

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

480. PLENARMØDE DEN 25. OG 26. APRIL 2012

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006

COM(2011) 615 final — 2011/0276 (COD)

(2012/C 191/06)

Ordfører: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 25. og den 27. oktober 2011 under henvisning til artikel 177 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006«

COM(2011) 615 final — 2011/0276 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. april 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 480. plenarforsamling den 25.-26. april 2012, mødet den 25. april, følgende udtalelse med 162 stemmer for, 9 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU mener, at EU's nuværende økonomiske politikker (besparelser, budgetstramninger på europæisk og nationalt niveau, finanspagten, nedskæringer i ECB mv.) er i færd med at skabe en negativ proces med uforudsigelige konsekvenser og det i en tid, hvor der er behov for det modsatte, dvs. at der samtidig, hvis ikke før, træffes foranstaltninger til støtte for **vækst og beskæftigelse** i et mere ambitiøst og effektivt forslag. Strukturfondene (og i en vis udstrækning midlertidig støtte fra fondene under den fælles landbrugspolitik) kan yde et

værdifuldt bidrag hertil, som allerede foreslået under topmødet den 30. januar 2012 om end i begrænset omfang.

1.2 Der bør iværksættes en europæisk vækstplan – en »New Deal« – som indeholder omfangsrige og målrettede projekter, der inddrager nogle få centrale sektorer, som er i stand til igen at sætte skub i EU's økonomi. Man vil med øjeblikkelig virkning kunne finansiere denne plan ved at anvende restbeløb fra perioden 2007-2013 og så hurtigt som muligt, men for en begrænset periode, supplere op med en del af de afsatte beløb for 2014-2020. EIB kan bakke op omkring og øge denne form

for finansiering ved at udstede obligationer⁽¹⁾ (den nye forordnings artikel 87). Det vil skabe en forstærkende effekt på investeringer, fordi man kan tiltrække kapital udefra og skabe en positiv indvirkning på nationalgælden og euroen, som vil blive styrket.

1.3 EØSU mener fuldt og fast, at **partnerskaber**, som inddrager alle partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i forberedelsen, gennemførelsen og resultatopfølgningen af projekter inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, bidrager direkte til politikens succes. Udvalget ser som et fremskridt, at artikel 5 i Kommissionens forslag gør horisontale partnerskaber til et obligatorisk element, og gentager, at der på alle niveauer skal være tale om en reel deltagelse i gennemførelsen af fondene, hvor man inddrager disse partnere med stemmeret i overvågningsudvalgene. På den baggrund mener EØSU, at artikel 5 i forordningen om fælles bestemmelser bør revideres og omformuleres på en måde, som sikrer, at artiklens bestemmelser om partnerskab, navnlig under stk. 2, vil blive anvendt effektivt på alle forvaltningsniveauer: nationalt, regionalt og lokalt.

1.3.1 EØSU ønsker at bidrage til den i artikel 5 nævnte adfærdskodeks og er meget bekymret over Rådets signaler, hvor medlemsstaterne ønsker at begrænse gennemførelsen af partnerskabsprincippet. Det opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til at vende denne udvikling. Adfærdskodeksen bør indeholde en klar og inklusiv definition på ikke-statslige organisationer, herunder organisationer, der repræsenterer svage mindretalsgrupper i henseende til køn, alder, seksuel orientering, handicap, religion og etnisk oprindelse (jf. artikel 10 og 19 i TEUF). Kodeksen bør desuden fastsætte klare regler for gennemførelse af projekter og programmer, insistere på rettidig behandling samt opstille en klageprocedure og derved muliggøre en effektiv og ubureaukratisk gennemførelse og anvendelse af samhørighedspolitikens programmer. EØSU mener, at medlemsstaternes supplerende godkendelseskriterier først skal igennem en offentlig høring, så man undgår yderligere bureaukrati (og national overregulering).

1.4 EØSU bifalder den større brug af **ex-ante- og ex-post-konditionalitet** sbestemmelser i EU's strukturfonde for at opnå mere fokuserede og reelle bæredygtige resultater, men modsætter sig imidlertid, at man bruger makroøkonomisk konditionalitet til at straffe regioner og borgere, som ikke er ansvarlige for makroøkonomiske beslutninger, der træffes på nationalt eller europæisk niveau.

1.5 Udvalget anerkender Kommissionens indsats for at **forenkle procedurer**, men mener, at den er utilstrækkelig. Der er stadig for meget kompleksitet. Ved at lægge uforholdsmæssig stor vægt på revision og procedurer hindrer både nationale og europæiske autoriteter stadig SMV'er og ngo'er i at få

nem adgang til EU-finansiering. Bureaukratiet skal nedbringes, især i lande hvor føderale territoriale systemer er skyld i flere forskellige former for bureaukrati.

1.6 EØSU henleder opmærksomheden på idéen om at indføre en »one-stop-shop«-løsning for støttemodtagerne for at gøre samhørighedspolitikken mere »støttemodtager-orienteret« (en kundeorienteret indfaldsvinkel). Desuden mener EØSU, at der med hensyn til projekter, som kun underkastes én revision, jf. artikel 140, er behov for at øge beløbet fra 100 000 euro for nærværende til 150 000 euro. Denne sum bør vedrøre EU-finansieringsdelen i sådanne projekter, så reglerne bliver endnu enklere.

1.7 EØSU bifalder Kommissionens forslag om **tematisk koncentration** som et middel til at mindske opsplitning af indsatsen. Men henblik herpå opfordrer udvalget til en stærk indsatskoordinering mellem de forskellige strukturfonde for at skabe en fælles og integreret samhørighedspolitik, der kan bidrage fuldt ud til opfyldelsen af Europa 2020-målsætningerne. Efter EØSU's opfattelse bør i) bedre adgang og ii) kapacitetsopbygning blandt samhørighedspolitikens aktører (partnere som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser) være specifikke tematiske områder.

1.8 EØSU gentager vigtigheden af at ændre artikel 7 i forordningen om fælles bestemmelser for at integrere adgang til fondene og **tilgængelighed for handicappede** i overensstemmelse med De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder.

1.9 EØSU understreger, at det er vigtigt at **opbygge kapaciteten** blandt partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, og opfordrer til, at man i artikel 2 tilføjer en definition af kapacitetsopbygning. Ved kapacitetsopbygning bør man forstå »fremme deltagelsen af partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i alle faser for udarbejdelse, gennemførelse og overvågning af strukturfondene«.

1.10 EØSU opfordrer Kommissionen til at fremlægge den **fælles strategiske ramme**, så EU-institutioner og politiske organer kan deltage i forhandlingerne og vedtagelsen af rammen.

1.11 EØSU anbefaler en afklaring af de **sociale økonomiske** aktørers deltagelse i forfølgelsen af de forskellige fondes målsætninger.

1.12 Det er EØSU's opfattelse, at konditionalitet ikke bør svække strukturforanstaltningernes **fleksibilitetskapacitet**, eftersom der ikke findes en løsning, som passer til alle regioner, og som samtidig fastholder de fælles målsætninger om at øge samhørighed gennem fælles regler.

⁽¹⁾ For flere detaljer se EØSU's udtalelser om »Genskabelse af vækst«, EUT C 143 af 22.5.2012, s. 10 og »Samhørighedsfonden«, (Se side 38i denne EUT).

1.13 Udvalget giver sin fulde støtte til forslaget om, at mindst 20 % af de samlede nationale midler fra ESF afsættes til social inklusion og bekæmpelse af fattigdom.

1.14 EØSU glæder sig over indsatsen for at skabe en mere resultatorienteret forordning om fælles bestemmelser og mener, at **indikatorer**, der alene er baseret på makroøkonomiske indikatorer som BNP, er klart utilstrækkelige med hensyn til at identificere niveauet for samhørighed.

1.15 EØSU opfordrer til at styrke partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i artikel 51 af forordningen om fælles bestemmelser. Ved at inddrage disse partnere i forbindelse med støtte, undersøgelser, evaluering, ekspertstøtte og andre aktioner, som får **teknisk bistand**, gør man deltagelse mere meningsfuld for strukturfondenes partnere og skaber større deltagelseskapacitet, hvilket i sidste ende vil bidrage til en vellykket gennemførelse af samhørighedspolitikken. EØSU beklager, at man med hensyn til de operationelle programmer foreslår at udelukke teknisk bistand for miljømæssige foranstaltninger, lige muligheder og ligestilling mellem kvinder og mænd. Dette bør fjernes fra artikel 87.

1.16 EØSU er fast overbevist om, at man ved anvende en intelligent **finansieringsteknik** kan udnytte de tilgængelige og begrænsede ressourcer bedst muligt, samt at man bør søge at opnå størst mulig effekt for hver euro, der stilles til rådighed til samhørighedstøtte. EØSU fremhæver, at det er vigtigt at koordinere de forskellige strukturfondes aktiviteter nøje, og at der er behov for at revidere medfinansieringssatserne, så de bedre afspejler støttemodtagernes behov under den nuværende krise.

1.17 Ifølge EUF-traktatens artikel 174 er samhørighedspolitik et centralt emne i EU og fører til en styrkelse af Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed. For medlemsstater, hvis gennemsnitlige vækst i BNP i perioden 2007-2009 har været negativ, og som har demonstreret en god absorption i indeværende periode, vil loftet blive fastsat på mindst niveauet for den nuværende periode. Loftet for samhørighedspolitikens midler finder ikke anvendelse på fondene for fiskeri og udvikling af landdistrikter.

2. Krisen udfordrer EU: Nye strukturfonde i en vanskelig tid

2.1 På grund af den økonomiske krise er arbejdsløsheden i EU steget til 10,3 % (heraf mere end fem millioner unge – den »tabte generation«), og andelen af personer med risiko for social udstødelse er i visse medlemsstater steget med mere end 4 %. Andelen af personer, der lider af alvorlige materielle afsavn, er samtidig steget med 3 %.

2.2 På trods af den hidtidige indsats via de europæiske politikker for samhørighed, udvikling i landdistrikter og fiskeri stiger ulighederne mellem regioner nu igen. Ifølge den femte samhørighedsrapport er forskellene steget generelt og især forskelle inden for landegrænserne (hovedstæder bliver rigere/mindre udviklede regioner bliver fattigere) – og i nogle tilfælde

er der tale om en drastisk stigning. Rapporten peger også på de vigtigste uligheder mellem byer og landbrugsområder i forhold til udviklingsniveau (?).

2.3 På baggrund af resultaterne af topmødet den 30. januar 2012 opfordrer EØSU Kommissionen og Rådet til at vedtage en »speciel procedure«, der udsætter de nuværende forordninger i fem år for at muliggøre en øjeblikkelig og fremskyndet anvendelse af fondene og fjerne unyttige hindringer og administrative skøn. Det vil især tilgodese SMV'er, der er engageret i produktionsinnovation og -forbedring og projekter for unge.

2.4 Samhørighedspolitik er et centralt emne for EU. Ifølge traktatens artikel 174 bør Unionen udvikle og fortsætte sin indsats for at styrke sin økonomiske, sociale og territoriale samhørighed. Unionen stræber navnlig efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder.

2.5 Med respekt for ovenstående understreger udvalget, at for medlemsstater, hvis gennemsnitlige vækst i BNP i perioden 2007-2009 har været negativ, og som har demonstreret en god absorption i indeværende periode, vil loftet blive fastsat på mindst niveauet for den nuværende periode. Loftet for samhørighedspolitikens midler finder ikke anvendelse på fondene for fiskeri og udvikling af landdistrikter.

2.6 EØSU lægger stor vægt på vigtigheden af at tilpasse strukturfondene til Europa 2020-strategien. Strategiens målsætninger bør således i vidt omfang strømlines med samhørighedspolitikken⁽³⁾ og indeholde en mere klar og synlig reference til, hvordan de fremtidige strukturfonde skal bidrage til målene under Europa 2020-strategiens flagskibsinitiativer. Der er ligeledes behov for en snarlig revision af flagskibsinitiativerne, hvis EU ønsker at gennemføre dem i den nuværende alvorlige krise.

2.7 Adskillige EØSU-udtalelser⁽⁴⁾ har fremhævet, at strukturfondenes målsætninger favner bredere end Europa 2020-strategien. Derfor bør strukturfondene fungere som en mekanisme til at sikre, at EU's økonomi styrker sine beskæftigelses- og uddannelsespolitikker for at fastholde og øge sin menneskelige kapital, og at de nødvendige investeringer til sikring af vækst, beskæftigelse og social inklusion foretages. Strukturfondene bør bidrage til opfyldelsen af andre EU-strategier og -politikker, bl.a. strategien for ligestilling mellem kvinder og mænd 2010-2015, Small Business Act, energistrategien for Europa,

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelser om »Storbyområder og byregioner inden for rammerne af Europa 2020-strategien«, EUT C 376/02 af 22.12.2011, s. 7, og »Landbrug og håndværk«, EUT C 143 af 22.5.2012, s. 35.

⁽³⁾ Se EØSU's »Femte samhørighedsrapport«, EUT C 248/12, 25.8.2011, s. 68, »Samhørighedspolitikens rolle og prioriteter inden for Europa 2020-strategien«, EUT C 248/01, 25.8.2011, s. 1, og »Storbyområder og byregioner inden for rammerne af Europa 2020-strategien«, EUT C 376/02, 22.12.2011, s. 7.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelser om »Regionalpolitikken og intelligent vækst«, EUT C 318/13, 29.10.2011, s. 82 og om den »Femte samhørighedsrapport«, EUT C 248/12, 25.8.2011, s. 68.

den europæiske handicapstrategi 2010-2020, EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020 og strategien for bæredygtig udvikling.

2.8 EØSU udtrykker reel bekymring over krisens påvirkninger og mener, at strukturfondene kan hjælpe EU med at overvinde krisen under forudsætning af, at der foretages en revision af EU's økonomiske styring, som for tiden ikke leverer resultater inden for vækst, beskæftigelse og social inklusion. Udvalget understreger desuden, at økonomiske stramminger, der gennemføres med henblik på makroøkonomisk stabilitet, ikke bør svække indsatsen for større samhørighed i EU. Strukturelle inventioner bør skabe resultater inden for vækst, social inklusion og højere beskæftigelse.

2.9 Den økonomiske krises alvor sætter spot på det faktum, at Kommissionens nuværende forslag om et beløb på 376 mia. euro til strukturfondene for 2014-2020 vil være for lavt til at kunne skabe mere økonomisk, social og territorial samhørighed i EU. EØSU anmoder derfor Rådet og Europa-Parlamentet om at genoverveje det nuværende forslag om strukturfondene under den flerårige finansielle ramme (FFR) og opfordrer institutionerne til at koncentrere EU-midlerne om de mindre udviklede regioner og ikke skabe yderligere bureaukrati og opsplitning.

2.10 Krisen bør ikke hindre EU i at opfylde sine internationale forpligtelser og konventioner, såsom FN's rammekonvention om klimaændringer og FN's konvention om handicappedes rettigheder.

3. Effektive strukturfonde bør baseres på forsvarlige principper

3.1 Strategisk programmering

3.1.1 Det er EØSU's opfattelse, at den fælles strategiske ramme er et centralt udviklingselement, der vil sikre en bedre fælles aktion til gennemførelse af samhørighedspolitikken under de forskellige strukturfonde.

3.1.2 EØSU bifalder den fælles strategiske ramme, men opfordrer til en støttemodtager-orienteret indfaldsvinkel. Potentielle støttemodtagere skal i dag forholde sig til forskellige ansøgningsprocedurer (f.eks. forskelle mellem EFRU og ELFUL), og det giver administrative byrder for potentielle støttemodtagere. Den fælles strategiske ramme indeholder i sin nuværende udformning kun et sæt administrative kriterier, men idéen om en one-stop-shop for støttemodtagere mangler stadig. Den fælles strategiske ramme bør ligeledes sikre en klar dokumentation og en ensartet fortolkning af reglerne i alle medlemsstater. Sidstnævnte ville sørge for, at den fælles strategiske ramme bliver et værktøj til fremme af en mere effektiv ressourceanvendelse, og skaber ikke yderligere administration.

3.1.3 EØSU mener, at den fælles strategiske ramme bør indeholde detaljer om de investeringsprioriteter, der kommer fra Europa 2020-strategien, og især gøre det klart, hvilke kanaler der skal anvendes med henblik på social inklusion af de

personer, der befinder sig længst fra arbejdsmarkedet, herunder kvinder, unge, immigranter, ældre og handicappede.

3.1.4 Desuden er EØSU af den opfattelse, at alle EU-institutioner og rådgivende organer skal deltage i udformningen af den fælles strategiske ramme for at sikre så høj en grad af ejerskab som mulig fra alle aktører.

3.1.5 Tilføjjelsen af partnerskabsaftaler bydes velkommen som et middel til at sikre opfyldelsen af fælles europæiske, nationale og regionale mål.

3.1.6 EUSØ opfordrer til, at alle partnerskabsaftaler og tilhørende programmer knyttes til de nationale reformprogrammer. Programmerne bør afspejle alle Europa 2020-strategiens målsætninger samt andre løfter, der stammer fra internationale forpligtelser og konventioner, såsom FN's rammekonvention om klimaændringer og FN's konvention om handicappedes rettigheder.

3.1.7 Inddragelse af partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i forberedelsen og vedtagelsen af partnerskabsaftaler vil være et centralt element for strukturfondenes succes, herunder foreslåede ændringer til partnerskabsaftalerne (artikel 15), og derfor bør forslaget til forordningen om fælles bestemmelser tilpasses i overensstemmelse hermed.

3.1.8 I lyset af artikel 10 og 19 i TEUF opfordrer EØSU til at ændre artikel 14 i forslaget til forordningen om fælles bestemmelser, så litra c) i samme artikel kommer til at indeholde passende henvisninger til sårbare mindretalsgrupper i henseende til køn, alder, seksuel orientering, handicap, religion og etnisk oprindelse.

3.2 Tematisk koncentration og forenkling

3.2.1 EØSU glæder sig over forslaget til forordningen om fælles bestemmelser, der fastlægger et sæt fælles regler for strukturfondene. Det vil give EU et fælles perspektiv og gøre samhørighedspolitikken mere sammenhængende og effektiv i hele EU.

3.2.2 EØSU bifalder de 11 tematiske områder, men er imidlertid af den opfattelse, at andre tematiske områder, såsom 1) bedre adgang og 2) kapacitetsopbygning blandt partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, også bør omfattes. Udvalget opfordrer til, at de omfattes af artikel 9 i forslaget til forordningen om fælles bestemmelser.

3.2.3 EØSU understreger, at alle lande bør fokusere på de i forordningen om fælles bestemmelser udpegede områder for at sikre synergi og en mere sammenhængende og inklusiv vækst.

3.2.4 EØSU gentager sin positive holdning til, at man forenkler administrative, regnskabsmæssige og revisionsmæssige procedurer: »forenkling bør være samhørighedspolitikens

vigtigste mål»⁽⁵⁾, og bifalder således indsatsen for at indarbejde dette princip i nærværende forslag. Det er nødvendigt at undgå overdrevent bureaukrati, og der skal gøres endnu mere for, at slutmodtagere kan drage fordel af aktionerne. Forenkling bør føre til større klarhed, hvad angår støtteberettigelse, revision, udbetalinger og brug af ikt. Dette indebærer forenkling af forordningens tekst og reducere antallet af artikler.

3.2.5 For projekter, der kun underkastes én revision, jf. artikel 140 i udkastet til forordningen om fælles bestemmelser, bør man hæve beløbet for anvendelse af de forenklede regler fra 100 000 til 250 000 euro baseret på den del af finansieringen, der ydes af EU. På grund af unødige administrative udgifter har de fleste projekter budgetter, der er større end det i forordningen foreslåede finansieringsbeløb. En forenkling i form af en ny tærskel kan få positiv indflydelse på anvendelsen af denne regel på globale tilskudsordninger.

3.2.6 EØSU henleder opmærksomheden på idéen om at indføre en »one-stop-shop«-løsning for støttemodtagerne for at gøre samhørighedspolitikken mere »støttemodtager-orienteret« (en kundeorienteret indfaldsvinkel).

3.2.7 Anvendelsen af en lang række refusionsmuligheder og e-forvaltning hilses ligeledes velkommen. EØSU fremhæver, at det i anvendelsen af e-forvaltning er vigtigt at sikre, at der er tilgængelighed for alle, også ældre, etniske minoriteter og handicappede.

3.3 Resultatramme og konditionalitet

3.3.1 EØSU mener, at man ved at inkludere konditionalitet i forordningen om fælles bestemmelser får en passende mekanisme til at sikre af, at de fælles EU-mål reelt opnås.

3.3.2 Som der tidligere er givet udtryk for⁽⁶⁾, bifalder EØSU brugen af ex-ante-betingelser, eftersom denne tilgang ses som en måde, hvorpå man kan forbedre kvaliteten af støtten under EU's samhørighedspolitik. Imidlertid må denne form for konditionalitet ikke skabe ekstra administrative byrder, men skal sikre en mere sammenhængende og effektiv udnyttelse af strukturfondene.

3.3.3 Ikke desto mindre er EØSU modstander af, at man anvender den makroøkonomiske konditionalitet⁽⁷⁾ som fremgangsmåde, da den »straffer« de forkerte. EØSU støtter ikke nogen form for tvangsforanstaltninger i samhørighedspolitikken (herunder betalingsstandsning) under den kommende sjette pakke om økonomisk styring. Ingen foranstaltning med henblik på makroøkonomisk konditionalitet bør få negative konsekvenser for strukturfondenes støttemodtagere.

3.3.4 Det er afgørende, at resultatgennemgangen omfatter deltagelse og anerkendelse af partnere, som defineret i artikel 5,

stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, som reelle aktører i gennemførelsen af samhørighedspolitikken.

3.4 Fleksibilitet

3.4.1 Det er EØSU's opfattelse, at konditionalitet ikke bør svække strukturforanstaltningernes **fleksibilitetskapacitet**, eftersom der ikke findes en løsning, som passer til alle regioner.

3.4.2 Fleksibilitetsaspektet bør ikke svække de fælles mål om samhørighed gennem fælles regler, som gælder for alle støttemodtagere.

3.5 Forvaltning på flere myndighedsniveauer

3.5.1 EØSU glæder sig over, at man anvender forvaltning på flere myndighedsniveauer som en måde til at sikre ejerskab over fondene og målsætningerne om social samhørighed. Partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, bør i overensstemmelse med artikel 5 deltage fuldt ud i alle gennemførelsesfaser for fondene, også på lokalt og regionalt niveau. EØSU gentager, hvor afgørende regionale aftaler tidligere har været for sikringen af civilsamfundets deltagelse.

3.5.2 EØSU insisterer på, at det er vigtigt at sikre synergi mellem alle strukturfondsværktøjer.

4. EU-samhørighedspolitikens principper har brug for passende værktøjer for at skabe samhørighed

4.1 Partnerskaber: med civilsamfundet – partnerskabsaftalen

4.1.1 EØSU støtter op om, at partnerskabsprincippet finder anvendelse på samhørighedspolitikken⁽⁸⁾. Alle relevante aktører bør være repræsenteret i det forberedende arbejde for partnerskabsaftaler og teknisk bistand.

4.1.2 EØSU bifalder derfor varmt artikel 5 i det nuværende forslag til forordningen om fælles bestemmelser og forslaget om at udarbejde en adfærdskodeks for partnerskaber på EU-niveau, der også fastsætter forpligtelser og ret til deltagelse for de forskellige partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser. I forberedelsen af adfærdskodeksen bør der være fuld deltagelse af disse partnere.

4.1.3 EØSU understreger, at man også bør sikre civilsamfundets deltagelse gennem lige adgang til finansiering og en klar og inklusiv definition. Civilsamfundet får ofte ikke adgang til ressourcer på grund af barrierer, der skyldes regler om medfinansiering, administrative omkostninger, utilstrækkelige målsætninger i nationale operationelle programmer og manglende deltagelse i overvågning af fondene.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelser om den »Femte samhørighedsrapport«, EUT C 248/12, 25.8.2011, s. 68 og om »Effektive partnerskaber inden for samhørighedspolitikken«, EUT C 44/01, 11.2.2011, s. 1.

⁽⁶⁾ Udtalelse om den »Femte Samhørighedsrapport«, EUT C 248/12 af 25.8.2011, s. 68.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelser om »Regionalpolitikken og intelligent vækst«, EUT C 318/13, 29.10.2011, s. 82.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelser om »Effektive partnerskaber i samhørighedspolitikken«, EUT C 44/01, 11.2.2011, s. 1, og om den »Femtesamhørighedsrapport«, EUT C 248/12, 25.8.2011, s. 68.

4.1.4 Kodeksen bør fastsætte klare regler for gennemførelse, insistere på rettidig behandling samt opstille en klageprocedure og derved muliggøre en effektiv og ubureaukratisk gennemførelse og anvendelse af samhørighedspolitikens programmer. EØSU mener, at medlemsstaternes supplerende godkendelseskriterier først skal igennem nøje undersøgelser, så man undgår yderligere bureaukrati (og national overregulering).

4.1.5 Adfærdskodeksen bør give et klart overblik over forpligtelser og ret til deltagelse for de forskellige partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser.

4.1.6 Men henblik herpå har EØSU også været fortalere for partnerskabsaftaler mellem hver medlemsstat og dens regioner og civilsamfundet⁽⁹⁾.

4.1.7 EØSU peger på behovet for at opstille et bredt favnende partnerskab, som repræsenterer en lang række forskellige interesser. Der bør fastlægges klare fremgangsmåder til fastsættelse af disse forskellige partnerseres ansvar og opgaver.

4.1.8 EØSU beklager, at forordningen om fælles bestemmelser ikke opstiller en europæisk mekanisme for partnerskaber med europæiske partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, og opfordrer derfor til, at man tilføjer en sådan mekanisme i den foreslåede forordning.

4.1.9 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at styrke initiativer, der er styret af EU, og som er baseret på erfaringerne fra Leader-initiativet. EØSU opfordrer kraftigt til, at relevante aktører fra civilsamfundet bliver repræsenteret i de lokale aktionsgrupper under LEADER.

4.2 Overvågningsudvalg

4.2.1 EØSU giver sin fulde støtte til, at man giver partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, stemmeret i overvågningsudvalgene i medfør af artikel 42 i forordningen om fælles bestemmelser, og understreger atter vigtigheden af, at alle partnere har samme rettigheder i udvalgene. EØSU finder det bydende nødvendigt, at alle parter i overvågningsmekanismerne betragtes som lige, og opfordrer til, at der tilføjes konkrete retningslinjer herom i den fælles strategiske ramme.

4.2.2 EØSU gentager, at det er vigtigt at udføre en omhyggelig evaluering og analyse af brugen af fondene, og påpeger, at dette er et centralt punkt for at forstå fondenes forskellige virkninger i forskellige kontekster ude i de europæiske regioner.

4.3 Teknisk bistand

4.3.1 EØSU opfordrer til at styrke partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, og deres kapacitet i den generelle forordnings artikel 51. Ved at inddrage disse partnere i forbindelse med støtte, undersøgelser, evaluering, ekspertstøtte og andre aktioner, som får teknisk

bistand, gør man deltagelse mere meningsfuld for strukturfondenes partnere og skaber større deltagelseskapacitet. Udvalget mener, at dette bør være en forudsætning for deltagelse.

4.3.2 EØSU beklager, at man med hensyn til de operationelle programmer foreslår at udelukke teknisk bistand for miljømæssige foranstaltninger, lige muligheder og ligestilling mellem kvinder og mænd. Dette bør fjernes fra artikel 87.

4.3.3 EØSU gentager, at Den Europæiske Socialfond er længere fremme, når det kommer til at anvende teknisk bistand til inddragelse af partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, og peger på, at det er nødvendigt at anvende partnerskabsprincippet ens for alle strukturfonde.

4.4 Kapacitetsopbygning

4.4.1 EØSU opfordrer til, at man tilføjer en definition af kapacitetsopbygning i artikel 2. Ved kapacitetsopbygning bør man forstå »fremme deltagelse af partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i alle faser for udarbejdelse, gennemførelse og overvågning af strukturfondene«, herunder bl.a. erhvervsuddannelse, deltagelse i teknisk bistand, inddragelse af organisationer, der repræsenterer sårbare grupper, og støtte til gennemførelse af fondene. Definitionen bør også inkorporeres i den fælles strategiske ramme.

4.4.2 Kapacitet for partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, bør også omfatte adgang til fondene, som fastsat i artikel 87 i forordningen om fælles bestemmelser. EØSU beklager, at forordningens artikel 7 ikke omfatter ikke-diskriminering i adgang til fondene.

4.5 Ikke-diskriminering og adgang til fondene

4.5.1 EØSU glæder sig over, at ikke-diskrimination er medtaget i artikel 9 i det nuværende forslag til forordningen om fælles bestemmelser. Det er imidlertid beklageligt, at princippet om adgang for handicappede, som fremgår af artikel 16 i den nuværende generelle forordning, ikke er fastholdt i forslaget til den fremtidige forordning om fælles bestemmelser.

4.5.2 Ansøgere, støttemodtagere og partnere burde have bindende rettigheder over for medlemsstaternes myndigheder samt ret til at gøre indsigelse gennem en klagemekanisme.

4.5.3 EØSU minder om, at adgang til fondene forudsætter, at der gøres en indsats for at opbygge kapaciteten blandt partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, samt en bred anvendelse af globale tilskudsmekanismer. EØSU gentager, at uddannelse, der koordineres af Kommissionen, i væsentlig grad kan lette denne adgang.

4.6 Støtte til den sociale økonomi

4.6.1 EØSU glæder sig over de foreslåede bestemmelser vedrørende de socialøkonomiske aktører og anbefaler en afklaring omkring deres deltagelse i strukturfondenes målsætninger, så aktørernes deltagelse ikke begrænses til programmer for

⁽⁹⁾ Udtalelse om den »Femte Samhørighedsrapport«, EUT C 248/12 af 25.8.2011, s. 68, pkt. 2.1.6, 6.1 og 6.2.

social inklusion, men at de også får mulighed for at få indflydelse på andre områder under alle fondene, som f.eks. fremme af beskæftigelse, bekæmpelse af fattigdom og højnelse af uddannelsesniveauer, virksomhedsetablering, iværksætteri, virksomheders konkurrenceevne og erhvervsstøtte, lokal udvikling, forskning, udvikling og innovation, uddannelse og efteruddannelse.

4.7 Multifinansiering - Finansieringsteknik

4.7.1 EØSU bifalder muligheden for at kombinere fonde for at opnå bedre resultater i gennemførelsen af fondene.

4.7.2 Udvalget mener, at strukturfondene skal have en løftestangseffekt, så de kan skabe resultater på lokalt niveau. EØSU anbefaler, at man øremærker et passende beløb til kombinerede fonde, der kan mobilisere lokale ressourcer og skabe vedvarende lokale finansieringsfaciliteter, hvilket vil sikre bæredygtighed i EU's indgreb.

4.7.3 EØSU er fast overbevist om, at man ved at anvende en intelligent finansieringsteknik kan udnytte de tilgængelige begrænsede ressourcer bedst muligt, og man bør søge at opnå størst mulig effekt for hver euro, der stilles til rådighed for samhørighedsstøtte. Man bør i højere grad anvende Europa 2020-projektobligationer, og EØSU foreslår, at man nøje undersøger muligheden for at anvende fremtidige fondsbevillinger samt ikke anvendte midler fra programmeringsperioden 2007-2013 som en stødpude, der fungerer som garanti for de EIB-lån, der stilles til rådighed for SMV'er og andre virksomheder med henblik på at kickstarte den europæiske økonomi her og nu. Man bør i denne sammenhæng også se på revolverende fonde og mikrokreditter.

4.8 Øremærkning

4.8.1 EØSU støtter forslaget om, at mindst 20 % af de samlede nationale midler fra ESF afsættes til social inklusion og bekæmpelse af fattigdom, og modsætter sig, at man sætter en lavere procentsats. I lyset af den nuværende krise er det nødvendigt, at det forbliver synligt for borgerne, at de bor i et socialbevidst Europa. Sociale virksomheder medvirker i høj grad til opfyldelsen af disse målsætninger og yder et væsentligt bidrag til inddragelsen af særligt udsatte grupper i samfundet og på arbejdsmarkedet.

4.8.2 Udvalget foreslår, at den nuværende praksis, hvor transportprojekter finansieres separat, bibeholdes. Med den øremærkning af midlerne under samhørighedsfonden, som foreslås af Kommissionen, vil der være færre midler til samhørighed.

4.9 Medfinansieringssatser

4.9.1 Regler om medfinansiering bør udformes alt efter omstændighederne⁽¹⁰⁾. De forskellige støttemodtageres absorptionskapacitet bør tages med i betragtning.

⁽¹⁰⁾ Udtalelse om den »Femte Samhørighedsrapport«, EUT C 248/12 af 25.8.2011, s. 68, pkt. 2.2.1 og 6.10.

4.9.2 EØSU bakker op om at øge medfinansieringssatserne til et maksimum på 95 % for medlemsstater i finansielle vanskeligheder⁽¹¹⁾, som Kommissionen allerede foreslog i 2011, og som bibeholdes i forordningen om fælles bestemmelser. Det er EØSU's opfattelse, at medfinansiering også bør tilbydes som en mulighed for lokale organer, som ikke har adgang til lån, fordi de ikke har et selvstændigt budget og derfor ikke er i stand til at give et bidrag selv.

4.9.3 EØSU støtter idéen om, at projekter, som er målrettet sårbare gruppers behov og behov blandt grupper i risiko for udstødelse, bør have større medfinansieringssatser. I betragtning af den stigende risiko for nedskæringer i budgetterne for de nationale socialpolitikker på grund af generelle besparelsesforanstaltninger bør denne sats ligge så højt som 100 % for de medlemsstater, der er hårdest ramt af den økonomiske krise.

4.10 Bevidstgørelse

4.10.1 EØSU understreger, at det er nødvendigt at indføre bevidstgørelsesstrategier vedrørende kravene i forordningen om fælles bestemmelser og betydningen af de vigtigste principper og mekanismer.

4.10.2 Man bør anvende teknisk bistand sammen med andre værktøjer for at sikre, at alle aktører, der deltager i processen (herunder især partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser), fra forvaltningsmyndigheder til projektledere har tilstrækkeligt kendskab til hovedmålene for denne forordning.

4.11 Socialt boligbyggeri

4.11.1 EØSU minder om, at det er vigtigt, at socialt boligbyggeri bliver omfattet af forordningen om fælles bestemmelser, samt om, at en mere klar definition i forordningerne under den fælles strategiske ramme kan være til gavn for dette område.

4.12 Makroregionale politikker – bypolitik

4.12.1 EØSU giver sin støtte til tiltaget for at styrke strategierne for makroregionalt samarbejde og deres rolle i samhørighedspolitikken. Samarbejdet mellem makroregioner har et stort potentiale for at sikre bedre udnyttelse af de midler, der investeres i disse regioner.

4.12.2 EØSU bakker fuldt op omkring en bedre reaktions-evne på byområdernes behov. Faktisk er 5 % af ERFU-midlerne afsat til byudvikling og etableringen af en platform for byer⁽¹²⁾.

4.12.3 Bypolitik bør i højere grad fokusere på bedre og mere bæredygtige miljøer, der forbedrer mobiliteten for alle borgere, borgervenlige miljøer såvel som miljøvenlige bypolitikker, især i forhold til ældre, bevægelsehæmmede og handicappede.

4.12.4 EØSU peger på vigtigheden af ESPON's forskning og udvikling inden for europæisk territorialudvikling.

⁽¹¹⁾ EØSU's udtalelser: EUT C 24/19 af 28.1.2012 fra 2012/C/24/17 til 2012/C/24/19.

⁽¹²⁾ På linje med tidligere udtalelse, som f.eks. »Storbyområder og byregioner inden for rammerne af Europa 2020-strategien«, EUT C 376/02, 22.12.2011, s. 7, og »Samhørighedspolitikens rolle og prioriteter inden for Europa 2020-strategien«, EUT C 248/01, 25.8.2011, s. 1.

4.13 Indikatorer

4.13.1 EØSU bifalder indsatsen for at skabe en mere resultatorienteret forordning. En resultatorienteret forordning forudsætter effektive indikatorer.

4.13.2 EØSU er fast overbevist om, at indikatorer, der kun er baseret på makroøkonomiske indikatorer som BNP, er klart utilstrækkelige til at identificere niveauet for samhørighed. Der bør gøres brug af andre indikatorer i samhørighedspolitikken⁽¹³⁾. Enhver anvendelse af denne form for indikatorer bør underkastes en evaluering midtvejs i programmeringsperioden.

4.13.3 EØSU anbefaler, at Kommissionen tager behørigt hensyn til resultatindikatorer, der fastsættes på lokalt niveau, og at den forbedrer brugen af kvalitative indikatorer ved siden af kvantitative indikatorer, dvs. en forbedring af målingen af den samfundsmæssige merværdi på lokalt niveau, som skabes af programmer og foranstaltninger.

4.13.4 Indikatorerne bør måle de langsigtede virkninger. De bør ikke kun være baseret på en tankegang om omkostninger og fordele, men også tage hensyn til sociale betragtninger. Det er vigtigt, at alle samhørighedspolitikens aktører får træning i at anvende nye indikatorer.

4.14 Geografisk anvendelsesområde (artikel 89)

4.14.1 EØSU insisterer på, at tiltag for social inklusion, uddannelse og beskæftigelse under strukturfondene også skal omfatte sårbare grupper som kvinder, indvandrere og handicappede, og at de organiseres og gennemføres uafhængig af det geografiske anvendelsesområde.

4.15 Strategiske fremskridt

4.15.1 EØSU minder om, at statusrapporter bør indeholde en evaluering af aktionernes fremskridt i forhold til inddragelse af sårbare grupper i de regioner, hvor aktionerne er iværksat.

4.15.2 EØSU mener, at artikel 49 og 101 i forslaget til forordningen om fælles bestemmelser også bør indeholde en evaluering af de horisontale prioriteter sammen med de tematiske prioriteringer.

4.15.3 Forvaltningsmyndighedernes funktioner som beskrevet i artikel 114 bør også præciseres i forhold til grupper med risiko for udstødelse.

4.16 Fælles handlingsplaner

4.16.1 EØSU er af den opfattelse, at de fælles handlingsplaner klart bør kræve deltagelse af alle partnere i henhold til artikel 5, stk. 1.

4.16.2 De fælles handlingsplaner bør også omfatte partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, som mulige modtagere af denne form for aktioner.

5. Tværnationalt samarbejde

5.1 EØSU fremhæver behovet for yderligere støtte til operationelle programmer, der fremmer samarbejde på tværs af de nationale grænser under alle fonde, som et virkemiddel til at styrke Kommissionens rolle i at lette udveksling af erfaringer og koordinere gennemførelsen af relevante initiativer.

Bruxelles, den 25. april 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ Jf. Gini-koefficienten, som fremgår af udtalelsen om »Regionalpolitikken og intelligent vækst«, EUT C 120/17, 16.5.2008, s. 73, og udtalelsen om den »Femte samhørighedsrapport«, EUT C 248/12, 25.8.2011, s. 68.

EØSU's udtalelse om »BNP og mere - inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer«, (endnu ikke offentliggjort i EUT) pkt. »1.5.1 I den sammenhæng er der et klart behov for at erstatte konceptet om økonomisk vækst med konceptet om samfundsmæssig fremgang og fremme en debat om den grundlæggende betydning af fremgang, der ud over at redefinere konceptet for udvikling også tager fat på spørgsmål vedrørende politisk ansvarlighed. Denne nye tilgang forudsætter, at de forskellige dimensioner, som fremgang består af, udpeges ved at: i) udvide nationalregnskaber til at omfatte sociale og miljømæssige fænomener, ii) anvende sammensatte indikatorer og iii) opstille nøgleindikatorer«.