

Advies van het Europees Comité van de Regio's — Tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader (MFK)

(2017/C 017/05)

Rapporteur: Luc VAN DEN BRANDE (BE/EVP)

Voorzitter van de raad van bestuur van het Vlaams-Europees Verbindingsagentschap, VLEVA

BELEIDSAANBEVELINGEN

HET EUROPEES COMITÉ VAN DE REGIO'S

Herziening MFK: algemene opmerkingen

1. Meent dat het Meerjarig Financieel Kader (MFK) in de eerste plaats een beleidsinstrument is voor de omschrijving en verwezenlijking van Europese strategische doelstellingen en dat de herziening hiervan, aangezien het MFK de financiering verschaft voor de werking van de Europese Unie, hoofdzakelijk een politiek, en geen technisch debat is.
2. Het Comité onderstreept het belang van het MFK om ervoor te zorgen dat de uitgaven op lange termijn voorspelbaar zijn en in overeenstemming met onderling overeengekomen gemeenschappelijk beleid worden verricht. Deze overkoepelende beginselen zijn van cruciaal belang voor de regionale en lokale overheden (RLO) en andere begunstigden van EU-middelen.
3. Het MFK is van bijzonder belang is voor de regionale en lokale overheden (RLO). Zij vervullen immers een vitale rol in de uitvoering van Europese beleidsdoelstellingen; in het licht hiervan zijn regionale en lokale overheden — direct en/of indirect — betrokken bij het beheer of de besteding van 75 % van de begroting van de EU.
4. Helaas zijn de plafonds van het huidige MFK voor het eerst lager dan in het vorige, wat de Europese Unie dwingt om met minder financiële middelen meer taken te vervullen. Het Comité uit opnieuw zijn zorg over de plafonds van het MFK, zoals verwoord in eerdere adviezen ⁽¹⁾.
5. Het Europees beleid kan pas zoden aan de dijk zetten als het beginsel van multilevel governance adequaat wordt toegepast. Dit wordt als een algemeen beginsel voor het beheer van de structuurfondsen ⁽²⁾ beschouwd en houdt in dat alle bestuursniveaus, elk met hun eigen bevoegdheden, doeltreffend samenwerken om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Het waarschuwt in dit verband voor de vermindering van het gedeelde beheer van programma's en wil op Europees niveau middelen centraliseren. Een plaatsgebonden benadering is ook cruciaal voor de doeltreffendheid van EU-beleid, hetgeen diverse bestuursniveaus, sectoren en stakeholders omvat die vraagstukken samen aanpakken op basis van hun ervaring in een geografische ruimte.
6. De EU wordt geconfronteerd met gestaag dalende investeringen — die volgens ramingen van de Commissie tot wel 370 miljard EUR lager uitvallen dan de historische norm — wat tot een investeringskloof leidt in de EU. Het Comité steunt de inspanningen van de Commissie om deze kloof ook te helpen aanpakken door nauwere samenwerking met de particuliere sector en door particulier kapitaal aan te trekken via het Investeringsplan voor Europa en het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI).
7. Verheugend is het voornemen van de Commissie om in het najaar van 2016 een wetgevingsvoorstel in te dienen voor een versterkt EFSI na 2018, dat met name aandacht moet besteden aan de synergie tussen de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) en het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI). In dit verband wordt de Commissie verzocht duidelijke criteria te omschrijven voor het vaststellen van de meerwaarde van EFSI-projecten en om de geografische onevenwichtigheden in EFSI-projecten aan te pakken, alsook het gebrek aan grensoverschrijdende projecten, het gebrek aan duurzame investeringen in de infrastructuur voor breedband, energie-efficiëntie en vervoer. Voorts benadrukt het Comité dat een herziening van het MFK die een verhoging van de begrotingslijnen behelst en waarschijnlijk de financiële basis vormt voor een versterkt EFSI (EFSI 2.0), een absoluut noodzakelijke voorwaarde is.

⁽¹⁾ CDR275-2013_00_00_TRA_AC (23-24).

⁽²⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad — (SEC(2011) 1141 final) (SEC(2011) 1142 final).

8. Onderzocht moet worden of meer investeringen bekomen kunnen worden door een aanpassing van de investeringsclausule, die het de lidstaten mogelijk maakt om onder welbepaalde voorwaarden af te wijken van hun middellangetermijndoelstelling of van het overeengekomen budgettaire aanpassingstraject in het kader van het stabiliteits- en groeipact (SGP). Als investeringen komen o.m. de nationale uitgaven in aanmerking voor projecten die door de EU medegefinancierd worden in het kader van het structuur- en cohesiebeleid (met inbegrip van YEI) en van de EFSI.

9. Het Comité is verheugd over de inspanningen om meer particuliere investeringen aan te moedigen en deze met publieke investeringen te combineren voor het scheppen van werkgelegenheid en groei in de Europese regio's en gemeenten.

10. Het huidige MFK heeft zijn grenzen al bereikt, op sommige gebieden zijn de plafonds uitgeput en er worden zoveel mogelijk instrumenten voor flexibiliteit gebruikt als thans mogelijk is.

11. Er is een grote behoefte aan een grondige tussentijdse herziening van het MFK. Een echte tussentijdse herziening van zowel de plafonds van het MFK als de specifieke bepalingen van de MFK-verordening zijn hoognodig. Er moet rekening worden gehouden met de bevindingen van de herziening; de EU moet voorzien worden van een haalbaar begrotingskader om werk te maken van de politieke prioriteiten en uitdagingen.

12. Mochten er nieuwe prioriteiten worden omschreven, dan moeten de instellingen de financiering van de nieuwe taken garanderen, ofwel door duidelijk de beleidsgebieden aan te geven die niet langer tot de prioriteiten van de Unie behoren, ofwel door te besluiten om de MFK-plafonds te verhogen.

13. De instellingen worden eraan herinnerd dat schaarse middelen niet mogen leiden tot minder gemeenschappelijke prioriteiten van de EU.

14. De instellingen dienen de herziening van het MFK zo snel mogelijk te voltooien zodat er genoeg tijd is voor de voorbereiding van de Commissievoorstellen voor het MFK van na 2020, die tegen 1 januari 2018 moeten worden voorgelegd.

Herziening MFK: specifieke aanbevelingen

15. Hoewel het Comité begrip heeft voor dringende behoeften, waarschuwt het er nu al voor dat het gebruik van sommige financieringsmechanismen en trustfondsen geen voorwendsel mag zijn om initiatieven van de Unie (deels) buiten de EU-begroting te houden — die zo aan democratische controle door het Europees Parlement ontsnappen en onder het beheer van de lidstaten worden gebracht.

Beleidsprioriteiten en uitdagingen in de tweede helft van het MFK

16. In de tweede helft van het MFK moet de aandacht uitgaan naar de volgende beleidsprioriteiten en uitdagingen, die direct of indirect gevolgen hebben voor het welzijn van de Europese burgers:

- meer werk, groei en concurrentievermogen: het EFSI is opgezet zonder herziening van de MFK-plafonds, maar door herschikking van bestaande programma's (verlaging van Horizon 2020 met 2,2 miljard EUR en van de Connecting Europe Facility met 2,8 miljard EUR); bij herziening van het MFK zouden de EFSI-gerelateerde bezuinigingen op deze programma's gecompenseerd moeten worden;
- meer synergie tussen de EU programma's ter bevordering van publieke en private investeringen in regio's en steden, met name wat betreft de Europese territoriale cohesie. Het Comité pleit andermaal voor een holistische territoriale kijk op stedelijke en landelijke gebieden als elkaar aanvullende functionele ruimten;
- bestrijding van werkloosheid, vooral jeugdwerkloosheid: het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) moet daarom minstens tot 2020 worden voortgezet, met bijzondere aandacht voor de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt;
- integratie van langdurige werklozen in de arbeidsmarkt;
- aanpak van de oorzaken van destabilisatie en externe crises;

- aanpak van de migratie- en vluchtelingen crisis: de middelen in rubriek 3 van het huidige MFK zijn ontoereikend om dit probleem de komende jaren aan te pakken. Het betreffende MFK-plafond moet verhoogd worden om de opvang en integratie van migranten, die vooral door regionale en lokale besturen worden opgenomen, te kunnen verzekeren. Het nieuwe MFK biedt een gelegenheid om de middelen voor de uitvoering van de prioriteiten van de Europese agenda voor migratie op te voeren;
- waarborging van binnenlandse veiligheid en bestrijding van terrorisme: een stijging van de MFK-plafonds voor rubriek 3 kan worden overwogen;
- verbetering van de sociale bescherming, in samenhang met het doel om uitvoering te geven aan de sociale dimensie van EMU. De sociale bescherming is een noodzakelijke voorwaarde voor sociale vrede en voor economische groei in de afzonderlijke landen;
- aanpakken van de demografische problematiek, met name door een betere opsporing van aan de demografie gerelateerde uitgaven in het kader van de ESIF en het EFSI;
- aanpakken van de verschillende crises waarmee de Europese landbouwers zijn geconfronteerd sinds het begin van het huidige MFK.

Compensatie van bezuinigingen in verband met het EFSI

17. Horizon 2020 en de Connecting Europe Facility zijn kenmerkend voor de slecht werkende begroting: voor de programmeringsperiode 2014-2020 is er een enorme kloof tussen de doelstellingen en de beschikbare middelen, ondanks bezuinigingen ten gunste van het pas opgerichte Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI).

18. Anderzijds vormen de door Horizon 2020 en de Connecting Europe Facility gefinancierde projecten een aanzienlijke Europese meerwaarde.

19. Het is te vroeg om te beoordelen of de oprichting van EFSI tot eventueel verlies van algehele financiering voor Europese onderzoeks- en infrastructuurprojecten heeft geleid.

20. Het Comité herhaalt dat Horizon 2020 en de CEF via de jaarlijkse begrotingsprocedures versterkt moeten worden om zoveel mogelijk de bezuinigingen te compenseren die tijdens de EFSI-onderhandelingen overeengekomen zijn en om ervoor te zorgen dat de nog maar ruim twee jaar geleden bepaalde doelstellingen haalbaar zijn.

Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief

21. Het is positief dat de Europese Commissie en de begrotingsautoriteit al in 2014 en 2015 het hele budget van het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief vervroegd besteedden omdat hiervan een duidelijk signaal uitging voor het cruciale belang van het hele initiatief voor jongeren in de ergst getroffen regio's.

22. Het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief moet worden voortgezet na een volwaardige evaluatie van de resultaten en bijkomende aanpassing ervan om de bestaande belemmeringen in de uitvoering weg te nemen, inclusief de verstrekking van nieuwe vastleggingskredieten vanaf 2017.

23. De instellingen dienen hun toezeggingen gestand te doen die gedaan zijn tijdens de onderhandelingen over de EU-begroting 2016. De Commissie wordt verzocht om lering te trekken uit de evaluatie van het YEI en om indien nodig voorstellen te doen voor voortzetting van het initiatief tot 2020.

24. In het verlengde van het YEI vraagt het Comité aan de Commissie om in het kader van de MFK-herziening een bijzonder initiatief te nemen om de integratie van langdurig werklozen in de arbeidsmarkt te stimuleren.

Flexibiliteit

25. Het Comité bepleit flexibiliteit in het MFK en de jaarlijkse begrotingen om te kunnen reageren op onverwachte voorvallen of nieuwe uitdagingen, maar waarschuwt voor al te hoge verwachtingen op dit gebied. Meer flexibiliteit is niet de oplossing voor ontoereikende financiële middelen om Europese doelstellingen te verwezenlijken.

26. De Commissie zou alle flexibiliteitsbepalingen van de MFK-Verordening tegen het licht moeten houden om beperkingen te verwijderen die de volledige toepassing en betere prestaties in de weg staan.

27. De Commissie en de begrotingsautoriteit worden er opnieuw op gewezen dat er diverse opties zijn, variërend in complexiteit en haalbaarheid, en dat deze grondig besproken moeten worden, zonder enig vooroordeel of verdenking.

28. Bij de beoordeling van de opties voor meer flexibiliteit en voorspelbaarheid moet het principe van goed vertrouwen en stabiliteit gehandhaafd worden als randvoorwaarde voor de lidstaten en economische spelers, terwijl rekening moet worden gehouden met eerder gedane herschikkingen in afzonderlijke categorieën.

29. Bovengenoemde opties kunnen het volgende omvatten:

- meer flexibiliteit bij herschikking van middelen, aanvankelijk tussen instrumenten en tussen hoofdstukken;
- vereenvoudiging van het gebruik van het flexibiliteitsinstrument, in de zin van artikel 12 van het Interinstitutioneel Akkoord van 2 december 2013, omdat de besluitvorming het gebruik ervan in de weg staat;
- een vereenvoudigde procedure om het uitgavenplafond aan te passen en te verhogen, teneinde in te kunnen spelen op onvoorziene omstandigheden of wijziging van de beleidsprioriteiten;
- opwaartse bijstelling van de MFK-plafonds, zowel wat de betalings- als de vastleggingskredieten betreft, zodat zij stroken met de politieke en begrotingsprioriteiten van de EU;
- verhoging van de marge voor onvoorziene uitgaven, in laatste instantie, van de huidige 0,03 % van het bnp.

30. De Raad zij erop gewezen dat de betalingskredieten voor de speciale instrumenten (het Flexibiliteitsinstrument, het Solidariteitsfonds van de EU, het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering en de reserve voor noodhulp) buiten de MFK-betalingsplafonds om moeten worden berekend, zoals ook het geval is voor de vastleggingen.

31. De budgetten van het Cohesiebeleid zijn ongeschikt voor een wezenlijke aanpak van de huidige crises met voldoende flexibiliteit, ten gevolge van hun langetermijnplanning, hun focus op structurele investeringen en de thematische concentratie; de Commissie wordt opgeroepen om voor dit probleem naar oplossingen te zoeken buiten de budgetten van het Cohesiebeleid.

32. Hoewel vooraf toegewezen nationale bedragen, inclusief uit hoofde van het Cohesiebeleid, bij de tussentijdse herziening niet mogen worden verlaagd, wordt de Commissie verzocht om in haar voorstel een precies algoritme op te nemen voor de aanpassing van de budgetten voor het Cohesiebeleid van dit jaar, conform artikel 7 van de MFK-verordening, en om te zien hoe een en nader de vigerende flexibiliteitsmechanismen ⁽³⁾ zal beïnvloeden.

Achterstallige betalingen

33. Als de vrees van het CvDR bewaarheid wordt, zal het MFK 2014-2020 leiden tot meer tekorten op de Europese begroting ⁽⁴⁾; vanwege een gebrek aan betalingskredieten zal de Commissie niet meer aan haar verplichtingen kunnen voldoen. Dit is bijzonder zorgwekkend ⁽⁵⁾.

34. De betalingsachterstand heeft negatieve gevolgen voor de regio's en diverse belanghebbenden als begunstigden van de EU-begroting, zoals het risico om investeringen kwijt te raken, minder activiteiten, intrekking van projecten, kortetermijnleningen en vertraagde uitvoering van operationele programma's. Vanwege de geringe financiële duurzaamheid beperkt dit bovendien de belangstelling van rechthebbenden om deze steun te gebruiken.

35. Het Comité waarschuwt voor de huidige betalingsachterstand en de al te optimistische veronderstellingen van de Commissie dat de achterstand eind 2016 zal zijn verminderd.

⁽³⁾ Volgens artikel 90, lid 5 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad beziet de Commissie opnieuw welke lidstaten op basis van de bni-cijfers van de Unie voor de EU-27 over de periode 2012-2014 voor steun uit het Cohesiefonds in aanmerking komen. De nationale bedragen worden vervolgens opnieuw berekend; het totaal netto-effect van deze aanpassingen mag niet meer dan 4 miljard EUR bedragen (zoals bepaald in de MFK-Verordening).

⁽⁴⁾ Het huidige MFK begon met „een schuld” van het vorige kader van 23,4 miljard EUR; eind 2014 was deze achterstand opgelopen tot een nooit eerder gezien niveau van 24,7 miljard EUR voor de Cohesieprogramma's voor 2007-2013.

⁽⁵⁾ CDR275-2013_00_00_TRA_AC.

36. De daling is onder andere het gevolg van het absorptiepercentage van de programma's van het Cohesiebeleid voor de programmeringsperiode 2007-2013. Het absorptiepercentage is momenteel circa 88,9 % (definitieve betalingsaanvragen niet meegerekend) en zal de 100 % zeker niet bereiken nadat alle aanvragen daadwerkelijk zijn betaald. Tal van programma's van het Cohesiebeleid zullen daarom worden beëindigd, wat op zijn beurt negatieve gevolgen heeft voor de economische, territoriale en sociale samenhang in de EU.

37. Sommige aspecten zullen waarschijnlijk leiden tot een nieuwe achterstand in de betaling in de tweede helft van het MFK en dus betalingen aan stakeholders in gevaar brengen of vertragen. Hiertoe behoren: het huidige betalingsplafond, dat verder onder druk komt te staan vanaf 2018 vanwege compensatie na de mobilisatie van de marge voor onvoorziene uitgaven in 2014; een deel van de betalingskredieten voor 2014 en 2015 wordt gebruikt om de achterstand uit het verleden weg te werken; er is rekening gehouden met het naar voren halen van 2 miljard EUR aan betalingen uit de ESIF aan Griekenland in 2015 en 2016 zonder toename van de betalingskredieten in het kader van verdere vastleggingen voor migratie.

38. Het Comité is bezorgd over de late goedkeuring van de operationele programma's van de ESIF en over het risico dat er opnieuw een betalingsachterstand ontstaat in de tweede helft — en vooral aan het eind — van het MFK. Daarom zou de Commissie voor het cohesiebeleid een betalingsregeling tot het einde van de programmeringsperiode 2014-2020 moeten opstellen om te garanderen dat er genoeg middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van betalingen aan de lidstaten.

39. Het overschot zou niet langer naar de nationale begrotingen moeten worden overgemaakt en niet worden afgetrokken van de bijdrage van de lidstaat aan de EU-begroting van het volgende jaar.

Een op resultaten en economische governance gerichte begroting

40. De instellingen hebben in de onderhandelingen over het huidige MFK eventuele gevolgen van onvoorziene crises niet goed ingeschat en zij hadden meer flexibiliteit in het MFK moeten aanbrengen. Een van de opties in dit verband is, naast meer flexibiliteit, een op bewijzen gebaseerde en op prestaties gerichte manier van begroten.

41. Verheugend is het initiatief van de Commissie voor de presentatie van een „resultaatgerichte begroting” (BFOR), gericht op hoe de begroting wordt besteed, op welke gebieden, hoe de besteding wordt beoordeeld en hoe de resultaten worden megedeeld, ook met het oog op beloningscriteria voor de lidstaten en regio's die de middelen het best beheren.

42. Het Comité verzoekt om verbeterde financiële verslaggeving door de Europese Commissie. Dat betekent met name actuele rapportage op gezette tijden en in een gestandaardiseerde vorm over de relevante kerncijfers voor alle MFK-instrumenten of -rubrieken.

43. De uitgaven van de EU moeten meer aansluiten op de uitdagingen van het economisch beleid van de lidstaten en op de EU-coördinatie van dat beleid; de Commissie zou een doeltreffender band moeten garanderen tussen de EU-middelen en de coördinatie van het economisch beleid in de EU om de investeringen beter af te stemmen op vereisten van het economisch, werkgelegenheids- en begrotingsbeleid. Deze aanpak dient vooraf goed te worden bekeken en gerelateerd aan de resultaten van het Cohesiebeleid om te voorkomen dat regio's en burgers lijden onder het macro-economisch beleid van de lidstaten en de gevolgen ondervinden van acties op nationaal niveau.

Europese meerwaarde

44. Het begrip Europese meerwaarde moet nog grondig besproken worden, rekening houdende met de specifieke behoeften en belangen van de Europese regio's en lokale autoriteiten.

45. Er zouden gemeenschappelijke evaluatienormen moeten komen voor het meten van de Europese meerwaarde van operaties op basis van resultaten, die mede gefinancierd worden uit de Europese begroting. Subsidiariteit zou een duidelijk evaluatiecriterium moeten zijn voor de beoordeling van die meerwaarde, aangezien er EU-investeringen zijn die vanwege hun omvang beter via EU-brede programma's tot hun recht komen, terwijl andere meer effect sorteren onder lokaal of regionaal beheer. Deze normen dienen niet alleen de vergelijking van de additionaliteit van de diverse Europese programma's, maar kunnen ook het uitgangspunt of de rechtvaardiging zijn van toekomstige acties, de toewijzing van financiële middelen tussen programma's en beter gericht beleid. De Commissie zou het Comité van de Regio's hierover moeten raadplegen.

46. Tijdens de onderhandelingen over het volgende MFK zullen de lidstaten en de Commissie hun eeuwige strijd hervatten over het rechtstreekse of gedeelde beheer van de programma's. Terwijl de lidstaten voornamelijk nationale, voorafgaande toewijzingen bepleiten, omdat deze eenvoudiger te beheren zijn, moet recht worden gedaan aan de lokale en regionale behoeften en het lokale en regionale interventierecht overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel. Anderzijds: uitsluitend de strikte toepassing van het additionaliteitsbeginsel levert Europese meerwaarde op. De conclusie luidt dat programma's onder gedeeld beheer de juiste aanpak blijken te zijn om deze krachten te bundelen.

47. De hoogte van de percentages van nationale cofinanciering zou niet alleen gebaseerd moeten worden op de financieringscapaciteit van de lidstaten maar ook op het economisch ontwikkelingsniveau van de regio in kwestie en op de bijdrage die de EU-uitgaven leveren aan de overkoepelende doelstellingen of op de Europese meerwaarde daarvan: hogere percentages van EU-cofinanciering voor Europese prioriteiten en lagere percentages van EU-cofinanciering voor hoofdzakelijk nationale prioriteiten.

48. De macroregionale strategieën en de Europese territoriale samenwerking zouden benut moeten worden als instrument voor samenwerking tussen functioneel werkzame gebieden dat boven administratieve grenzen uitstijgt en aan concrete eisen van burgers en ondernemingen tegemoetkomt.

Het MFK na 2020

Duur van het volgende MFK

49. Conform de in 2011⁽⁶⁾ en 2012⁽⁷⁾ goedgekeurde CvdR-adviezen over het MFK 2014-2020, en over de EU-begroting 2014⁽⁸⁾, is er een sterke voorkeur voor opnieuw een begrotingsperiode van tien jaar, met een verplichte, grondige tussentijdse herziening na de eerste vijf jaar.

50. Deze optie sluit het best aan op meerjarige programmering, omdat het enerzijds voor meer stabiliteit en voorspelbaarheid zorgt, met name voor programma's onder gedeeld beheer op het gebied van cohesiebeleid en plattelandsontwikkeling, terwijl er anderzijds genoeg flexibiliteit is in geval van tussentijdse herziening.

51. De geprefereerde MFK-periode van 5 + 5 jaar sluit naadloos aan op de mandaten van het Europees Parlement, de Commissie en het Europees Comité van de Regio's, wat uitmondt in meer democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht van het volgende MFK.

Eigen middelen

52. Hervorming van de eigen middelen is cruciaal voor een democratische en een verantwoording verschuldigd beheer van Europese fondsen; helaas is er op dit terrein geen wezenlijke vooruitgang geboekt.

53. In het volgende MFK zouden er nieuwe eigen middelen moeten worden ingevoerd, die de op het bni gebaseerde bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting grotendeels overbodig maken. Dit moet een onderdeel zijn van de herziening van het MFK om de weg vrij te maken voor de tijdige politieke goedkeuring van initiatieven voor nieuwe eigen middelen die voor het nieuwe MFK van toepassing kunnen zijn.

54. De groep op hoog niveau voor de eigen middelen is van groot belang; het Comité bepleit volwaardige inbreng van de nationale parlementen, de lokale en regionale overheden in de komende discussies over nieuwe eigen middelen voor de EU.

Eenheid van de begroting

55. De huidige speciale instrumenten, zoals het Europees Ontwikkelingsfonds, de reserve voor noodhulp, het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering, het EU-Solidariteitsfonds en het Flexibiliteitsinstrument, zouden in het MFK opgenomen moeten worden om de democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht van de EU-begroting te garanderen.

56. De EU moet zich op reële behoeften richten en niet op het bni-plafond van 1 %, wat een van de belangrijkste oorzaken is dat de lidstaten buiten de EU-begroting om satellietinstrumenten scheppen, buiten de democratische controle van het Europees Parlement, om problemen aan te pakken die met zo'n beperkt budget onbeheersbaar zijn.

⁽⁶⁾ CdR 283/2011 fin.

⁽⁷⁾ CDR1777-2012_00_00_TRA_AC.

⁽⁸⁾ Zie voetnoot 5.

Financiële instrumenten

57. De in huidige MFK gebruikte financiële instrumenten moeten grondig geanalyseerd worden voordat de Commissie haar voorstel voor het volgende MFK voorlegt. Hoewel hun unieke rol voor het aantrekken van particuliere investeringen, het scheppen van groei en banen niet kan worden ontkend, zijn er bepaalde gebieden waar het gebruik niet zo doeltreffend is omdat het gewoonweg aan marktkansen ontbreekt.

58. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen de traditionele subsidies en innovatieve financiële instrumenten. Dit behelst een ruimer gebruik van financiële instrumenten die hun nut in de praktijk bewijzen en de uitwerking van alternatieven als het tegengestelde het geval is. Over het algemeen moet de toepassing van financiële instrumenten aan de lidstaten worden overgelaten, vooral in het geval van programma's van het Cohesiebeleid. Een adequate combinatie van subsidies met een lager percentage voor cofinanciering door de EU voor hoofdzakelijk nationale prioriteiten en een hoger percentage voor EU-cofinanciering van Europese en regionale prioriteiten, ruimer gebruik van efficiënte financiële instrumenten en het streven naar Europese meerwaarde lijken soelaas te bieden om de EU-begroting doeltreffend te maken en beter te laten presteren met minder middelen.

Vereenvoudiging van de procedures

59. Het cruciale probleem voor de EU vandaag de dag is niet het gebrek aan ideeën en oplossingen, maar de trage en taai besluitvorming. In de onderhandelingen over het volgende MFK moeten in de eerste plaats vereenvoudiging van de procedures en meer flexibiliteit aan bod komen;

60. Toe te juichen valt de openbare raadpleging over de herziening van het Financieel Reglement, dat van toepassing is op de algemene begroting van de Unie. Het Comité is bereid suggesties te formuleren om de procedures te vereenvoudigen, uitgaande van praktijkproblemen.

Specifieke opmerkingen

61. De bbp-aanvullende maatregelen moeten dringend worden opgenomen in de nieuwe generatie van de Europese Structuur- en Investeringsfondsen in de volgende programmeringsperiode, zoals uiteengezet in het recente CvdR-advies over „Indicatoren voor territoriale ontwikkeling — het bbp en verder”.

62. In het volgende MFK moet de aandacht meer uitgaan naar lokale en plattelandsontwikkeling, in het bijzonder maatregelen voor dunbevolkte gebieden, omdat investeringen in lokale en plattelandsprogramma's economische en sociale structuren in stand houden en een aantoonbaar multiplicatoreffect hebben. Dit kan door de regio's een cruciale rol toe te kennen in het beheer van de investeringen. Hoewel er bewijs is dat het rendement op investeringen in de perifere regio's hoger uitvalt dan in de centrale regio's, wijst het Comité erop dat criteria voor economische efficiëntie alléén onvoldoende zijn om beslissingen te nemen over de verdeling van de middelen en dat politieke en sociale criteria onmisbaar zijn. Ook programma's voor territoriale samenwerking zouden binnen het cohesiebeleid meer benut en beter geïntegreerd moeten worden, in het besef van hun meerwaarde voor de gemeenschappelijke Europese identiteit.

63. Gewezen zij op het belang van het programma Life en de passende financiering daarvan in het nieuwe MFK. Dit programma is een belangrijk instrument, dat het lokale en regionale milieu- en klimaatbeleid en projecten met een Europese meerwaarde mede steunt en mobiliseert. Het is gebleken dat Life-projecten een belangrijke aanjager zijn voor het mobiliseren van andere EU-fondsen.

64. Er moet meer aandacht zijn voor de gevolgen van de demografische veranderingen in de Europese Unie. Met het oog hierop verzoekt het Comité de Commissie om gebruik te maken van het MFK na 2020 om de demografische uitdagingen het hoofd te bieden, rekening houdend met de lokale en regionale demografische situatie en ontwikkelingen bij het bedenken van nieuwe instrumenten en het nemen van beleidsbeslissingen.

65. In dit verband zij eraan herinnerd dat er niet minder dan 20 verschillende EU-instrumenten zijn om lokale ontwikkeling uit de EU-begroting te financieren. De bepalingen voor geïntegreerde lokale ontwikkeling en het Gemeenschappelijk strategisch kader van de bestaande ESIF-verordeningen zijn duidelijk ontoereikend om overlapping te voorkomen en om geïntegreerde financiering tussen de vijf ESI-fondsen daadwerkelijk te garanderen. Daarom zou gekeken moeten worden naar:

- een eenvoudiger en meer geconsolideerd EU-financieringsinstrument dat specifiek gericht is op territoriale en lokale ontwikkeling;
- meer bevoegdheden voor lokale gemeenschappen om hun eigen, plaatsgebonden benaderingen te ontwikkelen;
- beperking van zowel de verticale lagen van middelenbeheer als de bestaande horizontale silo's op Commissie- en ministerieel niveau;
- een op resultaten gebaseerde rapportage over de prestaties en een lichter controleregime.

Brussel, 15 juni 2016.

*De voorzitter
van het Europees Comité van de Regio's*

Markku MARKKULA
