

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af støtteprogrammet for strukturreformer for perioden 2017-2020 og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013

(COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD))

(2016/C 177/08)

Ordfører: Ioannis VARDAKASTANIS

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 2. december 2015 og den 20. januar 2016 under henvisning til artikel 175, stk. 3, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af støtteprogrammet for strukturreformer for perioden 2017-2020 og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013«

(COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 16. marts 2016, følgende udtalelse med 153 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder initiativet, der har til formål at forbedre Den Europæiske Unions (EU) kapacitet til at støtte strukturreformer på nationalt niveau gennem en specifik finansieringsmekanisme som støtteprogrammet for strukturreformer (SRSP).

1.2. EØSU beklager, at det samlede budget, der er afsat hertil, er alt for lavt i forhold til, hvad der er brug for til de makroøkonomiske politiske reformer i EU. Ydermere beklager EØSU, at finansieringen af støtteprogrammet for strukturreformer kommer fra eksisterende ESIF-ressourcer (europæiske struktur- og investeringsfonde) og opfordrer til, at der skabes ligevægt mellem de økonomiske behov, når det gælder teknisk bistand i de europæiske struktur- og investeringsfonde, og de økonomiske behov, når det gælder teknisk støtte til støtteprogrammet for strukturreformer. EØSU opfordrer til, at der i forbindelse med fremtidige reformer af EU's flerårige finansielle ramme skabes et selv bærende støtteprogram for strukturreformer.

1.3. For at sikre, at støtteprogrammet for strukturreformer bliver en succes, anbefaler EØSU kraftigt, at følgende betingelser garanteres:

- medlemsstaters bidrag til strukturreformer, der vedrører støtteprogrammet for strukturreformer, behandles under »strukturreformklausulen« i stabilitets- og vækstpakten
- støtteprogrammet for strukturreformer skal fortsat være frivilligt for medlemsstaterne og ikke omfatte obligatoriske og stigmatiserende procedurer
- centrale knudepunkter udarbejdes med henblik på at sikre komplementaritet mellem programmer og midler, og at overlappning undgås ved bedre anvendelse af midlerne.

1.4. EØSU opfordrer kraftigt til at inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i støtteprogrammet for strukturreformer, hvilket sikrer:

- at identifikationsprocessen og iværksættelsen af støtten kommer til at omfatte en bredere høring af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i overensstemmelse med de nationale bestemmelser

- at der indarbejdes strengere bestemmelser for inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i udformningen og overvågningen af politiske reformprogrammer på alle niveauer: nationalt, regionalt og lokalt
- at de støtteberettigede aktioner omfatter kapacitetsopbygning for sociale aktører og civilsamfundsaktører, der er involveret i de politiske reformprogrammer.

1.5. EØSU understreger, at på baggrund af den nuværende fordeling af beføjelser og kompetencer i de enkelte medlemsstater samt de landespecifikke henstillinger, som ofte henvender sig til de lokale og regionale myndigheder, bør programmet være tilgængeligt for de lokale og regionale myndigheder, som bør inddrages direkte i udformningen af det pågældende forslag til strukturreformer.

1.6. EØSU beklager, at listen over indikatorer forekommer utilstrækkelig, hvorfor det er nødvendigt at indarbejde og opdatere de europæiske struktur- og investeringsfondes eksisterende indikatorer.

1.7. EØSU understreger, at medlemsstaterne kan udvide »Programmets specifikke mål og anvendelsesområde« til andre politikområder, såsom bekæmpelse af fattigdom, menneskerettigheder, transportpolitik, IKT og gennemførelse af mål for bæredygtig udvikling.

1.8. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer kan gøre brug af de europæiske struktur- og investeringsfondes eksisterende overvågningsmekanismer med henblik på at sikre bedre overvågning og evaluering, bedre koordinering med de europæiske struktur- og investeringsfonde og bedre valuta for pengene fra kontrolmekanismer, der allerede er trådt i kraft.

1.9. EØSU støtter derfor ændringerne i forordningerne (EU) nr. 1303/2013 og (EU) 1305/2013 som foreslået af Europa-Kommissionen, forudsat at disse omfatter en bestemmelse, der sikrer at de midler, der overføres til det nye program, er i overensstemmelse med deltagelseskravene til arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet og er underlagt den samme overvågningsmekanisme som i forordningen om fælles bestemmelser for de europæiske struktur- og investeringsfonde.

1.10. EØSU mener, at selvom sådanne mindre støtteforanstaltninger kan være nyttige, er der alligevel kun tale om en lappeløsning. For at løse de problemer, der er resultatet af den aktuelle krise, bør Kommissionen og de nationale regeringer revidere den økonomiske politik, der har været ført i eurozonen siden krisens begyndelse. Dette er den eneste måde, hvorpå man kan fremme strukturreformer, mildne den skade, der er sket indtil nu, og undgå at europæerne vender sig »imod« EU.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU vurderer, at Den Europæiske Union kan tilføre værdi til de politiske reformer, der iværksættes på nationalt plan, og bifalder derfor initiativet, der vil forbedre Unionens kapacitet til at støtte politiske reformer i forbindelse med gennemførelsen af økonomiske styringsprocesser (især de landespecifikke henstillinger), økonomiske tilpasningsprogrammer samt reformer iværksat af medlemsstaterne på deres eget initiativ som angivet i artikel 3 i nærværende forslag.

2.2. EØSU mener, at støtteprogrammerne for Grækenland (taskforcen for Grækenland) og Cypern (gruppen vedrørende støtte til Cypern) har vist sig at være nyttige for de pågældende lande, og derfor vil muligheden for, at alle medlemsstater kan anmode om en sådan støttemekanisme forbedre den overordnede kapacitet til institutionelle, strukturelle og administrative reformer.

2.3. EØSU beklager imidlertid, at EU's kapacitet til at yde støtte til teknisk bistand til politisk reform førhen var begrænset. Konsekvensen var, at EU ikke havde kapacitet til hurtigt nok at reagere på situationer, der krævede politisk reform i krisetider, og som resultat heraf blev andre internationale organisationer aktive og tog føringen.

2.4. EØSU beklager også, at det foreslåede program finansieres med eksisterende EU-midler i stedet for, at der oprettes et selvberørende program, som ikke mindsker andre fonde med fokus på strukturreformer. Desuden mener EØSU ikke, at støtteprogrammet for strukturreformer, som det ser ud nu, har kapaciteten til at efterkomme medlemsstaternes behov for teknisk støtte som følge af initiativets finansielle begrænsninger.

2.5. Udvalget påpeger, at dette program for teknisk bistand ikke bør overvurderes, og at det bør ses som et middel til at hjælpe medlemsstaterne til at opnå makroøkonomisk balance i forbindelse med det europæiske semester. Finansieringen er ikke tilstrækkelig til at give reelle impulser til de makroøkonomiske udfordringer, som medlemsstaterne står over for i deres stræben efter konvergens.

2.6. EØSU understreger også, at medlemsstaternes bidrag til de strukturreformer, der er forbundet med støtteprogrammet for strukturreformer, bør behandles under »strukturreformklausulen« i stabilitets- og vækstpakken som et middel til at opnå vækst og dermed bekæmpe fattigdom og arbejdsløshed og skabe velstand.

2.7. EØSU mener, at det er vigtigt at ændre holdningen til strukturreformer for at undgå stigmatisering eller straf og forhindre dem i at skabe en bureaukratisk faldgrube. Den nye tilgang bør opfordre til reformer og forståelse landene imellem. EØSU glæder sig derfor over, at programmet integrerer en positiv tilgang, og fremhæver mekanismens frivillige art som et middel til at sikre, at programmet ikke anvendes og/eller opfattes som et kontrolinstrument eller et instrument, der mindsker de nationale myndigheders ansvar i forbindelse med deres reformprogrammer. Udvalget fremhæver imidlertid behovet for, at landene skal have pligt til at registrere støtten og programmets succes gennem ordentlige, demokratiske, og ansvarlige rapporteringsprocesser.

2.8. EØSU bifalder, at støtteprogrammet for strukturreformer aktiveres efter anmodning fra en medlemsstat, men fremhæver behovet for, at identifikationsprocessen og iværksættelsen af støtten kommer til at omfatte en bredere høring af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i overensstemmelse med de nationale bestemmelser.

2.9. EØSU understreger, at på baggrund af den nuværende fordeling af beføjelser og kompetencer i de enkelte medlemsstater samt de ländespecifikke henstillinger, som ofte henvender sig til de lokale og regionale myndigheder, bør programmet være tilgængeligt for de lokale og regionale myndigheder. EØSU opfordrer i øvrigt Kommissionen til i forbindelse med anmodninger om teknisk bistand fra de nationale myndigheder inden for de regionale eller lokale myndigheders kompetenceområder, at sikre sig, at de regionale eller lokale myndigheder har været direkte involveret i udformningen af det pågældende forslag til reformstrukturer og har godkendt det.

2.10. EØSU bifalder endvidere den proaktive tilgang i støtteprogrammet for strukturreformer, der udvider støttens anvendelsesområde til alle medlemsstater uafhængigt af deres økonomiske situation, og udvalget understreger derfor, at programmet skal ses som en mekanisme til langsigtet, strukturel støtte og ikke blot som et svar på økonomisk og/eller politisk nedgang.

2.11. EØSU fremhæver behovet for at bevare artikel 5, »Programmets specifikke mål og anvendelsesområde«, som en ikkeudtømmende liste med henblik på at bevare den fornødne fleksibilitet til at kunne iværksætte politiske reformer. EØSU mener, at den foreslåede liste er ganske omfattende, men vil alligevel foreslå at udvide listen til andre politikområder såsom bekæmpelse af fattigdom, menneskerettigheder, transportpolitik, IKT samt medlemsstaternes gennemførelse af mål for bæredygtig udvikling.

2.12. Det er EØSU's faste overbevisning, at politisk beslutningstagning i Den Europæiske Union bør ske med offentlighedens aktive deltagelse, da »partnerskaber, som inddrager alle partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i forberedelsen, gennemførelsen og resultatopfølgningen af projekter inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, bidrager direkte til succes« i de europæiske struktur- og investeringsfonde. EØSU mener derfor, at det nye støtteprogram for strukturreformer bør omfatte strengere bestemmelser om, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet skal inddrages i udformningen af politiske reformprogrammer på alle planer: nationalt, regionalt og lokalt. Dette vil bidrage til at lukke kløften mellem beslutningstagere og offentligheden.

2.13. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer kan gøre brug af de europæiske struktur- og investeringsfondes eksisterende overvågningsmekanismer med henblik på at sikre bedre overvågning og evaluering, bedre koordination med de europæiske struktur- og investeringsfonde og bedre valuta for pengene fra kontrolmekanismer, der allerede er trådt i kraft.

2.14. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer bør gennemføres i overensstemmelse med forordningen om fælles bestemmelser for de europæiske struktur- og investeringsfonde (bortset fra artikel 25, 58 og 91), der indeholder en mere udviklet struktur for støtte end det foreslåede program.

- 2.15. EØSU anbefaler, at de støtteberettigede aktioner (artikel 6) også kommer til at omfatte kapacitetsopbygning for sociale aktører og civilsamfundsaktører, der er involveret i de politiske reformprogrammer.
- 2.16. EØSU er opsat på at sikre, at de nye budgetrammer fra de europæiske struktur- og investeringsfonde skaber ligevægt mellem de økonomiske behov, når det gælder teknisk bistand i de europæiske struktur- og investeringsfonde, og de økonomiske behov, når det gælder teknisk bistand til støtteprogrammet for strukturreformer. Formålet er at sikre, at der er tilstrækkelig kapacitet til teknisk bistand til begge fonde.
- 2.17. EØSU anerkender vigtigheden af den tværgående tilgang, som støtteprogrammet for strukturreformer anvender til at støtte reformer, men opfordrer EU og de nationale myndigheder til at undgå overlappning med sektorspecifikke programmer. EØSU mener derfor, at der er behov for at udpege centrale knudepunkter med henblik på at sikre, at der er komplementaritet mellem programmer og midler, og at overlappning undgås ved bedre anvendelse af midlerne. Artikel 13 bør forbedres med henblik på at indarbejde flere elementer i koordineringsmekanismen.
- 2.18. EØSU vil fremover gerne modtage yderligere information om de koordineringsmekanismer, der bliver oprettet for denne fond.
- 2.19. EØSU beklager, at listen over indikatorer forekommer utilstrækkelig, og fremhæver vigtigheden af egnede indikatorer til overvågning og evaluering af programmet, men vil pointere at de europæiske struktur- og investeringsfonde har en omfattende liste med indikatorer, der kunne supplere dem, der er foreslået i forbindelse med støtteprogrammet for strukturreformer. Der er brug for en opdatering af EU-indikatorer til at måle reformernes indvirkning med henblik på at fastslå, i hvor høj grad de virker i en kontekst, der kendetegnes af økonomisk og social fremgang. Indikatorer bør også afspejle, om indvirkningen fortsat kun er på nationalt plan, eller om den bidrager med reel europæisk merværdi.
- 2.20. EØSU bifalder, at medfinansieringssatsen kan stige til 100 % af de støtteberettigede omkostninger, da dette vil lette medlemsstaternes adgang til programmet.
- 2.21. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer er et første skridt, der skal konsolideres og styrkes i fremtidige reformer af EU's flerårige finansielle ramme med henblik på at oprette et selvbærende program uden behov for at underminere budgetrammerne for andre eksisterende EU-støttefonde.
- 2.22. I den henseende støtter EØSU ændringerne af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013 som foreslået af Europa-Kommissionen og opfordrer kraftigt Kommissionen til at tage konklusionerne og anbefalingerne i nærværende udtalelse i betragtning.
- 2.23. EØSU foreslår imidlertid, at de ændrede forordninger bør give mulighed for, at midlerne, der overføres til dette nye program, er i overensstemmelse med deltagelseskravene og er genstand for den samme overvågningsmekanisme som de europæiske struktur- og investeringsfonde. Dette bør ligeledes afspejles i den foreslåede forordning om støtteprogrammet for strukturreformer, og den nuværende tekst bør ændres, så den kommer til at indeholde specifikke bestemmelser om og referencer til overvågningssystemet for de europæiske struktur- og investeringsfonde i henhold til forordningen om fælles bestemmelser.

Bruxelles, den 16. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg