

Advies van het Europees Economische en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van het programma „Europa voor de burger” voor de periode 2014-2020

(COM(2011) 884 final — 2011/0436 (APP))

(2012/C 299/22)

Rapporteur: **de heer GOBIŇŠ**

Op 19 maart 2012 heeft de Europese Commissie, overeenkomstig art. 304 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van het programma Europa voor de burger voor de periode 2014-2020

COM(2011) 884 final — 2011/0436 (APP).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 27 juni 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 11 en 12 juli 2012 gehouden 482^e zitting (vergadering van 11 juli 2012) onderstaand advies uitgebracht, dat met 140 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is er uitdrukkelijk voorstander van dat het programma "Europa voor de burgers" wordt voortgezet en dat de daaraan ten grondslag liggende doelstellingen - bevordering en ondersteuning van actieve deelname van de Europese burgers aan het politieke en openbare leven, solidariteit en onderlinge samenwerking op basis van gemeenschappelijke waarden en de Europese identiteit - worden gerealiseerd.

1.2 Actief burgerschap betekent dat individuele burgers, groepen burgers en maatschappelijke organisaties, waaronder de sociale partners, betrokken zijn bij beleidsvorming (verticale dialoog tussen het maatschappelijk middenveld en overheden) en zorgen voor onderlinge netwerkvorming en samenwerking (horizontale dialoog). Het EESC juicht het toe dat het onderhavige voorstel voorziet in steun voor beide aspecten, hoewel nauwkeuriger zou moeten worden omschreven hoe de horizontale dialoog wordt ingevuld.

1.3 Het EESC staat in grote lijnen achter het voorstel van de Europese Commissie, maar zou graag zien dat het samen met het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en de partners van de gestructureerde dialoog nauwer wordt betrokken bij de uitwerking, monitoring en evaluatie van het programma. Onderhavig advies bevat aanbevelingen en concrete voorstellen ter verbetering van het programma, zodat het nog dichter bij de burgers komt te staan en nog meer aan hun behoeften tegemoet komt.

1.4 Ook de Europese Commissie erkent dat de instellingen van de Europese Unie momenteel met een ernstig legitimiteitsprobleem kampen. Het geringe vertrouwen van de burgers, hun apathie en hun gebrekkige deelname aan het besluitvormingsproces brengen het Europese ideaal in gevaar en hebben een

negatieve uitwerking op de kwaliteit van de besluitvorming en de langetermijnontwikkeling van de EU ⁽¹⁾. Het openbaar bestuur ondervindt daar op alle niveaus - lokaal, nationaal, transnationaal en Europees - de gevolgen van. De middelen die in het programma worden voorgesteld voor de uitvoering van de noodzakelijke werkzaamheden, zijn onvoldoende. Daarom moet alles in het werk worden gesteld om meer geld vrij te maken.

1.5 Het programma "Europa voor de burger" moet beantwoorden aan de democratische beginselen die zijn vastgelegd in het Verdrag van Lissabon, en ervoor zorgen dat die in Europa steviger worden verankerd, m.n. wat betreft de participatiemechanismen en de transparantie, zoals bedoeld bij artikel 10 en 11 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Toch kan het programma pas ten volle effect sorteren als de EU-instellingen hun verplichtingen ten aanzien van de tenuitvoerlegging van bovengenoemde artikelen nakomen, bijvoorbeeld door een groenboek op te stellen. Bovendien ontslaat het programma de verschillende directoraten-generaal van de Europese Commissie geenszins van de verplichting om meer dan tot nu toe het geval is op hun eigen terrein en met eigen of andere financiële middelen steun te verlenen aan burgerparticipatie, dialoog en partnerschappen.

1.6 Het EESC heeft weet van en deelt de door talloze maatschappelijke organisaties geuite bezorgdheid dat de jaarlijkse werkprogramma's te weinig of zelfs helemaal geen ruimte overlaten voor de langetermijnthema's van het programma en/of de burgers de mogelijkheid ontnemen om hun eigen prioriteiten te bepalen.

1.7 Het aan de nagedachtenis van historische gebeurtenissen gewijde programmaonderdeel heeft vooral ook tot doel om de gemeenschappelijke identiteit en waarden te bevorderen. Het EESC is ingenomen met de voorgestelde uitbreiding van het

⁽¹⁾ PB C 181 van 21 juni 2012, blz. 137-142.

programma, waardoor er ook wordt stilgestaan bij de slachtoffers van het naziregime en het totalitaire communisme (ook van na 1953), en met de belangrijke rol die aan het maatschappelijk middenveld wordt toegekend bij de hereniging van Europa, dat zo lange tijd verdeeld was.

1.8 Het is belangrijk dat er steun wordt verleend aan een duurzame, zinvolle en zo gestructureerd mogelijke burgerparticipatie op alle niveaus en in alle fasen van het besluitvormingsproces.

Daarom doet het EESC in aanvulling op het bovengenoemde de volgende voorstellen:

- Er moet prioriteit worden gegeven aan subsidies ter ondersteuning van structurele veranderingen en van de betrokkenheid bij en het gebruik van de institutionele nagedachtenis. Tevens moet ervoor worden gewaakt dat het programma tussen de huidige en de volgende begrotingsperiode wordt onderbroken. Indien nodig moet er een overgangperiode worden ingesteld om ervoor te zorgen dat de doelstellingen in de tussentijd worden gerealiseerd.
- De belangrijkste selectiecriteria van het programma moeten gebaseerd zijn op de Europese dimensie en op burgerparticipatie in EU-gerelateerde kwesties, en niet op de tenuitvoerlegging op Europees niveau. Ook zou het mogelijk moeten zijn om subsidie te verstrekken voor deelname op nationaal niveau aan het EU-besluitvormingsproces.
- Vertegenwoordigers van het EESC en het Comité van de Regio's alsook partners van de gestructureerde dialoog zouden bij de stuurgroep van het programma moeten worden betrokken. Voorts zou het beheer van projecten (en met name de evaluatie ervan) moeten worden vereenvoudigd, zonder dat dit ten koste gaat van de noodzakelijke controle.
- Vrijwilligerswerk dient als vorm van medefinanciering te worden erkend. Bovendien moet er voor lidstaten waar de situatie bijzonder ongunstig is qua activiteiten van het maatschappelijk middenveld op terreinen die verband houden met de doelstelling van het programma, of waar de participatiegraad laag is, worden voorzien in speciale steun of in een speciale categorie voor kleinschalige projecten.
- Indien een voorstel voor een project afkomstig is van een overheidsinstelling, een agentschap of een ander orgaan dat voor zijn financiering grotendeels afhankelijk is van belastingen, afdrachten of soortgelijke inkomstenbronnen, zou een partnerschap met minstens één maatschappelijke organisatie verplicht moeten zijn. Via stedenbanden of andere projecten dient met name de Oost-Westsamenwerking te worden gestimuleerd.

2. Algemene opmerkingen – inhoud van het programma

2.1 Het programma "Europa voor de burger" moet bijdragen aan de uitvoering van de democratische beginselen zoals die zijn vastgelegd in het Verdrag van Lissabon en met name

artikel 10 en 11 van het VEU. Het Europees burgerinitiatief is slechts een van de mogelijkheden voor burgerparticipatie waarin het Verdrag voorziet; weldra zullen er andere volgen. Dit programma zal ook zijn vruchten afwerpen als de EU meer tegemoet komt aan de politieke eisen die het EESC in andere adviezen heeft gesteld, m.n. wat betreft de noodzakelijke voorbereiding van groenboeken over burgerparticipatie.

2.2 Op dit moment is artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) de enige rechtsgrondslag van het voorstel die expliciet wordt genoemd⁽²⁾. Er zou duidelijk moeten worden gemaakt welke artikelen in de verdragen ten grondslag liggen aan de doelstellingen die via het programma moeten worden verwezenlijkt. Er zou met name moeten worden gewezen op artikel 10 en 11 van het VEU en artikel 15 van het VWEU⁽³⁾. In de toelichting wordt weliswaar gerefereerd aan artikel 39 van het Handvest van de grondrechten, dat voorziet in actief en passief stemrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement, maar er wordt voorbijgegaan aan andere toepasselijke artikelen uit het Handvest, zoals artikel 11 (vrijheid van meningsuiting en van informatie), artikel 12 (vrijheid van vergadering en vereniging), artikel 41 (recht op behoorlijk bestuur) en de artikelen 20 t/m 26, die voorzien in gelijke rechten voor personen en verschillende maatschappelijke groepen alsook in de bescherming van deze rechten⁽⁴⁾. Het kan echter niet zo zijn dat dit programma het enige of het belangrijkste instrument is voor de verwezenlijking van bovengenoemde doelstellingen.

2.3 Benadrukt moet worden dat participatie en actief burgerschap een universele en unieke waarde zijn, en dat overheden op alle bestuursniveaus (lokaal, nationaal en Europees) met elkaar zijn vervlochten. Veel besluiten die verband houden met de Europese Unie, werken ook lokaal en nationaal door. Het zijn deze niveaus die de aanzet geven tot besluiten van de EU en die bijdragen aan de uitwerking daarvan. In het programma moet rekening worden gehouden met dit gegeven en daartoe moeten de noodzakelijke middelen worden aangeboord. Of het project nu op nationaal of Europees niveau wordt uitgevoerd, de Europese dimensie dient daarbij prioriteit nummer één te blijven. Dergelijke projecten zouden ook zonder transnationale partners moeten kunnen worden uitgevoerd. Er zou, dankzij de extra financiering, tevens steun moeten worden verleend aan actoren die op lokaal niveau uitvoering geven aan projecten en die tevens betrokken zijn bij het EU-besluitvormingsproces.

2.4 De activiteiten van het maatschappelijk middenveld zijn van groot belang, zeker in de huidige economische crisis. Maar de crisis en het gebrek aan middelen trekken een zware wissel op maatschappelijke organisaties. Langdurige administratieve subsidies, ondersteuning van de gestructureerde dialoog en van de zogenaamde "waakhondorganisaties", alsmede een gezamenlijke aanpak van actuele Europese vraagstukken zijn dan ook van groot belang. Tevens moet het programma de maatregelen, opgedane kennis en resultaten van de Europese Jaren 2011-2013, alsook de aanbevelingen van het maatschappelijk middenveld, onder meer die van de sociale partners, ondersteunen.

⁽²⁾ COM(2011) 884 final.

⁽³⁾ PB C 83 van 30.3.2010.

⁽⁴⁾ PB C 83 van 30.3.2010.

2.5 Er bestaat een logisch verband tussen actief burgerschap en burgerparticipatie enerzijds en de activiteiten die gericht zijn op het bevorderen van de uitwisseling van informatie en ideeën en van een discussie over de gemeenschappelijke identiteit, waarden en geschiedenis, anderzijds. Het EESC is ingenomen met het voorstel om het programmaonderdeel dat aan de nagedachtenis van historische gebeurtenissen is gewijd, zodanig uit te breiden, dat ook wordt stilgestaan bij de slachtoffers van het naziregime en het totalitaire communisme (ook na 1953). Er moet eveneens steun worden verleend aan publieke debatten die onze kennis van de Europese geschiedenis vervolledigen en ertoe bijdragen dat wij hier lering uit trekken, en die ervoor zorgen dat er aandacht wordt besteed aan de belangrijke rol van de samenleving bij de hereniging van Europa, dat zo lange tijd verdeeld is geweest. Het EESC acht het bijzonder belangrijk dat er aandacht wordt besteed aan het historische bewustzijn van jongeren, dat de basis is voor de gemeenschappelijke toekomst, vrijheid en welvaart van de EU.

2.6 Bij de projecten en activiteiten die in het kader van het programma "Europa voor de burger" worden ontplooid, en met name bij de stedenbanden, moeten meer burgers worden betrokken en niet alleen ambtenaren en functionarissen van instellingen en organisaties. Indien een voorstel voor een project afkomstig is van een overheidsinstelling, agentschap of ander orgaan dat voor zijn financiering grotendeels afhankelijk is van belastingen, afdrachten of soortgelijke inkomstenbronnen, zou een partnerschap met minstens één maatschappelijke organisatie verplicht moeten zijn. Bijzondere steun moet uitgaan naar de ontwikkeling van nieuwe partnerschappen, met name tussen Oost en West.

3. Specifieke opmerkingen

Afstemming van "Europa voor de burger" op andere programma's

3.1 Het EESC is ingenomen met de aanpassingen in het oorspronkelijke voorstel, die zorgen voor een betere samenwerking en coördinatie tussen "Europa voor de burger" en andere EU-programma's en meer in het bijzonder de nabuurschapsprogramma's. Overeenkomstig artikel 11 van het voorstel en met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie moet er ook een betere afstemming komen met Interreg en de media- en jongerenprogramma's.

3.2 Er moet direct worden overgegaan tot een gecoördineerde informatievoorziening over dit en andere EU-programma's, zodat alle burgers centraal informatie kunnen inwinnen over de mogelijkheden die tot hun beschikking staan. Uit een openbare raadpleging van de Commissie ⁽⁵⁾ blijkt dat burgers niet altijd goed weten welke activiteiten bij voorkeur worden ondersteund en welke programma's daarvoor verantwoordelijk zijn. Een belangrijk aandachtspunt zijn jongeren.

3.3 Zoals het EESC reeds in een eerder advies heeft bepleit, zou het graag zien dat de coördinatie aanzienlijk wordt verbeterd. Hiertoe zou bijvoorbeeld een permanente interinstitutionele cel voor vraagstukken inzake actief burgerschap en burgerparticipatie kunnen worden opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van verschillende directoraten-generaal van de Commissie en van andere EU-instellingen ⁽⁶⁾.

Financiële aspecten

3.4 De financiering van het programma is absoluut onvoldoende. Het EESC beseft dat het een politieke en financiële uitdaging is om in de huidige crisis de begroting voor het programma "Europa voor de burger" te verhogen. Toch wijst het op het cruciale belang van dit programma en op het feit dat voor de financiering daarvan in principe een veel hoger bedrag moet worden uitgetrokken, aangezien er thans op Europees niveau onvoldoende middelen zijn om tot tastbare resultaten te komen ⁽⁷⁾, wat ook bij potentiële indieners van projecten tot teleurstelling leidt. Gezien de omvang van de huidige financiering zouden er twijfels kunnen rijzen omtrent het belang van de deelname van de samenleving aan het besluitvormingsproces en het vermogen van beleidsmakers om hun beloften inzake de tenuitvoerlegging van het Verdrag van Lissabon na te komen.

3.5 Er zou moeten worden nagegaan hoe er voor "Europa voor de burger" aanvullende middelen kunnen worden gevonden. Daarbij moet met name worden gedacht aan middelen voor andere programma's die tijdens de huidige programmeringsperiode niet zijn besteed.

3.6 Om een brede deelname aan het programma zonder uitsluiting van wie dan ook te waarborgen, om kleine en minder draagkrachtige organisaties niet te discrimineren en om de effectiviteit en zichtbaarheid van het programma binnen Europa te verbeteren, roept het EESC op, ook steun te verlenen aan kleine projecten met een Europese dimensie. Ten opzichte van het huidige programma moeten, met name wat de projecten van het maatschappelijk middenveld betreft, de minimumdrempel voor begrotingen en het medefinancieringsniveau worden verlaagd, moet de prefinanciering worden verhoogd, moet de verplichte samenwerking met een buitenlandse partner worden afgeschaft, moet de regeldruk worden teruggedrongen en moet de noodzakelijke controle, voor zover daar behoefte aan is, gehandhaafd blijven. In de volgende programmeringsperiode moeten burger- en middenveldorganisaties subsidieaanvragen kunnen indienen voor kleine bedragen, zodat ze niet langer zelf tienduizenden euro's hoeven op te hoesten voor de medefinanciering. Het gemiddelde bedrag dat nu voor een project op tafel moet worden gelegd (80 000 euro) stemt tot zorg. Bij de planning van het programma zouden ook andere aspecten die in de bepalingen van het programma tot discriminatie van bepaalde indieners van projecten of doelgroepen kunnen leiden, grondig moeten worden onderzocht en zullen de oorzaken hiervan moeten worden weggenomen.

3.7 Het EESC roept de Europese Commissie op, na te denken over mogelijkheden voor specifieke steun aan of invoering van een speciale categorie voor kleinschalige projecten in lidstaten waar maatschappelijke organisaties het bijzonder moeilijk hebben om activiteiten te ontplooiën op terreinen die verband houden met de doelstelling van het programma, of waar de participatiegraad laag is.

3.8 Tijdens de nieuwe programmeringsperiode moet er een manier worden gevonden om vrijwilligerswerk in het kader van de medefinanciering te laten meetellen ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Resultaten van de onlineraadpleging door de Europese Commissie (2010-2011).

⁽⁶⁾ PB C 28 van 3.2.2006, blz. 29-34.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 6.

⁽⁸⁾ PB C 325 van 30.12.2006, blz. 46-52.

3.9 De nieuwe generaties meer maatschappelijke betrokkenheid en burgerschap bijbrengen is een van de cruciale uitdagingen en opgaven voor de toekomst van de EU. De Europese Commissie zou o.a. moeten nagaan of jongerenprojecten die buiten het bestek van het programma "Erasmus voor iedereen" vallen, en met name projecten die in het kader van "Jeugd in actie" zijn ontwikkeld, meer bij het programma kunnen worden betrokken. Een ander thematische innovatie zouden projecten ter vergroting van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen kunnen zijn.

Beheer en administratie van het programma

3.10 Een decentraal beheer van het programma is wenselijk, vooral voor de in par. 3.6 genoemde kleine projecten. De Commissie heeft zich er nu al toe verbonden om haar vertegenwoordigingen in de lidstaten zo veel mogelijk bij de promotie-activiteiten rondom het programma te betrekken⁽⁹⁾. Ook dient te worden onderzocht hoe deze vertegenwoordigingen of andere structuren op nationaal niveau onder meer voor het beheer van specifieke programmaonderdelen kunnen worden ingeschakeld. De voorlichting aan het publiek en het beheer van het programma zijn activiteiten die elkaar aanvullen. Een andere oplossing is de uitvoering van meerdere kleine projecten met behulp van globale subsidies.

3.11 Het programma moet in volledige openheid en transparantie worden beheerd. Het EESC is ingenomen met de raadplegingen die de Europese Commissie in het kader van het programma nu reeds houdt. Gezien het speciale karakter van het programma zouden vertegenwoordigers van het Comité van de Regio's, het EESC en de partners van de gestructureerde dialoog echter bij het beheer van het programma moeten kunnen worden betrokken. Daartoe zouden ze de status van deskundige, volwaardig lid, (actief) waarnemer of een daarmee vergelijkbare status moeten krijgen of zou er een officiële of informele interinstitutionele werkgroep moeten worden gecreëerd voor de uitwerking van het jaarlijkse programma. Op die manier kan het partnerschapsidee ten uitvoer worden gelegd en kan er al in een vroeg stadium van het besluitvormingsproces op doeltreffende wijze informatie worden uitgewisseld. Voorts zouden deze vertegenwoordigers nauw moeten worden betrokken bij het evaluatietraject van het programma en de verdere ontwikkeling daarvan⁽¹⁰⁾.

3.12 Er moet iets worden gedaan aan de door het maatschappelijk middenveld gesignaleerde risico's met betrekking tot de jaarlijkse prioriteiten van het werkprogramma, de maatregelen op de korte termijn en de ad-hocinitiatieven. Deze mogen de gronddoelstellingen van het programma niet overschaduwen of eenzijdig inperken. Het maatschappelijk middenveld zou zelf actuele thema's voor zijn projecten moeten kunnen kiezen die aan deze doelstellingen beantwoorden.

3.13 Het EESC dringt aan op de invoering van een projectevaluatiesysteem in twee fasen. Het aantal aanvragen dat vanwege een gebrek aan middelen wordt afgewezen, is indrukwekkend. Momenteel wordt slechts één op de twintig projecten in het kader van de verschillende onderdelen van het programma ondersteund. Voorkomen moet worden dat het programma bij

organisaties tot onnodige verspilling van middelen leidt, aangezien dit in strijd zou zijn met de fundamentele doelstellingen van het programma. Voorts zouden er meer termijnen voor de indiening van projecten moeten worden vastgelegd.

3.14 Wat betreft de planning van de administratieve kosten van het programma, die circa 11 % van de voor het hele programma geraamde begroting beslaan en wel erg hoog lijken uit te vallen, pleit het EESC ervoor om rekening te houden met de kosten-batenanalyse⁽¹¹⁾ en de in het onderhavige advies voorgestelde oplossingen om de kosten door middel van globale subsidies, een evaluatiesysteem in twee fasen e.d. te vermindere.

3.15 Daar waar die nog ontbreken, zouden er zo snel mogelijk contactpunten voor het programma "Europa voor de burger" in de lidstaten moeten worden opgezet. Voorts zouden deze contactpunten hun activiteiten moeten uitbreiden en zichzelf meer voor het voetlicht moeten brengen.

Doeltreffendheid, duurzaamheid en effect van de ingezette middelen

3.16 Zowel de Europese Commissie als de talloze door haar ondervraagde vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld⁽¹²⁾ erkennen dat het programma in de toekomst veel nauwer moet worden gekoppeld aan het concrete besluitvormingsproces en de Europese beleidsagenda. Het EESC juicht het toe dat het aantal en de kwaliteit van de beleidsinitiatieven die als gevolg van de door het programma ondersteunde maatregelen zijn ontplooid, als een van de criteria voor de resultaten van het nieuwe programma worden beschouwd. Op die manier kan het programma bijdragen tot de tenuitvoerlegging van artikel 11 VEU. Ook is het EESC ingenomen met het verzoek van de Commissie om goede praktijken uit te wisselen en ideeën te verzamelen op het gebied van burgerparticipatie⁽¹³⁾.

3.17 Alle door het programma ondersteunde maatregelen moeten maximaal zichtbare resultaten opleveren die praktisch kunnen worden toegepast en blijvend en duurzaam zijn. Deze resultaten moeten ook worden bereikt bij de organisatie van debatten en korte bijeenkomsten met burgers en bij het aanknopen van onderlinge contacten. De evenementen van het Raadsvoorzitterschap zouden bijvoorbeeld kunnen uitgebreid met regelmatige discussiefora voor het maatschappelijk middenveld en de EU-instellingen.

3.18 Het EESC pleit ervoor om de exploitatiesubsidies toegankelijker te maken. Daarbij moet vooral aandacht worden besteed aan het Europese, maar ook het nationale niveau, aangezien het juist deze bedragen zijn die organisaties in staat stellen om hun algemene competenties te ontwikkelen, hun mogelijkheden om deel te nemen aan de beleidsvorming te vergroten en sneller in te spelen op nieuwe uitdagingen⁽¹⁴⁾. Projectsubsidies zijn daarentegen dikwijls bedoeld voor specifieke initiatieven,

⁽¹¹⁾ Volgens het voorstel van de Europese Commissie zal de totale begroting van het programma "Europa voor de burger" voor 2014-2020 229 miljoen euro bedragen. Daarvan zal 206 miljoen euro direct bestemd zijn voor de maatregelen die in het kader van het programma worden uitgevoerd, en 23 miljoen euro voor administratieve uitgaven. Zie de bijlage bij het document COM(2011) 884 final – 2011/0436 (APP).

⁽¹²⁾ Resultaten van de onlineraadpleging door de Europese Commissie (2010-2011).

⁽¹³⁾ COM(2011) 884 final.

⁽¹⁴⁾ Zie ook Europees Parlement, directoraat-generaal Intern beleid, directie D Begrotingszaken, "De financiering van niet-gouvernementele organisaties (ngo's) uit de begroting van de EU" (studie), voorlopige versie, 2010.

⁽⁹⁾ COM(2011) 884 final.

⁽¹⁰⁾ Zie voetnoot 6.

waardoor het vaak lastig is om daarmee duurzaamheid, de institutionele nagedachtenis en de kwaliteit van maatregelen te garanderen. Er moet nog eens goed worden gekeken naar de gemiddelde bedragen, het aantal projecten en de andere indicatoren die in de bijlage bij het voorstel worden genoemd. Deze aspecten mogen er door de toepassing van hoge drempelwaarden voor medefinanciering en andere criteria niet toe leiden dat kleine organisaties op financieel of administratief terrein worden gediscrimineerd. Het zou verstandiger zijn om geen of slechts een zeer lage drempelwaarde vast te leggen voor subsidies, ten einde het aantal begunstigden te vergroten of de looptijd van de toegekende steun te verlengen.

3.19 In het geval van betrouwbare partners zou er ruimschoots gebruik moeten worden gemaakt van langdurige structuursteun. Ook zou de maximale looptijd van projecten indien nodig moeten worden verlengd.

4. Aanvullende aanbevelingen voor het voorstel van de Europese Commissie

In de volgende wijzigingsvoorstellen zet het EESC zijn standpunt over een aantal cruciale aspecten van het programma uiteen. In aansluiting op de overwegingen in het eerste deel en ter waarborging van de samenhang van de tekst zijn er wellicht nog meer wijzigingen nodig in de formulering van het voorstel, de toelichting en de bijlage.

4.1 Het EESC adviseert om in overweging (4) van de preambule de zin "Het Europees burgerinitiatief biedt een unieke gelegenheid om de burgers in staat te stellen rechtsreeks deel te nemen aan de ontwikkeling van de EU-wetgeving" ⁽¹⁵⁾ aan te vullen of te schrappen, omdat er anders twijfel kan ontstaan over de omzetting van andere bepalingen van het Verdrag van Lissabon.

4.2 Het EESC stelt voor om in aansluiting op par. 2.3 en 3.6 van het onderhavige advies in overweging (4) van de preambule de woorden "op transnationaal en EU-niveau" te vervangen door "op transnationaal en EU-niveau en in lijn met de Europese dimensie op nationaal niveau".

4.3 Het EESC stelt voor om in aansluiting op par. 2.3 en 3.6 van het onderhavige advies in overweging (10) van de preambule de woorden "transnationale projecten en activiteiten" te vervangen door "projecten en activiteiten van het programma".

4.4 Het EESC stelt voor om overweging (14) van de preambule als volgt aan te vullen: "in samenwerking met de Commissie, de lidstaten, het Comité van de Regio's, het Europees Economisch en Sociaal Comité, de partners van de gestructureerde dialoog en individuele vertegenwoordigers van het Europees maatschappelijk middenveld".

4.5 In overweging (16) van de preambule zou de formulering "die rechtstreeks verband houden met EU-beleid" moeten worden vervangen door "die rechtstreeks verband houden met het beleid inzake EU-aangelegenheden" en de formulering "bij de vormgeving van de EU-beleidsagenda" door "bij de vormgeving van de beleidsagenda inzake EU-aangelegenheden".

4.6 In aansluiting op de opmerkingen in par. 3.13 van het onderhavige advies zou de tweede zin van overweging (16) van de preambule als volgt moeten worden aangevuld: "alook door de selectie in twee fasen van de projectvoorstellen".

4.7 Het EESC stelt in artikel 1 van het voorstel wat het "algemene streven" betreft de volgende wijziging voor: "de Europese waarden en de Europese identiteit te bevorderen". Het begrip "Europese waarden en Europese identiteit" is namelijk breder en omvattender. Deze wijzigingen moeten ook in andere delen van het voorstel worden doorgevoerd.

4.8 In aansluiting op bovenstaande opmerkingen dat burgerparticipatie ondeelbaar is en dat de besluitvorming over EU-kwesties niet alleen op communautair niveau wordt genomen, zouden in artikel 1 de woorden "op het niveau van de Unie" moeten worden vervangen door "bij EU-kwesties en -aangelegenheden".

4.9 In artikel 2, lid 2, zouden de woorden "op het niveau van de Unie" moeten worden vervangen door "bij EU-kwesties en -aangelegenheden". Voorts zou de zinswending "door het inzicht van burgers in beleidsvorming van de Unie te ontwikkelen" moeten worden vervangen door "door het inzicht van burgers in beleidsvorming inzake EU-aangelegenheden te ontwikkelen, door hen in staat te stellen daaraan meer deel te nemen en door ...".

4.10 Artikel 3, lid 2, zou als volgt moeten worden gewijzigd en aangevuld:

- (3) ondersteuning van organisaties die van algemeen Europees belang zijn of een duidelijke Europese dimensie hebben;
- (4) opbouw van het maatschappelijk middenveld en debat over burgerschapskwesties met specifieke doelgroepen met gebruikmaking van ICT en/of sociale media en door versterking van de Europese dimensie in andere communicatiekanalen en -middelen;
- (5) evenementen op het niveau van de Unie, zulks in speciale en naar behoren gemotiveerde gevallen. De motivering hiervoor is dat evenementen op EU-niveau niet altijd een meerwaarde hebben, omdat daar vaak burgers op afkomen die toch al goed geïnformeerd zijn en zich reeds actief inzetten voor Europese aangelegenheden, terwijl de resultaten van deze evenementen de hoge kosten ervan niet rechtvaardigen;

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoot 13.

- (7) reflectie en debatten over gemeenschappelijke waarden en over de toekomst van het EU-burgerschap en de mogelijkheden van burgerparticipatie;
- (8) bewustmakingsinitiatieven omtrent EU-instellingen en de werking ervan, omtrent burgerrechten en dan vooral de democratische rechten, alsook omtrent het beleidsvormingsproces, met name van de EU, op nationaal niveau; deze initiatieven moeten zorgen voor betrokkenheid van de burgers bij de beleidsbepaling en besluitvorming op de verschillende niveaus en in de verschillende stadia;
- (11) ondersteuning van advies-, ~~en~~ voorlichtings- en beheersstructuren voor het programma in de lidstaten.
- (12) Nieuw punt: subsidies in regio's of lidstaten waar de toegang tot andere middelen voor activiteiten in verband met de doelstellingen van het programma beperkt is of waar de participatiegraad van de burgers onder het gemiddelde ligt.

4.11 Met betrekking tot artikel 4 benadrukt het EESC dat de Commissie zo veel mogelijk zou moeten afzien van overheidsopdrachten, die meestal uitmonden in ambitieuze en dure PR-campagnes die ver afstaan van de burger. Alle maatregelen zouden zo veel mogelijk moeten worden opengesteld voor alle deelnemers aan het programma.

4.12 Artikel 6 zou overeenkomstig het onderhavige advies en meer in het bijzonder par. 2.6 moeten worden aangevuld.

4.13 In artikel 8 zou de bepaling dat elk jaar nieuwe prioriteiten voor het programma worden vastgelegd, moeten worden geschrapt of qua formulering moeten worden afgezwakt.

4.14 Artikel 9 zou als volgt moeten worden aangevuld: "3. Vertegenwoordigers van het Comité van de Regio's, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de partners van de gestructureerde dialoog zouden actief moeten kunnen deelnemen aan de werkzaamheden van het beheerscomité van het programma. Daartoe zouden ze de status van deskundige, volwaardig lid, (actief) waarnemer of een daarmee vergelijkbare status moeten krijgen of zou er een officiële of informele inter-institutionele werkgroep moeten worden gecreëerd voor de uitwerking van het jaarlijkse programma".

4.15 Artikel 10 zou als volgt moeten worden aangevuld: "De in artikel 9 genoemde partijen dienen nauw te worden betrok-

ken bij het hele evaluatietraject en de verdere ontwikkeling van het programma".

4.16 Artikel 14, lid 2, zou als volgt moeten worden aangevuld: "brengt regelmatig verslag uit aan het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's". Aan het begin van artikel 14, lid 3, zouden de woorden "onder andere" moeten worden toegevoegd.

4.17 In hoofdstuk 2 van de bijlage ("Programmabeheer") zou moeten worden toegevoegd dat het mogelijk en wenselijk is om de vertegenwoordigingen van de Europese Commissie in de lidstaten of andere structuren op nationaal niveau die zij daartoe geschikt acht, bij de verschillende onderdelen van het programma te betrekken.

4.18 Wat de in de bijlage genoemde evaluatiecriteria betreft, wil het EESC vooral benadrukken dat er meer geld beschikbaar moet worden gesteld in landen en regio's waar de middelen om de doelstellingen van het programma te verwezenlijken beperkt zijn of niet kunnen worden aangesproken of waar er aanwijzingen zijn dat de participatiegraad laag is.

4.19 Het EESC wijst de opmerking in par. 2.2.1 van het "Financieel memorandum voor voorstellen" dat de deelname van kleine en middelgrote organisaties aan het programma een risico is voor het programmabeheer, resoluut van de hand en dringt erop aan om die te schrappen. Zoals in het voorafgaande reeds is gesteld, acht het EESC dergelijke organisaties bijzonder geschikt voor burgerparticipatie. Daarom zouden ze op alle mogelijke manieren bij het programma moeten worden betrokken, onder andere door vereenvoudiging van de aanvraag en het beheer van projecten, verlaging van de minimale begrotingsdrempel voor projecten, afschaffing van de verplichting om buitenlandse partners te betrekken als dat objectief gezien niet noodzakelijk is, en vermindering van het medefinancieringsniveau.

4.20 Het EESC vindt dat het aantal in de bijlagen vastgelegde projecten voor de verschillende activiteiten en hun financieringsindicatoren moeten worden herzien, zodat er rekening kan worden gehouden met de in dit advies geformuleerde aanbevelingen en de projecten toegankelijker kunnen worden gemaakt voor kleine en middelgrote organisaties. Ook vindt het dat er één of meerdere categorieën kleine projecten moeten worden ingevoerd, teneinde de toegang tot exploitatiesubsidies te vereenvoudigen, de maximale looptijd voor projecten te verlengen e.d.

Brussel, 11 juli 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON