

De adviesorganen van de EU

Er bestaan processen voor het opstellen van adviezen, maar tijdigheid en effectmeting blijven een uitdaging



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

Paragraaf

01-14 | Kernboodschappen

01-07 | Waarom dit terrein van belang is

08-14 | Wat wij constateerden en aanbevelen

15-66 | Onze bevindingen nader bekeken

15-37 | Processen voor kwaliteitsbeheer zijn leidend voor het opstellen van adviezen, maar er zijn lacunes in de procedures voor het selecteren van deskundigen

17-20 | Procedures hebben betrekking op de gehele cyclus voor het opstellen van adviezen

21-23 | Er zijn specifieke regels voorhanden om in dringende situaties tijdig te kunnen reageren

24-29 | De Comités volgen bij het opstellen van adviezen de daarvoor vastgestelde richtsnoeren en evaluatieprocessen

30-33 | Voor adviezen vindt stelselmatig overleg met een breed scala aan belanghebbenden plaats

34-37 | Er zijn lacunes in de procedures van de Comités voor het selecteren van deskundigen

38-51 | Adviezen komen niet altijd tijdig bij de EU-wetgevers terecht en vertragingen worden niet stelselmatig gemonitord

40-41 | Het is een uitdaging om adviezen binnen de institutionele termijnen uit te brengen

42-47 | Verplichte adviesaanvragen worden soms te laat gedaan om actief door het Europees Parlement in aanmerking te worden genomen

48-51 | De Comités volgen niet stelselmatig de institutionele of politieke termijnen

52-66 | De Comités brengen verslag uit over outreach, maar met beperkte informatie over de impact van de adviezen

54-59 | Beide Comités beschikken over een breed scala aan communicatie- en outreachmiddelen, maar deze worden niet stelselmatig gebruikt

60-66 | De Comités meten niet stelselmatig hoe hun adviezen in de definitieve wetgeving worden overgenomen

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

Ontstaan en doel van de adviesorganen van de EU

Europees Economisch en Sociaal Comité

Europees Comité van de Regio's

Reikwijdte en aanpak van de controle

Bijlage II — EESC-processen voor het opstellen en goedkeuren van adviezen

Bijlage III — CvdR-processen voor het opstellen en goedkeuren van adviezen

Bijlage IV — Tijd die verstreken is tot de goedkeuring in de zitting, in de steekproef opgenomen adviezen

Bijlage V — Tijd die verstreken is tot de goedkeuring in de zitting, in de steekproef opgenomen adviezen

Bijlage VI — Voorbeelden van initiatiefadviezen die zouden kunnen bijdragen tot wijzigingen van de wetgeving

Afkortingen

Verklarende woordenlijst

**Antwoorden van het Europees Economisch en
Sociaal Comité**

Antwoorden van het Europees Comité van de Regio's

Tijdslijn

Controleteam

01

Kernboodschappen

Waarom dit terrein van belang is

- 01** Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's zijn de adviesorganen van de Europese Unie zoals vastgesteld bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Het EESC bestaat uit vertegenwoordigers van drie groepen binnen het maatschappelijk middenveld: werkgevers, werknemers en het maatschappelijk middenveld, en heeft tot doel participerende democratie te bevorderen. Het CvdR bestaat uit gekozen vertegenwoordigers van lokale en regionale overheden en fungeert als officiële spreekbuis voor deze instanties bij het vormgeven en uitvoeren van EU-beleid. In ons verslag duiden wij de twee organen aan als “de Comités”.
- 02** In het VWEU is bepaald wanneer EU-instellingen adviezen moeten aanvragen (“verplichte adviesaanvragen”), wanneer de instellingen de adviesorganen kunnen raadplegen (“verkennende adviezen”), en wanneer de Comités op eigen initiatief kunnen handelen¹ (zie *figuur 4* van *bijlage I*). Verplichte adviesaanvragen worden gebruikt om de Comités te betrekken bij het wetgevingsproces van de EU nadat de Europese Commissie een wetgevingsvoorstel heeft ingediend bij het Europees Parlement en de Raad.

¹ Artikelen 304 en 307 VWEU.

- 03** Hoewel het Parlement en de Raad uit hoofde van het VWEU verplicht zijn om tijdens het wetgevingsproces de Comités te raadplegen, behouden deze instellingen de discretionaire bevoegdheid wat betreft de wijze waarop zij gevolg geven aan de adviezen en aanbevelingen van de Comités. Lobbyisten, niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en georganiseerde belangengroepen buiten het institutionele kader van het VWEU proberen ook invloed uit te oefenen op besluitvormers².
- 04** In internationale normen — van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), de Verenigde Naties en de Raad van Europa — wordt benadrukt dat de adviesorganen een geinstitutionaliseerde rol moeten hebben op het gebied van goed bestuur en participerende democratie. Volgens de OESO slaan adviesorganen een brug tussen beleidsmakers en belanghebbenden door deskundigheid en vertegenwoordiging te combineren met legitimiteit. Deze organen spelen een centrale rol door informatie, feiten en bewijs aan te leveren in de verschillende fasen van de beleidscyclus³. Als zodanig bieden hun adviezen niet alleen bindende richtsnoeren en gespecialiseerde kennis, maar dragen zij ook bij tot democratische participatie en legitimiteit, aangezien zij leden uit verschillende lagen van de samenleving in staat stellen een bijdrage te leveren aan de beleidsvorming.
- 05** In onze controle ligt de nadruk op bestaande regelingen die bedoeld zijn om de Comités in staat te stellen relevante adviezen van hoge kwaliteit op te stellen, deze op tijd uit te brengen om bij te dragen tot het wetgevingsproces, en systematisch de effecten ervan te analyseren. We hebben ons gericht op de processen die door het EESC en het CvdR zijn gebruikt voor het opstellen van adviezen tussen 2019 en 2024 (in totaal 1 372 adviezen). Wij hebben alle soorten adviezen van de Comités en het gehele productieproces onderzocht, van strategische planning tot het meten van de impact van hun werkzaamheden. Voor een steekproef van zestig adviezen (dertig adviezen van elk Comité, voor verschillende soorten adviezen, beleidsterreinen en jaren gedurende de zittingsperiode 2019-2024) hebben we het proces van het opstellen, de kwaliteitscontrolemaatregelen, de tijdigheid en de naleving van het reglement van orde onderzocht (zie [bijlage I](#), de paragrafen [12-14](#) voor nadere bijzonderheden over de controleaanpak).

² Panke, D., H  nnige, C. en Gollub, J., *Consultative Committees in the European Union: No Vote — No Influence?* European Consortium for Political Research, 2015.

³ OESO (2017), *Policy Advisory Systems: Supporting Good Governance and Sound Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Parijs, blz. 15.

06 Wij hebben de processen beoordeeld die door beide adviesorganen worden gehanteerd en bedoeld zijn om ondersteuning te bieden bij:

- het produceren van relevante adviezen van hoge kwaliteit;
- het tijdig uitbrengen van adviezen om bij te dragen tot het wetgevingsproces;
- het analyseren van de wijze waarop hun standpunten gedurende het wetgevingsproces door institutionele belanghebbenden in aanmerking worden genomen.

Wij hebben de inhoud van de adviezen van de Comités niet rechtstreeks onderzocht.

07 Onze controle biedt tijdig de mogelijkheid om beide Comités te ondersteunen bij het beoordelen van hun prestaties, aangezien onlangs hun nieuwe mandaat is ingegaan. In de afgelopen jaren (2022 en 2024) hebben beide Comités ook hun samenwerkingsovereenkomsten met het Europees Parlement en de Commissie hernieuwd, en zo hun institutionele partnerschappen versterkt. Wij verwachten dat onze bevindingen zullen helpen de processen van de Comités voor het opstellen van adviezen te versterken. Dit zal niet alleen relevant zijn voor de Comités zelf, maar ook voor de wetgevende instellingen die deze adviezen zullen ontvangen en voor andere externe belanghebbenden.

Wat wij constateerden en aanbevelen

08 In het algemeen hebben beide Comités weliswaar procedures voor kwaliteitsbeheer waarmee de productie van hun adviezen wordt ondersteund, maar er zijn lacunes in de procedures voor de selectie van deskundigen. De Comités brengen soms te laat adviezen uit om invloed uit te kunnen oefenen op de besluitvorming van de EU, hetgeen de impact van de adviezen kan ondermijnen. Hoewel de Comités de “outreach” monitoren, zijn hun huidige systemen niet ontworpen om resultaten of de toepassing van wetgeving systematisch te evalueren, en zijn de bestaande indicatoren voornamelijk gericht op zichtbaarheid en volume, en niet zozeer op de impact.

- 09** Wat de planning betreft, stelt het CvdR meerjarige prioriteiten vast in overeenstemming met de wetgevingscyclus van de EU. Het EESC voert de planning op thematisch niveau uit, maar beschikt niet over een strategische langetermijnplanning voor het hele Comité. Beide Comités hebben duidelijke regels en richtsnoeren die betrekking hebben op de gehele productiecycclus voor alle soorten adviezen, en die een consistent niveau van kwaliteit en normalisatie moeten waarborgen. Dit zijn onder meer regels voor de vorm, de lengte, het opstellen en het evalueren van adviezen voordat zij definitief worden vastgesteld. De Comités hebben ook processen en bijzondere regelingen voor dringende gevallen ontwikkeld. Administrateurs ondersteunen rapporteurs door relevante beleidsinformatie te verstrekken en de helderheid en consistentie van teksten bij het opstellen van adviezen te controleren. Om overlapping van middelen te voorkomen, delen het EESC en het CvdR een aantal administratieve en ondersteunende diensten voor vertaling, logistiek en IT-ondersteuning (zie de paragrafen [17](#) en [29](#)).
- 10** Beide Comités maken veelvuldig gebruik van deskundigen die hen helpen bij het opstellen van adviezen, maar geen van beide beschikt over transparante criteria voor de selectie ervan. Bovendien heeft het CvdR geen procedures vastgesteld voor het selecteren van deskundigen, noch een register samengesteld van eerdere deskundigen op Comiténiveau. Dit veroorzaakt een risico van vooringenomenheid, belemmert de transparantie en houdt daardoor een reputatierisico voor de Comités in (zie de paragrafen [30](#) en [36](#)).



Aanbeveling 1

Vergroot de transparantie bij het selecteren van deskundigen

Wat betreft de selectie van deskundigen:

- a) moet elk Comité criteria vaststellen en publiceren;
- b) moet het CvdR procedures ontwikkelen en een centraal register van deskundigen opstellen om hun eerdere werk voor het Comité en hun expertisegebieden te registreren.

Streefdatum voor de uitvoering: december 2026

- 11** Het EESC heeft zijn adviezen in 71 % van de gevallen uitgebracht binnen de door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie vastgestelde termijnen, terwijl het CvdR zich in 33 % van de gevallen aan deze termijnen heeft gehouden. Beide Comités hebben ons echter meegedeeld dat zij voorrang geven aan politieke termijnen: ze streven ernaar hun adviezen uit te brengen voordat de stemming in de desbetreffende commissie van het Europees Parlement plaatsvindt. Het EESC heeft dit streefdoel in 84 % van de gevallen gehaald en het CvdR in 74 % van de gevallen (zie de paragrafen [40](#) en [47](#)).
- 12** Geen van beide Comités beschikt over prestatie-indicatoren of geautomatiseerde systemen om de naleving van institutionele en politieke termijnen op consistente en systematische wijze te monitoren. Doordat de prestaties niet op geautomatiseerde wijze worden gevolgd en er geen gebruik wordt gemaakt van waarschuwingen, wordt de vroegtijdige opsporing van knelpunten en de verdere verslaglegging over de prestaties belemmerd (zie de paragrafen [48](#) en [51](#)).



Aanbeveling 2

Verbeter de monitoring van de tijdigheid van adviezen

Elk Comité moet:

- a) kernprestatie-indicatoren voor tijdigheid invoeren (bv. het percentage adviezen dat binnen de institutionele en politieke termijnen wordt vastgesteld);
- b) geautomatiseerde monitoring van termijnen en waarschuwingen integreren in hun instrumenten voor werkstromen;
- c) analyseren of er organisatorische aanpassingen moeten worden doorgevoerd om een snellere vaststelling van adviezen te bevorderen.

Streefdatum voor de uitvoering: december 2027

- 13** De Comités hebben hun communicatiestrategieën, die betrekking hebben op het gebruik van verschillende instrumenten (sociale media, websites, persberichten), brede netwerken van belanghebbenden, en een reeks gerichte outreachactiviteiten geactualiseerd. Ook hebben zij hun interinstitutionele samenwerking met het Europees Parlement en de Commissie versterkt en netwerken opgezet om de betrokkenheid van belanghebbenden te vergroten (zie de paragrafen [54](#) en [59](#)).

- 14** Hoewel beide Comités het meten van effecten als een strategische prioriteit erkennen, hebben zij dit nog niet in de praktijk gebracht. Beide Comités meten de output (aantal adviezen, vermeldingen in de media enz.), maar niet de resultaten of de impact van hun adviezen op de wetgeving. Het CvdR heeft in 2015 weliswaar jaarlijkse effectrapportage ingevoerd, maar deze blijft beschrijvend en op de output gebaseerd. Het EESC monitort de impact van de adviezen op thematisch afdelings- en groepsniveau, maar beschikt niet over een gestandaardiseerd rapportagesysteem voor het hele Comité. Hoewel beide Comités de vorm van hun adviezen hebben herzien om het effect ervan gemakkelijker te kunnen beoordelen, houdt geen van de Comités consequent bij hoe hun aanbevelingen tot uitdrukking komen in de EU-wetgeving (zie de paragrafen [60](#) en [66](#)).



Aanbeveling 3

Institutionaliseer het meten van prestaties

De Comités moeten:

- a) procedures voor kwalitatieve en op resultaten gebaseerde indicatoren opzetten en consequent toepassen (bv. aantal adviezen dat een weerslag heeft op de wetgeving en toepassing door de instellingen) aan de hand waarvan het effect beter kan worden beoordeeld;
- b) jaarlijks verslag uitbrengen over de prestaties met zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren.

Streefdatum voor de uitvoering: december 2027

Onze bevindingen nader bekeken

Processen voor kwaliteitsbeheer zijn leidend voor het opstellen van adviezen, maar er zijn lacunes in de procedures voor het selecteren van deskundigen

15 De OESO is van mening dat organen, willen zij hoogwaardig advies over beleid kunnen uitbrengen, duidelijke rollen en verantwoordelijkheden moeten hebben⁴. Adviesorganen moeten werkprogramma's afstemmen op wetgevingscycli en institutionele prioriteiten. De OESO erkent tevens het belang van transparant redigeren en van de betrokkenheid van deskundigen ten behoeve van kwaliteitsborging⁵.

16 Om de productie van verschillende soorten adviezen te beheren, verwachten wij dat de Comités het volgende hebben vastgesteld:

- duidelijke regels, werkmethoden, procedures, verantwoordelijkheden op het gebied van besluitvorming, en gedocumenteerde werkstromen, met betrekking tot het volledige proces, van de planning tot de definitieve goedkeuring, waarbij ook rekening wordt gehouden met de wetgevingsperspectieven van de EU op zowel korte termijn (jaarlijks) als lange termijn;
- passende dringende en noodmaatregelen om een tijdige respons op nieuwe of onvoorziene taken te waarborgen;

⁴ Ibid., blz. 72 en 84.

⁵ Ibid., blz. 12, 45 en 79.

- richtsnoeren voor het opstellen van adviezen, minimumnormen en evaluatieprocessen om de nauwkeurigheid en samenhang (zoals de soort, de lengte en de vorm) van adviezen te controleren om de kwaliteit te verbeteren;
- processen om de standpunten van de verschillende belanghebbenden die in de Comités zijn vertegenwoordigd in aanmerking te nemen;
- transparante criteria en processen voor het selecteren van deskundigen.

Procedures hebben betrekking op de gehele cyclus voor het opstellen van adviezen

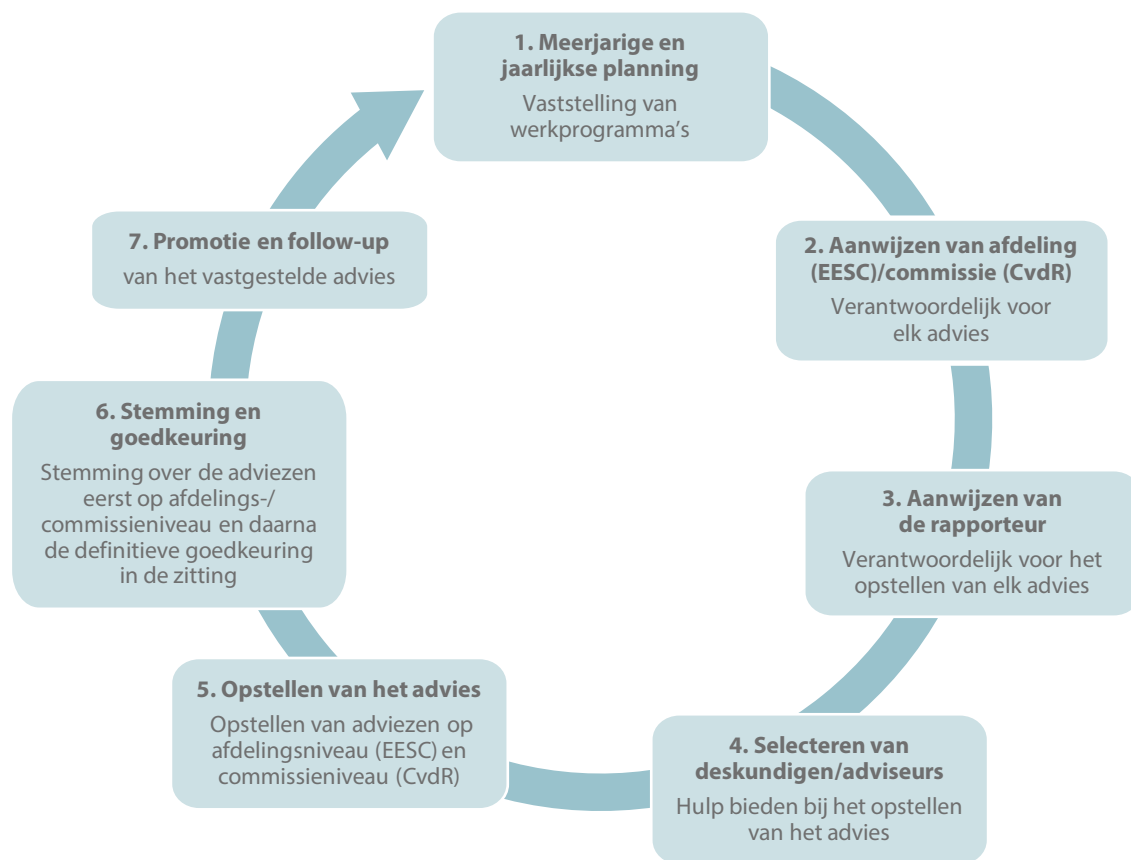
17 Beide Comités hebben werkstromen ingesteld voor het gehele proces van het uitbrengen van adviezen. De processen worden beschreven in het reglement van orde, dat regelmatig wordt geactualiseerd⁶, en nader omschreven in de uitvoeringsbepalingen. **Figuur 1** toont de verschillende betrokken stappen en de bij elke stap behorende artikelen. De interactie met het Europees Parlement⁷ en de Commissie⁸ is vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten. In de afgelopen jaren (2022 en 2024) zijn deze eveneens geactualiseerd.

⁶ Reglement van orde 2022 van het EESC, reglement van orde 2024 van het CvdR.

⁷ Samenwerkingsovereenkomst 2024 van het EESC met het Europees Parlement en samenwerkingsovereenkomst 2024 van het CvdR met het Europees Parlement.

⁸ Protocol 2022 van het EESC met de Europese Commissie en protocol 2024 van het CvdR met de Europese Commissie.

Figuur 1 | Cyclus van het opstellen van adviezen



Bron: Reglementen van orde van het EESC en van het CvdR.

- 18** De eigen meerjarige politieke prioriteiten van het CvdR zijn afgestemd op de institutionele prioriteiten en de wetgevingscyclus van de EU. De langetermijnplanning van het EESC is gebaseerd op een reeks thematische jaarlijkse instrumenten die op het niveau van de thematische afdelingen zijn ontwikkeld. Doordat er geen langetermijnprioriteiten worden vastgesteld voor het EESC als geheel, wordt een meer strategische, transversale planning van zijn werkzaamheden belemmerd. Wij vinden dit met name belangrijk voor initiatiefadviezen, waarvan de relevantie afhankelijk is van de mate waarin zij in overeenstemming zijn gebracht met toekomstgerichte institutionele prioriteiten. In 2024-2025 heeft het EESC echter een proces in gang gezet op weg naar een meer geïntegreerde strategische aanpak van de planning.
- 19** In het reglement van orde van elk Comité zijn specifieke artikelen voor werkstromen voor elk soort advies vastgesteld: adviesaanvragen, verkennende adviezen, initiatiefadviezen en resoluties (zie [figuur 2](#)). In het reglement van orde wordt het uitgangspunt voor elk advies bepaald, alsook de vereiste procedures voor het opstellen en goedkeuren van de adviezen, en de wijze waarop de output aan de EU-instellingen moet worden verstrekt.

Figuur 2 | Procedures voor de verschillende soorten adviezen



Bron: ERK, op basis van de reglementen van orde van het EESC en van het CvdR.

20 De processen voor het opstellen en goedkeuren van adviesaanvragen en initiatiefadviezen, en de werkstromen van elke stap worden gepresenteerd in *bijlage II* (EESC) en *bijlage III* (CvdR). Voor onze steekproef van zestig adviezen, hebben wij geconstateerd dat beide Comités zich aan hun reglement van orde hebben gehouden.

Er zijn specifieke regels voorhanden om in dringende situaties tijdig te kunnen reageren

- 21** Beide Comités hebben processen voor snelle besluitvorming en bedrijfscontinu  tsregelingen voor crises en operationele verstoringen ontwikkeld. Indien nodig staat het reglement van orde van het EESC het gebruik van “urgentieprocedures” toe om krappe termijnen in acht te nemen. In plaats van zich te verlaten op een studiegroep of een afdeling, kan het EESC een algemeen rapporteur aanwijzen om een advies op te stellen en dit rechtstreeks ter goedkeuring aan de zitting voor te leggen. Dit bespoedigt weliswaar het proces, doordat meerdere cycli van opstellen en evaluatie worden overgeslagen, maar beperkt ook het toepassingsgebied van wat het EESC een “dynamisch compromis” noemt: zijn methode om consensus te bereiken tussen de drie groepen waaruit het bestaat (zie paragraaf [05](#) van [bijlage I](#)). Bovendien kan het EESC de termijnen voor vertalingen verkorten.
- 22** Evenzo kan bij het CvdR een algemeen rapporteur worden aangewezen voor het rechtstreeks bij de zitting indienen van een urgent ontwerpadvies. Het CvdR kan ook urgente resoluties indienen in plaats van een formeel advies, en sinds 2024 is het krachtens zijn reglement van orde mogelijk om urgente adviezen op te stellen⁹. Dit mechanisme helpt het CvdR snel te reageren op urgente aanvragen van het Parlement, de Raad of de Commissie. Op grond van de EU-Verdragen hebben resoluties echter geen juridische status voor de Raad.
- 23** Volgens zijn jaarverslagen produceerde het EESC in de periode 2019-2024 1 015 adviezen, waarvan 86 adviezen in het kader van versnelde goedkeuringsprocedures¹⁰. In 2019-2024 bleek uit de jaarverslagen van het CvdR dat het in totaal 357 adviezen had uitgebracht, waaronder 40 resoluties en 15 andere¹¹ versnelde adviezen.

⁹ Reglement van orde 2024 van het CvdR, artikelen 44 en 46.

¹⁰ Reglement van orde 2022 van het EESC, artikelen 70, 79 en 89 tot en met 91.

¹¹ Reglement van orde 2024 van het CvdR, artikel 43.

De Comités volgen bij het opstellen van adviezen de daarvoor vastgestelde richtsnoeren en evaluatieprocessen

- 24** Beide Comités hebben voor het opstellen van adviezen regels en richtsnoeren vastgesteld, met inbegrip van vereisten voor de vorm, de lengte en de helderheid. Het gedeelde directoraat Vertaling voorziet in instrumenten voor redactionele ondersteuning, modellen en richtsnoeren voor het uitbrengen van adviezen waarin duidelijke en beknopte taal en consequente terminologie worden gebezigd.
- 25** Bij het EESC stelt het afdelingssecretariaat, wanneer een rapporteur wordt aangewezen voor een nieuw advies, een informatiepakket op met de relevante informatie voor de rapporteur, de deskundige, de voorzitter van de afdeling en de leden van de studiegroep¹². Dit pakket bevat achtergronddocumenten en referentiemateriaal, eerdere EESC-adviezen over de specifieke onderwerpen in kwestie en praktische richtsnoeren. In onze steekproef hebben wij geconstateerd dat er een informatiepakket was samengesteld voor alle van onze dertig in de steekproef opgenomen gevallen, behalve voor twee gevallen waarin informatiepakketten vanwege hun technische karakter niet nodig waren.
- 26** Evenzo ontvangen zij, bij het CvdR, wanneer een rapporteur wordt aangewezen voor een nieuw advies, een beleidsanalyse van de beleidsmedewerker bij het secretariaat van de CvdR-commissie die verantwoordelijk is voor het advies. Deze analyse bevat een beschrijving van het onderwerp, eerdere initiatieven van de Europese Commissie op het desbetreffende gebied, recente ontwikkelingen, normen en modellen, en informatie over eerdere bijbehorende adviezen van het CvdR. In onze steekproef van dertig adviezen hebben wij geconstateerd dat deze analyse voor 23 gevallen is gemaakt. Het CvdR heeft ons laten weten dat de zeven overige gevallen (urgente resoluties of adviezen met een algemeen rapporteur) waren opgesteld in het kader van een versnelde procedure¹³, waarbij vanwege tijdgebrek geen gedetailleerde beleidsanalyse wordt uitgevoerd.

¹² EESC (2020), [Handleiding bij het opstellen van adviezen](#), afdeling 6, punt 6.8.

¹³ [Reglement van orde 2024 van het CvdR](#), artikel 44.

- 27** Bij het EESC wordt de inhoud gecontroleerd met behulp van regelingen voor werkstromen, de werkmethode van een “dynamisch compromis”, en de procedure voor het vaststellen van adviezen. Elk ontwerpadvies wordt meermaals ingediend om intern en op verschillende niveaus te worden gecontroleerd en besproken (in werkgroepen, op afdelingsniveau en, tot slot, in de zitting) voordat het definitief wordt vastgesteld. Hiermee wordt beoogd adviezen uit te brengen die de belangen en perspectieven van het maatschappelijk middenveld als geheel weerspiegelen. Het EESC-personeel ondersteunt rapporteurs door de helderheid en consistentie van teksten te controleren gedurende het proces van het opstellen van het advies.
- 28** Bij het opstellen van adviezen bij het CvdR worden de verschillende belangen en prioriteiten van lokale en regionale overheden in de hele EU in aanmerking genomen. De definitieve inhoud van elk advies komt tot stand via beraadslaging en stemming over wijzigingen die zijn ingediend door leden van het CvdR tijdens de thematische en plenaire vergaderingen (zie paragraaf **08** van *bijlage I*). Aanvullende ondersteuning bij het opstellen wordt verleend door de secretariaten van de CvdR-commissies en het met de zaak belaste personeelslid van het secretariaat van de politieke fractie.
- 29** Ontwerpen worden in elk Comité ook taalkundig herzien en op technische nauwkeurigheid gecontroleerd door thematische secretariaten en de vertaaleenheden binnen het gedeelde directoraat Vertaling van het EESC en het CvdR. Voordat adviezen in de zitting terechtkomen, gaan de administratieve diensten van beide Comités na of de adviezen aan de normen voldoen en helder zijn.

Voor adviezen vindt stelselmatig overleg met een breed scala aan belanghebbenden plaats

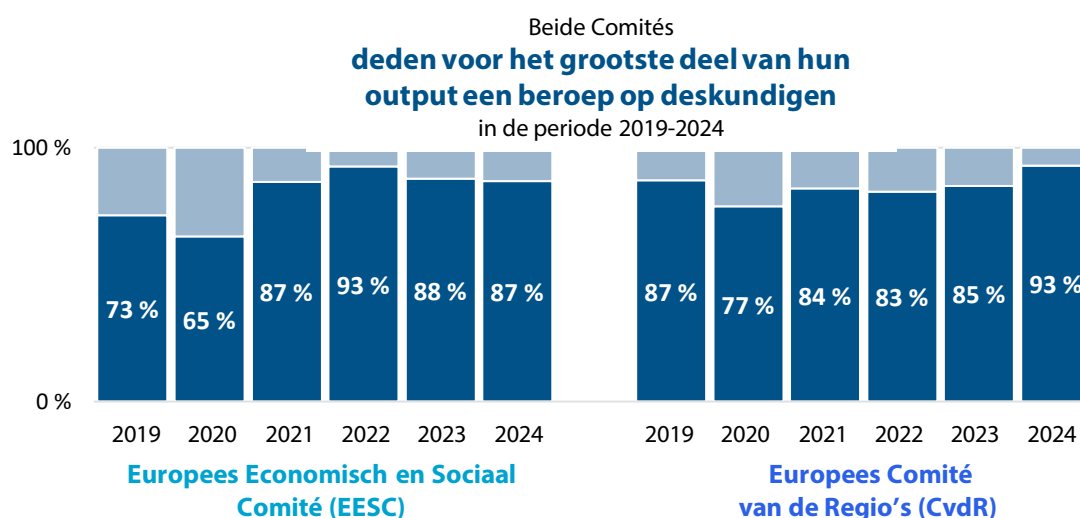
- 30** Beide Comités hebben processen ontwikkeld om rapporteurs in staat te stellen rekening te houden met de standpunten van belanghebbenden en aldus de kwaliteit van de adviezen te verbeteren. Zij onderhouden ook op verschillende manieren contact met hun belangrijkste belanghebbenden, afhankelijk van het soort advies, het onderwerp en de beschikbare tijd. Bij het EESC ondersteunen de secretariaten van de afdelingen de rapporteurs om ervoor te zorgen dat de raadplegingen van belanghebbenden representatief blijven voor werkgevers, werknemers en het maatschappelijk middenveld.

- 31** De omvang van de raadpleging hangt af van de aard van een advies en is het prerogatief van de rapporteur, wat een bepaalde mate van flexibiliteit biedt. Ook vormt tijd soms een beperking voor het raadplegingsproces. Daardoor bevatten sommige adviezen in onze steekproef brede en uiteenlopende standpunten van belanghebbenden (waaronder een territoriale effectbeoordeling, een studie naar de regionale aspecten of openbare hoorzittingen), terwijl andere adviezen werden opgesteld door voornamelijk af te gaan op raadplegingen die beperkt waren tot een lokale/regionale context of, in het geval van het CvdR, tot in Brussel gevestigde belanghebbenden. Deze raadplegingen worden vastgelegd in het instrument voor werkstromen van de Comités, zij het niet altijd op systematische wijze.
- 32** Aangezien het EESC een mandaat heeft om werkgevers, werknemers en het maatschappelijk middenveld te vertegenwoordigen, worden adviezen opgesteld in studiegroepen die bestaan uit een gelijk aantal leden uit alle drie groepen. Daardoor kunnen de standpunten van elke groep gemakkelijker in de adviezen worden meegenomen. Om bredere standpunten te verzamelen, organiseert het EESC overleg met externe maatschappelijke organisaties, ngo's of de academische wereld. In 2004 heeft het EESC een structuur voor dialoog met maatschappelijke organisaties (de [verbindingsgroep Europese maatschappelijke organisaties en netwerken](#)) en een [netwerk van nationale sociaal-economische raden van de EU](#) opgezet. Het EESC raadpleegt ook jongeren uit het maatschappelijk middenveld ([Youth Test](#)) en betreft vertegenwoordigers uit kandidaat-lidstaten ([Enlargement Candidate Members' Initiative](#)).
- 33** Het mandaat van het CvdR bestaat erin de belangen van lokale en regionale overheden te behartigen. Rapporteurs kunnen bij het opstellen van adviezen overleg met belanghebbenden organiseren. Dergelijk overleg wordt doorgaans gehouden in de gebouwen van het CvdR en kan betrekking hebben op regionale verenigingen, academische deskundigen of vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld. Het CvdR betreft belanghebbenden ook indirect door samenwerking met verenigingen van steden en regio's op EU-niveau (bv. [Eurocities](#), [de Raad der Europese Gemeenten en Regio's](#), [de Vergadering van de Regio's van Europa](#)). Het CvdR maakt bij het opstellen van zijn adviezen gebruik van verschillende mechanismen en netwerken, waaronder een [netwerk van regionale hubs](#) en de toolbox voor betere regelgeving en actieve subsidiariteit, de strategie voor territoriale effectbeoordeling, en de deskundigengroep Subsidiariteit.

Er zijn lacunes in de procedures van de Comités voor het selecteren van deskundigen

- 34** De belangrijkste bijdragen aan adviezen worden geleverd door leden van het Comité, met name de rapporteurs, en door studiegroepen in het geval van het EESC. De leden van beide Comités kunnen gebruikmaken van deskundigen ("adviseurs" volgens de terminologie van het EESC) om te helpen bij het opstellen van een advies. In de periode 2019-2024 werd voor de meeste adviezen, namelijk 84 %, gebruikgemaakt van deskundigen; soms adviseerden meerdere deskundigen voor   n advies. De rol van deskundigen bestaat erin gespecialiseerde kennis en inzichten te bieden in aanvulling op de eigen perspectieven van de rapporteur, en hulp te bieden bij het opstellen van adviezen. Zij kunnen ook worden gevraagd de rapporteur bij te staan wanneer een advies wordt besproken in de zitting, en in bijeenkomsten met de vertegenwoordigers van de EU-instellingen, belanghebbenden en andere relevante partijen. De deskundigen worden niet betaald voor hun werk, maar hebben recht op terugbetaling van reiskosten, en op forfaitaire reis- en vergadervergoedingen.
- 35** In de gecontroleerde periode (2019-2024) maakten de Comités voor het grootste deel van hun output gebruik van deskundigen (zie [figuur 3](#)). In onze steekproef van dertig EESC-adviezen, zijn voor 28 adviezen deskundigen in de arm genomen. In elf gevallen werd meer dan   n deskundige aangewezen voor een advies (bv.   n deskundige voor de rapporteur en een andere voor een groep). Voor de steekproef voor het CvdR van dertig adviezen, waren in 23 gevallen deskundigen betrokken. Voor de overige zeven gevallen, waarvoor spoedprocedures werden toegepast (zie paragraaf [26](#)) was er onvoldoende tijd om deskundigen in te schakelen.

Figuur 3 | Betrokkenheid van deskundigen bij de Comités



Bron: ERK, op basis van gegevens van het EESC en van het CvdR.

- 36** Bij het CvdR bestaat er geen vaste procedure voor de selectie van deskundigen en wordt de keuze aan de rapporteur overgelaten. Dit geeft aanleiding tot bezorgdheid over de transparantie en de kwaliteit van de geselecteerde deskundigen en kan een reputatierisico opleveren, aangezien het moeilijker is om aan te tonen dat deskundigen objectief en zonder belangenconflicten zijn gekozen. Het CvdR heeft ook geen register van deskundigen, waardoor het kan gebeuren dat de bij één advies opgedane ervaring niet behouden blijft of wordt hergebruikt.
- 37** Het EESC heeft een register van eerdere adviseurs en alle potentiële adviseurs moeten een cv indienen waaruit blijkt dat zij over relevante expertise beschikken met betrekking tot het onderwerp van het advies. De rapporteur kan een kandidaat voorstellen aan de voorzitter van de afdeling, die verantwoordelijk is voor het beoordelen van het cv en het formeel benoemen van de adviseur. Er zijn echter geen transparante criteria voor de selectie van deskundigen binnen het Comité.

Adviezen komen niet altijd tijdig bij de EU-wetgevers terecht en vertragingen worden niet stelselmatig gemonitord

- 38** Een goede timing is cruciaal als het gaat om de invloed die een advies op de beleidsvorming kan uitoefenen. Volgens de OESO kan advies dat vlak voor politieke debatten in het parlement wordt bekendgemaakt deze besprekingen beïnvloeden, terwijl het effect van advies dat slechts één dag na het debat komt, aanzienlijk kleiner is¹⁴. In de context van de EU is in de Verdragen bepaald dat de Comités formeel worden betrokken bij het wetgevingsproces van de EU. Om ervoor te zorgen dat de adviezen van de Comités effect sorteren, moeten belangrijke institutionele politieke streefdata derhalve worden nageleefd, zoals termijnen in het Europees Parlement voor het indienen van amendementen, stemmingen in de parlementaire commissies en, op zijn laatst, stemmingen in de plenaire vergaderingen van het Parlement.

¹⁴ OESO (2017), *Policy Advisory Systems*, blz. 58.

39 Wij verwachten dat de Comités:

- hun adviezen tijdig uitbrengen, dat wil zeggen binnen de institutionele termijnen en op een moment waarop zij nog invloed kunnen uitoefenen op de wetgevers, en
- mechanismen hebben ingesteld om de tijdigheid van hun adviezen stelselmatig te monitoren, de belangrijkste oorzaken van vertragingen te beoordelen en corrigerende maatregelen voor te stellen.

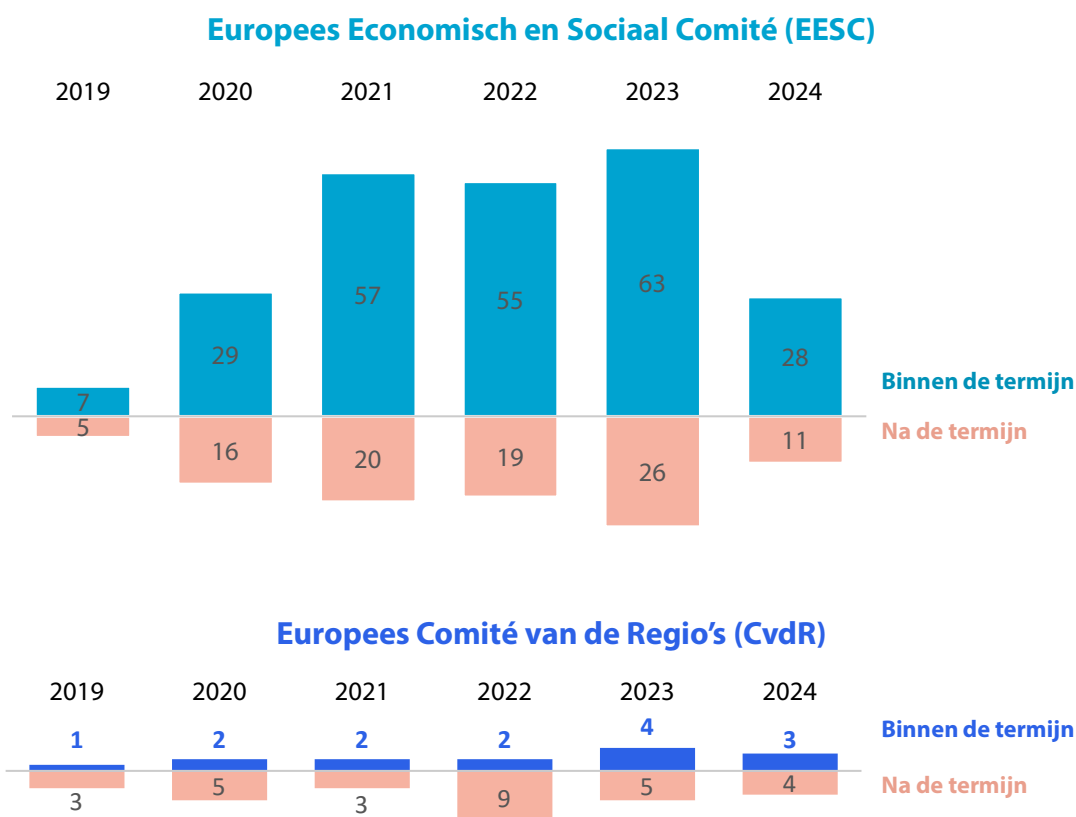
Het is een uitdaging om adviezen binnen de institutionele termijnen uit te brengen

40 Sinds 2009 heeft het Europees Parlement, behalve voor bepaalde dringende zaken, consequent een termijn van drie maanden vastgesteld om antwoorden van de Comités te ontvangen¹⁵. Deze praktijk wordt erkend in de samenwerkingsovereenkomst die in mei 2024 tussen het Europees Parlement en het EESC is gesloten. Voor het CvdR bestond er geen wettelijke bepaling die een systematische termijn van drie maanden voorschreef; in de praktijk wordt deze termijn echter gehanteerd voor het merendeel (77 %) van de adviesaanvragen van het Parlement aan het CvdR. De Raad stelt ofwel een exacte termijn vast of vraagt, in de meeste gevallen, om het advies zo spoedig mogelijk uit te brengen. Flexibiliteit is mogelijk: het Parlement kan de termijnen in dringende zaken verkorten, en de Comités kunnen versnelde procedures hanteren om tijdige levering te waarborgen (zie paragraaf 23).

41 Wij hebben de gegevenstabellen die we van de Comités hebben ontvangen voor de periode 2019-2024, geanalyseerd om de algehele mate van naleving van institutionele termijnen voor adviezen op basis van verplichte adviesaanvragen te beoordelen. Het aantal adviezen sluit aan op de wetgevingsagenda van de EU. Daarom wordt de Comités aan het begin en aan het einde van de zittingsperiode van een Parlement verzocht om minder adviezen uit te brengen. Van de in totaal 336 verplichte adviesaanvragen die voor die periode bij het EESC zijn ingediend, werden 239 adviezen (71 %) ingediend v  r het einde van de institutionele termijnen. Van de 43 verplichte adviesaanvragen die voor dezelfde periode bij het CvdR zijn ingediend, werden 14 adviezen (33 %) v  r het einde van de institutionele termijnen ingediend (zie *figuur 4*).

¹⁵ Artikel 304 VWEU.

Figuur 4 | Naleving van de institutionele termijnen bij verplichte adviesaanvragen



Bron: ERK, op basis van gegevens van het EESC en van het CvdR.

Verplichte adviesaanvragen worden soms te laat gedaan om actief door het Europees Parlement in aanmerking te worden genomen

- 42** Niettegenstaande formele institutionele termijnen streven beide Comités ernaar voorrang te geven aan politieke termijnen — zoals die voor besprekingen en amendementen van commissies van het Europees Parlement, stemmingen in die commissies en, op zijn laatst, stemmingen in plenaire vergaderingen van het Parlement — om de kans te optimaliseren dat hun bijdrage in aanmerking wordt genomen. Door deze institutionele aandachtspunten (“landingszones”) in acht te nemen, wordt de kans groter dat de adviezen van de Comités relevant zijn en het wetgevingsproces beïnvloeden, met name indien deze worden uitgebracht voordat de eerste gedachtewisseling in de relevante commissie van het Parlement plaatsvindt.

43 Wij hebben de gegevens vergeleken wanneer adviezen op basis van de 14 verplichte adviesaanvragen aan het EESC in onze steekproef in de zitting van het EESC werden goedgekeurd vóór belangrijke mijlpalen op wetgevingsgebied van het Parlement. Bij zes van de twaalf adviesaanvragen werden de optimale termijnen gemist (d.w.z. de “landingszones”, zoals getoond in [figuur 5](#)), hoewel voor twee adviesaanvragen de wetgeving werd ingetrokken of nog niet is vastgesteld. Bij het CvdR werden met adviezen op basis van drie van de vier verplichte adviesaanvragen in onze steekproef de optimale termijnen niet gehaald. Ze werden echter nog wel op tijd ingediend voor de stemming over amendementen in de desbetreffende commissie van het Europees Parlement. Indien het Parlement een advies na de optimale landingszone ontvangt, wordt de kans kleiner dat dit advies in aanmerking wordt genomen, waardoor de invloed ervan op de besluitvorming van de EU beperkt blijft.

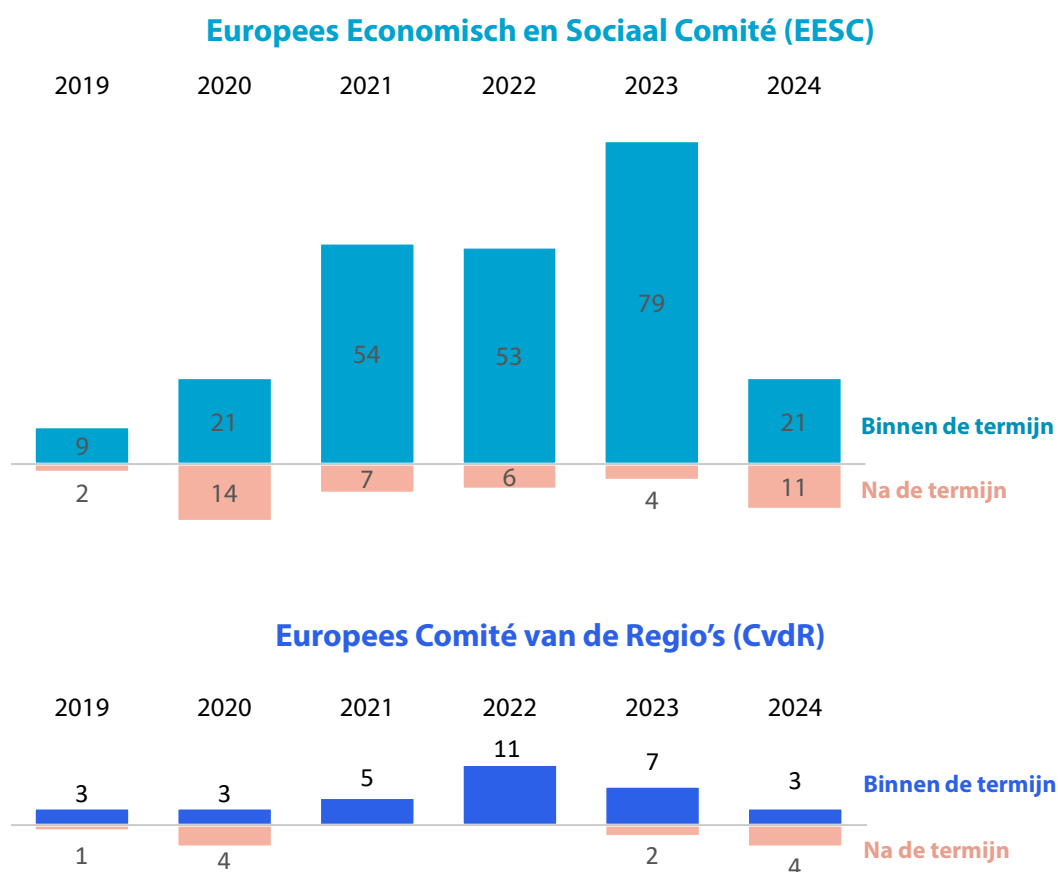
Figuur 5 | Timing van verplichte adviesaanvragen en de mijlpalen op wetgevingsgebied van het Europees Parlement



Bron: ERK, op basis van een steekproef van het EESC en van het CvdR.

44 Wij hebben ook de gegevens die we van de Comités hebben ontvangen voor de periode 2019-2024 geanalyseerd om de algehele mate van naleving van politieke termijnen voor adviezen op basis van verplichte adviesaanvragen te beoordelen. Van de in totaal 336 verplichte adviesaanvragen van het EESC in deze periode, werden voor 55 ervan bijzondere parlementaire procedures gevolgd of hadden zij nog niet de relevante parlementaire stemming bereikt en werden zij derhalve uitgesloten van de berekening van de naleving. Van de resterende 281 adviesaanvragen werden de meeste (237, ofwel 84 %), voorafgaand aan de stemming in de parlementaire commissie uitgebracht ("optimale" en "aanvaardbare" landingszones) en werden er 44 (16 %) uitgebracht na de stemming in de parlementaire commissie ("vertraagde" en "te late" landingszones). Voor het CvdR werden 32 (74 %) van de 43 verplichte adviesaanvragen voor de periode 2019-2024 uitgebracht v  r de stemming in de parlementaire commissie, terwijl er 11 (26 %) na deze stemming werden uitgebracht (zie [figuur 6](#)).

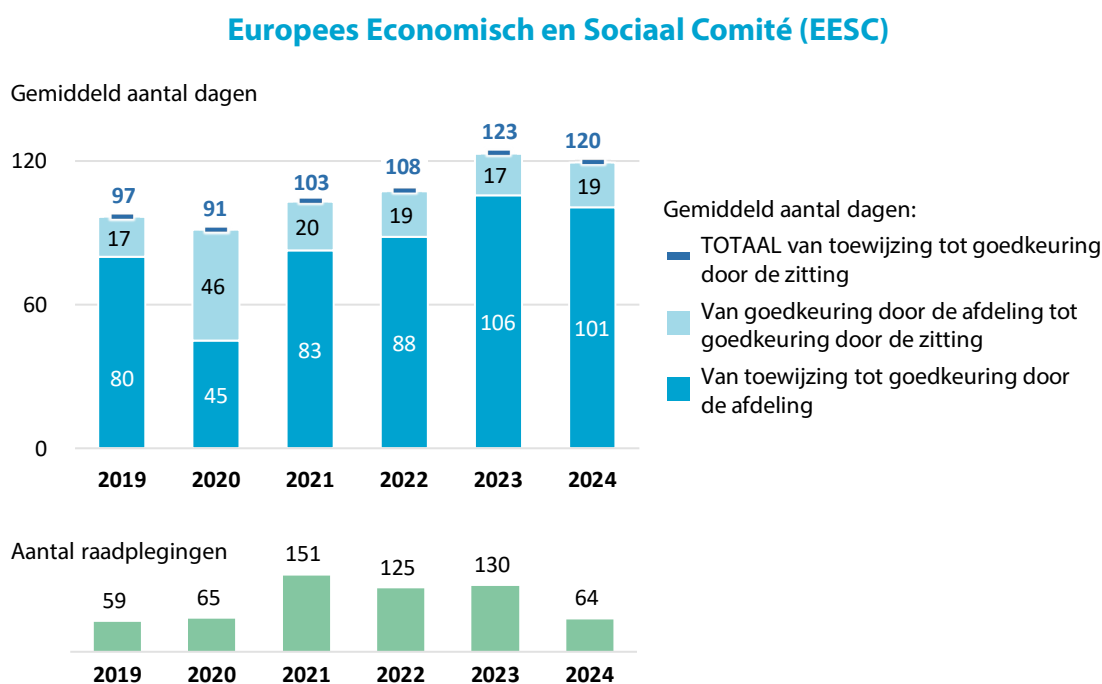
Figuur 6 | Naleving van de politieke termijnen bij verplichte adviesaanvragen



Bron: ERK, op basis van gegevens die zijn ontvangen van het EESC en van het CvdR.

45 Wij hebben geconstateerd dat, voor het EESC, de tijd die nodig is om adviezen op basis van adviesaanvragen vast te stellen gedurende de gecontroleerde periode is toegenomen. De gemiddelde duur vanaf de toewijzing tot aan de goedkeuring in de zitting is toegenomen van 97 dagen in 2019 tot 120 dagen in 2024 (zie [figuur 7](#)). Het opbouwen van consensus tussen studiegroepen kost tijd en het reglement van orde van het EESC bevat geen beperking van het aantal bijeenkomsten van studiegroepen en afdelingen. Wij hebben het tijdsverloop opgemerkt tussen de fasen van het opstellen van adviezen op basis van 14 verplichte adviesaanvragen in onze steekproef van dertig EESC-adviezen: in drie gevallen vond de eerste bijeenkomst van de studiegroep meer dan drie maanden na de toewijzing plaats, en in een van deze gevallen na zes maanden. We hebben ook twee gevallen aangetroffen waarin meer dan twee maanden verstreken tussen de goedkeuring op afdelingsniveau en de goedkeuring in de zitting (zie [bijlage IV](#) voor nadere bijzonderheden).

Figuur 7 | Adviesaanvragen van het EESC (dagen vanaf de toewijzing aan de afdeling tot aan de goedkeuring in de zitting)



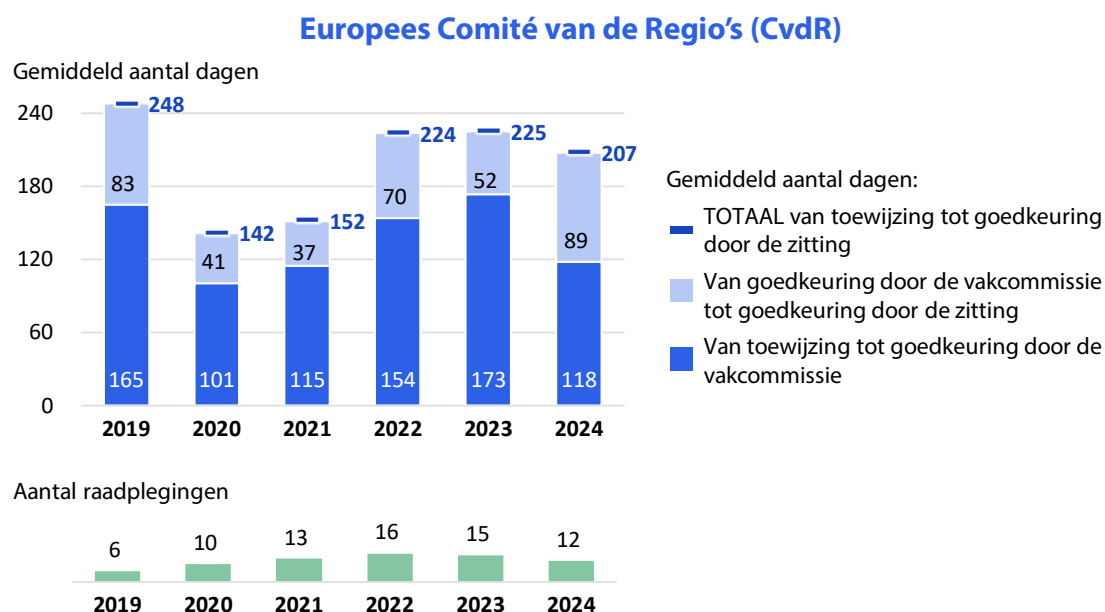
Bron: ERK, op basis van gegevens van het EESC.

- 46** Wat het CvdR betreft, is de tijd die nodig is voor de goedkeuring licht afgenomen van 248 dagen in 2019 tot 207 dagen in 2024. In het reglement van orde van het CvdR¹⁶ is bepaald dat een advies na maximaal twee bijeenkomsten van een CvdR-commissie moet worden opgesteld. Wij hebben de dertig gevallen in onze steekproef van het CvdR gecontroleerd en geconstateerd dat deze regel voor alle 24 adviezen is nageleefd. De regel was niet van toepassing op de zes resoluties in de steekproef, aangezien resoluties rechtstreeks in de zitting worden vastgesteld¹⁷. Bij het CvdR worden vertragingen hoofdzakelijk veroorzaakt door factoren die verband houden met zijn politieke kalender en de formele goedkeuringsstructuur. De zitting van het CvdR komt slechts vijf tot zes keer per jaar bijeen, wat betekent dat als een advies niet binnen de uiterste termijn voor een bepaalde zitting wordt uitgebracht, de definitieve goedkeuring ervan met enkele weken of maanden kan worden opgeschort.
- 47** De tijd tussen bijeenkomsten van CvdR-commissies en zittingen maakt ongeveer een derde (31 %) uit van de totale tijd die aan adviesaanvragen wordt besteed (zie [figuur 8](#)). Van de vier verplichte adviesaanvragen in onze steekproef van dertig gevallen hebben we een geval geconstateerd waarin 48 dagen waren verstreken tussen de goedkeuring door de CvdR-commissie en de goedkeuring in de zitting, wat neerkomt op 35 % van de totale tijd vanaf de toewijzing tot aan de definitieve goedkeuring (136 dagen). Wij hebben ook opgemerkt dat risico's in verband met tijdigheid zich al vroeg in de werkstroom kunnen voldoen. Eén adviesaanvraag werd 64 dagen na toewijzing voor het eerst besproken in een thematische commissie (zie [bijlage V](#) voor nadere bijzonderheden).

¹⁶ Reglement van orde 2024 van het CvdR, artikel 54, lid 1.

¹⁷ Ibid., artikel 46.

Figuur 8 | Adviesaanvragen van het CvdR (dagen vanaf de toewijzing aan de commissie tot aan de goedkeuring in de zitting)



Bron: ERK, op basis van gegevens van het CvdR.

De Comités volgen niet stelselmatig de institutionele of politieke termijnen

- 48** Geen van de Comités heeft een geautomatiseerd instrument om op consistente en systematische wijze na te gaan of de termijnen worden nageleefd, om informatie te verstrekken over naderende institutionele en politieke termijnen, of om automatisch waarschuwingen af te geven voor adviezen die te laat worden uitgebracht. Bovendien zijn historische gegevens over de naleving van de institutionele termijnen van de EU niet direct beschikbaar.
- 49** Het instrument voor werkstromen van het EESC laat mijlpalen in de levenscyclus van een advies zien (gegevens over elk advies verkregen uit Agora, vanaf de toewijzing tot de goedkeuring in de zitting), informatie over bijeenkomsten van deskundigen en studiegroepen, en desbetreffende documenten. Het bevat echter geen informatie over bijvoorbeeld de institutionele termijnen die zijn vastgesteld voor adviezen op basis van adviesaanvragen, en over verspreiding. De naleving van de termijnen tijdens het grootste deel van de gecontroleerde periode werd individueel gemonitord door elk afdelingssecretariaat. Het EESC heeft eind 2024 een spreadsheet geïntroduceerd om de tijdigheid te volgen ten opzichte van interne termijnen, waarbij gebruik wordt gemaakt van handmatige codering door het personeel.

- 50** Het CvdR gebruikt een ander instrument voor werkstromen voor interne communicatie, informatie-uitwisseling en kennisoverdracht onder leden en personeel van het CvdR. Het systeem laat de volledige levenscyclus van adviezen zien van werkdocumenten tot aan de definitieve goedkeuring, met inbegrip van alle wijzigingen en desbetreffende bijeenkomsten. Het consolideert gegevens uit interne IT-instrumenten (bv. Agora) en handmatig ingevoerde, voor het advies specifieke gegevens. Het systeem maakt het mogelijk om de status van adviezen, mijlpalen en impact na goedkeuring te volgen, met inbegrip van informatie over overleg met belanghebbenden en externe activiteiten. We hebben echter geconstateerd dat deze kenmerken niet systematisch worden gebruikt. Het sterkste punt ervan is dat het informatie centraliseert (bv. over adviesaanvragen, de status van de ontwerpfase, de werkdruk van een CvdR-commissie). Hoewel het systeem het toezicht op hoog niveau verbetert, vereist het aanzienlijke handmatige invoer en verschaft het geen geïntegreerde informatie waarmee institutionele en politieke termijnen worden gekoppeld aan interne mijlpalen van de ontwerpfase, vertaling en de definitieve goedkeuring. De IT-omgeving is versnipperd, met meerdere systemen die naast elkaar functioneren. Het ontbreekt het CvdR ook aan historische gegevens over tijdigheid.
- 51** Het [Financieel Reglement](#) van de EU vereist dat prestatie-indicatoren worden gebruikt om de vooruitgang bij het verwezenlijken van doelstellingen te monitoren, en dat die wordt gerapporteerd in jaarlijkse activiteitenverslagen¹⁸. Beide Comités gebruiken meerdere indicatoren om hun prestaties te meten. Het EESC gebruikt veertig kernactiviteit- en prestatie-indicatoren¹⁹. Het CvdR gebruikt in totaal 87 kernprestatie-indicatoren²⁰. Geen van de Comités heeft echter een specifieke indicator om het tijdig uitbrengen van hun adviezen te monitoren, bijvoorbeeld het percentage van de adviezen dat v  r de gestelde termijnen wordt uitgebracht.

¹⁸ [Financieel Reglement](#), artikel 33, lid 2, punt b), en artikel 74, lid 9).

¹⁹ [Jaarlijks activiteitenverslag 2024 van het EESC](#).

²⁰ [Jaarlijks activiteitenverslag 2024 van het CvdR](#).

De Comités brengen verslag uit over outreach, maar met beperkte informatie over de impact van de adviezen

52 Organen die advies over beleid uitbrengen, moeten hun advies presenteren in een gemakkelijk te begrijpen vorm en het advies onder een breed publiek verspreiden via verschillende mediakanalen²¹, om de toegankelijkheid van dat advies te vergroten. Volgens de OESO draagt goed advies bij tot het verbeteren van beleidsresultaten in een bredere context en is het belangrijk om resultaten te evalueren en de doeltreffendheid van het proces te meten om advies uit te brengen²². Bovendien bevordert de toolbox voor betere regelgeving²³ van de Commissie het monitoren van output, resultaten en impact die aangeven of een beleidsmaatregel zijn doelstellingen bereikt.

53 Wij verwachten dat de Comités:

- een strategie en communicatiemiddelen hebben om de zichtbaarheid van hun adviezen te vergroten;
- de outreach en de impact van adviezen op het wetgevingsproces van de EU meten.

Beide Comités beschikken over een breed scala aan communicatie- en outreachmiddelen, maar deze worden niet stelselmatig gebruikt

54 Beide Comités hebben verschillende communicatiemiddelen en outreachkanalen ontwikkeld, waaronder websites, sociale media, nieuwsbrieven en online-evenementen, die allemaal de digitale outreach van de Comités versterken. De aanwezigheid van de Comités op sociale media is tussen 2019 en 2024 verdubbeld en bereikt 222 000 volgers voor het EESC en 220 000 voor het CvdR op socialemediaplatforms.

²¹ OESO (2017), *Policy advisory systems*, blz. 58-60.

²² Ibid., blz. 26 en 79.

²³ Toolbox voor betere regelgeving 2023, tool #43.

- 55** De verschillende communicatie- en outreachmiddelen worden echter niet stelselmatig gebruikt. Het instrument voor werkstromen van het CvdR (zie paragraaf [50](#)) laat voor onze steekproef van dertig adviezen een grote variatie zien in de hoeveelheid communicatieactiviteiten. Waar twintig adviezen door verschillende activiteiten werden ondersteund (persberichten, sociale media, perspunten, media-uitnodigingen), werd er voor vijf adviezen uitsluitend gebruikgemaakt van sociale media, en waren er voor vijf adviezen geen communicatie-activiteiten geregistreerd (drie hiervan waren resoluties, die zonder rapporteur waren opgesteld en een paar follow-upactiviteiten hadden). Ondanks een duidelijk communicatiekader en rapportage-instrumenten is de stelselmatige documentatie van outreachactiviteiten in de praktijk nog steeds beperkt.
- 56** Voor het EESC kon een dergelijke beoordeling niet worden gemaakt, aangezien zijn systeem voor werkstromen niet bedoeld is om communicatie- en follow-upactiviteiten in verband met de adviezen vast te leggen of te monitoren (zie paragraaf [49](#)). Het EESC heeft wijzigingen aangebracht in zijn communicatiekader door middel van zijn [communicatiestrategie voor 2022-2027](#). Naar aanleiding van de tekortkomingen van de vorige strategie — versnipperde inspanningen, geringe zichtbaarheid, en impact die niet wordt gemonitord — zijn bij de huidige strategie prioritaire projecten geïntroduceerd, zoals een opfrissing van de website, het opzetten van een audiovisuele studio, een socialemediastrategie, verbeterde follow-up van adviezen, en prestatimaatstaven.
- 57** Beide Comités hebben hun interinstitutionele samenwerking met het Europees Parlement en de Commissie versterkt, waarbij zij zijn overgegaan van informele uitwisselingen naar gestructureerde kaders die zijn opgezet om hun inbreng in de beleidscyclus van de EU te versterken (zie [kader 1](#) voor meer informatie).

Kader 1

Interinstitutionele samenwerking met het Europees Parlement en de Europese Commissie

In de [samenwerkingsovereenkomst 2024 met het Europees Parlement](#) van het EESC worden de procedures voor de parlementaire commissies verduidelijkt voor het aanvragen van verkennende adviezen, wordt de gezamenlijke selectie van wetgeving voor evaluatie achteraf vastgesteld, en worden regelmatige bijeenkomsten op hoog niveau tussen parlementaire en EESC-leiders geformaliseerd. In het [protocol 2022 met de Europese Commissie](#) is een jaarlijkse gezamenlijke vaststelling van vijf onderwerpen voor verkennende adviezen, gekoppeld aan het werkprogramma van de Commissie, ingevoerd en werd het EESC in staat gesteld bij te dragen tot de evaluaties en effectbeoordelingen van de Commissie.

De [samenwerkingsovereenkomst 2024 met het Europees Parlement](#) van het CvdR voorziet in een gezamenlijke vaststelling van verkennende adviezen, de deelname van het CvdR aan bijeenkomsten van parlementaire commissies en interfractiewerkgroepen, en samenwerking op het gebied van betere regelgeving in de vorm van gezamenlijke beoordeling van EU-wetgeving en uitgavenprogramma's. Met de [samenwerkingsovereenkomst 2024 met de Europese Commissie](#) wordt de politieke dialoog versterkt via de deelname van de voorzitter van de Commissie en de leden van de Commissie aan zittingen van het CvdR, worden rechtstreekse kanalen voor regionale inbreng in de beleidsvorming opgezet, en wordt van de diensten van de Commissie verlangd dat zij gerichte feedback verstrekken over bijdragen in de vorm van wijzigingen en aanbevelingen van het CvdR.

Geen van de Comités heeft een dergelijke formele samenwerkingsovereenkomst met de Raad.

Bron: ERK, op basis van documenten van het EESC en van het CvdR.

- 58** Zowel het EESC als het CvdR hebben netwerken ontwikkeld om de betrokkenheid van belanghebbenden en gerichte outreach te versterken (zie [figuur 9](#)). Het EESC werkt samen met de [verbindingsgroep maatschappelijke organisaties](#) en nationale sociaal-economische raden, en organiseert partnerschapsevenementen met maatschappelijke organisaties om de dialoog te bevorderen en de zichtbaarheid te vergroten. Bij het opstellen van zijn adviezen heeft het bovendien een gestructureerde dialoog tot stand gebracht om jongerenorganisaties ([Youth Test](#)) en het georganiseerde maatschappelijk middenveld van kandidaat-lidstaten te raadplegen. Het CvdR betreft vertegenwoordigers op lokaal en regionaal niveau via netwerken zoals het [Netwerk van regionale hubs](#), [#CohesionAlliance](#), het [Young Elected Politicians Programme](#) en het [EU Local Councillors Network](#), alsook initiatieven zoals de [Europese Week van Regio's en Steden](#).

Figuur 9 | EESC- en CvdR-netwerken en gerichte outreachactiviteiten



Bron: ERK.

59 Volgens de communicatiestrategieën van de Comités zijn de belangrijkste doelgroepen voor communicatie- en verspreidingsinspanningen de EU-instellingen, het maatschappelijk middenveld en regionale belanghebbenden. De Comités hebben interinstitutionele overeenkomsten en gerichte outreachactiviteiten vastgesteld en netwerken opgezet om betrekkingen tot stand te brengen en de samenwerking met hun doelgroepen te versterken. Bij beide Comités worden de communicatieprioriteiten vastgesteld door het bureau, in overeenstemming met de politieke prioriteiten. Bij het CvdR bepaalt de rapporteur of deze netwerken en verspreidingsactiviteiten voor de adviezen worden gebruikt (zie ook paragraaf 30).

De Comités meten niet stelselmatig hoe hun adviezen in de definitieve wetgeving worden overgenomen

- 60** Volgens de OESO moet beleidsadvies relevant zijn en van invloed zijn op het besluitvormingsproces. Wij hebben opgemerkt dat beide Comités de vorm van hun adviezen hebben geactualiseerd om ze duidelijker, korter en gebruiksvriendelijker voor beleidsmakers te maken.
- 61** Beide Comités monitoren hun activiteiten voornamelijk met behulp van kwantitatieve indicatoren, zoals het aantal uitgebrachte adviezen, vermeldingen in de media en de berichtgeving op sociale media, maar beoordelen niet stelselmatig het effect van hun adviezen op de definitieve wetgeving. De verslaglegging door het EESC is versnipperd en gericht op output, met informele follow-up en zonder jaarlijks verslag over de impact van de adviezen. Het CvdR dient jaarlijkse verslagen over de impact van de adviezen in, maar hierin worden veeleer de activiteiten gemeten, in plaats van de invloed van de adviezen. Ondanks recente hervormingen van de vorm van de adviezen en proefinitiatieven om de bruikbaarheid en traceerbaarheid van de werkzaamheden van de Comités te verbeteren, gaat geen van de Comités systematisch na of hun aanbevelingen in de EU-wetgeving worden overgenomen.

- 62** De kernactiviteit- en prestatie-indicatoren voor het EESC van 2024 beschrijven de belangrijkste beleidsresultaten voor de kernthema's, maar er ontbreken kwalitatieve of meer systematische maatregelen op basis van resultaten. Secretariaten van de drie groepen en de afdelingen verzamelen weliswaar feedback van institutionele belanghebbenden, maar doen dit niet op gestructureerde of gecentraliseerde wijze. Het instrument voor werkstromen van het EESC is ook niet ontworpen om dergelijke gegevens op te slaan. De Commissie verstrekt een driemaandelijks follow-updocument waarin wordt samengevat hoe zij heeft gereageerd op of gehandeld naar de adviezen van het EESC. Het EESC heeft een eenmalig rapport met "[succesverhalen](#)" gepubliceerd over de impact van slechts elf adviezen. Het heeft echter nog geen systematisch prestatiekader of een jaarlijks verslag over de impact van de adviezen opgesteld, hoewel daarom wel wordt verzocht in zijn communicatiestrategie voor 2022-2027.
- 63** Daarentegen heeft het CvdR in zijn reglement van orde van 2014²⁴ een vereiste opgenomen van een jaarlijks verslag over de impact van de adviezen op basis van input van EU-instellingen en van zijn eigen kernprestatie-indicatoren. Hoewel het CvdR ernaar streeft kwalitatieve analyses in zijn jaarlijkse verslagen over de impact van de adviezen op te nemen, zijn deze verslagen hoofdzakelijk gericht op output, in plaats van dat beleidsresultaten systematisch worden geanalyseerd. Hoewel de werkzaamheden aan elk wetgevingsinitiatief binnen directoraten worden gemonitord, is er geen centraal volgsysteem waarmee wordt vastgesteld of de aanbevelingen van het CvdR in verslagen van het Parlement, resoluties van de Raad, of definitieve wetgeving zijn overgenomen. Het instrument voor werkstromen is weliswaar ontworpen om verspreidingsactiviteiten vast te leggen, maar wordt niet stelselmatig gebruikt voor het volgen van effecten en beschikt vaak niet over volledige gegevens.
- 64** Beide Comités hebben de vorm van hun adviezen geactualiseerd om de duidelijkheid en bruikbaarheid daarvan te verbeteren. Het EESC is in 2024 een proefproject gestart om rapporteurs in staat te stellen specifieke wijzigingen van wetgevingsvoorstellen voor te stellen; het maakt daarbij gebruik van een vorm die identiek is aan die van het Europees Parlement, waardoor de verwerking ervan wordt vergemakkelijkt. Het CvdR gebruikt modellen voor zijn adviezen die sinds 2015 een onderdeel bevatten voor wijzigingen in wetgevende stijl van zijn adviezen naar aanleiding van verplichte adviesaanvragen. Het CvdR heeft in 2024 zijn modellen voor adviezen herzien om kortere teksten en duidelijkere aanbevelingen op te nemen. Deze wijzigingen hebben tot doel de integratie van input van het Comité in de EU-wetgeving te vergemakkelijken en de toepassing ervan beter te kunnen volgen.

²⁴ Artikel 59 (maar artikel 61 in het [reglement van orde 2024 van het CvdR](#)).

65 Wij hebben voor tien adviezen van elk Comité op basis van verplichte adviesaanvragen in onze steekproef gebruikgemaakt van AI-instrumenten om ons te helpen voorstellen van de Commissie, voorgestelde wijzigingen uit de adviezen van de Comités en de definitieve wetgevingsteksten te vergelijken. We hebben mogelijke verbanden tussen elementen in de adviezen van de Comités en de vastgestelde wetgeving geconstateerd voor negen adviezen van het EESC en voor acht adviezen van het CvdR. Hoewel op basis van alleen deze analyse geen oorzakelijk verband tussen de adviezen van de Comités en de in de wetgeving aangebrachte wijzigingen kan worden vastgesteld, blijkt uit de analyse dat een effectbeoordeling mogelijk is in combinatie met zorgvuldige monitoring van het wetgevingsproces en feedback van belanghebbenden. *Kader 2* bevat voorbeelden van adviesaanvragen met mogelijke verbanden met de definitieve vastgestelde tekst, met nadere informatie over initiatiefadviezen in *bijlage VI*.

Kader 2

Adviesaanvragen die zouden kunnen bijdragen tot wijzigingen van de wetgeving

EESC — Hervorming van het stelsel van geografische aanduidingen van de EU

Het EESC heeft op 13 juli 2022 zijn goedkeuring gehecht aan zijn advies over de hervorming van het stelsel van geografische aanduidingen van de EU voor landbouwproducten en levensmiddelen, wijnen en gedistilleerde dranken. Bij het oorspronkelijke wetgevingsvoorstel van de Commissie over deze geografische aanduidingen en kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten zijn drie bestaande verordeningen gewijzigd ([1308/2013](#), [2017/1001](#) en [2019/787](#)) en is één verordening ingetrokken ([1151/2012](#)).

Als gevolg van het complexe karakter van de voorgestelde wetgeving duurde het proces langer en gingen de onderhandelingen tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie pas in juni 2023 van start. Het Parlement en de Raad bereikten in de vierde onderhandelingsronde overeenstemming, op 24 oktober van dat jaar. Het Parlement [keurde de tekst goed op 28 februari 2024](#) en de Raad op 6 maart. De definitieve handeling werd ondertekend op 11 april 2024.

Het EESC maakt met name in de paragrafen 1.9 en 4.19 van zijn advies bezwaar tegen de definitie van “evocatie” dat in artikel 27, lid 2, van het voorstel is geïntroduceerd. De voorgestelde definitie werd naar aanleiding van dit advies niet behouden in de definitieve tekst van de verordening.

In het advies werd, in paragraaf 4, punt 5), ook bezwaar gemaakt tegen de delegatie van taken aan het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie op grond van artikel 17, lid 5, artikel 19, lid 10, artikel 23, lid 7, artikel 25, lid 10, artikel 26, lid 6, en artikel 46 van het voorstel. Opnieuw bleef, naar aanleiding van het advies, alleen de delegatie waarin oorspronkelijk was voorzien in artikel 34, lid 3, van het voorstel behouden (nu in artikel 35, lid 2, van de verordening), terwijl de andere delegaties van taken werden geschrapt.

CvdR — Wet inzake cybersolidariteit en digitale veerkracht

Het CvdR heeft zijn advies over de [EU-verordening cybersolidariteit](#) goedgekeurd op 30 november 2023.

Het Europees Parlement heeft in zijn plenaire vergadering op 24 april 2024 zijn goedkeuring gehecht aan een [wetgevingsresolutie over het voorstel voor een verordening tot vaststelling van maatregelen ter versterking van de solidariteit en de capaciteit in de Unie om cyberdreigingen en -incidenten op te sporen, zich erop voor te bereiden en erop te reageren](#). Het stelde zijn standpunt in eerste lezing vast en legde het voor aan de Raad.

Het Parlement heeft rekening gehouden met het advies van het CvdR en wees erop dat lokale overheden bijzonder kwetsbaar zijn, onder meer vanwege hun beperkte middelen. In overweging 1 worden de toenemende onderlinge verbondenheid en mogelijke kwetsbaarheden erkend, onder meer op lokaal en regionaal niveau²⁵.

Andere door het CvdR voorgestelde wijzigingen van de wetgeving, zoals duidelijk verwijzen naar subnationale overheden, ongeacht of zij volgens het nationale recht als zeer kritiek worden beschouwd, zijn evenwel niet overgenomen.

- 66** In de communicatiestrategie voor 2022-2027 van het EESC wordt de beoordeling van prestaties weliswaar als een belangrijke doelstelling vastgesteld, maar de monitoring is nog steeds veeleer gericht op output dan op resultaten, en er bestaat geen gestructureerd kader voor het monitoren van impact. Het CvdR stelt jaarlijks verslagen op over de impact van de adviezen, maar zijn indicatoren blijven ook grotendeels gericht op output (bv. aantal vergaderingen, vermeldingen in de media). Hoewel het stelselmatig meten van effecten als een strategische prioriteit wordt erkend, voeren beide Comités dit nog niet uit.

Dit verslag werd door kamer V onder leiding van de heer Jan Gregor, lid van de Rekenkamer, vastgesteld te Luxemburg op haar vergadering van 25 februari 2026.

Voor de Rekenkamer



Tony Murphy
President

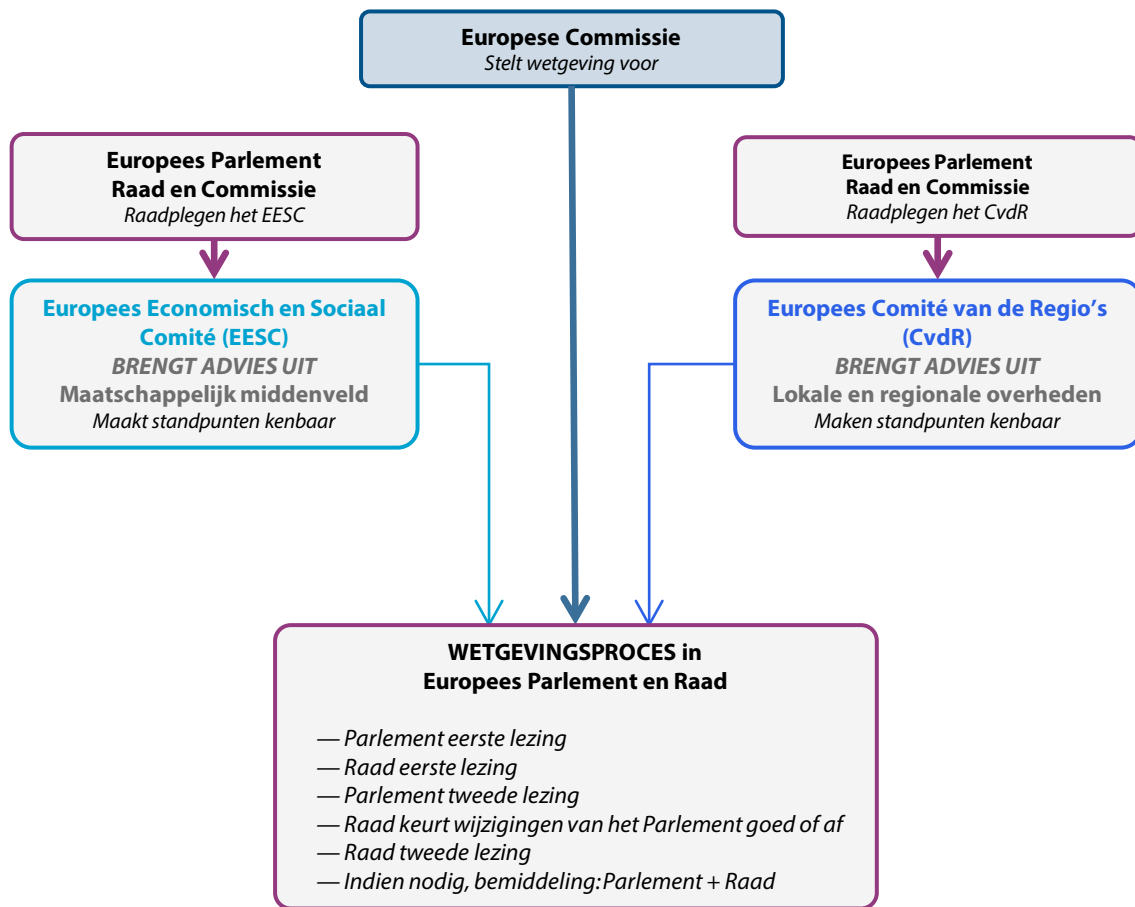
Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

Ontstaan en doel van de adviesorganen van de EU

- 01** De Europese Unie heeft twee adviesorganen opgericht die de vertegenwoordiging van verschillende belanghebbenden in het besluitvormingsproces van de EU moeten versterken, met inbegrip van regionale overheden, het maatschappelijk middenveld, en economische groepen (werkgevers, werknemers en consumenten), en de dialoog tussen hen moeten bevorderen. Deze organen streven ernaar:
- de participerende democratie te versterken (door alvorens het besluit te nemen de partijen te raadplegen waarop een bepaald aspect van politieke regelgeving van toepassing is);
 - het subsidiariteitsbeginsel te eerbiedigen (waarbij de EU alleen actie onderneemt wanneer dat doeltreffender is dan wanneer op nationaal, regionaal of lokaal niveau maatregelen worden genomen), en
 - ervoor te zorgen dat de standpunten van mensen op lokaal en regionaal niveau, en die in verschillende sectoren, in het besluitvormingsproces van de EU worden overgenomen.
- 02** Deze twee organen, het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) en het Comité van de Regio's (CvdR), aangeduid als “de Comités”, moeten door het Europees Parlement, de Raad, en de Commissie worden geraadpleegd gedurende de procedure om EU-wetgeving te ontwikkelen die onder de expertisegebieden van de Comités valt. In het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU) is bepaald wanneer dergelijke raadpleging vereist is, maar ook dat de Comités op eigen initiatief kunnen handelen (artikelen 304 en 307 [VWEU](#)). De rol van de Comités in het besluitvormingsproces van de EU bestaat er voornamelijk in de EU-instellingen van wetgevings- en beleidsadvies te voorzien door onderbouwde adviezen en aanbevelingen te verstrekken. Bovendien ondernemen zij communicatieactiviteiten om het publiek en belanghebbenden op toegankelijke wijze op de hoogte te houden van hun werkzaamheden (zie [figuur 1](#)).

Figuur 1 | Rollen van de adviesorganen van de EU in de besluitvorming van de EU



Bron: ERK, op basis van Europese Commissie: directoraat-generaal Communicatie en Borchardt, K.-D., [Het abc van het recht van de Europese Unie](#).

Europees Economisch en Sociaal Comité

- 03** Het EESC werd in 1957 opgericht bij het [Verdrag van Rome](#)¹ om voor verschillende economische en sociale groepen een formele adviserende taak te vervullen bij de ontwikkeling van Europees beleid en Europese wetgeving. Het EESC heeft tot taak de kloof tussen de EU-instellingen en het georganiseerde maatschappelijk middenveld te dichten door participerende democratie te bevorderen.

¹ Artikel 4, artikelen 193 tot en met 198.

04 Het EESC bestaat uit vertegenwoordigers van drie groepen: **werkgevers** (zakelijke belangen), **werknemers** (vakbonden), en **verschillende maatschappelijke organisaties** (die onder meer niet-gouvernementele organisaties (ngo's), landbouwers, consumenten, of leden van bepaalde beroepsgroepen vertegenwoordigen). Het heeft tot doel consensus tussen deze groepen te bereiken, zodat de adviezen van het EESC de economische en sociale belangen van EU-burgers weerspiegelen. De leden worden voorgedragen door nationale regeringen en door de Raad van de EU benoemd voor hernieuwbare termijnen van vijf jaar. In 2024 had het EESC 712 personeelsleden in dienst en werkte het met een begroting van 165 miljoen EUR, waarvan 72 % werd toegewezen aan personeelsuitgaven en 28 % aan gebouwen en diverse exploitatiekosten. De rollen, verantwoordelijkheden en structuur van het EESC worden uiteengezet in *figuur 2*.

Figuur 2 | Rollen, verantwoordelijkheden en structuur van het EESC



Bron: ERK.

- 05** De adviezen worden goedgekeurd met gewone meerderheid van stemmen en opgesteld door zes thematische afdelingen en de adviescommissie Industriële Reconversie, plus verschillende waarnemingsposten en ad-hocgroepen. Deze organen bestrijken verschillende beleidsterreinen van de EU, variërend van de economie tot sociale zaken, van vervoer tot het milieu en van de interne markt tot externe betrekkingen. De leden van het EESC maken deel uit van een of meer van deze organen, afhankelijk van hun expertisegebieden. De drie groepen (werkgevers, werknemers en maatschappelijke organisaties) hanteren een werkmethode waarmee naar consensus wordt gestreefd, genaamd “dynamisch compromis”. Volgens dit principe wordt gestreefd naar de breedst mogelijke consensus tussen de drie groepen, waarbij alle belangrijke actoren van het maatschappelijk middenveld in de goedgekeurde adviezen worden vertegenwoordigd.

Europees Comité van de Regio's

- 06** Het CvdR werd in 1994 opgericht naar aanleiding van de inwerkingtreding van het [Verdrag van Maastricht](#), om voor lokale en regionale overheden een formele adviserende taak te vervullen bij het vormgeven en uitvoeren van EU-beleid. Met het subsidiariteitsbeginsel als belangrijk onderdeel van de EU-Verdragen, heeft het CvdR tot taak input van subnationale overheden aan te dragen voor de beleidsvorming en de wetgevingsprocessen van de EU.
- 07** Het CvdR vertegenwoordigt lokale en regionale overheden in de hele EU en bestaat uit leden die door nationale regeringen zijn benoemd voor termijnen van vijf jaar. Het CvdR is een politieke vergadering en de leden ervan moeten gekozen politici uit regionale of lokale overheden zijn (bv. voorzitters van regionale overheden, burgemeesters, leden van regionale of lokale vergaderingen). In eerste instantie werd het CvdR slechts met betrekking tot enkele beleidsterreinen geraadpleegd, maar in de loop der tijd is zijn rol uitgebreid, met name door het [Verdrag van Lissabon](#). Dit Verdrag verleent het CvdR ook het recht om EU-wetgeving aan te vechten voor het Hof van Justitie van de Europese Unie indien het subsidiariteitsbeginsel wordt geschonden door een wetgevingshandeling, en ter vrijwaring van zijn eigen prerogatieven². Sinds 2024 heeft het CvdR dit recht niet uitgeoefend, hoewel het wel werd overwogen voor twee wetgevingsvoorstellen die uiteindelijk niet zijn aangenomen. In 2024 had het CvdR 587 personeelsleden in dienst en werkte het met een begroting van 122 miljoen EUR, waarvan 72 % werd toegewezen aan personeelsuitgaven en 28 % aan gebouwen en diverse exploitatiekosten. Meer informatie over de rollen, verantwoordelijkheden en de structuur van het CvdR is te vinden in [figuur 3](#).

² Artikel 8 van protocol nr. 2 bij het [VWEU](#).

Figuur 3 | Rollen, verantwoordelijkheden en structuur van het CvdR



Bron: ERK.

- 08** De leden van het CvdR zijn in groepen georganiseerd naargelang hun politieke overtuiging. Zes thematische commissies voeren de wetgevingswerkzaamheden uit, die betrekking hebben op een breed scala aan terreinen die van belang zijn voor lokale en regionale overheden. In de commissies stellen de leden van het CvdR adviezen op over wetgevingsvoorstellen en -initiatieven van de EU en bespreken zij andere relevante onderwerpen. Alle grote fracties zijn vertegenwoordigd in de thematische commissies, en rapporteurs worden op zodanige wijze aangewezen dat een evenwicht tussen regio's en politieke stromingen wordt verkregen. De adviezen worden eerst op commissieniveau en daarna in de zitting bij meerderheid van stemmen goedgekeurd, door middel van het proces van wijziging, waardoor representativiteit als een collectief advies verder wordt gewaarborgd.

De gedeelde diensten van de Comités

- 09** Het CvdR en het EESC delen verschillende administratieve en ondersteunende diensten voor vertaling, logistiek, IT-infrastructuur, beveiliging en gebouwenbeheer. Dit model van gedeelde diensten werd in het leven geroepen om schaalvoordelen op te leveren en overlapping van middelen te voorkomen, aangezien beide Comités weliswaar relatief klein zijn vergeleken met andere EU-organen, maar vergelijkbare activiteiten hebben. In een formele overeenkomst tussen beide Comités is uiteengezet hoe de gemeenschappelijke diensten functioneren.

De adviezen van de Comités

- 10** Voor het vervullen van hun adviserende taak, brengen beide Comités adviezen uit. Hierom kan worden verzocht door een andere EU-instelling of zij kunnen op eigen initiatief van de Comités worden vastgesteld³. Bij beide Comités worden de adviezen opgesteld door een van hun leden die wordt benoemd tot “rapporteur” en die gebruik kan maken van het advies van externe deskundigen. De adviezen worden goedgekeurd in de zittingen van de Comités, nadat zij eerdere goedkeuringsfasen hebben doorlopen (zie [figuur 4](#) voor meer informatie over de soorten documenten die de Comités uitbrengen).

³ Artikelen 304 en 307 [VWEU](#).

Figuur 4 | Output van de Comités



Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC)

Adviesaanvragen (artikel 51, lid 1): opgesteld naar aanleiding van verplichte* of optionele** adviesaanvragen van de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en/of de Europese Commissie.

Verkennde adviezen (artikel 51, lid 2): aangevraagd door EU-instellingen om de standpunten van belanghebbenden in te winnen voordat er wetgevingsvoorstellen worden opgesteld.

Initiatiefadviezen (artikel 52): vertegenwoordigen 15-20 % van de totale output van het EESC, waarmee opkomende kwesties of publieke bezorgdheid worden aangepakt.

Andere adviezen, resoluties en rapporten (artikelen 14 en 50): bevatten informatie en evaluatieverslagen, resoluties, standpuntnota's.

Opmerking:

* Een adviesaanvraag is verplicht indien uitdrukkelijk in de rechtsgrondslag (het relevante artikel van het VWEU) is vermeld dat een Comité moet worden geraadpleegd.

** Een adviesaanvraag is facultatief indien raadpleging van een Comité niet verplicht is.

Bron: ERK.

Europees Comité van de Regio's (CvdR)

Adviesaanvragen (artikel 41, punt a): verplicht* of facultatief**. "Verkennde adviezen" hebben betrekking op beleid dat van invloed is op lokale en regionale overheden, zoals volksgezondheid en vervoer.

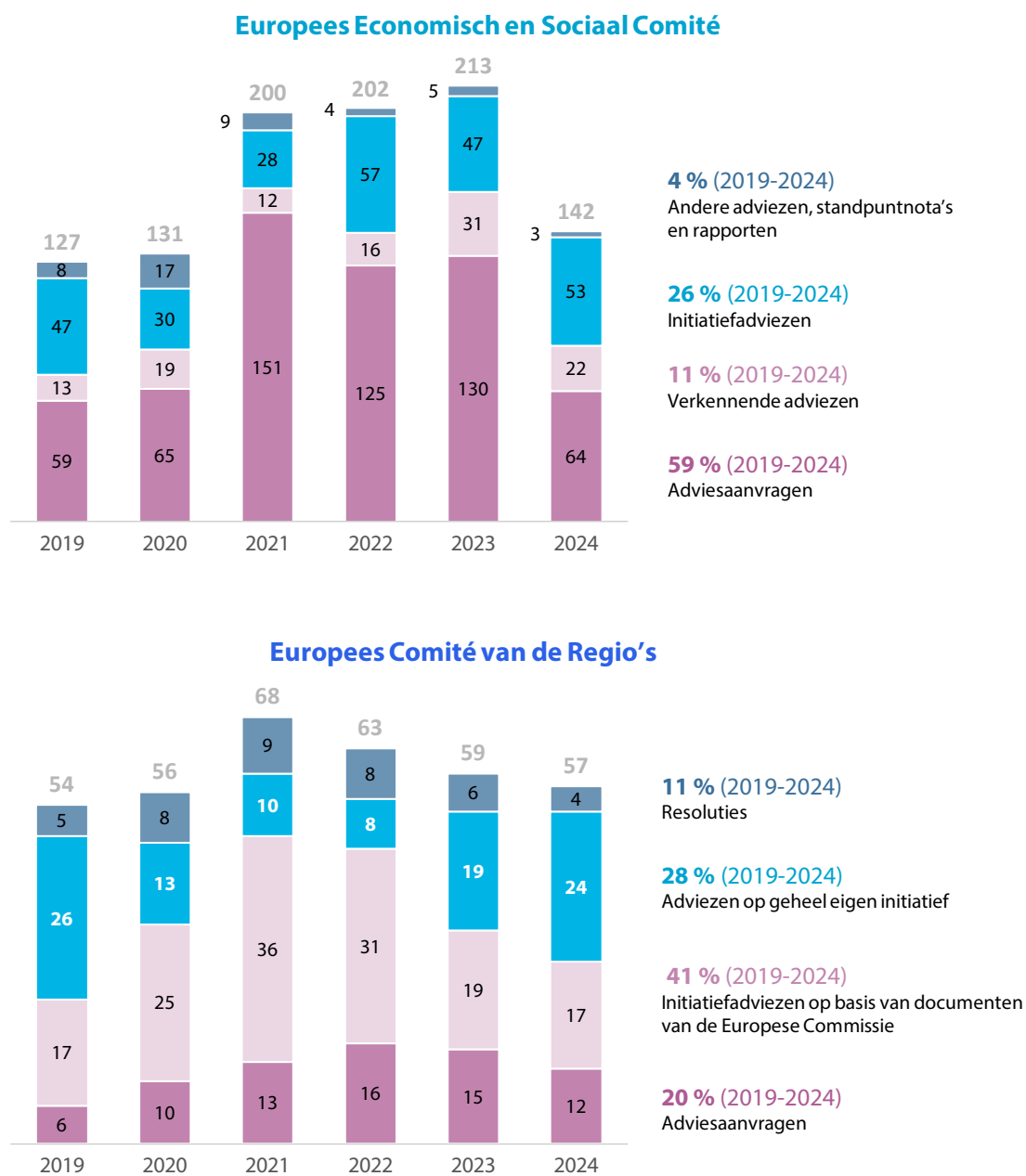
Initiatiefadviezen op basis van een document van de Europese Commissie (artikel 41, punt b), i): aangevraagd door EU-instellingen om de standpunten van belanghebbenden te vergaren voordat er wetgevingsvoorstellen worden opgesteld.

Adviezen op geheel eigen initiatief (artikel 41, punt b), ii): gericht op het versterken van de rol van regionale en lokale overheden.

Resoluties (artikel 46): politieke verklaringen die worden aangenomen door het CvdR om uitdrukking te geven aan zijn gezamenlijk standpunt over een aangelegenheid van politiek belang. Zij maken geen deel uit van de wetgevingsprocedure en worden niet bekendgemaakt in het Publicatieblad.

- 11** Het aantal adviezen verschilt per jaar; voor het CvdR kan het variëren van vijftig tot zeventig, en voor het EESC van 150 tot ongeveer 220, afhankelijk van factoren zoals de wetgevingscyclus en de eigen prioriteiten van de Comités. De Comités brengen ook een klein aantal andere document uit (zie [figuur 5](#) voor nadere bijzonderheden van de documenten die tussen 2019 en 2024 door de Comités zijn uitgebracht).

Figuur 5 | Output van het EESC en van het CvdR, 2019-2024



Bron: ERK, op basis van documenten van het EESC en van het CvdR.

Reikwijdte en aanpak van de controle

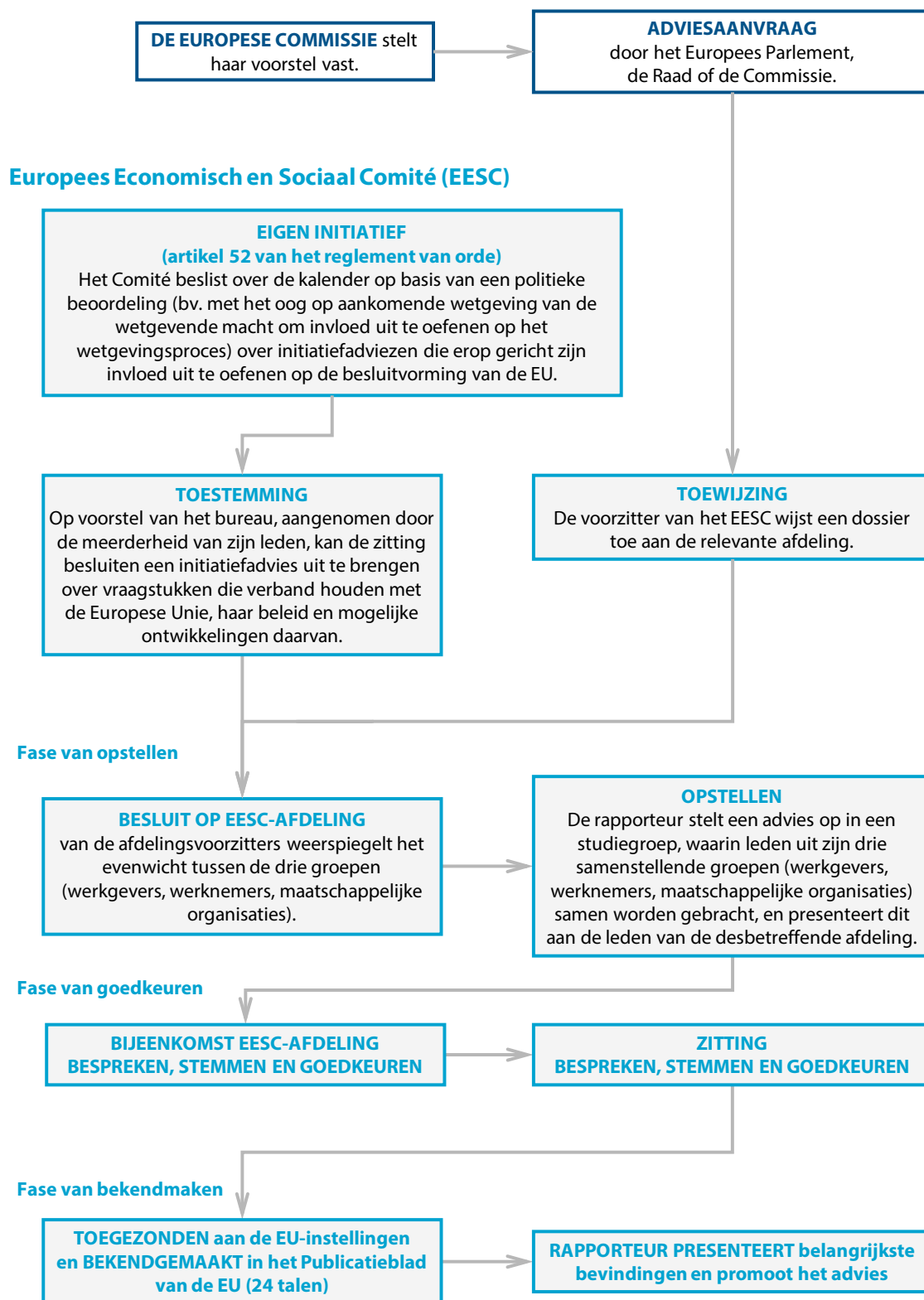
- 12** Onze [controlemethodologie](#) is in overeenstemming met de internationale auditstandaarden die zijn uitgevaardigd door de [internationale organisatie van hoge controle-instanties](#) (International Organization of Supreme Audit Institutions — INTOSAI). Onze controle was gericht op de processen die door het EESC en het CvdR zijn gebruikt voor het opstellen van adviezen tussen 2019 en 2024. Wij hebben verschillende soorten adviezen onderzocht, alsook alle aspecten van de opstelling ervan, van de strategische planning van de Comités tot de impact van hun werkzaamheden. We hebben de inhoud van de adviezen van de Comités niet rechtstreeks onderzocht. De leden van de Comités zijn verantwoordelijk voor het opstellen van de adviezen. Het administratieve personeel biedt, samen met deskundigen (“adviseurs” volgens de terminologie van het EESC), ondersteuning.
- 13** Gezien het unieke karakter van de werkzaamheden van de Comités zou het niet zinvol zijn om de kosten ervan te analyseren aan de hand van het aantal adviezen dat zij uitbrengen. Wij hebben ons daarom gericht op hun kernactiviteiten, die bedoeld zijn om bij te dragen tot participerende democratie op het niveau van de EU, en de door beide adviesorganen gehanteerde processen beoordeeld die bedoeld zijn voor het ondersteunen van:
- de kwaliteit en impact van hun adviezen;
 - het tijdig uitbrengen van adviezen om bij te dragen tot het wetgevingsproces;
 - het analyseren van de wijze waarop hun standpunten gedurende het wetgevingsproces door institutionele belanghebbenden in aanmerking worden genomen.
- 14** Onze controleaanpak was een combinatie van documentevaluatie, steekproefanalyse en veldwerk. Wij hebben een steekproef samengesteld van dertig adviezen van elk Comité, uit verschillende soorten adviezen, beleidsterreinen en jaren gedurende de zittingsperiode (2019-2024). [Figuur 6](#) toont de controlewerkzaamheden die zijn uitgevoerd om het bewijs voor onze bevindingen te verkrijgen.

Figuur 6 | Uitgevoerde controlewerkzaamheden



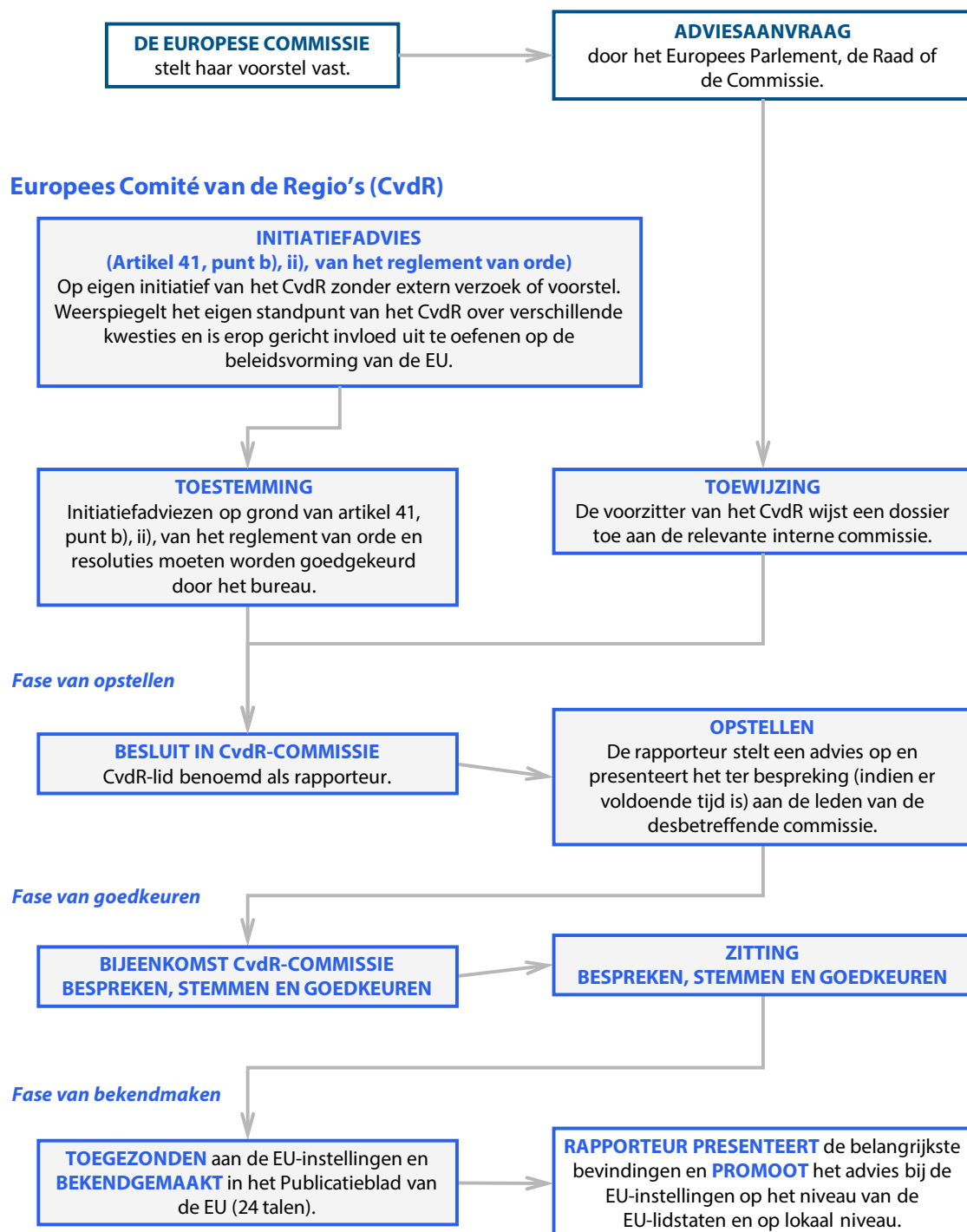
Bron: ERK.

Bijlage II — EESC-processen voor het opstellen en goedkeuren van adviezen



Bron: ERK, op basis van documenten van het EESC.

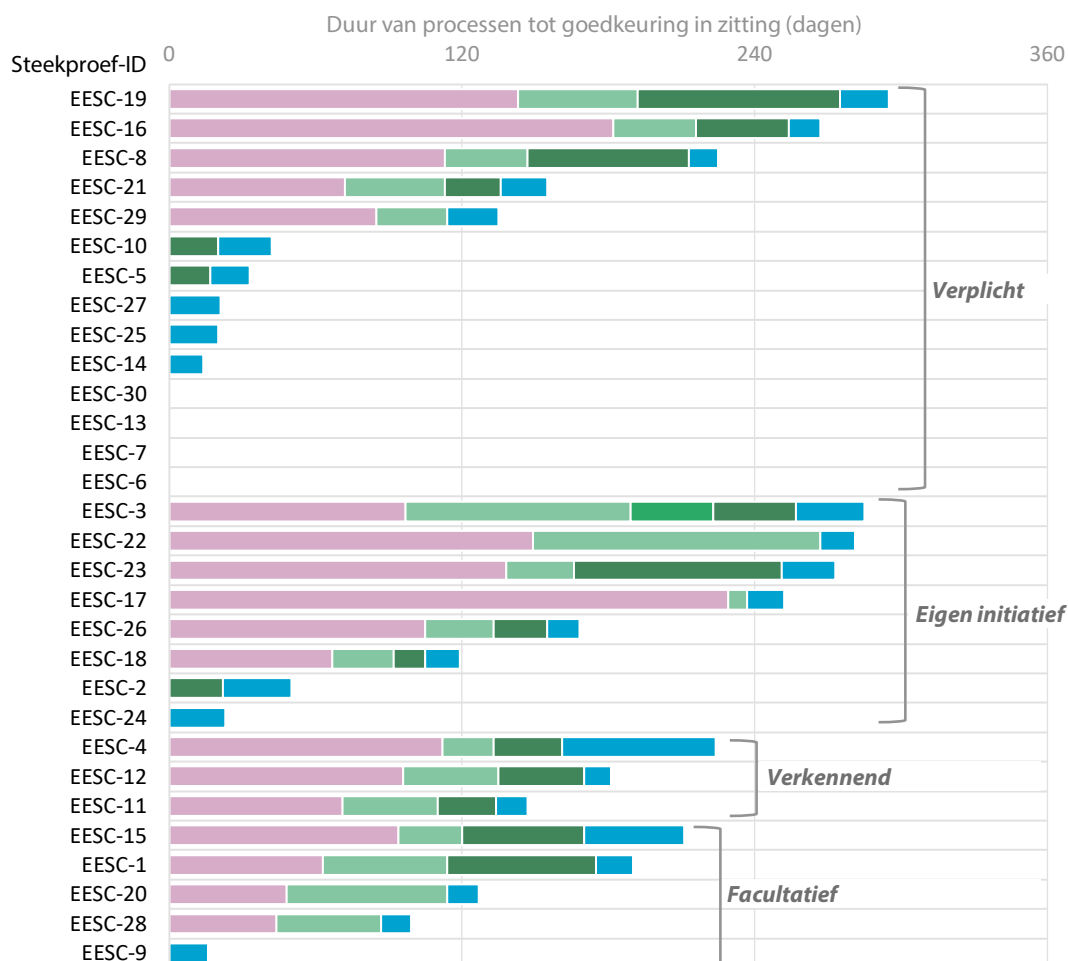
Bijlage III — CvdR-processen voor het opstellen en goedkeuren van adviezen



Bron: ERK, op basis van documenten van het CvdR.

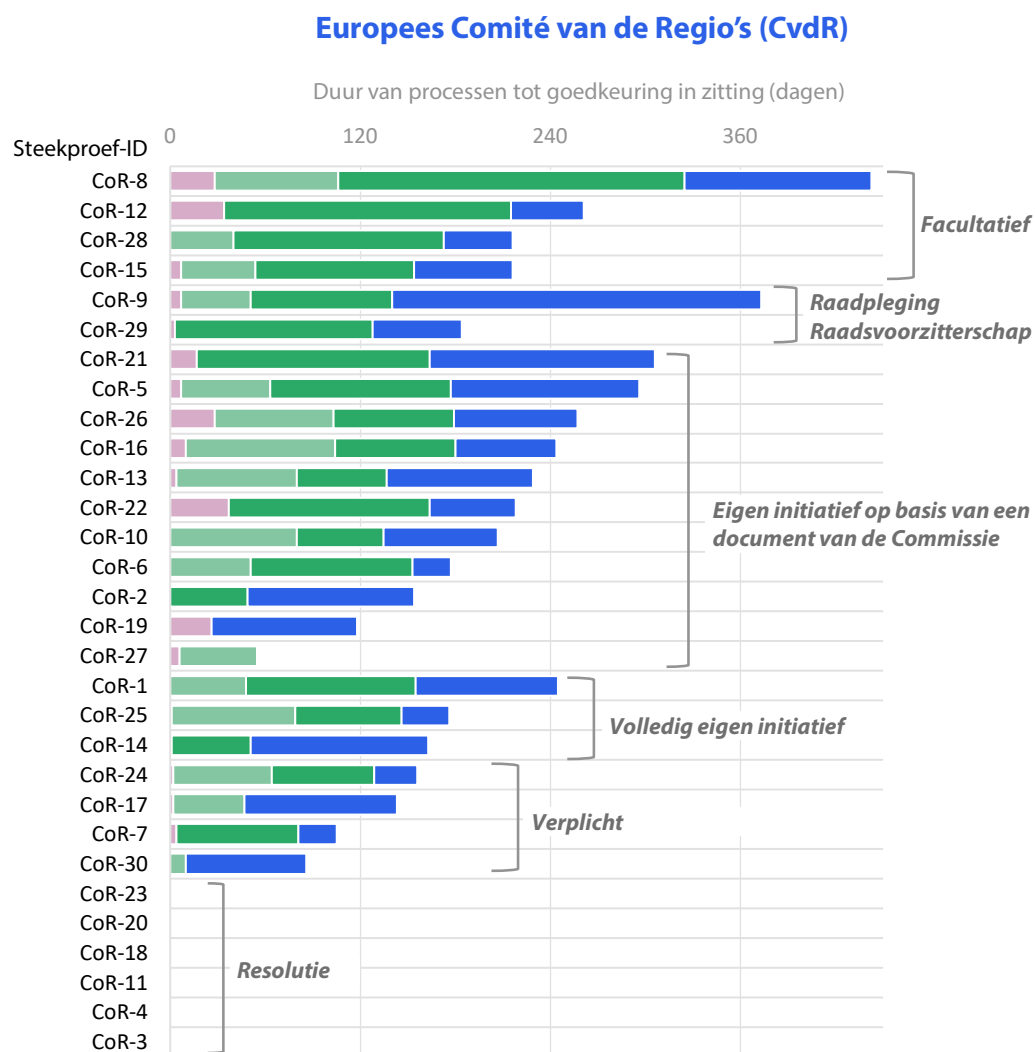
Bijlage IV — Tijd die verstreken is tot de goedkeuring in de zitting, in de steekproef opgenomen adviezen

Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC)



Bron: ERK, op basis van EESC-steekproef.

Bijlage V — Tijd die verstreken is tot de goedkeuring in de zitting, in de steekproef opgenomen adviezen



Bron: ERK, op basis van CvdR-steekproef.

Bijlage VI — Voorbeelden van initiatiefadviezen die zouden kunnen bijdragen tot wijzigingen van de wetgeving

Kader 1

Advies van het CvdR over de ultraperifere gebieden van de EU

Op 10 december 2020 keurde het CvdR een [initiatiefadvies over de ultraperifere gebieden](#) goed.

Op 12 mei 2021 kondigde de Europese Commissie aan voornemens te zijn de EU-strategie inzake de ultraperifere gebieden te herzien, naar aanleiding van de aanbevelingen die het CvdR heeft gedaan in zijn advies. Op 4 oktober 2021 nam het Europees Parlement een [initiatiefverslag over deze kwestie](#) aan waarin het advies van het CvdR in aanmerking is genomen.

De Commissie stelde op 3 mei 2022 haar hernieuwde strategie vast, getiteld [Mensen vooropstellen, zorgen voor duurzame en inclusieve groei en het potentieel van de ultraperifere regio's van de EU ontsluiten](#). In de nieuwe strategie ligt de nadruk op een plaatsgebonden aanpak en op maat gesneden steun voor de ultraperifere regio's in al het EU-beleid, wordt opgeroepen voort te bouwen op de unieke troeven van de ultraperifere regio's, zoals biodiversiteit, de blauwe economie, en het potentieel van hernieuwbare energie, en wordt de nieuwe context in de nasleep van de pandemie erkend.

Bron: ERK, op basis van documenten van het CvdR, de Commissie en het Europees Parlement.

Kader 2

Adviezen van het CvdR over betaalbare huisvesting

Op 1 december 2017 stelde het CvdR een advies vast over [Een Europese agenda voor huisvesting](#), waarin wordt aangedrongen op maatregelen voor betaalbare huisvesting en waarin met name wordt opgeroepen tot een Europese agenda voor huisvesting met actieve betrokkenheid op lokaal en regionaal niveau.

Het initiatief voor betaalbare huisvesting werd in oktober 2020 gelanceerd in het kader van het “renovatiegolf”-initiatief van de Europese Commissie, dat tot doel heeft honderd gidsprojecten voor de renovatie van wijken in de hele EU op te zetten.

In april 2024 heeft het CvdR een ander advies vastgesteld over [Slimme, duurzame en betaalbare huisvesting als instrument voor lokale overheden om meerdere uitdagingen aan te gaan](#). In het advies wordt gepleit voor een gezamenlijke “Huisvestingsagenda voor de Europese Unie” op verschillende niveaus en met verschillende belanghebbenden, om beleid, financiering en huisvestingsmodellen te coördineren op alle bestuursniveaus.

Voorzitter Von der Leyen heeft in de [Politieke beleidslijnen 2024-2029](#) aangekondigd dat de nieuwe Europese Commissie het allereerste Europees plan voor betaalbaar wonen zou voorstellen, om te helpen de urgente huisvestingscrisis aan te pakken die miljoenen mensen in de hele EU treft; zij hebben geen toegang tot passende huisvesting tegen een betaalbare prijs. Overeenkomstig het pleidooi van het CvdR in 2024 werd in de portefeuille van de voorgedragen commissaris voor Energie en Huisvesting benadrukt dat er dialogen op verschillende niveaus en met verschillende actoren moeten worden gehouden, en werd een [Europees plan voor betaalbaar wonen](#) voorgesteld waarin energiearmoede en duurzame huisvesting worden aangepakt. Tegelijkertijd werd aangegeven dat de Commissie voornemens is te evalueren of het aangewezen is investeringen in huisvesting krachtens de staatssteunregels van de EU breder te subsidiëren (“sociale” tegenover “betaalbare” huisvesting). Bovendien heeft het Europees Parlement, op 18 december 2024, een Bijzondere Commissie inzake de huisvestingscrisis in de Europese Unie (HOUS) ingesteld, die een mandaat van twaalf maanden kreeg¹ om oplossingen voor het verwezenlijken van fatsoenlijke, duurzame en betaalbare huisvesting voor te stellen.

Het CvdR heeft in mei 2025 nog een advies vastgesteld over [De rol van steden en regio's in het EU-plan voor betaalbare huisvesting](#), waarin de respons en de vereisten van lokale en regionale overheden in verband met het toekomstige Europees plan voor betaalbaar wonen uiteen worden gezet en het belang wordt benadrukt van actieve subsidiariteit op dit beleidsterrein, waar de bevoegdheid voornamelijk op nationaal en in het bijzonder op lokaal en regionaal niveau ligt. Dit heeft geleid tot een nauwe samenwerking tussen het CvdR en de commissie HOUS van het Europees Parlement, met name de deelname van het CvdR aan het panel op hoog niveau dat het gezamenlijke evenement van de Europese Commissie en het Europees Parlement opent met een openbaar debat over [betaalbare huisvesting — aanpak van de huisvestingscrisis in de EU](#) op 25 maart 2025, en de deelname van het CvdR aan de commissie HOUS op 6 mei om van gedachten te wisselen met de voorzitter en de leden van de commissie HOUS.

De Commissie wil blijven samenwerken met de Europese Investeringsbank Groep, de nationale stimuleringsbanken in Europa en internationale financiële instellingen om een nieuw [pan-Europees investeringsplatform voor betaalbare en duurzame huisvesting](#) te ontwikkelen.

Kader 3

EESC — Universele toegang tot huisvesting

Het EESC heeft een initiatiefadvies vastgesteld over [universele toegang tot fatsoenlijke, duurzame en betaalbare huisvesting voor de lange termijn](#), waarin wordt gepleit voor universele toegang tot fatsoenlijke, duurzame en betaalbare huisvesting. Het initiatiefadvies is besproken in een studiegroep van negen leden, binnen de afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij van het EESC, en werd goedgekeurd in de zitting van het EESC op 16 september 2020.

De belangrijkste boodschap van het advies was een oproep tot een Europees huisvestingsactieplan, en na het intensief promoten en de follow-up van het advies is dit actieplan op 16 december 2025 door de Commissie goedgekeurd.

Het EESC heeft conferenties op hoog niveau georganiseerd en is actief betrokken bij ministeriële vergaderingen in het kader van opeenvolgende EU-voorzitterschappen. Deze inspanningen hebben geresulteerd in de [Verklaring van Luik van de Raad](#), aangenomen op 5 maart 2024, waarin het EESC werd opgedragen om samen met het Parlement, de Commissie en het CvdR een jaarlijkse EU-top over huisvesting te organiseren. Deze verbintenis werd versterkt in de [toespraak over de Staat van de Unie 2025 van voorzitter Von der Leyen](#), waarin de invloed van het EESC op de beleidsagenda's van de EU werd benadrukt.

Bron: ERK, op basis van documenten van het EESC, de Commissie en het Europees Parlement.

Kader 4

EESC — Pleidooi voor een Europese Blue Deal

In oktober 2023 heeft het EESC een initiatiefadvies, [Pleidooi voor een Europese Blue Deal](#), vastgesteld waarin werd opgeroepen tot een paradigmaverschuiving om water in alle beleidsmaatregelen van de EU te betrekken. De oproep omvatte de verklaring over een Europese Blue Deal van de voorzitter, die was gebaseerd op negen horizontale initiatiefadviezen over water die zijn opgesteld door verschillende afdelingen en gecoördineerd door de adviescommissie Industriële Reconversie van het EESC.

In de verklaring van het EESC werd opgeroepen tot de benoeming van een commissaris voor waterweerbaarheid (actie 21), en tot de publicatie van een Europese strategie voor waterweerbaarheid.

Het EESC heeft vanaf het begin nauw samengewerkt met het Europees Parlement aan dit initiatief: in oktober 2023 ondertekenden het EESC en 36 [leden van het Europees Parlement](#) samen een [gezamenlijke brief waarin de Europese staatshoofden en regeringsleiders ertoe worden opgeroepen een Europese Blue Deal te ondersteunen](#) in het kader van het nieuwe mandaat van de Europese Commissie. Naar aanleiding van uitwisselingen met de Watergroep van leden van het Europees Parlement en de commissie ENVI zijn in de [resolutie van het Europees Parlement van mei 2025 inzake de Europese strategie voor waterweerbaarheid](#) rechtstreekse verwijzingen opgenomen naar de werkzaamheden naar het EESC (bv. onder paragraaf 19 over industriebeleid).

De oproep van het EESC heeft een krachtige impuls gegeven, wat heeft geleid tot de benoeming van een [commissaris voor waterweerbaarheid](#) (in overeenstemming met de verklaring voor een Blue Deal), en ook tot de publicatie van de [Europese strategie voor waterweerbaarheid](#) in juni 2025.

Bron: ERK, op basis van documenten van het EESC, de Commissie en het Europees Parlement.

Afkortingen

Afkorting	Definitie/verklaring
CvdR	Europees Comité van de Regio's
EESC	Europees Economisch en Sociaal Comité
Ngo	niet-gouvernementele organisatie
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verklarende woordenlijst

Term	Definitie/verklaring
Adviesaanvraag	Term die in de context van het EESC en het CvdR wordt gebruikt voor het beschrijven van een officieel verzoek van een andere EU-instelling om een advies over een specifiek beleidsvoorstel, wetsontwerp of een ander onderwerp.
Afdeling	Term die bij het EESC wordt gebruikt om te verwijzen naar zes interne organen die verantwoordelijk zijn voor de wettelijke bepalingen die ten grondslag liggen aan de adviezen, en die elk betrekking hebben op een specifiek terrein.
Bureau	Groep leden van ofwel het EESC of het CvdR die politieke prioriteiten opstelt en toeziet op de uitvoering ervan.
Commissie	Term die bij het CvdR wordt gebruikt om te verwijzen naar zes interne organen die verantwoordelijk zijn voor de wettelijke bepalingen die ten grondslag liggen aan de adviezen, en die elk betrekking hebben op een breed scala aan gebieden die van belang zijn voor lokale en regionale overheden.
Kernprestatie-indicator	Kwantificeerbare maatstaf die de prestaties ten opzichte van de hoofddoelstellingen weergeeft.
Reglement van orde	Reeks richtsnoeren of instructies voor de wijze waarop een organisatie zijn bedrijf voert of zijn activiteiten ontplooit.
Resolutie	Bij het EESC en het CvdR, een politieke verklaring waarin het collectieve standpunt van het orgaan over een belangrijke politieke, institutionele of maatschappelijke kwestie kenbaar wordt gemaakt.
Studiegroep	Bij het EESC is dit een intern orgaan dat bestaat uit vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers en het maatschappelijk middenveld, en dat verantwoordelijk is voor het opstellen van adviezen.

Antwoorden van het Europees Economisch en Sociaal Comité

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2026-12>

Antwoorden van het Europees Comité van de Regio's

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2026-12>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2026-12>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's, of van beheerskwesties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsook de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer V — Financiering en administratie van de Unie, die onder leiding staat van ERK-lid Jan Gregor. Deze controle werd geleid door ERK-lid Katarína Kaszasová, ondersteund door James Verity, kabinetschef, en Iveta Turčanová, kabinetsattaché; Colm Friel, hoofdmanager; Attila Horvay-Kovacs, taakleider; Nita Tennilä en Piotr Zych, auditors. Jennifer Schofield verleende taalkundige ondersteuning. Jesús Nieto Muñoz verleende grafische ondersteuning.



Van links naar rechts: Nita Tennilä, Iveta Turčanová, Attila Horvay-Kovacs, James Verity, Katarína Kaszasová, Piotr Zych, Colm Friel, Jennifer Schofield en Jesús Nieto Muñoz.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2026

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Foto op de omslag: © Europese Unie, bron: ERK.

1. figuur 5: © icoon van een vliegtuig van [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220).
(https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220)
2. Bijlage I, figuren 2 en 3: drie blauwe iconen van www.flaticon.com
3. Bijlage I, figuur 4: groen icoon van www.flaticon.com
4. Bijlage I, figuur 6: © stock.adobe.com (identiteitsnummers van de iconenset: 1764938439 en 1764923279)

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978-92-849-7281-4	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/4038989	QJ-01-26-017-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7282-1	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/6868399	QJ-01-26-017-NL-N

CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag 12/2026](#) “De adviesorganen van de EU — Er bestaan processen voor het opstellen van adviezen, maar tijdigheid en effectmeting blijven een uitdaging”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

Binnen het institutionele kader van de EU brengen het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) en het Europees Comité van de Regio's (CvdR) advies uit over voorgestelde EU-wetgeving. Het EESC vertegenwoordigt werkgevers, werknemers en maatschappelijke organisaties, terwijl het CvdR gekozen lokale en regionale overheden vertegenwoordigt, en beide ondersteunen daarmee participatief bestuur. Wij hebben onderzocht of deze Comités relevante, tijdige en hoogwaardige adviezen uitbrengen en of ze de impact daarvan effectief beoordelen. We hebben geconstateerd dat beide Comités weliswaar over procedures voor kwaliteitsbeheer beschikken waarmee de productie van hun adviezen wordt ondersteund, maar dat er tekortkomingen zijn in de selectie van deskundigen. Door vertragingen bij het opstellen van de adviezen hebben deze soms minder invloed op de besluitvorming. Bovendien ligt in de monitoringsystemen de nadruk op output en zichtbaarheid, in plaats van systematische beoordeling of de adviezen van invloed zijn op de ontwerpwetgeving.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/contact
Website: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors