

Motivering van de Raad: Standpunt (EU) nr. 25/2021 van de Raad in eerste lezing met het oog op de vaststelling van een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds

(2021/C 238/02)

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft op 29 mei 2018 een voorstel ingediend voor een verordening inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds⁽¹⁾. Het voorstel maakt deel uit van het wetgevingspakket cohesiebeleid voor 2021-2027. De overkoepelende beleidsdoelstelling van de EFRO/Cohesiefondsverordening is de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang van de Unie door de verschillen tussen de onderscheiden regio's van de EU te verkleinen, overeenkomstig de artikelen 174, 176 en 177 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Naar aanleiding van de COVID-19-pandemie en als onderdeel van het herziene meerjarig financieel kader 2021-2027 en het herstelpakket heeft de Commissie op 28 mei 2020 verschillende wijzigingen voorgesteld in het wetgevingspakket cohesiebeleid 2021-2027, onder meer in de EFRO/Cohesiefondsverordening⁽²⁾.
2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 oktober 2018 zijn advies over het oorspronkelijke voorstel⁽³⁾, en op 18 september 2020 dat over het gewijzigde voorstel⁽⁴⁾ aangenomen. Het Comité van de Regio's heeft op 5 december 2018 zijn advies over het oorspronkelijke voorstel⁽⁵⁾, en op 14 oktober 2020 dat over het gewijzigde voorstel⁽⁶⁾ aangenomen.
3. Het Europees Parlement heeft tijdens zijn plenaire vergadering van 27 maart 2019 zijn standpunt over de EFRO/Cohesiefondsverordening in eerste lezing vastgesteld.
4. De Groep structuurmaatregelen heeft de voorgestelde EFRO/Cohesiefondsverordening tijdens een aantal vergaderingen onder het Bulgaarse, Oostenrijkse, Roemeense, Finse, Kroatische, Duitse en Portugese voorzitterschap besproken.
5. Het Comité van permanente vertegenwoordigers heeft op 15 februari 2019 zijn goedkeuring gehecht aan het initiële partiële onderhandelingsmandaat⁽⁷⁾. Op 22 juli 2020 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers zijn goedkeuring gehecht aan een nieuw partiële mandaat voor onderhandelingen met het Europees Parlement in verband met het gewijzigde Commissievoorstel voor de EFRO/Cohesiefondsverordening⁽⁸⁾. Vervolgens heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers op 5 oktober 2020 het partiële onderhandelingsmandaat geactualiseerd om rekening te houden met de op de buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad van 17, 18, 19, 20 en 21 juli 2020 aangenomen conclusies van de Europese Raad over het meerjarig financieel kader 2021-2027 en het herstelpakket⁽⁹⁾.
6. Op basis van deze mandaten hebben de Finse, Kroatische, Duitse en Portugese voorzitterschappen interinstitutionele onderhandelingen gevoerd die op 9 februari 2021 zijn afgerond.
7. Op 16 maart 2021 heeft de Commissie regionale ontwikkeling (REGI) van het Europees Parlement het resultaat van de interinstitutionele onderhandelingen goedgekeurd. Op 18 maart 2021 heeft de voorzitter van de commissie REGI het voorzitterschap van de Raad bij brief laten weten dat hij de plenaire vergadering zou aanbevelen het standpunt van de Raad (nog bij te werken door de juristen-vertalers) in de tweede lezing van het Parlement zonder amendementen te aanvaarden.
8. Rekening houdend met dit akkoord en na juridisch-taalkundige bijwerking ervan heeft de Raad op 27 mei 2021 zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld, overeenkomstig de gewone wetgevingsprocedure van artikel 294 VWEU.

⁽¹⁾ Doc. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

⁽²⁾ Doc. ST 8380/20 + ADD 1.

⁽³⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 90.

⁽⁴⁾ PB C 429 van 11.12.2020, blz. 236.

⁽⁵⁾ PB C 86 van 7.3.2019, blz. 115.

⁽⁶⁾ PB C 440 van 18.12.2020, blz. 191.

⁽⁷⁾ Doc. 6147/19 ADD 2.

⁽⁸⁾ Doc. 9430/20.

⁽⁹⁾ Doc. 10880/20.

II. DOELSTELLING (artikelen 2 en 3)

9. Overeenkomstig artikel 176 en de tweede en de derde alinea van artikel 174 VWEU zal het EFRO de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's helpen verkleinen, waarbij bijzondere aandacht zal worden besteed aan regio's die kampen met ernstige en permanente natuurlijke of demografische belemmeringen, met name die welke voortvloeien uit demografische achteruitgang, zoals de ultraperifere gebieden, de meest noordelijke regio's met een zeer geringe bevolkingsdichtheid, eilanden en grensoverschrijdende en berggebieden. Het Cohesiefonds zal blijven bijdragen aan de algemene doelstelling van versterking van de economische, sociale en territoriale cohesie van de Unie door het verstrekken van financiële bijdragen op het gebied van milieu en trans-Europese netwerken voor de vervoersinfrastructuur (TEN-T).
10. Het EFRO zal de volgende beleidsdoelstellingen ondersteunen:
 - een concurrerender en slimmer Europa door bevordering van innovatieve en slimme economische transformatie en regionale connectiviteit op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (beleidsdoelstelling 1);
 - een groenere, koolstofarme transitie naar een koolstofneutrale economie en een veerkrachtig Europa door bevordering van een schone en rechtvaardige energietransitie, groene en blauwe investeringen, de circulaire economie, klimaatmitigatie en -adaptatie, risicopreventie en -beheer, en duurzame stedelijke mobiliteit (beleidsdoelstelling 2);
 - een meer verbonden Europa door vergroting van de mobiliteit (beleidsdoelstelling 3);
 - een sociaal en inclusiever Europa door uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten (beleidsdoelstelling 4);
 - een Europa dat dichterbij de burger staat door bevordering van de duurzame en geïntegreerde ontwikkeling van alle soorten gebieden en lokale initiatieven (beleidsdoelstelling 5).

Beleidsdoelstellingen 2 en 3 worden ook ondersteund door het Cohesiefonds.

De beleidsdoelstellingen zijn vervolgens verder uitgewerkt in specifieke doelstellingen, die ook zijn opgenomen in de EFRO/Cohesiefondsverordening.

III. ANALYSE VAN HET STANDPUNT VAN DE RAAD IN EERSTE LEZING

a) Specifieke doelstellingen (artikel 3)

11. In het standpunt van de Raad in eerste lezing is een goed evenwicht gevonden tussen de verschillende specifieke doelstellingen van het EFRO en het Cohesiefonds, met aandacht voor de voornaamste uitdagingen voor Europa op dit moment, zoals de ondersteuning van het herstel na de COVID-19-pandemie, de groene transitie, de bevordering van het concurrentievermogen en de verbetering van de connectiviteit, om er slechts enkele te noemen.
12. In dit verband zorgt het bereikte akkoord ervoor dat het EFRO expliciet de mogelijkheid krijgt om in het kader van beleidsdoelstelling 1 (een concurrerender en slimmer Europa) steun te verstrekken voor het verbeteren van de digitale connectiviteit. Om het juiste evenwicht te behouden tussen de steun voor de verschillende beleidsdoelstellingen, zal slechts 40 % van de middelen die worden besteed aan de verbetering van de digitale connectiviteit in aanmerking worden genomen bij de berekening of de vereisten inzake thematische concentratie voor beleidsdoelstelling 1 zijn nageleefd. Daarnaast zullen de middelen die in aanmerking worden genomen in verband met de vereisten inzake thematische concentratie, niet meer bedragen dan 40 % van de minimale vereisten inzake thematische concentratie voor die beleidsdoelstelling.
13. In het kader van beleidsdoelstelling 2 (een groenere, koolstofarme transitie naar een koolstofneutrale economie en een veerkrachtig Europa) zullen het EFRO en het Cohesiefonds onder meer steun kunnen verlenen voor het verbeteren van de bescherming en het behoud van natuur, biodiversiteit en groene infrastructuur, ook in stedelijke gebieden, en het verminderen van alle vormen van verontreiniging. Bovendien zullen het EFRO en het Cohesiefonds in ditzelfde kader steun kunnen verlenen voor het bevorderen van duurzame multimodale

stedelijke mobiliteit als onderdeel van de overgang naar een koolstofneutrale economie. Om het juiste evenwicht te behouden tussen de steun voor de verschillende beleidsdoelstellingen, zal slechts 50 % van de middelen die worden besteed aan het bevorderen van duurzame multimodale stedelijke mobiliteit in aanmerking worden genomen bij de berekening of de vereisten inzake thematische concentratie voor beleidsdoelstelling 2 zijn nageleefd. Daarnaast zullen de middelen die in aanmerking worden genomen in verband met de vereisten inzake thematische concentratie niet meer bedragen dan 50 % van de minimale vereisten inzake thematische concentratie voor die beleidsdoelstelling.

14. In het kader van beleidsdoelstelling 4 (een socialer en inclusiever Europa door de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten) zal het EFRO steun kunnen verlenen voor het bevorderen van de sociaal-economische inclusie van gemarginaliseerde gemeenschappen, huishoudens met een laag inkomen en achterstandsgroepen, waaronder mensen met speciale behoeften. Ook zal steun kunnen worden verleend voor het bevorderen van de sociaal-economische integratie van onderdanen van derde landen, inclusief migranten, door middel van geïntegreerde acties, met betrekking tot onder meer huisvesting en sociale diensten.
15. In het kader van beleidsdoelstelling 5 (een Europa dat dichter bij de burger staat door bevordering van de duurzame en geïntegreerde ontwikkeling van alle soorten gebieden en lokale initiatieven) zal het EFRO een geïntegreerde en inclusieve sociale, economische en ecologische ontwikkeling en cultuur kunnen bevorderen, alsmede natuurlijk erfgoed, duurzaam toerisme en veiligheid in niet-stedelijke gebieden. Steun in het kader van deze beleidsdoelstelling zal worden verstrekt door middel van territoriale en lokale ontwikkelingsstrategieën.

b) Thematische concentratie van EFRO-steun (artikel 4)

16. De lidstaten zullen besluiten op welk niveau ze aan de thematische concentratie zullen voldoen: op nationaal niveau of op het niveau van de regiocategorieën. De lidstaten zullen hun keuze vermelden in de met de Commissie gesloten partnerschapsovereenkomsten. Deze keuze geldt voor de hele programmeringsperiode.
17. Met het oog op een thematische concentratie worden de lidstaten en regio's op basis van hun bruttonationaal-inkomensratio ingedeeld in drie groepen. Voor elke groep is vastgelegd hoeveel er minimaal moet worden toegewezen aan de beleidsdoelstellingen 1 en 2. Lidstaten en regio's met een bruto nationaal inkomen gelijk aan of groter dan 100 % van het EU-gemiddelde zullen ten minste 85 % van hun EFRO-middelen moeten toewijzen aan beleidsdoelstelling 1 en beleidsdoelstelling 2, en ten minste 30 % aan beleidsdoelstelling 2. Lidstaten en regio's met een bruto nationaal inkomen gelijk aan of groter dan 75 % en kleiner dan 100 % van het EU-gemiddelde zullen ten minste 40 % van hun EFRO-middelen moeten toewijzen aan beleidsdoelstelling 1, en ten minste 30 % aan beleidsdoelstelling 2. Ten slotte zullen lidstaten en regio's met een bruto nationaal inkomen kleiner dan 75 % van het EU-gemiddelde ten minste 25 % van hun EFRO-middelen moeten toewijzen aan beleidsdoelstelling 1, en ten minste 30 % aan beleidsdoelstelling 2. Lidstaten zelf laten beslissen of zij de vereisten inzake thematische concentratie op regiocategorieëniveau dan wel op nationaal niveau zullen naleven, zou moeten zorgen voor flexibiliteit op het niveau van individuele programma's.

c) Toepassingsgebied van de EFRO-steun (artikel 5)

18. Het EFRO zal de volgende activiteiten ondersteunen:
 - investeringen in infrastructuur;
 - activiteiten voor toegepast onderzoek en innovatie, met inbegrip van industrieel onderzoek, experimentele ontwikkeling en haalbaarheidsstudies;
 - investeringen in toegang tot diensten;
 - productieve investeringen in kmo's en investeringen gericht op het behoud van bestaande en het creëren van nieuwe banen;
 - apparatuur, software en immateriële activa;
 - netwerken, samenwerking, uitwisseling van ervaringen en activiteiten waarbij innovatieclusters betrokken zijn, onder meer tussen bedrijven, onderzoeksorganisaties en overheidsinstanties;
 - informatie, communicatie en studies, en
 - technische bijstand.

19. Het EFRO kan onder bepaalde voorwaarden steun verstrekken voor productieve investeringen in bedrijven die geen kmo's zijn. Ook kan het onder bepaalde voorwaarden steun verstrekken voor activiteiten in het kader van opleidingen, een leven lang leren, omscholing en onderwijs, en voor de aankoop van goederen die nodig zijn om de gezondheidsstelsels veerkrachtiger te maken en de rampbestendigheid te versterken.
20. Indien strikt noodzakelijk en als tijdelijke maatregel om te reageren op uitzonderlijke of ongewone omstandigheden kan het EFRO de financiering van bedrijfskapitaal in kmo's ondersteunen in de vorm van subsidies.

d) Toepassingsgebied van de steun uit het Cohesiefonds (artikel 6)

21. Het Cohesiefonds zal de volgende activiteiten ondersteunen:
 - investeringen in het milieu, met inbegrip van investeringen in verband met duurzame ontwikkeling en energie die milieuvordelen opleveren, met bijzondere aandacht voor hernieuwbare energie;
 - investeringen in TEN-T;
 - technische bijstand;
 - informatie, communicatie en studies.

e) Zaken die buiten het toepassingsgebied worden gelaten (artikel 7)

22. Het was belangrijk om aan te geven welke activiteiten buiten het toepassingsgebied van het EFRO en het Cohesiefonds vallen. Dit geldt bijvoorbeeld voor investeringen in de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen uit de activiteiten die zijn opgenomen in de richtlijn inzake het emissiehandelssysteem (Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁰⁾), teneinde overlapping met de reeds op grond van die richtlijn beschikbare financiering te voorkomen. Voorts wordt ook geen steun verstrekt voor investeringen in ondernemingen in moeilijkheden als omschreven in Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie ⁽¹¹⁾, tenzij dit is toegestaan op grond van regels voor de-minimissteun of voor tijdelijke staatssteun die zijn vastgesteld om in te spelen op uitzonderlijke omstandigheden. Het EFRO en het Cohesiefonds zullen evenmin steun verstrekken voor bepaalde investeringen in luchthavens, met uitzondering van steun voor gerichte milieumitigatie-, beveiligings- en veiligheidsmaatregelen in regionale luchthavens, mits de primaire doelstelling van de investering duidelijk wordt omschreven wat betreft milieu-, beveiligings- of veiligheidsnormen van de Unie en in overeenstemming is met de staatssteunregels. Beide fondsen zullen ook geen steun verstrekken voor installaties voor het storten van afval of de verwerking van restafval, de ontmanteling of de bouw van kerncentrales of de productie, verwerking en afzet van tabak en tabaksproducten. Er wordt ook geen steun verstrekt voor investeringen in verband met productie, verwerking, vervoer, distributie, opslag of verbranding van fossiele brandstoffen, behalve:
 - i) onder bepaalde voorwaarden, de vervanging van met vaste fossiele brandstoffen gestookte verwarmingssystemen door gasgestookte verwarmingssystemen;
 - ii) investeringen in de uitbreiding, herbestemming, ombouwing of aanpassing van gastransmissie- en distributienetten, op voorwaarde dat deze investeringen de netten gereed maken om hernieuwbare en koolstofarme gassen, zoals waterstof, biomethaan en synthese gas, aan het systeem toe te voegen en dat installaties voor vaste fossiele brandstoffen kunnen worden vervangen;
 - iii) investeringen in schone voertuigen voor publieke doeleinden, en voertuigen, luchtvaartuigen en vaartuigen die zijn ontworpen en gebouwd of aangepast voor gebruik door civielebeschermings- en brandweerdiensten.

Voor het bedrag aan steun als bedoeld in de punten ii) en iii) worden maxima vastgesteld op basis van het bruto nationaal inkomen van de lidstaat en het aandeel vaste fossiele brandstoffen in het bruto binnenlands energieverbruik van die lidstaat. Concrete acties die op grond van de punten i) en ii) door het EFRO en het Cohesiefonds worden ondersteund, worden uiterlijk 31 december 2025 door de beheerautoriteit geselecteerd en kunnen niet worden doorgeschoven naar de volgende programmeringsperiode.

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275 van 25.10.2003, blz. 32).

⁽¹¹⁾ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

f) **Specifieke bepalingen (artikelen 9-14)**

23. Overeenkomstig artikel 349 VWEU zullen voor ultraperifere gebieden bepaalde specifieke bepalingen gelden.
24. Het EFRO kan steun verstrekken voor geïntegreerde territoriale ontwikkeling in programma's in het kader van de doelstellingen "investeren in werkgelegenheid en groei" en "Europese territoriale samenwerking". Om economische, ecologische, klimatologische, demografische en sociale uitdagingen aan te pakken, zal het EFRO geïntegreerde territoriale ontwikkeling ondersteunen via strategieën voor territoriale of vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling. Het EFRO zal tevens het Stedelijk Europa-initiatief ondersteunen. Het EFRO zal het instrument voor interregionale innovatie-investeringen ondersteunen, dat op zijn beurt de commercialisering en opschaling ondersteunt van interregionale innovatieprojecten die Europese waardeketens kunnen helpen ontwikkelen.

IV. **CONCLUSIE**

25. Het standpunt van de Raad in eerste lezing geeft het compromis weer dat is bereikt in de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement, met de steun van de Commissie.
 26. De Raad is van mening dat zijn standpunt in eerste lezing een evenwichtig pakket vormt voor de twee fondsen die met deze verordening zullen worden opgezet voor de programmeringsperiode 2021-2027.
-