

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013**

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

(2016/C 177/08)

**Rapporteur: Ioannis VARDAKASTANIS**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 2 december 2015 en 20 januari 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175, lid 3, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013*

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

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 maart 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 maart 2016 gehouden 515e zitting (vergadering van 16 maart 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 153 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het initiatief dat de Europese Unie (EU) meer slagkracht biedt voor steun aan structurele hervormingen op nationaal niveau via een specifiek steunmechanisme, zoals het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP).

1.2. Het is teleurstellend dat de totale, voor dit fonds uitgetrokken middelen achterblijven bij wat nodig is voor de hervorming van het macro-economisch beleid in de EU. Het EESC betreurt ook dat de financiering van het SRSP uit het bestaande ESIF-middelen komt (Europese structuur- en investeringsfondsen). Daarom moet er een evenwicht worden gevonden tussen de financiële behoeften voor technische ondersteuning in het ESIF en de financiële behoeften voor technische steun voor het SRSP. Het EESC pleit voor hervorming van het meerjarig financieel kader van de EU om een zelfstandig steunprogramma voor structurele hervormingen in het leven te roepen.

1.3. Voor een geslaagd SRSP beveelt het EESC ten eerste aan dat de volgende voorwaarden worden nageleefd:

- de bijdragen van de lidstaten aan structurele hervormingen uit hoofde van het SRSP moeten beschouwd worden als onderdeel van de „clausule inzake structurele hervormingen” van het Stabiliteits- en groeipact;
- het SRSP blijft voor de lidstaten vrijwillig en bevat geen verplichte, stigmatiserende procedures;
- er komen centrale contactpunten om te garanderen dat programma's en middelen elkaar aanvullen en middelen beter gebruikt worden om overlappings te vermijden.

1.4. Het EESC bepleit nadrukkelijk dat de sociale partners en het maatschappelijk middenveld bij het SRSP worden betrokken door het volgende te garanderen:

- voor het in kaart brengen en de aanvankelijke uitvoering van de steun moeten de sociale partners en het maatschappelijk middenveld ruimer geraadpleegd worden, conform nationale regelgeving;

- opname van solidere bepalingen voor de sociale en maatschappelijke partners voor hun inbreng in de opzet van en het toezicht op programma's voor beleidshervorming op elk niveau: nationaal, regionaal en lokaal;
- in aanmerking komende acties omvatten capaciteitsopbouw voor sociale partners en maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij programma's voor beleidshervorming.

1.5. Gezien de in de lidstaten vigerende verdeling van de bevoegdheden en gelet op de vaak aan lokale en regionale overheden gerichte landenspecifieke aanbevelingen, moet het programma voor deze overheden toegankelijk zijn en moeten zij rechtstreeks betrokken worden bij de opzet van de structurele hervormingen in kwestie.

1.6. Helaas lijkt de lijst met indicatoren ontoereikend. Daarom moet ze bijgewerkt worden en moeten de bestaande indicatoren van het ESIF erin worden opgenomen.

1.7. De lidstaten kunnen de „Specifieke doelstellingen en toepassingsgebied van het programma” tot andere beleidsterreinen uitbreiden zoals armoedebestrijding, mensenrechten, vervoersbeleid, ICT en de uitvoering van doelstellingen voor duurzame ontwikkeling.

1.8. Volgens het EESC kan het SRSP gebruikmaken van de bestaande mechanismen voor monitoring voor het ESIF om een betere monitoring en evaluatie te waarborgen, alsmede betere coördinatie met het ESIF en optimale kosteneffectiviteit van de reeds in werking zijnde controlemechanismen.

1.9. Daarom onderschrijft het EESC de door de Commissie voorgestelde wijzigingen op de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) 1305/2013, mits zij een bepaling opnemen die garandeert dat naar het nieuwe programma overgeheveld middelen voldoen aan de eisen inzake deelname van sociale partners en het maatschappelijk middenveld en mits voor de middelen hetzelfde monitoringmechanisme geldt als in de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen van het ESIF (VGB).

1.10. Het EESC meent dat zulke beperkte steunmaatregelen, hoewel nuttig, slechts lapmiddelen zijn. Om de problemen van de voortgaande crisis op te lossen dienen de Commissie en de nationale regeringen het huidige economisch beleid in de eurozone sinds de crisis begon te herzien. Dit is de enige manier om structurele hervormingen mogelijk te maken, verdere schade te vermijden en om te voorkomen dat Europeanen zich tegen de EU keren.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC meent dat de Europese Unie waarde kan toevoegen aan de op nationaal niveau ondernomen beleidshervormingen en juicht derhalve het initiatief toe dat haar vermogen zal vergroten om beleidshervormingen te steunen in verband met de uitvoering van economische governance (met name de landenspecifieke aanbevelingen), programma's voor economische hervormingen, alsook hervormingen die de lidstaten op eigen initiatief doorvoeren, zoals aangegeven in artikel 3 van het onderhavige voorstel.

2.2. Volgens het EESC zijn de steunprogramma's voor Griekenland (taskforce Griekenland) en Cyprus (steungroep Cyprus) voor deze landen nuttig gebleken en zal de optie om zo'n steunmechanisme voor alle lidstaten aan te vragen het algemene vermogen voor institutionele, structurele en administratieve hervormingen vergroten.

2.3. Helaas is in het verleden de capaciteit van de EU om technische bijstand te verlenen voor beleidshervorming beperkt. Het gevolg was dat de EU niet in staat was snel genoeg te reageren op situaties die in tijden van crisis een beleidshervorming vereisten; ten gevolge daarvan werden andere internationale organisaties actief en namen het initiatief.

2.4. Helaas wordt ook het huidige voorgestelde programma gefinancierd uit bestaande EU-middelen in plaats van uit een op te richten zelfstandig programma dat andere middelen voor structurele hervormingen niet in het gedrang zou brengen. Verder acht het EESC het SRSP in de geplande vorm vanwege de financiële beperkingen niet in staat om tegemoet te komen aan de vraag van de lidstaten om technische ondersteuning.

2.5. Het EESC merkt op dat dit programma voor technische bijstand niet overschat kan en mag worden en dat het beschouwd moet worden als een middel om de lidstaten te helpen om binnen het semesterproces een macro-economisch evenwicht te bereiken. De financiering is ontoereikend om voor een echte impuls te zorgen voor de macro-economische problemen waarmee naar convergentie strevende lidstaten te maken hebben.

2.6. Het EESC beklemtoont dat de bijdragen van de lidstaten aan structurele hervormingen uit hoofde van het SRSP beschouwd moeten worden als onderdeel van de „clausule inzake structurele hervormingen” van het Stabiliteits- en groeipact, als een manier om tot groei te komen, armoede en werkloosheid te bestrijden en om welvaart te creëren.

2.7. Volgens het EESC is het belangrijk om de houding tegenover structurele hervormingen te veranderen, om stigmatisering of sancties te vermijden en om te voorkomen dat hervormingen tot nog meer bureaucratie leiden. De nieuwe benadering moet leiden tot meer hervormingen en begrip tussen de landen; het EESC is daarom verheugd dat het programma een positieve benadering omvat en benadrukt de vrijwillige aard van het mechanisme als middel om te garanderen dat het programma niet wordt gebruikt en/of wordt gezien als een middel voor controle of om de verantwoordelijkheid van nationale overheden voor hun hervormingsprogramma's over te nemen. Het programma moet de landen echter ertoe verplichten om de steun en het succes ervan te registreren via een solide, democratische rapportage die verantwoording aflegt.

2.8. Het EESC juicht het toe dat het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP) wordt gelanceerd na een verzoek van een lidstaat, maar benadrukt dat de afbakening en start van de steun bredere raadpleging moet omvatten van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld, conform nationale regelgeving.

2.9. Gezien de in de lidstaten vigerende verdeling van de bevoegdheden en gelet op de vaak aan lokale en regionale overheden gerichte landenspecifieke aanbevelingen, moet het programma voor deze overheden toegankelijk zijn. Het EESC zou bovendien graag zien dat de Commissie bij de beoordeling van door de nationale overheid ingediende aanvragen om technische bijstand nagaat of deze betrekking hebben op bevoegdheidsterreinen van regionale of lokale overheden, of die overheden rechtstreeks betrokken waren bij de uitwerking van de structurele hervormingen en of zij die hebben goedgekeurd.

2.10. Het EESC onderschrijft voorts de proactieve benadering van het SRSP, die de steun aan alle lidstaten uitbreidt, ongeacht de economische situatie; daarom is het van belang dat het programma gezien wordt als een mechanisme voor structurele steun voor de lange termijn, en niet alleen als een reactie op economische en/of financiële tegenslagen.

2.11. Het EESC hamert erop dat artikel 5 „Specifieke doelstellingen en toepassingsgebied van het programma” een niet complete lijst blijft om de vereiste flexibiliteit voor beleidshervormingen te behouden. Volgens het EESC is de voorgestelde lijst tamelijk volledig, maar het stelt voor andere beleidsterreinen aan de lijst toe te voegen zoals armoedebestrijding, bevordering van mensenrechten, vervoersbeleid, ICT en de uitvoering van doelstellingen voor duurzame ontwikkeling door de lidstaten.

2.12. Het EESC is er stellig van overtuigd dat beleidsvorming in de Europese Unie plaats moet vinden met de actieve inbreng van het brede publiek, aangezien een „partnerschap dat alle partners, zoals omschreven in artikel 5, lid 1, van de verordening met de gemeenschappelijke bepalingen (VGB), betreft bij de voorbereiding, uitvoering en ex-post-evaluatie van de in het kader van het EU-cohesiebeleid uitgevoerde projecten, rechtstreeks bijdraagt tot het succes” van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF). Het EESC meent dan ook dat het nieuwe SRSP solidere bepalingen moet bevatten voor de sociale en maatschappelijke partners voor hun inbreng in de opzet van programma's voor beleidshervorming op elk niveau: nationaal, regionaal en lokaal. Mede hierdoor zal de kloof tussen beleidsmakers en het publiek afnemen.

2.13. Volgens het EESC kan het SRSP gebruikmaken van de bestaande mechanismen voor monitoring voor het ESIF; dit zou een betere monitoring en evaluatie kunnen waarborgen, alsook betere coördinatie met het ESIF en optimale kosteneffectiviteit van de reeds in werking zijnde controlemechanismen.

2.14. Naar het oordeel van het EESC moet het SRSP worden uitgevoerd conform de ESIF-verordening gemeenschappelijke bepalingen (in afwijking van de artikelen 25, 58 en 91), die een beter ontwikkelde steunstructuur biedt dan het thans voorgestelde programma.

- 2.15. Het zou een goede zaak zijn als in aanmerking komende acties (artikel 6) ook capaciteitsopbouw betreffen voor sociale partners en maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij programma's voor beleidshervorming.
- 2.16. Het EESC zou graag zien dat de nieuwe budgetten, afkomstig uit het ESIF, het midden houden tussen de financiële behoeften op het gebied van technische bijstand in het ESIF en de financiële behoeften met betrekking tot technische steun voor het SRSP, ter wille van toereikende capaciteit voor technische bijstand voor beide fondsen.
- 2.17. Het EESC erkent het belang van de horizontale benadering van het SRSP om de hervormingen te steunen, maar het doet een beroep op Europese en nationale overheden om overlapping met sectorspecifieke programma's te vermijden. Het EESC is dan ook van mening dat er centrale contactpunten moeten komen om te garanderen dat de programma's en de fondsen elkaar aanvullen en de middelen beter gebruikt worden om overlapping te vermijden. Artikel 13 moet worden uitgebreid om meer onderdelen in het coördinatiemechanisme op te nemen.
- 2.18. Het EESC ontvangt voortaan graag meer informatie over de coördinatiemechanismen die voor dit fonds zullen worden uitgewerkt.
- 2.19. Het EESC betreurt het dat de lijst met indicatoren ontoereikend lijkt en wijst op het belang van passende indicatoren voor de monitoring en evaluatie van het programma, maar wil erop wijzen dat het ESIF een uitgebreide lijst van indicatoren bevat die de voor het SRSP voorgestelde indicatoren kan aanvullen. De EU-indicatoren voor het meten van de invloed van hervormingen moeten worden geactualiseerd om na te gaan hoe succesvol ze zijn, door ze in een context van economische en sociale vooruitgang te plaatsen. De indicatoren moeten ook aangeven of de impact nationaal blijft of voor een echte Europese meerwaarde zorgt.
- 2.20. Het EESC is ingenomen met de bepaling dat cofinanciering tot 100 % van de subsidiabele kosten kan stijgen, omdat dit de toegang voor de lidstaten tot het programma vergemakkelijkt.
- 2.21. Het EESC is van oordeel dat het SRSP een eerste stap is die geconsolideerd en versterkt moet worden in de verdere hervormingen van het meerjarig financieel kader van de EU om een zelfstandig programma te scheppen dat geen beroep hoeft te doen op budgetten van andere bestaande steunfondsen van de EU.
- 2.22. Daarom onderschrijft het EESC de door de Commissie voorgestelde wijzigingen op de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) 1305/2013 en verzoekt het de Commissie nadrukkelijk om aandacht te schenken aan de conclusies en aanbevelingen uit dit advies.
- 2.23. Het EESC stelt echter voor dat de gewijzigde verordeningen bepalen dat naar nieuwe programma's overgeheveld middelen voldoen aan de vereisten voor deelname en onderworpen zijn aan hetzelfde monitoringmechanisme als het ESIF. Dit zou ook moeten blijken uit de voorgestelde SRSP-verordening; de huidige gewijzigde tekst moet specifieke bepalingen bevatten en verwijzingen naar het ESIF-monitoringsysteem uit de VGB.

Gedaan te Brussel, 16 maart 2016.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Georges DASSIS

---