

YTTRANDEN

REGIONKOMMITTÉN

123:e PLENARSESSIONEN DEN 11–12 MAJ 2017

Yttrande från Europeiska regionkommittén om Sammanhållningspolitiken efter 2020 – För en stark och effektiv europeisk sammanhållningspolitik efter 2020

(2017/C 306/03)

Föredragande: Michael Schneider (DE–EPP), statssekreterare, företrädare för delstaten Sachsen–Anhalt på federal nivå

POLITISKA REKOMMENDATIONER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

Den europeiska integrationens pelare

1. Europeiska regionkommittén (ReK) påpekar att politiken för att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen är ett av EU:s viktigaste och mest omfattande politikområden, eftersom den vänder sig till alla invånare i EU i viktiga delar av deras vardagsliv. Denna politik är också en grundläggande del av fördragen och en hörnsten i den europeiska integrationsprocessen och den ekonomiska tillväxten i Europa – på samma sätt som den inre marknaden eller Ekonomiska och monetära unionen. Som ett grundläggande komplement till reglerna om den inre marknaden skapar sammanhållningspolitiken rättvisa konkurrensvillkor och bidrar till att trygga befintliga arbetstillfällen och skapa nya sådana genom strategiska investeringar i realekonomin, framför allt i de fall där den traditionella marknaden inte fungerar. Den gör det möjligt för de mindre utvecklade medlemsstaterna, regionerna och kommunerna att överhuvudtaget dra nytta av EU-integrationens fördelar. På så sätt ger sammanhållningspolitiken ett väsentligt och solidariskt bidrag till att stärka EU som helhet och till att markant stärka det europeiska mervärdet på ett för alla EU-medborgare märkbart sätt.
2. Sedan den ekonomiska krisen utbröt 2007 har skillnaderna mellan regionerna ökat på nytt på ett mycket mer oproportionerligt sätt än skillnaderna mellan länderna. Denna tendens har analyserats i den sjätte sammanhållningsrapporten och bekräftas ytterligare av de senaste uppgifterna från OECD. Därför är sammanhållningspolitiken och alla dess tre aspekter – den ekonomiska, den sociala och den territoriella – mer aktuell än någonsin. Samtidigt behöver sammanhållningspolitiken också nya impulser för att på ett mer verksamt sätt kunna ta sig an de särskilda utmaningarna i de enskilda regionerna genom en territoriell strategi.
3. Kommittén anser också att framtidens sammanhållningspolitik bör präglas av ökad solidaritet till förmån för medborgarna för att återupprätta EU:s försvagade legitimitet. Misstro, intolerans och avskärmning inom den egna gruppen tär på våra samhällen och måste bekämpas genom att reducera alla de olika typer av ojämlikhet som européerna möter i sin vardag. Kampen mot denna ojämlikhet, bevarandet av anständiga levnadsvillkor och respekten för de mänskliga rättigheterna förutsätter emellertid sådana samordnade insatser på flera nivåer som sammanhållningspolitiken är själva symbolen för. Sammanhållningspolitiken får inte enbart tjäna till att utnyttja de möjligheter som uppstår till följd av den tekniska utvecklingen och klimatförändringarna, utan bör också ge de lokala och regionala myndigheterna tillfälle att skapa möjligheter för sina invånare.

4. ReK konstaterar att den strategiska användningen av de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) i enlighet med en decentraliserad nedifrån och upp-strategi avsevärt har bidragit till en positiv ekonomisk, social och territoriell utveckling i många av EU:s regioner. Många undersökningar visar på ESI-fondernas mervärde och hur viktiga de är för att skapa arbetstillfällen, hållbar tillväxt och modern infrastruktur, övervinna strukturella hinder, öka humankapitalet och förbättra människors livskvalitet. Med sin positiva utveckling och genom att uppnå de strategiska mål som överenskommit i deras olika ESI-fondsprogram bidrar de regionala och lokala myndigheterna med stöd från sammanhållningspolitiken också till att tillväxtmålen för hela Europa uppnås och till att klargöra den europeiska integrationens positiva verkan.

5. Kommittén är övertygad om att resultaten av användningen av ESI-fonderna bekräftar att sammanhållningspolitiken kan reagera flexibelt på målen i Europa 2020-strategin eller på nya utmaningar, såsom dem som uppkommit på senare tid inom energitrygghet, demografi, migration och yttre gränser eller genom mottagandet av flyktingar. En stark och effektiv sammanhållningspolitik är samtidigt en förutsättning för att klara av kriser. För att detta ska vara fallet måste en ny utvecklingsstrategi tjäna som ram för nästa programperiod. I framtiden måste det dessutom säkerställas att sammanhållningspolitiken erbjuder regionerna och de lokala och regionala myndigheterna långsiktig programplanerings-säkerhet för att bevara sin strategiska funktion som en stabil investeringsram, samtidigt som den ger möjlighet att ändra de operativa programmen så att de är bättre anpassade till den ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingen. Det är också viktigt att sammanhållningspolitiken förfogar över tillräckliga anslag och att den även efter Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen under nästa fleråriga budgetram utgör samma procentandel av budgeten.

6. ReK betonar att det för att stärka planeringssäkerheten inom sammanhållningspolitiken även är viktigt att efter 2020 ha en strategisk inriktning som kan tjäna som referenspunkt för hållbara framsteg i arbetet med att uppnå ekonomisk, social och territoriell sammanhållning och vid behov även beaktar den internationella kontexten (såsom FN:s mål för hållbar utveckling och FN-avtalet Habitat III) samt de regionala och lokala myndigheternas behov för att trygga en territoriell strategi.

7. ReK anser att sammanhållningspolitikens framtid oskiljaktigt hänger samman med hela EU:s framtid. För ett starkt och handlingskraftigt EU krävs en stark och effektiv sammanhållningspolitik och effektiv kommunikation om dess resultat till EU-medborgarna. De hundratusentals framgångsrika projekt med koppling till ESI-fonderna som genomförts i hela Europa har visat att sammanhållningspolitiken har en konkret och påtaglig inverkan på medborgarnas livskvalitet, bl.a. genom att ta hänsyn till regionernas och kommunernas konkreta behov och bidra till att mildra krisens effekter. ReK är därför en stark förespråkare för att sammanhållningspolitiken även efter 2020 ska tillförsäkras en framstående roll i EU, och uppmuntrar utvecklingen av en stark allians mellan alla berörda aktörer på EU-nivå samt nationell, regional och lokal nivå för att uppnå detta mål.

8. ReK anser det nödvändigt att i den kommande reformen av sammanhållningspolitiken göra en avvägning mellan kontinuitet och nödvändig förnyelse. På basis av erfarenheterna från tidigare finansieringsperioder måste den nuvarande sammanhållningspolitikens styrkor och svagheter kartläggas och sätt att förbättra politikens effektivitet identifieras. I denna process är både fullgörandet av skyldigheterna enligt fördraget och inriktningen på de långsiktiga strategiska målen om smart och hållbar tillväxt för alla av central betydelse. Ett flexibelt genomförande av sammanhållningspolitiken i de lokala och regionala myndigheterna bör förbättra dess effektivitet för och närhet till lokalbefolkningen samt bidra till att öka EU:s synlighet på lokal nivå. Sammanhållningspolitiken måste just genom det flexibla genomförandet hos de lokala och regionala myndigheterna fortsätta att vara ett av de mest synliga av EU:s politikområden. Fabrizio Barcas rapport om en agenda för en reformerad sammanhållningspolitik (*An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*) om det territoriella tillvägagångssättet gäller fortfarande.

9. ReK anser att sammanhållningens särskilda värde ligger i att den förenar strategiska mål för att ta itu med utmaningarna på europeisk och global nivå med långsiktiga utvecklingsstrategier på regional och lokal nivå i medlemsstaterna och deras genomförande på lokal nivå. På så sätt blir sammanhållningspolitiken – till skillnad från nationell strukturpolitik – ett uttryck för europeisk solidaritet i praktiken och sörjer för en harmonisk territoriell utveckling i hela EU.

10. ReK anser att de väsentliga uppgifter och grundläggande mål för sammanhållningspolitiken samt den beskrivning av de europeiska struktur- och investeringsfonderna som finns förankrade i de europeiska fördragen behåller sin aktualitet, gör att de sammanhållningspolitiska uppgifterna kan fullgöras även i framtiden och möjliggör en bättre rättslig avstämning och innehållsmässig samordning så att man kan uppnå synergieffekter, undvika luckor, överlappningar och inkonsekvenser och åstadkomma en harmonisk utveckling av alla stads- och landsbygdsområden. Den gemensamma ramförordningens integrativa funktion måste förbättras i detta syfte (se punkt 71).

11. Kommittén anser att landsbygdsutvecklingen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken måste samordnas bättre med ESI-fonderna för att säkerställa en balanserad behandling av de territoriella aspekterna till förmån för allmänheten och i samband med detta ta hänsyn till samspelet mellan de olika områdena.

Planeringssäkerhet genom ett långsiktigt strategiskt förhållningssätt

12. ReK anser att sammanhållningspolitiken inte bör inskränka sig till att utjämna regionala skillnader och överbrygga utvecklingsklyftor, även om detta kommer att förbli en prioriterad uppgift i enlighet med vad som anges i artikel 174 i EUF-fördraget (om att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna), utan också måste vara en strategi för att främja innovation, konkurrenskraft och hållbar tillväxt i de mindre utvecklade regionerna, övergångsregionerna och de starkare regionerna i Europa. På grundval av omfattande investeringar i den regionala och lokala nivåns ekonomiska och sociala framtid bör den även i framtiden bidra till sysselsättning, produktivitet, hållbarhet och social sammanhållning i EU. Prioriteringarna enligt Europa 2020-strategin bidrar under innevarande finansieringsperiod till sammanhållningspolitikens tematiska koncentration och till en större resultatriktning. Det är viktigt att det finns en europeisk handlingsram. För en effektiv användning av ESI-fonderna krävs det även i framtiden en strategisk inriktning som säkerställer sammanhållningspolitikens planeringssäkerhet och fungerar som ram för programplaneringen av struktur- och investeringsfonderna till förmån för de lokala och regionala myndigheterna. Därför bör programperioden för sammanhållningspolitiken även fortsättningsvis uppgå till sju år, om detta motsvarar perioden för nästa fleråriga budgetram.

13. ReK påpekar emellertid att det strategiska tillvägagångssättet på EU-nivå inte får vara för strikt eller leda till en ensidig fokusering på EU-mål där man inte tar itu med de verkliga lokala utmaningarna i varje region. Sammanhållningspolitiken måste snarare även i framtiden kunna skapa integrerade, flexibla och differentierade problemlösningar på regional och lokal nivå som omfattar flera olika enskilda politikområden och teman, inte minst för att kunna reagera på nya utmaningar. Liksom all EU-politik måste sammanhållningspolitiken bidra till de centrala EU-målen inom ramen för sin fördragsstadgade uppgift. Omvänt måste också övrig EU-politik bidra till att de sammanhållningspolitiska mål som fastställts i fördragen uppnås. I god tid före en ny finansieringsperiods början och i syfte att stärka det territoriella tillvägagångssättet i överensstämmelse med principen om flernivåstyre bör därför en samarbetsinriktad dialog föras mellan de myndigheter som ansvarar för att genomföra regionalpolitiken och sektorspolitikområdena (t.ex. med sikte på synergieffekter med sektorsspecifika EU-program som Horisont 2020 och Cosme) om hur de planerade ansatserna kan förbindas med varandra.

14. ReK uppmanar till att utarbeta en ny gemensam strategisk ram som omfattar all EU-politik och alla EU-fonder som har en territoriell dimension. Detta berör i huvudsak de europeiska struktur- och investeringsfonderna, men också efterföljarna till Fonden för ett sammanlänkat Europa, Life-programmet och Horisont 2020 samt låneinstrument, särskilt Efsi och EIB:s utlåningspolitik. Denna ram bör säkerställa strategisk konsekvens mellan mål och investeringar för att undvika överlappning och bristande samordning av dessa insatser på både EU-nivå och nationell nivå.

15. ReK anser att det korrekta förhållandet mellan sammanhållningspolitikens olika mål, prioriteringar och instrument i slutändan måste fastställas genom genuint partnerskap med tre parter, där kommissionen, medlemsstaterna och regionerna samt de lokala myndigheterna möts för att hitta de bästa lösningarna inom ramen för delad förvaltning. Det manöverutrymme som de regionala och lokala myndigheterna ges i förordningarna måste utnyttjas på bästa möjliga sätt och får inte begränsas i godkännandeförfarandet. Dessutom måste förhållandet mellan förvaltningsmyndigheterna och kommissionen utformas så att ett verkligt förtroendeavtal uppstår mellan de båda parterna. ReK skulle vilja att kommissionen deltar mer aktivt i den delade förvaltningen. Kommissionen måste bli en verklig partner i genomförandet av sammanhållningspolitiken och får inte begränsa sig till att enbart övervaka förvaltningsmyndigheterna.

16. ReK anser att programplaneringsprocessen bör utvecklas till ett partnerskap mellan kommissionen, medlemsstaterna och de regionala och lokala myndigheter som fungerar som förvaltningsmyndigheter för de operativa programmen, i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Detta innebär att de behöriga nivåerna i den offentliga förvaltningen måste ha rätt att uttala sig i förhandlingarna om mål och prioriteringar för finansieringen. Bestämmelserna i uppförandekoden för partnerskap bör därför utgöra en rättsligt bindande del av de framtida förordningarna och inkluderas i förordningarna snarare än att fungera som en separat "uppförandekod" vars rättsliga status kan ifrågasättas.

Bidrag till samordningen av den ekonomiska politiken

17. Sammanhållningspolitikens stabiliserande effekt är av stor strategisk betydelse, i synnerhet för att stödja de centrala insatser för investeringar i hållbar tillväxt, sysselsättning och innovation som berör alla medlemsstater.

18. ReK stöder därför principiellt att EU-medel inte bara används för att bemöta betydande utmaningar som omfattar hela Europa, såsom migrationen i nuläget, utan även, i syfte att öka deras strukturella effektivitet, inriktas på genomförandet av de mål för de långsiktiga politiska strategierna som man kommit överens om i partnerskap med medlemsstaterna och de regionala och lokala myndigheterna. ReK påminner dock om att det årliga förfarandet med landsspecifika rekommendationer till medlemsstaterna inom ramen för den europeiska planeringsterminen hittills inte har legat i linje med den metod med medel- och långsiktig programplanering som krävs av ESI-fonderna. Det finns dessutom i många fall inget faktiskt samband mellan de landsspecifika rekommendationerna och ESI-fondernas program.

19. ReK anser därför att införlivandet av sammanhållningspolitiken i de nationella reformprogrammen med början på EU-nivå måste omformas så att den territoriella dimensionen och den partnerskapsbaserade och decentraliserade strategin bibehålls. Som utgångspunkt skulle en årlig "strukturell dialog om sammanhållningens tillstånd i Europa" kunna införlivas i den europeiska planeringsterminen. Man måste se till både att de lokala och regionala myndigheterna och arbetsmarknadsparterna deltar och att det råder flexibilitet när ESI-fonderna används lokalt. Det gäller också i fråga om tidsfristerna, de omröstningsförfaranden som väljs samt rättssäkerheten för godkända planer och program. ReK upprepar sitt starka motstånd mot ett negativt koncept med makroekonomisk villkorlighet där regionala och lokala myndigheter – till följd av kopplingen mellan ESI-fonderna och den ekonomiska styrningen – "bestraffas" för den nationella regeringens försummelser. Sammanhållningspolitiken får inte belastas med villkor som den lokala och regionala nivån och övriga stödmottagare inte kan påverka.

20. ReK ber kommissionen att rapportera om införlivandet av sammanhållningspolitiken i styrningen av den ekonomiska politiken eftersom det fortfarande saknas belägg för om, och i vilken utsträckning, de operativa programmen och de nationella reformprogrammen samordnas.

Flexibilitet med avseende på kommande utmaningar

21. Kommittén är övertygad om att beslut om EU:s framtid, fördjupningen av Ekonomiska och monetära unionen, den ekonomiska styrningen, finansieringen av EU och andra frågor kommer att påverka den framtida sammanhållningspolitiken i lika hög grad som de pågående diskussionerna om frågor som subsidiaritet, bättre lagstiftning, valuta för pengarna och konsekvensbedömning. Det finns också utmaningar med koppling till krishantering, globalisering, migration, demografisk utveckling samt förändringar i ekonomi, sysselsättning och utbildning, bl.a. på grund av den pågående digitaliseringen.

22. ReK förespråkar därför en ökning av sammanhållningspolitikens flexibilitet under nästa finansieringsperiod utan att ge avkall på de fleråriga programmens strategiska inriktning och planeringssäkerhet för de regionala och lokala myndigheterna. Det måste även vara möjligt för de förvaltningsmyndigheter som så önskar att reagera snabbt och flexibelt på kriser och oförutsedda händelser utan att överge den strategiska inriktningen.

23. Kommittén betonar att större flexibilitet i EU:s fleråriga budgetram inte får leda till att omfördelningar eller nya initiativ finansieras på bekostnad av redan godkända program. ReK ställer sig avvisande till att använda sammanhållningsmedel för att tillgodose kortsiktiga finansieringsbehov som faller utanför sammanhållningspolitiken, bl.a. i fråga om säkerhet, terrorismbekämpning, hantering av migrationsströmmarna och kontroll av gränserna.

24. ReK anser att det för att öka sammanhållningspolitikens flexibilitet och reaktionsförmåga är mycket viktigt att man gör ett effektivt framsteg till förmån för en faktisk förenkling av förfarandena för förvaltning, uppföljning, utvärdering, verifiering och kontroll av strukturfonderna, för att därigenom undvika att ett överflöd av regler drabbar dessa. I samma anda är det nödvändigt med förenklade förfaranden för att ändra operativa program, mekanismer (ITI m.m.) och instrument. För detta krävs det ett partnerskaps- och förtroendebaserat samarbete mellan dem som är ansvariga för program, mekanismer och instrument på de olika nivåerna. Framtida planer och program förväntas dessutom omfatta en "planeringsreserv" för pilot- eller försöksåtgärder och för oförutsedda uppgifter och beslut om hur den ska utnyttjas ska fattas under finansieringsperiodens lopp, under förutsättning att de svarar mot behov inom ramen för sammanhållningspolitiken.

25. ReK ber kommissionen att inför nästa finansieringsperiod föreslå ett förenklat ändringsförfarande för planer och program som gör det lättare att reagera flexibelt och målinriktat på kriser och som särskilt underlättar och påskyndar samordningen inom kommissionen.

26. ReK anser det nödvändigt att även vid nya utmaningar och oförutsedda händelser och med full respekt för subsidiaritetsprincipen säkerställa att flernivåstyret och nedifrån och upp-strategin fungerar med hjälp av en delad förvaltning, och att motverka centraliseringstendenser så att effektiva och passande lösningar kan utvecklas lokalt.

Effektivitet och ändamålsenlighet för ett resultatriktat genomförande

27. ReK konstaterar att sammanhållningspolitiken är ett av de EU-politikområden som sedan länge varit föremål för de mest noggranna mätningarna och de bästa analyserna. Kommissionens återkommande rapporter innehåller mycket tydliga redogörelser för sammanhållningspolitikens framgångar. ReK erinrar om de många regioner som tack vare stödet från ESI-fonderna har lyckats överbrygga sina specifika utvecklingsklyftor och nå upp till EU-genomsnittet, och som tack vare sin positiva utveckling har lämnat den högsta stödkategorin. Att sammanhållningspolitiken med framgång uppfyller sina mål bekräftades också i utvärderingen av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden under perioden 2007–2013.

28. ReK anser att sammanhållningspolitikens grundstruktur med de tre områdeskategorierna – mer utvecklade regioner, övergångsregioner och mindre utvecklade regioner – har visat sig fungera och därför bör behållas. Strukturen är konkret och samtidigt tillräckligt flexibel för att ta hänsyn till nya utmaningar, prioriteringar, instrument och indikatorer. Indelningen i områdeskategorier ligger i linje med det sammanhållningspolitiska uppdraget att förbinda stödet till de minst utvecklade och problemtunga områdena med möjligheter för alla regioner i syfte att främja en harmonisk utveckling av EU som helhet.

29. ReK upprepar därför sin åsikt att de minst utvecklade och mest missgynnade regionerna samt de yttersta randområdena även i fortsättningen behöver större stöd för att på medellång och lång sikt undanröja sina strukturella och ekonomiska utvecklingsbrister. Här bör fokus för ESI-fonderna ligga även i framtiden. Samtidigt är det nödvändigt att söra för lämpliga lösningar inom ramen för övergångskategorin för de regioner som inte längre är berättigade till den högsta stödnivån, för att inte äventyra det som åstadkommit. Man bör sträva efter en lösning som kan förhindra en dramatisk förändring i omfattningen på de sammanhållningspolitiska insatserna för regioner som bara knappt når upp till tröskelvärdet för övergångskategorin. Regioner som har kommit längre i utvecklingen måste stärkas i sin roll som tillväxtmotorer för regional utveckling och fortsätta att främjas så att de också kan utnyttja de möjligheter som finns tillgängliga och konkurrera globalt. Den övergripande modellen bör följaktligen utformas så att den stöder en balans mellan sammanhållning, konvergens och konkurrenskraft.

30. ReK understryker med hänvisning till sina egna yttranden och kommissionens arbete med "Bortom BNP" nödvändigheten av att planera och genomföra sammanhållningspolitiken på grundval av tillförlitliga, jämförbara och robusta statistiska data. Den regionala bruttonationalprodukten mätt i köpkraftsparitet i förhållande till EU-genomsnittet har visat sig vara den främsta indikatorn för regionindelning och bör behållas. ReK har därför betonat behovet av att inkludera BNP-kompletterande åtgärder vid utformningen av nästa generation av europeiska struktur- och investeringsfonder under nästa fleråriga budgetperiod. I detta sammanhang bör man i sammanhållningspolitiken efter 2020, på grundval av ytterligare enhetliga och samstämmiga kriterier, ta större hänsyn till de demografiska utmaningarna på regional och lokal nivå samt till andra särskilda utmaningar (exempelvis sociala, miljömässiga, geografiska och naturbetingade) i linje med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

31. ReK påpekar att rent statistiska effekter, såsom de som skulle uppstå genom Storbritanniens utträde ur EU, inte får leda till att någon region i EU-27 upphör att klassificeras som en mindre utvecklad region eller övergångsregion, eftersom den socioekonomiska situationen i de berörda regionerna inte förändras i verkligheten. Kommissionen bör därför inkludera robusta förslag om statistisk effekt eller ett "skyddsnet" i förordningarna om ESI-fonderna efter 2020.

32. Kommittén uppmärksammar att det regionala stödberättigandet på Nuts II-nivå i vissa länder ofta döljer sociala och territoriella skillnader både inom och mellan olika regioner. EU:s kartor behöver ha en lämplig skala som återspeglar problemen på fältet så att de bidrar till att stödet inriktas på dessa områden.

33. ReK uppmanar Storbritannien och EU att komma överens om att Storbritanniens regioner och lokala myndigheter ska få fortsätta att delta i europeiska territoriella samarbetsprogram och andra EU-program på ett liknande sätt som stater som inte är medlemmar i EU (t.ex. Norge och Island).

34. ReK insisterar på behovet av tematisk koncentration för att säkerställa ett europeiskt mervärde och verkliga resultat på fältet. De särskilda tematiska mål som väljs behöver dock inte vara enhetliga i hela EU, utan man bör se till att de är relevanta, hanterar de verkliga lokala utmaningarna i varje region och motsvarar det gränsöverskridande samarbetets behov.

35. ReK insisterar på att den "platsbaserade" strategin bör ligga till grund för de europeiska struktur- och investeringsfonderna. EU:s politik och åtgärder bör fokusera på de lokala problemen, oavsett om det rör sig om ett stads- eller landsbygdsområde eller om området har något annat geografiskt särdrag, eller om det gäller områden såsom de yttersta randområdena vars strukturella sociala och ekonomiska situation gör det motiverat att anta särskilda åtgärder på grundval av bestämmelserna i EUF-fördraget.

36. ReK påminner om att ett av de största hindren för ESI-programmens framgång vid många lokala och regionala myndigheter är bristen på tillräcklig kapacitet och robust förvaltning. Därför efterlyser ReK ett nytt tillvägagångssätt för kapacitetsuppbyggnad inom de ESI-fonder som är tillgängliga för alla myndigheter som får i uppgift att förvalta eller genomföra ESI-fonder. Detta kommer att säkerställa en sund ekonomisk förvaltning och att offentlig upphandling och reglerna för statligt stöd genomförs korrekt, och det kommer också att underlätta kunskapsöverföring mellan förvaltnings- och genomförandeorgan.

37. ReK inser att användningen av ESI-fonderna måste bli effektivare och ändamålsenligare även i framtiden. Vi ställer oss positiva till att den tematiska koncentrationen bibehålls. De tematiska mål som ska beslutas för sammanhållningspolitiken efter 2020 får inte förhindra finansiellt stöd till infrastruktur inom prioriterade områden om detta är nödvändigt och förväntas säkerställa nödvändig flexibilitet, särskilt när det gäller de nya utmaningarna, stärkandet av sammanhållningens territoriella dimension och flernivåstyret vid utformningen av programmen. Detta bör bidra till att göra beslut om projekts stödberättigande mer begripliga för allmänheten.

38. ReK förespråkar att ESI-fondernas effektivitet främst ska mätas med hjälp av de kriterier som fastställts i fondförordningarna och gäller i hela EU. För utarbetandet och genomförandet av planerna och programmen bör man i god tid före den nya finansieringsperiodens början och tillsammans med de ansvariga för ESI-fondernas användning utveckla en överskådlig uppsättning ekonomiska, sociala och miljömässiga indikatorer samt utvalda förhandsvillkor som lämpar sig för att ge en adekvat bild av de sammanhållningspolitiska framstegen och de resultat som uppnås under genomförandet av programmen i syfte att vägleda de nya programplaneringsvalen på grundval av de lärdomar som dragits under föregående period. I denna process måste man ta hänsyn till inte bara de nationella utan även de olika lokala och regionala förhållandena. I samband med detta hänvisar vi till den rapport som kommissionen nyligen offentliggjort (SWD(2017) 127 final) och enligt vilken 86 % av förhandsvillkoren hittills har uppfyllts och haft ett otvetydigt mervärde för genomförandet av nödvändiga reformer samt förbättrat användningen av stödmedlen.

39. ReK rekommenderar att man på grundval av indikatorerna och nya resultat av förhandlingarna ska utarbeta operativa program som företrädesvis har karaktären av strategiska dokument. Kommissionen bör i framtiden stödja dessa programs genomförande genom att föra en strategisk och partnerskapsbaserad dialog med de regionala och lokala myndigheterna, där fastställandet av bindande mål och tillhörande resultatindikatorer står i förgrunden och de regionala och lokala myndigheterna i enlighet med principen om flernivåstyret kan välja ut och genomföra de lämpligaste åtgärderna.

40. ReK välkomnar initiativet för eftersatta regioner, som lanserats av Europeiska kommissionen i syfte att få upp farten i dessa regioner genom att hjälpa till att överbrygga hinder och frigöra deras tillväxtpotential, och rekommenderar att sådana initiativ beaktas under den nya programplaneringsperioden.

Europeiskt mervärde som kriterium för användning av EU-medel

41. ReK inser att det europeiska mervärdet utan tvivel är ett av de viktigaste kriterierna för en lyckad användning av EU-medel och därmed även för en lyckad sammanhållningspolitik. Hittills har det dock inte funnits någon enhetlig definition på detta. Därför vore det bra om de specifika kriterier som sammanhållningspolitikens europeiska mervärde ska mätas mot diskuterades och godkändes tillsammans med fondförordningarna.

42. För att minska byråkratin uppmanar ReK kommissionen att befria förvaltningsmyndigheterna från ansvaret för att kontrollera förhandsvillkoren och att tillmäta subsidiaritet och proportionalitet större vikt samt utveckla en mer resultatriktad strategi.

43. ReK förespråkar därför att man ska utarbeta ett samordnat koncept mot vilket sammanhållningspolitiska åtgärders europeiska mervärde kan mätas, och hänvisar i sammanhanget till sin studie "The EU Added Value Test to Justify EU Spending: What Impact for Regions and Local Authorities?"⁽¹⁾. Viktiga kriterier skulle kunna vara de impulser som genom användning av EU-medel kan åstadkommas för att uppnå de fördragsstadgade sammanhållningsmålen, för att skapa hållbar tillväxt, sysselsättning och social sammanhållning samt deras bidrag till hanteringen av gemensamma utmaningar. Man bör då också beakta att den regionala och lokala ansatsen är effektivare i på förhand fastställda områden och genom sin decentraliserade metod ger ett mervärde i jämförelse med sektoriella och centrala stöd- och finansieringsinstrument.

44. ReK föreslår i detta sammanhang att ett sådant koncept utgår från en förstärkning av sammanhållningspolitiken. ReK anser att dessa styrkor bland annat omfattar utjämnandet av socioekonomiska skillnader, den konjunktureldämpande effekten för att stabilisera och stimulera tillväxten och hantera kriser genom offentliga investeringar, den viktiga rollen för att uppnå gemensamma EU-mål, de resultatnriktade incitamenten och mekanismerna, den positiva inverkan på den lokala administrativa kapacitetens kvalitet, den europeiska och gränsöverskridande dimensionen samt genomförandet inom ramen för flernivåstyrelse och nedifrån och upp-strategin.

45. ReK påpekar att sammanhållningspolitikens territoriella dimension gör det lättare att genomföra åtgärder som i enlighet med subsidiaritetsprincipen inte kan genomföras tillfredsställande av medlemsstaterna, regionerna eller de lokala myndigheterna på egen hand, exempelvis det gränsöverskridande, transnationella och mellanregionala samarbetet.

46. De allt komplexare regleringskraven innebär en betydande börda för aktörerna, bl.a. de projektansvariga. ReK rekommenderar att man ger företräde åt en prestations- och resultatnriktad styrning av sammanhållningspolitiken. Dessutom hyser kommittén tvivel beträffande resultatreservens användbarhet, eftersom resultat och inverkan på lång sikt inte beaktas i förfarandena för genomförandet av den.

47. ReK upprepar i detta sammanhang sin ståndpunkt att sammanhållningspolitiska instrument gör det möjligt för mindre utvecklade medlemsstater och regioner att över huvud taget dra nytta av integrationens europeiska mervärde, samtidigt som starkare områden ges möjlighet att hantera de globala utmaningarna på bästa möjliga sätt. Genom sammanhållningspolitiken länkas kommuner och regioner samman med det europeiska projektet och sammanhållningspolitiken ger EU legitimitet på lokal och regional nivå.

48. ReK anser därför att sammanhållningspolitiska åtgärder måste göras mycket mer synliga genom lämpliga kommunikationsinsatser, eftersom de är en av de odiskutabla fördelarna med EU-integrationen för lokalbefolkningarna, vilket regionerna och kommunerna i hög grad kan bidra till. Sammanhållningspolitikens ekonomiska, sociala, rumsliga, miljömässiga, kulturella och politiska landvinningar bör lyftas fram, och dess potential att övervinna EU:s identitetskris bör utnyttjas, eftersom det finns tydliga exempel på denna politikens långsiktiga resultat och mervärde.

Den territoriella dimensionen och flernivåstyret för att stärka de lokala och regionala myndigheternas roll

49. ReK påpekar att sammanhållningspolitiken med sin lokala och regionala ansats stöder de europeiska regionerna och kommunerna med framtidsinvesteringar för att stärka konkurrenskraft, sysselsättning och livslångt lärande samt med nätverksskapande, mellanregionalt samarbete och utbyte av erfarenheter i hela Europa. Det är den enda EU-politik som har en regional inriktning och grundar sig på flernivåstyrelse. Sammanhållningspolitikens territoriella dimension och de regionala myndigheternas roll i samband med dess förvaltning måste därför stärkas ytterligare.

50. ReK anser att det för att stärka den regionala och lokala sammanhållningen krävs utökad manöverutrymme för att utveckla passande lösningar på plats – också över gränserna. Sammanhållningspolitiken måste erbjuda en flexibel meny där mottagarna kan hämta de lösningar som passar deras region eller kommun bäst inom ramen för EU:s bestämmelser.

⁽¹⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/eu-added-value-test-to-justify-eu-spending.pdf>.

51. ReK fordrar bestämt att man fortsätter och gör det enklare att stödja gränsöverskridande, transnationellt och mellanregionalt samarbete inom ramen för målet om europeiskt territoriellt samarbete, inklusive befintliga och framtida makroregionala och maritima strategier, öar, områden vid havsgränser samt de yttersta randområdena. Det är här som det europeiska mervärdet blir särskilt synligt, eftersom det är resultatet av det direkta förverkligandet av integrationspolitiska mål och främjandet av gott samarbete mellan grannar. Gemensamma ansträngningar mellan partner från olika medlemsstater, möjligheten till utbyte av kunskap över hela EU samt det gemensamma utarbetandet av nya lösningar för att optimera utvecklingen av den offentliga förvaltningen och den privata sektorn är viktiga delar av EU-integrationen. Med tanke på dess tydliga europeiska mervärde bör stödet för territoriellt samarbete stärkas inom ramen för en lämplig budget.

52. Kommittén framhåller den viktiga roll som smart specialisering spelar för starkare regionala innovationssystem, för kunskapsutbyte mellan regionerna och för främjande av synergier med i synnerhet det europeiska forskningsstödet, och hänvisar dessutom till sitt yttrande om "Strategier för smart specialisering (RIS3): inverkan på regionerna och det mellanregionala samarbetet" (SEDEC-VI/021).

53. Stödet till samarbetet vid Europeiska unionens yttre gränser bör ökas genom ett samspel mellan sammanhållningspolitikens territoriella dimension och EU:s grannskapspolitik. I samband med detta bör samarbetet utmed EU:s yttre gränser främjas genom grannskapspolitiken och i enlighet med reglerna för sammanhållningspolitiken.

54. Kommittén är i detta sammanhang övertygad om att makroregionala och maritima strategier för de deltagande regionerna och deras invånare utgör ett viktigt mervärde, under förutsättning att befintliga och framtida stödinstrument kan utnyttjas samordnat för strategierna, och uppmanar därför EU-institutionerna att se till att målen för de makroregionala strategierna samordnas med sammanhållningspolitikens framtida stödinstrument men också andra EU-stödinstrument (FSE, Horisont 2020, Efsi).

55. ReK anser att sammanhållningspolitiken även i fortsättningen särskilt bör inriktas på viktiga utmaningar för de lokala myndigheterna (t.ex. miljöskydd, social delaktighet, migration, digital omvandling, hållbara transporter, klimatförändringar och förnyelse), och att sammanhållningspolitiken bör vara det främsta EU-instrumentet för att stimulera samarbete för tillväxt, en beboelig miljö och innovationer i Europas kommuner, skapa förutsättningarna för detta, t.ex. när det gäller bredbandsinfrastruktur eller den cirkulära ekonomin, samt utnyttja kommunernas tillväxtpotential på bästa möjliga sätt. För hållbar lokal utveckling bör det finnas ett så brett finansieringsspektrum som möjligt, ur vilket de bästa åtgärdsprogrammen kan utvecklas lokalt. Dessa utmaningar berör utöver städerna alla lokala myndigheter på olika sätt. Därför bör integrerade modeller (t.ex. lokalt ledd utveckling och integrerade territoriella investeringar) även i framtiden kunna utnyttjas för att ta fram skräddarsydda lösningar. Detta förutsätter dock att det vid programplaneringen ges tillräckligt utrymme för att verkligen möjliggöra egna flexibla anpassningar.

56. ReK förespråkar i samband med en harmonisk territoriell utveckling att man stärker storstadsområdenas och städernas roll, eftersom dessa möter många problem på områden som exempelvis miljö, oplanerad stadsutbredning, social utestängning, transporter och bostäder. För att bidra till bättre förbindelser mellan städerna och landsbygden måste även mindre städer och landsbygdskommuner kunna inkluderas. Dessutom måste gällande bestämmelser på detta område förenklas radikalt. I linje med sitt yttrande om EU-agendan för städer (COTER-VI/010) påpekar ReK att EU:s politik inte får uppmuntra ett konkurrensförhållande mellan stads-, landsbygds- och kustdimensionerna. Det är viktigt att insistera på en holistisk territoriell vision för stads- och landsbygdsområden som kompletterande funktionella områden. Åtgärder inom lokalt ledd utveckling som finansieras med olika europeiska fonder måste integreras bättre med varandra.

57. ReK efterlyser att de nya instrumenten för att stärka nedifrån och upp-strategin och flernivåstyret förstärks och förenklas, t.ex. lokalt ledd utveckling eller integrerade territoriella investeringar, i syfte att uppnå en ännu djupare integration på lokal och regional nivå för en integrerad och heltäckande regional utvecklingsansats. För att uppnå detta mål krävs en motsvarande omfördelning av beslutsbefogenheten samt ett brett deltagande av alla berörda lokala aktörer.

58. ReK rekommenderar att man stöder utvecklingen av landsbygdsområden och stimulerar helhetsstrategier för att stärka dessa områden genom förbättrad konnektivitet i fråga om såväl transporter som digitalt bredband, i jämvikt med miljöskyddshänsyn såsom anges i Cork-deklarationen 2.0. Kommittén upprepar dessutom uppmaningen från sitt yttrande Innovation och modernisering av landsbygdsekonomin (NAT-VI/004) till att utarbeta en vitbok om lantlighet, i vilken man tar upp de utmaningar som landsbygdsområden står inför och stimulerar potentialen hos dessa, i syfte att bevara det rika arvet i fråga om kultur, arkitektur, natur, samhällsliv, gastronomi och ekonomi som landsbygdsinvånarna vårdar och som är till glädje för det europeiska samhället i sin helhet.

59. ReK anser att man bör planera en särskild behandling av de yttersta randområdena inom ramen för sammanhållningspolitiken efter 2020, och att man bör beakta deras specifika begränsningar som är unika inom Europa. Kommittén påpekar att dessa begränsningar behandlas i artikel 349 i EUF-fördraget, där det uttryckligen anges att särskilda åtgärder bör vidtas till förmån för dessa regioner, i synnerhet när det gäller villkoren för tillträde till strukturfonderna.

60. Kommittén inser också att en balanserad territoriell utveckling måste tillhandahålla lämpligt stöd till landsbygdsområden och stadsnära områden i inlandet samt till mindre gynnade områden (t.ex. bergsområden, gränksområden och andra områden med naturbetingade eller demografiska nackdelar), för att säkerställa nödvändiga investeringar i tillväxt, arbetstillfällen, social delaktighet och miljömässig hållbarhet där. De berörda områdena bör delta i utformningen av territoriella instrument som skapar förutsättningar för effektiva sektorsövergripande projekt som leder till att funktionella områden i städerna och på landsbygden integreras bättre i de regionala ekonomierna.

61. Mot bakgrund av avfolkade områdens krav och fordringar vad gäller en ökad synlighet bör man på EU-nivå inrätta ett årligt forum för att dessa inte bara ska kunna följa upp tillämpningen av specifik politik inom dessa områden utan även kunna lägga fram förslag och utbyta god praxis sinsemellan. Detta skulle vara positivt inte bara genom att de skulle ges ökad synlighet utan också genom att den isolering som de lider av skulle brytas och genom att deras röst skulle höras direkt av EU:s institutioner. Nämda forum bör ta hänsyn till särdragen hos varje region och garantera en likvärdig representation.

62. Kommittén anser att den framtida sammanhållningspolitiken också bör vara det främsta instrumentet för att trygga en hållbar utveckling i områden med allvarliga och permanenta, naturbetingade eller demografiska nackdelar såsom de nordligaste regionerna med mycket låg befolkningstäthet, öregioner, gränsregioner och bergsregioner genom särskilda åtgärder på basis av en integrerad territoriell ansats för att kompensera kostnadsskillnader med koppling till de svåra förutsättningarna för människors bosättning och etablering av företag. Genom att garantera tillgången till grundläggande tjänster och infrastruktur av hög kvalitet kan man dessutom motverka avfolkning. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid att stärka jordbruket, en sektor som har en central roll för de andra ekonomiska verksamheternas hållbarhet i bergsområden och för att skydda områden mot hydrogeologiska risker, vilket även är till fördel för låglänta områden.

63. ReK efterlyser mer konkreta åtgärder för att stärka ansvarsskyldigheten på lokal och regional nivå och ESI-fondernas synlighet på fältet, bland annat genom att säkerställa demokratisk kontroll på relevant nivå av regionala eller nationella ESI-program.

Tillräcklig finansiering för en effektiv politik

64. ReK inser att det på EU-nivå på lång sikt kommer att finnas ett stort behov av EU-medel för att stimulera investeringar. Vilka medel som står till förfogande för detta kommer även i fortsättningen att vara en avvägning mellan strävan om nationell budgetkonsolidering och medlemsstaternas villighet att finansiera EU-uppgifterna. För sammanhållningspolitikens del kommer det att handla om att fullgöra dess uppdrag att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen på ett sådant sätt att det leder till ett övertygande bidrag till förstärkningen av Europas regioner och EU som helhet och till att medlen används på ett effektivt sätt. Att sammanhållningspolitiken tilldelas tillräckliga medel är lika grundläggande för detta som att tilldelningen av dessa medel tar hänsyn till regionernas och kommunernas konkreta behov. Dessutom vill ReK fästa uppmärksamheten på brexits negativa konsekvenser för EU:s budget. För att så långt som möjligt bevara EU-budgeten och särskilt budgeten för sammanhållningspolitiken upprepar ReK sin begäran om att Förenade kungariket måste fullgöra samtliga rättsliga förpliktelser för den löpande budgetramen på medellång sikt. I samband med detta hänvisar kommittén till sin resolution av den 22 mars 2017 (RESOL VI/022) och uppmanar kommissionen att konkretisera förslagen från högnivågruppen för egna medel i rapporten om EU:s framtida finansiering.

65. ReK påpekar att ESI-fonderna inte är jämförbara med centralt förvaltade initiativ som Efsi. Medan Efsi genererar investeringar på EU-nivå och nationell nivå i form av enskilda projekt utan en territoriell komponent sörjer användningen av ESI-fonderna i kombination med de regionala innovationsstrategierna för ett hållbart stärkande av den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen hos de regionala och lokala myndigheterna och därmed för en balanserad och harmonisk utveckling av EU som helhet. ESI-fondernas specifika karaktär bör stärkas ytterligare genom en strategisk ansats som främjar synergier och som tack vare ett passande övervaknings- och utvärderingssystem samt målinriktade urvalsmetoder ger tydliga incitament till effektivitet och resultatinriktning. De två instrumenten – ESI-fonderna och Efsi – kompletterar och får inte hamna i konflikt med varandra, och den sistnämnda kan inte heller ersätta den förstnämnda.

66. Kommittén hänvisar i detta sammanhang också till sitt yttrande om "Efsi 2.0" av den 7–8 december 2016 (COTER-VI/019).

67. ReK anser att finansiella instrument är användbara och kan utgöra ett alternativ eller komplement till bidrag, samt att de genom sin hävstångseffekt kan bidra till att öka sammanhållningspolitikens effektivitet. Detta får dock inte leda till en utfasning av bidrag från ESI-fonderna till förmån för lån. Finansiella instrument bör med hänsyn till de höga förvaltningskostnaderna bara användas där det anses meningsfullt på lokal nivå. När det gäller offentliga myndigheter, framför allt regioner, städer och kommuner, får en ökad användning av finansiella instrument inte äventyra deras finansiella stabilitet. ReK ställer sig därför avvisande till varje eventuell skyldighet att ytterligare öka andelen finansiella instrument under nästa finansieringsperiod. Bestämmelserna om användningen av ESI-fonderna i de finansiella instrumenten är stränga och komplexa och visar på svårigheter vid genomförandet av finansiella instrument. Därför bör de relevanta genomförandebestämmelserna förenklas i grunden jämfört med finansieringsperioden 2014–2020. ReK anser även att synergieffekterna mellan bidrag och finansiella instrument bör göras mer attraktiva, medan villkoren för användningen av finansiella instrument i så hög grad som möjligt bör bygga på marknadsprinciper.

68. ReK förespråkar en förstärkning av de ömsesidiga synergier mellan sammanhållningspolitiken och andra finansieringsinstrument och program med hjälp av gemensamma strategiska mål och bedömningskriterier. Utan att urvattna instrumentens olika ändamål skulle det vara möjligt att bättre samordna förfarandena och kraven på förvaltnings- och kontrollsystemen till varandra för att optimera insynen i och tillgången till de olika finansieringsmöjligheterna. Detta bör även återspeglas i översynen av EU:s budgetförordning, så att man till exempel vid utvärderingen av forskningsprojekten inom ramen för Horisont 2020-programmet ger fler poäng till dem som inbegriper ett europeiskt partnerskap och utnyttjar medel från strukturfonderna för att skapa bättre integration mellan olika europeiska program.

69. När det gäller förslagen till översyn av EU:s budgetförordning hänvisar kommittén också till sitt yttrande om "Finansiella regler för unionens allmänna budget" av den 11–12 maj 2017 (COTER-VI/20).

Subsidiaritet och proportionalitet för administrativ förenkling och minskad byråkrati

70. ReK befarar att sammanhållningspolitiken äventyrar uppnåendet av sina egna mål, eftersom komplexiteten hos förvaltnings- och kontrollsystemet inte längre står i rimlig proportion till planeringens mervärde. Det finns därför en risk att sammanhållningspolitiken inte heller i stödmottagarnas och allmänhetens ögon längre uppfattas som en framgångsfaktor utan som ytterligare en symbol för EU:s påstådda distans till vanliga människor. Det ligger i allas intresse att undvika detta. Onödiga byråkratiska/administrativa bördor i samband med programplanering, förvaltning, kontroll och genomförande måste minskas radikalt såväl för de regionala och lokala myndigheterna som för de slutliga stödmottagarna.

71. ReK förespråkar att undanröjandet av byråkratiska hinder ska prioriteras vid alla framtida reformförfaranden, både vid utformningen av de allmänna riktlinjerna för sammanhållningspolitiken och vid genomförandet av de enskilda programmen och projekten. Det bör särskilt påpekas att samtliga berörda generaldirektorat och avdelningar vid kommissionen bör bidra till förenklingen av sammanhållningspolitiken. Subsidiaritetsprincipen bör då tillämpas mer konsekvent än hittills. Viktiga aspekter i samband med detta är att lägga fram det nya regelverket i god tid före den nya finansieringsperiodens början, senast i mitten av 2019, att undvika retroaktiv tillämpning av nya bestämmelser, att utveckla en stabil och beprövad rättspraxis samt att koncentrera sig på väsentliga, grundliga och tillförlitliga regler samtidigt som man, om möjligt, hänvisar till nationella bestämmelser. Härigenom ska de svårigheter som förvaltningsmyndigheterna konfronteras med i början av varje programperiod bemötas på ett sätt som gynnar större samstämmighet och kontinuitet och förhindrar försenade betalningar. För att öka öppenheten och minska lagstiftningens komplexitet bör samma och i

möjligaste mån gemensamma bestämmelser gälla i liknande situationer för de olika EU-fonderna. Det stora antalet efterföljande rättsakter och riktlinjer bör minskas. Med hänsyn till rättssäkerheten måste godkännanden gälla under hela programperioden.

72. Kommittén påpekar att de byråkratiska kraven för samarbetsprojekt inom ramen för det europeiska territoriella samarbetet måste minskas avsevärt för att uppmuntra till och inte avskräcka från samarbete. För detta krävs det också i framtiden en särskild förordning. Denna bör dock bygga betydligt mer på förtroende och partnerskap mellan kommissionen och regionerna och mindre på kontroll och felförebyggande. Dessutom bör man med hänsyn till det territoriella samarbetets multilaterala karaktär undvika förhandsvillkor. Vidare bör man i samband med framtagandet av särskilda kriterier för att mäta sammanhållningspolitikens europeiska mervärde beakta att det territoriella samarbetet redan genom det nära samarbetet i sig bidrar till sammanhållningen mellan EU:s medlemsstater och mellan medlemsstater och regioner utanför EU.

73. Kommittén uppmanar kommissionen att lägga fram en heltäckande territoriell konsekvensbedömning av de kommande förslagen till utformning av sammanhållningspolitiken, som också bör inbegripa en beräkning av de administrativa bördorna, och erbjuder på grundval av punkt 23 i protokollet om samarbete mellan kommissionen och ReK sitt samarbete på detta område.

74. ReK påpekar också att genomförandet av sammanhållningspolitiken nu har blivit kraftigt överreglerat pga. överlappande europeisk och nationell lagstiftning, och att gränsen för rimliga kontroll- och förvaltningsbördor för genomförandet av operativa program redan har överskridits. Därigenom rubbas jämvikten mellan de positiva effekterna av ESI-fonderna å ena sidan och genomförandekostnaderna å andra sidan alltmer.

75. ReK anser därför att det krävs en heltäckande översyn av de krav som ställs på förvaltnings- och kontrollsystem för ESI-fonderna. Vid genomförandet av ESI-fonderna krävs det dessutom större rättssäkerhet och rättslig klarhet och att man undviker överreglering. Därför välkomnar ReK alla initiativ till att förenkla stödet och sammankallandet av högnivågruppen av oberoende experter för förenkling (*High Level Group on Simplification*). ReK föreslår t.ex. att man ska lätta på övervaknings-, rapporterings- och utvärderingskravet. Det bör även utvecklas ett förtroendeförhållande mellan kommissionen och förvaltningsmyndigheterna för att bättre anpassa kontrollerna och ge förvaltningsmyndigheterna och de projektansvariga större trygghet. För detta måste man införa en princip om differentiering vid delad förvaltning, göra åtskillnad mellan bedrägerier och oavsiktliga fel samt höja den acceptabla felkvoten till 5 %.

76. Kommittén påpekar att en enhetlig tillämpning av subsidiaritetsprincipen inte bara förutsätter en minskning av de administrativa bördorna och en mindre komplex lagstiftning, utan också stöd till lokala och regionala myndigheter med fokus på att förstärka deras kapacitet när det gäller administration och programförvaltning samt på att genomföra relaterade insatser och projekt.

77. ReK påminner dock om att tidigare försök att identifiera och konsekvent undanröja orsakerna till komplexitet och orimliga förvaltnings- och kontrollkostnader i vissa fall faktiskt har lett till ytterligare komplikationer för förvaltningar och stödmottagare. Ofta har krav på större rättssäkerhet lett till att kommissionen och medlemsstaterna utfärdat ytterligare tillämpnings- och genomförandebestämmelser samt riktlinjer och således i slutändan ökat programgenomförandets komplexitet ännu mer. Detta har i sin tur lett till en ökad risk för fel och stigande felkvoter.

78. ReK föreslår därför att man ska undersöka om en generell omställning av programplanering och programgenomförande är möjlig. I framtiden bör medlemsstaterna och förvaltningsmyndigheterna ha möjlighet att bestämma om de ska tillämpa enbart europeisk eller nationell lagstiftning på det administrativa genomförandet av sina program. Dessa bestämmelser bör införlivas i EU:s budgetförordning. På så sätt skulle man undvika en blandning av nationella och europeiska bestämmelser.

79. ReK anser även att en konsekvent strategi i framtiden bör användas vid instrumenteringen av förfarandena för verifiering och granskning för att undvika ett flertal verifieringar och dubbla kontroller där man efterfrågar samma information av stödmottagarna mer än en gång, utesluta motstridiga bedömningar från olika tillsynsorgan och sänka kostnaderna. EU-institutionernas granskningar bör begränsas till att kontrollera om målen uppnåtts och till att bekämpa bedrägeri och korruption.

80. ReK förespråkar att man i det framtida systemet för statligt stöd ska fastställa att ESI-fonderna per definition är förenliga med reglerna om statligt stöd, utvidga den icke-tillämpning av artikel 107 och följande artiklar i EUF-fördraget som med avseende på Ejflu och EHFF beviljats samtliga fonder, eller – om detta inte är möjligt – kraftigt förenkla tillämpningen av reglerna om statligt stöd vid användningen av ESI-fonderna, exempelvis genom att efterlevnaden av reglerna anses vara påvisad om finansieringen från ESI-fonderna uppfyller enkla kriterier (t.ex. överensstämmelse med godkända operativa program). Skillnaden i behandling mellan direktförvaldade EU-fonder, såsom Efsi, Fonden för ett sammanlänkat Europa och Horisont 2020, och ESI-fonderna med avseende på reglerna om statligt stöd är inte försvarbar, ökar den administrativa bördan, förhindrar synergier mellan instrumenten och skapar rättslig osäkerhet i avsaknad av enhetliga kriterier med hänsyn till sådana avgörande frågor som stimulans effekten.

81. Man bör med hjälp av lagstiftning och incitament för att stimulera gemensam programplanering mellan olika förvaltningsmyndigheter underlätta makroregionala och transeuropeiska initiativ, inbegripet makroregionala områden och havsområden.

82. Vi uppmanar dessutom kommissionen att överväga en förenkling av de offentliga upphandlingarna med finansiering från EU:s budget. En sådan åtgärd skulle göra det möjligt för slutmottagarna att lättare få tillgång till offentliga upphandlingar samt underlätta anbuds förfarandet och rättsskipningen.

83. ReK anser att man i samband med kraven på programplanering, genomförande och kontroll av ESI-fonderna i framtiden bör följa principen om differentiering, eftersom vitt skilda förutsättningar också kräver olika ramverk för genomförandet. I synnerhet programvolymen, riskprofilen, kvaliteten på det administrativa genomförandet, andelen offentliga utgifter och storleken på det egna finansiella bidraget skulle kunna vara viktiga kriterier som bör beaktas i diskussionerna om en proportionerlig och differentierad utformning av förvaltnings- och kontrollsystemen efter 2020. Detta gäller särskilt för det territoriella samarbetet.

84. ReK hänvisar i fråga om förvaltningsförenkling och genomförande även till sitt yttrande om "Förenkling av de europeiska struktur- och investeringsfonderna ur de lokala och regionala myndigheternas perspektiv" av den 10–12 oktober 2016 (COTER-VI/012).

Bryssel den 11 maj 2017.

Markku MARKKULA

Europeiska regionkommitténs
ordförande