

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Konklusionerne af den femte rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed: samhørighedspolitikens fremtid«**

KOM(2010) 642 endelig

(2011/C 248/12)

Ordfører: **Carmelo CEDRONE**

Kommissionen besluttede den 9. november 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank – Konklusionerne af den femte rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed: samhørighedspolitikens fremtid«*

KOM(2010) 642 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 133 stemmer for, 7 imod og 14 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 Kort sagt mener Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU), at Kommissionen har opstillet nogle gode overordnede punkter for samhørighedspolitikken:

- fremme af den europæiske merværdi,
- styrkelse af styringen,
- strømlining og forenkling af gennemførelsessystemet,
- forbedring af samhørighedspolitikens arkitektur.

1.2 EØSU mener, at **det er muligt at nå disse mål**, hvis man samtidig:

- styrker den strategiske planlægning og hjælper medlemsstaterne med at gennemføre de institutionelle reformer, der kræves for at gøre administrationerne mere funktionelle,
- koncentrerer EU-midlerne om få prioriterede mål,
- skaber øget økonomisk og social mobilisering og i højere grad inddrager de sociale og økonomiske aktører i gennemførelsen af samhørighedspolitikken,
- reformerer principperne for additionalitet og samfinansiering, og

— gør konsekvensanalyser obligatoriske.

1.3 Det bør ikke glemmes, at samhørighedspolitikken sammen med udviklingen og mindskelsen af de regionale forskelle bør bidrage aktivt til at forbedre tjenesteydelserne og borgernes økonomiske og sociale vilkår.

1.4 Det vil være et skridt i den rigtige retning, hvis man som helhed forbedrer den økonomiske struktur og virksomhedernes, herunder navnlig små- og håndværksvirksomhedernes, vilkår, produktivitet og konkurrenceevne. Organisationer, der repræsenterer virksomheder med en særlig territorial tilknytning og især dem, der tilhører EU's højt prioriterede sektorer, bør derfor inddrages direkte sammen med fagforeningerne og civilsamfundet.

1.5 En interessant indfaldsvinkel hvad angår **territorial samhørighed, som rækker ud over de territoriale, regionale og sektorielle grænser**, kan være (under mål 3) at prioritere udvikling af det grænseoverskridende interregionale samarbejde og at afsætte flere midler til territorial samhørighed i regionerne og den makroregionale strategi med euroregioner (omkring Østersøen, Middelhavet, Adriaterhavet, Alperne-Adriaterhavet-Donau, Atlanterhavsaksen).

1.6 EØSU mener, at Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre alt, hvad der står i deres magt, for at fremme udveksling af oplysninger om bedste praksis og støtte til lokale myndigheder til programforvaltning ved bl.a. at gennemføre interne reformer og reformer af de berørte sektorer.

1.7 Det vil nemlig kun være muligt at indkredse de prioriteter, der bør opstilles for Europa 2020-strategien, og sikre, at målet om tematisk koncentration nås, hvis den p.t. utilstrækkelige **viden** om investeringsresultaterne øges, og der udarbejdes specifikke konsekvensanalyser.

1.8 EØSU er også enig i beslutningen om at tage hensyn til fordelingen af højvækstsektorer i alle EU's regioner, som er underinddelt i konvergensregioner, overgangsregioner og regioner under målet for konkurrenceevne og beskæftigelse. Det løser imidlertid ikke problemet med at fordele midlerne mellem de fattige regioner (80 % af midlerne) og de øvrige regioner (de resterende 20 %), selv om denne tilgang hjælper med at løse samfinansieringsproblemet.

1.9 EØSU finder det dog afgørende at **koordinere** samtlige Kommissionens forslag og politikker, dvs. Europa 2020-strategien, samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik, energipolitikken, transportpolitikken, miljøpolitikken, forskningspolitikken osv. Der er nemlig behov for at koordinere de foranstaltninger, der finansieres af ESF og EFRU, bl.a. fordi ESF burde fremme EU's beskæftigelsesstrategi, gennemførelse af den sociale dagsorden, kvalitetsuddannelse, ungdomsinitiativer samt europæisk uddannelse af de personer, der arbejder med samhørighedspolitikken.

## 2. Forslag

### 2.1 Politiske forslag

2.1.1 **Europa 2020-strategien:** EØSU mener ikke, at samhørighedspolitikken udelukkende bør være et redskab for Europa 2020-strategien, men mener snarere, at den for at være troværdig bør rejse egne midler gennem udstedelse af euroobligationer.

2.1.2 **Samhørighedspolitikken** bør fastholde sine grundlæggende mål, såsom **solidaritet** mellem folk og områder samt udvikling.

2.1.3 **EU-topmøde:** Samhørighedspolitikken og alle de dertil afsatte midler bør diskuteres og gennemgås **én gang om året** på et særligt EU-topmøde. Det bør ske både pga. den økonomiske og sociale samhørighedspolitik strategiske betydning og dens forbindelse til den makroøkonomiske politik i forbindelse med EU's økonomiske og sociale *styring*.

2.1.4 **Stabilitetspakt og sanktioner:** EØSU mener, at der bør sættes mere på incitament end på sanktioner for ikke yderligere at straffe de mest forgældede og dermed mest udsatte regioner. Håbet er tværtimod, at man som led i den igangværende reform af stabilitets- og vækstpakten fra budgettet udelukker investeringer i forskning, almen uddannelse og erhvervsuddannelse, som ikke bør betragtes som løbende udgifter. Sigtet er at undgå at straffe de fattigste regioner, som har mest behov for EU-støtte.

2.1.5 Der bør kun opstilles et begrænset antal **prioriteter** under hensyntagen til målene for de forskellige fonde og 2020-

strategien. Det gælder navnlig de politikker, der sigter mod at gennemføre **det indre marked**, som bør være mål for samhørighedspolitikken. Prioriteterne bør fastlægges på et EU-topmøde, og der bør forudgående indledes en høring af de offentlige aktører, arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer på samtlige niveauer.

2.1.6 **Det socioøkonomiske partnerskab** med udbredelse af god praksis sideløbende med og/eller kombineret med aftaler mellem de offentlige parter skal blive normal fast procedure i forbindelse med udformning, gennemførelse og vurdering af samhørighedspolitikken. Som sådan bør den knyttes direkte til konditionaliteten. EØSU ser gerne, at princippet i den generelle forordnings artikel 11, som fastlægger reglerne for partnerskabet, udvides til at gælde samtlige strukturfonde.

### 2.2 Teknisk operative forslag

2.2.1 Reglerne for **samfinansiering** bør differentieres på baggrund af udviklingsbetingelserne og de disponible økonomiske og sociale midler i de forskellige zoner og områder, der er berørt af samhørighedspolitikken, og navnlig på baggrund af regionernes indkomst (beregningen heraf kunne i den sammenhæng med fordel revideres <sup>(1)</sup>) og budget.

2.2.2 Ex-ante **konditionaliteten** bør sigte mod at forbedre kvaliteten af de udgifter, der er knyttet til opfyldelse af målene, og således gøre de berørte administrationer mere effektive og maksimere brugen af midler, men samtidig passe på ikke at straffe eksempelvis de mest forgældede regioner.

2.2.2.1 Medlemsstaterne bør med andre ord fremme de institutionelle reformer, der er nødvendige for at gennemføre strukturelle tilpasninger, fremme væksten og beskæftigelsen med det sigte at reducere social udstødelse. EØSU finder det desuden bydende nødvendigt, at iværksættelsen af denne politik sker i samråd med arbejdsmarkedets parter på alle niveauer, og at dette er en forudsætning for støttetildeling.

2.2.3 De traditionelle **indikatorer** for udvælgelse af indsatsområder bør kombineres med andre parametre som f.eks. graden af beskæftigelse og fattigdom, skolegang, alment og erhvervsfagligt uddannelsesniveau, tjenesteydelser og miljøbæredygtighed.

2.2.4 **Konsekvensanalyser** bør blive et centralt element i samhørighedspolitikken, ikke kun som ex-ante konditionalitet, med henblik på at vurdere effektiviteten og de opnåede resultater. Dette bør opnås ved hjælp af fælles parametre, som er fastlagt på EU-plan og gjort obligatoriske i hele EU.

<sup>(1)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om »Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1445/2007 af 11. december 2007 om fælles regler for indberetning af basisoplysninger om købekraftpariteter og for beregningen og offentliggørelsen heraf«, EUT C 318/08 af 23.12.2006, s. 45.

2.2.4.1 Selv om den resultatbaserede analyse er meget mere interessant end en analyse baseret på overvågning af den finansielle forvaltning, vil dens praktiske gennemførelse kræve lang forberedelse og fastlæggelse af specifikke kriterier. Resultaterne af en indsats, og navnlig hvis der er tale om noget immaterielt såsom uddannelse og investering i udvikling, kan først måles efter en vis tid. Overgang til en resultatbaseret analyse vil kræve forudgående uddannelse af projektledere og administrative myndigheder, og EØSU foreslår at teste denne formel i perioden 2011-2013 i en række regioner, der skal udvælges ud fra kvaliteten af den aktuelle partnerskabsbaserede forvaltning.

2.2.5 **Forenkling** bør være samhørighedspolitikens vigtigste mål. Det kan nås ved at lette de administrative og regnskabsmæssige procedurer, forbedre og styrke overvågnings- og vurderingskriterierne og skære ned på procedurerne i forbindelse med præsentation af planer og/eller projekter. Revisionen af regnskabsprocedurerne kan nås ved, at samtlige berørte parter handler i fællesskab med Revisionsretten.

2.2.5.1 Det er især vigtigt at følge *one stop shop*-princippet, både i forbindelse med præsentation af projekter, hvor man kan ensarte de forskellige fondes procedurer, og i forbindelse med regnskabsrevisionen, hvor man kan harmonisere de finansielle og programrelaterede bestemmelser og gennemføre én enkelt kontrol, som skal være gældende for alle de berørte instanser.

2.2.5.2 Synergi mellem de forskellige programmer: af hensyn til klarhed, enkelhed og effektivitet er det nødvendigt at tilstræbe størst mulig komplementaritet mellem alle de programmer, der vedrører de samme aktører i samme område, og det gælder såvel mellem EU-programmerne, de nationale og lokale programmer som indbyrdes mellem de forskellige former for EU-finansiering. Manglen på synergi er én af årsagerne til underudnyttelsen og den lave effekt af strukturfondene og EU-programmerne overordnet set.

2.3 **Uddannelse** er et andet vigtigt redskab, som er nødvendigt for at nå samhørighedsmålene, herunder at opnå en bedre anvendelse af midlerne.

### 3. Indledning

3.1 Principperne om samhørighed og solidaritet er to af grundpillerne i traktaten, hvis art. 174 lyder således: »For at fremme en harmonisk udvikling af Unionen som helhed udvikler og fortsætter denne sin indsats for at styrke sin økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«.

3.2 Der er desuden et andet punkt, som er særligt vigtigt i lyset af de to seneste udvidelser: »Unionen stræber navnlig efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstige områder«.

3.3 Disse to principper, som danner grundlag for integration af EU's befolkninger og områder, må aldrig blive glemte. Mindst af alt af dem, der handler på vegne af EU.

3.4 Kommissionen fremsætter næste år et forslag til det nye EU-budget efter 2013 (der blev allerede offentliggjort en meddelelse herom den 19. oktober 2010), men visse regeringers opfordring til Rådet (december 2010) om ikke at øge EU-budgettet lover ikke godt, selv om det vil blive ledsaget af et lovforslag om strukturfondene.

3.5 Kommissionens femte samhørighedsrapport skal med sine konklusioner og sin nye sproglige udformning ses i denne sammenhæng, og den hænger tæt sammen med Europa 2020-strategien.

### 4. Resumé af Kommissionens meddelelse

4.1 I konklusionerne af den femte samhørighedsrapport behandler Kommissionen forskellige temaer på en meget anderledes måde end tidligere, og den søger at give svar og retningslinjer i afventning af afslutningen af den høring, den har iværksat med sine 13 spørgsmål til rapporten.

#### 4.2 Følgende hovedtemaer behandles:

##### 4.2.1 Fremme af samhørighedspolitikens europæiske merværdi

4.2.1.1 Kommissionen mener, at dette mål kan nås gennem:

- styrkelse af den strategiske planlægning,
- øget tematisk koncentration af midlerne,
- styrket effektivitet gennem konditionalitet og incitamenter, inklusive samfinansiering og stabilitetspagt,
- bedre evaluering, effektivitet og resultater,
- anvendelse af nye finansielle instrumenter,

(jf. Kommissionens første fem spørgsmål).

##### 4.2.2 Styrkelse af styringen

4.2.2.1 Dette mål kan nås gennem:

- indførelse af en tredje dimension: territorial samhørighed,
- styrkelse af partnerskab (offentligt og privat).

(jf. spørgsmål 6 og 7).

#### 4.2.3 Et strømlinet og enklere gennemførelsessystem

#### 4.2.4 Det kan nås gennem:

- finansiel forvaltning,
- reduktion af den administrative byrde,
- finansiel disciplin,
- finansiel kontrol

(Jf. spørgsmål 8, 9, 10 og 11).

#### 4.2.5 Samhørighedspolitikken arkitektur

(Jf. spørgsmål 12 og 13).

#### 4.3 De næste skridt

4.3.1 Kommissionen forbeholder sig ret til at finpudse forslagene i den femte samhørighedsrapport på baggrund af svarene på spørgsmålene.

### 5. Kommissionens meddelelse: Generelle bemærkninger <sup>(2)</sup>

5.1 Med henblik på at fremme samhørighedspolitikken europæiske merværdi foreslår Kommissionens femte samhørighedsrapport at indføre en række meget ambitiøse reformer, som tager sigte på at gøre anvendelsen af de finansielle ressourcer i medlemsstaterne mere effektiv og forenkle forvaltningen heraf. EØSU støtter den generelle tilgang i Kommissionen reformforslag.

5.2 Denne indsats bør hilses velkommen og bygges videre på, men den risikerer ikke at være nok, hvis nogle af de mere forsigtige forslag ikke omsættes til konkrete handlinger, navnlig hvad angår den tætte, næsten unikke forbindelse mellem strukturfondene og Europa 2020-strategien.

5.3 Trods denne indsats er situationsanalysen ikke realistisk, selv om den er genstand for en (temmelig generel) høring, som lader de grundlæggende problemer komme i anden række.

5.4 For eksempel virker det som et meget ambitiøst og prisværdigt projekt at pålægge samhørighedspolitikken den opgave alene at fungere som drivkraft for væksten, forudsat at samhørighedspolitikken ændres radikalt og følges op af en langsigtet politik, der kan fremme dens praktiske gennemførelse. EU har desuden brug for en fælles økonomisk politik.

5.4.1 Hvis det ikke sker, risikerer forslaget at være illusorisk eller i hvert fald med begrænset virkning. Så for at fremme opnåelsen af dette mål og ikke udvande samhørighedsprincippet er 2020-strategien nødt til at råde over egne midler, eventuelt i form af et EU-lån, og følge samme princip. Desuden bør også alle de øvrige EU-politikker inddrages på lige fod, inklusive den fælles landbrugspolitik. Kun på den måde fjerner strukturfondene sig ikke fra deres oprindelige »funktion« som regionaludviklingsredskaber. EØSU beklager, at den femte samhørighedsrapport ikke henviser til landbrugspolitikken, og at samhørighedspolitikken ikke nævnes i den fælles landbrugspolitik.

5.5 I meddelelsen påpeger Kommissionen med rette, at merværdien af samhørighedspolitikken er genstand for tilbagevendende drøftelser blandt universitetsfolk, som i deres empiriske undersøgelser ofte anfører, at effekten af disse politikker er vanskelig at måle. Det kan skyldes, at indikatorerne for territorial samhørighed ikke altid vælges efter passende kriterier. Udvalget mener, at der bør lægges større vægt på disse spørgsmål, end det hidtil har været tilfældet.

### 6. Særlige bemærkninger (til Kommissionens fire målsætninger)

6.1 Hvad angår målet om at styrke **den strategiske planlægning**, der skal gennemføres inden for en strategisk ramme, ligger det nye i Kommissionens forslag primært i at skabe kohærens og en mere funktionel sammenhæng mellem målene for Europa 2020-strategien og de tiltag, der fastlægges på nationalt niveau via de operationelle programmer.

6.2 EØSU bifalder denne nyskabelse, men mener, at det største problem er sammenhængen mellem de årlige planer, der udarbejdes af medlemsstaterne og aftales med EU, om stabilisering af de offentlige finanser (nationale reformprogrammer) og samhørighedspolitikken. Det er et højaktuelt tema pga. de store forskelle mellem EU-landenes nuværende forvaltningssystemer og størrelsen af deres offentlige gæld.

6.3 Det skal endvidere afgøres, om samhørighedspolitikken grundlæggende skal forblive en uafhængig politik, hvad angår valget af prioriteter og fremtidige aktioner, eller om den fortsat skal være underordnet de økonomipolitiske beslutninger, der træffes på nationalt plan for at begrænse den offentlige gæld. EØSU mener, at de vigtigste EU-institutioner (Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet) og de nationale institutioner bør være særdeles opmærksomme på dette spørgsmål med henblik på at finde løsninger på at bevare sammenhængen mellem målene for Europa 2020-strategien og den nye styring af samhørighedspolitikken, som ikke kan være underordnet førstnævnte.

6.4 Et andet vigtigt aspekt i relation til den strategiske planlægning vedrører Kommissionens forslag om at indføre nye **ex ante konditionalitetsbestemmelser**, som tager sigte på at fastlægge de principper, som medlemsstaterne skal følge og gennemføre for at effektivisere samhørighedspolitikken. I lyset af den kritik, som mange lande har fremført, er det klart, at Kommissionen ønsker at indføre bestemmelser, der kan sikre større investeringseffektivitet. Man bør dog undgå at gøre procedurerne mere besværlige og »straffe« regioner for fejl, de ikke har skyld i (nationalstaternes underskud).

<sup>(2)</sup> KOM(2010) 642 endelig.



6.5 EØSU bifalder de minimumsbetingelser for adgang til finansiering og for at sikre *forvaltning* af ressourcerne, som Kommissionen nævner, og også tilvejebringelsen af incitamenter, som skal få medlemslandene til at gennemføre de nødvendige reformer. EØSU mener desuden, at Kommissionen og medlemsstaternes indsats først og fremmest bør være rettet mod at iværksætte interne reformer i de institutioner og sektorer, som først og fremmest er berørt af samhørighedspolitikken (miljø, arbejdsmarked, almen og erhvervsuddannelse og innovation).

6.6 Kun i de mest grelle tilfælde af uregelmæssigheder og/eller manglende overholdelse af samhørighedspolitikens principper og regler kan man forestille sig, at Kommissionen vil gøre brug af sanktioner eller lignende foranstaltninger over for en medlemsstat og forlange suspension/tilbagebetaling af EU-midler.

6.7 Et andet positivt aspekt er forslaget, som Kommissionen og medlemsstaterne støtter, om at samle samhørighedsmidlerne om **et begrænset antal prioriteter** (se også udtalelse ECO/230) ud fra den betragtning, at samhørighedsmidlerne ikke rækker til at finansiere de meget omfattende behov i de regioner, der halter bagefter. EØSU mener, at samhørighedspolitikken kan blive mere effektiv, hvis den målretter støtten til materielle og immaterielle initiativer med stor økonomisk, social og territorial indvirkning.

6.8 Opstilling af prioriteter og begrænsning af antallet af initiativer at finansiere er imidlertid et af de mest vanskelige problemer at løse, da mange regionale og nationale myndigheder stiller krav om at gå i stik modsatte retning.

6.9 Som EØSU ofte tidligere har sagt <sup>(3)</sup>, kan **partnerskab** skabe reel merværdi i denne sammenhæng. Udvalget bifalder derfor Kommissionens udmelding, forudsat at det ikke kun drejer sig om offentligt partnerskab, men også navnlig om socialt og civilt partnerskab med konkret inddragelse af og stemmeret til de berørte sociale og civile aktører i alle faser og på alle niveauer. Det ville desuden være en god idé at yde parterne støtte til teknisk bistand.

6.10 EØSU er enig i, at der er behov for at reformere **principperne om additionalitet og samfinansiering**, for hvilke der er planlagt reformer, så de begge kan imødekomme behovet for differentierede bidrag »for i højere grad at afspejle graden af udvikling, EU-merværdi, aktionstyper og modtagerne«.

<sup>(3)</sup> Jf. EØSU's tidligere udtalelser: »Resultaterne af forhandlingerne vedrørende de samhørighedspolitiske strategier og programmer for programmeringsperioden 2007-2013«, EUT C 228/26 af 22.9.2009, s. 141, »Fremme af effektive partnerskaber i forvaltningen af samhørighedspolitikens programmer baseret på god praksis i perioden 2007-2013«, EUT C 44/01 af 11.2.2011, s. 1 og »Regionalpolitikens bidrag til intelligent vækst i Europa 2020«.

6.11 Udvalget kan også tilslutte sig forslaget om at indføre en **ny tredje, mellemliggende kategori af regioner**, hvis økonomiske situation placerer dem over de 75 % af EU-gennemsnittet, men under 100 % (90 %). Dermed kunne man nemlig forenkle kontrollen med og gennemførelsen af samfinansiering, da det ville være muligt at udvide brugen af ressourcer til alle regioner, omend på et lavere niveau.

6.12 Hvad angår additionalitetsprincippet, bør de forskellige typer tiltag, der kræver finansiering fra nationalt hold, defineres nærmere, og det bør anføres, hvad de bidrager med i form af merværdi, indvirkning på beskæftigelsen og vækststimulering. Begrænsningen af antallet af prioriteter og indgreb, som skal finansieres i medlemsstaterne, burde lette anvendelsen af additionalitetsprincippet og samtidig gøre det mere fleksibelt.

6.13 Hvad angår det andet princip, kunne man anvende forskellige satser for samfinansiering, dvs. lavere satser i de regioner, der afviger mest fra EU-gennemsnittet, med det klare formål at lette finansieringen af specifikke lokale udviklings tiltag, og højere i de regioner, der ligger tættere på EU-gennemsnittet.

6.14 Den tredje store målsætning handler om **at forenkle forvaltningen af de fælles programmer**. Det er et punkt, samtlige medlemsstater er enige om, og som EØSU altid har været fortalende for i sine udtalelser med det sigte at lette gennemførelsen af programmer under samhørighedspolitikken. I denne målsætning skal der tages hensyn til medlemsstaternes og regionernes meget forskellige administrative og regnskabsmæssige regler, men man skal samtidig holde sig for øje, at hyppige ændringer, navnlig når de kommer lige oven i hinanden, skaber forhindringer og forårsager forsinkelser.

6.15 EØSU finder forslaget om at forlange, at de myndigheder, der forvalter programmerne, hvert år skal aflægge rapport om de udgifter, EU har samfinansieret (og vedlægge erklæringer fra uafhængige revisorer) uhensigtsmæssigt og vanskeligt at gennemføre i betragtning af de betingelser og frister, der i dag gælder for tildeling af EU-kontrakter.

6.16 Hvis hensigten derimod er at »styrke« ansvarligheden hos de nationale og regionale myndigheder, navnlig dem med de største problemer med og/eller forsinkelser i gennemførelsen, kunne kontrollen med resultaterne overdrages til uafhængige akkrediterede enheder på EU-plan, mindst to år efter programmeringsperiodens begyndelse. I tilfælde af administrative fejl eller væsentlige afvigelser fra de forventede resultater kan Kommissionen beslutte – afhængigt af alvoren af de konstaterede uregelmæssigheder – at lukke programmet, suspendere betalingerne eller kræve tilbagebetaling af udbetalte beløb.

6.17 De nationale og regionale myndigheder skal bevise deres evne til at planlægge og forvalte de samfinansierede udgifter effektivt. Dette resultat kan ikke opnås ved at indføre hyppigere kontrol af udgiftsperioderne (via årlige rapporteringer), men ved at kontrollere, at kvaliteten af gennemførte eller fremtidige investeringer er sikret, at tidsplanerne for gennemførelse af foranstaltningerne er overholdt, og at der er anvendt effektive evaluering- og kontrolprocedurer.

6.18 Derudover er der andre vigtige nyskabelser, som EØSU bifalder, især vedrørende:

- udvikling af nye finansieringstekniske instrumenter, hvis anvendelsesområde og omfang skal udvides til nye sektorer, som for øjeblikket ikke har gavn af dem (bytransport, forskning og udvikling, energi og miljø, telekommunikation osv.),
- indførelse af nye former for offentlig-private partnerskaber,
- revision af strategierne for de enkelte strukturfonde, begyndende med Den Europæiske Socialfond (ESF) og hvordan den kan bidrage til gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi,
- det øgede fokus på byområder,
- indførelse af incitamenter for at fremme reformer, der kan hjælpe medlemsstaterne og regionerne til at anvende EU-midlerne mere effektivt,
- indførelse af en reserve i budgettet for samhørighedspolitikken, som skal stilles til rådighed for de regioner, der har opnået de bedste resultater set i forhold til målsætningerne for Europa 2020-strategien.

6.18.1 EØSU mener, at der for hvert af disse nye tiltag bør opstilles nøje definerede mål, foretages en vurdering af de disponible ressourcer og udarbejdes en præcis beskrivelse af betingelser og tidsplan for gennemførelsen.

6.18.2 Disse forslags sammenhæng og bæredygtighed bør vurderes nøje i lyset af reformens fire vigtigste mål og deres anvendelighed i de regioner og områder, som stadig ligger langt under EU-gennemsnittet, hvad angår økonomisk udvikling, produktionseffektivitet, social integration og livskvalitet.

6.19 For de nye finansielle overslag forslår Kommissionen igen at anvende kriteriet om 75 % af det gennemsnitlige BNP pr. indbygger for købekraftsparitet til at afgøre disse regioners støtteberettigelse under anvendelse af konvergenskriteriet. Udvalget foreslår derimod, at man overvejer at indføre andre parametre, som bedst muligt kan afspejle de objektive betingelser i EU's enkelte regioner og områder.

## 7. EU-budgettet, samhørighedspolitikken og Europa 2020-strategien

7.1 Udsigterne for EU's budget efter 2013 er bestemt ikke opmuntrende. Dette blev gjort helt klart på topmødet i slutningen af 2010. Nogle stater (kun nogle af dem?) benytter strammingerne pga. af krisen som argument for ikke at stille flere ressourcer til rådighed, ud over det rent symbolske, og glemmer, at samhørighedspolitikken beslægtet mindre end 1 % af BNP, og at visse medlemsstater samtidig har brugt omkring 24 % af BNP på at redde bankerne!

7.2 EØSU mener, at Europa 2020-strategien, som EU synes at sætte al sin lid til, er vigtig. Den risikerer imidlertid at mislykkes, medmindre den har tilstrækkelig direkte finansiering, som det ville være en god idé at skaffe via europæiske obligationer. Det ville ligeledes være hensigtsmæssigt at tillade de svageste samhørighedsregioner en vis grad af fleksibilitet under hensyntagen til deres særlige kendetegn med det sigte at fremme integrationen mellem de to politikker.

7.3 Denne integration kan fremmes gennem større viden om de territoriale behov og prioriteter, der kan være omfattet af Europa 2020-strategien for at nå målet om tematisk koncentration.

## 8. Samhørighedspolitikken fremtid efter 2013: strategiske punkter

8.1 Kommissionens forslag til den fremtidige samhørighedspolitik for den kommende programmeringsperiode peger sammen med målsætningerne for Europa 2020-strategien i en positiv retning, som EØSU som sagt i det store og hele kan tilslutte sig, for så vidt som målet er at effektivisere en af EU's vigtigste politikker til økonomisk omfordeling. Hvis disse mål skal nås, kræver det imidlertid, at der opfyldes nogle grundlæggende strategiske betingelser ud over de allerede nævnte.

8.2 Den første betingelse: EØSU mener, at de tilsagn der afkræves Kommissionen og medlemsstaterne kan give mærkbare resultater, hvis dette projekt sammenkædes med en mere overordnet **revision af EU's økonomiske forvaltningsstruktur** og de mål, som EU ønsker at forfølge på både europæisk og internationalt plan. Denne revision er blevet så meget desto mere nødvendig efter krisen og angrebene på statsgælden, som har tvunget EU til at ajourføre sin pengepolitik, som hidtil har været tilpasset de rigeste områder i EU (stabilitet) på bekostning af de mindre udviklede områder, der har behov for at vokse (vækst).

8.3 Den anden betingelse handler om et af de centrale punkter i planen om at revidere samhørighedspolitikken, eller med andre ord behovet for at skabe **en funktional og strategisk koordinering mellem de forskellige strukturfonde**, hvilket i øjeblikket praktisk taget er ikke-eksisterende. Udvælgelse og finansiering af tiltag på regionalt plan bør derfor foregå inden for rammerne af en dialog og en arbejds metode, som ikke alene er fastlagt af medlemsstaterne (partnerskabskontrakter) og de socioøkonomiske parter, men også med teknisk og finansiell bistand fra de fem strukturfonde med henblik på at danne **en fælles myndighed** for koordinering og forvaltning af de forskellige fonde.

8.4 Den tredje betingelse handler om at skabe **koordinering** og synergi mellem tiltag under samhørighedspolitikken og de **andre dertil knyttede politikker** (sektorpolitikker inden for miljø og energi, forsknings- og innovationspolitikker, beskæftigelsespolitikker osv.) og følgelig også om EU's øvrige finansielle instrumenter (EIB, finansiering af innovation, infrastrukturnet, udvikling af telekommunikation osv.). Samhørighedspolitikken skal blive et redskab i en større plan om at fremme regionernes og lokalområdernes overordnede udvikling og om at sætte skub i sektorbaserede tiltag og finansiering, ikke mindst fra den private sektor, som er skræddersyet til regionernes særlige behov.

8.5 Den fjerde betingelse drejer sig om muligheden for i forbindelse med denne nye tilgang til EU's økonomiske styring, at udvikle former for **styrket samarbejde** om fælles mål vedrørende et bestemt område eller en makroregion eller udvikling af aktiviteter, som medlemsstaterne anser for at være strategiske. Dette redskab, som endnu ikke udnyttes fuldt ud, selv om det er fastlagt i Traktaten, ville lette beslutningsprocessen og gøre det muligt at opnå bedre resultater meget hurtigere takket være de synergieffekter og stordriftsfordele, som de deltagende lande ville opnå.

8.6 Den femte betingelse, igen vedrørende koordinering, handler om, at det på kort sigt, dvs. inden starten på samhørighedspolitikens nye programmeringsperiode, er nødvendigt at

foranstalte en **interinstitutionel koordinering** (mellem Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og de rådgivende organer, EØSU og Regionsudvalget og de socioøkonomiske partnere). Målet er at fremme en drøftelse og udveksling af holdninger mellem EU-institutionerne om den fremtidige samhørighedspolitik, inden de endelige forslag forelægges de kompetente organer til godkendelse. Denne koordinering bør ske fortløbende og parallelt med programgennemførelsen og resultatevalueringen.

8.7 EØSU slår til lyd for (gen)indførelse af fællesskabsinitiativerne straks efter midtvejsevalueringen af strukturpolitikkerne. Afskaffelsen af programmer, der har vist sig effektive, f.eks. Urban, Equal, Interprise m.fl., har udgjort et tab for det territoriale temaorienterede samarbejde og for den sociale fornyelse, da denne rolle ikke er blevet videreført ved »mainstreamingen« af fondene eller andetsteds.

8.8 EØSU håber dog, på baggrund af hvad der allerede er blevet iværksat med konklusionerne på den vedlagte femte samhørighedsrapport, at Kommissionen med henblik på den næste reform fremlægger nogle dristigere forslag, der kan føre til en reel ændring i forhold til tidligere.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---