

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Plattelandsontwikkeling en werkgelegenheid in de Westelijke Balkan

(2011/C 376/05)

Rapporteur: **Cveto STANTIČ**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op zijn zitting van 19 en 20 januari 2011 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Plattelandsontwikkeling en werkgelegenheid in de Westelijke Balkan.

De afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 8 september 2011.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 21 en 22 september 2011 gehouden 474^e zitting (vergadering van 21 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 166 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Sociaaleconomische gegevens over plattelandsgebieden in de EU en de Westelijke Balkan ⁽¹⁾ zijn niet samenhangend en kunnen moeilijk vergeleken worden, deels omdat er geen uniforme definitie bestaat van het begrip „plattelandsgebieden”. Daarom is het EESC te vinden voor *harmonisatie van de criteria die op EU-niveau gehanteerd worden om plattelandsgebieden te definiëren*, zodat het eenvoudiger wordt om plattelandsgebieden, alsook de beleidsmaatregelen die er ten uitvoer worden gelegd, met elkaar te vergelijken.

1.2 Plattelandsgebieden in de Westelijke Balkan worden geconfronteerd met talrijke structurele en sociaaleconomische problemen, die opgelost kunnen worden binnen het Europees beleid voor plattelandsontwikkeling en het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Het EESC raadt de landen in de Westelijke Balkan sterk aan om in hun beleid op het vlak van plattelandsontwikkeling gebruik te maken van de ervaring van de EU, rekening houdend met specifieke nationale problemen en prioriteiten.

1.3 In de Westelijke Balkan hebben veel plattelandsgebieden blijvend te kampen met ontvolking en niet-benutting van beschikbare hulpbronnen, terwijl er in de stedelijke centra een onevenredig grote bevolkingsconcentratie en economische activiteit op te tekenen valt. Dit is een trend die negatieve gevolgen heeft op economisch en sociaal gebied, net als op het vlak van milieu en ruimtelijke ordening. Er moeten dus specifieke gebiedsgebonden maatregelen ontworpen en uitgevoerd worden om in de betrokken gebieden een duurzame economische groei te bewerkstelligen.

1.4 Plattelandsseconomieën in de Westelijke Balkan worden gekenmerkt door zelfvoorzieningslandbouw of semi-zelfvoorzieningslandbouw, hoge werkloosheid, verborgen werkloosheid en een lage mobiliteit van arbeidskrachten. De enige concurrentievoordelen waarover ze beschikken zijn de lage arbeidskosten en de hoogwaardige natuurlijke hulpbronnen. Bevordering van ondernemerschap wordt er onder andere bemoeilijkt door de

onderontwikkelde infrastructuur, het tekort aan geschoold personeel, beperkte toegang tot de markt en tot financiering, een gebrek aan investeringssteun en een gering ondernemingspotentieel.

1.5 Extensieve landbouw neemt nog steeds een belangrijke plaats in binnen de plattelandsseconomie van de Westelijke Balkan: in landelijke gebieden gaat het om een belangrijke bron van werkgelegenheid. De extensieve landbouw dient echter moderner en productiever te worden, wat tot een overschot aan arbeidskrachten in de landbouw zal leiden. Om hieraan het hoofd te bieden is diversifiëring van de plattelandsseconomie nodig, zodat het inkomensrisico voor plattelands huishoudens beperkt wordt.

1.6 In de Westelijke Balkan schieten plattelandsontwikkelingsmaatregelen om de lokale economieën te helpen diversifiëren nog steeds tekort. Het desbetreffende beleid sluit ook niet aan bij het plattelandsontwikkelingsbeleid van de EU. Zelfs als er een nationaal beleid bestaat, worden de continuïteit en de tenuitvoerlegging ervan bemoeilijkt door politieke instabiliteit en frequente regeringswisselingen. In de meeste van de betrokken landen bestaan er fondsen voor plattelandsontwikkeling, hoewel hun budget nog beperkt is in vergelijking met de EU-fondsen.

1.7 Het instrument voor pretoetredingssteun voor plattelandsontwikkeling (IPARD) blijft de voornaamste bron van financiële steun voor de plattelandsgebieden. Het EU-model voor plattelandsontwikkeling zorgt in de meeste landen echter voor moeilijkheden omdat het zo complex is en de uitvoeringsprocedures zwaar zijn. De EU zou er dan ook goed aan doen na te gaan of het beheer en de controlebeginselen en -procedures van het IPARD vereenvoudigd kunnen worden om de voorhanden middelen en maatregelen efficiënter in te zetten.

1.8 Een van de belangrijkste problemen bij het gebruik van het IPARD lijkt te liggen in het gebrek aan administratieve en institutionele capaciteit op nationaal en lokaal niveau, net als in een beperkte capaciteit bij de potentiële begunstigen. De nationale overheden worden met aandrang verzocht meer inspanningen te doen op het vlak van institutionele opbouw en capaciteitsopbouw bij deze potentiële begunstigen.

⁽¹⁾ Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Kosovo (overeenkomstig resolutie 1244/99 van de VN-veiligheidsraad), Montenegro en Servië.

1.9 Het EESC zou ook graag zien dat de pretoetredingssteun voor plattelandsontwikkeling flexibeler gebruikt wordt, met name door op het vlak van de toegang tot steun voor landbouw en plattelandsontwikkeling *het verschil af te schaffen tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten*. Aangezien de situatie in elk land anders is, moet er meer aandacht besteed worden aan de beoordeling van de administratieve capaciteit en het opnemingsvermogen in de afzonderlijke landen.

1.10 Om *werkloosheid, armoede en uitsluiting op het platteland* efficiënter te bestrijden, moeten de verschillende beleidsmaatregelen en beschikbare middelen beter op elkaar worden afgestemd. Het regionaal beleid kan het plattelandsontwikkelingsbeleid in belangrijke mate bijkomend ondersteunen als beide behoorlijk op elkaar aansluiten en op een samenhangende manier ten uitvoer worden gelegd.

1.11 Er is een versterking en betere coördinatie nodig van de nationale beleidsmaatregelen, onder andere op het vlak van:

- *actieve integratie*: een betere toegang tot informatie en advies over overheidssteun;
- *arbeidsmarktbeleid*: via een actiever optreden op de arbeidsmarkt is het mogelijk de werkgelegenheid aan te zwengelen en de regionale ongelijkheden te verminderen;
- *onderwijs en opleiding*: onderwijs moet op alle niveaus georganiseerd worden, voortijdige schooluitval moet tegengegaan worden, de vaardigheden en kwalificaties van jongeren moeten versterkt worden en er dienen op maat gesneden opleidingen te worden aangeboden om ervoor te zorgen dat vaardigheden en banen beter op elkaar aansluiten;
- *plattelandsontwikkelingsbeleid*: in de meeste landen worden al maatregelen inzake as I genomen, maar aan as II en III dient meer aandacht besteed te worden ⁽²⁾.

1.12 Op het platteland is de rol van maatschappelijke organisaties beperkt door een gebrek aan organisatorische en ondernemerscapaciteiten, demografische problemen en een sociale infrastructuur die, vergeleken bij de stedelijke gebieden, van lage kwaliteit is. Een mogelijke oplossing zou kunnen liggen in het oprichten van netwerken tussen lokale maatschappelijke organisaties, om zo een kritische massa tot stand te brengen die een voldoende groot bevolkingsaandeel en grondgebied vertegenwoordigt. In dit verband kan de Leader-benadering ⁽³⁾ een nuttig instrument zijn om de deelname van maatschappelijke organisaties te stimuleren.

1.13 Om de levenskwaliteit te verbeteren en jongeren aan te moedigen het platteland niet te verlaten moet de plattelands-economie gediversifieerd worden. De belangrijkste uitdagingen bij het bereiken van dit doel betreffen nog steeds de investeringen in plattelandsinfrastructuur, de integratie van een op kennis gebaseerde landbouw en de voedselindustrie, beter menselijk

kapitaal, een goed ondernemingsklimaat en betere sociale diensten. Landbouw- en ecotoerisme dat de rijkdom van het culturele, historische en natuurlijke erfgoed uitspeelt, lijkt ook tot de te verkennen mogelijkheden te behoren.

2. Inleiding en achtergrond

2.1 Definitie van plattellandsgebieden

2.1.1 Een van de moeilijkheden bij het behandelen van het voorliggende onderwerp is het gebrek aan een geharmoniseerde definitie van plattellandsgebieden op EU-niveau. De verschillende officiële definities die de lidstaten hanteren, zijn gebaseerd op uiteenlopende criteria, zoals bevolkingsdichtheid, aandeel van landbouw in de economie, afgelegen ligging, gebrek aan toegang tot de belangrijkste diensten enz. Om internationaal te vergelijken wordt vaak teruggegrepen naar de OESO-definitie van plattellandskarakter. Onlangs hebben de landen in de Westelijke Balkan hun statistische gegevens hier ook mee in lijn gebracht.

2.1.2 Het EESC steunt bijgevolg het idee om de criteria voor de definitie van plattellandsgebieden op EU-niveau te harmoniseren. Hierdoor moet het eenvoudiger worden de verschillende ten uitvoer gelegde beleidsmaatregelen met betrekking tot hun doeltreffendheid te vergelijken en daarbij in de nodige follow-up te voorzien.

2.2 Plattellandsontwikkeling in de EU als belangrijk onderdeel van het GLB en de toekomstige hervorming hiervan

2.2.1 Aangezien bijna 60 % van de EU-bevolking woonachtig is in plattellandsgebieden, die samen goed zijn voor 90 % van het EU-grondgebied, is plattellandsontwikkeling een beleidsterrein dat van cruciaal belang is voor de EU. Via financiering voor plattellandsontwikkeling kan een breed gamma van maatregelen gefinancierd worden. Het huidige EU-model is op vier beleidsassen gebaseerd, waarbij de lidstaten en regionale overheden over genoeg flexibiliteit beschikken om het beleid aan hun specifieke behoeften aan te passen.

2.2.2 Evenwichtige territoriale ontwikkeling is één van de belangrijkste doelstellingen binnen de toekomstige hervorming van het GLB. In dit verband is het EESC ervan overtuigd dat het Europese beleid inzake landbouw en plattellandsontwikkeling – als het inzet op innovatie en concurrentievermogen – kan zorgen voor nieuwe ondernemingskansen, meer werkgelegenheid en meer gediversifieerde inkomensmogelijkheden in plattellandsgebieden ⁽⁴⁾.

2.3 Belang van het plattellandsontwikkelingsbeleid voor de nationale economieën in de Westelijke Balkan

2.3.1 Gelet op de omvang van de plattellandsgebieden in de Westelijke Balkan, het aandeel van de bevolking dat er woonachtig is ⁽⁵⁾ en de erg belangrijke plaats die de landbouw er inneemt in de nationale economieën, is het duidelijk dat plattellandsontwikkeling ook in de Westelijke Balkan een cruciaal beleidsterrein moet worden.

⁽²⁾ As 1 – verbetering van het concurrentievermogen van de landbouw, as 2 – verbetering van het milieu en het platteland, as 3 – levenskwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattellandseconomie, as 4 – de Leader-benadering.

⁽³⁾ Leader is een EU-programma waarvan de naam een Frans acroniem is dat „Verbinding tussen acties voor de ontwikkeling van de plattellandseconomie” betekent (*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*).

⁽⁴⁾ EESC-advies PB C 132 van 3-5-2011, blz. 63, *Toekomst van het GLB*, paragraaf 3.3.4.

⁽⁵⁾ De landen in de Westelijke Balkan hebben een gezamenlijke oppervlakte van 264 462 km² (6 % van de oppervlakte van de EU). Samen tellen ze 26,3 miljoen inwoners, waarvan 50 % op het platteland leeft. De gemiddelde bevolkingsdichtheid van 89,2 inwoners per km² ligt een stuk lager dan in de EU (114,4 inwoners per km²).

2.3.2 De plattelandsgebieden in de Westelijke Balkan staan voor een aantal specifieke structurele en sociaaleconomische uitdagingen zoals lage inkomens, gebrek aan arbeidsmogelijkheden, een verslechterende levenskwaliteit, ontvolking enz. Via een passend beleid inzake plattelandontwikkeling, gebaseerd op het complexe EU-kader voor plattelandontwikkeling, kunnen deze uitdagingen met succes aangegaan worden.

3. Een aantal gemeenschappelijke kenmerken van plattelandsgebieden in de Westelijke Balkan – sleutelfactoren voor hun economische potentieel

3.1 De Westelijke Balkan is, met zijn uitzonderlijke schat aan flora en fauna, één van rijkste gebieden van Europa op het vlak van biodiversiteit. De Westelijke Balkan herbergt een grote verscheidenheid aan natuurlijke habitats, gaande van kustlagunen en wetlands tot mediterrane bossen, bergweiden en grasland, zoetwatergebieden en karstlandschappen.

3.2 Zowel de bevolkingsafname – vooral in afgelegen en minder vruchtbare gebieden – als de vergrijzing (met uitzondering van Albanië en Kosovo) hebben ernstige negatieve gevolgen voor de arbeidsmarkt op het platteland. In alle landen in de regio bestaat er een tendens tot migratie van het platteland naar de stad, de kustgebieden of het buitenland. Naar het platteland verhuizen vooral gepensioneerden en vluchtelingen.

3.3 In de toekomst dreigt de plattelandseconomie ernstig belemmerd te worden door de ongunstige onderwijsstructuur, de beperkte kwalificaties en het gebrek aan kennis en vaardigheden bij de beroepsbevolking. Op de arbeidsmarkt is er ook weinig mobiliteit van arbeidskrachten, wat op zijn beurt leidt tot beperkte kansen op andere vormen van werk en van inkomsten.

3.4 In het grootste deel van de plattelandsgebieden is de meest voorkomende activiteit nog steeds landbouw die op weinig intensieve begrazing en akkerbouw gebaseerd is. Vergeleken bij de EU-landen is het aandeel van de landbouw in de werkgelegenheid een van de hoogste.

3.5 Gezinnen op het platteland, en vooral de minst goedgeoede onder hen, hebben weinig toegang tot landbouw-, arbeids- en financiële markten, en tot kennis en informatie. Hun kansen om het armoederisico af te wenden worden hierdoor ernstig beperkt.

3.6 Belangrijke problemen op het platteland zijn de geringe diversifiëring van de economische activiteiten en inkomsten en de lage werkgelegenheid in de particuliere sector. De economische diensten en sociale infrastructuur zijn er gebrekkig en onderontwikkeld. Dit heeft gevolgen voor de levenskwaliteit van de plattelandsbevolking, net als voor het concurrentievermogen en het sociale netwerk op het platteland.

4. De cruciale rol die landbouw nog steeds speelt binnen de plattelandseconomie in de Westelijke Balkan

4.1 Hoewel het aandeel van de landbouw in de economie van de Westelijke Balkan sinds 2000 afneemt, ligt het nog veel hoger dan het EU-gemiddelde, zowel in termen van toegevoegde waarde als op het vlak van werkgelegenheid.

4.2 In de meeste landen van de Westelijke Balkan, met name in het zuiden van de regio, blijft de landbouw gekenmerkt door particuliere landbouwbedrijven met een kleinschalig en versnipperd karakter. De gemiddelde omvang van een landbouwbedrijf schommelt tussen 1,2 ha in Albanië en minder dan 4 ha in Servië. Andere factoren die een hinderpaal vormen bij de verdere ontwikkeling van de landbouw zijn de weinig uitgebouwde marktstructuren, de ontoereikende infrastructuur, de beperkte marktgerichtheid van de productie, het gebrek aan kennis en vaardigheden, en het niet-naleven van voedselveiligheidsnormen.

4.3 Door een overgangperiode – en in sommige landen zelfs door oorlog – was de landbouwproductie op een bepaald moment aan het afnemen, maar sinds 2000 valt weer een stijging op te tekenen, die vooral te danken is aan investeringen in productietechnologie. In de meeste landen ligt de productie echter nog steeds lager dan voor de overgang. Ondanks enkele tekortkomingen hebben de meeste landen in de Westelijke Balkan een vrij hoog natuurlijk potentieel voor landbouwactiviteiten (relatief goedkope arbeid, landbouwgronden en watervoorraden, alsook een geschikte bodem en een geschikt klimaat voor de productie van onder meer tabak, bepaalde soorten groenten en fruit, wijn, granen en vlees).

4.4 Het noordelijke deel van het Balkanschiereiland (Savabekken, Donauebekken, Pannonische vlakte) omvat ook landbouwgebieden met een hoge productiviteit en goed geïntegreerde economieën. In dit gebied laten de bodem en het klimaat kapitaalintensieve landbouwproductie toe. Daarnaast kan de landbouw er terugvallen op geschikt menselijk kapitaal, ontwikkeld ondernemerschap, een voldoende gediversifieerde industrie en een goed uitgebouwde infrastructuur.

5. Plattelandontwikkeling ook buiten de landbouw aanpakken

5.1 Het grote aantal arbeidskrachten dat in de landbouw werkzaam is, heeft geen rechtstreekse invloed op de bijdrage van de landbouw tot het bbp. Daarom zouden plattelandseconomieën in de toekomst in staat moeten zijn om overtollige arbeidskrachten op het platteland andere kansen op werk te bieden.

5.2 Door een op de landbouw gebaseerde industrie op te richten is het vaak mogelijk gebleken om op een erg efficiënte manier nieuwe arbeidskansen te creëren en voor een bijkomend inkomen te zorgen. Daarnaast heeft de ervaring geleerd dat investeringen in landbouwbedrijven, opleidingen en milieumaatregelen bijdragen tot een hogere werkgelegenheid en een lagere verborgen werkloosheid in landbouwbedrijven. Er bestaat onder meer een groot groeipotentieel in de volgende sectoren: verwerkende industrie, producten met een beschermde geografische aanduiding, biologische levensmiddelen, plattelandstoerisme, handwerk, houtproducten en hernieuwbare energie, net als verschillende types gezondheids- en sociale diensten.

5.3 Voor een snelle ontwikkeling van de plattelandseconomie is het nodig dat er meer en op verstandigere wijze geld wordt besteed aan publieke goederen en diensten: betere wegen en irrigatie-infrastructuur, een beter investeringsklimaat en een efficiënte overdracht van informatie, kennis en technologie.

6. Het beleid inzake landbouw en plattelandontwikkeling in het licht van EU-toetreding

6.1 Alle landen in de Westelijke Balkan hebben hoge verwachtingen inzake een eventuele EU-toetreding. Ze staan daarbij voor gelijkaardige uitdagingen inzake de omschakeling en modernisering van hun erg fragmentarische agrovoedingssector, die hierdoor de concurrentie op de EU-markt zou moeten kunnen aangaan.

6.2 Volgens de laatste voortgangsrapporten van de Europese Commissie ⁽⁶⁾ dienen de meeste landen in de Westelijke Balkan op het vlak van landbouw en plattelandontwikkeling meer inspanningen te leveren om zich beter aan het *landbouwacquis* en plattelandontwikkelingsbeleid van de EU aan te passen.

6.3 In vergelijking met de EU zijn de nationale middelen voor landbouwsteun in de Westelijke Balkan nog vrij laag. De regio wordt gekenmerkt door een breed scala aan maatregelen en steunmechanismen. De afgelopen jaren betrof het leeuwendeel van de begrotingsoverdrachten in de landbouw directe steun aan de producenten.

6.4 Financiële bijstand door de EU

6.4.1 Het IPARD, het instrument voor pretoetredingssteun voor plattelandontwikkeling ⁽⁷⁾, is het vijfde onderdeel van het IPA, het overkoepelende EU-instrument voor pretoetredingssteun. Enkel kandidaat-lidstaten (Kroatië, de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, Montenegro en Turkije) komen in aanmerking voor financiering via het IPARD.

6.4.2 Het EESC wenst te wijzen op specifieke problemen waarmee landen in de Westelijke Balkan geconfronteerd worden bij het gebruik van pretoetredingssteun voor plattelandontwikkeling. Het is niet eenvoudig om de investeringsmaatregelen van het IPARD uit te voeren, aangezien er volledig uitgebouwde lokale structuren voor nodig zijn die voor de tenuitvoerlegging en controle kunnen instaan (het beheer van en de verantwoordelijkheid voor het IPARD zijn volledig gedecentraliseerd en EU-instellingen voeren slechts een controle achteraf uit). Hierdoor worden veel projectvoorstellen afgewezen en moeten zowel de nationale overheden als de potentiële begunstigden aanzienlijk in de voorbereidingsfase investeren.

6.4.3 Het zou mogelijk moeten zijn om het beheer en de controleprincipes en -procedures te vereenvoudigen om de landen in de Westelijke Balkan aan te moedigen beter gebruik te maken van de maatregelen met een rechtstreekse impact op de plattelandontwikkeling, zoals de verbetering van de plattelandinfrastructuur, de diversifiëring van de economische activiteit en opleiding (as 3 van het IPARD).

⁽⁶⁾ Voortgangsrapporten van de Europese Commissie, november 2010: ec.europa.eu/enlargement/press_corner/key-documents/reports_nov_2010_nl.htm

⁽⁷⁾ Het IPARD (*Instrument for Pre-accession Assistance – Rural Development*) omvat 9 maatregelen rond 3 prioritaire assen: 1 – Verbetering van de marktwerking en toepassing van EU-normen, 2 – Voorbereidende maatregelen voor de tenuitvoerlegging van milieumaatregelen in de landbouw en Leader, 3 – Ontwikkeling van de plattelandseconomie. Voor de periode 2007-2013 wordt ongeveer 1 miljard euro uitgetrokken. Het totale IPA-budget voor dezelfde periode bedraagt 10 miljard euro.

6.4.4 Een belangrijke oorzaak van het schoorvoetende gebruik van EU-financiering ligt ook in het *gebrek aan administratieve capaciteit en aangepaste instellingen* op nationaal en vooral lokaal niveau, waardoor de absorptiecapaciteit van de pretoetredingsfondsen ernstig aangetast wordt. Het beperkte succes van de laatste oproep tot het indienen van projecten inzake plattelandontwikkeling is ook te verklaren door het gebrek aan goed functionerende diensten van algemeen belang (afgeven van bouwvergunningen, kadaster, fytosanitaire en veterinaire diensten enz.).

6.4.5 Een extra hindernis die een beter gebruik van EU-fondsen in de weg staat, lijkt de *beperkte capaciteit van potentiële begunstigden* te zijn. Dit dient verholpen te worden door efficiëntere voorlichtings- en adviesdiensten uit te bouwen.

6.4.6 In elk land is de situatie verschillend en er bestaat niet altijd een verband met de kandidaatstatus of de vooruitgang in het toetredingsproces. Het EESC zou daarom willen aanraden de pretoetredingssteun voor plattelandontwikkeling flexibeler in te zetten, met name door op het vlak van de toegang tot steun *het verschil tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten af te schaffen* en door meer gewicht te hechten aan de beoordeling van de administratieve en absorptiecapaciteit van de individuele landen.

7. De rurale arbeidsmarkten in de Westelijke Balkan

7.1 In de meeste landen van de Westelijke Balkan hebben rurale arbeidsmarkten de volgende kenmerken gemeen:

- de landbouw is goed voor de meeste werkgelegenheid, terwijl het aantal werknemers in de dienstensector en het aantal zelfstandigen (met uitzondering van de landbouw) ver onder het gemiddelde ligt;
- deeltijd- en seizoenwerk zijn erg vaak de enige bron van inkomsten voor het grootste deel van de plattelandbevolking;
- de ongunstige onderwijsstructuur en het gebrek aan kennis en vaardigheden zijn het gevolg van een verouderende bevolking en een toenemend aantal voortijdige schoolverlaters;
- het gebrek aan kansen op werkgelegenheid buiten de landbouw leidt tot een hoge afhankelijkheid van seizoenarbeid en verborgen werkloosheid;
- de meest kwetsbare groepen die van de arbeidsmarkt uitgesloten dreigen te worden zijn jongeren, vrouwen, ouderen, etnische minderheden (Roma) en oorlogsvluchtelingen. Soms staan mensen die tot deze groepen behoren, niet als werkloos geregistreerd („verborgen werkloosheid”);
- landarbeiders worden zelden betrokken bij de verschillende werkgelegenheidsprogramma's van de overheid. Daarom dient er voorzien te worden in betere promotie en aangepaste adviesdiensten voor deze programma's.

8. Strategieën en beleid inzake werkgelegenheid en plattelandontwikkeling

8.1 Het nationale plattelandbeleid wordt op dit moment vooral gekenmerkt door een beperkt politiek bewustzijn, weinig inzicht in de EU-benadering van plattelandontwikkeling (geen geïntegreerde aanpak of programmeringsstructuren), afwezigheid van verticale en horizontale beleidscoördinatie en beperkte interministeriële samenwerking op het vlak van plattelandontwikkeling.

8.2 In het nationale beleid inzake plattelandontwikkeling worden een aantal fundamentele problemen en ontwikkelingskansen niet op een gepaste manier in aanmerking genomen: zo worden er niet voldoende stimuli gecreëerd voor biologische landbouwbedrijven, genetische hulpbronnen, bosbouw, toerisme enz. Ook aan probleemgebieden (LFA – *less favoured areas*) en semizelfvoorzieningsbedrijven wordt geen aandacht geschonken.

8.3 In combinatie met regionaal beleid en aangepaste operationele programma's per sector kan het plattelandontwikkelingsbeleid een aanzienlijke bijdrage leveren tot betere werkgelegenheid en sociale integratie op het platteland. Goed regionaal beleid kan belangrijke aanvullende ondersteuning bieden om de armere plattelandgebieden te versterken.

8.4 In vergelijking met de EU hinkt het nationale regionaal beleid in de meeste landen van de Westelijke Balkan nog meer achterop dan het plattelandontwikkelingsbeleid. Daarom is er een meer samenhangende aanpak en betere coördinatie tussen de beleidsmaatregelen en beschikbare fondsen nodig, met name door verschillende financieringsbronnen te poolen (nationale middelen, EU-middelen, financiering door donoren).

8.5 Politieke instabiliteit en frequente regeringswissels zorgen er echter voor dat de meeste landen in de regio lijden onder een gebrek aan continuïteit bij de tenuitvoerlegging van de verschillende beleidsmaatregelen op het vlak van plattelandontwikkeling.

9. De rol van maatschappelijke organisaties bij plattelandontwikkeling

9.1 In het EESC-advies over *Maatschappelijke organisaties in plattelandgebieden* ⁽⁸⁾ werd ingegaan op verschillende problemen en uitdagingen bij de uitbouw van maatschappelijke organisaties op het platteland, vooral in de nieuwe lidstaten. Hierbij gaat het onder andere om moeilijke toegang tot kennis en informatie, een gebrek aan ondernemersvaardigheden, demografische problemen en een minder goede sociale infrastructuur dan in de steden.

9.2 De positie en de rol van maatschappelijke organisaties in de Westelijke Balkan, alsook de uitdagingen waarmee ze geconfronteerd worden, vormden het onderwerp van een aantal EESC-adviezen ⁽⁹⁾. Hoewel de afzonderlijke landen met specifieke problemen geconfronteerd worden in kwesties rond wetgeving, de openbare financiering en financieel-economische status van maatschappelijke organisaties, het niveau van de civiele

en sociale dialoog enz., kent de regio een aantal gemeenschappelijke problemen, die zich met name op het platteland voordoen:

- doorgaans bestaat er geen sterke traditie van maatschappelijke organisaties;
- openbare financiering van maatschappelijke organisaties is in de meeste gevallen ontoereikend en onvoldoende transparant;
- de onlangs met EU-steun gefinancierde technische bijstand voor maatschappelijke organisaties uit de Westelijke Balkan ⁽¹⁰⁾ heeft tot nu toe nog niet tot de verwachte resultaten geleid;
- over het algemeen is er behoefte aan capaciteitsopbouw en ontwikkeling van specifieke kennis en vaardigheden op verschillende terreinen;
- op lokaal en regionaal niveau is het voor de overheden niet duidelijk welke voordelen de samenwerking met maatschappelijke organisaties kan bieden;
- de kloof tussen stad en platteland: de meeste maatschappelijke organisaties zijn geconcentreerd in de hoofdstad of in twee of drie andere steden, waardoor de bevolking op het platteland zeer slecht geïnformeerd is over de rol en activiteiten van de maatschappelijke organisaties;
- de meeste maatschappelijke organisaties, waaronder landbouworganisaties, zijn gefragmenteerd en bestrijden elkaar op contraproductieve wijze in plaats van samen te werken. Hierdoor kunnen ze geen invloedrijke pressiegroepen tot stand brengen.

9.3 Traditioneel gaat het bij maatschappelijke organisaties in de plattelandgebieden van de Westelijke Balkan om religieuze groepen, verenigingen van nationale minderheden, brandweerlui, jagers en vissers, culturele of kunstenaarsverenigingen, sportclubs, vrouwenorganisaties en dergelijke. Hun geografische spreiding is ongelijk, maar de religieuze groepen en verenigingen van etnische minderheden zijn duidelijk het best georganiseerd en slagen erin hun belangen goed te verdedigen.

9.4 Beleidsmakers hebben niet altijd voldoende aandacht voor de mogelijkheid om deze organisaties actiever te betrekken in programma's voor de bescherming van het milieu en het immateriële cultureel erfgoed. De invloed van maatschappelijke organisaties op de ontwikkelingsinitiatieven is niet groot en reikt niet verder dan de lokale gemeenschap (het dorp). Op een hoger niveau wordt er niet aan netwerkvorming gedaan.

9.5 Donorprojecten hebben geleid tot nieuwe vormen van maatschappelijke organisaties, die vooral gericht zijn op de overdracht van kennis en informatie op het vlak van – onder meer – het toetredingsbeleid, landbouw, milieu en bescherming van mensenrechten. Door een afgenomen donorfinanciering zijn veel van deze organisaties verdwenen.

⁽⁸⁾ EESC-advies PB C 175 van 28.7.2009, blz. 37, *Maatschappelijke organisaties in plattelandgebieden*.

⁽⁹⁾ Adviezen PB C 18 van 19.1.2011, blz. 11, PB C 317 van 23.12.2009, blz. 15, PB C 224 van 30.8.2008, blz. 130, PB C 204 van 9.8.2008, blz. 120, PB C 27 van 3.2.2009, blz. 140, PB C 44 van 16.2.2008, blz. 121.

⁽¹⁰⁾ Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld.

9.6 **De rol van landbouworganisaties:** gedurende de overgangperiode is het oude socialistische systeem van coöperaties min of meer ingestort. Vervolgens werd het oprichten van landbouwverenigingen in veel donorprojecten, meestal inzake de modernisering van de productie, aangemoedigd of zelfs als voorwaarde gesteld. Op dit moment hebben de verschillende landbouwers- en producentenverenigingen in de praktijk een relatief beperkte invloed op het beleid inzake plattelandontwikkeling. De meeste verenigingen hebben een belangrijke rol op het vlak van kennisoverdracht, verschillende soorten adviesdiensten en de promotie van landbouwproducten.

9.7 **De Leader-benadering inzake plattelandontwikkeling** toont aan hoe lokale netwerken en bevordering van de lokale dialoog kunnen bijdragen tot de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de voorbereiding en tenuitvoerlegging van strategieën voor lokale ontwikkeling. De partnerschapsbenadering van onderuit, waarbij verschillende lokale stakeholders betrokken worden, heeft in de meeste EU-landen tot bemoedigende resultaten geleid en wordt gezien als een handig middel om de werkgelegenheid op het platteland te bevorderen.

10. Uitdagingen op de weg naar een meer gediversifieerde plattelandseconomie

10.1 Een gediversifieerde en op kennis gebaseerde landbouw

10.1.1 Door intensifiëring en technische verbeteringen in de landbouw ontstaan er nieuwe arbeidsmogelijkheden in verschillende verwante activiteiten zoals transport, verpakking, opslag, verkoop van en dienstverlening inzake mechanisch materiaal, kwaliteitscontrole enz.

10.1.2 In de landbouwsector zelf is het mogelijk, via een diversifiëring van de toegevoegde waarde van de landbouwproducten (biologische landbouw, productie van kwaliteitsvoedsel en -vlees, producten met een beschermde geografische aanduiding, traditionele thuis bereide producten enz.), nieuwe kansen op ontwikkeling te creëren en de verborgen werkloosheid te verminderen.

10.2 Investerings in plattelandinfrastructuur

De aanwezigheid van kwalitatieve infrastructuur – zoals wegen en diensten voor water- en elektriciteitsvoorziening, informatie en telecommunicatie – kan zowel binnen als buiten de landbouwsector een stimulerend effect hebben op ondernemingen. Door kwalitatieve infrastructuur genieten plattelandshuishoudens ook een hogere levensstandaard, dankzij verhoogde mobiliteit en betere toegang tot sociale diensten, waaronder onderwijs en gezondheidszorg.

10.3 Opbouw van menselijk kapitaal

Beter opgeleide en flexibeler arbeidskrachten in plattelandgebieden hebben meer kans om werk te vinden buiten de landbouwsector. In dit verband is het erg belangrijk dat programma's voor beroepsopleiding aansluiten bij de vereisten van de programma's voor diversifiëring van de plattelandseconomie. Bijzonder relevant zijn programma's voor levenslang leren, prekwificatie en versterking van managementkennis en -vaardigheden.

10.4 Een gunstig ondernemingsklimaat

10.4.1 Ook de bevordering van ondernemerschap en het snelle opstarten van kleine en middelgrote ondernemingen (mkb) kan ertoe bijdragen dat de economische activiteit gediversifieerd wordt en dat jongeren ervan weerhouden worden weg te trekken. Nieuwe investeringen en ondernemingen worden namelijk ontmoedigd door onaantrekkelijke fiscale regelingen, inefficiënte registratieprocedures voor bedrijven, gebrekkige infrastructuur en een tekort aan opgeleide jongeren.

10.4.2 Toegang tot kredietfaciliteiten die aangepast zijn aan de behoeften van de plattlandsbevolking blijft bijzonder problematisch. Derhalve moeten banken en andere financiële instellingen aangemoedigd worden om sneller leningen toe te kennen aan de landbouwsector. Dit is ook van belang in het licht van de regels die het IPARD hanteert inzake cofinanciering.

10.5 Uitbouw van efficiënte voorlichtings- en adviesdiensten

In plaats van louter technisch advies aan landbouwers te verlenen moeten voorlichtings- en adviesdiensten zich richten op een meer innovatieve, door behoeften gestimuleerde overdracht van kennis en informatie. Moderne voorlichtingsdiensten dienen zo veel mogelijk tegemoet te komen aan wat de verschillende geleidingen in de plattlandsbevolking (consumenten, ondernemers, landbouwers, armeren enz.) nodig hebben. Ze moeten de plattlandsbevolking ook bijstaan in het zich eigen maken van nieuwe beleidsprincipes en -voorschriften.

10.6 Coöperaties nieuw leven inblazen via een beter institutioneel kader en versterking van hun menselijk potentieel en steunprogramma's

Coöperaties zijn traditionele maatschappelijke organisaties op het platteland die een sleutelrol kunnen spelen in de ontwikkeling van het sociale kapitaal in de betrokken gebieden. Ze kunnen voor nieuwe werkgelegenheid en extra inkomen zorgen en mensen de kans geven om zich actief in te zetten voor de ontwikkeling van hun gemeenschap.

Ook via de ontwikkeling van **sociale ondernemingen** kunnen nieuwe arbeidsmogelijkheden gecreëerd worden, vooral voor vrouwen en jongeren, die de meest kwetsbare groepen zijn.

10.7 Bevordering van bottom-upbenaderingen (zoals in het Leader-programma)

De verschillende actoren in de plattelandseconomie moeten meer met elkaar in contact worden gebracht en tot coördinatie worden aangezet, zowel verticaal (overheden op verschillende niveaus: nationaal, regionaal en lokaal) als horizontaal (ondernemers, beroepsorganisaties, landbouwers enz.). Bij de tenuitvoerlegging van ontwikkelingsmaatregelen op lokaal niveau moeten betrokken instellingen meer overleggen en dient het besluitvormingsproces vanuit de basis te vertrekken.

10.8 Toerisme en landbouwtoerisme

10.8.1 Landbouwtoerisme kan een belangrijke uitdaging zijn voor de ontwikkeling van het platteland. De troeven van de Westelijke Balkan zijn een goed bewaard natuurlijk, cultureel en historisch erfgoed en kwalitatieve voedingsproducten, relatief dicht bij de toerismemarkten in de EU. Ecotoerisme en nieuwe trends inzake duurzame ontwikkeling, waarbij een gezond leefmilieu en een gezonde levensstijl gepromoot worden (waaronder „groene” producten en biologisch voedsel zoals rundvlees, geneeskrachtige planten, bosvruchten, paddenstoelen enz.) sluiten perfect aan bij het cultureel en natuurlijk erfgoed van de Westelijke Balkan.

10.8.2 Moderne en actieve plattelandstoeristen verwachten echter een hoogstaande dienstverlening, comfortabele overnachtingsmogelijkheden en een gevarieerd aanbod aan ontspannings- en culturele activiteiten. De ontwikkeling van het plattelandstoerisme stuit dan ook nog op een aantal problemen: gebrekkige infrastructuur, weinig ontwikkelde merken voor regionale

producten (souvenirs), overnachtingsmogelijkheden met een beperkte capaciteit en lage kwaliteit, onvoldoende bewegwijzering van toeristische attracties, gebrekkige exploitatie van toeristische bestemmingen enz.

10.9 Ook **grensoverschrijdende projecten** (gemeenschappelijke wegeninfrastructuur, energienetwerken, toeristenvoorzieningen, lokale merken enz.) kunnen een nuttig instrument zijn om in de toekomst het lokale ontwikkelingspotentieel beter te ontsluiten.

10.10 *Hernieuwbare energie, een mogelijke bron van werkgelegenheid en inkomen*

De meeste nieuwe installaties voor hernieuwbare energie (energiegewassen, biogas, biobrandstoffen, pellets/briketten, windenergie enz.) zullen in plattelandsgebieden gevestigd worden. Deze installaties zullen niet enkel gebouwd, maar tijdens hun exploitatieperiode ook onderhouden en bediend moeten worden, wat tot extra werkgelegenheid en inkomen zal leiden.

Brussel, 21 september 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON
