

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende specifieke bepalingen voor steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling ter verwezenlijking van de doelstelling „Europese territoriale samenwerking”**

(COM(2011) 611 final — 2011/0273 (COD))

(2012/C 191/09)

Rapporteur: **Viliam PÁLENÍK**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 25 en 27 oktober 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 178 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende specifieke bepalingen voor steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling ter verwezenlijking van de doelstelling „Europese territoriale samenwerking”*

COM(2011) 611 final — 2011/0273 (COD).

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 april 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 april 2012 gehouden 480<sup>e</sup> zitting (vergadering van 25 april 2012) het volgende advies uitgebracht, dat met 162 stemmen vóór en 5 tegen, bij 14 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Op 29 juni 2011 heeft de Commissie een voorstel voor het volgende meerjarige financiële kader (periode 2014-2020) vastgesteld: een begroting voor de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie. In haar voorstel besloot de Commissie dat het cohesiebeleid binnen de toekomstige financiële vooruitzichten een centrale plaats moet blijven innemen en voor ondersteuning bij de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie moet zorgen.

1.2 Europese territoriale samenwerking is een van de doelstellingen van het cohesiebeleid en biedt een kader voor de uitvoering van gezamenlijke acties en voor de uitwisseling van beleidsmaatregelen tussen nationale, regionale en lokale actoren uit verschillende lidstaten.

1.3 De Commissie wijst op talrijke voorbeelden van meerwaarde en investeringen die voor groei en werkgelegenheid hebben gezorgd, wat zonder de steun uit de EU-begroting niet mogelijk zou zijn geweest. Uit de resultaten van de evaluatie blijkt echter ook wat de gevolgen zijn van versnippering en een gebrek aan prioritering. In tijden waarin de overheidsfinanciën van de lidstaten onder beperkingen gebukt gaan, zijn groeibevorderende investeringen daarom meer dan ooit nodig.

1.4 Europese territoriale samenwerking heeft uit zichzelf en door haar functie binnen het cohesiebeleid een bijzonder belangrijke rol. Ze levert ook een bijdrage tot grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking.

1.5 De voorgestelde verdeling van financiële middelen over de afzonderlijke componenten van de Europese territoriale samenwerking (met name grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking) zorgt voor voldoende financiële capaciteit binnen elk van deze componenten.

1.6 Het EESC onderschrijft ook de tendens om steunverlening en investeringsprioriteiten in de verschillende componenten van de samenwerking rond bepaalde thema's te concentreren, al is het belangrijk rekening te houden met specifieke kenmerken en behoeften van afzonderlijke regio's en lidstaten.

1.7 Het EESC verwelkomt en steunt de inspanningen voor eenvoudigere regels op alle betrokken niveaus, d.w.z. voor begunstigden, programma-autoriteiten, deelnemende lidstaten en derde landen, net als voor de Commissie zelf.

1.8 Bijzonder positief zijn de samensmelting van beheers- en certificeringsautoriteiten, de vereenvoudigde declaratie van kosten, de elektronische rapportering en het feit dat enkel in 2017 en 2019 jaarlijkse rapporten moeten worden voorgelegd.

1.9 Ook het vaststellen van gemeenschappelijke indicatoren (zie de bijlage bij het voorstel) om de specifieke output van de afzonderlijke programma's te evalueren is een belangrijk element om de resultaten en de doeltreffendheid van concrete structuurmaatregelen te beoordelen.

1.10 Het EESC is erover verheugd dat het maatschappelijk middenveld bij de volledige programmeringscyclus wordt betrokken (programmering, uitvoering, toezicht en evaluatie) en dat daarbij wordt uitgegaan van het beginsel van gelijkwaardig partnerschap.

1.11 Het is ook belangrijk om maatschappelijke actoren te betrekken in kleinere projecten, waar potentieel aanwezig is om de toegevoegde waarde van de structuurmaatregelen te verhogen, vooral bij grensoverschrijdende samenwerking.

1.12 Technische bijstand zou voornamelijk moeten worden gebruikt om de absorptiecapaciteit van alle actoren binnen de Europese territoriale samenwerking te verhogen en de doeltreffendheid van de administratieve capaciteit te bevorderen, zonder extra administratieve lasten.

## 2. Hoofdpunten en achtergrond van het advies

2.1 De rechtsgrondslag voor de tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid is artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

2.2 Volgens artikel 175 VWEU voeren de lidstaten hun economische beleid en coördineren dit mede met het oog op het verwezenlijken van de doelstellingen van artikel 174. De vaststelling en de tenuitvoerlegging van het beleid en van de maatregelen van de Unie en de totstandbrenging van de interne markt houden rekening met de doelstellingen van artikel 174 en dragen bij tot de verwezenlijking daarvan.

2.3 De artikelen 162, 176 en 177 VWEU bevatten de doelen van het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds.

2.4 Volgens artikel 174 van het VWEU dient bijzondere aandacht te worden besteed aan de plattelandsgebieden, de regio's die een industriële overgang doormaken en de regio's die kampen met ernstige en permanente natuurlijke of demografische belemmeringen, zoals de meest noordelijke regio's met een zeer geringe bevolkingsdichtheid, alsmede insulaire, grensoverschrijdende en berggebieden.

2.5 Artikel 349 van het VWEU bepaalt dat specifieke maatregelen worden getroffen om rekening te houden met de structurele economische en sociale situatie van de ultraperifere gebieden, die wordt bemoeilijkt door bepaalde specifieke kenmerken die de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden.

2.6 Op 29 juni 2011 heeft de Commissie een voorstel voor het volgende meerjarige financiële kader voor de periode 2014-2020 vastgesteld: een begroting voor de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie. In haar voorstel besloot de Commissie dat het cohesiebeleid een essentieel element van het volgende financiële pakket moet blijven, en onderstreepte zij de sleutelrol ervan bij de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie.

2.7 Het voorstel maakt deel uit van het wetgevingspakket<sup>(1)</sup> op het gebied van het cohesiebeleid voor de periode 2014-2020. Europese territoriale samenwerking is een van de doelstellingen van het cohesiebeleid en biedt een kader voor de

uitvoering van gezamenlijke acties en voor de uitwisseling van beleidsmaatregelen tussen nationale, regionale en lokale actoren uit verschillende lidstaten.

2.8 De Commissie heeft in haar evaluatie van de in het verleden gedane uitgaven in het kader van het cohesiebeleid gewezen op talrijke voorbeelden van meerwaarde en van investeringen die voor groei en werkgelegenheid hebben gezorgd, verwezenlijkingen die niet mogelijk waren geweest zonder de steun uit de EU-begroting. Uit de resultaten blijkt echter ook wat de gevolgen zijn van versnippering en gebrek aan prioritering. In een tijd waarin overheidsgeld schaars is en groeibevorderende investeringen meer dan ooit nodig zijn, heeft de Commissie besloten belangrijke wijzigingen in het cohesiebeleid voor te stellen.

2.9 Europese territoriale samenwerking is van bijzonder belang om de volgende redenen:

- grensoverschrijdende problemen kunnen op de meest effectieve wijze worden opgelost als alle betrokken regio's samenwerken om te vermijden dat sommige regio's onevenredige kosten moeten dragen en andere regio's kosteloos mee profiteren van de inspanningen (bv. grensoverschrijdende milieuvervuiling);
- samenwerking kan een effectief mechanisme zijn om goede praktijken uit te wisselen en te leren hoe knowhow kan worden verspreid (bv. vergroting van het concurrentievermogen);
- door samenwerking kan ervoor worden gezorgd dat een oplossing voor een specifiek probleem meer effect sorteert als gevolg van schaalvoordelen en het bereiken van een kritische massa (totstandbrenging van clusters om onderzoek en innovatie te stimuleren);
- bestuur kan beter worden door de coördinatie van sectorale beleidsmaatregelen, acties en investeringen op grensoverschrijdende en transnationale schaal;
- de betrekkingen met buurlanden van de EU in het kader van programma's voor samenwerking aan de buitengrenzen van de EU kunnen bijdragen tot veiligheid en stabiliteit en tot wederzijds voordelige relaties;
- in sommige contexten zoals zeebekkens en kustregio's zijn samenwerking en transnationale actie onontbeerlijk om de groei, de werkgelegenheid en een op het ecosysteem gebaseerd beheer te ondersteunen;
- dankzij samenwerking worden de voorwaarden gecreëerd om de macroregionale ontwikkelingsstrategieën ten uitvoer te leggen.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC schaart zich achter het voornemen van de Commissie om de bijzondere kenmerken van de Europese

<sup>(1)</sup> Het belangrijkste wetgevingskader, en de basis voor de discussie over de vorm van het cohesiebeleid voor de periode 2014-2020, is het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (COM(2011) 615 final).

territoriale samenwerking d.m.v. een specifieke verordening te verduidelijken en het zo eenvoudiger te maken om deze samenwerking ten uitvoer te leggen, maar ook om het toepassingsgebied van het EFRO voor de doelstelling „Europese territoriale samenwerking” te bepalen <sup>(2)</sup>.

3.2 De duidelijke verdeling van financiële middelen over de afzonderlijke componenten van de Europese territoriale samenwerking (grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking) zorgt voor voldoende financiële capaciteit binnen elk van deze componenten. Uit de verdeling blijkt duidelijk dat de meeste nadruk op grensoverschrijdende samenwerking wordt gelegd (73,24 % voor grensoverschrijdende samenwerking, 20,78 % voor transnationale samenwerking en 5,98 % voor interregionale samenwerking). Ook aan de ultraperifere gebieden worden aangepaste financiële middelen toegewezen.

3.3 Wat de ultraperifere regio's betreft, zou het nuttig zijn duidelijker te definiëren wie hun burens, en dus mogelijke partners, zijn (bv. in het geval van de Franse overzeese departementen).

3.4 Het EESC onderschrijft ook de tendens om de steunverlening en investeringsprioriteiten in de verschillende componenten van de samenwerking rond bepaalde thema's te concentreren <sup>(3)</sup>. Ook hier is flexibiliteit echter belangrijk en moet er, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, rekening worden gehouden met de behoeften van de individuele lidstaten.

3.5 Ook de focus op concrete prioriteiten binnen thematische gebieden en hun selectie op basis van behoeften binnen specifieke programma's (projecten) op het vlak van Europese territoriale samenwerking kunnen een bijdrage leveren als het erop aankomt de toegevoegde waarde van de Europese territoriale samenwerking te verhogen.

3.6 Het EESC verwelkomt en steunt de inspanningen voor eenvoudigere regels op alle betrokken niveaus, d.w.z. voor begunstigden, programma-autoriteiten, deelnemende lidstaten en derde landen, net als voor de Commissie zelf. Via een vereenvoudiging van de administratieve procedures kan de toegevoegde waarde van het cohesiebeleid binnen de Europese territoriale samenwerking aanzienlijk worden verhoogd <sup>(4)</sup>.

3.7 De vereenvoudiging van de regels moet echter consequent op nationaal en regionaal niveau ten uitvoer worden gelegd, zodat ze niet tot buitensporige administratieve lasten leidt. Het EESC raadt de Commissie aan om binnen de grenzen

van haar mogelijkheden en bevoegdheden aandacht te hebben voor het ontstaan van buitensporige administratieve lasten op nationaal en regionaal niveau en actie te ondernemen om deze te verminderen.

3.8 Een belangrijk element op het vlak van toezicht en evaluatie is de oprichting van een gemeenschappelijk kader voor het opstellen van jaarverslagen in 2017 en 2019, net als het feit dat deze verslagen moeten worden opgesteld op basis van de doelstellingen vermeld in artikel 13, lid 3, van de voorgestelde verordening betreffende specifieke bepalingen voor EFRO-steun ter verwezenlijking van de doelstelling „Europese territoriale samenwerking”.

3.9 Ook het vaststellen van gemeenschappelijke indicatoren (zie de bijlage bij het voorstel) ter beoordeling van de specifieke output van afzonderlijke programma's die met het oog op de doelstelling „Europese territoriale samenwerking” worden gefinancierd, is een belangrijk element om de resultaten en efficiëntie van concrete steunmaatregelen van de structuurfondsen te beoordelen.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het EESC verwelkomt de inspanningen van de Commissie om de procedures te vereenvoudigen. Bijzonder positief zijn de samensmelting van beheers- en certificeringsautoriteiten, de vereenvoudiging voor het aangeven van kosten, de elektronische rapportering en het feit dat enkel in 2017 en 2019 jaarlijkse rapporten moeten worden voorgelegd.

4.2 De ervaring op het vlak van territoriale samenwerking in de afzonderlijke lidstaten heeft het belang van een grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld aangetoond, met name om ervoor te zorgen dat de financiële middelen die voor maatregelen ter zake worden uitgetrokken, projecten van het maatschappelijk middenveld ten goede komen.

4.3 Het EESC schaaft zich achter de rechtstreekse betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, op basis van het beginsel van gelijkwaardig partnerschap, in de hele programmeringscyclus. Deze omvat de volgende fasen:

- strategische analyse en programmering;
- tenuitvoerlegging van projecten;
- toezicht en evaluatie.

4.4 In dit verband zou het aangewezen zijn na te gaan of het mogelijk is een deel van de middelen te gebruiken voor projecten die gericht zijn op lokale en regionale overheden (d.w.z. projecten die aan de behoeften van regiobesturen beantwoorden) en op afzonderlijke actoren binnen het maatschappelijk middenveld. Op sommige terreinen zouden lokale en regionale overheden het georganiseerde maatschappelijk middenveld moeten uitnodigen om zich bij het projectpartnerschap aan te sluiten, al vanaf de voorbereidingsfase.

<sup>(2)</sup> Zie ook het EESC-advies over het thema *Europese groepering voor territoriale samenwerking – Wijzigingen en aanvullingen* (Zie bladzijde 53 van dit Publicatieblad).

<sup>(3)</sup> Het beginsel van thematische concentratie werd ook onderschreven in het EESC-advies over het *Vijfde cohesieverslag* (PB C 248 van 25.8.2011, blz. 68, paragrafen 2.2.5 en 6.14). Het EESC dringt ook sinds geruime tijd aan op een – noodzakelijke – vereenvoudiging van de administratieve en boekhoudkundige procedures; zie bv. het advies over *Doelmatige samenwerking in het cohesiebeleid* (PB C 44 van 11.2.2011, blz. 1) of het daaropvolgende advies over het *Vijfde cohesieverslag* (PB C 248 van 25.8.2011, blz. 68).

<sup>(4)</sup> De vereenvoudiging van de regels binnen het cohesiebeleid werd in meerdere EESC-adviezen behandeld (zie bv. PB C 248 van 25.8.2011, blz. 68, en PB C 44 van 11.2.2011, blz. 1).

4.5 In het licht van het partnerschapsbeginsel<sup>(5)</sup> is het belangrijk zich te concentreren op steun aan concrete projecten van spelers binnen het maatschappelijk middenveld (bv. micro-projecten), die in staat zijn de toegevoegde waarde van maatregelen inzake territoriale samenwerking te verhogen (vooral bij grensoverschrijdende samenwerking) en zo ook kleinere maatschappelijke spelers bij de samenwerking te betrekken.

4.6 Het EESC benadrukt dat er moet worden gezorgd voor betere informatieverstrekking en voorlichting, op het niveau van de lidstaten, over deze instrumenten en verordeningen. Daarbij is het ook belangrijk voorbeelden te geven van goede praktijken in reeds uitgevoerde projecten.

4.7 Eveneens is het belangrijk te overwegen of particuliere non-profitorganisaties bij projecten kunnen worden betrokken en of ze als projectleiders kunnen optreden.

4.8 Technische bijstand binnen de Europese territoriale samenwerking zou moeten worden gebruikt om bij potentiële eindbegunstigden van steun een grotere absorptiecapaciteit tot stand te brengen en om de doeltreffendheid van de administratieve capaciteit van de beheersautoriteiten te verhogen, waarbij vooral wordt gestreefd naar het elimineren van excessieve extra administratieve lasten.

Brussel, 25 april 2012

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(5)</sup> Dit principe werd onderschreven in eerdere EESC-adviezen (PB C 248 van 25.8.2011, blz. 68, en PB C 44 van 11.2.2011, blz. 1), net als in openbare verklaringen van EESC-vertegenwoordigers in Gödöllő (juni 2011) en Gdańsk (oktober 2011).