

Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — Integrerede territoriale investeringer — en udfordring for EU's samhørighedspolitik efter 2020

(2018/C 176/10)

Ordfører: Petr Oswald (CZ/PES), Medlem af byrådet i Plzeň

Basisdokument: ikke relevant

POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

1. Det Europæiske Regionsudvalg påpeger, at de lokale og regionale myndigheder er direkte berørt af gennemførelsen af samhørighedspolitikens redskaber såsom integrerede territoriale investeringer (ITI), da de er hovedstøttemodtagere under denne politik og direkte inddraget i styringen af politikken gennemførelse under delt forvaltning. Flere år efter at ITI-redskabet blev indført under programmeringsperioden 2014-2020 og under henvisning til de gode muligheder for nemmere at opnå investeringssynergier i anvendelsen af ESI-fondene, fremlægger RU en initiativudtalelse om emnet. Udvalget mener, at de erfaringer med gennemførelsen, som de lokale og regionale myndigheder til dags dato har haft både hvad angår succeshistorier og de udfordringer, de er stødt på, bør vurderes fuldt ud og indgå i overvejelserne med henblik på en lovgivningsramme efter 2020.

Samhørighedspolitikens målsætninger og en stedbaseret tilgang

2. Det Europæiske Regionsudvalg understreger, at EU's samhørighedspolitik skal tilpasses de faktiske forhold og behov i de enkelte områder, hvis den skal bidrage mere effektivt til gennemførelsen af EU's målsætninger og skabe europæisk merværdi for generelt at forbedre EU's borgeres økonomiske og sociale levevilkår og behov samt for at fjerne uligheder. Den bør således på varig og målrettet vis ikke blot løse det pågældende områdes problemer, men også drage mest muligt nytte af områdets potentiale og karakteristika. Den bør først og fremmest prioritere regionalpolitik og regional udvikling og navnlig regionens behov i modsætning til behovene i de individuelle sektorer. Samhørighedspolitikens nuværende komplekse udformning fjerner den fra det egentlige og oprindelige formål. Dens sammensathed og kompleksitet udgør en stor forhindring for en effektiv og fleksibel gennemførelse af politikken på lokalt og regionalt plan;

3. påpeger, at hvis vi virkelig ønsker at gøre samhørighedspolitikken mere effektiv, også med hensyn til synergi, og ønsker at drage størst mulig nytte af en regions potentiale, bør man foretage gennemgribende ændringer af den måde, ESI-fondene er bygget op på. For at gennemføre EU's fremtidige målsætninger og skabe europæisk merværdi skal det være en regional og lokal tilgang, der tager udgangspunkt i lokale forhold, og ikke en national tilgang og fælles landsdækkende prioriteter, der står i centrum;

4. opfordrer til, at nærhedsprincippet og princippet om delt forvaltning anvendes på rationel vis inden for rammerne af samhørighedspolitikken. På grundlag af disse principper bør EU kun fastlægge generelle målsætninger (det, EU som helhed ønsker at opnå), mens det bør være det lokale og regionale niveau, der selv fastlægger, hvordan målene nås, afhængig af den konkrete virkelighed i området og dets potentiale, som med tiden forandrer sig;

5. bemærker, at en styrkelse af den stedbaserede tilgang indebærer mere regelmæssig kommunikation fra Kommissionens tjenestegrene, især GD REGIO og revisionsmyndighederne, da de vil blive nødt til at kommunikere direkte, ikke alene med de nationale myndigheder, men også med de lokale og regionale myndigheder. Det begrænser også mulighederne for at fastlægge generiske modeller, som nok gør det muligt at forenkle forvaltningen og kontrollen og at mindske omkostningerne hertil, men som samtidig skaber en stor afstand mellem samhørighedspolitikken og dens støttemodtagere. Indførelsen af integrerede territoriale tilgange på baggrund af EU-borgernes aktive deltagelse vil dog have en tydelig effekt med hensyn til at skabe en europæisk merværdi for borgerne, hvilket skal være en prioritet for Kommissionen samt alle EU-institutioner og medlemsstaterne;

6. påpeger, at vi, såfremt vi ønsker at opbygge et EU for borgerne, skal lade vores politikker tage udgangspunkt i lokalområderne, uanset deres størrelse, dvs. både kommuner og regioner, idet disse lokalområder spiller en grundlæggende og unik rolle for borgerne med hensyn til livskvalitet, miljø, uddannelse, beskæftigelse, sociale ydelser og sundhed, kultur osv. Eftersom de befinder sig tættest på borgerne, har de en større forståelse for deres behov og er mere lydhøre over for forandringer i den sociale og demografiske struktur. De fastsætter betingelserne for menneskers livskvalitet under hensyntagen til deres interesser og prioriteter og skaber derved en indiskutabel europæisk merværdi;

7. understreger derfor, at regionalpolitikken og den regionale dimension af samhørighedspolitikken ikke alene har en mærkbar og direkte effekt for mennesker, idet den får EU til at betyde mere for borgerne, viser de reelle fordele for deres liv og bidrager til at fjerne økonomisk og ikkeøkonomisk ulighed, men at den også navnlig skaber de grundlæggende betingelser for indførelsen af andre af EU's politikker. Udvalget finder det derfor afgørende, at gennemførelsen af selve den regionale samhørighedspolitik bør betragtes som en indiskutabel europæisk merværdi, ligesom eksempelvis støtte til videnskab og forskning opfattes som en europæisk merværdi. Når den regionale samhørighedspolitik gennemføres, bør det derfor ikke være nødvendigt at påvise en europæisk merværdi hverken for individuelle typer af aktiviteter eller endda projekter. Det er snarere dens bidrag som helhed, der bør tages i betragtning under hensyntagen til både horisontale og vertikale synergier;

8. påpeger, at såfremt borgernes opfattelse af samhørighedspolitikken og af EU som sådan skal forbedres, skal projekter, der er blevet gennemført som en del af denne politik, være projekter, der giver borgerne reelle fordele, der afspejler deres behov. Der bør derfor etableres regional samhørighedspolitik for alle former for lokalområder, såvel kommuner som regioner, herunder ultraperifere regioner, hvor der tages hensyn til situationen blandt almindelige mennesker samt de enkelte lokalområders potentiale og behov med hensyn til tid, vilkår og beliggenhed. En bundstyret tilgang bør derfor vedtages, og potentialet i en integreret tilgang og gensidige synergier bør anvendes fuldt ud. Det regionale og lokale niveau og funktionelle regioner, der spænder over flere administrative eller statistiske områder, bør spille en afgørende rolle i processen med at opnå synergier og integration (under hensyntagen til logiske forbindelser til naboregioner og mindre lokalsamfunds interesser og behov), idet de forener tydelig planlægning og strategier med viden om lokale forhold;

9. understreger, at der ud fra EU-borgernes synspunkt findes en indiskutabel europæisk merværdi, nemlig en forbedring af livskvaliteten i lokalområderne og i EU som helhed. En forbedring af livskvaliteten i lokalområderne er en forudsætning for en vellykket gennemførelse af alle øvrige EU-politikker. Denne europæiske merværdi kan kun i begrænset omfang opnås gennem en sektorbaseret tilgang, men den kan opnås meget effektivt gennem regionale, horisontale prioriteter såsom: livskvaliteten i lokalområderne (dvs. lokal og regional mobilitet, navnlig arbejdskraftens mobilitet, beskæftigelse og beskæftigelsesegnethed, sociale og kulturelle ydelser, inklusion og integration, sikkerhed osv.) og intelligente samfund, udnyttelse af lokal økonomisk og ikkeøkonomisk potentiale osv. Gennemførelsen af sektorbaserede prioriteter, som skal imødekomme de vigtigste prioriteter fra borgernes synspunkt, kan kun have — og har — begrænset virkning, og fordi de ikke er tilpasset lokale forhold, rejser de ofte (i mange tilfælde begrundet) tvivl blandt borgerne om fordelene, ikke kun for dem selv, men for EU som helhed. For at kunne imødekomme det, der udgør en mærkbar europæisk merværdi for EU-borgerne, er det kun en integreret, territorial tilgang, der tager udgangspunkt i lokale forhold, der kan anvendes effektivt i modsætning til en sektorbestemt eller national tilgang;

10. minder om, at den 7. samhørighedsrapport, der blev offentliggjort i 2017, afslører en stigning i ulighederne mellem regionerne, også inden for de rigeste regioner. Integrerede territoriale investeringer anvendes ikke i tilstrækkelig grad til at rette op på disse forskelle mellem regionerne. Erfaringerne fra perioden 2014-2020 viser, at integrerede territoriale investeringer og lokale udviklingsværktøjer styret af lokalsamfundet kan anvendes til at hjælpe de by- og landområder, der er i store vanskeligheder. I visse af de europæiske regioner er deres placering og fordeling af EFRU-midler baseret på indikatorer for ledigheden og den økonomiske dynamik. De regioner, der er i størst vanskeligheder, har fået tilført flere midler end de mere velstående regioner. Dette princip om geografisk ligestilling er afgørende for, at ingen region sakker bagud og går glip af den globale vækst;

11. glæder sig over rapporten *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020*⁽¹⁾? offentliggjort af Kommissionen i december 2017 og er enig i rapportens konklusioner. RU ønsker navnlig at fremhæve følgende punkter fra rapporten, afspejler de erfaringer de lokale og regionale myndigheder har gjort til dato:

- Integrerede territoriale investeringer har potentiale til at rettes mod udviklingsbehov og udviklingsproblemer og at udforme bottom-up-reaktioner med aktiv inddragelse af lokale borgere og institutioner for at sikre, at »ingen person eller region lades i stikken«. De har også potentiale til at reagere på lokale chok eller uventede udviklinger gennem integrerede pakker, som giver handlingsplanerne substans.
- Strategier for by- og territorialudvikling er et tydeligt bevis på, at samhørighedspolitikken fremmer gennemførelsen af lokalt baserede tilgange til regional- og byudvikling, og har tilskyndet til geografisk bestemte pakker af tiltag, der er udformet i overensstemmelse med interessenternes synspunkter, men som også opfylder EU's overordnede mål og fører til europæisk merværdi og fleksibilitet.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_en.pdf

- Strategierne indebærer en integreret udvikling — de er tværsektorielle, omfatter flere partnere og omfatter (i mange tilfælde) flere fonde. De tilskynder til vertikalt og horisontalt samarbejde, territorial integration og videndeling. Der har igennem længere tid på EU-plan været drøftelser i gang om, hvordan man kan fremme bedre samarbejde og integration på tværs af politikområder og mellem myndigheder, men integrering af indsatser er ofte mest gennemførlige i praksis på lokalt plan.
- Integrerede territoriale investeringer tilfører en høj grad af institutionel innovation inden for regional og bymæssig udvikling og etablerer nye relationer eller arbejdsmetoder. Processen for udvikling og gennemførelse af strategien har tilskyndet til eller krævet nye arbejdsmetoder og nye måder at tænke og samarbejde på. I mange tilfælde har det endda skabt samarbejde og netværk mellem de forskellige centre/områder.

Integrerede territoriale investeringer og den igangværende programmeringsperiode

12. Det Europæiske Regionsudvalg gør gældende, at integrerede territoriale investeringer (ITI) synes at være et i alle henseender effektivt redskab til gennemførelse af en stedbaseret tilgang og er allerede i den igangværende programmeringsperiode blevet anvendt i mange medlemsstater i en række forskellige situationer og i forskellige former, dvs. lige fra regionale integrerede territoriale investeringer til byområder (IT'er i byer, jf. artikel 7), i tillæg til andre integrerede redskaber såsom lokaludvikling styret af lokalsamfundet (CLLD) samt andre integrerede territoriale instrumenter;

13. glæder sig over, at der som led i forberedelserne til den igangværende programmeringsperiode blev produceret en række dokumenter af høj kvalitet, som betonede, at det med henblik på at højne effektiviteten af EU's fonde og sætte mere fokus på projekternes resultater er nødvendigt at anlægge en integreret stedbaseret tilgang med udgangspunkt i de lokale forhold, som med tiden ændrer sig. Disse dokumenter indeholder principperne for såvel tilgang som gennemførelse. Desværre er disse principper ikke altid blevet gennemført systematisk, og i den igangværende programmeringsperiode er det en national og meget sektorbaseret tilgang, der har været i højsædet, hvilket muligvis indebærer mindre administration for Kommissionen, men ikke opnår den nødvendige effekt i specifikke regioner og for specifikke EU-borgere, hvilket tydeligt fremgår af den aktuelle debat om samhørighedspolitikens tilstand;

14. mener, at det vigtigste af de dokumenter, der refereres til ovenfor, må være »En dagsorden for en revideret samhørighedspolitik med stedbaseret tilgang til at imødekomme EU's udfordringer og forventninger« (den såkaldte »Barcarapport«), der blev offentliggjort i april 2009. Rapporten fremhæver den integrerede stedbaserede tilgang som hjørnestenen i en genlancering af samhørighedspolitikken og efterlyser en territorial og »stedbaseret udviklingsstrategi, der er rettet mod de grundlæggende økonomiske og sociale målsætninger«;

15. glæder sig over, at Kommissionen (GD REGIO) i samarbejde med eksperter også har udarbejdet et udmærket dokument med titlen »**Scenarios for Integrated Territorial Investment**« (scenarier for integrerede territoriale investeringer), der blev offentliggjort i januar 2015, og som omfatter fire scenarier for gennemførelsen af integrerede territoriale investeringer med udgangspunkt i de forskellige vilkår og lokale og regionale karakteristika. I den igangværende programmeringsperiode er forslagene i dette dokument kun i begrænset grad blevet anvendt, bl.a. pga. dokumentets sene offentliggørelse (først i 2015). Det kunne være en god idé at tage udgangspunkt i dette dokument i forbindelse med debatten om fremtiden for ITI;

16. glæder sig over, at 20 medlemsstater frivilligt har deltaget i gennemførelsen af ITI i den igangværende programmeringsperiode. Desværre har nogle lande kun anvendt ITI med henblik på gennemførelsen af artikel 7 i EFRU-forordningen, hvoraf det fremgår, at mindst 5 % af de nationale EFRU-bevillinger under målsætningen om »Investering til vækst og beskæftigelse« skal øremærkes til strategier for integreret byudvikling uden at tage tilstrækkeligt højde for de faktiske behov på nationalt og lokalt plan. Mange medlemsstater har også anvendt redskabet mere bredt (»tematiske« IT'er, gennemført i henhold til artikel 36 i forordningen om fælles bestemmelser). Dette vigtige potentiale for integrerede investeringer bør i fremtiden optimeres ved at bygge videre på eksisterende eksempler på god praksis og gennem yderligere tilpasning af instrumenterne til forskellige lokale og regionale krav og gennemførelse af anbefalingerne i denne udtalelse;

17. beklager, at der har været en betydelig forsinkelse i gennemførelsen af integrerede territoriale tilgange, og at redskabet ikke har været i stand til at tilvejebringe alle de synergier, som det kunne og burde tilvejebringe. Dette kan dog ikke og må heller ikke fortolkes som, at gennemførelse af EU's samhørighedspolitik gennem integrerede territoriale investeringer ikke er effektiv. Tværtimod er det i lyset af de komplikationer og den manglende klarhed, der har været, et bevis på dette værktøjs potentiale, at det — takket være en stor indsats blandt interessenternes medarbejdere — overhovedet blev til noget, og at det giver resultater med en reel positiv effekt for området og dets borgere. Derudover understreger udvalget de integrerede territoriale tilganges merværdi, når de i visse sammenhænge har fungeret som en løftestang for kapacitetsopbygning og lettet en integreret territorial tilgang og forvaltning på flere myndighedsniveauer, dér hvor dette ikke fandtes tidligere.

Som det kan ses fra workshoppen om status for bæredygtig byudvikling og ITI, som blev afholdt i Det Europæiske Regionsudvalg i 2017 ⁽²⁾, er de største problemer forbundet med gennemførelsen af integrerede territoriale investeringer i den igangværende programmeringsperiode:

- For sen levering af »Vejledning til medlemsstaterne om integreret bæredygtig byudvikling« (artikel 7 i EFRU-forordningen), som Kommissionen ikke offentliggjorde før maj 2015. Det var alene på grundlag af dette dokument, at man begyndte at udforme systemet for implementeringen af ITI i medlemsstaterne, spore byzonegrænserne og fastlægge procedurerne for godkendelse af strategidokumenter for byudvikling og de egentlige strategidokumenter. Kun derefter kunne planlægningen af individuelle projekter begynde.
- Det grundlæggende problem med gennemførelsen og udarbejdelsen af strategidokumenter for byområder i forbindelse med ITI skyldtes, at de operationelle programmer og disses indikatorer og forvaltningssystemer i de fleste lande allerede var blevet vedtaget i forbindelse med planlægningen af ITI-gennemførelsen uden hensyntagen til ITI. Byområdernes strategier skulle således tilpasses de forskellige allerede fastlagte operationelle programmer og indikatorer, hvilket i høj grad begrænsede deres fleksibilitet og reelle synergieffekter.
- I visse tilfælde har man ikke foretaget den obligatoriske tildeling af finansielle midler fra de operationelle programmer til ITI, hvorved hele princippet om gennemførelse og synergieffekter gennem integrerede territoriale investeringer mister enhver betydning.
- Den forsinkede gennemførelse og oprettelsen af unødigt komplicerede strukturer til gennemførelsen af ITI, hvor der selv på byniveau skal oprettes formidlende organer til overvågning og vurdering af projekter, alt imens den egentlige projektudvælgelse primært foretages af forvaltningsmyndighederne for de forskellige operationelle programmer. Disse strukturer forekommer i visse tilfælde uforholdsmæssige både på grund af de begrænsede midler, der afsættes til ITI, og den i realiteten meget begrænsede kompetence, som disse formidlende organer er udstyret med, eller den mulige overlappning af aktiviteter. Gennemførelsesstrukturer af en sådan kompleksitet gør i sådanne tilfælde hele proceduren uforholdsmæssigt vanskelig.
- I gennemførelsesprocessen tages der ikke tilstrækkeligt hensyn til det mandat og de beføjelser, som de organer, der er ansvarlige for udvælgelsen af operationer (jf. artikel 7 i EFRU-forordningen), besidder. Ved gennemførelse af integrerede territoriale strategier for bæredygtig byudvikling i et funktionelt område, der strækker sig ud over byernes officielle grænser, er status for de subregionale myndigheder, der handler på grundlag af et bredt partnerskab mellem interessenter i området og på grundlag af flerniveaustyring, som oftest ikke tilstrækkeligt klart fastlagt i lovgivningen.

Workshoppen fremhævede også de positive aspekter, især de faste ressourcer til gennemførelsen af strategier samt etableringen af synergi mellem projekterne og ikke mindst håndteringen af problemer på baggrund af lokale forhold og lokalt potentiale, dvs. den reelle anvendelse af den stedbaserede tilgang.

Vejen frem efter 2020 — forslag vedrørende den fremtidige programmeringsperiode

18. Det Europæiske Regionsudvalg mener, at man, hvis man vil vide, hvordan man bedst gennemfører ITI efter 2020, bør tage afsæt i de erfaringer, man hidtil har gjort med deres gennemførelse. For den kommende programmeringsperiode bør man dog ikke nøjes med at ændre det nuværende frivillige system til gennemførelse af ITI. De eksisterende erfaringer bør blot ses som forsøgsresultater fra pilotprojekter, der bør udnyttes til at omdanne EU's samhørighedspolitik til en politik, der i bund og grund bygger på regional udvikling samt en integreret territorial og stedbaseret tilgang, og som reelt drager nytte af lokal- og regionalområdets potentiale og løser de økonomiske og sociale problemer og udfordringer til gavn for EU's borgere og EU som helhed;

19. foreslår, at der i videst muligt omfang tages udgangspunkt i dokumentet om scenarier for integrerede territoriale investeringer ved udformningen af den kommende programmeringsperiode. ITI-tilgangen bør udforskes grundigere andre steder end lige i byområder, hvor den som oftest anvendes lige nu, og gennemføres mere bredt på funktionelle områder og i landdistrikter og defineres på forskellig vis på baggrund af lokale forhold, sådan som de er skitseret i dokumentets fire scenarier. Det er meget vigtigt at anvende instrumentet for integrerede territoriale investeringer i funktionelle områder, da målrettet støtte til disse områder baseret på en bundstyret strategi kan vise sig særlig effektiv og produktiv med hensyn til at skabe synergi mellem lokale ressourcer og eksterne finansieringskilder. Det bør være obligatorisk for alle medlemsstater at muliggøre en iværksættelse af redskabet til integrerede territoriale investeringer i den næste programmeringsperiode, så ITI

⁽²⁾ I samarbejde med Kommissionen inden for rammerne af værktøjet TAIEX REGIO PEER 2 PEER (instrument som har til formål at fremme udveksling af viden og god praksis mellem organer, som forvalter finansiering inden for rammerne af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden, og som dermed forbedrer deres administrative kapacitet og sikrer bedre resultater af EU's investeringer; dette arrangement blev iværksat af regionen Murcia).

kan realisere sit potentiale og dermed blive det bedste redskab til gennemførelsen af EU's regionale samhørighedspolitik, idet der i den forbindelse bør tages udgangspunkt i partnerskabsprincippet med henblik på at sikre, at de lokale og regionale myndigheder inddrages og deltager på passende vis i udformningen, gennemførelsen, opfølgningen og evalueringen af strategierne;

20. foreslår også, at de funktionelle områder, der udgør en logisk helhed, og som ikke bør være større end NUTS III-regioner, fungerer som udgangspunkt ved udformningen af overordnede integrerede strategier, medmindre logiske forbindelser inden for et givet område skaber en anden funktionel enhed, inden for hvilken strategien kan gennemføres mere effektivt. Dette betyder dog ikke, at NUTS III-myndighederne eller myndighederne i en tilsvarende region også bør være det eneste forvaltningsorgan for gennemførelsen af ITI-strategien, eller at der kun bør udformes en enkelt integreret strategi på dette område. Tværtimod ønsker udvalget at udforme individuelle strategier for integrerede territoriale investeringer for forskellige typer områder inden for den ovennævnte funktionelle enhed med udgangspunkt i de lokale forhold og funktionelle og logiske forbindelser, men således at resultater og effekt harmoniseres på dette niveau. Denne harmonisering bør også gøre det muligt at skabe logiske tematiske forbindelser til naboregioner samt at tage hensyn til mindre lokalsamfunds interesser og behov. Implementeringen og forvaltningen af strategierne bør dog foregå på en måde, som maksimerer effekten, først og fremmest er frivillig og respekterer lokale forhold og omstændigheder;

21. anbefaler på det kraftigste, om muligt, en koncentration af alle de ressourcer, der afsættes til ITI i et enkelt operationelt multifondprogram, således at hver enkelt ITI altid kun bør være knyttet til et enkelt operationelt program — dvs. at individuelle organer, der gennemfører integrerede territoriale investeringer, alene bør forholde sig til en enkelt forvaltningsmyndighed for det operationelle program. ITI har rent faktisk større merværdi, når de er flerfondsfinansierede. Et fælles regelsæt, der integrerer investeringer fra EFRU, ESF, samhørighedsfonden og de dele af ELFUL, som vedrører udvikling af landdistrikterne, ville være den mest effektive måde at gennemføre samhørighedspolitikens målsætninger. Medmindre man for den kommende programperiode vedtager idéen om, at ITI'er knyttes til et enkelt operationelt program, bør det undgås at etablere komplicerede forbindelser til individuelle sektorbestemte operationelle programmer. RU anbefaler flerfondsprogrammer, der gennemføres på regionalt niveau. Det operationelle program, som ITI indgår i, bør logisk set være flerfondsfinansieret. Med henblik på at opnå større synergieffekt bør man imidlertid også skabe mulighed for, at ITI-redskabet, hvor det er relevant, kan etablere funktionelle forbindelser med andre operationelle programmer og andre instrumenter (såsom Horisont og EFSI). ITI-gennemførelsesorganer på alle niveauer bør gives maksimal fleksibilitet til gennemførelse af målene. Muligheden for at udpege en ledende fond for teknisk bistand kunne ligeledes lette den operationelle gennemførelse af instrumenter, der finansieres gennem flere fonde;

22. mener, at der i forbindelse med gennemførelsen af en ITI bør være produktivets- og resultatindikatorer til stede, som er tilpasset det endelige mål for den integrerede territoriale investering. Det er derfor nødvendigt at råde over særlige indikatorer for dette programmeringsinstrument, og derfor bør de regionale myndigheder i den fase, hvor de operationelle programmer udformes, have mulighed for at foreslå egne indikatorer, som vurderes af Kommissionens tjenestegrene med henblik på at sikre, at der er overensstemmelse mellem de foreslåede foranstaltninger, indikatorerne og målet med ITI'en. Endvidere gøres der opmærksom på de juridiske vanskeligheder (jf. statsstøtteordningen), der kan være forbundet med den positive forskelsbehandling til fordel for ITI'ens objektive og subjektive anvendelsesområde, f.eks. i forhold til principperne om udbud;

23. anbefaler endvidere, at udpegelsen af ITI-områder, gennemførelsesbestemmelserne, målsætningerne og budgetbevillingerne tydeligt defineres på forhånd i partnerskabsaftalen (eller lignende dokumenter, der definerer forholdet mellem medlemsstaterne og EU i den kommende programmeringsperiode) og de operationelle programmer og i de tilsvarende operationelle programmer, som de bør være et fast element i. Samtidig bør hvert enkelt organ, der gennemfører en ITI, når det relevante operationelle program er blevet godkendt, sammen med forvaltningsmyndigheden for det operationelle program forhandle om og godkende en aftale med Kommissionen (direkte trepartsaftaler mellem de organer, der gennemfører ITI, de operationelle programmer forvaltningsmyndighed og Kommissionen er nødvendige for en vellykket gennemførelse). Heri fastlægges betingelserne for gennemførelsen og indikatorer indrettet efter den reelle effekt af ITI-strategien i det pågældende område. I lande, hvor partnerskabsprincippet ikke fungerer tilfredsstillende og kun er overfladisk, bør Kommissionen bidrage til at skabe forbindelser baseret på reelle partnerskaber — også med henblik på at gennemføre ITI;

24. påpeger, at de seneste erfaringer fra gennemførelsen af ikke alene ITI, men også EFSI på regionalt niveau viser, at det for at sikre stabilitet og effekt er nødvendigt, at forvaltningen og finansieringen af de integrerede territoriale investeringer foregår på basis af en global støtte, som præcist definerer målsætninger, indikatorer, ressourcer og ansvar for gennemførelsen. Denne globale støtte skal imidlertid ikke opfattes som en finansieringskilde, der kan anvendes efter forgodtbefindende, men bør tydeligt forbindes med opnåelsen af de mål og indikatorer, der er angivet separat for den enkelte ITI-strategi som en del af forhandlingerne om det relevante operationelle program. Den globale støtteordning bør

garantere forudsigelighed og sikkerhed af ressourcer til gennemførelsen af ITI-strategier og på den måde også muliggøre en fleksibel kombination af dette finansieringsmiddel med andre EU-redskaber og nationale redskaber (f.eks. EFSI og Horisont) og egne indtægter. Dette skal sikre, at en ægte strategisk tilgang kan antages at være en del af gennemførelsen af integrerede territoriale investeringer, og at den maksimalt mulige integration af ressourcer og de største synergier i underregionerne samt i en regions territorier kan opnås;

25. gennemførelsen af en ITI bør føre til bedre økonomisk forvaltning af de operationelle programmer. Komplementariteten indebærer ikke øget finansiering i forbindelse med iværksættelsen af dette programmeringsinstrument. Man bør have princippet om »gulerod fremfor pisk« in mente med henblik på at forbedre medfinansieringsniveauerne for investeringsudgifter, som er direkte relateret til ITI'ens mål;

26. anbefaler også, at de gennemførelsesinstanser, der leverer integrerede territoriale investeringer, udelukkende bør drives af lokale og regionale myndigheder på forskellige niveauer, af sammenslutninger af kommuner og af lokale udviklingsråd, som er oprettet ved lov, af euroregioner og interregionale samarbejdsorganer, da de som de eneste kan sikre gennemførelse af strategierne. De bør udstyres med maksimal fleksibilitet både med hensyn til udvælgelse af aktiviteter og nødvendige indgreb for at nå målsætningerne og med hensyn til størrelse og målretning af støtten, så de på passende vis kan kombinere deres egne midler med EU's, medlemsstaternes og den private sektors midler med henblik på at opnå størst mulig synergieffekt for strategien. De bør endvidere i løbet af strategiens gennemførelse have mulighed for at ændre størrelsen og målretningen af støtten afhængigt af ændrede socioøkonomiske betingelser i det pågældende område, således at målene kan indfries så effektivt som muligt, og den europæiske merværdi bliver så høj som mulig. I den forbindelse opfordres Kommissionen til at opstille klare regler for at skabe retssikkerhed, når det gælder ansvarsforhold i forbindelse med anvendelsen af ITI;

27. mener, det er afgørende at gå længere end til blot at gruppere projekter, der samfinansieres af forskellige fonde, og tværtimod skabe en egentlig strategi for integreret forvaltning. I den forbindelse påpeger udvalget, at det med henblik på at gøre ITI'erne mere effektive er nødvendigt med mere støtte og praktiske retningslinjer for bedre at forstå instrumentet og udforme og gennemføre strategierne og dermed udnytte instrumentets potentiale maksimalt. Det anbefales derfor, at man overvejer at oprette en permanent støttestruktur for regioner, som er interesserede i at anvende dette instrument. Denne struktur skal også omfatte informationsaktiviteter, rådgivning og fremme udveksling af bedste praksis;

28. påpeger afslutningsvist, at forberedelserne til gennemførelsen af ITI-redskabet for programmeringsperioden efter 2020 bør iværksættes straks efter offentliggørelsen af det kommende forslag til lovgivning om ESI-fondene efter 2020, så der laves udkast til individuelle ITI-strategier, der drøftes i enkeltheder med borgere og andre interessenter forud for de første drøftelser med Kommissionen vedrørende de operationelle programmer. Dette er fordi en bundstyret tilgang giver mulighed for langt mere individuel deltagelse og er langt mere kompliceret og kræver langt mere tid at forhandle end en topstyret tilgang. Gennemførelsen af ITI-redskabet bør indarbejdes i lovgivningsforslaget om ESI-fondene efter 2020 og i budgetforslagene, som udgør de centrale søjler i den fremtidige samhørighedspolitik.

Bruxelles, den 1. februar 2018.

Karl-Heinz LAMBERTZ

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*
