

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 programma „Rechten en burgerschap” voor de periode 2014-2020

(COM(2011) 758 final — 2011/0344 COD)

(2012/C 191/19)

Algemeen rapporteur: **Seamus BOLAND**

De Raad heeft op 9 februari 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig 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 programma „Rechten en burgerschap” voor de periode 2014-2020

COM(2011) 758 final — 2011/0344 (COD).

Het EESC-bureau heeft op 29 februari 2012 besloten de afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 25 en 26 april 2012 gehouden 480e zitting (vergadering van 26 april) Seamus BOLAND als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens onderstaand advies met 127 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité is ingenomen met het voorstel om het programma Rechten en burgerschap voort te zetten en zou graag zien dat er hiervoor zo veel mogelijk steun komt van allen die bij de uitvoering ervan zijn betrokken.

1.2 Het EESC beveelt aan om in de titel van het programma het woord „gelijkheid” op te nemen. Zo wordt gewaarborgd dat het programma de rechten beschermt van mensen die geconfronteerd worden met discriminatie. Ook zou het goed zijn om de bestrijding van geweld, met name huiselijk geweld, bij de doelstellingen van het programma te vermelden.

1.3 Daarnaast zou in de doelstellingen krachtiger en specifiekere moeten worden gewezen op vraagstukken omtrent gelijkheid, gendergelijkheid, bestrijding van geweld en toepassing van het VN-Verdrag over de rechten van gehandicapten.

1.4 Het EESC is verheugd dat er een budget voor dit programma is voorgesteld. Het raadt echter met klem aan om dit budget op realistische wijze te verhogen zodat ook de aspecten die aan het programma zijn toegevoegd bekostigd kunnen worden.

1.5 DG Justitie zou ervoor moeten zorgen dat het altijd beschikt over de informatie die nodig is om de impact van het programma nauwkeurig te kunnen meten. Ook zou het faire en objectieve indicatoren moeten ontwikkelen waarmee dit programma naar behoren kan worden geanalyseerd.

1.6 Het EESC stelt vast dat het programma niet langer wordt beheerd door DG Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie, maar door DG Justitie. Er bestaan goede redenen voor deze verandering, die echter wel risico's kan inhouden voor het algemene beheer. Het EESC pleit dan ook voor een

goede risicoanalyse, zodat problemen als gevolg van de verandering tot een minimum beperkt blijven.

1.7 Het programma zou overal in de EU uitgevoerd moeten worden op een wijze die in overeenstemming is met het Handvest van de grondrechten.

1.8 In elk van de jaarlijks vast te stellen plannen zou moeten worden voorzien in adequate steun voor alle programma's die ten uitvoer worden gelegd. In dit verband raadt het EESC aan om gelden te reserveren, zodat geen enkel programma wordt benadeeld. In het Commissievoorstel zou een zin moeten worden toegevoegd om te waarborgen dat de financiële middelen in ieder jaarlijks werkprogramma op passende en eerlijke wijze tussen de verschillende gebieden worden verdeeld en dat al die beleidsterreinen op een voldoende mate van financiering kunnen blijven rekenen.

1.9 Er bestaat bij de belanghebbenden grote zorg over het feit dat er een consumentendimensie aan het programma is toegevoegd. Gevreesd wordt dat dit ertoe zal leiden dat bestaande programma's worden vervangen en/of dat hun financieringsbasis wordt verzwakt. Het EESC beseft dat die dimensie moet worden toegevoegd omdat het tot de bevoegdheid van DG Justitie behoort, maar dringt er krachtig op aan dat het budget van het programma door deze toevoeging niet wordt verlaagd.

1.10 Programma's ter verbetering van de situatie van mensen die gediscrimineerd worden op het vlak van gelijkheid en mensenrechten, zijn veelal gericht op gevallen van armoede. Het EESC begrijpt dat er ook andere programma's zijn om armoede en uitsluiting te bestrijden, maar de rol die armoede bij het veroorzaken van discriminatie speelt, moet volgens het EESC absoluut in aanmerking worden genomen in onderhavig programma.

1.11 Wordt burgerschap in enge zin gedefinieerd, dan bestaat het gevaar dat bepaalde „personen” naar wie in de programmadoelstellingen wordt verwezen, uit de boot vallen. Dit gevaar zou kunnen worden verkleind als in het kader van de uitvoeringsprogramma's wordt aangemoedigd dat er in de plannen meer rekening wordt gehouden met inclusiebeginselen. Aanvragers moet daarom duidelijk worden gemaakt dat het gebruik van de term „personen” in de algemene doelstelling bedoeld is om voor volledige inclusie te zorgen.

1.12 Het EESC heeft grote waardering voor de activiteiten van bestaande netwerken waarmee gezorgd wordt voor het ondersteunen en aansturen van voorlichtingsprogramma's om subsidieontvangers en beleidsmakers op nationaal en EU-niveau terzijde te staan. Hoe dan ook moet worden voorkomen dat netwerken die subsidie aanvragen uit hoofde van het nieuwe programma benadeeld worden doordat geen acht wordt geslagen op hun ervaring met werkzaamheden op het vlak van mensenrechten en gelijke behandeling. Dergelijke werkzaamheden worden goed geëvalueerd, zodat er met het oog op toekomstige activiteiten inzake gelijkheid en mensenrechten lering uit het programma kan worden getrokken.

1.13 Er heerst uitgebreide bezorgdheid dat het slecht zou zijn voor het algemene programma en dat vitale lessen verloren zouden gaan als het eind van de huidige programmaperiode (2007-2013) niet meteen aansluit op het begin van de nieuwe (2014-2020). Een kloof tussen beide periodes zou volgens het EESC moeten worden voorkomen.

2. Achtergrond

2.1 Het Commissievoorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma „Rechten en burgerschap” voor de periode 2014-2020 ⁽¹⁾ is op 15 november 2011 aangenomen. In dit document worden op basis van de opgedane ervaring een aantal veranderingen voorgesteld ten opzichte van het huidige programma, dat de periode 2007-2013 bestrijkt.

2.2 Het EESC is verzocht om over dit voorstel een advies op te stellen, dat tijdens zijn 480^e zitting (25 en 26 april 2012) zou moeten worden goedgekeurd.

2.3 Het voorstel is gebaseerd op artikel 19, lid 2, artikel 21, lid 2, en de artikelen 114, 168, 169 en 197 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

2.4 De financiële middelen voor de uitvoering van het programma Rechten en burgerschap in de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020 zullen 439 miljoen euro (huidige prijzen) bedragen.

2.5 Het programma geldt voor alle EU-landen.

2.6 De deelname van derde landen is beperkt tot de EER-landen, de toetredingslanden en de kandidaat-lidstaten alsook de potentiële kandidaat-lidstaten. Andere derde landen, met name landen die vallen onder het Europees Nabuurschapsbeleid, komen ook in aanmerking.

2.7 Alle belanghebbenden zijn van mening dat het nieuwe programma niet moet worden uitgesteld en begin 2014 volledig operationeel moet zijn.

3. Het Commissievoorstel

3.1 In het Commissievoorstel wordt het voor de periode 2014-2020 voorgestelde programma gedetailleerd toegelicht.

3.2 Het schetst een kader voor de vereenvoudiging en rationalisering van het programma, dat de opvolger moet worden van drie bestaande programma's.

3.3 Deze drie programma's zijn: (a) Grondrechten en burgerschap (b) Daphne III, en (c) de onderdelen „Discriminatiebestrijding en verscheidenheid” en „Gelijkheid van mannen en vrouwen” van het programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit (Progress).

3.4 N.a.v. een effectbeoordeling van het huidige programma (2007-2013) heeft de Commissie besloten om de huidige zes programma's tot twee programma's samen te voegen. Hierdoor wordt het mogelijk om tot een alomvattende financieringsaanpak te komen en het programma efficiënter te beheren.

3.4.1 Doel van het programma is een ruimte te helpen creëren waarin de rechten van personen, zoals vastgelegd in het VWEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, worden bevorderd en beschermd.

3.4.2 Specifiek wordt ermee beoogd om:

- te stimuleren dat de uit het EU-burgerschap voortvloeiende rechten worden uitgeoefend;
- te bevorderen dat het beginsel van non-discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, met inbegrip van de gelijkheid van vrouwen en mannen en de rechten van gehandicapten en ouderen, doeltreffend wordt toegepast;
- een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens te waarborgen;
- de eerbiediging van de rechten van het kind te bevorderen;
- consumenten en ondernemingen in staat te stellen om met vertrouwen handel te drijven en aankopen te doen op de interne markt.

⁽¹⁾ COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

3.5 In het voorstel wordt de tussentijdse evaluatie gedetailleerd beschreven en worden verbeteringen aanbevolen.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC vindt net als de Commissie dat de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht nog steeds een prioriteit voor de Europese Unie moet zijn. Tegelijkertijd echter is het EESC bezorgd dat het Handvest van de grondrechten niet overal in de EU gelijkmatig wordt toegepast.

4.2 Met het nieuwe programma zal in de periode 2014-2020 een bedrag gemoeid zijn van 439 miljoen euro. Dit komt neer op een kleine verlaging ten opzichte van het vorige budget, en betekent volgens het EESC dat de EU minder goed haar belofte zal kunnen nakomen om de situatie van mensen die gediscrimineerd worden te verbeteren.

4.3 Het EESC is bezorgd dat de opkomst van „extremistische tendensen” de uitoefening van de fundamentele mensenrechten kan schaden⁽²⁾. Daarom is het belangrijk dat er voldoende middelen worden verstrekt aan groepen die ervoor ijveren om deze situatie te verbeteren. Er is weliswaar geld beschikbaar om door te gaan met de werkzaamheden, maar het EESC acht het voorgestelde budget zeker niet toereikend om continuïteit te garanderen met de activiteiten die in het kader van het vorige programma zijn verricht.

4.4 Een zorgpunt van het EESC is ook dat de prioriteitstelling in de jaarlijkse programma's die de Commissie overeenkomstig artikel 8 van het voorstel heeft vastgesteld nadelig kan uitpakken voor bepaalde aspecten of onderdelen van het project. Dit zou kunnen worden rechtgezet door voor alle werkprogramma's een zodanig bedrag uit te trekken dat de lopende werkzaamheden kunnen worden voortgezet.

4.5 Belangrijk is dat de programma's goed zichtbaar blijven, zodat kan worden aangetoond dat ze efficiënt zijn om discriminatie op alle terreinen te bestrijden.

4.6 Het vermogen van DG Justitie om de impact te meten, wordt volgens het EESC ondermijnd door haar opmerking dat ze over ontoereikende gegevens beschikt.

4.7 Door het nieuwe onderdeel betreffende consumentenrechten dreigt het programma onnodig onder extra druk te komen te staan. Zo worden programma's die rechtstreeks betrekking hebben op grondrechten vervangen en bestaat het gevaar dat aanzienlijke middelen zullen worden weggehaald bij mensenrechten- en justitieprogramma's.

4.8 Het EESC vindt het zorgwekkend dat de titel van het programma niet helemaal de inhoud ervan dekt. Doordat het woord „gelijkheid” in de titel ontbreekt, boeten programma's inzake gelijke rechten aan kracht in.

4.9 Het EESC pleit ervoor om ook de bestrijding van geweld, met name huiselijk geweld, onder de doelstellingen van het programma te vermelden.

4.10 Met de wijze waarop „burgerschap” in een van de vijf specifieke doelstellingen van het programma wordt gedefinieerd, dreigen personen die in de EU wonen maar geen EU-burgerschap genieten, uit de boot vallen. Het is een goede zaak dat in de algemene doelstellingen van het programma wordt verwezen naar „personen”. Het EESC pleit er echter wel voor om de doelstellingen kracht bij te zetten, zodat het programma volledig inclusief wordt.

4.11 Op brede schaal wordt benadrukt dat bestaande netwerken die betrokken zijn bij de ondersteuning van en voorlichting over het programma, niet benadeeld mogen worden bij aanvragen om aan het nieuwe programma deel te nemen. Zij beschikken namelijk over veel ervaring met werkzaamheden op het gebied van mensenrechten en gelijke behandeling. Het EESC vindt ook dat de rol van de netwerken, net als alle onderdelen van het programma, goed geëvalueerd moeten worden.

4.12 Rechten moeten soms opnieuw tegen het licht worden gehouden zodat ze in gewijzigde omstandigheden beter kunnen worden uitgeoefend. Bij de ontwikkeling van het programma moet dan ook de nodige aandacht uitgaan naar de noodzaak om programma's aan te passen aan de hand van elders opgedane ervaringen, bv. met het Goede Vrijdagakkoord.

4.13 Volgens het EESC moet er ten slotte bij het nastreven van een evenwicht tussen rechten en gelijkheid voor gezorgd worden dat de rechten van alle maatschappelijke geledingen worden erkend. Buiten kijf staat ook dat de rechter voor iedereen toegankelijk moet zijn om te garanderen dat er nooit gediscrimineerd wordt.

Brussel, 26 april 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Staffan Nilsson, „Europe's snail syndrome”, 10 mei 2011; <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.news.18276>.