2011/0270(COD)

12.4.2012

ONTWERPADVIES

van de Commissie regionale ontwikkeling

aan de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken

inzake het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een programma van de Europese Unie voor sociale verandering en innovatie
(COM(2011)0609 – C7-0318/2011 – 2011/0270(COD))

Rapporteur voor advies: Tomasz Piotr Poręba

PA_Legam

BEKNOPTE MOTIVERING

In het kader van het wetgevingspakket voor de periode 2014-2020 heeft de Commissie een voorstel voor een verordening betreffende een nieuw programma van de Europese Unie voor sociale verandering en innovatie (hieronder "het programma") ingediend.

De verordening is opgenomen in de begrotingsuitgaven van rubriek 1 (slimme en inclusieve groei) van het nieuwe meerjarig financieel kader 2014-2020.

Het programma moet bijdragen aan de uitvoering van de Europa 2020-strategie en aan haar doelstellingen inzake slimme en duurzame ontwikkeling en sociale integratie, en dat door middel van een pakket van maatregelen, met name onderzoeksactiviteiten, acties ter bevordering van wederzijds leren, ondersteuning van de voor de verwezenlijking van het programma cruciale diensten, bevordering van de arbeidsmobiliteit in de Unie en steun aan micro-ondernemingen, dat bedoeld is om de werkgelegenheidsgraad te verhogen, een degelijke sociale bescherming te waarborgen, sociale uitsluiting en armoede te bestrijden en de arbeidsvoorwaarden te verbeteren.

De Commissie stelt voor om drie bestaande instrumenten, met name het Progress-programma, het Eures-programma en de Progress-microfinancieringsfaciliteit voor werkgelegenheid en sociale insluiting, te integreren in één enkel programma voor sociale verandering en innovatie.

De doelstelling van het in 2006 opgerichte communautaire Progress-programma bestaat erin het werkgelegenheidsbeleid van de EU te ondersteunen door toe te zien op de op dit gebied getroffen beleidsmaatregelen, wederzijds leren te bevorderen, statistische instrumenten en methoden te ontwikkelen, de belangrijkste actoren bij te staan, netwerken op te zetten en bewustmakingsactiviteiten te organiseren. De belangrijkste begunstigden van deze steun zijn lokale en regionale overheden, sociale partners en niet-gouvernementele organisaties.

Eures, het netwerk van Europese diensten voor arbeidsvoorziening, bestaat al sinds 2002. Het netwerk beoogt een betere geografische mobiliteit van de Europese werknemers en ondersteunt de oprichting van grensoverschrijdende partnerschappen, die enerzijds een forum bieden om overheidsdiensten en sociale partners met elkaar in contact te brengen, maar ook om in te gaan op vragen in verband met de rechten en plichten van werknemers.

De Progress-microfinancieringsfaciliteit voor werkgelegenheid en sociale insluiting, die in 2012 werd opgericht, vergemakkelijkt de toegang tot microkredieten voor personen die op de traditionele kredietmarkt uit de boot vallen (werklozen, mensen aan de rand van de maatschappij) en toch een eigen zaak willen opstarten of uitbouwen. Het instrument financiert deze ondernemers niet rechtstreeks, maar stelt microkredietverstrekkers in de lidstaten wel in staat de voorwaarden waaronder zij een lening kunnen afsluiten te versoepelen.

De verordening zou in werking treden op de datum waarop de huidige programma's verstrijken, namelijk op 1 januari 2014, en de uitvoering zou uiterlijk op 31 december 2020 moeten worden voltooid.

De Commissie stelt voor de financiële middelen voor de uitvoering van het programma in de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020 vast te stellen op 958,19 miljoen euro.

De rapporteur is van mening dat de Commissie nergens aantoont welke meerwaarde de bundeling van de drie bestaande programma's biedt.

Bovendien geeft de Commissie niet aan waarin de maatregelen in het kader van het nieuwe programma verschillen van de steunmaatregelen in het kader van de overeenkomstige fondsen van het cohesiebeleid (ESF, EFRO), en zorgt zij niet voor de nodige coördinatie. Dat leidt op sommige gebieden tot overlapping. Zo sluit het in het nieuwe programma voorgestelde toepassingsgebied van de steun voor het opzetten en het uitvoeren van sociale experimenten uit hoofde van de Progress-pijler aan bij het toepassingsgebied van de steun voor sociale innovatie in het voorstel voor een verordening betreffende het Europees Sociaal Fonds. En daar blijft het niet bij: ook de verordening betreffende de werking van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling voorziet in steunmaatregelen voor sociale ondernemingen. In dit licht is het absoluut noodzakelijk het nieuwe instrument duidelijk af te stemmen op de overeenkomstige bepalingen van het cohesiebeleid.

De Commissie, die 17 procent van de Progress-pijler bestemt voor de bevordering van sociale experimenten, vergeet te specificeren welke doelen vooropstaan op het gebied van sociale innovatie en experimenten. De rapporteur beveelt aan het door de Commissie vastgestelde financieringsplafond voor sociale experimenten te versoepelen. Hij beklemtoont dat de doelstellingen inzake sociale innovatie slechts kunnen worden verwezenlijkt door middel van samenwerking met de nationale sociale systemen. De rol van deze laatste mag niet worden geminimaliseerd. Andere benaderingen zijn niet aan de orde zolang er geen uitvoerig politiek debat over deze kwestie is gevoerd.

In de huidige economische context is het, van de drie bestaande programma's, de microfinancieringsfaciliteit die de meest tastbare resultaten oplevert. Kleine en micro-ondernemingen vertegenwoordigen zowat 99 procent van de nieuwe bedrijven in Europa. Een derde ervan wordt opgericht door werklozen. Daarom is het niet alleen belangrijk om het aandeel van de microkredieten in de begroting van het nieuwe programma te verhogen, maar ook om de cruciale rol van deze kredieten in de strijd tegen sociale uitsluiting te onderstrepen.

In deze periode van economische crisis en strakke begrotingsdiscipline voor de lidstaten spreekt de rapporteur zich uit tegen een verhoging van de administratieve kosten (artikel 5, lid 3) en tegen de vaststelling van een begrotingsreserve van 5 procent waarvan de Commissie de bestemming niet duidelijk aangeeft.

Gelet op de rol van de regio's en de steden in het uitvoeringsproces van het nieuwe programma is het uiterst belangrijk om deze entiteiten te betrekken bij alle operationele fasen van de uitvoering van het programma.

Voorts moeten de in het kader van Eures genomen initiatieven worden toegespitst op de behoeften van de jongeren, van wie meer dan 20 procent zonder werk zit. De rapporteur wijst er tot zijn spijt op dat een evaluatie van de doeltreffendheid van het Eures-programma ontbreekt. Het is evenmin bekend hoeveel personen als gevolg van dit programma werk hebben gevonden.

AMENDEMENTEN

De Commissie regionale ontwikkeling verzoekt de ten principale bevoegde Commissie werkgelegenheid en sociale zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Amendement 1

Voorstel voor een verordening
Overweging 4 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	(4 bis) De open coördinatiemethode, die haar flexibiliteit en operationele doeltreffendheid in het kader van het sociaal beleid al bewezen heeft, moet worden toegepast op alle gebieden die de lidstaten aanbelangen; het is dan ook wenselijk het gebruik van de methode uit te breiden om het programma doeltreffender te maken;

Or. pl

Amendement 2

Voorstel voor een verordening
Overweging 11

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(11) Overeenkomstig de artikelen 45 en 46 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn in Verordening (EU) nr. 492/2011 bepalingen vastgelegd om het vrije verkeer van werknemers te verwezenlijken door een nauwe samenwerking tussen de ***lidstaten*** en met de Commissie tot stand te brengen. Eures moet een betere werking van de arbeidsmarkten bevorderen door grensoverschrijdende geografische mobiliteit van werknemers gemakkelijker te maken, de transparantie van de arbeidsmarkt te vergroten, te zorgen voor compensatie van aanbiedingen van en aanvragen om werk, en activiteiten op het gebied van werving, advisering en begeleiding op nationaal en grensoverschrijdend niveau te ondersteunen, hetgeen bijdraagt tot de	(11) Overeenkomstig de artikelen 45 en 46 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn in Verordening (EU) nr. 492/2011 bepalingen vastgelegd om het vrije verkeer van werknemers te verwezenlijken door een nauwe samenwerking tussen de ***openbare diensten voor arbeidsvoorziening*** en met de Commissie tot stand te brengen. Eures moet een betere werking van de arbeidsmarkten bevorderen door grensoverschrijdende geografische mobiliteit van werknemers gemakkelijker te maken, de transparantie van de arbeidsmarkt te vergroten, te zorgen voor compensatie van aanbiedingen van en aanvragen om werk, en activiteiten op het gebied van werving, advisering en begeleiding op nationaal en grensoverschrijdend niveau te

doelstellingen van de Europa 2020-strategie.	ondersteunen, hetgeen bijdraagt tot de doelstellingen van de Europa 2020-strategie. ***In dit verband moet worden onderstreept dat de Commissie niet kan optreden als een dienst voor arbeidsvoorziening.***

Or. pl

Amendement 3

Voorstel voor een verordening
Overweging 14

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(14) Een van de grootste belemmeringen om een bedrijf te starten is gebrek aan toegang tot krediet, met name voor degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan. De Unie en de lidstaten moeten op dit punt meer ***doen om*** het aanbod aan microfinanciering te vergroten en tegemoet te komen aan de vraag van degenen die hieraan het meest behoefte hebben, met name werkloze en kwetsbare mensen die een micro-onderneming willen starten of uitbouwen, eventueel als zelfstandige, maar geen toegang tot krediet hebben. Als eerste stap hebben het Europees Parlement en de Raad in 2010 de Faciliteit opgezet.	(14) Een van de grootste belemmeringen om een bedrijf te starten is gebrek aan toegang tot krediet, met name voor degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan. De Unie en de lidstaten moeten op dit punt meer ***inspanningen leveren, met name door de administratieve procedures voor microfinanciering te vereenvoudigen en door ervoor te zorgen dat kandidaat-ondernemers kunnen deelnemen aan relevante informatiebijeenkomsten, teneinde*** het aanbod aan microfinanciering te vergroten en tegemoet te komen aan de vraag van degenen die hieraan het meest behoefte hebben, met name werkloze en kwetsbare mensen die een micro-onderneming willen starten of uitbouwen, eventueel als zelfstandige, maar geen toegang tot krediet hebben. Als eerste stap hebben het Europees Parlement en de Raad in 2010 de Faciliteit opgezet.

Or. pl

Amendement 4

Voorstel voor een verordening
Overweging 19

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(19) Uit hoofde van artikel 9 van het Verdrag moet het programma ervoor zorgen dat rekening wordt gehouden met de vereisten in verband met de bevordering van de werkgelegenheid, de waarborging van toereikende sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting bij de vaststelling en uitvoering van het beleid en de activiteiten van de Unie.	(19) Uit hoofde van artikel 9 van het Verdrag moet het programma ervoor zorgen dat rekening wordt gehouden met de vereisten in verband met de bevordering van de werkgelegenheid, de waarborging van toereikende sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting bij de vaststelling en uitvoering van het beleid en de activiteiten van de Unie. ***Om het beheerssysteem te vereenvoudigen, de acties van het programma uit te voeren en een echte meerwaarde te creëren moet het nieuwe instrument duidelijk worden afgestemd op de overeenkomstige bepalingen van het cohesiebeleid (ESF, EFRO).***

Or. pl

Amendement 5

Voorstel voor een verordening
Overweging 21

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(21) Aangezien de doelstellingen van deze verordening vanwege hun omvang en effecten niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve beter op het niveau van de Unie kunnen worden gerealiseerd, kan de Unie maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om	(21) Aangezien de doelstellingen van deze verordening vanwege hun omvang en effecten niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve beter op het niveau van de Unie kunnen worden gerealiseerd, kan de Unie ***binnen de grenzen van haar bevoegdheid*** maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel ***en rekening***

deze doelstellingen te verwezenlijken.	***houdend met de institutionele structuur van de lidstaten*** gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

Or. pl

Amendement 6

Voorstel voor een verordening
Overweging 22 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	(22 bis) De doelstellingen van het programma kunnen doeltreffend worden verwezenlijkt als de regio's en de steden ten volle betrokken worden bij alle operationele stadia van de oprichting en de uitvoering. De regio's moeten vanaf de planningsfase inspraak krijgen, ook met betrekking tot de toewijzing van de steun. Aangezien de regio's momenteel een uiterst belangrijke rol spelen, ook inzake het sociaal beleid, kunnen zij bijdragen aan de ontwikkeling van vooruitstrevende maatschappelijke innovaties.

Or. pl

Amendement 7

Voorstel voor een verordening
Artikel 2 – lid 1 – letter a)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
a) "Sociale onderneming": een onderneming die als primaire doelstelling heeft een sociale impact te bewerkstelligen ***in plaats van*** winst te maken voor de eigenaren en belanghebbenden. Zij is actief op de markt door op ondernemende en innovatieve wijze goederen en diensten ***te***	a) "Sociale onderneming": een onderneming die als primaire doelstelling heeft een sociale impact te bewerkstelligen ***en niet om*** winst te maken voor de eigenaren en belanghebbenden. ***Iedere vorm van winstverdeling tussen de aandeelhouders van een sociale***

produceren en gebruikt overschotten vooral voor sociale doeleinden. Zij wordt op controleerbare en transparante wijze bestuurd, met name door de werknemers, afnemers en belanghebbenden bij haar bedrijfsactiviteiten te betrekken.	***onderneming is onaanvaardbaar.*** Zij is actief op de markt door op ondernemende en innovatieve wijze goederen ***te produceren*** en diensten ***van algemeen nut aan te bieden en te verlenen, waarbij deze worden afgestemd op de aard van de activiteit en op de eigenheid van de regio, alsook door plaatselijke hulpbronnen aan te wenden en eventuele*** overschotten vooral voor sociale doeleinden ***te gebruiken***. Zij wordt op controleerbare en transparante wijze bestuurd, met name door de werknemers, afnemers en belanghebbenden bij haar bedrijfsactiviteiten te betrekken.

Or. pl

Amendement 8

Voorstel voor een verordening
Artikel 3 – lid 1 – letter c)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
c) de pijler Microfinanciering en sociaal ondernemerschap, die de toegang tot financiering voor ***ondernemers*** zal vergemakkelijken, met name voor degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan, en sociale ondernemingen.	c) de pijler Microfinanciering en sociaal ondernemerschap, die de toegang tot financiering voor ***kandidaat-ondernemers*** zal vergemakkelijken, met name voor degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan, ***werklozen en slachtoffers van sociale uitsluiting, alsook voor micro-ondernemingen die hun activiteiten wensen uit te bouwen*** en sociale ondernemingen.

Or. pl

Amendement 9

Voorstel voor een verordening
Artikel 4 – lid 1 – letter d)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
d) de geografische mobiliteit van werknemers verbeteren en de arbeidskansen vergroten door open en voor iedereen toegankelijke arbeidsmarkten in de Unie te creëren;	d) de geografische mobiliteit van werknemers verbeteren en de arbeidskansen vergroten door open***, eerlijke, kwaliteitsvolle*** en voor iedereen toegankelijke arbeidsmarkten in de Unie te creëren;

Or. pl

Amendement 10

Voorstel voor een verordening
Artikel 4 – lid 2 – letter b bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	b bis) de in het kader van het programma genomen initiatieven toe te spitsen op jongeren, die bij uitstek getroffen worden door de crisis, en op langdurig werklozen.

Or. pl

Amendement 11

Voorstel voor een verordening
Artikel 5 – lid 2 – alinea 1 – letter a)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
a) 60% aan de Progress-pijler, ***waarvan ten minste 17% wordt toegewezen*** voor de bevordering van sociale experimenten als methode voor het toetsen en evalueren van innovatieve oplossingen om deze op grotere schaal toe te passen;	a) 60% aan de Progress-pijler, ***die door de lidstaten bij voorkeur als volgt wordt toegewezen:***
	- 18% voor maatregelen met betrekking

tot het werkgelegenheidsbeleid,

- 24% voor sociale bescherming en insluiting,

- 8% voor de arbeidsomstandigheden.

Ten hoogste 15% van de Progress-pijler en zijn verschillende onderdelen wordt toegewezen voor de bevordering van sociale experimenten als methode voor het toetsen en evalueren van innovatieve oplossingen om deze op grotere schaal toe te passen;

Or. pl

Amendement 12

Voorstel voor een verordening
Artikel 5 – lid 2 – alinea 1 – letter c)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
c) ***20%*** aan de pijler Microfinanciering en sociaal ondernemerschap.	c) ***25%*** aan de pijler Microfinanciering en sociaal ondernemerschap.

Or. pl

Amendement 13

Voorstel voor een verordening
Artikel 5 – lid 2 – alinea 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
De resterende 5% wordt aan de hand van de beleidsprioriteiten jaarlijks onder de pijlers verdeeld.	***Schrappen***

Or. pl

Amendement 14

Voorstel voor een verordening
Artikel 5 – lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
3. De Commissie kan gebruikmaken van de in lid 1 bedoelde middelen om technische en/of administratieve bijstand te financieren, met name met betrekking tot audits, uitbesteding van vertalingen, vergaderingen van deskundigen en informatie- en communicatieactiviteiten ten behoeve van de Commissie en de begunstigden.	3. De Commissie kan gebruikmaken van ***ten hoogste 1,5% van*** de in lid 1 bedoelde middelen om technische en/of administratieve bijstand te financieren, met name met betrekking tot audits, uitbesteding van vertalingen, vergaderingen van deskundigen en informatie- en communicatieactiviteiten ten behoeve van de Commissie en de begunstigden.

Or. pl

Amendement 15

Voorstel voor een verordening
Artikel 6 – lid 1 – letter c)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
c) evaluaties ***en effectbeoordelingen***;	c) evaluaties***, in het bijzonder beoordelingen van de kwantitatieve en kwalitatieve effecten***;

Or. pl

Amendement 16

Voorstel voor een verordening
Artikel 6 – lid 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
4. Acties om de ***individuele*** mobiliteit in de EU te vergroten, met name de ontwikkeling van een meertalig digitaal platform voor het tot elkaar brengen en de compensatie van aanbiedingen van en	4. Acties om de mobiliteit ***van werknemers*** in de EU te vergroten, met name de ontwikkeling van een meertalig digitaal platform voor het tot elkaar brengen en de compensatie van aanbiedingen van en

aanvragen om werk, en gerichte mobiliteitsregelingen om vacatures te vervullen waar de arbeidsmarkt tekortkomingen vertoont en/of bepaalde groepen werknemers zoals jongeren te helpen.	aanvragen om werk, en gerichte mobiliteitsregelingen om vacatures te vervullen waar de arbeidsmarkt tekortkomingen vertoont en/of bepaalde groepen werknemers zoals jongeren te helpen.

Or. pl

Amendement 17

Voorstel voor een verordening
Artikel 8 – lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
1. De Commissie zorgt er, in samenwerking met de lidstaten, voor dat de activiteiten in het kader van het programma consistent zijn met en een aanvulling vormen op andere acties van de Unie, met name in het kader van het Europees Sociaal Fonds (ESF) ***en op gebieden zoals sociale dialoog, justitie en grondrechten, onderwijs, beroepsopleiding en jeugdbeleid, onderzoek en innovatie, ondernemerschap, gezondheid, uitbreiding en buitenlandse betrekkingen, en algemeen economisch beleid***.	1. De Commissie zorgt er, in samenwerking met de lidstaten, voor dat de activiteiten in het kader van het programma consistent zijn met en een aanvulling vormen op andere acties van de Unie, met name ***de acties die gefinancierd worden*** in het kader van het ***cohesiebeleid, in het bijzonder uit hoofde van het*** Europees Sociaal Fonds (ESF) ***en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO)***.

Or. pl

Amendement 18

Voorstel voor een verordening
Artikel 8 – lid 2 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	2 bis. De samenhang en de complementariteit worden voorts gewaarborgd door verbintenissen van lokale en regionale overheden ten aanzien van de uitvoering van het programma.

Or. pl

Amendement 19

Voorstel voor een verordening
Artikel 15 – lid 1 – letter d)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
d) Europese en ***nationale*** organisaties voorzien van financiële ondersteuning om hen beter in staat te stellen om de uitvoering van het werkgelegenheids- en sociaal beleid en de wetgeving inzake arbeidsvoorwaarden van de Unie te ontwikkelen, stimuleren en ondersteunen	d) Europese en ***regionale*** organisaties voorzien van financiële ondersteuning om hen beter in staat te stellen om de uitvoering van het werkgelegenheids- en sociaal beleid en de wetgeving inzake arbeidsvoorwaarden van de Unie te ontwikkelen, stimuleren en ondersteunen.

Or. pl

Amendement 20

Voorstel voor een verordening
Artikel 22 – lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
1. De toegang tot en beschikbaarheid van microfinanciering verbeteren voor:	1. De ***hindernissen en de administratieve kosten zoveel mogelijk terugdringen om de*** toegang tot en beschikbaarheid van microfinanciering ***te*** verbeteren voor:

Or. pl

Amendement 21

Voorstel voor een verordening
Artikel 23 – lid 3

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
3. De openbare en particuliere organen die de in lid 1, onder a), bedoelde activiteiten uitvoeren, houden zich aan hoge normen	3. De openbare en particuliere organen die de in lid 1, onder a), bedoelde activiteiten uitvoeren, houden zich aan hoge normen

met betrekking tot bestuur, beheer en consumentenbescherming volgens de principes van de Europese gedragscode voor microkredietverstrekkers en streven ernaar te voorkomen dat personen en ondernemingen zich te diep in de schulden steken.

met betrekking tot bestuur, beheer en consumentenbescherming volgens de principes van de Europese gedragscode voor microkredietverstrekkers en streven ernaar te voorkomen dat personen en ondernemingen zich***, als gevolg van kredieten die zijn gekoppeld aan een zeer hoge rente en aan voorwaarden die insolvabiliteit in de hand werken,*** te diep in de schulden steken.

Or. pl