensten van algemeen belang gebaseerd op artikel 14 VWEU.

54. Bij de tenuitvoerlegging van de mededeling moet worden gezorgd voor nauwe synergie met de bijbehorende werkdocumenten van de diensten van de Commissie, teneinde een consistente en efficiëntere implementatie te waarborgen. De Commissie zou er goed aan doen om hierbij uit te gaan van een totaalaanpak en de lokale en regionale overheden rechtstreeks bij dit proces te betrekken.

55. Het CvdR verzoekt de Commissie om een concreet plan voor de uitvoering van het PSI op te stellen. Dit zou ook mechanismen moeten omvatten voor monitoring, coördinatie, transnationale uitwisseling en van elkaar leren waar het gaat om thematische prioriteiten zoals jeugdwerkloosheid, onderwijs, dakloosheid, kinderarmoede en hulp aan gehandicapten en zorgbehoevenden. In het kader van het Europees semester is het zaak om lokale en regionale overheden over het opstellen van jaarlijkse groeianalyses te raadplegen en om hen meer te betrekken bij het monitoren van de vooruitgang. De lidstaten zouden moeten stimuleren dat lokale en regionale overheden meer geraadpleegd en geïnformeerd worden over de besluitvorming en hierbij meer worden betrokken, aangezien veel sociale investeringen de lokale en regionale overheden rechtstreeks raken.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Actieplan ondernemerschap 2020

(2013/C 356/12)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- meent, gelet op het belang van het actieplan, dat het erg belangrijk is dat supranationale, nationale en vooral lokale en regionale overheden hun optreden coördineren om de doelstellingen van het plan met succes te verwezenlijken;
- acht de betrokkenheid van lokale en regionale overheden en belanghebbenden bij de tenuitvoerlegging van het actieplan van doorslaggevend belang: lokale en regionale overheden zijn de bestuursniveaus die het dichtst bij kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en bedrijfsondersteunende dienstverleners staan, terwijl de meeste kmo's binnen lokale en regionale markten ingebed zijn en er hun activiteiten ontplooiën;
- onderstreept dat de prijs „ondernemende regio van Europa” (ORE), die het CvdR al sinds 2010 uitreikt, als een Europees referentiepunt kan dienen voor de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van ondernemingsvriendelijke maatregelen, op maat aangeboden ondersteuning van kmo's en toekomstgerichte strategieën;
- benadrukt dat een prominentere plaats moet worden toegekend aan de ontwikkeling van zelfstandig ondernemerschap en aan bedrijfsontwikkeling, die als een realistisch en wenselijk alternatief worden beschouwd. Het is belangrijk dat sociaal ondernemerschap verder wordt bevorderd als een waardevol alternatief voor traditionele manieren om met of zonder winstoogmerk zaken te doen;
- vindt dat Europa erin moet slagen jonge mensen de boodschap mee te geven dat het mogelijk is een veelbelovende carrière als ondernemer uit te bouwen. Zo dient de ondernemersgeest opnieuw een impuls te worden gegeven. Lokale en regionale overheden hebben tot taak om het onderwijs te bevorderen en daarbij ook aandacht aan ondernemerschap te besteden.

Rapporteur

Paweł ADAMOWICZ (PL/EVP), burgemeester van Gdańsk

Referentiedocument

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan ondernemerschap 2020. De ondernemingsgeest in Europa nieuw leven inblazen

COM(2012) 795 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN**HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

1. verwelkomt de Commissiemededeling *Actieplan ondernemerschap 2020*, die erop gericht is in Europa een ondernemerscultuur te stimuleren, de toegang tot financiering te verbeteren, bedrijfsondersteunende diensten van hoge kwaliteit tot stand te brengen, rolmodellen te ontwikkelen en specifieke groepen te bereiken.
2. Het CvdR herhaalt zijn volmondige steun voor maatregelen die erop gericht zijn ondernemerschap te bevorderen en hindernissen voor de ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) weg te nemen. Dit houdt ook een erkenning in van de sleutelrol die kmo's spelen bij de verhoging van het concurrentievermogen van de Europese Unie.
3. Op alle overheidsniveaus moet worden getracht de procedures op het gebied van vergunningen, toezicht en andere overheidstaken efficiënter te maken. Overheden moeten streven naar eenvoudiger gegevensuitwisseling, standaardisering van terminologie en bedrijfssystemen waarmee automatisch bestaande informatie uit andere bedrijfssystemen en databanken kan worden opgevraagd.
4. Genomen besluiten moeten nu zo snel mogelijk worden omgezet. Voortzetting van de theoretische discussie draagt niet bij tot ontwikkeling van het ondernemingsklimaat.
5. Europese kleine en middelgrote ondernemers hebben het tijdens de recente economische recessie erg moeilijk gehad, met name in perifere regio's, waar het aantal bedrijfsfaillissementen aanzienlijk is toegenomen.
6. Het CvdR erkent dat een passend ondernemingsklimaat en een goed functionerende interne markt uiterst belangrijk zijn voor economisch herstel en groei in Europa, alsook voor meer sociale samenhang.
7. Het regionale en lokale ondernemingsklimaat is een belangrijke succesfactor. Innovatievaardigheden dienen te worden ontwikkeld en een innovatiebevorderende manier van denken versterkt, uitgaande van een efficiënt gebruik van de op de diverse niveaus voortgebrachte kennis, een dynamische dialoog, samenwerking en gebundelde creativiteit.
8. Het actieplan is een noodzakelijke stap in de ontwikkeling van een ondersteunend ondernemersklimaat binnen de een-gemaakte markt, waardoor er overal in de EU wordt bijgedragen tot economisch herstel.
9. Het CvdR onderschrijft de keuze van de prioriteiten binnen het actieplan, die de vorm aannemen van drie actiepijlers (onderwijs en opleiding in ondernemerschap ontwikkelen, het juiste bedrijfsklimaat en rolmodellen tot stand brengen, specifieke groepen bereiken), en is ingenomen met de resultaten die het actieplan naar verwachting zal opleveren.
10. Een prominentere plaats moet worden toegekend aan de ontwikkeling van zelfstandig ondernemerschap en aan bedrijfsontwikkeling, die als een realistisch en wenselijk alternatief worden beschouwd en die onmisbaar zijn voor de versterking van het Europese concurrentievermogen. Daarom is in dit verband geïntegreerde ondersteuning op meerdere niveaus nodig. Op alle bestuursniveaus moeten dan ook maatregelen worden genomen om de administratieve formaliteiten voor zelfstandigen drastisch te verminderen, hun betere sociale bescherming en pensioenrechten te bieden en de belastingsdruk te verminderen.
11. Het CvdR erkent dat vrouwen in de bedrijfswereld een onvoldoende rol spelen (slechts 30 % van de ondernemers is vrouw) en dat genderspecifieke opleiding en ondersteuning een aanzienlijke impact hebben op het aantal vrouwelijke ondernemers. Het pleit er ook voor specifieke bedrijfscentra voor vrouwen op te richten.
12. Onder verwijzing naar zijn recente adviezen over industriebeleid ⁽¹⁾ en regionale steunmaatregelen ⁽²⁾ dringt het CvdR er opnieuw bij de Commissie op aan om in verband met de afbakening van categorieën van ondernemingen de problematiek van „drempel-effecten” onder de loep te nemen en de definities van kmo's te herzien. Concreet verzoekt het de Commissie haar analytisch vermogen en de instrumenten voor steunverlening aan ondernemingen te verfijnen, en wel door te overwegen om, net als de Commissie voor de agro-voedingsmiddelenindustrie heeft gedaan, een nieuwe categorie onderneming in te voeren, tussen kmo's en de grote ondernemingen in, met een personeelsbestand van 250 à 750 werknemers en met een omzet van maximaal 200 miljoen euro. Een gelijkaardig denkspoor

⁽¹⁾ CvdR-advies van 11 april 2013, CDR2255-2012_00_00_TRA_AC, paragraaf 18.

⁽²⁾ CvdR-advies van 31 januari 2013, CDR2232-2012_00_00_TRA_AC, paragraaf 45.

zou moeten worden gevolgd m.b.t. het in aanmerking nemen van *mid-cap enterprises* (ondernemingen met middelgroot kapitaal), die voortkomen uit snelgroeiende kmo's, die de welvaart van het Europa van morgen garanderen en tussen 250 en 5 000 werknemers tellen. Deze nieuwe categorieën zouden passende steunpercentages kunnen genieten die hoger zijn dan die voor de grote ondernemingen en lager dan die voor kmo's.

13. Vakmanschap is onlosmakelijk met de kmo-sector verbonden. Het heeft een belangrijke rol gespeeld — en speelt die nog steeds — in de groei van de Europese economie, met name als een basis voor industriële ontwikkeling. Met de specifieke behoefte aan vakmanschap zou dan ook meer rekening moeten worden gehouden, in het bijzonder bij de ontwikkeling en uitbreiding van beroepsopleidingscentra.

14. Ook moet aandacht worden gevestigd op de bijzondere rol van bedrijven die zich ontwikkelen binnen de sector van de sociale en solidaire economie. Deze bedrijven dragen bij tot economische bedrijvigheid en sociale verbondenheid in benadeelde gebieden. Aangezien ze opdrachten van openbaar nut vervullen, is een gedifferentieerde benadering, met name op het vlak van overheidsoptreden, verantwoord.

15. Aangezien nog meer deïndustrialisering de werkgelegenheid en welvaart in Europa kan beïnvloeden, dient de EU structurele hervormingen door te voeren die haar internationale concurrentiepositie verstevigen, inzonderheid wat haar industriële capaciteit betreft.

16. De rol van ondernemers in de maatschappij verdient meer erkenning en dient aanzienlijk te worden versterkt.

17. Positief is de open en inclusieve benadering van het actieplan, dat voor een brede groep belanghebbenden is bestemd; het is gericht op een heterogeen geheel van gevestigde kmo's, beginnende ondernemers en potentiële nieuwe ondernemers.

18. Het CvdR ijvert voor de bevordering van een ondernemender Europa en de volledige tenuitvoerlegging, op lokaal en regionaal niveau, van het actieplan ondernemerschap 2020 en de Small Business Act (SBA) voor Europa.

19. Helaas krijgt de rol van lokale en regionale overheden in het actieplan niet de gepaste erkenning. Nochtans hebben lokale en regionale overheden een aanzienlijke en onontbeerlijke rol toebedeeld gekregen in de verwezenlijking van alle doelstellingen binnen de drie hoofdpijlers van het actieplan.

20. Het CvdR benadrukt de sleutelrol van lokale en regionale overheden op essentiële gebieden van het actieplan

ondernemerschap 2020: onderwijs en opleiding, ontwikkeling van transparante bestuurspraktijken, totstandbrenging van een gunstig ondernemersklimaat en bevordering van ondernemerschap.

21. In alle lidstaten hebben lokale en regionale overheden al talrijke belangrijke maatregelen en initiatieven ontplooid op de terreinen die het actieplan bestrijkt.

22. Jammer genoeg is met de rol van lokale en regionale overheden in de tenuitvoerlegging van het actieplan onvoldoende rekening gehouden, terwijl de regionale dimensie enkel ter sprake komt als onderdeel van een horizontaal netwerk om bedrijven te ondersteunen.

23. Het is van doorslaggevend belang dat lokale en regionale overheden en belanghebbenden bij de tenuitvoerlegging van het actieplan betrokken worden: lokale en regionale overheden zijn de bestuursniveaus die het dichtst bij kmo's en bedrijfsondersteunende dienstverleners staan, terwijl de meeste kmo's binnen lokale en regionale markten ingebed zijn en er hun activiteiten ontplooiën.

24. Lokale en regionale overheden spelen dankzij hun organisatorische en politieke drijfkracht een centrale rol in het losweken van synergieën voor samenwerking tussen regionaal verankerde spelers zoals kamers van koophandel of ambachten, beroepsorganisaties, technologiecentra, technologieparken, starterscentra, universiteiten, clusterinitiatieven of andere actoren die geschikte partners zijn om kmo's, beginnende ondernemers, snelgroeiende starters en anderen in hun projecten te ondersteunen.

25. Het zijn lokale en regionale spelers die de regionale ondernemingsstrategieën vorm geven. In het kader van de nieuwe financiële vooruitzichten van de EU kunnen deze strategieën meer dan ooit ondersteund worden, met name via de structuurfondsen.

26. Er is meer overheidsoptreden en overheidssteun nodig bij het verschaffen van openbare goederen en diensten, informatie, expertise en financiering aan innovatieve kmo's en start-ups. Daarbij gaat het onder meer om bijscholing en opleiding van leidinggevend personeel, met name op het vlak van financiële planning, strategie en marketing voor vooruitstrevende ondernemers.

27. Verbeteringen zijn nodig m.b.t. de benadering en de processen die veel banken volgen bij het beoordelen van ondernemersrisico's en het financieren van starters en kmo's. Dit dient een prioriteit te zijn in de gevallen waar de overheid banken nog ondersteunt.

28. De prijs „ondernemende regio van Europa” (ORE), die het CvdR al sinds 2010 uitreikt, kan dienen als een Europees referentiepunt voor de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van ondernemingsvriendelijke maatregelen, op maat aangeboden ondersteuning van kmo's en toekomstgerichte strategieën. Via de ORE kan eveneens steun worden verleend voor de ontwikkeling van lokale en regionale „SBA-partnerschappen”, waarmee dan ook kan worden bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het actieplan en het Cosme-programma.

29. Kmo's spelen een fundamentele rol als de belangrijkste motor voor banenschepping en economische groei in Europa (goed voor 85 % van de nettobanengroei in Europa tussen 2002 en 2010). Lokale en regionale overheden staan dus voor de uitdaging kmo's te bereiken, de vele verschillende soorten kmo's — met name micro-ondernemingen — ondersteuning op maat te verlenen en ondersteunende maatregelen van de bovenste plank aan te bieden.

30. Lokale en regionale overheden spelen een sleutelrol in het wegwerken van hindernissen die het ondernemen belemmeren, maar binnen dit proces komt ook de EU een belangrijke rol toe: deze rol bestaat erin de werking van de eengemaakte markt te vereenvoudigen en het ondernemingsklimaat te verbeteren.

31. Gelet op het belang van het actieplan is het ten zeerste zaak dat supranationale, nationale en vooral lokale en regionale overheden hun optreden coördineren om de doelstellingen van het plan met succes te verwezenlijken.

32. Aangezien projecten ter bevordering van ondernemerschap horizontaal en sectoroverschrijdend van aard zijn, benadrukt het CvdR dat de verschillende directoraten-generaal van de Commissie nog meer dienen samen te werken.

33. Het CvdR roept de Commissie dan ook op ervoor te zorgen dat verschillende EU-financieringsprogramma's voor bedrijven volledig op elkaar aansluiten. Dit geldt met name voor Cosme, de structuurfondsen en Horizon 2020. Zo kunnen synergieën maximaal worden benut en worden inefficiënte overlopen vermeden.

34. Het leveren van dubbel werk kan ondoeltreffend en inefficiënt zijn: het CvdR roept dan ook op tot stroomlijning en coördinatie van beleidsmaatregelen die op verschillende bestuursniveaus ten uitvoer worden gelegd.

35. Gelet op de omvang van het probleem is er meer gedetailleerde informatie nodig inzake de financiering die specifiek voor de tenuitvoerlegging van de voorgestelde maatregelen wordt uitgetrokken.

36. Jammer genoeg wordt in de Mededeling geen rekening gehouden met de eigenheid van de verschillende vormen van ondernemingscultuur en ondernemingsklimaat die in de

Europese regio's bestaan. Met name tussen de „oude” en de „nieuwe” lidstaten, grootstedelijke en niet-grootstedelijke gebieden en centrale en perifere regio's bestaan er verschillen.

37. Het CvdR zou graag zien dat lokale en regionale overheden meer interesse voor de bevordering van de bedrijfsdynamiek aan de dag leggen en duurzame groei promoten via innoverende bedrijven in hun regio's.

38. Het CvdR benadrukt het belang van maatregelen om werk te maken van ondernemingsgezinde ontdekkingsprocessen („entrepreneurial discovery”), die als één van de hoekstenen van het gebruik van de structuurfondsen en slimme specialisatie gelden.

39. Het CvdR roept de regionale en lokale overheden op om bij het opstellen van hun operationele programma's in te spelen op gerichte maatregelen om de doelstellingen van het actieplan te bevorderen en ervoor te zorgen dat in de partnerschappen in het kader van de structuurfondsen rekening wordt gehouden met diversiteit en gendergelijkheid.

40. De ORE-prijs van het CvdR is een goed voorbeeld dat aantoont dat regio's toekomstgerichte strategieën kunnen ontwikkelen die specifiek op ondernemerschap en aangepaste kmo-ondersteuning zijn gericht, teneinde zo beter de gemeenschappelijke en regiospecifieke uitdagingen aan te gaan waarmee ze worden geconfronteerd.

41. Alle met de ORE-prijs bekroonde regio's (2011-2013) hebben interessante nieuwe maatregelen genomen of hebben bestaande maatregelen uitgebreid om hun regionaal economisch beleid vorm te geven.

42. Het „ORE-netwerk” zou moeten worden ontwikkeld, onder meer door een beroep te doen op het vlaggenschipprogramma Cosme (2014-2020) van de Commissie.

43. Het is nodig de doelstellingen van Cosme (programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kmo's) te verwezenlijken: het programma is erop gericht de toegang van kmo's tot financiering te vereenvoudigen, een ondernemingsklimaat tot stand te brengen dat de oprichting van bedrijven en groei stimuleert, een Europese ondernemingscultuur aan te moedigen, het duurzame concurrentievermogen van EU-bedrijven aan te zwengelen, kleine bedrijven bijstand te verlenen om buiten hun thuisland activiteiten te ontplooiën en hun markttoegang te verbeteren.

44. Het is goed dat de Commissie van plan is om het beheer van het Cosme-programma te vereenvoudigen ten opzichte van voorgangers zoals het CIP (2007-2013). Zo kunnen de administratieve kosten worden gedrukt en komt er meer ruimte vrij voor betere ondersteuningsmaatregelen voor bedrijven.

45. Het CvdR zou graag uitgenodigd worden op toekomstige vergaderingen van het beheerscomité van Cosme.

46. Aangezien het actieplan voornamelijk op het algemene beleidskader zou moeten zijn gericht, valt het te betreuren dat de Commissie het ondernemersdilemma vooral ziet als een kwantitatieve uitdaging (toename van het aantal ondernemingen).

47. Het CvdR benadrukt het belang van maatregelen waarmee startersactiviteiten in samenhang met universiteiten en andere onderwijsinstellingen aanzienlijk kunnen worden uitgebreid. Een cruciaal instrument is in dit verband de ontwikkeling van modellen waarbij uitstekende praktijken worden uitgewerkt tot modellen die in de hele Unie kunnen worden gebruikt.

48. Innovatieve en concurrerende bedrijven vormen een sleutel tot economisch succes. Bovendien moeten bedrijven in het bijzonder worden aangemoedigd om meer ambitie aan de dag te leggen om op markten overal ter wereld te groeien en wereldwijd de concurrentie aan te gaan. Als achterstandsregio's een inhaalbeweging moeten uitvoeren (convergentie) en andere regio's hun internationale concurrentievermogen moeten behouden, moet de groei van efficiënte bedrijven absoluut worden aangemoedigd.

49. Door de demografische ontwikkelingen zullen veel personen die een familiebedrijf runnen in de komende jaren de pensioenleeftijd bereiken, zonder altijd een opvolger te vinden die het bedrijf kan overnemen. Het CvdR is bezorgd dat de toekomst van de bedrijven en de werkgelegenheid hierdoor op de helling komen te staan.

50. Om de internationalisering van ondernemingen te bevorderen moet de talenkennis van zowel ondernemers als studenten en scholieren worden verbeterd. Daarnaast moet er meer kennis worden aangereikt inzake de mogelijkheden van de gemeenschappelijke markt van de Europese Unie en van de wereldwijde marktomgeving.

51. Het CvdR herinnert eraan dat de EU er via haar financieringsinstrumenten ook naar moet streven het meester-gezel-model in ondernemingen ingang te doen vinden. De overdracht van kennis tussen generaties levert een belangrijke toegevoegde waarde: ouderen kunnen hun instelling en knowhow overdragen, terwijl jongeren frisse ideeën kunnen aandragen en hun enthousiasme kunnen overbrengen. Het meester-gezel-model werkt dus in beide richtingen⁽³⁾.

52. Lokale en regionale aanbieders van bedrijfsondersteunende diensten zouden extra inspanningen moeten leveren om kmo's ten volle het potentieel van de eengemaakte EU-markt te laten benutten. In dit verband dienen ook de activiteiten van het *Enterprise Europe Network* te worden voortgezet.

53. Andere regionale spelers — bedrijfsondersteunende dienstverleners, universiteiten, centra voor technologieoverdracht, clusters enz. — zouden hun engagement op het terrein van regionale ontwikkeling opnieuw vorm moeten geven, ten einde na te gaan wat de best mogelijke samenwerkingsverbanden zijn om regionale bedrijven professionele en overkoepelende ondersteuning aan te bieden om nieuwe markten aan te boren.

54. Los van versterkte samenwerking en partnerschappen moeten EU-regio's in staat zijn om hun eigen groeipotentieel te definiëren en een aanzet tot innovatie te geven, in zowel hoogtechnologische als laagtechnologische sectoren. Zo kunnen bijvoorbeeld strategieën voor slimme specialisatie worden ontwikkeld die aansluiten op de bestaande situatie op interregionaal niveau.

55. Voor een aantal Europese regio's kunnen sleuteltechnologieën (geavanceerde materialen, nanotechnologie, micro- en nano-elektronica, biotechnologie en fotonica) van fundamenteel belang zijn om groei en nieuwe werkgelegenheid aan te zwen- gelen. Deze sectoren zijn betrokken in de overgang naar een koolstofarme, op kennis gebaseerde economie. Ondernemers die in deze sectoren actief zijn, zouden een aanzienlijke bijdrage kunnen leveren tot het oplossen van hedendaagse maatschappelijke problemen en het moderniseren van de EU-industrie.

56. Naast bevordering van het traditionele ondernemerschap moet dringend werk worden gemaakt van maatregelen om het academisch ondernemerschap, geleid door doctorandi en doctoren, in alle lidstaten aanzienlijk uit te breiden.

57. De EU beschikt over ondersteunende bevoegdheden op de beleidsterreinen die in het actieplan ter sprake komen, onverminderd het subsidiariteitsbeginsel. Er zij op gewezen dat het actieplan een vrijwillige regeling voor regionale en lokale overheden bevat.

58. De voorgestelde acties zijn specifiek gericht op tekortkomingen van het beleid en gevallen van marktfalen, zoals asymmetrische informatie. Aangezien deze alleen op EU-niveau kunnen worden aangepakt, zijn de voorgestelde maatregelen in overeenstemming met het Verdrag van Lissabon.

59. Het actieplan respecteert het evenredigheidsbeginsel. Door de omvang en draagwijdte van de voorgenomen actie wordt een positieve impact verwacht dankzij cumulatieve en multiplicatoreffecten bij het aanpakken van specifieke gevallen van marktfalen.

Onderwijs en opleiding in ondernemerschap bevorderen

60. Europa moet erin slagen jonge mensen de boodschap mee te geven dat het mogelijk is een veelbelovende carrière als ondernemer uit te bouwen. Zo dient de ondernemersgeest opnieuw een impuls te worden gegeven.

⁽³⁾ Cdr 14/2012 fin, ECOS-V-025, paragraaf 64.

61. Lokale en regionale overheden hebben tot taak om het onderwijs te bevorderen en daarbij ook aan ondernemerschap aandacht te besteden.

62. De capaciteit van lokale en regionale overheden om ondernemerschap te bevorderen moet worden erkend.

63. Lokale en regionale opleidingsinstanties en onderwijsstelsels zouden moeten voorzien in meer op maat aangeboden formele en niet-formele leermogelijkheden op het vlak van ondernemerschap en bedrijfsontwikkeling voor specifieke doelgroepen.

64. Belangrijk is het Europees kader van kerncompetenties, waarin onderwijs in ondernemerschap een erg centrale plaats inneemt, naast enerzijds wiskunde en anderzijds probleemoplossende, communicatieve, taal- en andere vaardigheden.

65. Het CvdR verzoekt de Commissie om onderwijs in ondernemerschap in het algemeen vormend en hoger onderwijs te bevorderen. Daarbij moet de nadruk worden gelegd op het verwerven van praktische vaardigheden en op informeel leren in contacten tussen ondernemers en scholieren/studenten.

66. Het CvdR roept lokale en regionale overheden op om onderwijs- en opleidingsprogramma's inzake ondernemen in te voeren en de kwaliteit van de bestaande programma's op te drijven.

67. Het is belangrijk dat al vanaf het lager onderwijs programma's worden opgezet om leerlingen rond ondernemerschap te sensibiliseren en hun ondernemingsvaardigheden te verhogen. Zo kan worden bijgedragen tot het innovatiepotentieel en tot de zin tot experimenteren van jongere generaties.

68. Lokale en regionale overheden zijn in staat dergelijke onderwijsprogramma's op te starten. Dit zou de ondernemersgeest van jongeren binnen regiospecifieke economische sectoren bevorderen en bijdragen tot de ontwikkeling van de gegeven economische sector en de volledige regio.

69. Belangrijk is de dialoog tussen opkomende ondernemers en ondernemers in spe, zoals die bevorderd wordt in het Europese programma „Erasmus voor jonge ondernemers”.

70. Een aantal ORE-regio's hebben in aanzienlijke mate deelgenomen aan het programma „Erasmus voor jonge ondernemers”, wat tot erg bemoedigende resultaten voor hun ondernemers heeft geleid. Dankzij dit programma kunnen toekomstige ondernemers getraind worden binnen gevestigde kmo's, terwijl ervaren ondernemers input krijgen van jonge en gemotiveerde (toekomstige) ondernemers die een frisse kijk bieden op een aantal van hun dagelijkse uitdagingen (productie of bestaande processen). In bedrijven die aan dergelijke uitwisselingen deelnemen, bestaat er dus een groot potentieel om de innovatiecapaciteit op te voeren.

71. Het is belangrijk dat sociaal ondernemerschap verder wordt bevorderd als een waardevol alternatief voor traditionele manieren om met of zonder winsttoegmerk zaken te doen. Sociaal ondernemen kan als bedrijfsactiviteit erg lonend zijn, vooral nu de aanhoudende financiële en economische crisis duurzamere ondernemingsactiviteiten nodig maakt.

Een klimaat scheppen waarin ondernemers kunnen groeien en bloeien

72. Bedrijven en toekomstige ondernemers moeten meer bewust worden gemaakt van de mogelijkheden die de een-gemaakte markt biedt.

73. Het CvdR spoort de Commissie en de lidstaten aan om de nog bestaande hindernissen voor ondernemerschap op een doeltreffende manier uit de weg te ruimen, zoals aangegeven in de tweede pijler van het actieplan. Bovendien zouden ondernemers en zelfstandigen binnen socialezekerheidsstelsels niet mogen worden gediscrimineerd.

74. Om een ondernemingsklimaat tot stand te brengen dat gunstig is voor de ontwikkeling van ondernemingen, moeten overheden in kwalitatieve infrastructuur investeren, zowel op het vlak van vervoer als van digitale diensten. Daartoe hebben ze de steun van de Europese Unie nodig.

75. In het bijzonder zullen in de komende jaren honderdduizenden oudere ondernemers in de EU hun bedrijf ofwel aan de volgende generatie moeten overlaten, ofwel moeten sluiten. Het zal dus nodig zijn strategieën voor bedrijfsopvolging ten uitvoer te leggen en het onderliggende probleem bekendheid te geven. In dit verband herhaalt het CvdR zijn verzoek — geformuleerd in zijn advies over regionale steunmaatregelen⁽⁴⁾ — om in de richtsnoeren voor regionale steunmaatregelen steun voor het heropstarten van ondernemingen toe te laten.

76. Het CvdR is het ermee eens dat faillissementsprocedures vereenvoudigd moeten worden om ondernemers een tweede kans te geven.

Rolmodellen en ondernemerschap in specifieke doelgroepen bevorderen

77. Er dient onophoudelijk te worden gewerkt aan vermindering van de administratieve formaliteiten voor de oprichting, uitbreiding en vestiging van ondernemingen.

78. Het CvdR onderschrijft het idee om ondernemerschap in specifieke doelgroepen te bevorderen, door rekening te houden met de specifieke uitdagingen waarmee ze te kampen hebben.

79. Binnen de EU-economie spelen oudere ondernemers een fundamentele rol, die — gelet op de demografische ontwikkelingen — wellicht nog aan belang zal winnen.

⁽⁴⁾ CvdR-advies van 31 januari 2013, CDR2232-2012_00_00_TRA_AC, paragraaf 49.

80. Het is een goede zaak dat binnen het actieplan de rol van ouderen als een waardevolle hulpbron voor EU-ondernemerschap aan bod komt en dat zo synergieën kunnen ontstaan met het sociaal beleid dat erop gericht is de economische activiteit van vijftigplussers op te drijven.

81. Dankzij hun uitgebreide werkervaring vormen oudere werknemers een belangrijke bron van kennis. Ze kunnen dan ook een wezenlijke rol vervullen in het bijstaan van een nieuwe generatie ondernemers die bedrijven willen oprichten of versterken.

82. Bedrijfsondersteunende dienstverleners op lokaal en regionaal niveau moeten verder nagaan via welke arbeidsmodellen oudere werknemers op vrijwillige basis aan de slag kunnen blijven, teneinde (via begeleidingsprogramma's) ook de inzetbaarheid van zowel studenten als beginnende ondernemers te vergroten.

83. Het CvdR raadt dan ook aan binnen bedrijven een „cultuur van actief ouder worden” te stimuleren. Actief ouder worden leidt niet enkel tot voordelen voor hen die er rechtstreeks bij betrokken zijn, het kan ook een bron van groei en innovatie vormen. Op lokaal en regionaal niveau zouden beleidsmakers verder kunnen onderzoeken welke „gouden kansen” de zilveren economie biedt. Die kansen, die nauw samenhangen met de veranderende houding tegenover de nieuwe leeftijdsgeoriënteerde maatregelen, dienen dan ook te worden bevorderd.

84. Een aantal Europese regio's richt zich al op specifieke groepen om hun ondernemingspotentieel uit te breiden en moedigt anderen aan om de verworven kennis te benutten. Een goed voorbeeld hier is het programma *Principi attivi*, dat in de regio Puglia ten uitvoer wordt gelegd.

Via ondernemerschap het Europese innovatiepotentieel verhogen

85. De groene economie biedt een aanzienlijk innovatiepotentieel, dat Europese kmo's op een doeltreffendere manier zouden kunnen aanboren.

86. Starterscentra, clusterinitiatieven en clusters kunnen een belangrijke rol spelen bij de bevordering van een vlottere verspreiding en doorstroming van wetenschappelijke knowhow en praktisch aanwendbare kennis naar de reële economie, alsook bij de versterking van de concurrentiepositie en overtuigingskracht van regionale economieën. Het CvdR moedigt aan dat wetenschappelijke kennis commerciële toepassingen vindt.

87. In veel van de met de ORE-prijs bekroonde regio's zijn er beloftevolle voorbeelden waarbij clusterinitiatieven en starterscentra voor nieuwe ondernemers geleid hebben tot nieuwe producten en diensten met groeimogelijkheden. Het gaat hier onder meer om *Eco World Styria* (Stiermarken, ORE 2013), het wetenschapspark in Golm (Brandenburg, ORE 2011) en het wetenschapspark met starterscentrum in de regio Murcia (ORE 2011).

88. Positief is de versterking van het *Enterprise Europe Network* en de uitbreiding van het budget voor de specifieke doelstelling m.b.t. de verbetering van de marktttoegang, die in het *Enterprise Europe Network* wordt ondersteund.

89. Het CvdR zou graag zien dat alle relevante regionale spelers in het *Enterprise Europe Network* worden vertegenwoordigd, zodat alle verschillende soorten kmo's kunnen worden bereikt en stevigere relaties kunnen worden uitgebouwd.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Groenboek over de langetermijnfinanciering van de Europese economie

(2013/C 356/13)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een Groenboek over de langetermijnfinanciering van de Europese economie uit te brengen en met het oog op de toekomstige ontwikkeling van de EU aan de hand van vragen een breed debat aan te zwengelen over de wijze waarop het aanbod van langetermijnfinancieringen kan worden bevorderd en het systeem van financiering voor langetermijninvesteringen in Europa kan worden verbeterd en gediversifieerd;
- deelt het standpunt van de Commissie dat de financiële sector in Europa er sinds de financiële crisis minder goed in slaagt besparingen te kanaliseren naar investeringsbehoeften op lange termijn; als gevolg van de financiële crisis en de huidige zwakke macro-economische situatie is, met name in lidstaten die onder financiële druk staan, een klimaat van onzekerheid en risicoaversie ontstaan;
- vraagt zich af of bij het verstrekken van langetermijnfinanciering en het nemen van specifieke maatregelen ter bevordering van langlopende investeringen wel voldoende rekening wordt gehouden met de bijzondere lokale en regionale omstandigheden;
- betreurt dat de EU de concurrentie en de armslag van regeringen op bepaalde investeringsterreinen die van bijzonder belang zijn voor de lokale en regionale overheden aan banden heeft gelegd. De coördinatie- en goedkeuringsprocedures duren te lang en zijn te gecompliceerd, waardoor de concurrentiepositie van Europa op de wereldmarkt verslechtert en andere regio's in de wereld aantrekkelijker worden voor investeerders.

Rapporteur	Uno SILBERG (EE/EA), lid van de gemeenteraad van Kose
Referentiedocument	Groenboek van de Commissie over de langetermijnfinanciering van de Europese economie COM(2013) 150 final

I. ALGEMENE OPMERKINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Slimme en inclusieve groei

1. is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een Groenboek over de langetermijnfinanciering van de Europese economie uit te brengen en met het oog op de toekomstige ontwikkeling van de EU aan de hand van vragen een breed debat aan te zwengelen over de wijze waarop het aanbod van langetermijnfinancieringen kan worden bevorderd en het systeem van financiering voor langetermijninvesteringen in Europa kan worden verbeterd en gediversifieerd.

2. Het deelt het standpunt van de Commissie dat de financiële sector in Europa er sinds de financiële crisis minder goed in slaagt besparingen te kanaliseren naar investeringsbehoeften op lange termijn; als gevolg van de financiële crisis en de huidige zwakke macro-economische situatie is, met name in lidstaten die onder financiële druk staan, een klimaat van onzekerheid en risicoaversie ontstaan.

3. Europa staat, zo onderschrijft het CvdR, voor de dringende uitdaging de EU terug te brengen op de weg van slimme, duurzame en inclusieve groei. Tegelijkertijd moet meer rekening worden gehouden met de specifieke lokale en regionale omstandigheden en met de problemen van het midden- en kleinbedrijf.

4. Essentieel is allereerst een brede en diepgaande, op het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel stoelende samenwerking tussen de EU-instellingen, lidstaten, steden en regio's, lokale en regionale overheden en belanghebbende partijen om de crisis te boven te komen, nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden en gemeenschappelijke doelstellingen vast te stellen en te verwezenlijken.

5. Vergroting van de gemiddelde toegevoegde waarde van ondernemingen in de productiesector die aan veel mensen werk verschaffen, zou de economie, naar de mening van het CvdR, een belangrijke groei-impuls kunnen geven. De ontwikkeling van dit soort bedrijven m.b.v. innovatie en eenvoudiger kapitaalvoorwaarden zou van wezenlijke invloed zijn op de hele economie.

6. Op kenniskapitaal gebaseerde activa maken nu al 80 % uit van het vermogen van 's werelds grootste bedrijven (beursgenoteerde ondernemingen op de S&P 500-index). Mogelijke motoren voor groei zijn in de eerste plaats te vinden in sectoren waar

het mondiale groeipotentieel het grootst is: groene economie, landbouw (o.m. efficiënter gebruik van plaatselijke natuurlijke hulpbronnen en bio-economie), senioreneconomie, gezondheids- en welzijnszorg en inzet van ICT-toepassingen en de creatieve industrie in economische en andere sectoren. In de VS bijv. zou de komende tien jaar wel eens een groot deel van de nieuwe banen (bijna 60 %) kunnen ontstaan rond producten en diensten die nu nog helemaal niet bestaan. M.b.v. ICT-toepassingen kan kennis van de overheidssector worden gebruikt en hergebruikt. Het economische nut daarvan kan leiden tot een jaarlijkse stijging van het bbp met 140 miljard euro ⁽¹⁾.

7. Het CvdR verwijst naar adviezen die het eerder heeft uitgebracht over aanverwante thema's, nl. „Synergieën tussen particuliere en overheidsinvesteringen op lokaal en regionaal niveau” ⁽²⁾, „De mobilisering van particuliere en openbare investeringen voor herstel en structurele verandering op lange termijn” ⁽³⁾, het „Programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en voor kleine en middelgrote ondernemingen (2014-2020)” ⁽⁴⁾, „Meer synergieën verwezenlijken tussen de begrotingen op Europees, nationaal en subnationaal niveau” ⁽⁵⁾, en „De rol van lokale en regionale overheden in de bevordering van (banen)groei” ⁽⁶⁾.

II. STANDPUNTEN VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Aanbod van langetermijnfinanciering en kenmerken van langlopende investeringen

8. Het CvdR schaaft zich achter de analyse van de Commissie, waarin met name wordt benadrukt dat beleggers geen rechtszekerheid hebben en bij hun investeringen zeer voorzichtig te werk gaan. Zij geven de voorkeur aan kortlopende en meer liquide beleggingsvormen, en investeren voornamelijk in particuliere investeringsobjecten. De blik van financiële instellingen is vaak gericht op opkomende economieën, die zich snel ontwikkelen en lage lonen hanteren.

9. Het CvdR maakt zich tevens zorgen over de internationale concurrentie om buitenlands kapitaal, die snel toeneemt omdat schuldenlanden dringend nieuw kapitaal nodig hebben om groeibevorderende investeringen te doen en bestaande schulden te kunnen aflossen. De aandacht mag niet, of niet alleen, op leningen worden gericht, maar moet ook uitgaan naar andere kapitaalbronnen.

⁽¹⁾ Europese Commissie, Public Sector Information — Raw Data for New Services and Products (<http://bit.ly/wa4AR>).

⁽²⁾ CdR 272/2013

⁽³⁾ CdR 21/2010

⁽⁴⁾ CdR 98/2012

⁽⁵⁾ CdR 1778/2012

⁽⁶⁾ CdR 1186/2012

10. Regio's en gemeenten vervullen vele verschillende rollen op de financiële markt. Zo doen ze belangrijke langetermijn-investeringen en treden ze in de rol van investeerder via plaatselijke ondernemingen of om redenen van economisch beleid. Daarnaast zijn ze zelf een investeringsdoel op de financiële markt.

11. Zowel de doelstellingen als de voorwaarden waaronder de overheidssector opereert op de financiële markt verschillen aanzienlijk van de particuliere sector. Er zijn bijv. grote verschillen in opbrengstvereisten, beleggingshorizon en risicotolerantie tussen publieke en particuliere investeerders. De Commissie zou daarom bij de langetermijnfinanciering haar aandacht vooral moeten richten op de activiteiten van de overheidssector.

12. Het CvdR vraagt zich af of bij het verstrekken van langetermijnfinanciering en het nemen van specifieke maatregelen ter bevordering van langlopende investeringen wel voldoende rekening wordt gehouden met de bijzondere lokale en regionale omstandigheden.

13. Het CvdR betreurt dat de EU de concurrentie en de armslag van regeringen op bepaalde investeringssterreinen die van bijzonder belang zijn voor de lokale en regionale overheden aan banden heeft gelegd. De coördinatie- en goedkeuringsprocedures duren te lang en zijn te gecompliceerd, waardoor de concurrentiepositie van Europa op de wereldmarkt verslechtert en andere regio's in de wereld aantrekkelijker worden voor investeerders.

14. Het CvdR dringt erop aan dat de lokale en regionale overheden de mogelijkheden krijgen en ondersteund worden om ook in economisch mindere tijden langlopende investeringen te doen die de werkgelegenheid, technische innovatie, groene groei en energie-, vervoers- en communicatie-infrastructuur bevorderen.

Bevordering van langetermijnfinanciering van de Europese economie. Het vermogen van financiële instellingen om langetermijnfinanciering in goede banen te leiden. Commerciële banken

15. Het CvdR wijst erop dat in de conclusies van de Europese Raad van december 2012 ⁽⁷⁾ wordt benadrukt dat „in het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact (...) gebruik [kan] worden gemaakt van de mogelijkheden die het bestaande begrotingskader van de EU biedt om een evenwicht te scheppen tussen de behoeften inzake productieve overheidsinvesteringen en de doelstellingen op het gebied van begrotingsdiscipline”. Gelet op het bovenstaande hoopt het CvdR dat het stabiliteitspact wordt aangepast om ervoor te zorgen dat in de berekeningen van het begrotingstekort onderscheid wordt gemaakt tussen lopende uitgaven en investeringen teneinde overheidsinvesteringen met rendement op de lange termijn niet te belemmeren.

16. Het CvdR constateert tot zijn tevredenheid dat banken er geleidelijk aan weer in slagen om financiële middelen naar langlopende investeringen te sluizen, maar merkt op dat er tot dusver alleen op zeer onredelijke voorwaarden geld ter beschikking is gesteld voor lokale investeringen.

Nationale en multilaterale ontwikkelingsbanken en financiële stimulansen

17. Het CvdR acht het van belang dat de nationale en multilaterale ontwikkelingsbanken a) strategisch belangrijke investeringen ondersteunen, met name in infrastructuur en energievoorziening, en b) een anticyclisch financieel beleid voeren, d.w.z. in tijden van economische groei minder financiële middelen beschikbaar stellen en de investeringen vooral bij een economische crisis een flinke impuls geven.

18. Het CvdR is het ermee eens dat op EU-niveau een buitensporige consolidatie van banken voorkomen dient te worden, maar pleit wel voor verdere intensivering van de samenwerking om beschikbare financiële middelen voor investeringen op lokaal en regionaal niveau te bundelen.

19. Het CvdR vindt dat investeringen in duurzame economische groei onderworpen moeten worden aan langlopende controles en dringt erop aan dat voorlopige investeringsplannen doorgezet worden. Op langere termijn zouden projectobligaties ook de duurzaamheid op lokaal en regionaal niveau waarborgen.

20. Het CvdR is van mening dat langetermijninvesteringen op lokaal en regionaal niveau ook ondersteund zouden kunnen worden door — in aanvulling op beleidsinstrumenten en -kaders — de bureaucratische rompslomp af te bouwen, de online-communicatie uit te breiden en het besluitvormingsproces aanzienlijk te bespoedigen.

Institutionele beleggers

21. Het CvdR deelt de opvatting dat institutionele beleggers bij de langetermijnfinanciering een essentiële rol spelen en dat de Solvency II-richtlijn nageleefd dient te worden. Hoe groter het belegde tegoed, hoe groter ook de rol van deze beleggers. Er dient voor gezorgd te worden dat de beschikbare middelen in de economie van de EU en niet in die van Azië of andere delen van de wereld geïnvesteerd worden.

De gecombineerde effecten van regelgevingshervorming op financiële instellingen

22. Het CvdR wijst erop dat de huidige en geplande hervormingen van de prudentiële voorschriften tot cumulatieve effecten op lange termijn zullen leiden. Het regelgevingsstelsel moet nu goed uitgedacht worden en de mogelijke effecten — op lokaal en regionaal niveau — dienen jaar na jaar nauwlettend in het oog te worden gehouden.

De efficiëntie en de effectiviteit van de financiële markten om langetermijnfinancieringsinstrumenten aan te bieden

23. Een sterkere interne kapitaalmarkt en infrastructuur ter ondersteuning van de lokale en regionale financiële instellingen en een gegarandeerde bescherming van investeerders kunnen zorgen voor een betere financiering via de kapitaalmarkt van langetermijninvesteringen in Europa. Pensioenfondsen die in lokale en regionale ontwikkeling investeren moeten hierbij worden betrokken.

⁽⁷⁾ Conclusies van de Europese Raad van 13 en 14 december 2012, I. Economisch beleid, paragraaf 2.

24. Investeringsproducten of pakketten van potentiële investeringen (zoals wegenbouw- of nutsprojecten) dienen verder te worden ontwikkeld om ze meer geschikt te maken voor rechtstreekse investeringen door pensioenfondsen.

25. De arbeidsproductiviteit moet zo snel mogelijk omhoog. Deze productiviteit moet voortdurend worden aangepast aan een steeds veranderende economische situatie. In zulke omstandigheden kan het zinvol zijn als werknemers tegelijkertijd als aandeelhouders en investeerders kunnen en willen fungeren die er belang bij hebben dat in de bedrijven waar zij werken voor de lange termijn wordt geïnvesteerd. In het geval van lokale investeringen, met name in de energie- en milieusector, is het nodig dat er investeringsstructuren worden uitgewerkt die de lokale of regionale overheid de mogelijkheid bieden niet alleen als consument maar ook als financier op te treden.

26. Eventueel kan het voor veranderingen en lokale ontwikkeling bevorderlijk zijn als werknemers tegelijkertijd aandeelhouders en investeerders zijn, voor zover zij dat willen en voor zover de mogelijkheid tot deelname in het kader van de gegeven marktstructuur überhaupt aanwezig is. Verandering van boekhoudregels en meer transparantie kunnen daarbij de bereidheid tot deelname positief beïnvloeden.

27. Het is zaak micro-ondernemingen en het midden- en kleinbedrijf meer bij een en ander te betrekken, op beurzen voor meer transparantie te zorgen en investeerders een stem in het kapittel te geven. Het aandeel van de markt voor kredieten buiten de financiële sector moet omhoog en de toegang tot de markt voor mkb-leningen zou gemakkelijker moeten worden.

28. De securitisatiemarkt van de EU kan nieuw leven worden ingeblazen als wordt nagedacht hoe financiële instellingen het kapitaal gebruiken en als er door middel van uniforme transparante evaluatiemethoden voor wordt gezorgd dat alleen naar behoren gegarandeerd kapitaal wordt gebruikt. De maatregelen zouden vrij kapitaal kunnen genereren dat voor investeringen kan worden gebruikt. Tegelijkertijd moet voor een liquide markt voor projectobligaties worden gezorgd.

Horizontale factoren die langetermijnsparingen en -financiering mogelijk maken

29. Het creëren van verschillende modellen voor specifieke spaarrekeningen in de EU en de eventuele voordelen van deze modellen hangen samen met de vraag hoe gegarandeerd kan worden dat spaartegoeden rente opbrengen.

30. Het CvdR vreest dat een verplichte of ten dele verplichte EU-spaarrekening in diverse lidstaten op een onomwonden neen zou kunnen stuiten, en als zo'n rekening een vrijwillig karakter krijgt zou er van de kant van het publiek nauwelijks interesse voor zijn. Bij de selectie van een model voor een specifieke EU-spaarrekening zou de voorkeur absoluut moeten uitgaan naar modellen die het meest geschikt zijn om het aangetaste vertrouwen te herstellen en de werkgelegenheids- en groei doelstellingen van de Europa 2020-strategie op lokaal en regionaal niveau te helpen verwezenlijken.

Fiscaliteit

31. Het zou een goede zaak zijn als de EU-lidstaten gezamenlijk zouden beslissen om bij kapitaalinvesteringen lage belastingtarieven te hanteren.

32. Wat goede prikkels voor langetermijnsparen betreft moet worden nagedacht over nationale belastingvoordelen die de aanzet geven tot snelle herinvestering van winsten, langetermijninvesteringen en kapitaalinvesteringen in micro-ondernemingen en het midden- en kleinbedrijf. Hierbij zou onderscheid moeten worden gemaakt tussen inkomen uit kapitaal en inkomen uit andere bronnen. Bovendien verdient het aanbeveling na te denken over gedifferentieerde belastingtarieven en belastingvrijstelling voor termijndeposito's.

33. Bij het beoordelen van het nut van een lagere vennootschapsbelasting voor ondernemingen zou moeten worden uitgegaan van de tot nu toe verzamelde positieve of negatieve ervaringen. In sommige lidstaten bijvoorbeeld blijft de totale winst nog altijd onbelast, ongeacht of er wel of niet geherinvesteerd wordt. Slechts een paar manieren waarop winst uit een onderneming vloeit worden belast, bijvoorbeeld dividenden, speciale voordelen of betalingen in natura (*natural benefits*). Uiteindelijk bedraagt het belastingtarief ongeveer 4 à 5 %. Zo'n systeem is geen stimulans voor lokale investeringen.

34. Bij diverse enquêtes over investeringsbesluiten wordt het belastingstelsel pas op de vierde, vijfde of zesde plaats genoemd. Er blijken belangrijker factoren te zijn — zoals het voorhanden zijn van goed opgeleide arbeidskrachten, van onder meer energie en water, en lage basiskosten — en ook factoren zoals corruptie, die een onderneming in haar activiteiten kunnen belemmeren.

35. Er zou moet worden nagedacht over de mogelijkheid om het geherinvesteerde gedeelte van de winst en de rente-inkomsten uit investeringen niet te belasten en O&O- en milieuprojecten van belasting vrij te stellen.

36. Bovendien is het CvdR voor een strakkere coördinatie om het vennootschapsbelastingstelsel te vereenvoudigen, de belastinggrondslagen te verbreden en de belastingtarieven te verlagen. Inmenging van de overheid in de economie en het leven van mensen moet worden beperkt. Ondernemingen en burgers moeten juist meer eigen verantwoordelijkheid voor hun economische situatie aan de dag gaan leggen, waarbij tegelijkertijd verschillende initiatieven worden gepromoot.

Verslagleggingsbeginselen

37. Het CvdR stelt vast dat de beginselen inzake verslaglegging op basis van de waarde in het economisch verkeer niet in alle lidstaten toegepast worden. Ze worden gebruikt door ondernemingen die binnen de EU in meerdere lidstaten tegelijkertijd actief zijn. Tot op heden hebben de beginselen inzake verslaglegging op basis van de waarde in het economisch verkeer nog niet tot veranderingen in het gedrag van beleggers geleid.

38. In geval van langetermijnfinancieringen moet de stabiliteit van verslagleggingsbeginselen die berusten op een marktconforme waardering van activa en passiva worden gewaarborgd, en er moeten alternatieve maatregelen worden gepland om met het oog op de marktwaarde van activa en hun bronnen het aflopen van langetermijnfinancieringen risicovrij vorm te geven.

Regelingen inzake corporate governance

39. De betrokkenheid van de aandeelhouders op lange termijn kan bevorderd worden door belastingvoordelen voor dividenden te verlenen. Hetzelfde geldt als een groter deel van de dividendopbrengsten wordt uitgekeerd aan aandeelhouders die de dividendopbrengsten beleggen op lange termijn. Bovendien zouden er belastingvoordelen moeten zijn voor langetermijninvesteringen in lokale en regionale ontwikkeling.

40. Daar waar prikkels voor vermogensbeheerders averechts uitwerken, is het ongetwijfeld zaak de verslaglegging transparanter te maken, teneinde voor vertrouwen te zorgen tussen publiek, ondernemingseigenaars, ondernemingsleiding en werknemers.

Informatieverstrekking en rapportage

41. Verhoogde integratie van financiële en niet-financiële informatie kan ertoe bijdragen dat een onderneming een duidelijker overzicht van haar economische situatie op lange termijn krijgt en daardoor betere besluiten kan nemen. Toch zou het — gezien het huidige leeftempo en de mogelijkheden van het digitale tijdperk — niet terecht zijn om van de kwartaalrapportage af te zien. Met een kwartaalrapportage is het bovendien mogelijk om een inschatting van een gewijzigde situatie te maken voordat problemen zich opstapelen of het aanzienlijk duurder wordt om de gevolgen ervan op te vangen.

42. Het CvdR raadt aan om goed naar de omvang en reikwijdte van de kwartaalindicatoren te kijken en daarbij alle mogelijkheden van het digitale tijdperk in aanmerking te nemen. Tegelijkertijd is het van belang om gegevens niet tendentius, maar op objectieve en betrouwbare wijze en met begrijpelijke samenvattingen in de gespecialiseerde media te publiceren, waarbij zo nodig deskundigen worden ingeschakeld of een beknopte analyse wordt toegevoegd.

43. De economische wetenschap en de statistiek hebben al genoeg comparatieve indicatoren inzake de lange termijn voorhanden, waardoor het een dure onderneming is om reeds bestaande indicatoren te gebruiken, te controleren en te analyseren. Vaststelling van nieuwe indicatoren lijkt dus niet erg

efficiënt. Dit zou echter anders kunnen worden als er een indicator of een mediaan van vergelijkende indicatoren wordt gevonden met een bijzonder hoge informatieve waarde.

Het gemak waarmee kmo's toegang verkrijgen tot bancaire en niet-bancaire financiering

44. Het midden- en kleinbedrijf heeft het inderdaad lastiger om toegang tot financiering te krijgen dan grote ondernemingen. Daarbij komt dat kmo's in diverse lidstaten worden bemoeilijkt in hun functioneren doordat ze in wetgeving in velerlei opzichten worden benadeeld.

45. Het CvdR stelt voor om na te gaan of er een openbare beurs of een op internet gebaseerde obligatiemarkt kan worden opgezet waarop iedereen vrij en zonder tussenkomst van een makelaar kan investeren in de plaatselijke of regionale ontwikkeling.

46. Het CvdR raadt kmo's aan om voor aanvullende leningen gebruik te maken van kredietcoöperaties, bouwspaarfondsen en soortgelijke kleine financiële instellingen. Helaas is het markt-aandeel daarvan in de meeste Oost-Europese landen zeer klein en wordt hun ontwikkeling ook van overheidswege vaak niet gestimuleerd. Zo bestaat er in sommige lidstaten een garantieregeling voor banktegoeden die niet voor kredietcoöperaties geldt.

47. Lokale en regionale overheden, organisaties voor financiële bijstand, instanties die verantwoordelijk zijn voor het openbaar bezit en monetaire marktorganisaties zouden kunnen overwegen om lokale en regionale coöperatieven op te richten als alternatieve financieringsbron voor lokale en regionale langetermijnfinanciering.

48. Het CvdR adviseert om te onderzoeken welke wetswijzigingen er voor een efficiënte werking van kredietcoöperaties nodig en relevant zijn, en om hiervoor met voorstellen te komen.

49. Zo'n netwerk van kleine financiële instellingen kan voor vele lokale en regionale problemen een oplossing zijn. Er moet voor worden gezorgd dat een gegarandeerd percentage van het durfkapitaal in handen is van kmo's. Tegelijkertijd moet worden overwogen om meer gebruik te maken van ondersteuning van kredietverlening.

50. De totstandbrenging van een EU-regelgevingskader voor alternatieve niet-bancaire bronnen van financiering voor kmo's kan onder bepaalde voorwaarden de lokale en regionale ontwikkeling zeker ten goede komen. Met het huidige rechtskader worden kmo's eerder beperkt dan bevoordeeld.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISÓ

Advies van het Comité van de Regio's — De duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden

(2013/C 356/14)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- bevestigt dat gebieden die voornamelijk uit platteland bestaan, al enige achterstand hebben ingehaald, maar dat hun ontwikkelingspeil nog steeds ver onder het EU-gemiddelde ligt;
- betreurt dat de omvang van de voor plattelandsontwikkeling toegewezen middelen in verhouding tot de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 aanzienlijk is afgenomen;
- stelt vast dat wordt overwogen, de gebieden waar de financiële middelen van de tweede pijler van het GLB kunnen worden ingezet, uit te breiden; zou het betreuren als hierdoor nog minder middelen kunnen worden besteed aan de verbetering van de technische en maatschappelijke structuur op het platteland;
- stelt vast dat een toewijzing van minimaal 5 % van de middelen uit het Elfpo voor het LEADER-programma niet volstaat als middel om de plattelandseconomie te stimuleren;
- is overtuigd van de behoefte aan een brede en directe samenwerking tussen plattelandsgemeenten in een functionele regio, vooral als het erom gaat een onderhandelingsstrategie tegenover de steden in dezelfde regio uit te stippelen;
- wijst erop dat de ontwikkelingsstrategieën van deze gebieden een meerjarig kader moeten omvatten dat minstens een periode van twaalf jaar bestrijkt;
- dringt erop aan dat de armoedezones in plattelandsgebieden (minstens op NUTS 3-niveau) stelselmatig en volledig in kaart worden gebracht als garantie dat middelen om sociale uitsluiting te bestrijden, beter worden gebruikt;
- is van mening dat het toekomstige Europese beleid inzake plattelandsontwikkeling aan de volgende voorwaarden moet voldoen:
 - het moet verenigbaar zijn met het streven naar een duurzaam platteland,
 - erkend moet worden dat het platteland goede vooruitzichten biedt op ontwikkeling en een cruciale rol te vervullen heeft bij de verwezenlijking van de doelstellingen van Europa,
 - erkend moet worden dat de diversiteit van het platteland in het licht van toekomstige uitdagingen een belangrijke factor is,
 - het moet transparant en duidelijk zijn, zodat het een breed draagvlak vindt,
 - regionale diversiteit moet worden ingezet om gemeenschappelijke Europese doelstellingen te verwezenlijken; daarbij mag geen enkele regio buiten de boot vallen.

Rapporteur

Jerzy ZAJAKAŁA, burgemeester van Lubianka (PL/EA)

I. BELEIDSAANBEVELINGEN**HET COMITÉ VAN DE REGIO'S*****Het belang van een levensvatbaar platteland***

1. wijst erop dat, op grond van de gangbare indeling van Eurostat, ruim 23 % van de bevolking in de EU woonachtig is in echte plattlandsgebieden en nog eens 35 % in gemengde zones. In een aantal lidstaten ligt het percentage van de bevolking dat in echte plattlandsgebieden woont, aanzienlijk hoger. Een dergelijke situatie doet zich voor in maar liefst 17 van de 27 lidstaten. Voorbeelden zijn Ierland (73 %), Slowakije (50 %), Estland (48 %), Roemenië (46 %), Finland, Griekenland, Litouwen en Denemarken (43 %).

2. Plattlandsgebieden beschikken over groot potentieel aan menselijke hulpbronnen (cultureel en sociaal), natuurlijke rijkdommen en biodiversiteit, alsmede aan grondstoffen en andere economische troeven die van bijzonder belang zijn voor het maatschappelijke leven in de EU en de ontwikkeling ervan. Tegen deze achtergrond is het van bijzonder belang dat er maatregelen worden genomen om het platteland maatschappelijk, cultureel, economisch en qua natuur en milieu levensvatbaar te houden.

3. Plattlandsgebieden kenmerken zich door een zeer grote verscheidenheid. Sommige gebieden kampen met het verschijnsel van ontvolking en de hieruit voortvloeiende ernstige problemen, terwijl andere gebieden, vooral als ze in de buurt van steden zijn gelegen, het hoofd moeten bieden aan een toenevende stedelijke expansie en demografische druk. Een aantal van deze gebieden maakt een ernstige terugval door als gevolg van de algemene economische crisis die zich ook in de landbouw doet gevoelen. Daar staan andere gebieden tegenover die het juist steeds beter doen dankzij het toerisme en de kwaliteit van hun natuurlijke rijkdommen.

4. Het CvdR maakt zich zorgen over de sterke bevolkingsafname en de toenemende vergrijzing in grote delen van het Europese platteland. Willen de regio's in kwestie levensvatbaar blijven, dan moet het platteland bestendig worden als een woon- en werkgebied waar toereikende inkomsten kunnen worden gegenereerd. Hiervoor moet de gehele samenleving zich inzetten en dienen op de afzonderlijke regio's afgestemde concepten te worden uitgewerkt waarmee het lokaal aanwezige potentieel kan worden benut.

5. De kwaliteit van het bestaan in plattlandsgebieden speelt een grote rol als landbouwers, hun familieleden, personen die beroepsmatig andere primaire hulpbronnen exploiteren en degenen die deze hulpbronnen een nuttige toepassing geven en

verwerken, alsook plattlandsbewoners die geen agrarisch beroep uitoefenen, voor het besluit staan om al dan niet in deze gebieden te blijven wonen en werken. Deze besluiten hebben weer gevolgen voor de grootte en de opbouw van de bevolking en het behoud van de levensvatbaarheid van het platteland.

6. De traditionele culturele kenmerken van plattlandsgebieden dienen behouden te blijven en in ere te worden hersteld, aangezien ze een belangrijk onderdeel vormen van de lokale, regionale, nationale en Europese identiteit.

7. De landbouw draagt er in belangrijke mate toe bij dat de hele samenleving kan profiteren van zulke essentiële zaken als waardevolle landschappen en veilig voedsel. Tegen deze achtergrond dient de EU door te gaan met haar financiële ondersteuning van agrarische bedrijven die hiertoe bijdragen. Ook zijn plattlandsgebieden het meest kwetsbaar voor toekomstige klimaatveranderingen. Daarom moeten er op het vlak van programmering, ruimtelijke ordening en begroting maatregelen worden genomen om de klimaatverandering af te zwakken en aanpassing aan de gevolgen ervan mogelijk te maken, ten einde aan de hand van participatiemechanismen en landbouwpraktijken een duurzame ontwikkeling mogelijk te maken.

8. De hele samenleving, en in het bijzonder de jeugd, zal meer begrip en waardering moeten worden bijgebracht voor het belang dat plattlandsgebieden en het behoud van de levensvatbaarheid van het platteland hebben voor de bevolking als geheel.

De financiële dimensie van de duurzame ontwikkeling van plattlandsgebieden

9. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) zal ook in de toekomst moeten worden gevoerd en verbeterd, want dit is een belangrijk instrument waarmee de EU haar zowel op de korte als op de lange termijn afgestemde doelstellingen kan verwezenlijken, dat gericht is op het behalen van goede resultaten binnen de interne markt en op het consolideren van de concurrentiepositie op de internationale markten, en dat bijdraagt tot de ontwikkeling van de territoriale samenhang tussen alle regio's in de EU.

10. Door het energie- en klimaatbeleid en een doeltreffendere benutting van grondstoffen zal het leven op het platteland sterk gaan veranderen, waardoor landelijke gebieden op den duur weer een grotere rol kunnen gaan spelen in de primaire sector van de economie. Hierop moet nu al worden voortgelopen om er zeker van te zijn dat deze evolutie echt duurzaam is en dat hierin economische, sociale en milieuaspecten harmonieus samengaan. Overigens blijft wisselbouw erg interessant voor het platteland, omdat de afhankelijkheid van de invoer van soja daardoor minder groot wordt, de kwaliteit van de grond wordt verbeterd, er minder kunstmest hoeft te worden

gebruikt, stabiele economische bedrijvigheid wordt teruggehaald naar het platteland en de handelsbalans van de EU weer in evenwicht wordt gebracht. Wel valt te betreuren dat de staats-hoofden en regeringsleiders voor hun besluiten op 26 juni jl. geen rekening hebben gehouden met het advies van het CvdR over de plafonnering van steun en de vergroening. Door deze besluiten zullen plattelandsgebieden er kwetsbaarder op worden, zowel qua diversiteit als qua duurzaamheid.

11. De EU zal ook grootschalige financiële steun moeten verlenen aan doeltreffende programma's ter stimulering van jonge landbouwers, terwijl ook semi-zelfvoorzieningsbedrijven en landbouwbedrijven die in probleemgebieden gelegen zijn, voor subsidies in aanmerking dienen te komen. Het gaat hier om belangrijke instrumenten voor het levensvatbaar houden van het platteland. Verder is het CvdR voorstander van meer steun en subsidies voor maatregelen die gericht zijn op het herstel, het behoud en de verbetering van beschermde gebieden, ten einde het behoud van het natuurlijk milieu te kunnen verenigen met de duurzame ontwikkeling van het platteland (waar de meeste beschermde gebieden zijn gelegen).

12. De inkomsten van landbouwers, die enerzijds afkomstig zijn uit door hen verrichte agrarische en aanverwante activiteiten en anderzijds uit subsidies die worden ontvangen in het kader van de twee pijlers van het GLB, zijn wezenlijk van invloed op de situatie van plattelandsgemeenten waar zij gevestigd zijn en hun bedrijf uitoefenen. Deze inkomsten zijn niet alleen van invloed op de doeltreffendheid van de door hen verrichte activiteiten en de kwaliteit van het bestaan van de landbouwers en hun gezinnen, maar ook op de totale belasting-opbrengsten van de gemeenten waar ze gevestigd zijn. De omvang van deze inkomsten is ook van wezenlijke invloed op de reële mogelijkheden die landbouwers hebben om de levensstandaard op het platteland te verbeteren, en op de speciale rol die zij hier vervullen.

13. Het CvdR is verontrust over de voorziene vermindering van de middelen voor plattelandontwikkeling in het kader van de financiële vooruitzichten 2014-2020. Het valt te betreuren dat de omvang van de voor plattelandontwikkeling toegewezen middelen in verhouding tot de financiële vooruitzichten 2007-2013 aanzienlijk is afgenomen: van 95,7 miljard tot minder dan 85 miljard euro. Het budget dat plattelandsgemeenten daadwerkelijk ter beschikking staat, kan nog kleiner uitvallen doordat men van plan is de lidstaten het recht te verlenen om 15 % van de middelen van de tweede naar de eerste pijler van het GLB (in bepaalde regio's zelfs tot 25 %) over te hevelen.

14. Verder zij gewezen op het feit dat momenteel wordt overwogen om de middelen uit de tweede pijler op ruimere schaal te benutten voor beleggingsfondsen ter dekking van de uitgaven die gemaakt moeten worden in verband met dier- of plantenziekten, milieuongevallen of een ernstige vermindering van de landbouwininkomens, d.w.z. gebieden die vanouds onder de eerste pijler van het GLB vallen. Het zou te betreuren zijn als hierdoor nog minder middelen kunnen worden besteed aan verbetering van de technische en maatschappelijke structuur op het platteland.

15. Het is een goede zaak dat het gemeenschappelijk strategisch kader (GSK) en de partnerschapsovereenkomsten de voorwaarden scheppen voor een betere coördinatie en integratie om een duurzame ontwikkeling van het platteland te ondersteunen. Met de bepaling dat minimaal 5 % van de Elfpo-middelen voor het LEADER-programma wordt uitgetrokken, wordt een belangrijke aanzet gegeven om de lokale ontwikkeling te schragen. Niettemin is het CvdR van mening dat dit percentage niet toereikend is om de economie op het platteland nieuw leven in te blazen.

16. Het CvdR ondersteunt het plan om „vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling” onder te brengen in de structuurfondsenprogramma's als een strategie voor lokale ontwikkeling die door lokale actoren op gang wordt gebracht. Wel is het van mening dat als er een strategie voor meerdere fondsen komt, de regelgeving voor die fondsen ook moet worden gecoördineerd. Het voorstel van de Commissie om hiervoor een tussenpersoon aan te wijzen, volstaat niet. De verantwoordelijkheid komt dan bij één instantie te liggen in plaats van bij meerdere, terwijl de administratie zelf niet wordt vereenvoudigd. Er is geen samenhang tussen de regelingen en het risico is overduidelijk aanwezig dat er meer tijd en middelen worden gestoken in het zich indekken tegen mogelijke kritiek dan in het boeken van vooruitgang.

17. Het valt te betreuren dat het LEADER-initiatief voor de operationele programma's van het EFRO en het ESF slechts een vrijblijvend karakter heeft en alleen kan worden gefinancierd in het kader van de negende thematische doelstelling „Bevordering van sociale inclusie en bestrijding van armoede”. Hierdoor zullen plaatselijke actiegroepen minder speelruimte krijgen en zal het minder gemakkelijk worden om de verschillende fondsen in te zetten bij het opstellen van strategieën voor lokale ontwikkeling.

18. Als we willen vasthouden aan een kwalitatief hoogstaande openbare en particuliere dienstverlening, zal er veelal behoefte zijn aan een sterk politiek, maatschappelijk en financieel engagement, gekoppeld aan een meer vastberaden beleid om verschillen weg te werken, wat betekent dat er een grotere solidariteit tussen plattelands- en stedelijke gebieden vereist is.

19. Het valt te vrezen dat de voorgenomen verdere deregulering van de Europese landbouwmarkt, tot sterkere prijssschommelingen voor agrarische producten zal leiden, wat vooral een gevaar inhoudt voor kleine en middelgrote familiebedrijven. Daarnaast kan versoepeling van de melkquotaregeling tot een verdergaande industrialisering en intensivering van de melkveeteelt leiden, wat het proces van klimaatverandering weer versnelt en de ontvolking van het platteland in de hand werkt. Het is nog steeds belangrijk om landbouwers te compenseren voor de collectieve goederen die zij leveren, waaronder natuurlijke en culturele rijkdommen als open weilanden, die verder geen marktwaarde hebben. Mocht de afschaffing van de melkquotaregeling ongewenste effecten hebben in de veehouderij, dan zijn beleidsmaatregelen nodig om de consument, en — meer in het algemeen — de markt beter te informeren en het dierenwelzijn in de hele EU te waarborgen.

20. Er zijn mogelijkheden om activiteiten in het kader van het programma voor plattelandontwikkeling (pijler 2) te koppelen aan activiteiten in het kader van het EFRO, het ESF en het EVF, d.w.z. de GSK-fondsen. Productie van biogas, grondinfrastructuur voor ICT, innovatie, ontwikkeling van vaardigheden, bedrijfsontwikkeling en vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling zijn terreinen die onder het programma voor plattelandontwikkeling vallen, maar die ook in verband zijn te brengen met andere fondsen, waar verschillende sectoren van elkaar kunnen profiteren en waar de behoeften en hulpmiddelen van steden en plattelandgebieden samenvallen.

Het belang van functionele relaties tussen stedelijke en landelijke gebieden

21. Gewezen wordt op de bijzondere uitdagingen voor gemeenten die zich binnen de directe invloedssfeer van middelgrote of grote steden bevinden. Het verdient aanbeveling om uit te gaan van een functionele benadering bij de uitstippeling van strategieën voor de ontwikkeling van deze gebieden.

22. Zowel steden als plattelandsgemeenten die in functionele regio's zijn gelegen, beschikken over waardevolle en zeer nuttige maatschappelijke en economische hulpbronnen. Als er een strategie voor de ontwikkeling van een functionele regio wordt uitgestippeld, is het raadzaam om stevast voor het hele gebied een analyse te maken van de voorhanden zijnde hulpbronnen en in de ontwikkelingsstrategie rekening te houden met het zowel in de plattelandsgemeenten als in de steden voorradige potentieel, zodat hier optimaal gebruik van kan worden gemaakt met het oog op het realiseren van duurzame ontwikkeling. Tegelijkertijd zal moeten worden opgepast voor de eventuele gevaren waaraan plattelandgebieden worden blootgesteld. Deze doen zich voor als er geen sprake is van een evenwichtige ontwikkeling van stad en platteland en als steden profijt willen trekken van hun grotere inwonertal en economisch overwicht.

23. Er is behoefte aan een brede en directe samenwerking tussen plattelandsgemeenten in een functionele regio, vooral als het erom gaat een onderhandelingsstrategie tegenover de steden in dezelfde regio uit te stippelen.

24. Bij de uitstippeling van strategieën voor de duurzame ontwikkeling van functionele regio's valt een aanpak waarbij de betrokkenheid van de lokale overheden en de bewoners van zowel steden als plattelandsgemeenten wordt verzekerd, aan te bevelen. Deze betrokkenheid dient betrekking te hebben op de verschillende fasen van het proces, d.w.z. zowel op de voorbereidende werkzaamheden (inschatting en analyse van de situatie) als op de besluitvorming in het eindstadium van de strategie.

25. In plattelandsgemeenten die zich binnen de directe invloedssfeer van steden bevinden, is slechts een deel van de bevolking actief in de landbouw. De plaatselijke bewoners die uit de stad naar het platteland verhuizen, geven veelal te kennen dat ze niet gediend zijn van bepaalde vormen van agrarische

activiteit die door hen als hinderlijk worden ervaren, zoals het uitrijden van dierlijke of kunstmest, het gebruik van landbouwwerktuigen en de beoefening van veeteelt en de beweiding van stukken land. Het is raadzaam om bij de ruimtelijke ordening rekening te houden met deze problemen en hier iets aan te doen, vooral door middel van een strategie voor duurzame ontwikkeling waarmee de economische, sociale en milieubelangen van alle betrokkenen met elkaar worden verzoend, bijv. door bepaalde zones aan te wijzen die voorbehouden zijn aan agrarische productie, zodat eventuele sociale conflicten zoveel mogelijk worden vermeden.

26. Programma's voor sociale integratie in plattelandsgebieden die te maken hebben met een aanhoudende toestroom van stedelingen, zijn een manier om met de sociale conflicten om te gaan die kunnen ontstaan als verschillende levensstijlen, waarden en maatschappelijke normen met elkaar botsen.

27. De kosten die worden gemaakt om de economische, sociale en milieugevolgen van de „urban sprawl” op te vangen, zullen op solidaire wijze moeten worden verdeeld tussen stedelijke centra en omliggende gebieden.

Uitdagingen voor plattelandsgemeenten in perifere gebieden

28. De overgrote meerderheid van plattelandsgemeenten bevindt zich buiten gebieden waar grote en middelgrote steden een rechtstreekse impact hebben. Daarom moet gebruik worden gemaakt van specifieke instrumenten om die gebieden te steunen. Het CvdR adviseert dan ook om er zorg voor te dragen dat het GLB en het cohesiebeleid — waarvoor ook een beroep wordt gedaan op instrumenten voor regionale ontwikkeling — oplossingen bieden waardoor echt wordt bijgedragen aan de verwezenlijking van territoriale samenhang en de totstandbrenging van gelijke kansen op een duurzame ontwikkeling.

29. Van belang is dat plattelandsgebieden behouden blijven. Daarom dringt het CvdR erop aan dat lokale overheden meer steun krijgen om technische en sociale infrastructuur te creëren en in stand te houden, die een rol kan spelen in het behoud van de levensvatbaarheid van die gebieden.

30. Er bestaan functionele banden tussen perifere plattelandsgebieden en kleine steden. Het CvdR dringt erop aan dat adequate regelingen worden getroffen om te bevorderen dat gezamenlijke actie wordt ondernomen om de bestaanskwaliteit in die gebieden te vergroten. Dit kan met name door ervoor te zorgen dat kleine steden alle lokale diensten verlenen die nodig zijn om de behoorlijke werking van dergelijke gebieden te garanderen.

31. De strategische documenten waarin het ontwikkelingsbeleid voor deze gebieden is uiteengezet, zouden het resultaat moeten zijn van gezamenlijke actie en overeenkomsten tussen naburige lokale gemeenten (bilaterale en nog bredere samenwerking) en van samenwerking op het gebied van regionaal beleid.

Banden tussen platteland en steden en de grote gevolgen daarvan voor regionale ontwikkeling

32. Nogmaals: het is van groot belang en noodzakelijk dat plattelandsgemeenten en steden samenwerken en daartoe overgaan als delen van functionele gebieden. Ook zouden de ontwikkelingsstrategieën van deze gebieden een meerjarig kader moeten omvatten dat minstens een periode van twaalf jaar bestrijkt.

33. Het CvdR beveelt aan om voor de samenwerking tussen gemeenten en steden een territoriaal partnerschap aan te gaan.

34. Voordat in een functioneel gebied gezamenlijke actie wordt ondernomen, zou er altijd eerst een brede discussie moeten worden gevoerd die uitmondt in een onafhankelijk besluit van de betrokken lokale overheden. Ook als een lokale overheid zich daarna weer wil terugtrekken uit die samenwerking in een functioneel gebied, moet dit eerst — vanwege het bestaan van een netwerk van infrastructuurvoorzieningen en sociale banden — worden goedgekeurd door alle steden en gemeenten die meedoen aan die samenwerking.

35. In functionele gebieden waar het gebruik van menselijk kapitaal en van milieu- en economische hulpbronnen wordt gedeeld en de openbare diensten samenwerken, zijn steden en plattelandsgemeenten afhankelijk van elkaar.

36. Het CvdR stelt voor om de voor de leefstijl in steden kenmerkende trends aan te grijpen om de voordelen van het leven op het platteland naar voren te halen. Netwerkmmedia bieden een nog niet eerder geboden kans om nauwe banden te leggen tussen landbouwers en de consumenten van voedsel. Met dit soort initiatieven kan een aanzienlijke bijdrage worden geleverd aan de totstandbrenging van een nieuw soort betrekkingen tussen stad en platteland.

37. Korte ketens voor de levering van landbouwproducten kunnen meehelpen om voor een duurzame productie en een verantwoorde consumptie te zorgen. Dergelijke korte leveringsketens komen tegemoet aan de groeiende vraag van consumenten naar onvervalste, seizoengebonden, lokaal en in gemeentelijk verband geproduceerde producten. Ook is dit een model voor maatschappelijk verantwoord consumeren dat milieuvriendelijk is, waarbij minder verpakkingen worden gebruikt en minder CO₂ wordt uitgestoten, en waarbij methoden om duurzaam te produceren, worden ondersteund. Naast het steunen van korte ketens is het ook zaak om landbouwcoöperaties te bevorderen, omdat de marktpositie van landbouwers hiermee kan worden versterkt. Bundeling van het aanbod is van cruciaal belang als een efficiënt middel om te garanderen dat boeren rechtvaardige prijzen krijgen en dat aan de groeiende vraag naar levensmiddelen kan worden voldaan.

38. Producenten die zich bij dergelijk initiatieven willen aansluiten, stuiten echter op veel problemen. Vaak blijkt het erg moeilijk om consumenten, die over het algemeen steeds overvloediger en voldoende gevarieerde producten willen beschikken,

een voortdurende en regelmatige aanvoer van producten te verzekeren. Daarvoor is meestal dure apparatuur nodig (speciaal aangepaste voertuigen, koelsystemen, verkooppunten, verwerkingstoestellen e.d.). Daarom pleit het CvdR voor adequate steun voor dit soort activiteiten.

39. Er zijn obstakels — zoals problemen met de fysieke toegankelijkheid, de grote afstanden tot de centra waar de besluiten worden genomen en waar onderzoek wordt verricht, en beperkte toegang tot nieuwe technologie — die in veel gebieden maar moeilijk kunnen worden overwonnen, terwijl het hier toch gaat om zaken die voor de ontwikkelingsmogelijkheden, de gelijke kansen en de levenskwaliteit van wezenlijk belang zijn. Daar komt nog bij dat de arbeidsparticipatie op het platteland minder groot is dan in steden en dat er op het platteland minder nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen.

40. Bovenop de problemen die er al zijn, komen dan ook nog eens andere problemen die verband houden met de gevolgen van de klimaatverandering, het verlies aan biodiversiteit en andere milieuproblemen, de inkrimping van het platteland (en dan vooral van het landbouwareaal) en de vergrijzing van de bevolking. Er moet een inspanning worden geleverd om een goed inzicht in deze problematiek te verkrijgen en er dienen voldoende middelen te komen om hier iets aan te doen. In dit verband is er een actief beleid nodig om de ontvolking van het platteland tegen te gaan.

41. Te betreuren valt dat plattlandsgebieden in vergelijking met stedelijke gebieden aan dynamiek inboeten. In het in november 2010 uitgebrachte vijfde verslag over economische, sociale en territoriale samenhang wordt met nadruk gewezen op de sociaaleconomische verschillen tussen de regio's van Europa.

42. Gebieden die voornamelijk uit platteland bestaan, hebben al enige achterstand ingehaald, maar hun ontwikkelingspeil ligt nog steeds ver onder het EU-gemiddelde. Dat verschil is vooral groot in vergelijking met grotendeels verstedelijkte regio's. In de EU-12 is het bbp op het platteland gemiddeld 73 % lager dan in verstedelijkte gebieden. De verschillen tussen stad en platteland zijn bijzonder zichtbaar in midden-, Oost- en Zuid-Europa.

43. Armoedezones in plattlandsgebieden (minstens op NUTS 3-niveau) zouden stelselmatig en volledig in kaart moeten worden gebracht als garantie dat middelen om sociale uitsluiting te bestrijden, beter worden gebruikt.

44. Het CvdR blijft erop hameren dat er beslist een kader voor meerlagig bestuur in het leven moet worden geroepen om er zeker van te zijn dat EU- en nationaal beleid, en dus ook het GLB, na 2013 daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd. Daarbij rijzen twijfels die met spoed uit de wereld moeten worden geholpen. Ook al heeft dit beginsel ontegenzeggelijk erkenning gekregen in het voorstel voor een algemene verordening, toch blijft onduidelijk welke rol lokale en regionale overheden in partnerschapsovereenkomsten spelen. Regio's en plattlandsgemeenten kunnen niet langer genoeg nemen met hun status

als co-financiers die niets in de melk te brokkelen hebben als er prioriteiten worden gesteld of een keuze wordt gemaakt uit verschillende uitvoerings- of beheermethoden. In de richtsnoeren die de Commissie voor de inhoudelijke vormgeving van partnerschapsovereenkomsten heeft vastgelegd, zou uitdrukkelijk moeten worden gewezen op het belang van de betrokkenheid van vertegenwoordigers van plattelandsgebieden bij de uitwerking van die overeenkomsten.

De Europese strategie en beleidsmaatregelen voor het platteland in de periode tot 2030

45. Het toekomstige Europese beleid inzake plattelandsontwikkeling moet aan de volgende voorwaarden voldoen:

- het moet verenigbaar zijn met het streven naar een duurzaam platteland,
- erkend moet worden dat het platteland goede vooruitzichten biedt op ontwikkeling en een cruciale rol te vervullen heeft bij de verwezenlijking van de doelstellingen van Europa,

- erkend moet worden dat de diversiteit van het platteland in het licht van toekomstige uitdagingen een belangrijke factor is,
- het moet transparant en duidelijk zijn, zodat het een breed draagvlak vindt,
- regionale diversiteit moet worden ingezet om gemeenschappelijke Europese doelstellingen te verwezenlijken; daarbij mag geen enkele regio buiten de boot vallen.

46. Om deze doelstellingen in het kader van het toekomstige beleid inzake plattelandsontwikkeling te verwezenlijken, moeten landbouwers nauwer worden betrokken bij de openbare dienstverlening.

47. Op dit moment gaan de middelen voor plattelandsontwikkeling voornamelijk naar de landbouwsector. Tijdens de volgende programmeringsperiode moeten deze middelen evenwichtiger worden verdeeld, dit met het oog op een waarachtige economische ontwikkeling van het platteland.

Brussel, 9 oktober 2013

*De voorzitter
van het Comité van de Regio's*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Eigen verantwoordelijkheid voor de lokale autoriteiten in de partnerlanden met het oog op beter bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten

(2013/C 356/15)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- vindt het een goede zaak dat de Commissie Iro's in haar mededeling erkent in hun politieke rol van beleidsmakers en besluitvormers, waarvoor een passend niveau van autonomie, capaciteitsontwikkeling en financiële middelen geboden is;
- bij het verlenen van steun aan de overheid in de partnerlanden met het oog op een meer doeltreffend en doelmatig opzetten en uitvoeren van nationaal beleid en van de plannen voor het ontwikkelingsbeleid moet, zoals de Commissie terecht stelt, rekening worden gehouden met de belangrijke rol van de lokale overheid;
- dringt er bij de Commissie op aan om de regels (Uitvoeringsvoorschriften van de financiële verordeningen) voor volledige financiering goed te keuren „wanneer het in het belang van de Gemeenschap is om als enige donor van een actie op te treden” in haar programma's zoals die voor niet-statelijke actoren en lokale overheden;
- is net als de Commissie van mening dat de EU haar steun moet afstemmen op de grotere rol, het potentieel en de behoeften van lokale en regionale overheden en hun verenigingen in partnerlanden, zodat er niet alleen meer sprake zal zijn van steundoeltreffendheid maar ook van ontwikkelingsdoeltreffendheid; benadrukt dat meer financiële middelen moeten worden toegekend aan activiteiten die decentralisatie bevorderen en lokale en regionale overheden en hun verenigingen in staat stellen hun lot in eigen handen te nemen;
- is bereid om, met de technische en financiële steun van de Commissie, bij te dragen aan de ontwikkeling van een instrument om de aspecten van decentralisatie in de partnerlanden te beoordelen en te monitoren, in samenwerking met alle belanghebbende partijen;
- is van mening dat, om ruime betrokkenheid van lokale overheden bij deze agenda na 2015 te garanderen, een echt participatief proces vereist is en dat deze betrokkenheid, anders dan in het geval van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, in een vroeg stadium van de uitstippeling van de agenda moet worden gewaarborgd, met garantie van de nodige financiële middelen;
- herhaalt zijn steun voor de aanduiding van 2015 als Europees jaar van de Ontwikkeling, en ziet dat als een goede gelegenheid om de activiteiten op lokaal en regionaal niveau — ook financieel — te steunen;
- herhaalt dat het bereid is de Europese lokale en regionale overheden de politieke ruimte te geven om hun internationale en grensoverschrijdende samenwerking te ontwikkelen.

Rapporteur	Hans JANSSEN (NL/EVP), burgemeester van Oisterwijk
Referentiedocument	Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Eigen verantwoordelijkheid voor de lokale autoriteiten in de partnerlanden met het oog op beter bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten
	COM(2013) 280 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. is ingenomen met de nieuwe mededeling van de Commissie *Lokale overheden in partnerlanden de regie laten voeren om een krachtiger bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten te bewerkstelligen*. Dit is een grote stap in de expliciete erkenning en de uitwerking van de bijzondere positie van lokale en regionale overheden (lro's) als partners in het ontwikkelingsbeleid van de EU, naast andere maar van hen verschillende partners als centrale overheden en organisaties van het maatschappelijk middenveld.

2. In 2008 publiceerde de Europese Commissie haar eerste mededeling ⁽¹⁾ over de rol van lro's in het ontwikkelingsbeleid. Dat was een belangrijke stap in de erkenning van de positie, de rol en de toegevoegde waarde van lro's in het ontwikkelingsbeleid en de ontwikkelingssamenwerking.

3. In dit verband zij gewezen op eerdere CvdR-adviezen, vooral de meest recente over de mededeling *De rol van Europa in de wereld: een nieuwe aanpak voor de financiering van het externe optreden van de EU* en de mededeling *Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering*, waarin de speciale rol van lro's in het externe optreden van de EU werd benadrukt.

4. Het is een goede zaak dat de Commissie lro's in haar mededeling erkent in hun politieke rol van beleidsmakers en besluitvormers, waarvoor een passend niveau van autonomie, capaciteitsontwikkeling en financiële middelen geboden is.

5. Het wijst erop dat iedere soort „lokale overheid” — of die nu regionaal, provinciaal, gemeentelijk, van een graafschap, district of dorp is — een strategische rol speelt om democratische

governance te bevorderen en bij te dragen aan een doeltreffendere ontwikkeling. Het ziet daarom geen reden voor de beslissing van de Europese Commissie om zich met deze mededeling hoofdzakelijk op het gemeentelijk niveau te richten, zoals ze heeft aangegeven in voetnoot 1.

6. De Commissie dringt er terecht op aan om lro's in partnerlanden eigen verantwoordelijkheid te geven. Op die manier kunnen zij namelijk beter de belangrijke rol die hun onder meer in de agenda voor verandering is toegekend waarmaken op het gebied van mensenrechten, democratie en andere belangrijke onderdelen van goed bestuur, alsook op het gebied van inclusieve duurzame groei voor menselijke ontwikkeling.

7. Europese lro's beschikken over veel ervaring op allerlei gebieden waarop lro's in partnerlanden capaciteit moeten opbouwen. Dit zou explicieter onderkend moeten worden in de mededeling. Daarin zou de aandacht bovendien moeten uitgaan naar de vraag hoe deze ervaring via peer-to-peer-kennisuitwisseling kan worden toegepast op lokale omstandigheden.

8. In het licht van de analyse van de Commissie zouden lro's nauw moeten worden betrokken bij het opstellen van de ontwikkelingsagenda voor de periode na 2015. De belangrijke rol van lro's geldt niet alleen voor duurzame ontwikkeling, maar ook voor aanverwante onderwerpen als inclusieve urbanisatie, sociale samenhang, aanpassing aan de klimaatverandering en veiligheid. In dit verband:

— verwelkomt het Comité het door de Groep van Eminente Personen van de VN-secretaris-generaal op hoog niveau uitgegeven verslag over de ontwikkelingsagenda;

— is het ingenomen met het feit dat HABITAT III ⁽²⁾ zich in 2016 zal richten op de nieuwe stedelijke agenda, en;

⁽¹⁾ COM(2008) 626 final.

⁽²⁾ De derde conferentie van de Verenigde Naties over huisvesting en duurzame stadsontwikkeling

— benadrukt het de noodzaak voor lokale en regionale overheden om volledig te worden betrokken bij de formulering van de EU-bijdragen en –standpunten, ook tijdens de voorbereiding ervan.

9. Het is een goede zaak dat de Commissie bij het opstellen van de mededeling openstond voor meningen van buitenaf. Iro's konden bijdragen leveren en ideeën voorleggen, en diverse malen — onder meer tijdens een vergadering van de CvdR-commissie CIVEX — is er van gedachten gewisseld.

10. In de mededeling onderkent de Commissie dat het CvdR een belangrijke stimulerende en coördinerende bijdrage levert aan de ontwikkelingsmaatregelen van Iro's. Het CvdR verklaart zich bereid om te blijven meewerken aan het uitwerken en uitvoeren van het ontwikkelingsbeleid van de EU. Goede fora in dit verband zijn het Congres voor decentrale samenwerking, dat overleg tussen Iro's uit de EU en ontwikkelingslanden en met Europese instellingen bevordert, en — vooral als het aankomt op samenwerking bij maatregelen van de EU om de ontwikkeling in buurlanden te steunen — ARLEM en CORLEAP, twee organisaties waarin lokale en regionale vertegenwoordigers uit de EU en de (naburige) partnerlanden zitting hebben.

Achtergrond

11. De Commissie wijst er terecht op dat centraal geleide, van boven af opgelegde maatregelen en programma's voor het ontwikkelingsbeleid alleen geen recht kunnen doen aan de complexe situatie van duurzame ontwikkeling en de bestrijding van de armoede, en dat openbare en particuliere actoren hun rol moeten spelen, speciaal op lokaal niveau.

12. Het CvdR is het eens met het evenwichtige standpunt van de Commissie over de sleutelrol van Iro's: enerzijds kunnen zij deze rol ook onafhankelijk van het functioneren van centrale overheden uitoefenen (bijvoorbeeld in kwetsbare landen), anderzijds kan die rol worden ondermijnd door negatieve factoren, ook op lokaal niveau.

13. Het CvdR kan zich ook vinden in het meer strategische engagement van de Commissie met Iro's in de partnerlanden, dat zij voorstelt met het oog op de versterking van de eigen verantwoordelijkheid.

14. Terecht stelt de Commissie dat de politieke erkenning van de rol van Iro's in ontwikkelingsprocessen vergezeld dient

te gaan van een passend niveau van autonomie, capaciteitsontwikkeling en financiële middelen, zodat hun eigen verantwoordelijkheid in overeenstemming is met de verdeling van de bevoegdheden tussen de samenlevingsniveaus.

15. De Commissie doet er goed aan deze rake opmerkingen te laten doorklinken in de prioriteiten die zij afsprekt voor de samenwerkingsprogramma's met partnerlanden. Gezien hun belangrijke rol dienen Iro's volledig te worden betrokken bij het opstellen en uitvoeren van deze programma's, onder meer via de verenigingen die hen vertegenwoordigen.

Het ontwikkelingspotentieel van lokale overheden ontsluiten

16. Bij het verlenen van steun aan de overheid in de partnerlanden met het oog op een meer doeltreffend en doelmatig opzetten en uitvoeren van nationaal beleid en van de plannen voor het ontwikkelingsbeleid moet, zoals de Commissie terecht stelt, rekening worden gehouden met de belangrijke rol van de lokale en regionale overheden. Dit is in overeenstemming met het pleidooi van het CvdR voor een grotere rol van Iro's in het ontwikkelingsbeleid, zowel in de EU als in de partnerlanden.

17. Het CvdR is het eens met het belang dat de Commissie hecht aan partnerschappen van belanghebbenden en dialoogmechanismen op lokaal niveau als een middel tot dialoog met de relevante centrale overheden, zodat met kennis van zaken terdege rekening wordt gehouden met de lokale behoeften en punten van zorg. Dit sluit aan op de multilevelgovernance-aanpak. Die aanpak vereist echter ook dat centrale overheden op hun beurt in overleg met Iro's proberen te treden om inzicht te krijgen in wat de behoeften zijn en wat er leeft op lokaal niveau.

18. De cofinancieringsvereiste is een obstakel voor de deelname van bepaalde actoren in zowel EU-lidstaten als de partnerlanden. In bepaalde partnerlanden kunnen deze vereisten de deelname van lokale actoren in de weg staan, terwijl in sommige lidstaten zoals Zweden, de Iro's niet kunnen participeren in programma's zoals die voor niet-statelijke actoren en lokale overheden omdat het hen niet is toegestaan om lokale belastingen te gebruiken voor internationale ontwikkelingssamenwerking. Gezien de specifieke doelstellingen van het programma en de brede waaier aan ervaringen uit verschillende Europese landen (welzijn, decentralisering, gezondheidszorg, enz.) lijkt het niet ten goede te komen van de EU en van haar externe samenwerkingsprogramma. Om deze situatie te voorkomen, wil het CvdR er bij de Commissie op aandringen om de regels (Uitvoeringsvoorschriften van de financiële verordeningen) voor volledige financiering goed te keuren „wanneer het in het belang van de Gemeenschap is om als enige donor van een actie op te treden” (artikel 253 — 1(e)).

19. Het CvdR onderstreept het belang van de in de mededeling genoemde territoriale aanpak van de ontwikkeling en roept de EU op om samen met andere ontwikkelingspartners aan de uitwerking en uitvoering van deze aanpak te werken. De EU zou ook stimulansen zoals extra financiële steun moeten uitwerken voor partnerlanden die in hun overleg met (verenigingen van) lro's op hun grondgebied echt werk maken van een territoriale aanpak in hun nationale ontwikkelingsplan(nen).

De EU-steun vormgeven ter verbetering van de governance en van de ontwikkelingsresultaten op lokaal niveau

20. Het is op zich een goede zaak dat de Commissie voorstelt om legitieme overheden te ondersteunen, maar het CvdR is niettemin van mening dat de uitdrukkelijke verwijzing in de eerste alinea van het hoofdstuk naar „mogelijkheden [...] om samen te werken met regionale autoriteiten” geen steek houdt, gelet op voetnoot 1 van de mededeling, waarin wordt gezegd dat de term „lokale autoriteiten” in deze mededeling alle soorten subnationale overheden omvat: zowel gemeenten en steden als districten, provincies en regio's.

21. Het is het eens met de Commissie dat politieke wil een voorwaarde is voor succesvolle decentralisering. Deze politieke wil dient echter te worden bevorderd, bv via politieke dialoog, zoals ook wordt aangegeven in de mededeling. En wanneer er blijk is van politieke wil, dan dient deze te worden bevorderd via stimuleringsmaatregelen in samenwerking met de EU.

22. Het CvdR onderschrijft het standpunt dat de EU-steun voor decentralisering moet worden gericht op het creëren van een begeleidend wets- en beleidskader, en op de ontwikkeling van de institutionele capaciteit. Het CvdR staat ook achter bijkomende prioriteiten als de speciale aandacht voor belastingdecentralisering, financieel beheer en verantwoordingsplicht van de overheid, en een lange-termijn en vraaggestuurde benadering voor de ontwikkeling van capaciteiten.

23. Het wijst er nogmaals op dat de lokale en regionale overheden op veel gebieden die van belang zijn voor hun collega's in partnerlanden over een schat aan relevante kennis en ervaringen beschikken. Het is van mening dat er naast en in combinatie met de bilaterale samenwerking tussen deze decentrale overheden in de EU en die van de partnerlanden, ook besef moet zijn van de strategische rol van de verenigingen van deze overheden bij het beheer van de capaciteitsopbouwprogramma's voor lokale en regionale overheden.

24. Het is het met de Commissie eens dat de verenigingen van deze decentrale overheden van nut kunnen zijn om goed governance en ontwikkeling op lokaal niveau te bereiken, en

wijst erop dat er naast de zes in de mededeling aangegeven functies, ook de functie van dienstverlening aan de leden van de vereniging zou moeten worden vermeld. Leden van verenigingen van decentrale overheden doen vaak een beroep op hen voor capaciteitsopbouw en training, met name op het gebied van ontwikkeling. Deze dienstverlening is vaak essentieel gebleken voor de zichtbaarheid, het voortduren van het lidmaatschap en dus de duurzaamheid van de verenigingen. Ze bieden eveneens informatie en inzichten die kunnen worden gebruikt voor de lobbywerkzaamheden en belangenbehartiging door de verenigingen.

25. Het is juist dat de verenigingen van de decentrale overheden in veel partnerlanden nog in de kinderschoenen staan. Om hun taak naar behoren te kunnen uitvoeren, is er substantiële langetermijnsteun nodig. Dit kan tal van vormen aannemen. Zo kan er directe steun gegeven worden als onderdeel van de budgetten die door de EU-delegaties worden beheerd, en door grotere onderling gekoppelde programma's op of voort te zetten, zoals het ARIAL-programma dat in de mededeling wordt genoemd. Het gebruik maken van de kennis en ervaring van de Europese verenigingen van decentrale overheden is in alle gevallen essentieel, waarbij gebruik kan worden gemaakt van *peer-to-peer* leerprocessen en uitwisseling van ervaringen.

De weg vooruit: doeltreffendere en flexibelere steunmiddelen

26. Net als de Commissie is het Comité van mening dat de EU haar steun moet afstemmen op de grotere rol, het potentieel en de behoeften van lokale en regionale overheden en hun verenigingen in partnerlanden, zodat er niet alleen meer sprake zal zijn van steundoeltreffendheid maar ook van ontwikkelingsdoeltreffendheid.

27. Een en ander betekent dat meer financiële middelen moeten worden toegekend aan activiteiten die decentralisatie bevorderen en lokale en regionale overheden en hun verenigingen in staat stellen hun lot in eigen handen te nemen. Bij het begin van de nieuwe financieringsperiode is het dan nu ook het moment om dit te doen. Lokale en regionale overheden moeten expliciet in aanmerking kunnen komen voor alle instrumenten van het pakket „*De rol van Europa in de wereld*”. Bij het Europees Ontwikkelingsfonds moet het roer drastisch worden omgegooid. Uit de *Thematische algemene evaluatie van de ondersteuning van decentralisatieprocessen door de Commissie* ⁽³⁾ van februari 2012 blijkt dat rechtstreekse steun voor decentralisatie slechts 1 % van de algemene financiële bijdragen van de Commissie (alle sectoren en landen) in de periode 2000-2004 voor zijn rekening neemt, ongeveer 2,5 % in de periode 2004-2008, en weer veel minder in de laatste jaren van de evaluatieperiode (2008-2009). Lokale overheden in staat stellen de governance te verbeteren en doeltreffendere ontwikkelingsresultaten neer te zetten is echter méér inspanningen waard.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/europaid/how/evaluation/evaluation_reports/2012/1300_docs_en.htm

28. Het Comité steunt de wens van de Commissie om de mogelijkheid van het gebruik van innovatieve financieringsregelingen na te gaan en een en ander te linken aan een evaluatie van de institutionele prestaties van lokale en regionale overheden. Al te vaak gebeuren dergelijke evaluaties evenwel top-down en worden degenen die minder goed presteren daardoor bestraft. Dit maakt dat deelnemers zich over het algemeen minder open gaan opstellen. Gezien de behoefte aan capaciteitsopbouw van lokale en regionale overheden moedigt het Comité het gebruik van horizontale leerprocessen aan, waarbij gebruik wordt gemaakt van instrumenten als benchmarking en transparante vergelijkingen, die verenigingen van lokale en regionale overheden in staat stellen een grotere bijdrage aan het verbeteren van de doeltreffendheid te leveren, en die makkelijker kunnen worden gekoppeld aan positieve financiële prikkels en op de lange termijn geschikter en doeltreffender blijken.

29. Het onderschrijft het standpunt dat de EU voldoende flexibiliteit in haar programma's moet garanderen om initiatieven van lokale en regionale overheden en hun verenigingen te ondersteunen. Dit is immers van cruciaal belang als wordt gekozen voor een meer strategisch engagement met het oog op zelfredzaamheid van deze overheden. Dergelijke flexibiliteit betekent dan ook dat lokale en regionale overheden en hun verenigingen rechtstreeks moeten kunnen worden gefinancierd voor deze „eigen initiatieven” en dat deze financiering met of via partneroverheden en partnerverenigingen in Europa kan gebeuren.

30. Het Comité is het eens met de Commissie dat de EU, in het kader van die begrotingssteun, systemen moet ondersteunen om toe te zien op financiële overdrachten van centrale regeringen naar lokale en regionale overheden. Een en ander moet ook bijdragen aan de ontwikkeling van algemenere instrumenten op regionaal en mondiaal niveau, die richtinggevend zijn voor decentralisatieprocessen en een basis voor monitoring van de toestand aanreiken, net zoals het Europees Handvest inzake lokale autonomie dit doet op Europees niveau.

31. Het Comité is bereid om, met de technische en financiële steun van de Commissie, bij te dragen aan de ontwikkeling van een instrument om de aspecten van decentralisatie in de partnerlanden te beoordelen en te monitoren, in samenwerking met alle belanghebbende partijen, met name verenigingen van lokale en regionale overheden en andere organisaties (VN-Habitat, UNDP) of entiteiten, ook in ontwikkelingslanden (bv. de CCT van de UEMOA).

32. Dergelijke algemene instrumenten leveren waardevolle input voor de beleidsdialogoos tussen de EU en de partnerlanden. Zij maken het mogelijk om bij die dialoog rekening te houden met beleidscoördinatie, complementariteit en samenhang tussen de verschillende bestuursniveaus in een land. Deze beleidsdialoog kan kracht worden bijgezet via bijbehorende financiële prikkels, aansluitend bij de wens om de mogelijkheden van het gebruik van innovatieve financieringsregelingen na te gaan.

33. Het Comité valt de Commissie bij dat de EU decentrale en grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden in Europa en partnerlanden moet ondersteunen op basis van institutionele partnerschappen op gelijke voet en op lange termijn. Vanuit Europees oogpunt zou coördinatie van partnerschappen binnen ruimere netwerken en samenwerking in het kader van gemeenschappelijke programma's moeten worden aangemoedigd en gefaciliteerd. De portaalsite voor decentrale ontwikkelingssamenwerking vergemakkelijkt dergelijke coördinatie door over bestaande projecten informatie te verstrekken en discussies aan te zwengelen met het oog op de ontwikkeling van nieuwe projecten. Het Cvdr is bereid om zijn rol in dit verband te blijven spelen, samen met bv. verenigingen van lokale en regionale overheden. Gelet op de te verwachten grotere impact van beter gecoördineerde benaderingen moet een en ander worden gestimuleerd door voor deze benaderingen meer EU-middelen uit te trekken.

34. De Commissie vindt terecht dat de EU de rol van lokale en regionale overheden en hun verenigingen bij de uitstippeling van de ontwikkelingsagenda voor de periode na 2015 moet ondersteunen. Het stemt het Cvdr tevreden dat deze mening wordt gedeeld door de Raad⁽⁴⁾, die de EU en haar lidstaten oproept om de stem en de ervaring van de lokale overheden in aanmerking te nemen, waar relevant in samenwerking met het Cvdr, en om deze te laten doorklinken in de beleidsdiscussies op nationaal en internationaal niveau, met inbegrip van de discussies rond de ontwikkeling van de post-2015 agenda en de voorbereiding van HABITAT III.

35. Om ruime betrokkenheid van lokale overheden bij deze agenda na 2015 te garanderen is een echt participatief proces vereist en moet deze betrokkenheid, anders dan in het geval van de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling, in een vroeg stadium van de uitstippeling van de agenda worden gewaarborgd. Om deze betrokkenheid te garanderen moeten de nodige financiële middelen worden vrijgemaakt.

⁽⁴⁾ Zie „Council conclusions on local authorities in development”, Raad Buitenlandse Zaken, Brussel, 22 juli 2013 en „The Overarching Post 2015 Agenda — Council Conclusions”, Raad Algemene Zaken, Luxemburg, 25 juni 2013

36. Het CvdR herhaalt zijn steun voor de aanduiding van 2015 als Europees jaar van de Ontwikkeling ⁽⁵⁾, en ziet dat als een goede gelegenheid om de activiteiten op lokaal en regionaal niveau — ook financieel — te steunen; het dringt daarom aan op adequate financiële steun voor de initiatieven van de lokale en regionale overheden.

37. Het Comité herhaalt dat het bereid is de Europese lokale en regionale overheden de politieke ruimte te geven om hun internationale en grensoverschrijdende samenwerking te ontwikkelen.

38. Het bevestigt zijn engagement om bij te dragen aan verdere beleidsontwikkeling en innovaties, door voort te bouwen op o.a. deze mededeling en de ervaringen met decentrale ontwikkelingssamenwerking, samen met netwerken en verenigingen van lokale en regionale overheden. Uiteindelijk doel is lokale en regionale overheden in partnerlanden de regie te laten voeren om een krachtiger bestuur en doeltreffender ontwikkelingsresultaten te bewerkstelligen.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽⁵⁾ Voorstel voor een Besluit van het Europees Parlement en de Raad over het Europees jaar van de Ontwikkeling (2015), COM(2013) 509 final

III

(Vorbereidende handelingen)

COMITÉ VAN DE REGIO'S

103E PLENAIRE ZITTING VAN 7-9 OKTOBER 2013

Advies van het Comité van de Regio's — Vierde spoorwegpakket

(2013/C 356/16)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- is verheugd dat de Europese Commissie het regelgevingskader dat voor de invoering van een gemeenschappelijke spoorwegruimte noodzakelijk is, wil voltooien;
- vindt dat liberalisering niet een op zichzelf staand doel moet zijn; het gaat erom dat het aanbod en de kwaliteit van de diensten verbeterd worden. De openstelling van de markt voor concurrentie kan niet worden beoordeeld als niet wordt gekeken naar de investeringen in infrastructuur, de feitelijke markt-omstandigheden en de technische interoperabiliteit;
- herinnert eraan dat de plaatselijke overheden op grond van het beginsel van bestuurlijke vrijheid zelf mogen bepalen hoe zij hun openbaar vervoer vormgeven; beschouwt de vaststelling van te lage maxima voor onderhandse gunningen als een ernstige inperking van het beginsel van zelfbestuur van decentrale overheden;
- is verheugd over de versterkte rol van infrastructuurbeheerder en over de oprichting van coördinatie-comités, die toezicht zullen houden op de activiteiten van de infrastructuurbeheerder, die nu een grotere rol zal spelen, en de doeltreffendheid van het systeem als geheel in het oog zullen houden. De plaatselijke autoriteiten zullen hier systematisch — niet alleen maar „indien van toepassing” — bij moeten worden betrokken;
- zou graag zien dat er op korte termijn een Europees netwerk van infrastructuurbeheerders wordt opgezet; dit is absoluut noodzakelijk voor een goed functionerende gemeenschappelijke spoorwegruimte binnen Europa en voor de grensoverschrijdende coördinatie;
- is voorstander van de versterking van de rol van het Europees Spoorwegbureau, waarmee wordt beoogd de technische interoperabiliteit en de harmonisatie van de veiligheidsprocedures te ondersteunen om grote problemen als gevolg van het feit dat er 26 nationale instanties bestaan, te voorkomen.

Rapporteur

Pascal MANGIN (FR/EVP), lid van de regioraad van de Elzas Referentiedocumenten

Referentiedocumenten

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende „Het vierde spoorwegpakket — voltooiing van de Europese spoorwegruiimte ter bevordering van het concurrentievermogen en de groei in Europa”

COM(2013) 25 final;

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1192/69 van de Raad betreffende de gemeenschappelijke regels voor de normalisatie van de rekeningstelsels van de spoorwegondernemingen

COM(2013) 26 final;

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 881/2004

COM(2013) 27 final;

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007 met betrekking tot openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor

COM(2013) 28 final;

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruiimte met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van de spoorweginfrastructuur

COM(2013) 29 final;

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad Betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (herschikking)

COM (2013) 30 final;

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake spoorwegveiligheid (Herschikking)

COM(2013) 31 final;

Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de voortgang naar een interoperabel spoorwegsysteem

COM(2013) 32 final;

Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende het profiel en de taken van ander treinpersoneel dan machinisten

COM(2013) 33 final;

Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2007/58/EG inzake de opening van de markt voor het internationaal passagiersvervoer per spoor — Begeleidend document bij de mededeling aan de Raad en het Europees Parlement betreffende het vierde spoorwegpakket

COM(2013) 34 final.

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

A. Openbardienstverplichtingen

HET COMITE VAN DE REGIO'S,

Algemene opmerkingen

1. is verheugd dat de Europese Commissie het regelgevingskader dat voor de invoering van een gemeenschappelijke spoorwegruimte noodzakelijk is, wil voltooiën.

2. Het CvdR heeft er al eerder (bijv. in zijn advies over een „Groenere vervoerssector”) op gewezen dat het tot de voornaamste doelstellingen van het Europees vervoersbeleid behoort om het personen- en goederenvervoer — met name het grensoverschrijdende (zware) vrachtvervoer — in plaats van over de weg te laten plaatsvinden over het spoor als zijnde de milieuvriendelijkste vervoerswijze, en dat de EU de verwezenlijking van dit doel via passende maatregelen moet verzekeren indien hiervoor voldoende vrije capaciteit beschikbaar is.

3. Het CvdR vindt dat liberalisering niet een op zichzelf staand doel moet zijn; het gaat erom dat het aanbod en de kwaliteit van de diensten verbeterd worden. De openstelling van de markt voor concurrentie kan niet worden beoordeeld als niet wordt gekeken naar de investeringen in infrastructuur, de feitelijke marktomstandigheden en de technische interoperabiliteit.

4. Het CvdR pleit voor een holistische aanpak waarbij evenredigheid, subsidiariteit en markttoezicht door een sterke toezichthoudende instantie gecombineerd worden. Het staat dan ook positief tegenover de voorwaarden die de Europese Commissie aan de evenredigheid van de openbare diensten stelt en tegenover het feit dat de afstemming van commerciële diensten en openbare diensten door de toezichthoudende instantie in het oog wordt gehouden.

5. De lokale en regionale overheden zouden volwaardig betrokken moeten worden bij de voorbereiding en uitvoering van beleidsmaatregelen voor het spoorwegvervoer die rechtstreekse gevolgen voor de gebruikers en voor de bevoegde instanties zelf hebben.

6. Gezien de aanzienlijke budgettaire en financiële beperkingen waaraan lokale en regionale overheden onderworpen zijn, zou een grotere doeltreffendheid van spoorwegvervoer en met name van de openbardienstcontracten te verwelkomen zijn.

7. Het CvdR herinnert eraan dat de plaatselijke overheden op grond van het beginsel van bestuurlijke vrijheid zelf mogen bepalen hoe zij hun openbaar vervoer vormgeven. Er zou dan ook niet getornd mogen worden aan artikel 5, lid 2, omdat daarin wordt voorzien in de mogelijkheid om diensten door een interne exploitant te laten verzorgen. Met de vaststelling

van te lage maxima voor onderhandse gunningen wordt het beginsel van zelfbestuur van decentrale overheden echter ernstig ingeperkt.

8. Het CvdR wijst er nadrukkelijk op dat het openbaar vervoer betaalbaar moet zijn.

Regelgevingskader

Openbaarvervoerbeleidsplannen

9. Het CvdR dringt erop aan dat de openbaarvervoerbeleidsplannen exploitanten en gebruikers van alle vervoerswijzen voldoende zichtbaarheid en veiligheid bieden, om zo de intermodaliteit te bevorderen. In de plannen dient rekening te worden gehouden met de problematiek rond sociale en territoriale samenhang en duurzame ontwikkeling.

10. Het CvdR is het met de Europese Commissie eens dat de openbaarvervoerbeleidsplannen alle vervoerswijzen moeten beslaan. Zij moeten door de plaatselijke bevoegde overheden gemakkelijk aan te passen zijn aan de verschillende veranderingen die zich kunnen voordoen. De bevoegde instanties zouden aangespoord moeten worden tot een goede grensoverschrijdende samenwerking, met name via de EFTS, in die zin dat zij hun vervoersplannen voor de verschillende modaliteiten op elkaar afstemmen.

11. De verplichtingen die de lokale overheden worden opgelegd in verband met de tenuitvoerlegging van de vervoersplannen, mogen geen onevenredig zware organisatorische en financiële lasten met zich mee brengen.

Sociaal kader

12. Het CvdR is ingenomen met de verwijzingen naar het sociaal kader. Nadere verduidelijking is echter noodzakelijk om het gevaar voor sociale dumping te beperken. Anderzijds mogen de sociale voorschriften een beter concurrentievermogen van het spoorwegvervoer niet in de weg staan en dienen zij de inzetbaarheid van het personeel te bevorderen.

Selectie van dienstverleners

13. Door gebruik te maken van aanbestedingen om openbardienstcontracten toe te kennen kunnen de bevoegde instanties onder bepaalde voorwaarden de efficiëntie verbeteren en besparingen realiseren, terwijl de prestaties gelijk blijven of zelfs beter worden.

14. Het CvdR dringt er wel op aan dat het voor de plaatselijke bevoegde overheden mogelijk blijft om te kiezen tussen het uitschrijven van een openbare aanbesteding (volledige of gedeeltelijke openstelling van het openbardienstcontract), eigen beheer en onderhandse gunning. Om negatieve monopolistische situaties te voorkomen dient onderhandse gunning aan strengere voorwaarden te worden verbonden; met name dient de

kwaliteit van de dienstverlening — en niet simpelweg de prijs — als criterium te worden gehanteerd. Voor de autoriteiten die het vervoer inrichten, is het zaak om door middel van betwistbaarheid van de markt de prijzen van de dienstverlening transparant te maken.

15. Flexibiliteit bij de keuze van een vervoersexploitant door de bevoegde plaatselijke overheden, waaronder regio's, dient ook in te houden dat wordt gekeken naar het niveau van ontwikkeling van de regionale vervoersmarkt in de afzonderlijke lidstaten.

16. Het CvdR vraagt zich af in hoeverre er echt sprake is van openbare aanbestedingen, aangezien in sommige gevallen nauwelijks concurrentie is. Het verzoekt de Commissie de criteria voor een werkelijke concurrentie te verduidelijken, met name uitgaande van de administratieve kosten die met inschrijvingen zijn gemoeid en de looptijd van de door de bevoegde instanties aangeboden contracten.

17. Het CvdR dringt erop aan dat spoorwegexploitanten die een openbare dienst hebben verleend ook verantwoordelijk zijn voor de nauwkeurigheid van de gegevens die in het kader van de openbare aanbesteding i.v.m. de verlenging of overdracht van het contract worden verstrekt, voor zover dit verenigbaar is met het bedrijfsgeheim.

Toegang tot de markt voor rollend materieel

18. Het CvdR erkent dat de aanschaf van rollend materieel de toegang tot de markt kan belemmeren.

19. Geen enkele methode om het restwaarderisico van rollend materieel te dekken mag worden uitgesloten.

Staatssteun

20. Het CvdR herinnert eraan dat het Parlement en de Raad reeds hebben laten weten dat zij niet zullen instemmen met het schrappen van artikel 9 van de huidige verordening.

21. Gezien de specifieke kenmerken van de vervoerssector spreekt het zich net als het Parlement en de Raad uit tegen de verplichting om alle bijdragen aan openbaarvervoersdiensten systematisch aan te melden.

B. Openstelling van de markten en beheer

22. De lidstaten moeten tot op zekere hoogte zelf kunnen beslissen over de organisatie en ontwikkeling van hun spoorstelsel, hetzij in de richting van een model van gescheiden ondernemingen, hetzij in de richting van geïntegreerde bedrijven, op voorwaarde dat er sprake is van eerlijke concurrentie en openstelling voor alle Europese spoorwegondernemingen, en de mededinging op de markt niet verstoord wordt.

23. Het CvdR is verheugd dat de rol van infrastructuurbeheerder wordt versterkt om het spoorwegsysteem meer te stroomlijnen. De infrastructuurbeheerder moet één loket voor de toegang tot het net bieden, met name voor de bevoegde instanties. De raad van bestuur of de raad van toezicht van de infrastructuurbeheerder zal dan ook mede uit vertegenwoordigers van de bevoegde regionale overheden moeten bestaan.

24. Het CvdR is ingenomen met de oprichting van coördinatiecomités, die toezicht zullen houden op de activiteiten van de infrastructuurbeheerder, die nu een grotere rol zal spelen, en de doeltreffendheid van het systeem als geheel in het oog zullen houden. De plaatselijke autoriteiten zullen hier systematisch — niet alleen maar „indien van toepassing” — bij moeten worden betrokken.

25. Het CvdR pleit ervoor dat er binnen de infrastructuurbeheerder speciale contactpersonen voor de betrekkingen met de lokale en regionale overheden worden aangewezen.

26. Het herinnert eraan dat het evenredigheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel verplicht toegepast dienen te worden, met name wanneer de Commissie zichzelf een nieuwe beslissingsbevoegdheid wil toekennen.

27. Het CvdR zou graag zien dat er op korte termijn een Europees netwerk van infrastructuurbeheerders wordt opgezet; dit is absoluut noodzakelijk voor een goed functionerende gemeenschappelijke spoorwegruimte binnen Europa en voor de grensoverschrijdende coördinatie.

28. Het CvdR dringt erop aan dat de stationsbeheerders verantwoording moeten afleggen aan de lokale en regionale overheden. Stations kunnen de aantrekkingskracht van plaatsen immers sterk vergroten.

29. Het CvdR herinnert eraan dat liberalisering niet een op zichzelf staand doel moet zijn; het gaat erom dat het aanbod en de kwaliteit van de diensten verbeterd worden. Met de openstelling van het intercityvervoer voor concurrentie is in Europa echter nog te weinig ervaring opgedaan. Een dergelijke openstelling zou aangemoedigd moeten worden, maar zonder dat dit ten koste gaat van het economisch evenwicht van openbare dienstcontracten.

30. Het is van essentieel belang dat wordt vastgehouden aan de bestaande regels op grond waarvan ondernemingen die als infrastructuurbeheerder en exploitant plaatselijke diensten op afzonderlijke, kleinschalige onderdelen van de infrastructuur verlenen, de mogelijkheid hebben om hun activiteiten onder de huidige voorwaarden voort te zetten. De omvang van een dergelijke plaatselijke infrastructuur mag niet meer bedragen dan 150 km.

31. Het CvdR is ingenomen met de verwijzingen naar het sociaal kader. Nadere verduidelijking is echter noodzakelijk om het gevaar voor sociale dumping te beperken. Anderzijds mogen de sociale voorschriften een beter concurrentievermogen van het spoorwegvervoer niet in de weg staan en dienen zij de inzetbaarheid van het personeel te bevorderen.

32. Het CvdR kan zich erin vinden dat de toezichthoudende instanties meer macht krijgen en spoort hen ertoe aan op Europees niveau samen te werken, met name wanneer wordt bekeken of het economisch evenwicht van een dienst in gevaar komt. De lokale en regionale overheden moet ook een redelijke termijn worden gegeven om zich in geval van twijfel over de handhaving van het economisch evenwicht tot de toezichthoudende instanties te wenden.

33. Het CvdR herinnert eraan dat de afgifte van vervoersbewijzen een wezenlijk onderdeel van de openstelling van de markten uitmaakt. Op dit vlak is een betere coördinatie tussen de spoorwegondernemingen en de bevoegde lokale en regionale overheden noodzakelijk.

34. Spoorwegondernemingen die binnenlandse verbindingen exploiteren zouden verplicht moeten deelnemen aan landelijke systemen voor informatieverstrekking over het (intermodale) vervoersaanbod en vervoersbewijzen, aangezien de ontwikkeling van bijbehorende diensten de aantrekkelijkheid van het openbaar vervoer, en dan met name het spoorwegvervoer, fors kan verbeteren.

C. Technische pijler

35. Het CvdR onderschrijft de diagnose van de Commissie m.b.t. de belangrijkste problemen en de beperkingen van het vigerende Europese wetgevingskader op technisch gebied.

36. Het CvdR is voorstander van de versterking van de rol van het Europees Spoorwegbureau te Valenciennes, waarmee

wordt beoogd de technische interoperabiliteit en de harmonisatie van de veiligheidsprocedures te ondersteunen, de invoering van één enkel afgiftepunt voor voertuigvergunningen te versnellen en de bevoegdheden van het Spoorwegbureau te verruimen om grote problemen als gevolg van het feit dat er 26 nationale instanties bestaan, te voorkomen. Voor voertuigen die uitsluitend bestemd zijn voor gebruik binnen een lidstaat, kunnen de vergunningen nog altijd worden afgegeven door de nationale veiligheidsinstanties.

37. Wel zou er een overgangperiode gehanteerd moeten worden om het Spoorwegbureau in staat te stellen zich operationeel op zijn nieuwe taken voor te bereiden.

38. Het CvdR steunt het streven van de Commissie om het aantal nationale voorschriften terug te dringen door overbodige regels of regels die strijdig zijn met het EU-recht en de technische specificaties inzake interoperabiliteit, te schrappen.

39. Het CvdR is verheugd over bepaalde voorstellen van de Europese Commissie m.b.t. de rol van het Spoorwegbureau en de oprichting van een beroepsorgaan binnen dat bureau. De Europese Commissie stelt namelijk voor de rol van het Spoorwegbureau te versterken en het bureau als enige over de goedkeuring van voertuigen en de veiligheidscertificering voor spoorwegondernemingen te laten beslissen. Daarmee wordt het noodzakelijk de bevoegdheden, de (financiële en personele) middelen en de verantwoordelijkheden van het Spoorwegbureau te verruimen en te verduidelijken. Hetzelfde geldt voor de kamer van beroep.

40. Het CvdR zou graag betrokken worden bij het opstellen van de programma's van het Spoorwegbureau.

41. Het CvdR roept op de kostenbatenanalyses van de interoperabiliteitsmaatregelen en vooral ook de gevolgen ervan voor de lokale en regionale overheden niet te veronachtzamen.

II. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

COM (2013) 28 final

Nieuwe overweging na overweging 9

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>Het wederkerigheidsbeginsel is een belangrijk middel om concurrentievervalsing tegen te gaan. Dit beginsel dient te gelden voor ondernemingen uit derde landen die aan gunningsprocedures binnen de EU willen deelnemen.</u>

Motivering

Exploitanten uit derde landen mogen niet de mogelijkheid krijgen aan openbare aanbestedingsprocedures in EU-lidstaten deel te nemen, zolang deze landen hun eigen markt niet openstellen voor exploitanten uit EU-lidstaten.

Wijzigingsvoorstel 2

COM (2013) 28 final

Overweging 15

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De voorbereiding van spoorwegondernemingen op de verplichte aanbesteding van openbaredienstcontracten vergt extra tijd om de ondernemingen waaraan in het verleden onderhands contracten zijn gegund in staat te stellen doelmatige en duurzame interne herstructureringsmaatregelen te nemen. Derhalve moet worden voorzien in overgangsmaatregelen voor contracten die onderhands worden gegund tussen de datum van inwerkingtreding van deze verordening en 3 december 2019.	De voorbereiding van spoorwegondernemingen op de ver- plichte aanbesteding van openbaredienstcontracten vergt extra tijd om de ondernemingen waaraan in het verleden onderhands contracten zijn gegund in staat te stellen doelmatige en duurzame interne herstructureringsmaatregelen te nemen. Derhalve moet worden voorzien in overgangsmaatregelen voor contracten die onderhands worden gegund tussen de datum van inwerkingtreding van deze verordening en 3 december 2019.

Wijzigingsvoorstel 3

COM(2013) 28 final

Overweging 18

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
18. In het kader van de wijzigingen van Verordening (EG) nr. 994/98 (machtigingsverordening) heeft de Commissie ook een wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007 (COM(2012) 730/3) voorgesteld. Met het oog op een geharmoniseerde aanpak van de groepsvrijstellingsverordeningen op het gebied van staatssteun, en in overeenstemming met de procedures van artikel 108, lid 4 en artikel 109 van het Verdrag, dient steun voor de coördinatie van het vervoer of voor de vergoeding van bepaalde met het begrip „openbare dienst” verbonden, verplichte dienstverrichtingen als bedoeld in artikel 93 van het Verdrag, in het toepassingsgebied van de machtigingsverordening te worden opgenomen.	18. In het kader van de wijzigingen van Verordening (EG) nr. 994/98 (machtigingsverordening) heeft de Commissie ook een wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007 (COM(2012) 730/3) voorgesteld. Met het oog op een geharmoniseerde aanpak van de groepsvrijstellingsverordeningen op het gebied van staatssteun, en in overeenstemming met de procedures van artikel 108, lid 4 en artikel 109 van het Verdrag, dient steun voor de coördinatie van het vervoer of voor de vergoeding van bepaalde met het begrip „openbare dienst” verbonden, verplichte dienstverrichtingen als bedoeld in artikel 93 van het Verdrag, in het toepassingsgebied van de machtigingsverordening te worden opgenomen.

Motivering

Indien de vrijstelling van de verplichting om compensaties aan te melden ondergebracht zou worden in een andere tekst, zou de hele opzet van de verordening inzake openbaredienstverplichtingen gewijzigd worden en zou het openbaar passagiersvervoer met grote rechtsonzekerheid geconfronteerd kunnen worden.

Wijzigingsvoorstel 4

COM (2013) 28 final

Artikel 2, onder c)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
c) „bevoegde plaatselijke overheid”: elk bevoegd overheidslichaam dat niet bevoegd is voor het volledige grondgebied van een land en dat verantwoordelijk is voor het vervoer in een stedelijke agglomeratie of een plattelandsregio;	c) „bevoegde plaatselijke overheid”: elk bevoegd overheidslichaam dat niet bevoegd is voor het volledige grondgebied van een land en of dat verantwoordelijk is voor het vervoer in een <u>regio of</u> stedelijke agglomeratie of een plattelands <u>regio</u> , ook op grensoverschrijdend niveau;

Motivering

De in de Franse versie gehanteerde term „n'est pas nationale” is voor tweeërlei uitleg vatbaar: de betrokken overheid is niet bevoegd voor het volledige grondgebied van een lidstaat of de betrokken overheid is bevoegd in twee of meer lidstaten. De definitie moet verduidelijkt worden aangezien bevoegde overheden met grensoverschrijdende bevoegdheden in opkomst zijn.

Overigens moet het volstrekt duidelijk zijn dat regio's onder de onderhavige verordening vallen.

Wijzigingsvoorstel 5

COM (2013) 28 final

Artikel 2, onder e)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
e) De openbaredienstverplichtingen reiken niet verder dan alle openbaar vervoer dat nodig is om netwerkeffecten op plaatselijk, regionaal of interregionaal niveau tot stand te brengen.	e) De openbaredienstverplichtingen reiken niet verder dan <u>omvatten</u> alle openbaar vervoer dat nodig is om netwerkeffecten op plaatselijk, regionaal of interregionaal niveau tot stand te brengen <u>brengt</u> ; <u>dergelijke netwerkeffecten kunnen het gevolg zijn van de combinatie van winstgevende en niet-winstgevende trajecten.</u>

Motivering

Het moet mogelijk zijn om een regionaal traject dat winstgevend of niet verlieslijdend is, samen met verlieslijdende trajecten onder te brengen in een openbaredienstcontract, opdat de winstgevende verbinding kan bijdragen aan de financiering van de verlieslijdende verbindingen en de voor de exploitatie noodzakelijke technische middelen zo nodig geoptimaliseerd kunnen worden.

Wijzigingsvoorstel 6

COM (2013) 28 final

Artikel 2 bis, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. De bevoegde instanties stellen openbaarvervoerbeleidsplannen op voor alle vervoerswijzen die voor hun grondgebied relevant zijn en waarvoor zij bevoegd zijn, en zij werken die plannen regelmatig bij.	1. De bevoegde instanties stellen openbaarvervoerbeleidsplannen op voor alle vervoerswijzen die voor hun grondgebied relevant zijn en waarvoor zij bevoegd zijn, en zij werken die plannen regelmatig bij. <u>Deze verplichtingen gelden uitsluitend voor agglomeraties van meer dan 100 000 inwoners.</u>
In die plannen worden de doelstellingen van het openbaarvervoerbeleid gedefinieerd alsmede, voor alle vervoerswijzen die relevant zijn voor hun grondgebied en waarvoor zij bevoegd zijn, de middelen om die plannen uit te voeren. In die plannen worden minstens de volgende elementen opgenomen:	In die plannen worden de doelstellingen van het openbaarvervoerbeleid gedefinieerd alsmede, voor alle vervoerswijzen die relevant zijn voor hun grondgebied en waarvoor zij bevoegd zijn, de middelen om die plannen uit te voeren. In die plannen worden minstens de volgende elementen opgenomen:
(a) de structuur van het netwerk of de trajecten;	(a) de structuur van het netwerk of de trajecten;
(b) de basisvereisten waaraan de openbaarvervoersdiensten moeten voldoen inzake toegankelijkheid, ontsluiting van het grondgebied, veiligheid, modale en intermodale aansluitingen op belangrijke knooppunten, kenmerken zoals de exploitatieamplitude, frequentie van de diensten en de minimale capaciteit;	(b) de basisvereisten waaraan de openbaarvervoersdiensten moeten voldoen inzake toegankelijkheid, ontsluiting van het grondgebied, veiligheid, modale en intermodale aansluitingen op belangrijke knooppunten, kenmerken zoals de <u>exploitatieamplitude, uitgangspunten voor de dienstregeling en de</u> frequentie van de diensten en de minimale capaciteit;

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(c) kwaliteitsnormen inzake bv. de uitrusting van stopplaatsen en rollend materieel, stiptheid en betrouwbaarheid, netheid, service en informatie voor de klant, klachtenbehandeling en compensaties, monitoring van de dienstverleningskwaliteit;	(c) kwaliteitsnormen inzake bv. de uitrusting van stopplaatsen en rollend materieel, stiptheid en betrouwbaarheid, netheid, service en informatie voor de klant, klachtenbehandeling en compensaties, monitoring van de dienstverleningskwaliteit;
(d) principes van het tarievenbeleid;	(d) principes van het tarievenbeleid;
(e) operationele eisen zoals het vervoer van fietsen, verkeersbeheer, noodplannen bij storingen.	(e) operationele eisen zoals het vervoer van fietsen, verkeersbeheer, noodplannen bij storingen.;
	<u>(f) de vereisten m.b.t. de sociale en territoriale samenhang.</u>
Bij de opstelling van openbaarvervoerbeleidsplannen besteden de bevoegde instanties met name aandacht aan de geldende regels inzake reizigersrechten, sociale bescherming en de bescherming van werknemers en het milieu.	Bij de opstelling van openbaarvervoerbeleidsplannen besteden de bevoegde instanties met name aandacht aan de geldende regels inzake reizigersrechten, sociale bescherming en de bescherming van werknemers en het milieu <u>om iedere vorm van dumping op deze verschillende gebieden te voorkomen.</u>
	<u>De openbaarvervoerbeleidsplannen dienen de toezichthoudende instanties één maand voor bekendmaking voorgelegd te worden, zodat deze hierover advies kunnen uitbrengen.</u>
	<u>De bevoegde instanties werken samen om de in de respectieve vervoerbeidsplannen opgenomen gegevens te coördineren en stellen gezamenlijke vervoerbeidsplannen voor grensoverschrijdende regionale vervoersdiensten op.</u>
De bevoegde instanties stellen de openbaarvervoerbeleidsplannen vast na raadpleging van de relevante belanghebbenden en publiceren die plannen. Voor de toepassing van deze verordening zijn de relevante belanghebbenden minstens de vervoersexploitanten, infrastructuurbeheerders en desgevallend representatieve reizigers- en werknemersorganisaties.	De bevoegde instanties stellen de openbaarvervoerbeleidsplannen vast na raadpleging van de relevante belanghebbenden en publiceren die plannen. Voor de toepassing van deze verordening zijn de relevante belanghebbenden minstens de vervoersexploitanten, infrastructuurbeheerders en desgevallend representatieve reizigers- en werknemersorganisaties.
	<u>De vorige of huidige openbardienstverleners dienen de bevoegde instanties op hun verzoek binnen een maand de nodige gegevens te verstrekken, ook in geval van instanties van een naburige lidstaat.</u>

Motivering

Beleidsplannen voor het openbaar passagiersvervoer kunnen zware aanvullende verplichtingen inhouden, maar hebben geen gevolgen voor langeafstandstreinen die onder ruimtelijke-orderingsovereenkomsten vallen. Met het wijzigingsvoorstel wordt beoogd alleen agglomeraties van een bepaalde omvang tot het opstellen van dergelijke plannen te verplichten.

Gezien de complexe aard en de volatiliteit van de exploitatieamplitude (door oorzaken die buiten het bereik van de bevoegde instanties liggen) is het realistischer om in een vervoerbeidsplan bepaalde uitgangspunten voor de dienstregeling op te nemen.

Op trajecten met weinig reizigers zou een verplichte minimale capaciteitsbenutting mogelijk negatieve gevolgen hebben voor de betrokken openbare dienst en dus indruisen tegen het belang van de bevoegde instantie.

Intermodaliteit en grensoverschrijdende coördinatie moeten gestimuleerd worden.

Voor het opstellen van openbaarvervoerbeleidsplannen zijn nauwkeurige gegevens nodig over de ontwikkelingen op de verschillende vervoersmarkten. De marktpartijen beschikken over de belangrijkste informatiebronnen en dienen deze dan ook te delen met de overheid.

Wijzigingsvoorstel 7

COM(2013) 28 final

Artikel 2 bis, lid 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
4. De specificaties inzake de openbaredienstverplichtingen en de daaraan gekoppelde compensatie van het netto financieel resultaat dienen: (a) ervoor te zorgen dat de doelstellingen van het openbaarvervoerbeleidsplan op de meest kostenefficiënte manier worden verwezenlijkt;	4. De specificaties inzake de openbaredienstverplichtingen en de daaraan gekoppelde compensatie van het netto financieel resultaat dienen: a) ervoor te zorgen dat de doelstellingen van het openbaarvervoerbeleidsplan op de meest kosten efficiënte manier worden verwezenlijkt;

Wijzigingsvoorstel 8

COM (2013) 28 final

Artikel 4, lid 8

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
8. De bevoegde instanties stellen alle relevante belangstellende partijen informatie beschikbaar voor de opstelling van een offerte in het kader van een openbare aanbestedingsprocedure. Deze informatie met betrekking tot onder meer de vervoersvraag, tarieven, kosten en inkomsten uit de openbaarvervoerdiensten die onder het contract vallen en infrastructuurkenmerken die relevant zijn voor de exploitatie van de vereiste voertuigen of het vereiste rollend materieel, moet hen in staat stellen gefundeerde offertes in te dienen. Beheerders van de spoorweginfrastructuur bieden de bevoegde instanties ondersteuning bij de bekendmaking van de relevante infrastructuurkenmerken. De niet-naleving van de voormelde bepalingen geeft aanleiding tot gerechtelijke herziening als bedoeld in artikel 5, lid 7.	8. De bevoegde instanties stellen alle relevante belangstellende partijen informatie beschikbaar voor de opstelling van een offerte in het kader van een openbare aanbestedingsprocedure. <u>De beheerders van de spoorweginfrastructuur, de spoorwegondernemingen die het openbaredienstcontract uitvoeren of hebben uitgevoerd, helpen de bevoegde instanties alle relevante gegevens te verstrekken. Zij zijn verantwoordelijk voor de nauwkeurigheid van de aan de bevoegde instanties verstrekte gegevens.</u> Deze informatie met betrekking tot onder meer de vervoersvraag, tarieven, kosten en inkomsten uit de openbaarvervoerdiensten die onder het contract vallen en infrastructuurkenmerken die relevant zijn voor de exploitatie van de vereiste voertuigen of het vereiste rollend materieel, moet hen in staat stellen gefundeerde offertes in te dienen. Beheerders van de spoorweginfrastructuur bieden de bevoegde instanties ondersteuning bij de bekendmaking van de relevante infrastructuurkenmerken. De niet-naleving van de voormelde bepalingen geeft aanleiding tot gerechtelijke herziening als bedoeld in artikel 5, lid 7. <u>De huidige exploitant van een traject of netwerk waarvoor een openbare aanbesteding wordt uitgeschreven, doet de bevoegde instantie kosteloos een nauwkeurige opgave van alle voor het opstellen van de aanbesteding noodzakelijke gegevens toekomen, met name wat betreft de vervoersvraag en de uit het passagiersvervoer afkomstige inkomsten, voor zover dit verenigbaar is met het bedrijfsgeheim.</u> <u>De voormalige exploitant en de infrastructuurbeheerder vergoeden de andere exploitanten ieder verlies als gevolg van offertes die op basis van onjuiste of onvolledige gegevens zijn opgesteld.</u>

Motivering

De gegevens van de infrastructuurbeheerder zijn niet toereikend omdat de commerciële gegevens van de spoorwegonderneming ontbreken. De vorige en/of huidige dienstverleners — met name de gevestigde exploitanten — dienen gegevens te verstrekken om de niet-discriminerende toegang tot informatie te waarborgen. Dit is absoluut noodzakelijk omdat de bevoegde instanties anders mogelijk verplichtingen opgelegd krijgen die zij niet kunnen nakomen.

Wijzigingsvoorstel 9

COM(2013) 28 final

Artikel 5, nieuw lid na lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>De bevoegde instantie kan een exploitant uit een derde land van een openbare aanbestedingsprocedure uitsluiten, wanneer het land in kwestie geen openbare aanbestedingsprocedures voor ondernemingen uit lidstaten van de Europese Unie kent.</u>

Motivering

Exploitanten uit derde landen mogen niet de mogelijkheid krijgen aan openbare aanbestedingsprocedures in EU-lidstaten deel te nemen, zolang deze landen hun eigen markt niet openstellen voor exploitanten uit EU-lidstaten.

Wijzigingsvoorstel 10

COM (2013) 28 final

Artikel 5, lid 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
4. Tenzij het nationaal recht dat verbiedt, kunnen de bevoegde instanties besluiten openbaredienstcontracten onderhands te gunnen: (a) wanneer hun gemiddelde jaarlijkse waarde geraamd wordt op: minder dan 1 000 000 euro of minder dan 5 000 000 euro voor openbaredienstcontracten die openbaar vervoer per spoor omvatten, of (b) wanneer de contracten betrekking hebben op minder dan 300 000 openbaarvervoerkilometers per jaar of minder dan 150 000 kilometers voor openbaredienstcontracten die openbaar vervoer per spoor omvatten.	4. Tenzij het nationaal recht dat verbiedt, kunnen de bevoegde instanties besluiten openbaredienstcontracten onderhands te gunnen: (a) wanneer hun gemiddelde jaarlijkse waarde geraamd wordt op: minder dan 1 000 000 euro of minder dan 5 000 000 euro voor openbaredienstcontracten die openbaar vervoer per spoor omvatten, of (b) wanneer de contracten betrekking hebben op minder dan 300 000 openbaarvervoerkilometers per jaar of minder dan 150 000 500 000 kilometers voor openbaredienstcontracten die openbaar vervoer per spoor omvatten.

Motivering

Met de door de Commissie voorgestelde drempel van 150 000 km per jaar voor het openbaar vervoer per spoor worden alle spoorwegtrajecten waar dergelijk vervoer relevant zou zijn, in feite uitgesloten. Met een drempel van 500 000 km kunnen uitzonderingen op de verplichting tot openbare aanbesteding worden beperkt tot enkelspoortrajecten van voldoende lengte en een dusdanige frequentie dat het spoorwegvervoer levensvatbaar is.

Wijzigingsvoorstel 11

COM (2013) 28 final

Artikel 5, nieuw lid na lid 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>Het besluit om diensten onderhands te gunnen wordt binnen twee maanden ter raadpleging aan de in artikel 55 van Richtlijn 2012/34/EG gedefinieerde toezichthoudende instantie voorgelegd.</u>

Motivering

Met dit nieuwe lid kunnen de bevoegde toezichthoudende instanties worden betrokken bij de organisatie van het spoorvervoer, zonder dat de mogelijkheden van de bevoegde lokale instanties om diensten onderhands te gunnen aan binnenlandse dienstverleners worden beknot. Tevens wordt in deze paragraaf een kader vastgesteld voor onderhandse gunning om oligopoliesituaties te beperken.

Wijzigingsvoorstel 12

COM (2013) 28 final

Artikel 5, nieuw lid na lid 6

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>Als de nationale wetgeving het niet verbiedt, kan een bevoegde instantie besluiten openbare dienstcontracten voor vervoer per spoor, met uitzondering van andere vormen van spoorvervoer, zoals metro of tram, onderhands te gunnen. In afwijking van artikel 4, lid 3, hebben deze contracten een maximumduur van tien jaar, behalve wanneer artikel 4, lid 4, van toepassing is. Indien het contract reeds onderhand gegund is en de indicatoren voor de kwaliteit van de dienstverlening tijdens de gehele duur van het contract met meer dan 10 % afnemen waarbij de oorzaak bij de verlener van openbare diensten ligt, zal er voor dit contract na afloop echter een openbare aanbesteding worden uitgeschreven. Zes maanden na goedkeuring van de onderhavige verordening zal de Europese Commissie door middel van gedelegeerde handelingen op basis van een reeks prestatie-indicatoren, waaronder punctualiteit, de kwaliteit vaststellen.</u>

Motivering

De mogelijkheid om contracten onderhands te gunnen dient gehandhaafd te blijven, maar de tijdsduur dient wel beperkt te worden. Indien het contract niet naar tevredenheid wordt uitgevoerd, moet de bevoegde instantie automatisch overgaan tot openbaar aanbesteden.

Wijzigingsvoorstel 13

COM (2013) 28 final

Artikel 5 bis, lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
[...]	[...]

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De bevoegde instantie kan op één van de volgende manieren aan de in de eerste alinea geformuleerde eisen voldoen:	De bevoegde instantie kan op <u>één van de volgende verschillende manieren die schaalvoordelen mogelijk maken</u> , aan de in de eerste alinea geformuleerde eisen voldoen, <u>bijvoorbeeld</u> :
(a) door zelf het rollend materieel voor de uitvoering van het openbaredienstcontract aan te schaffen om dit tegen marktprijs ter beschikking te stellen van de geselecteerde exploitant van openbare diensten of als onderdeel van het openbaredienstcontract overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder b), artikel 6 en desgevallend de bijlage;	(a) door zelf het rollend materieel voor de uitvoering van het openbaredienstcontract aan te schaffen om dit tegen marktprijs ter beschikking te stellen van de geselecteerde exploitant van openbare diensten of als onderdeel van het openbaredienstcontract overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder b), artikel 6 en desgevallend de bijlage;
(b) door tegen marktprijs een garantie te verstrekken voor de financiering van het rollend materieel dat voor de uitvoering van het openbaredienstcontract wordt gebruikt of als onderdeel van het openbaredienstcontract overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder b), artikel 6 en desgevallend de bijlage. Een dergelijke garantie kan het restwaarderisico dekken met inachtneming van de eventueel toepasselijke staatssteunregels;	(b) door tegen marktprijs een garantie te verstrekken voor de financiering van het rollend materieel dat voor de uitvoering van het openbaredienstcontract wordt gebruikt of als onderdeel van het openbaredienstcontract overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder b), artikel 6 en desgevallend de bijlage. Een dergelijke garantie kan het restwaarderisico dekken met inachtneming van de eventueel toepasselijke staatssteunregels;
(c) door er zich in het openbaredienstcontract toe te verbinden het rollend materieel aan het einde van het contract tegen marktprijs over te nemen.	(c) door er zich in het openbaredienstcontract toe te verbinden het rollend materieel aan het einde van het contract tegen marktprijs over te nemen;
	(d) <u>door samenwerkingsverbanden met naburige plaatselijke instanties aan te gaan teneinde over een groter bestand aan rollend materieel te beschikken;</u>
	(e) <u>door haar lidstaat te verzoeken om een bijdrage aan een van de manieren om de restwaarde van het rollend materieel te dekken.</u>
[...]	[...]

Motivering

Geen enkele plaatselijke financieringsmethode (zoals garantie, overname en rechtstreekse aankoop) mag worden uitgesloten. Het mag echter niet zo zijn dat de lidstaten zich aan hun verantwoordelijkheden onttrekken en ten onrechte lasten overhevelen naar de lokale overheden. Het wet- en regelgevingskader moet dusdanig zijn opgezet dat een impuls aan de markt voor rollend materieel wordt gegeven, met name door schaalvoordelen en adequate financieringsconstructies mogelijk te maken.

Wijzigingsvoorstel 14

COM (2013) 28 final

Artikel 8, lid 2 bis

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
2 bis. Tussen 1 januari 2013 en 2 december 2019 onderhands gegunde openbaredienstcontracten voor openbaar passagiersvervoer per spoor mogen worden voortgezet tot hun vervaldatum. Zij mogen echter in geen geval worden voortgezet na 31 december 2022.	2 bis. Tussen <u>de datum van inwerkingtreding van de onderhavige verordening 1 januari 2013</u> en 2 december 2019 onderhands gegunde openbaredienstcontracten voor openbaar passagiersvervoer per spoor mogen worden voortgezet tot hun vervaldatum. Zij mogen echter in geen geval worden voortgezet na 31 december 2022. <u>Deze bepaling geldt niet voor contracten die zijn afgesloten vóór de inwerkingtreding van de onderhavige verordening.</u>

Motivering

De datum van inwerkingtreding van de verordening moet worden aangehouden als de datum waarop de voorgestelde wijzigingen van kracht worden. Deze bepaling mag geen betrekking hebben op eerder afgesloten contracten.

Wijzigingsvoorstel 15

COM (2013) 29 final

Overweging 10

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Richtlijn 2012/34/EU voorziet op dit moment slechts in de juridische, organisatorische en beleidsmatige onafhankelijkheid. De instandhouding van een geïntegreerde onderneming wordt hierdoor niet helemaal uitgesloten, zolang de drie vormen van onafhankelijkheid worden gewaarborgd. Om de onafhankelijkheid van de besluitvorming te waarborgen, moet worden voorzien in de nodige grendels om te voorkomen dat een geïntegreerde onderneming zeggenschap uitoefent over het beleid van een infrastructuurbeheerder. Zelfs bij een volledige invoering van dergelijke grendels kan discriminatie van concurrenten bij verticaal geïntegreerde ondernemingen echter niet volledig worden uitgesloten. In geïntegreerde structuren blijven er met name mogelijkheden tot kruissubsidiëring bestaan of is het voor toezichthoudende instanties ten minste zeer moeilijk om de mechanismen die kruissubsidiëring moeten tegengaan, te handhaven. Een institutionele scheiding tussen infrastructuurbeheer en exploitatie is de efficiëntste manier om deze problemen op te lossen.	Richtlijn 2012/34/EU voorziet op dit moment slechts in de juridische, organisatorische en beleidsmatige onafhankelijkheid. De instandhouding van een geïntegreerde onderneming wordt hierdoor niet helemaal uitgesloten, zolang de <u>onafhankelijkheid tussen beheerder en exploitanten bij essentiële functies –de besluitvorming inzake de toewijzing van de treinpaden, de heffing van rechten voor het gebruik van infrastructuur, stations, investeringen en onderhoud –</u> wordt drie vormen van onafhankelijkheid worden gewaarborgd. Om de onafhankelijkheid van de besluitvorming te waarborgen, moet worden voorzien in de nodige grendels om te voorkomen dat een geïntegreerde onderneming zeggenschap uitoefent over het beleid van een infrastructuurbeheerder. Zelfs bij een volledige invoering van dergelijke grendels kan discriminatie van concurrenten bij verticaal geïntegreerde ondernemingen echter niet volledig worden uitgesloten. In geïntegreerde structuren blijven er met name mogelijkheden tot kruissubsidiëring bestaan of is het voor toezichthoudende instanties ten minste zeer moeilijk om de mechanismen die kruissubsidiëring moeten tegengaan, te handhaven. Een institutionele scheiding tussen infrastructuurbeheer en exploitatie is de efficiëntste manier om deze problemen op te lossen.

Motivering

De Commissie gaat ervan uit dat een totale scheiding van de activiteiten de beste oplossing is. Dit is echter slechts een ideologisch standpunt, dat in de ontwerprichtlijn, die in dit opzicht neutraal dient te blijven, niet op zijn plaats is.

Wijzigingsvoorstel 16

COM (2013) 29 final

Artikel 6, lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De Europese Commissie stelt voor artikel 6, lid 2, van Richtlijn 2012/34/EU te schrappen.	Artikel 6, lid 2, van Richtlijn 2012/34/EU als volgt wijzigen: 6.2 <u>Om buitensporige transactiekosten te voorkomen, kunnen de</u> De lidstaten kunnen voorts bepalen dat deze scheiding tot uitdrukking komt in het bestaan van afzonderlijke afdelingen binnen eenzelfde onderneming, <u>mits deze onderneming minder dan 3 000 werknemers heeft en haar activiteiten beperkt zijn tot lokaal vervoer op een infrastructuur met een omvang van minder dan 150 km</u> of dat de infrastructuur en de vervoersdiensten door afzonderlijke entiteiten worden beheerd.

Motivering

In het licht van de geïnstitutionaliseerde scheiding tussen infrastructuurbeheer en vervoersactiviteiten zou het goed zijn om in het geval van ondernemingen waarvan de activiteiten zich beperken tot dienstverlening van een uitsluitend regionale reikwijdte, vast te houden aan de huidige regelgeving. Men dient er zich rekenschap van te geven dat deze geïnstitutionaliseerde scheiding in het geval van kleinere actoren die diensten verlenen op eigen infrastructuur, kan leiden tot een ernstige versnippering van hun activiteiten en verhoging van de op te brengen kosten, wat weer als gevolg heeft dat er meer aanspraak zal worden gemaakt op compensatie via de openbare middelen.

Wijzigingsvoorstel 17

COM (2013) 29 final

Artikel 7, lid 1

Door de Commissie voorstelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De lidstaten zien erop toe dat de infrastructuurbeheerder zelf alle in artikel 3, lid 2, bedoelde functies uitoefent en onafhankelijk is van elke spoorwegonderneming.	De lidstaten zien erop toe dat de infrastructuurbeheerder zelf alle in artikel 3, lid 2, bedoelde functies uitoefent en <u>wat de essentiële functies — de besluitvorming inzake de toewijzing van de treinpaden, de heffing van rechten voor het gebruik van infrastructuur, stations, investeringen en onderhoud — betreft</u> onafhankelijk is van elke spoorwegonderneming.
Om de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder te waarborgen dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat infrastructuurbeheerders zijn georganiseerd als een juridisch van elke spoorwegonderneming gescheiden entiteit.	Om de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder te waarborgen <u>kunnen dienen</u> de lidstaten <u>zich overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel organiseren zoals zij zelf willen</u> <u>er voor te zorgen dat infrastructuurbeheerders zijn georganiseerd als een juridisch van elke spoorwegonderneming gescheiden entiteit.</u>

Wijzigingsvoorstel 18

COM (2013) 29 final

Artikel 7, lid 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Indien de infrastructuurbeheerder op het ogenblik waarop deze richtlijn in werking treedt deel uitmaakt van een verticaal geïntegreerde onderneming, kunnen de lidstaten besluiten de leden 2, 3 en 4 van dit artikel niet toe te passen. In dat geval waarborgen de betrokken lidstaten dat de infrastructuurbeheerder alle in artikel 3, punt 2, bedoelde functies uitoefent en dat zijn besluitvorming en organisatie volledig onafhankelijk zijn van alle spoorwegondernemingen overeenkomstig de in de artikelen 7 bis, 7 ter en 7 quater vastgestelde eisen.	Indien de infrastructuurbeheerder op het ogenblik waarop deze richtlijn in werking treedt deel uitmaakt van een verticaal geïntegreerde onderneming, kunnen de De lidstaten <u>kunnen</u> besluiten de leden 2, 3 en 4 van dit artikel niet toe te passen. In dat geval waarborgen de betrokken lidstaten dat de infrastructuurbeheerder alle in artikel 3, punt 2, bedoelde functies uitoefent en dat zijn besluitvorming en organisatie volledig onafhankelijk zijn van alle spoorwegondernemingen overeenkomstig de in de artikelen 7 bis, 7 ter en 7 quater vastgestelde eisen.

Motivering

Zo kan ongeacht de situatie op het moment van de inwerkingtreding van de richtlijn opnieuw een geïntegreerd model ingevoerd worden.

Wijzigingsvoorstel 19

COM(2013) 29 final

Artikel 7 ter, lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
3. De raad van toezicht van de infrastructuurbeheerder is samengesteld uit vertegenwoordigers van de uiteindelijke eigenaars van de verticaal geïntegreerde onderneming.	3. De raad van toezicht van de infrastructuurbeheerder is samengesteld uit vertegenwoordigers van de uiteindelijke eigenaars van de verticaal geïntegreerde onderneming <u>en van vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden indien deze niet reeds deel uitmaken van de raad van bestuur van de infrastructuurbeheerder.</u>
[...]	[...]

Motivering

De lokale en regionale overheden zijn volwaardige partijen binnen de spoorwegsector. Zij dienen dan ook betrokken te worden bij de besluitvormings- of toezichthoudende organen van de infrastructuurbeheerder, die van nature het monopolie in handen heeft. Zij vormen de schakel tussen de exploitanten en de eindgebruikers en zij kennen de behoeften van de eindgebruikers.

Wijzigingsvoorstel 20

COM (2013) 29 final

Artikel 7 ter, lid 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
5. [...] Andere overdrachten van personeel dan de onder c) bedoelde overdrachten tussen de infrastructuurbeheerder en andere juridische entiteiten binnen een verticaal geïntegreerde onderneming zijn slechts toegestaan wanneer kan worden gewaarborgd dat geen gevoelige informatie tussen die entiteiten wordt doorgegeven.	5. [...] Andere overdrachten van personeel dan de onder c) bedoelde overdrachten tussen de infrastructuurbeheerder en andere juridische entiteiten binnen een verticaal geïntegreerde onderneming zijn slechts toegestaan. <u>Voor het betrokken personeel geldt echter dat hun eerdere werkzaamheden conform het handelsrecht onder het bedrijfsgeheim vallen wanneer kan worden gewaarborgd dat geen gevoelige informatie tussen die entiteiten wordt doorgegeven.</u>

Motivering

Toepassing van het evenredigheidsbeginsel: het begrip „gevoelige informatie” is te vaag om interne mobiliteit bij spoorweggroepen te voorkomen. Afkoelperioden en andere Chinese muren zullen afdoende zijn om te voorkomen dat „gevoelige informatie” weglekt van de ene entiteit van een spoorweggroep naar de andere. Conform het handelsrecht dient het betrokken personeel zich echter aan het bedrijfsgeheim te houden.

Wijzigingsvoorstel 21

COM (2013) 29 final

Artikel 7 ter, nieuw lid na lid 7

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>De Europese Commissie voert vóór 1 januari 2019 nauwkeurige voorschriften met betrekking tot mobiele werknemers in om dumping en loonconcurrentie te voorkomen. Daarbij voorziet zij in een speciale certificeringsprocedure voor het treinpersoneel.</u>

Motivering

De dumping- en loonconcurrentiepraktijken die zich in het weg- en zeevervoer voordoen, moeten in het spoorwegvervoer worden voorkomen.

Wijzigingsvoorstel 22

COM (2013) 29 final

Artikel 7 quater

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Procedure om de naleving te controleren	Procedure om de naleving te controleren
1. Op verzoek van een lidstaat of op eigen initiatief besluit de Commissie of infrastructuurbeheerders die deel uitmaken van een verticaal geïntegreerde onderneming voldoen aan de eisen van de artikelen 7 bis en 7 ter en of	1. Op verzoek van een lidstaat of op eigen initiatief besluit de Commissie of infrastructuurbeheerders die deel uitmaken van een verticaal geïntegreerde onderneming voldoen aan de eisen van de artikelen <u>7</u> , 7 bis en 7 ter en

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
de naleving van die eisen toereikend is om te waarborgen dat alle spoorwegondernemingen gelijke concurrentievoorwaarden genieten en er geen sprake is van concurrentievervalsingen.	of de naleving van die eisen toereikend is om te waarborgen dat alle spoorwegondernemingen gelijke concurrentievoorwaarden genieten en er geen sprake is van concurrentievervalsingen.
2. De Commissie heeft het recht de lidstaat waar de verticaal geïntegreerde onderneming is gevestigd te verzoeken haar binnen een redelijke termijn alle noodzakelijke informatie mee te delen. Zij raadpleegt de betrokken toezichthoudende instantie of instanties en, zo nodig, het in artikel 57 bedoelde netwerk van toezichthoudende instanties.	2. De Commissie heeft het recht de lidstaat <u>in kwestie</u> waar de verticaal geïntegreerde onderneming is gevestigd te verzoeken haar binnen een redelijke termijn alle noodzakelijke informatie mee te delen. Zij raadpleegt de betrokken toezichthoudende instantie of instanties, <u>de betrokken bevoegde instanties</u> en, zo nodig, het in artikel 57 bedoelde netwerk van toezichthoudende instanties.
3. De lidstaten kunnen beperkingen opleggen aan het recht op vrije toegang als bedoeld in artikel 10 van spoorwegondernemingen die deel uitmaken van een verticaal geïntegreerde onderneming wanneer de Commissie de lidstaten mededeelt dat geen verzoek is ingediend overeenkomstig lid 1, in afwachting van de behandeling van dat verzoek door de Commissie of indien de Commissie overeenkomstig de in artikel 62, lid 2, bedoelde procedure besluit dat:	3. De lidstaten kunnen beperkingen opleggen aan het recht op vrije toegang als bedoeld in artikel 10 van spoorwegondernemingen die deel uitmaken van een verticaal geïntegreerde onderneming wanneer de Commissie de lidstaten mededeelt dat geen verzoek is ingediend overeenkomstig lid 1, in afwachting van de behandeling van dat verzoek door de Commissie of indien de Commissie overeenkomstig de in artikel 62, lid 2, bedoelde procedure besluit dat:
a) geen bevredigend antwoord is gegeven op de verzoeken om informatie die de Commissie overeenkomstig lid 2 heeft geformuleerd; of	a) geen bevredigend antwoord is gegeven op de verzoeken om informatie die de Commissie overeenkomstig lid 2 heeft geformuleerd; of
b) de betrokken infrastructuurbeheerder niet voldoet aan de eisen van de artikelen 7 bis en 7 ter; of	b) de betrokken infrastructuurbeheerder niet voldoet aan de eisen van de artikelen <u>7</u>, 7 bis en 7 ter; of
c) de toepassing van de eisen van de artikelen 7 bis en 7 ter niet volstaat om te waarborgen dat alle spoorwegondernemingen gelijke concurrentievoorwaarden genieten en er in de lidstaat waar de betrokken infrastructuurbeheerder is gevestigd geen sprake is van concurrentievervalsingen.	c) de toepassing van de eisen van de artikelen <u>7</u>, 7 bis en 7 ter niet volstaat om te waarborgen dat alle spoorwegondernemingen gelijke concurrentievoorwaarden genieten en er in de lidstaat waar de betrokken infrastructuurbeheerder is gevestigd geen sprake is van concurrentievervalsingen.
De Commissie neemt binnen een redelijke termijn een beslissing.	De Commissie neemt binnen een redelijke termijn <u>van 30 werkdagen</u> een beslissing.
4. De betrokken lidstaat kan de Commissie verzoeken haar in lid 3 bedoelde besluit in te trekken overeenkomstig de procedure als bedoeld in artikel 62, lid 2, indien hij tot tevredenheid van de Commissie aantoont dat de reden die aan de basis lag van dat besluit niet langer bestaat. De Commissie neemt binnen een redelijke termijn een beslissing over dat verzoek.	4. De betrokken lidstaat kan de Commissie verzoeken haar in lid 3 bedoelde besluit in te trekken overeenkomstig de procedure als bedoeld in artikel 62, lid 2, indien hij tot tevredenheid van de Commissie aantoont dat de reden die aan de basis lag van dat besluit niet langer bestaat. De Commissie neemt binnen een redelijke termijn <u>van 30 werkdagen</u> een beslissing over dat verzoek.
5. Onverminderd de leden 1 tot en met 4 wordt op de permanente naleving van de eisen van de artikelen 7 bis en 7 ter toegezien door de in artikel 55 bedoelde toezichthoudende instantie. Elke aanvrager kan beroep aantekenen bij de toezichthoudende instantie indien hij van oordeel is dat niet aan deze eisen is voldaan. Na een dergelijk beroep bepaalt de toezichthoudende instantie binnen de in artikel 56, lid 9, vastgestelde termijnen welke maatregelen eventueel moeten worden genomen om het probleem op te lossen.	5. Onverminderd de leden 1 tot en met 4 wordt op de permanente naleving van de eisen van de artikelen <u>7</u>, 7 bis en 7 ter toegezien door de in artikel 55 bedoelde toezichthoudende instantie. Elke aanvrager kan beroep aantekenen bij de toezichthoudende instantie indien hij van oordeel is dat niet aan deze eisen is voldaan. Na een dergelijk beroep bepaalt de toezichthoudende instantie binnen de in artikel 56, lid 9, vastgestelde termijnen welke maatregelen eventueel moeten worden genomen om het probleem op te lossen.

Motivering

De Commissie discrimineert verticaal geïntegreerde ondernemingen. Zij dient even streng toezicht uit te oefenen op gescheiden als op geïntegreerde ondernemingen. Zoals elk toezichthoudend orgaan dient de Commissie zich aan nauwkeurig omschreven termijnen te houden om de rechtszekerheid voor alle partijen te vergroten.

Wijzigingsvoorstel 23

COM (2013) 29 final

Artikel 7 quinquies, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Coördinatiecomité	Coördinatiecomité
1. De lidstaten zien erop toe dat infrastructuurbeheerders voor elk netwerk een coördinatiecomité oprichten en organiseren. Minstens de volgende partijen kunnen lid worden van dit comité: de infrastructuurbeheerder, bekende aanvragers als bedoeld in artikel 8, lid 3, en, op hun verzoek, potentiële aanvragers, de representatieve organisaties van spoorwegondernemingen, vertegenwoordigers van de gebruikers van goederen- en passagiersvervoerdiensten en, indien van toepassing, regionale en lokale autoriteiten. Vertegenwoordigers van de lidstaat en de toezichhoudende instantie worden als waarnemers uitgenodigd op de vergaderingen van het coördinatiecomité.	1. De lidstaten zien erop toe dat infrastructuurbeheerders voor elk <u>nationaal, regionaal of lokaal</u> netwerk een coördinatiecomité oprichten en organiseren. Minstens de volgende partijen kunnen lid worden van dit comité: de infrastructuurbeheerder, bekende aanvragers als bedoeld in artikel 8, lid 3, en, op hun verzoek, potentiële aanvragers, de representatieve organisaties van spoorwegondernemingen, vertegenwoordigers van de gebruikers van goederen- en passagiersvervoerdiensten en, <u>indien van toepassing, de betrokken</u> regionale en lokale autoriteiten. Vertegenwoordigers van de lidstaat en de toezichhoudende instantie worden als waarnemers uitgenodigd op de vergaderingen van het coördinatiecomité.

Motivering

Als belangrijke partij op vervoersgebied dienen de regionale en lokale autoriteiten noodzakelijkerwijs deel uit te maken van het coördinatiecomité.

Wijzigingsvoorstel 24

COM (2013) 29 final

Artikel 7 sexies, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Europees netwerk van infrastructuurbeheerders	Europees netwerk van infrastructuurbeheerders
1. De lidstaten zien erop toe dat infrastructuurbeheerders deelnemen aan en samenwerken binnen een netwerk om de spoorinfrastructuur van de Unie te ontwikkelen, met name om de tijdige en efficiënte realisatie van het trans-Europees vervoersnetwerk te verzekeren, met inbegrip van de kernnetwerkcorridors, de bij Verordening (EU) nr. 913/2010 vastgestelde goederencorridors en het bij Besluit 2012/88/EU vastgestelde plan voor de invoering van het Europees systeem voor het beheer van het spoorverkeer (ERTMS).	1. <u>Binnen twee jaar na de tenuitvoerlegging van de onderhavige richtlijn eisen de</u> De lidstaten zien erop toe dat infrastructuurbeheerders deelnemen aan en samenwerken binnen een netwerk om de spoorinfrastructuur van de Unie te ontwikkelen, met name om de tijdige en efficiënte realisatie van het trans-Europees vervoersnetwerk te verzekeren, met inbegrip van de kernnetwerkcorridors, de bij Verordening (EU) nr. 913/2010 vastgestelde goederencorridors en het bij Besluit 2012/88/EU vastgestelde plan voor de invoering van het Europees systeem voor het beheer van het spoorverkeer (ERTMS) <u>en de doeltreffendheid van de grensoverschrijdende regionale samenwerking op spoorweggebied.</u>
De Commissie wordt lid van dat netwerk. Zij coördineert en ondersteunt de werkzaamheden van het netwerk en doet zo nodig aanbevelingen aan het netwerk. Zij waarborgt dat de betrokken infrastructuurbeheerders actief samenwerken.	De Commissie wordt lid van dat netwerk. Zij coördineert en ondersteunt de werkzaamheden van het netwerk en doet zo nodig aanbevelingen aan het netwerk. Zij waarborgt dat de betrokken infrastructuurbeheerders actief samenwerken. <u>Zij brengt ten minste iedere twee jaar verslag uit van de vorderingen van dit netwerk aan het Comité van de Regio's en aan het in artikel 57 voorziene netwerk van toezichhoudende instanties.</u>

Motivering

Het Europees netwerk van infrastructuurbeheerders biedt goede mogelijkheden om grensoverschrijdende operationele problemen op het juiste niveau aan te pakken. Het netwerk van toezichhoudende instanties dient ook op de hoogte gehouden te worden van de ontwikkelingen op het gebied van het netwerk van infrastructuurbeheerders.

Wijzigingsvoorstel 25

COM (2013) 29 final

Nieuw artikel na artikel 7 sexies

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>De infrastructuurbeheerder wijst uit zijn midden een vertegenwoordiger voor de betrekkingen met de lokale of regionale autoriteiten aan. Deze vertegenwoordiger moet in staat zijn om vragen van een lokale of regionale autoriteit binnen een termijn van vijf dagen namens de infrastructuurbeheerder te beantwoorden.</u>

Motivering

De versterking van de bevoegdheden van de infrastructuurbeheerders dient gepaard te gaan met een grotere verantwoordelijkheid op internationaal niveau via het netwerk van infrastructuurbeheerders én met een grotere verantwoordelijkheid op plaatselijk niveau. Het aanspreekpunt voor de lokale of regionale autoriteiten moet als uniek loket in staat zijn om vragen snel te beantwoorden.

Wijzigingsvoorstel 26

COM (2013) 29 final

Artikel 10, nieuw lid na lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>Om de niet-discriminerende toegang tot stations te waarborgen bieden de beheerders van de stations en de perrons exploitanten en ieder ander de mogelijkheid online een klachtenformulier in te vullen. De toezichthoudende instanties en de betrokken bevoegde instanties ontvangen een jaarverslag over deze klachten.</u>

Motivering

De niet-discriminerende toegang dient regelmatig geëvalueerd te worden, met name door de lokale en regionale overheden, die er belang bij hebben dat gebruikers over een goed vervoersaanbod beschikken.

Wijzigingsvoorstel 27

COM (2013) 29 final

Artikel 11, lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Om te bepalen of het economisch evenwicht van een openbaredienstcontract in het gedrang komt, wordt door de toezichthoudende instantie(s) als bedoeld in artikel 55 een objectieve economische analyse gemaakt en een besluit genomen op basis van vooraf bepaalde criteria. Zij formuleren hun oordeel na de indiening van een verzoek door één van de volgende partijen binnen een maand na de bekendmaking van een geplande passagiersvervoersdienst als bedoeld in artikel 38, lid 4:	Om te bepalen of het economisch evenwicht van een openbaredienstcontract in het gedrang komt, wordt door de toezichthoudende instantie(s) als bedoeld in artikel 55 een objectieve economische analyse gemaakt en een besluit genomen op basis van vooraf bepaalde criteria. Zij formuleren hun oordeel na de indiening van een verzoek door één van de volgende partijen binnen een <u>twee maanden</u> na de bekendmaking van een geplande passagiersvervoersdienst als bedoeld in artikel 38, lid 4:

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
a) de bevoegde instantie of instanties die het openbare-dienstcontract heeft of hebben gegund,	a) de bevoegde instantie of instanties die het openbare-dienstcontract heeft of hebben gegund,
b) iedere andere belanghebbende bevoegde instantie die het recht heeft de toegang uit hoofde van dit artikel te beperken,	b) iedere andere belanghebbende bevoegde instantie die het recht heeft de toegang uit hoofde van dit artikel te beperken,
c) de infrastructuurbeheerder;	c) de infrastructuurbeheerder;
d) de spoorwegonderneming die het openbaredienstcontract uitvoert.	d) de spoorwegonderneming die het openbaredienstcontract uitvoert.

Motivering

De termijn van één maand is te kort om bezwaar aan te tekenen tegen een nieuwe vervoersdienst die het economisch evenwicht van een openbaredienstcontract beïnvloedt.

Wijzigingsvoorstel 28

COM (2013) 29 final

Artikel 13 bis, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Gemeenschappelijke informatie- en geïntegreerde ticketsystemen	Gemeenschappelijke informatie- en geïntegreerde ticketsystemen
1. Onverminderd Verordening (EG) nr. 1371/2007 en Richtlijn 2010/40/EU kunnen de lidstaten spoorwegondernemingen die binnenlandse passagiersdiensten exploiteren ertoe verplichten aan te sluiten bij een gemeenschappelijk systeem voor informatieverstrekking en geïntegreerde ticketing met het oog op het aanbieden van doorgaande tickets en boekingen of kunnen zij bevoegde instanties de opdracht geven een dergelijk systeem op te zetten. Indien een dergelijk systeem wordt opgezet, zien de lidstaten erop toe dat het geen marktverstoring of discriminatie tussen spoorwegondernemingen teweegbrengt en dat het wordt beheerd door een publieke of particuliere juridische entiteit of door een samenwerkingsverband van alle spoorwegondernemingen die passagiersdiensten exploiteren.	1. Onverminderd Verordening (EG) nr. 1371/2007 en Richtlijn 2010/40/EU kunnen verplichten de lidstaten spoorwegondernemingen die binnenlandse passagiersdiensten exploiteren ertoe verplichten aan te sluiten bij een gemeenschappelijk systeem voor informatieverstrekking en geïntegreerde ticketing met het oog op het aanbieden van doorgaande tickets en boekingen of geven zij bevoegde instanties de opdracht een dergelijk systeem op te zetten. Indien <u>Wanneer</u> een dergelijk systeem wordt opgezet, zien de lidstaten erop toe dat het geen marktverstoring of discriminatie tussen spoorwegondernemingen teweegbrengt en dat het wordt beheerd door een publieke of particuliere juridische entiteit of door een samenwerkingsverband van alle spoorwegondernemingen die passagiersdiensten exploiteren.
	<u>Een college van vertegenwoordigers van de lokale en regionale autoriteiten heeft zitting in deze juridische entiteit of dit samenwerkingsverband en wordt volledig betrokken bij de besluiten ervan.</u>

Motivering

Dit artikel vormt de rechtsgrondslag voor het streven van de regio's om het ticketsysteem op een markt die aan concurrentie is onderworpen, te harmoniseren. Zo kunnen zij de verschillende problemen met ticketsystemen op stations die door gevestigde exploitanten worden beheerd, aanpakken. Spoorwegondernemingen die binnenlandse diensten exploiteren dienen verplicht aan een nationaal informatiesysteem deel te nemen omdat de ontwikkeling van bijbehorende diensten de aantrekkelijkheid van het openbaar vervoer, met name het spoorwegvervoer, fors kan verbeteren. Daarom ook moeten de plaatselijke autoriteiten betrokken worden bij de entiteit die het systeem beheert.

Wijzigingsvoorstel 29

COM (2013) 29 final

Artikel 59, nieuw lid na lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>Zonder afbreuk te doen aan artikel 13, lid 3, van de onderhavige richtlijn en aan het „shortline“-goederenvervoer zijn verticaal geïntegreerde ondernemingen die minder dan 150 km infrastructuur beheren of uitsluitend spoorweginfrastructuur over korte afstanden verzorgen, niet onderworpen aan de artikelen 7 en 7 bis tot en met 7 quater wanneer deze diensten worden verricht ter ondersteuning van het beheer van zee- en binnenhaveninfrastructuur.</u>

Motivering

Dit wijzigingsvoorstel heeft tot doel kleine spoorwegnetwerken alsook vervoersactiviteiten over korte afstanden waarmee in lokale behoeften van zeer beperkte omvang wordt voorzien, van het toepassingsgebied van de artikelen 7 en 7 bis t/m 7 quater uit te sluiten. Tevens wordt er nog eens op gewezen dat er sprake moet zijn van een niet-discriminerende toegang tot de dienstvoorzieningen.

Wijzigingsvoorstel 30

COM (2013) 29 final

Artikel 59, nieuw lid na lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>Verticaal geïntegreerde ondernemingen die de in artikel 32, lid 3, van de onderhavige richtlijn bedoelde, aan rechtstreekse concurrentie van andere vervoerswijzen onderworpen specifieke investeringsprojecten beheren, zijn niet onderworpen aan de artikelen 7 en 7 bis tot en met 7 quater;</u>

Motivering

Dit wijzigingsvoorstel, in samenhang met andere bepalingen van Richtlijn 2012/34/EU, is bedoeld om de „specifieke investeringsprojecten”, die slechts op zeer lange termijn rendabel zijn, van het toepassingsgebied van de artikelen 7 en 7 bis tot en met 7 quater uit te sluiten.

Wijzigingsvoorstel 31

COM (2013) 27 final

Overweging 29

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
(29) Om de daadwerkelijke uitoefening van de functies van het Bureau te waarborgen, dienen de lidstaten en de Commissie te zijn vertegenwoordigd in een raad van bestuur die beschikt over de noodzakelijke bevoegdheden, met inbegrip van het opstellen van de begroting en het goedkeuren van de meerjarige en jaarlijkse werkprogramma's van het Bureau.	(29) Om de daadwerkelijke uitoefening van de functies van het Bureau te waarborgen, dienen de lidstaten en de Commissie te zijn vertegenwoordigd in een raad van bestuur die beschikt over de noodzakelijke bevoegdheden, met inbegrip van het opstellen van de begroting en het goedkeuren van de meerjarige en jaarlijkse werkprogramma's van het Bureau, <u>onderwerpen waarover het Comité van de Regio's en de representatieve instanties geraadpleegd dienen te worden.</u>

Motivering

Het netwerk van representatieve instanties van de spoorwegsector en het Comité van de Regio's zouden geraadpleegd moeten worden over de jaarlijkse en meerjarige werkprogramma's van het Europees Spoorwegbureau, aangezien de resultaten en de werkprioriteiten van het Spoorwegbureau hen aangaan.

Wijzigingsvoorstel 32

COM (2013) 27 final

Artikel 33, lid 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De nationale instanties die belast zijn met de afgifte van de in de punten c) en d) van lid 2 bedoelde vergunningen en certificaten stellen het Bureau binnen een maand in kennis van elk afzonderlijk besluit tot verlening, verlenging, wijziging of intrekking van een vergunning of certificaat.	De nationale instanties die belast zijn met de afgifte van de in de punten c) en d) van lid 2 bedoelde vergunningen en certificaten stellen het Bureau binnen een maand in kennis van elk afzonderlijk besluit tot verlening, verlenging, wijziging, <u>weigering</u> of intrekking van een vergunning of certificaat, <u>en motiveren hun besluit. Het Bureau hoort de betrokken partijen en ratificeert of verwerpt het besluit binnen een maand.</u>

Motivering

Om te vermijden dat de nationale autoriteiten alle beroepsmogelijkheden tegen een besluit doorlopen voor zij zich tot het Hof van Justitie wenden, moet het Spoorwegbureau van de Europese Unie worden betrokken bij de ratificatie of afwijzing van nationale besluiten die indruisen tegen de geest van de Europese spoorwegruimte.

Wijzigingsvoorstel 33

COM (2013) 27 final

Artikel 48, lid 5

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
5. De raad van bestuur stelt daarnaast uiterlijk op 30 november van elk jaar een strategisch meerjarig werkprogramma vast en werkt dat bij. Er wordt rekening gehouden met het advies van de Commissie. Het Europees Parlement en de netwerken als bedoeld in artikel 34 worden geraadpleegd over het ontwerpprogramma. Het goedgekeurde meerjarige werkprogramma wordt doorgestuurd naar de lidstaten, het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de in artikel 34 genoemde netwerken.	5. De raad van bestuur stelt daarnaast uiterlijk op 30 november van elk jaar een strategisch meerjarig werkprogramma vast en werkt dat bij. Er wordt rekening gehouden met het advies van de Commissie. Het Europees Parlement, <u>het Comité van de Regio's</u> en de netwerken als bedoeld in artikel 34 worden geraadpleegd over het ontwerpprogramma. Het goedgekeurde meerjarige werkprogramma wordt doorgestuurd naar de lidstaten, het Europees Parlement, de Raad, de Commissie, <u>het Comité van de Regio's</u> en de in artikel 34 genoemde netwerken.

Motivering

Het Comité van de Regio's zou ook geraadpleegd moeten worden over het meerjarige werkprogramma van het Spoorwegbureau aangezien de lokale en regionale overheden deelnemen aan de financiering van het rollend materieel en rechtstreeks belang hebben bij verbetering van de interoperabiliteit en de veiligheid.

Wijzigingsvoorstel 34

COM (2013) 27 final

Artikel 54, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. Beroep kan worden aangetekend voor de kamer van beroep tegen besluiten van het Bureau op grond van de artikelen 12, 16, 17 en 18.	1. Beroep kan worden aangetekend voor de kamer van beroep tegen besluiten van het Bureau op grond van de artikelen 12, 16, 17 en 18 <u>of indien het Bureau niet binnen de vastgestelde termijn reageert.</u>

Motivering

Het moet mogelijk zijn beroep aan te tekenen indien het Spoorwegbureau niet binnen de vastgestelde termijn optreedt of een besluit neemt.

Wijzigingsvoorstel 35

COM (2013) 27 final

Artikel 56, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. De kamer van beroep gaat bij het onderzoek voortvarend te werk. De kamer nodigt zo vaak als noodzakelijk is de partijen in de beroepsprocedure uit om binnen een bepaalde termijn opmerkingen in te dienen naar aanleiding van de kennisgevingen van de kamer of de mededelingen van de andere partijen in de beroepsprocedure. Het is de partijen in de beroepsprocedure toegestaan hun standpunt mondeling uiteen te zetten.	1. De kamer van beroep gaat bij het onderzoek voortvarend te werk. De kamer nodigt zo vaak als noodzakelijk is de partijen in de beroepsprocedure uit om binnen een bepaalde termijn opmerkingen in te dienen naar aanleiding van de kennisgevingen van de kamer of de mededelingen van de andere partijen in de beroepsprocedure. Het is de partijen in de beroepsprocedure toegestaan hun standpunt mondeling uiteen te zetten. <u>Binnen één maand na ontvangst van de klacht behandelt de kamer van beroep alle klachten en, naar gelang van het geval, verzoekt zij om relevante gegevens en gaat zij in overleg met de betrokken partijen. Zij spreekt zich over iedere klacht uit en treft de nodige maatregelen om de situatie op te lossen en stelt de betrokken partijen binnen een redelijke, op voorhand bepaalde termijn en in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst van alle relevante gegevens in kennis van haar met redenen omklede besluit. Indien het Bureau niet binnen de gestelde termijnen reageert, kan de kamer van beroep een bevel uitvaardigen, zo nodig op straffe van een geldboete.</u>

Motivering

Het is belangrijk dat de procedures en termijnen die door de kamer van beroep gehanteerd moeten worden bij de behandeling van de klachten die zij ontvangt, nader bepaald worden (zo zou vastgesteld moeten worden wanneer een verzoek als ontvangen wordt beschouwd, zodat termijn berekend kan worden als de procedure eenmaal gestart is).

De kamer van beroep zou specifieke bevoegdheden moeten krijgen om haar besluiten, zoals bevelen of geldboetes (dwangsommen), te kunnen handhaven, met name indien niet binnen de gestelde termijnen wordt gehandeld.

Wijzigingsvoorstel 36

COM (2013) 27 final

Nieuw artikel na artikel 77

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>1. Met ingang van [twee jaar na de inwerkingtreding van de onderhavige verordening] neemt het Bureau de besluiten overeenkomstig de artikelen 12, 16, 17 en 18. Tot die datum blijven de lidstaten de geldende wetgeving en voorschriften toepassen.</u>

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>2. Gedurende een aanvullende overgangperiode van 42 maanden na de in lid 1 bedoelde datum kunnen de lidstaten in afwijking van het bepaalde in de artikelen 12, 16, 17 en 18 certificaten en vergunningen blijven verlenen onder de voorwaarden die de Commissie overeenkomstig artikel 75 in de uitvoeringsvoorschriften bepaalt. Alvorens een besluit te treffen gaat het Bureau na of:</u> — <u>dit het niveau van de spoorwegveiligheid zou verminderen, en/of</u> — <u>dit een willekeurige discriminatie of een buitensporige beperking van een spoorwegdienst zou inhouden.</u> <u>Het Bureau kan de betrokken nationale veiligheidsinstanties verzoeken om het besluit te wijzigen, de toepassing ervan op te schorten of het besluit in te trekken. Indien de nationale veiligheidsinstantie weigert te handelen kan het Bureau de kwestie aan de Commissie en aan het in artikel 75 genoemde Comité voorleggen.</u>

Motivering

Naar voorbeeld van het EASA, dat geleidelijk aan de verantwoordelijkheid voor de goedkeuring van vliegtuigen krijgt, zou voorzien moeten worden in een overgangsfase voor het Spoorwegbureau, zodat het tijd heeft om extra personeel aan te trekken en voor de nieuwe taken op te leiden.

Wijzigingsvoorstel 37

COM (2013) 30 final

Bijlage I, 4.2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	<u>3. Kostenbeheersingsmaatregelen</u> <u>Bij het bepalen van de kosten-batenanalyse van de voorgenomen maatregelen, dient onder andere rekening te worden gehouden met de volgende verwachte voordelen:</u> — <u>kosten van de voorgestelde maatregel,</u> — <u>voordelen die een verruiming van de werkingssfeer tot bepaalde subcategorieën van netten en voertuigen met zich meebrengt voor de interoperabiliteit,</u> — <u>vermindering van de kapitaalkosten en van de lasten ten gevolge van schaalvoordelen en een beter gebruik van voertuigen,</u> — <u>daling van de investerings- en de onderhouds-/werkingskosten ten gevolge van toegenomen concurrentie tussen producenten en onderhoudsfirmas,</u> — <u>milieuvoordelen, ten gevolge van technische verbeteringen van het spoorwegsysteem,</u> — <u>een verbetering van de bedrijfsveiligheid.</u> <u>Bovendien worden daarin de verwachte gevolgen voor alle betrokken exploitanten en economische subjecten vermeld.</u>

Motivering

Deze passage in de huidige richtlijn (bijlage I, 4.2) zou opnieuw opgenomen moeten worden, zodat voor iedere technische specificatie inzake interoperabiliteit een kostenbatenanalyse van alle beoogde technische oplossingen ondernomen kan worden, teneinde de meest haalbare oplossingen, met name ten bate van de lokale en regionale overheden, uit te voeren.

Brussel, 8 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken

(2013/C 356/17)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- neemt kennis van het gewijzigde Commissievoorstel voor een verordening betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken. De in het Commissiedocument genoemde prioriteiten — snelle netwerken, grensoverschrijdende overheidsdiensten, toegang tot herbruikbare overheidsinformatie en meertalige diensten, en veiliger infrastructuur voor internetdiensten — zijn allemaal terreinen waarop steden en regio's tegelijk rechtstreeks betrokkene, aanbieder en begunstigde zijn;
- acht trans-Europese telecommunicatienetwerken van groot belang voor commerciële en niet-commerciële doeleinden. Het is essentieel te investeren in onderzoek teneinde specifieke activiteiten te ondersteunen, de ontwikkeling van nieuwe toepassingen te stimuleren en aldus het potentieel van de telecommunicatiesector beter te benutten;
- vindt dat Europa al zijn mogelijkheden voor de ontwikkeling van ICT-diensten in de publieke en particuliere sector ten volle moet benutten en ICT moet inzetten als middel om de dienstverlening door lokale en regionale overheden op gebieden als gezondheidszorg, onderwijs, openbare aanbestedingen, veiligheid en sociale zorg te verbeteren. Voorts valt er te denken aan ondersteunende acties voor de besluitvorming van lokale en regionale overheden;
- acht het belangrijk dat binnen een partnerschap met wederzijdse voordelen een impuls wordt gegeven aan zowel openbare als particuliere investeringen in landelijke en dunbevolkte gebieden, alsook in stedelijke gebieden die met sociale en economische problemen worden geconfronteerd. De breedbandtoegang van overheidsinstanties, instellingen voor de openbare veiligheid, scholen en zorginstellingen moet dan ook worden gecoördineerd.

Rapporteur

Alin-Adrian NICA (RO/ALDE), burgemeester van Dudeștii Noi

Referentiedocument

Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken en tot intrekking van Beschikking nr. 1336/97/EG,

COM(2013) 329 final

I. STANDPUNTEN VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

1. neemt kennis van het gewijzigde Commissievoorstel voor een verordening betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken. De in het Commissiedocument genoemde prioriteiten — snelle netwerken, grensoverschrijdende overheidsdiensten, toegang tot herbruikbare overheidsinformatie en meertalige diensten, en veiliger infrastructuur voor internetdiensten — zijn allemaal terreinen waarop steden en regio's tegelijk rechtstreeks betrokkene, aanbieder en begunstigde zijn.

2. Het is van belang dat de Europese regelgeving op dit vlak, zoals het Europees Parlement heeft gevraagd, kritisch tegen het licht wordt gehouden en aan de huidige behoeften wordt aangepast.

3. Zorgwekkend is dat het budget voor het onderdeel telecommunicatie in de Connecting Europe Facility aanzienlijk teruggebracht is, van 9,2 miljard euro tot 1 miljard euro. Als de telecommunicatienetwerken worden verwaarloosd, kan dit tot ernstige problemen leiden bij de tenuitvoerlegging en ontwikkeling van toekomstige digitale diensten en de digitale economie. Het CvdR betreurt dan ook de schrapping, om budgettaire redenen, van twee diensten, „trans-Europese hogesnelheidsverbindingen in de backbone voor overheidsadministraties” en „ICT-oplossingen voor slimme energienetten voor de levering van slimme energie”, die niet meer worden beschouwd als projecten van gemeenschappelijk belang.

4. Trans-Europese telecommunicatienetwerken zijn van groot belang voor commerciële en niet-commerciële doeleinden. Het is essentieel te investeren in onderzoek teneinde specifieke activiteiten te ondersteunen, de ontwikkeling van nieuwe toepassingen te stimuleren en aldus het potentieel van de telecomunicatiesector beter te benutten.

5. Dergelijke sleuteltechnologieën zouden weleens kunnen uitgroeien tot waardevolle hulpmiddelen voor burgers, bedrijven en overheden en de kwaliteit van producten en overheidsdiensten kunnen verbeteren.

6. Investerings in ICT-onderzoek zijn van belang met het oog op groei en nieuwe ondernemingen. Bovendien kunnen

dankzij ICT-gebruik in innovatie belangrijke sociaaleconomische uitdagingen kunnen worden aangegaan.

7. ICT ligt aan de basis van een informatiemaatschappij die openstaat voor alle burgers, en moet dan ook beantwoorden aan de behoeften van alle leden van de samenleving, met inbegrip van diegenen die dreigen te worden buitengesloten.

8. Lokale en regionale overheden moeten niet alleen worden gezien als gebruikers, maar ook als belangrijke leveranciers van pan-Europese elektronische diensten.

9. Particuliere en publieke investeringen — uit andere bronnen dan de CEF — zouden moeten worden aangemoedigd. Daarbij valt ook te denken aan ruimere bijdragen van commerciële en institutionele partijen zoals de Europese Investeringsbank (EIB).

10. Dit vereist synergie tussen Horizon 2020, de structuurfondsen en het nationale beleid wat betreft de meer algemene EU-doelstellingen op het gebied van mededinging en cohesie.

11. De lokale en regionale overheden spelen een sleutelrol bij het bevorderen van een informele dialoog met de burgers, bij het van dichtbij aanpakken van hun problemen en bij het vergemakkelijken van samenwerking tussen gebruikers en producenten van ICT-innovaties op de meest uiteenlopende gebieden van overheid en openbaar bestuur.

12. De uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden tussen regio's en lokale en regionale overheden is niet alleen nuttig, maar dient een essentieel onderdeel te zijn van het voorstel.

II. AANBEVELINGEN VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

13. Het CvdR moedigt de lokale en regionale overheden aan om te participeren in grootschalige samenwerkingsinitiatieven, teneinde de interoperabiliteit en efficiëntie van overheidsdiensten te verbeteren.

14. Lokale en regionale overheden vervullen een hoofdrol bij de introductie van grensoverschrijdende diensten, zowel fysieke als digitale. Daarom dienen zij volledig te worden betrokken bij de uitvoering van het programma.

15. Naast blijvende aandacht voor de concurrentiepositie van bedrijfstakken is het belangrijk vast te stellen dat de toekomstige welvaart in Europa steeds sterker afhankelijk zal worden van intersectorale activiteiten ⁽¹⁾.

II.1 Breedband

16. Voor de regionale en lokale overheden is een sleutelrol weggelegd, omdat zij eraan kunnen bijdragen dat breedband in regio's waar het marktmechanisme niet goed werkt, wel degelijk voor iedereen tegen een billijke prijs beschikbaar is, omdat zij projecten kunnen leiden om de e-toegankelijkheidskloof te dichten en omdat zij nieuwe benaderingen kunnen ontwikkelen waarbij e-overheidsdiensten worden afgestemd op de behoeften van de burgers ⁽²⁾.

17. Europa moet al zijn mogelijkheden voor de ontwikkeling van ICT-diensten in de publieke en particuliere sector ten volle benutten en moet ICT inzetten als middel om de dienstverlening door lokale en regionale overheden op gebieden als gezondheidszorg, onderwijs, openbare aanbestedingen, veiligheid en sociale zorg te verbeteren. Voorts valt er te denken aan ondersteunende acties voor de besluitvorming van lokale en regionale overheden.

18. Door de EU gesteunde publiek-private partnerschappen tussen lokale en regionale overheden en kleine en middelgrote ondernemingen die ICT voor overheidsdiensten ontwikkelen, kunnen perfect als basis dienen om in de hele EU lokale vaardigheden en kennis te vergroten ⁽³⁾.

19. Hoewel men kan menen dat er risico's aan verbonden zijn, zijn investeringen in supersnelle breedbandnetwerken de meest aangewezen optie, omdat supersnel internet de toegang tot digitale dienstverlening verbetert. Deze maatregelen zouden gepaard moeten gaan met plannen om het gebruik door burgers van deze diensten te stimuleren en vergemakkelijken, teneinde aan te sluiten bij de doelstellingen van de Europese digitale agenda.

20. Financiële en andere steunmaatregelen moeten de uitrol van vrij toegankelijke breedbandnetwerken die zijn gegrond op een horizontaal gelaagde netwerkstructuur ten goede komen. Verder bestaat er behoefte aan een bedrijfsmodel waarin de fysieke netwerktoegang is gescheiden van dienstverlening en waarbij de thans bestaande glasvezelnetwerken openstaan voor concurrentie. Concreet betekent dit dat reserveglasvezelleidingen (in het Engels: dark fiber) deel dienen uit te maken van de passieve infrastructuur voor algemeen gebruik.

21. Het is belangrijk dat binnen een partnerschap met wederzijdse voordelen een impuls wordt gegeven aan zowel openbare als particuliere investeringen in landelijke en dunbevolkte gebieden, alsook in stedelijke gebieden die met sociale en economische problemen worden geconfronteerd. De breedbandtoegang

van overheidsinstanties, instellingen voor de openbare veiligheid, scholen en zorginstellingen moet dan ook worden gecoördineerd ⁽⁴⁾.

II.2 Overheid en interoperabiliteit

22. Meer aandacht moet worden besteed aan bewustmaking op regionaal en lokaal niveau om het belang van interoperabiliteit van de digitale-diensteninfrastructuur voor een doeltreffende uitvoering van projecten van gemeenschappelijk belang, zowel binnen de landsgrenzen als daarbuiten, te benadrukken. Ook moet de modernisering van de infrastructuur worden gestimuleerd, met het oog op de ontwikkeling en uitrol van trans-Europese telecommunicatienetwerken ⁽⁵⁾.

23. Een Europees kader is nodig voor een efficiënte werking van onderzoeksstructuren en internationaal onderzoek zonder barrières.

24. Alle burgers moeten ongeacht hun woonplaats gebruik kunnen maken van een goed functionerende informatie-infrastructuur. Betrouwbare en snelle telecommunicatieverbindingen, aangevuld met efficiënte draadloze mobiele diensten, spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van het regionale concurrentievermogen, toegankelijkheid en kanselijkheid ⁽⁶⁾.

25. Grensoverschrijdende openbare dienstverlening zou moeten worden ontwikkeld door te zorgen voor interoperabiliteit, digitale identificatie van burgers, elektronische handtekeningen, online verzending van documenten en andere centrale elementen van e-overheid.

II.3 Toegang tot digitale media

26. De digitale eengemaakte markt is een hoeksteen van de Digitale agenda voor Europa. Hierdoor kan een zich uitbreidende, succesvolle en dynamische pan-Europese markt voor elektronische diensten ontstaan ⁽⁷⁾.

27. Op het gebied van digitalisering zijn gecoördineerde maatregelen nodig. Wanneer cultureel materiaal online beschikbaar is, zal het voor de burgers uit heel Europa toegankelijk zijn en kunnen zij het voor vrije tijd, studie of werk gebruiken.

28. Het CvdR dringt aan op de creatie en distributie van legale digitale inhoud en online-diensten en een gemakkelijke, veilige en flexibele toegang tot digitale inhoud en dienstenmarkten.

29. Het CvdR is ermee ingenomen dat het digitale materiaal van het Europese erfgoed a priori in aanmerking kan komen voor financiering door het programma. Wanneer cultureel materiaal online beschikbaar is zal het rijk geschakeerde en meertalige erfgoed van Europa een duidelijk profiel op het internet krijgen. Het is er dan ook mee ingenomen dat de steun voor het bestaande Europeana-portaal, Europa's online-bibliotheek, -museum en -archief, wordt voortgezet.

⁽¹⁾ CDR 39/2006

⁽²⁾ CdR 5/2008 fin

⁽³⁾ CdR 156/2009 fin

⁽⁴⁾ CdR 10/2009 fin

⁽⁵⁾ CdR 399/2011 fin

⁽⁶⁾ CdR 104/2010 fin

⁽⁷⁾ CdR 104/2010 fin

30. Gedigitaliseerd materiaal kan hergebruikt worden voor zowel commerciële als niet-commerciële doeleinden, zoals de ontwikkeling van lesmateriaal, documentatie, applicaties voor het toerisme, games, animaties en projecties, mits dit geschiedt met volledige eerbiediging van de auteursrechten en naburige rechten.

31. Het is essentieel dat regionale en lokale overheidsinstellingen intern over voldoende capaciteiten en financiële middelen voor digitalisering beschikken, zodat zij aanmerkelijke kostenverlagingen kunnen realiseren.

II.4. Toegang tot herbruikbare overheidsinformatie

32. Het CvdR acht het geboden dat de lidstaten, met inachtneming van de regels inzake gegevensbescherming, een onderscheid maken tussen toegang tot en hergebruik van overheidsinformatie om de voordelen voor de producent die misschien niet helemaal uit de kosten komt bij de productie van de informatie te vergroten en te voorkomen dat consumenten teleurgesteld raken wegens een beperkte beschikbaarheid van publieke informatie ⁽⁸⁾.

33. Er moeten gemeenschappelijke regels en methoden voor het hergebruik en de exploitatie van overheidsinformatie worden ontwikkeld. Deze moeten ervoor zorgen dat voor alle spelers op de Europese informatiemarkt dezelfde uitgangsvoorwaarden gelden, dat de voorwaarden voor hergebruik van die informatie transparant zijn en dat zich op de interne markt geen distorsies voordoen, overeenkomstig Richtlijn 2013/37/EU ⁽⁹⁾.

34. Vrij toegankelijke herbruikbare overheidsinformatie is goed voor de economie, terwijl er nieuwe kansen voor ondernemingen, inclusief kleine ondernemingen, ontstaan ongeacht de plaats waar ze gevestigd zijn. In dit verband dient vooral het mkb te worden gestimuleerd om deel te nemen aan hergebruik. Ook moet de voor de productie, instandhouding en actualisering van de overheidsinformatie benodigde herfinanciering veiliggesteld worden ⁽¹⁰⁾.

35. Om de mogelijkheden van hergebruik van overheidsinformatie ten volle te kunnen benutten moeten de lokale en regionale overheden meer bij de zaak betrokken worden. Dit zou het hergebruik van overheidsinformatie aanzienlijk kunnen stimuleren, hetgeen het concurrentievermogen en de werkgelegenheid ten goede zou kunnen komen ⁽¹¹⁾.

II.5. Veiligheid en beveiliging

36. Bij de verdere ontwikkeling van infrastructuur en diensten in het kader van de Digitale agenda voor Europa is het essentieel dat op elk niveau aan alle veiligheidsvereisten wordt voldaan om een optimaal privacyniveau en een optimale bescherming van persoonlijke gegevens te garanderen en

ongeoorloofde informatievergaring over persoonlijke aangelegenheden, zoals winkelvoorkeur, medische toestand, ziektegeschiedenis enz., te voorkomen ⁽¹²⁾.

37. Organisaties, waaronder overheidsinstanties, moeten inzien dat de bestrijding van cybercriminaliteit een zaak van lange adem is. Zij dienen kwetsbare punten in kaart te brengen en organisatorische capaciteit voor de aanpak van veiligheidslekken te ontwikkelen en aldus prioritaire aandacht te besteden aan het gevaar van verstoringen van het internetverkeer of cyberaanvalen.

38. In al haar verschijningsvormen vormt cybercriminaliteit in de 21e eeuw een zich razendsnel ontwikkelend en geraffineerd nieuw gevaar voor lidstaten, organisaties en EU-burgers, dat steeds vaker de kop opsteekt, steeds complexer wordt en zich niets van grenzen aantrekt.

39. Aangezien inbreuken op de beveiliging een bedreiging vormen voor nutsvoorzieningen (zoals de lokale water- en energievoorziening) en lokale en regionale overheden veel digitale informatieproducten en -diensten gebruiken en bezitten, kunnen deze overheden een belangrijke rol spelen bij de aanpak van cybercriminaliteit, de verzameling van cybergerelateerde data en gegevensbeveiliging.

40. Alle betrokkenen zouden moeten worden aangemoedigd partnerschappen te vormen, teneinde gecoördineerd actie op het vlak van cyberbeveiliging te ondernemen en zo bij te dragen aan nationale en Europese cyberbeveiligingsmaatregelen. Doel hiervan is misdaad — financiële diefstal of diefstal van intellectuele eigendom, verstoring van de communicatie of schade aan gegevens die cruciaal zijn voor bedrijven — te bestrijden ⁽¹³⁾.

II.6. Slotopmerkingen

41. De in de ontwerpverordening voorgestelde maatregelen lijken in hun huidige vorm geen vragen op te roepen wat de inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel betreft.

42. Lokale en regionale overheden zijn in feite de motor achter gezamenlijke onderzoeksprogramma's. Ze leveren immers een cruciale bijdrage aan de ontwikkeling van regionale onderzoeks- en innovatiestrategieën, hebben vaak de leiding over onderzoeksinstituten en weten vanuit hun ervaring hoe ze een innovatief klimaat moeten helpen creëren.

43. Lokale en regionale overheden moeten stelselmatig worden geraadpleegd over de uitwerking, toepassing en governance van maatregelen om de trans-Europese telecommunicatienetwerken van financiële middelen te voorzien (vooral wat betreft zaken als de uitrol van breedband in dunbevolkte gebieden en grensoverschrijdende dienstverlening).

⁽⁸⁾ CdR 247/2009 fin

⁽⁹⁾ CdR 247/2009 fin

⁽¹⁰⁾ CdR 626/2012 fin

⁽¹¹⁾ CdR 247/2009 fin

⁽¹²⁾ CdR 247/2009 fin

⁽¹³⁾ CDR1646-2013

III. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Preambule

Nieuw	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
	(10) <u>Bij de verdere ontwikkeling van digitale-diensten-infrastructuur is het essentieel dat op elk niveau aan alle beveiligingseisen wordt voldaan om een adequaat privacy-niveau en een adequate bescherming van persoonsgegevens te garanderen en ongeoorloofde informatievergaring over persoonlijke aangelegenheden en het aanmaken van profielen te voorkomen.</u>

Motivering

Het is heden ten dage belangrijk om persoonsgegevens te beschermen en omwille van de beveiliging hiervan privacy-normen te hanteren. Persoonlijke informatie, zoals gegevens over aankoopgedrag, medische behandelingen en gezondheid, is namelijk kwetsbaar.

Wijzigingsvoorstel 2

Preambule, punt 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Telecommunicatienetwerken en -diensten zijn infrastructuur die steeds vaker op het internet zijn geënt en breedbandnetwerken en digitale diensten zijn nauw met elkaar verbonden. Het internet wordt het overheersende platform voor communicatie, diensten en het bedrijfsleven. Daarom is het voor de economische groei en de interne markt belangrijk dat over heel Europa snelle internettoegang en digitale diensten van openbaar belang beschikbaar zijn.	Telecommunicatienetwerken en -diensten zijn infrastructuur die steeds vaker op het internet zijn geënt en breedbandnetwerken en digitale diensten zijn nauw met elkaar verbonden. Het internet wordt het overheersende platform voor communicatie, diensten en <u>het bedrijfsleven</u> . Daarom is het voor <u>het concurrentievermogen</u> , de economische groei, <u>de sociale inclusie</u> en de interne markt belangrijk dat <u>over heel Europa</u> snelle <u>en betaalbare</u> internettoegang en digitale diensten van openbaar belang <u>in alle regio's van de EU</u> beschikbaar zijn.

Motivering

Het concurrentievermogen en de sociale inclusie zijn twee belangrijke zaken waarmee rekening moet worden gehouden.

Wijzigingsvoorstel 3

Preambule, punt 7

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Met betrekking tot digitale-diensteninfrastructuur krijgen bouwstenen voorrang ten opzichte van andere digitale-diensteninfrastructuur, aangezien bouwstenen onontbeerlijk zijn voor deze infrastructuur. Digitale-diensteninfrastructuur dienen onder meer meerwaarde op Europees niveau te creëren en tegemoet te komen aan bestaande behoeften. Zij dienen op technisch en operationeel vlak klaar voor introductie te zijn; dit moet met name zijn aangetoond door middel van geslaagde proefprojecten. Zij dienen op een concreet duurzaamheidsplan te zijn gebaseerd, zodat exploitatie van de centrale dienstenplatforms op lange termijn en na afloop van de CEF is gewaarborgd.	Met betrekking tot digitale-diensteninfrastructuur krijgen bouwstenen <u>en digitale-diensteninfrastructuur met onderdelen die kunnen worden gebruikt door andere dienstverleners</u> voorrang ten opzichte van andere digitale-diensteninfrastructuur, aangezien <u>de eerstgenoemde de basis vormen voor de laatstgenoemde om op voort te bouwen</u> . Bouwstenen onontbeerlijk zijn voor deze infrastructuur. Digitale-diensteninfrastructuur dienen onder meer meerwaarde op Europees niveau te creëren en tegemoet te komen aan bestaande behoeften. Zij dienen op technisch en operationeel vlak klaar voor introductie te zijn; dit moet met name zijn aangetoond door middel van geslaagde

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Financiële bijstand in het kader van deze verordening dient derhalve voor zover nodig na verloop van tijd te worden uitgefaseerd en financiering uit andere bronnen dan de CEF dient te worden gemobiliseerd.	proefprojecten. Zij dienen op een concreet duurzaamheidsplan te zijn gebaseerd, zodat exploitatie van de centrale dienstenplatforms op lange termijn en na afloop van de CEF is gewaarborgd. Financiële bijstand in het kader van deze verordening dient derhalve voor zover nodig na verloop van tijd te worden uitgefaseerd en financiering uit andere bronnen dan de CEF dient te worden gemobiliseerd.

Wijzigingsvoorstel 4

Preambule, punt 22

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De Commissie wordt bijgestaan door een deskundigengroep met vertegenwoordigers van de lidstaten, die wordt geraadpleegd en bijdragen levert over onder meer het toezicht op de uitvoering van deze richtsnoeren, de planning, de evaluatie en het aanpakken van uitvoeringsproblemen.	De Commissie wordt bijgestaan door een deskundigengroep met vertegenwoordigers van de lidstaten <u>en een vertegenwoordiger van de lokale en regionale overheden</u> , die wordt geraadpleegd en bijdragen levert over onder meer het toezicht op de uitvoering van deze richtsnoeren, de planning, de evaluatie en het aanpakken van uitvoeringsproblemen.

Motivering

De deelname van vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden aan de raadpleging kan nuttig zijn vanwege hun betrokkenheid bij de dienstverlening.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 3,, lid 2, onder b)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
3.2 (b) verbeteringen in het dagelijks leven voor burgers, bedrijven en overheden door bevordering van interconnectie en interoperabiliteit van nationale, regionale en lokale telecommunicatienetwerken en toegang tot deze netwerken.	3.2 (b) verbeteringen in het dagelijks leven <u>en sociale en economische activiteiten</u> voor burgers, bedrijven en overheden door bevordering van interconnectie en interoperabiliteit van nationale, regionale en lokale telecommunicatienetwerken en toegang tot deze netwerken.

Motivering

Sociale en economische activiteiten hangen samen met het leven van alledag en maken deel uit van de lokale en regionale prioriteiten. Samen kunnen zij een stimulans zijn voor ontwikkeling, voor efficiëntere openbare dienstverlening en voor het bedrijfsleven.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 3, lid 3, onder b)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
3.3 (b) een efficiënte stroom van particuliere en publieke investeringen om de introductie en modernisering van breedbandnetwerken te bevorderen en daardoor bij te dragen aan het behalen van de breedbanddoelstellingen van de Digitale agenda voor Europa.	3.3 (b) een efficiënte stroom van particuliere en publieke investeringen <u>en de ontwikkeling van e-learning</u> om de introductie en modernisering van breedbandnetwerken te bevorderen en daardoor bij te dragen aan het behalen van de breedbanddoelstellingen van de Digitale agenda voor Europa.

Motivering

De ontwikkeling van de markt voor e-leren biedt alternatieve mogelijkheden om contentdigitalisering te financieren.

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 4, lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Projecten van gemeenschappelijk belang kunnen de volledige cyclus daarvan omvatten, waaronder haalbaarheidsstudies, tenuitvoerlegging, permanente exploitatie, coördinatie en evaluatie.	<u>Projecten</u> van gemeenschappelijk belang <u>kunnen</u> de volledige cyclus daarvan omvatten, waaronder haalbaarheidsstudies, tenuitvoerlegging, permanente exploitatie, coördinatie en evaluatie, <u>en moeten voldoen aan het beginsel van technologie-neutraliteit, dat ten grondslag ligt aan het EU-kader voor elektronische communicatie.</u>

Motivering

Het is belangrijk om de beginselen te specificeren die ten grondslag liggen aan de het EU-kader voor elektronische communicatie, zeker als het gaat om projecten van gemeenschappelijk belang.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 7

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
De Unie kan contacten leggen, besprekingen aangaan, informatie uitwisselen en samenwerken met overheden of andere organisaties in derde landen om een van de bij deze richtsnoeren nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. Tot de doelstellingen van deze samenwerking behoort onder meer de bevordering van de interoperabiliteit tussen telecommunicatienetwerken in de Unie en telecommunicatienetwerken van derde landen.	De Unie kan <u>omwille van het algemeen belang</u> contacten leggen, besprekingen aangaan, informatie uitwisselen en samenwerken met overheden of andere organisaties in derde landen om een van de bij deze richtsnoeren nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken. Tot de doelstellingen van deze samenwerking behoort onder meer de bevordering van de interoperabiliteit tussen <u>telecommunicatienetwerken in de Unie</u> en telecommunicatienetwerken van derde landen. <u>Deze samenwerking wordt gecoördineerd met de strategieën in het kader van het buitenlands beleid van de Unie, in het bijzonder van de eventuele bestaande of in voorbereiding zijnde macrorregionale strategieën.</u>

Motivering

Het algemeen belang zou voorop moeten staan bij de voorbereiding van de besluitvorming. Ook is het raadzaam om de vaststelling van externe samenwerkingsmechanismen te baseren op bestaande beleidsstrategieën.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 8, lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Op basis van de informatie die zij ontvangen overeenkomstig artikel 21 van Verordening XXX tot invoering van de CEF, wisselen de lidstaten en de Commissie informatie uit over de voortgang in de tenuitvoerlegging van deze richtsnoeren	Op basis van de informatie die zij ontvangen overeenkomstig artikel 21 van Verordening XXX tot invoering van de CEF, wisselen de lidstaten en de Commissie informatie <u>en optimale werkmethode</u> n uit over de voortgang in de tenuitvoerlegging van deze richtsnoeren. <u>Een jaarlijks overzicht van deze informatie wordt aan het Europees Parlement overgelegd. De lidstaten zullen de lokale en regionale overheden bij dit proces betrekken.</u>

Motivering

Een suggestie om de transparantie te verbeteren.

Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 8, lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
8.2 De Commissie wordt bijgestaan door een groep van deskundigen, bestaande uit een vertegenwoordiger van elke lidstaat, en raadpleegt deze.	8.2. De Commissie wordt bijgestaan door een groep van deskundigen, bestaande uit een vertegenwoordiger van elke lidstaat, <u>en met één vertegenwoordiger van een regionale overheid en één van een lokale overheid</u> , en raadpleegt deze.

Motivering

Lokale en regionale overheden bij de deskundigengroep betrekken zou een goede zaak zijn, aangezien de publieke dienstverlening in Europa vooral een decentrale aangelegenheid is. Het is juist deze dienstverlening die belangrijk is voor het dagelijks leven en het vrije personen- en zakenverkeer.

Wijzigingsvoorstel 11

Bijlage-Afdeling 1-2(g)

Door de Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Veiliger internetdiensteninfrastructuur: het platform voor de verwerving, de exploitatie en het beheer van gedeelde computingfaciliteiten, databanken en software voor de Safer Internet Centres (SIC's) in de lidstaten. Dit omvat tevens het back-office voor de verwerking van meldingen van inhoud van seksueel misbruik, met een verbinding naar politieautoriteiten, inclusief internationale organisaties zoals Interpol, en wanneer nodig, de handelingen voor het verwijderen van deze inhoud door de desbetreffende websites. Dit zal worden ondersteund door gemeenschappelijke databanken.	Veiliger internetdiensteninfrastructuur: het platform voor de verwerving, de exploitatie en het beheer van gedeelde computingfaciliteiten, databanken en software <u>en de uitwisseling van optimale werkmethoden</u> voor de Safer Internet Centres (SIC's) in de lidstaten. <u>SIC's in de lidstaten zijn het belangrijkste onderdeel van een veiligere internetdiensteninfrastructuur, waarbij nationale hulplijnen, telefonische meldpunten, bewustmakingsknooppunten en andere bewustmakingsactiviteiten in het bijzonder van belang zijn.</u> Dit omvat tevens het back-office voor de verwerking van meldingen van inhoud van seksueel misbruik, met een verbinding naar politieautoriteiten, inclusief internationale organisaties zoals Interpol, en wanneer nodig, de handelingen voor het verwijderen van deze inhoud door de desbetreffende websites. Dit zal worden ondersteund door gemeenschappelijke databanken <u>en gemeenschappelijk software-systemen.</u>

Motivering

Voorbeelden van optimale werkmethoden zouden de activiteiten van de SIC's aanzienlijk kunnen helpen.

Brussel, 8 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
 Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Advies van het Comité van de Regio's — Voorstel voor een richtlijn voor maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer

(2013/C 356/18)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- vestigt er de aandacht op dat de voorgestelde richtlijn zich situeert in een context waarin een aantal lidstaten reeds MRO- en GKB-beleid kennen of ontwikkelen, waarbij de lokale en regionale autoriteiten (LRA) een hoofdrol spelen. Het voorstel mag geen gevolgen hebben voor de (sub)nationale bevoegdheden op het gebied van ruimtelijke ordening (RO);
- wijst erop dat de vraag of de Unie wetgeving dient uit te vaardigen open blijft en ook moet worden gekeken naar de wijze waarop ze dat eventueel zou moeten doen. Het Comité denkt dat het voorstel in zijn huidige formulering het evenredigheidsbeginsel schendt;
- vindt dat het voorstel onvoldoende flexibiliteit op GKB-uitvoeringsgebied biedt omdat (a) het in sommige lidstaten gevestigde informele procedures doorkruist en (b) vooral direct ingrijpt in regionale en/of lokale bevoegdheden en praktijken op RO-gebied;
- benadrukt dat de richtlijn geen betrekking op de inhoud van MRO-plannen mag hebben;
- is van mening dat een kaderrichtlijn gemeenschappelijke beginselen moet bevatten en grensoverschrijdende samenwerking dient te vergemakkelijken. Verder moet de definiëring van „kustgebieden” aan de autoriteiten van de lidstaten blijven worden overgelaten;
- onderstreept dat het voorstel in zijn huidige vorm negatieve consequenties zal hebben voor het lokale/regionale RO-beleid en -procedures. RO-plannen met een kustdimensie zullen namelijk moeten voldoen aan sectorspecifieke minimumvereisten en dat ondermijnt in hoge mate de autonomie van de RO-autoriteiten bij het aanbrengen van evenwicht tussen de behoeften die aan alle soorten gebruik inherent zijn.

Rapporteur:	Paul O'DONOGHUE (IE/ALDE) Lid van de graafschapsraad van Kerry en het regionale bestuur van South West
Referentiedocument	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer
	COM(2013) 133 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITE VAN DE REGIO'S

Algemene opmerkingen

1. steunt de algemene doelstellingen van de voorgestelde richtlijn: efficiënter beheer van mariene activiteiten en doeltreffend gebruik van mariene hulpbronnen; consistente en op feiten gebaseerde besluitvorming en betere samenwerking ter zake van kust- en mariene beheer; vergemakkelijking van samenhangende verwezenlijking van de belangrijkste EU-beleidsdoelstellingen ⁽¹⁾ en bijdragen tot duurzame groei en de ontwikkeling van de „blauwe economie”.

2. Het is ingenomen met de inspanningen om land- en zee-gebaseerde activiteiten beter te coördineren. Verder schaaft het zich achter een samenhangend Europees beleid dat stoelt op internationale goede praktijken en waarin bestaande nationale praktijken worden gerespecteerd. Ook steunt het de ontwikkeling van gemeenschappelijke beginselen voor mariene ruimtelijke ordening (MRO) en geïntegreerd kustbeheer (GKB).

3. Het vestigt er de aandacht op dat de voorgestelde richtlijn zich situeert in een context waarin een aantal lidstaten reeds MRO- en GKB-beleid kennen of ontwikkelen, waarbij de lokale en regionale autoriteiten (LRA) een hoofdrol spelen. Het voorstel mag geen gevolgen hebben voor de (sub)nationale bevoegdheden op het gebied van ruimtelijke ordening (RO).

4. „RO van de maritieme ruimte” vergt regelmatig overleg tussen de lidstaten en daarom moet de rol van de Unie beperkt blijven tot procedurele zaken.

5. Het Comité betreurt dat de LRA, planningsautoriteiten en cruciale uitvoerders van de richtlijn onvoldoende gericht geraadpleegd zijn over de effectbeoordeling.

Rechtsgrondslag

6. Het voorstel vloeit voort uit de invoering van geïntegreerd maritiem beleid in 2007 en de goedkeuring van de blauwe agenda in 2012. Dit neemt niet weg dat zorgen die zijn geuit over de veelvoudige rechtsgrondslag van het voorstel begrijpelijk zijn.

7. Het Comité wijst in dit verband op het advies ⁽²⁾ van de Juridische Dienst van de Raad inzake de meervoudige rechtsgrondslagen die voor de voorgestelde richtlijn worden gebruikt. Het meent dat meer duidelijkheid noodzakelijk zal zijn wanneer de Europese Commissie toekomstige voorstellen op basis van meervoudige rechtsgrondslagen of op basis van artikel 3 VWEU (territoriale samenhang) indient die directe en/of indirecte gevolgen voor RO-beleid en -praktijken van de lidstaten kunnen hebben.

Subsidiariteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel

8. De door de nationale (en regionale) parlementen uitgevoerde subsidiariteitstoets leverde maar liefst negen gemotiveerde negatieve adviezen op. ⁽³⁾ Het Comité is het ermee eens dat een aantal onderdelen van het voorstel niet voldoen aan de vereisten voor de noodzaak en de meerwaarde van EU-wetgeving.

9. Er bestaan terecht zorgen omtrent: (a) bevoegdheid — er bestaat voor MRO en GKB geen duidelijke bevoegdheid op EU-niveau, terwijl dat in sommige lidstaten wel reeds het geval is op nationaal en/of regionaal niveau; (b) het feit dat in het voorstel onvoldoende rekening wordt gehouden met regionale/lokale specificiteiten van kustgebieden en bestaande plannings- en beheerspraktijken en (c) de opportuniteit van EU-wetgeving voor specifieke grensoverschrijdende kwesties en de geschiktheid van het EU-niveau om een kader voor samenwerking met derde landen te bieden omdat internationale maritieme akkoorden reeds van kracht zijn.

10. De vraag of de Unie wetgeving dient uit te vaardigen blijft open en ook moet worden gekeken naar de wijze waarop ze dat eventueel zou moeten doen. Het Comité denkt dat het voorstel in zijn huidige formulering het evenredigheidsbeginsel schendt.

11. De Commissie gaat te normatief te werk. De opsomming van minimumvereisten in de artikelen 6-8 gaat veel te ver want deze staan in de weg aan ruimte voor regionale of lokale prioriteitenstelling en strijden met de beweerde doelstellingen van het voorstel, te weten van procedurele aard en niet gericht op ingrijpen in planningdetails.

⁽¹⁾ Met name de kaderrichtlijn Mariene strategie, de Vogel- en de Habitatrichtlijnen en het hervormde Gemeenschappelijk visserijbeleid

⁽²⁾ Advies van de Juridische Dienst van de Raad van 12.07.2013 (12283/13).

⁽³⁾ Negatieve adviezen werden uitgebracht door BE, DE, FI, IE, LT, NL, PL, SV, en twee positieve door PT en RO.

12. Het voorstel biedt onvoldoende flexibiliteit op GKB-uitvoeringsgebied omdat (a) het in sommige lidstaten gevestigde informele procedures doorkruist en (b) vooral direct ingrijpt in regionale en/of lokale bevoegdheden en praktijken op RO-gebied.

13. Verder bevat het voorstel andere te normatieve bepalingen zoals met betrekking tot de toetsing van plannen en strategieën (artikel 6) en de rapportagevereisten (artikel 15). Dat gaat alleen maar gepaard met een toename van bureaucratie, administratieve rompslomp en meer (vooral lokale) uitvoeringskosten, en daarmee wordt de meerwaarde van het voorstel gereduceerd.

14. Ook heeft het Comité zijn bedenkingen bij de uitvoeringshandelingen aangaande operationele stappen voor het opstellen van plannen en strategieën (artikel 16). Die gaan verder dan hetgeen nodig is om de verplichtingen van de richtlijn na te komen en ook geeft dat de indruk dat de Commissie van mening is dat de richtlijn nog strikter moet worden geformuleerd. Aanbevolen wordt om die uitvoeringshandelingen tot uitsluitend procedurele zaken te beperken.

Maritieme ruimtelijke ordening (MRO)

15. Alle bijval verdient MRO als sectoroverschrijdend instrument ter vergemakkelijking van de ecosysteem-benadering, ter ondersteuning van rationeel gebruik van mariene hulpbronnen, voor samenhang in het desbetreffend menselijk gedrag en minimalisering van het effect ervan op het mariene milieu. Ook moet ervoor worden gezorgd dat de kust- en zeegebieden zich aan de klimaatverandering kunnen aanpassen. Daarnaast pleit het Comité voor een planmatige aanpak met duidelijke regels die langetermijninvesteringen stimuleren en daarmee de bijdrage van maritieme activiteiten tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie Europa 2020 verhogen.

16. MRO moet gestalte krijgen als een neutraal planningsinstrument dat voldoende soepelheid herbergt om de weg vrij te maken voor de juiste beleidsprocessen ten behoeve van allerlei mariene milieus. Verder moet er duidelijkheid komen over de reikwijdte van de ecosysteembenadering in de richtlijn want er moet een evenwicht worden gevonden tussen economische ontwikkeling en milieubescherming. Daarom verzet het Comité zich tegen een „top down”-prioriteitenstelling, minimumvereisten voor beheersplannen en gebruik van MRO voor verwezenlijking van sectorspecifieke beleidsdoelstellingen.

17. Onderhavig voorstel is te gedetailleerd en te star om volledig recht te doen aan bestaande MRO-praktijken, de noodzaak om de (sub)nationale prioriteitenstelling te handhaven en rekening te houden met de specifiek regionale mariene hulpbronnen.

18. Toch steunt het Comité een MRO-kaderrichtlijn, maar daarin moet dan wel rekening worden gehouden met in sommige lidstaten bestaande praktijken. Die richtlijn zou moeten bevatten: verplichte opstelling van MRO-plannen, gemeenschappelijke beginselen, minimumvereisten voor grensoverschrijdende samenwerking, coördinatie van mariene plannen, en beginselen voor de verenigbaarheid van mariene praktijken enerzijds en doelstellingen van verscheidene MRO-plannen anderzijds.

19. Daarbij benadrukt het dat die richtlijn geen betrekking op de inhoud van MRO-plannen mag hebben.

20. Ook benadrukt het dat, ter ondersteuning van MRO, de ontwikkeling van de „blauwe economie” geïntegreerd beheer vergt en dat MRO slechts een deel van de oplossing vormt (dus niet de oplossing). Voorts behoeft de maritieme governance verbetering.

21. Het Comité is dan ook verbaasd dat in het richtlijnvoorstel wordt gezwegen over de vereiste governancebeginselen. Het is namelijk van mening dat maritiem beleid en vooral MRO een multi-level en sectoroverschrijdende governanceaanpak vergen. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor het bestuur van de territoriale wateren en de EEZ's, maar de LRA kunnen met hun RO en hun beheersbevoegdheden zorgen voor coherentie en coördinatie tussen benaderingen van RO op zee en op het land.

Geïntegreerd kustbeheer (GKB)

22. Het Comité pleit reeds lang met klem voor GKB. Dat kan een substantiële rol spelen bij het verwezenlijken van synergie tussen het zeemilieu en het terrestrisch milieu en het bereiken van consensus tussen de stakeholders.

23. Verder wijst het op de definitie van „kustgebied” (artikel 3, lid 1) en met name op de implicaties van die definitie voor vooral de lokale en regionale planningsautoriteiten. De zeewaartse kant van het kustgebied omvat de gehele territoriale wateren en dat is wel erg ruim. Daarnaast vallen die wateren als geheel in een aantal lidstaten buiten de reikwijdte van de planningsautoriteiten (men denke aan hun personele en financiële middelen). Ook is niet duidelijk wat precies met het landwaartse deel van de zone wordt bedoeld terwijl die term toch direct van belang is voor bestaande plannen voor landgebruik en praktijken.

24. Een kaderrichtlijn moet gemeenschappelijke beginselen bevatten en grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken, alsook die tussen het nationale bestuur en de autoriteiten voor de kustgebieden. Verder moet de definiëring van „kustgebieden” aan de autoriteiten van de lidstaten worden overgelaten wanneer dat nodig is voor RO-beleid en -praktijken op hun grondgebied.

25. Er moet een meer holistische aanpak komen voor het raakvlak tussen land- en zeeplanning want de interconnecties tussen land en zee gaan verder dan het „kustgebied”. Men denke aan de invloed van rivierbekkens stroomopwaarts, de impact van havens als hubs voor regionale ontwikkeling, de mogelijkheid om transportwegen en systemen voor energieopwekking en -transmissie te koppelen, enz. Voorts zouden de lidstaten gemakkelijker zelf de instrumenten moeten kunnen kiezen waarmee zij voor efficiënte coördinatie tussen mariene en terrestrische activiteiten kunnen zorgen.

26. Daarom is het de vraag of het nut heeft om hetgeen momenteel een informele beheersbenadering is om te vormen tot een formeel, bijkomend planningsinstrument. Voorts is het Comité niet overtuigd van artikel 2, lid 3, dat als volgt luidt: „De bepalingen van deze richtlijn laten de bevoegdheden van de lidstaten inzake ruimtelijke ordening te land onverlet”. Wetgeving ten behoeve van GKB is terrestrische RO-wetgeving en daarvoor is in eerste instantie het nationale niveau bevoegd (maar in sommige lidstaten berust die bevoegdheid bij de regio's). Verder zal de tenuitvoerlegging van de richtlijn een rechtstreekse impact hebben op de nationale, regionale en lokale RO-praktijk. Om deze redenen is het Comité ertegen gekant dat het ontwerpen van GKB-strategieën verplicht wordt gesteld voor alle lidstaten die aan zee grenzen ⁽⁴⁾.

27. Verder herinnert het Comité aan de GKB-aanbeveling van 2002. Daarin staat te lezen dat „gezien de verschillende omstandigheden in de kustgebieden en de verschillen in de juridische en institutionele kaders van de lidstaten (doelstellingen het best kunnen worden bereikt) als een oriëntatie wordt gegeven op communautair niveau” ⁽⁵⁾. Sindsdien is er weinig gebeurd en helaas heeft de Commissie onvoldoende aandacht gehad voor alle niet-bindende opties om de tenuitvoerlegging van GKB te verbeteren.

28. GKB moet echter een belangrijke rol blijven spelen als aanvulling op MRO en als bijdrage tot het beheer van kusthulpbronnen en betrokkenheid van de stakeholders. De Commissie zou dan ook moeten overwegen hoe dit middels betere, niet-dwingende maatregelen kan worden bereikt. Het Comité stelt voor dat de lidstaten gaan bekijken welke specifieke maatregelen er nodig zijn om te zorgen voor meer samenhang tussen landgebruik en MRO-plannen.

Lokale en regionale impact

29. Het CvdR benadrukt de rol van de LRA in het RO-beleid, inclusief de bestaande MRO- en GKB-praktijken. Verder vestigt het er de aandacht op dat die LRA reeds bilateraal en grensoverschrijdend coördinerend bezig zijn op RO-gebied.

⁽⁴⁾ Krachtens de Conventie van Barcelona rusten er reeds een aantal verplichtingen op de mediterrane lidstaten.

⁽⁵⁾ Aanbeveling betreffende de uitvoering van een strategie voor geïntegreerd beheer van kustgebieden in Europa (2002/413/EG), overweging 17.

30. Voorts steunt het bestaande regionale samenwerkingsinitiatieven op macroregionaal of zeebekkenniveau. Het betreurt dat er in het voorstel geen specifieke aandacht wordt besteed aan de diversiteit van het maritieme milieu en eventueel nauwere samenwerking in het licht van de desbetreffende specificiteiten. Verder moeten er bepalingen komen aangaande de onvoorspelbaarheid van samenwerking met sommige derde landen en de ingewikkelde situatie van de meest perifere regio's.

31. De eventuele al dan niet beoogde gevolgen van het voorstel op lokaal/regionaal niveau zullen aanzienlijk zijn. Met name waar het gaat om (a) voor de bestaande lokale/regionale bevoegdheden en praktijken op RO-gebied en (b) bijkomende administratieve en financiële lasten.

32. Het voorstel zal in zijn huidige vorm negatieve consequenties hebben voor het lokale/regionale RO-beleid en -procedures. RO-plannen met een kustdimensie zullen namelijk moeten voldoen aan sectorspecifieke minimumvereisten en dat ondermijnt in hoge mate de autonomie van de RO-autoriteiten bij het aanbrengen van evenwicht tussen de behoeften die aan alle soorten gebruik inherent zijn.

33. Daarnaast is het voorgestelde tijdpad erg ambitieus: binnen 36 maanden na inwerkingtreding van de richtlijn zouden maritieme plannen en kuststrategieën klaar moeten liggen. Dat lijkt onhaalbaar omdat MRO en GKB nog in de kinderschoenen staan. Daarom moeten termijnen worden verlengd.

34. Meer specifiek vraagt het Comité zich af in hoeverre het logisch is dat de MRO-plannen en de GKB-strategieën minstens ieder jaar zouden moeten worden herzien. Dat zal namelijk ingewikkeld en duur voor de bevoegde autoriteiten zijn. Bovendien valt die termijn niet per definitie samen met de weloverwogen herzieningscycli in de lidstaten.

35. De uitvoering zal de regionale en lokale planningsautoriteiten met significante bijkomende lasten opzadelen en hen ertoe nopen om in tijden van begrotingskrapte naar extra financiële en personele middelen te zoeken, inclusief (schaarse) voldoende gekwalificeerde MRO-planners. Dat alles om aan de richtlijn te voldoen.

36. Ten slotte stemt het tot zorg dat de Commissie geen gedetailleerde beoordeling heeft gemaakt van de extra administratieve lasten en uitvoeringskosten, die voor een groot deel voor rekening van de LRA zullen komen. Dat doet afbreuk aan de meerwaarde die de voorgestelde richtlijn voor hen zou kunnen belichamen.

37. Het Comité stelt daarom voor dat de Commissie een gedetailleerde effectbeoordeling vooraf uitvoert aangaande: (a) de impact van de richtlijn op bestaand RO-beleid en bijbehorende praktijken in kustregio's; en (b) de bijkomende kosten i.v.m. de uitvoering van de richtlijn, met name op lokaal en regionaal niveau.

II. AANBEVELINGEN VOOR WIJZIGINGEN

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 3

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Het geïntegreerd maritiem beleid merkt maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer aan als breed inzetbare beleidsinstrumenten die overheden en belanghebbenden in staat stellen een gecoördineerde en geïntegreerde benadering te hanteren. De toepassing van een ecosysteembenadering zal bijdragen tot het bevorderen van de duurzame groei van maritieme en kust economieën en de duurzame exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van zeeën en kusten.	Het geïntegreerd maritiem beleid merkt maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer aan als breed inzetbare beleidsinstrumenten die overheden en belanghebbenden in staat stellen een gecoördineerde, en geïntegreerde en grensoverschrijdende benadering te hanteren. De toepassing van een ecosysteembenadering zal bijdragen tot het bevorderen van de duurzame groei van maritieme en kust economieën en de duurzame exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van zeeën en kusten.

Motivering

Intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking is een must voor het geïntegreerd maritiem beleid, vooral voor de MRO, en het GKB.

Wijzigingsvoorstel 2

Overweging 12

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Het is passend dat de Unie regels voor maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën vaststelt; de lidstaten en hun bevoegde instanties blijven echter verantwoordelijk voor het concipiëren en vaststellen, met betrekking tot hun mariene wateren en kustgebieden, van de inhoud van die plannen en strategieën, met inbegrip van de toewijzing van maritieme ruimte aan de verschillende sectorale activiteiten.	Het is passend dat de Unie een kader regels voor maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën vaststelt; de lidstaten en hun bevoegde instanties blijven echter verantwoordelijk voor het concipiëren en vaststellen, met betrekking tot hun mariene wateren en kustgebieden, van de inhoud van die plannen en strategieën, met inbegrip van de toewijzing van maritieme ruimte aan de verschillende sectorale activiteiten en maritieme toepassingen .

Wijzigingsvoorstel 3

Artikel 3.2

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
2. „geïntegreerd maritiem beleid”: het beleid van de Unie dat ten doel heeft een gecoördineerde en samenhangende besluitvorming te bevorderen om de duurzame ontwikkeling, de economische groei en de sociale samenhang van de lidstaten te maximaliseren, in het bijzonder ten aanzien van de kust- en eilandgebieden en de ultraperifere regio's in de Unie alsook de maritieme sectoren, door middel van een samenhangend maritiem beleid en internationale samenwerking op dat vlak;	2. „geïntegreerd maritiem beleid” het beleid van de Unie dat ten doel heeft een gecoördineerde en samenhangende maritieme, intersectorale en grensoverschrijdende governance besluitvorming te bevorderen om de duurzame ontwikkeling, de economische groei en de sociale samenhang van de lidstaten te maximaliseren, in het bijzonder ten aanzien van de kust- en eilandgebieden en de ultraperifere regio's in de Unie. alsook de maritieme sectoren, door middel van een samenhangend maritiem beleid en internationale samenwerking op dat vlak;

Wijzigingsvoorstel 4

Artikel 5

Doelstellingen van maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën hanteren een ecosysteembenadering om de co-existentie van concurrerende sectorale activiteiten in mariene wateren en kustgebieden te vergemakkelijken en conflicten tussen deze activiteiten te vermijden, en zijn erop gericht bij te dragen tot: (a) ... (b) ...	Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën hanteren een ecosysteembenadering om de co-existentie van concurrerende sectorale activiteiten in mariene wateren en kustgebieden te vergemakkelijken en conflicten tussen deze activiteiten te vermijden, en <u>bevatten doelstellingen die er onder meer op gericht kunnen zijn erop gericht</u> bij te dragen tot: (a) ... (b) ...

Motivering

De doelstellingen van het voorstel zijn slechts illustratief. De bevoegde instanties dienen over voldoende ruimte te beschikken om de juiste prioriteiten voor hun mariene milieu te stellen en te besluiten hoe deze ten uitvoer worden gelegd.

Wijzigingsvoorstel 5

Artikel 6

Gemeenschappelijke minimumeisen voor maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën leggen de logistieke stappen vast ter bereiking van de in artikel 5 omschreven doelstellingen, rekening houdend met alle daarvoor relevante activiteiten en daarop toepasselijke maatregelen. 2. Daarbij wordt van de maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën geëist dat zij ten minste: (a) onderling worden gecoördineerd, voor zover zij niet geïntegreerd zijn; (b) doeltreffende grensoverschrijdende samenwerking tussen lidstaten en tussen de nationale overheden en belanghebbenden bij het relevante sectoraal beleid waarborgen; (c) de grensoverschrijdende effecten van maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën op mariene wateren en kustgebieden die onder de soevereiniteit of rechtsmacht van derde landen in dezelfde mariene regio of subregio vallen, alsook op bijbehorende kustgebieden, in kaart brengen en deze effecten aanpakken in samenwerking met de bevoegde instanties van die landen overeenkomstig de artikelen 12 en 13. 3. Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën worden ten minste om de 6 jaar getoetst.	1. Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën leggen de logistieke stappen vast ter bereiking van de in artikel 5 omschreven doelstellingen, rekening houdend met alle daarvoor relevante activiteiten en daarop toepasselijke maatregelen. 2. Daarbij wordt van de maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën geëist dat zij ten minste: (a) onderling worden gecoördineerd, voor zover zij niet geïntegreerd zijn; (b) doeltreffende grensoverschrijdende samenwerking tussen lidstaten en tussen de nationale overheden en belanghebbenden bij het relevante sectoraal beleid waarborgen; (c) de grensoverschrijdende effecten van maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën op mariene wateren en kustgebieden die onder de soevereiniteit of rechtsmacht van derde landen in dezelfde mariene regio of subregio vallen, alsook op bijbehorende kustgebieden, in kaart brengen en deze effecten aanpakken in samenwerking met de bevoegde instanties van die landen overeenkomstig de artikelen 12 en 13. 3. Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën worden <u>overeenkomstig de nationale cycli voor de herziening van plannen dan wel ten minste om de 10-6 jaar</u> getoetst.

Motivering

Om de aan de toetsing verbonden administratieve lasten terug te dringen en ervoor te zorgen dat de uitvoering van de richtlijn met bestaande en gevestigde nationale praktijken strookt.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 7

Specifieke minimumeisen voor maritieme ruimtelijkeordeningsplannen

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen omvatten ten minste een kaart van de mariene wateren waarop de feitelijke en potentiële verspreiding in ruimte en tijd van alle relevante maritieme activiteiten is aangegeven met het oog op het bereiken van de in artikel 5 omschreven doelstellingen. 2. Bij de vaststelling van hun maritieme ruimtelijkeordeningsplannen nemen de lidstaten ten minste de volgende activiteiten in aanmerking: (a) installaties voor energieopwekking en de productie van hernieuwbare energie; (b) olie- en gaswinningsgebieden en -infrastructuur; (c) scheepvaartroutes; (d) de tracés van onderzeese kabels en pijpleidingen; (e) visgronden; (f) maricultuurgebieden; (g) natuurbeschermingsgebieden.	1. Maritieme ruimtelijkeordeningsplannen omvatten ten minste een kaart van de mariene wateren waarop de feitelijke en potentiële verspreiding in ruimte en tijd van alle relevante maritieme activiteiten is aangegeven met het oog op het bereiken van de in artikel 5 omschreven doelstellingen. 2. Bij de vaststelling van hun maritieme ruimtelijkeordeningsplannen nemen de lidstaten <u>ten minste de volgende de activiteiten in aanmerking die zij relevant achten, en die kunnen betreffen:</u> (a) installaties voor energieopwekking en de productie van hernieuwbare energie; (b) olie- en gaswinningsgebieden en -infrastructuur; (c) scheepvaartroutes <u>en zones voor pleziervaart;</u> (d) de tracés van onderzeese kabels en pijpleidingen; (e) visgronden; (f) maricultuurgebieden; (g) natuurbeschermingsgebieden; <u>(h) havenzones (handel, visserij, vrije tijdsbesteding).</u>

Motivering

De bevoegde instanties dienen over voldoende ruimte te beschikken om de juiste prioriteiten voor hun mariene milieu te stellen en te besluiten hoe deze ten uitvoer worden gelegd.

Vrije-tijdactiviteiten zijn in bepaalde Europese regio's hoogontwikkeld en moeten daarom in de RO worden meegenomen. Daarbij moet zeker ook oog voor de havenzones bestaan want die hebben een belangrijke plaats in zowel de maritieme als de terrestrische RO (wegen- en spoornet ...).

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 8

Specifieke minimumeisen voor geïntegreerde kustbeheerstrategieën

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. Geïntegreerde kustbeheerstrategieën omvatten ten minste een inventaris van de bestaande maatregelen die in kustgebieden worden toegepast en een analyse van de behoefte aan extra acties om de in artikel 5 omschreven doelstellingen te bereiken. De strategieën voorzien in een geïntegreerde en intersectorale uitvoering van het beleid en houden rekening met de interacties tussen terrestrische en maritieme activiteiten.	1. Geïntegreerde kustbeheerstrategieën omvatten ten minste een inventaris van de bestaande maatregelen die in kustgebieden worden toegepast en een analyse van de behoefte aan extra acties om de in artikel 5 omschreven doelstellingen te bereiken. De strategieën voorzien in een geïntegreerde en intersectorale uitvoering van het beleid en houden rekening met de interacties tussen terrestrische en maritieme activiteiten.

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
2. Bij de vaststelling van hun geïntegreerde kustbeheerstrategieën nemen de lidstaten ten minste de volgende activiteiten in aanmerking:	2. Bij de vaststelling van hun geïntegreerde kustbeheerstrategieën nemen de lidstaten ten minste de volgende activiteiten in aanmerking:
(a) het gebruik van specifieke natuurlijke hulpbronnen, met inbegrip van installaties voor energieopwekking en de productie van hernieuwbare energie;	(a) het gebruik van specifieke natuurlijke hulpbronnen, met inbegrip van installaties voor energieopwekking en de productie van hernieuwbare energie;
(b) de ontwikkeling van infrastructuur, energie-inrichtingen, vervoer, havens, maritieme kunstwerken en andere structuren met inbegrip van groene infrastructuur;	(b) de ontwikkeling van infrastructuur, energie-inrichtingen, vervoer, havens, maritieme kunstwerken en andere structuren met inbegrip van groene infrastructuur;
(c) landbouw en industrie;	(c) landbouw en industrie;
(d) visserij en aquacultuur;	(d) visserij en aquacultuur;
(e) behoud, herstel en beheer van kustecosystemen, ecosystemendiensten en natuur, kustlandschappen en eilanden;	(e) behoud, herstel en beheer van kustecosystemen, ecosystemendiensten en natuur, kustlandschappen en eilanden;
(f) mildering van en aanpassing aan klimaatverandering.	(f) mildering van en aanpassing aan klimaatverandering.

Motivering

MRO-wetgeving staat gelijk aan RO voor landgebruik, en dat is een nationale bevoegdheid. Verder ziet het Comité weinig meerwaarde in het formaliseren van een reeds bestaand informeel beheersinstrument.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 14

Bevoegde instanties

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. Elke lidstaat wijst voor elk betrokken kustgebied en voor elke betrokken mariene regio of subregio de instantie of instanties aan die bevoegd is of zijn voor de uitvoering van deze richtlijn, met inbegrip van het verzorgen van de samenwerking met andere lidstaten als omschreven in artikel 12 en de samenwerking met derde landen als omschreven in artikel 13.	1. <u>Met inachtneming van het noodzakelijke hoge niveau van multi level-governance en een sectoroverschrijdende aanpak wijst elke</u> Elke lidstaat wijst voor elk betrokken kustgebied en voor elke betrokken mariene regio of subregio de instantie of instanties aan die bevoegd is of zijn voor de uitvoering van deze richtlijn, met inbegrip van het verzorgen van de samenwerking met andere lidstaten als omschreven in artikel 12 en de samenwerking met derde landen als omschreven in artikel 13.
2. De lidstaten verstrekken de Commissie een lijst van de bevoegde instanties alsmede de in bijlage I vermelde gegevens.	2. De lidstaten verstrekken de Commissie een lijst van de bevoegde instanties alsmede de in bijlage I vermelde gegevens.
3. Tezelfdertijd doen de lidstaten de Commissie een lijst toekomen van hun instanties die bevoegd zijn in de internationale organisaties waarin zij participeren en die voor de uitvoering van deze richtlijn relevant zijn.	3. Tezelfdertijd doen de lidstaten de Commissie een lijst toekomen van hun instanties die bevoegd zijn in de internationale organisaties waarin zij participeren en die voor de uitvoering van deze richtlijn relevant zijn.
4. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van alle wijzigingen in de overeenkomstig lid 1 verstrekte informatie binnen zes maanden nadat die wijzigingen van kracht zijn geworden.	4. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van alle wijzigingen in de overeenkomstig lid 1 verstrekte informatie binnen zes maanden nadat die wijzigingen van kracht zijn geworden.

Motivering

Ter ondersteuning van de noodzaak van multi level-governance voor de uitvoering van de richtlijn.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 16

Uitvoeringshandelingen

Commissievoorstel	Wijzigingsvoorstel van het CvdR
1. De Commissie kan uitvoeringshandelingen aannemen tot vaststelling van bepalingen inzake: (a) operationele specificaties voor het beheer van de in artikel 10 bedoelde gegevens, mits die niet bij andere EU-wetgeving zoals Richtlijn 2007/2/EG of Richtlijn 2008/56/EG zijn vastgesteld, met betrekking tot: — de uitwisseling van gegevens en interfacing met bestaande processen voor gegevensbeheer en vergaring; en (b) de logistieke stappen bij de vaststelling van en rapportage over maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën, met betrekking tot: — de samenhang van de rapportageverplichtingen krachtens deze richtlijn met andere relevante EU-wetgeving; — periodiek toezicht en periodieke herziening; — de vormen van grensoverschrijdende samenwerking; — publieksraadpleging. 2. De in lid 1 bedoelde uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 17, lid 2, bedoelde procedure.	1. De Commissie kan uitvoeringshandelingen aannemen tot vaststelling van bepalingen inzake: (a) operationele specificaties voor het beheer van de in artikel 10 bedoelde gegevens, mits die niet bij andere EU-wetgeving zoals Richtlijn 2007/2/EG of Richtlijn 2008/56/EG zijn vastgesteld, met betrekking tot: — de uitwisseling van gegevens en interfacing met bestaande processen voor gegevensbeheer en vergaring; en (b) de logistieke stappen bij de vaststelling van en rapportage over maritieme ruimtelijkeordeningsplannen en geïntegreerde kustbeheerstrategieën, met betrekking tot: — de samenhang van de rapportageverplichtingen krachtens deze richtlijn met andere relevante EU-wetgeving; — periodiek toezicht en periodieke herziening; — de vormen van grensoverschrijdende samenwerking; — publieksraadpleging. 2. De in lid 1 bedoelde uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 17, lid 2, bedoelde procedure.

Motivering

Er bestaat veel twijfel over uitvoeringshandelingen, met name betreffende operationele aspecten van het ontwerpen van plannen en strategieën. Daar gaan die handelingen verder dan wat nodig is om de richtlijn uit te voeren.

Brussel, 9 oktober 2013

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Via EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de Verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende handelingen.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL