

## Yttrande från Europeiska regionkommittén – Integrerade territoriella investeringar – en utmaning för EU:s sammanhållningspolitik efter 2020

(2018/C 176/10)

**Föredragande:** Petr Osvald (CZ-PES), ledamot, stadsfullmäktige, Plzeň

**Referensdokument:** Ej tillämpligt

### POLITISKA REKOMMENDATIONER

#### EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

1. ReK påpekar att de lokala och regionala myndigheterna direkt berörs av genomförandet av sammanhållningspolitiska instrument såsom integrerade territoriella investeringar, eftersom de både är de största stödmottagarna inom sammanhållningspolitiken och är direkt involverade i genomförandet av politiken genom delad förvaltning. Flera år efter införandet av verktyget för integrerade territoriella investeringar under programperioden 2014–2020 och mot bakgrund av dess stora potential när det gäller att främja investeringssynergier vid användningen av ESI-fonderna lägger ReK fram ett yttrande på eget initiativ i frågan. Kommittén anser att de lokala och regionala myndigheternas erfarenheter från genomförandet, både vad gäller deras framgångar och de utmaningar de stött på, måste bedömas och beaktas fullt ut i lagstiftningsramen efter 2020.

#### Sammanhållningspolitikens mål och en platsbaserad strategi

2. För att EU:s sammanhållningspolitik på ett mer effektivt sätt ska kunna bidra till genomförandet av EU:s mål och skapandet av europeiskt mervärde och generellt sett förbättra de sociala och ekonomiska villkoren och kraven för EU:s medborgare och bidra till att undanröja klyftor måste den anpassas till de verkliga förhållandena och behoven i varje enskilt område. Den måste alltså på ett hållbart och målinriktat sätt lösa inte bara problemen i ett område utan även dra nytta av dess potential och särdrag. Viktigast av allt är den prioriterar regionalpolitik och regional utveckling, och i synnerhet regionens behov i stället för behoven inom de enskilda sektorerna. Sammanhållningspolitiken fjärras från sitt verkliga, ursprungliga mål genom sin nuvarande komplexa utformning. Dess breda täckning och komplexitet håller på att bli ett grundläggande hinder för ett effektivt och flexibelt genomförande av sammanhållningspolitiken på lokal och regional nivå.

3. Om vi verkligen vill uppnå en mer effektiv sammanhållningspolitik, också när det gäller samverkans effekter, och i så stor utsträckning som möjligt utnyttja potentialen i ett område krävs det betydande förändringar i systemet för hur ESI-fonderna utformas så att en regional och lokal strategi som grundar sig på de lokala förhållandena (en s.k. platsbaserad strategi) snarare än en nationell strategi och gemensamma landsomfattande prioriteringar står i förgrunden vid genomförandet av EU:s framtida mål och skapandet av europeiskt mervärde.

4. ReK uppmanar till effektiv tillämpning av de enskilda delarna av subsidiaritetsprincipen och principen om delad förvaltning inom ramen för sammanhållningspolitiken. På grundval av dessa principer bör EU nöja sig med att fastställa allmänna mål (vad EU som helhet vill uppnå), medan sättet på vilket de ska uppnås bör fastställas av den lokala och regionala nivån, beroende på områdets konkreta förutsättningar och potential, som förändras över tiden.

5. En förstärkning av den platsbaserade strategin kommer att förutsätta en mer regelbunden kommunikation från kommissionens avdelningar, framför allt generaldirektoratet för regional- och stadspolitik och revisionsmyndigheterna, eftersom de kommer att behöva kommunicera direkt inte bara med nationella organ utan också med lokala och regionala organ. Det begränsar också möjligheten att inrätta allmänna system som visserligen gör förvaltningen och kontrollen billigare och enklare men kraftigt fjärrar sammanhållningspolitiken från dess mottagare. Genomförandet av integrerade territoriella strategier som bygger på aktivt deltagande av EU-medborgare kommer dock att ha en tydlig inverkan genom att det skapar europeiskt mervärde för medborgarna, vilket måste vara en prioritering för kommissionen, alla EU-institutionerna och medlemsstaterna.

6. ReK påpekar att om vi vill skapa ett EU för medborgarna måste vi grunda vår politik på bosättningsområden oavsett deras storlek, dvs. på både lokalsamhällen och regioner, eftersom dessa områden spelar en grundläggande och unik roll för medborgarna när det gäller livskvalitet, miljö, utbildning, sysselsättning, sociala tjänster, hälso- och sjukvård, kultur och så vidare. De befinner sig närmast medborgarna och har därför en bättre uppfattning om medborgarnas behov, och de kan vara mer lyhörda för förändringarna i den demografiska och sociala strukturen. De skapar förutsättningarna för människors livskvalitet genom att ta hänsyn till deras intressen och prioriteringar, och skapar på så sätt ett obestridligt europeiskt mervärde.

7. ReK betonar därför att regionalpolitiken och den regionala dimensionen av sammanhållningspolitiken inte bara har en konkret direkt inverkan för medborgarna genom att EU:s betydelse för medborgarna ökar och genom att den demonstrerar EU:s verkliga fördelar för medborgarnas liv och bidrar till att undanröja ekonomiska och icke ekonomiska skillnader, utan framför allt skapar de grundläggande förutsättningarna för genomförandet av annan EU-politik. Kommittén anser därför att det är nödvändigt att själva genomförandet av den regionala sammanhållningspolitiken betraktas som ett obestridligt europeiskt mervärde, på samma sätt som t.ex. stöd till vetenskap och forskning betraktas som ett europeiskt mervärde i sig. När man genomför regional sammanhållningspolitik bör det följaktligen inte vara nödvändigt att påvisa ett europeiskt mervärde för enskilda typer av verksamheter eller projekt. Man bör snarare överväga dess bidrag som helhet, med beaktande av både horisontella och vertikala samverkans effekter.

8. För att förbättra medborgarnas syn på sammanhållningspolitiken och EU självt måste de projekt som genomförs som en del av denna politik vara sådana att de ger medborgarna verkliga fördelar som återspeglar deras behov. En regional sammanhållningspolitik bör därför upprättas för alla typer av bosättningsområden, från lokalsamhällen till regioner, inbegripet de yttersta randområdena, och ta hänsyn till situationen på fältet samt områdets potential och behov i fråga om tid, villkor och plats. Därför bör man anta ett nedifrån och upp-orienterat förhållningssätt och maximalt utnyttja möjligheterna med en integrerad strategi och ömsesidiga samverkans effekter. Den regionala och lokala nivån och de funktionella regioner som omfattar flera administrativa eller statistiska områden bör spela en central roll i arbetet för att uppnå samverkans effekter och integration (med hänsyn tagen till logiska länkar till närliggande regioner och mindre territoriella enheters intressen eller krav), eftersom de kombinerar tydlighet i planeringen och strategier med kännedom om lokala förhållanden.

9. ReK betonar att det ur EU-medborgarnas synvinkel finns ett obestridligt europeiskt mervärde i att förbättra livskvaliteten i bosättningsområdena och i EU som helhet. Att förbättra livskvaliteten i bosättningsområdena är en förutsättning för ett framgångsrikt genomförande av all annan EU-politik. Med ett sektorsbaserat tillvägagångssätt kan man endast i begränsad utsträckning uppnå detta europeiska mervärde, men med regionala övergripande prioriteringar kan det uppnås effektivt. Sådana prioriteringar är t.ex. livskvaliteten i bosättningsområdena (t.ex. lokal och regional rörlighet, särskilt arbetskraftens rörlighet, sysselsättning och anställbarhet, sociala och kulturella tjänster, inkludering och integration, säkerhet osv.) och smarta samhällen samt användning av den lokala ekonomiska och icke ekonomiska potentialen osv. Genomförandet av sektoriella prioriteringar för att uppnå de viktigaste prioriteringarna för medborgarna kan skapa – och skapar – endast begränsade effekter, och eftersom de inte är anpassade till lokala förhållanden ger de ofta upphov till (i många fall motiverade) tvivel bland allmänheten om fördelarna, inte bara för dem själva utan för hela EU. Man kan endast använda en integrerad territoriell strategi som bygger på lokala förhållanden för att effektivt uppnå vad som utgör ett konkret europeiskt mervärde för EU-medborgarna, jämfört med en sektoriell eller nationell strategi.

10. Den sjunde sammanhållningsrapporten, som offentliggjordes 2017, visar på ökade skillnader inom regionerna, även i de rikaste. Integrerade territoriella investeringar används inte i tillräcklig utsträckning för att komma till rätta med dessa skillnader. Erfarenheterna från perioden 2014–2020 visar att integrerade territoriella investeringar och verktygen för lokalt ledd utveckling kan användas för att hjälpa de stads- eller landsbygdsområden som har de största svårigheterna. I vissa europeiska regioner har deras genomförande och fördelningen av anslagen från Eruf baserats på indikatorer för arbetslöshet och ekonomisk dynamik. De områden som har de största svårigheterna har fått högre anslag än de mest välmående områdena. Denna princip om territoriell rättvisa är en förutsättning för att inget område ska lämnas på efterkälken i den samlade tillväxten.

11. ReK välkomnar rapporten "Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?"<sup>(1)</sup>, som offentliggjordes av kommissionen i december 2017, och ställer sig bakom slutsatserna i denna rapport. Utifrån denna rapport skulle ReK vilja framhålla framför allt följande punkter, som avspeglar de lokala och regionala myndigheternas erfarenheter hittills:

- Integrerade territoriella investeringar har potential att riktas mot utvecklingsbehov och utvecklingsproblem, och att utforma gräsrotsåtgärder med aktivt deltagande av lokala medborgare och institutioner för att se till att ingen person eller region glöms bort. De har också potential att bemöta lokala chocker eller en oväntad utveckling genom integrerade paket som ger handlingsplanerna substans.
- Strategier för stadsutveckling och territoriell utveckling är ett klart bevis på att sammanhållningspolitiken främjar genomförandet av platsbaserade strategier för regional utveckling och stadsutveckling, och har uppmuntrat till platsspecifika paket med insatser som utformats i linje med de berörda parternas åsikter men som också uppfyller EU:s övergripande mål och leder till europeiskt mervärde och flexibilitet.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated\\_strategies/integrated\\_strategies\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_en.pdf)

- Strategierna innebär en integrerad utveckling – de är sektorsövergripande, omfattar flera partner och har (i många fall) stöd från flera fonder. De uppmuntrar till vertikalt och horisontellt samarbete, territoriell integration och kunskapsutbyte. Det pågår sedan länge en diskussion på EU-nivå om hur man kan främja bättre samarbete och integration mellan olika politiska sektorer och mellan myndigheter, men integrering av insatser är ofta mest praktiskt och genomförbart på lokal nivå.
- Integrerade territoriella investeringar tillför en betydande grad av institutionell innovation i den regionala utvecklingen och stadsutvecklingen och skapar nya förbindelser eller arbetsmetoder. Arbetet med att utveckla och genomföra strategin har uppmuntrat till eller krävt ett nytt sätt att arbeta, tänka och samverka. I många fall har det även skapat samarbeten och nätverk mellan olika centrum/områden.

### **Integrerade territoriella investeringar och den innevarande programperioden**

12. Integrerade territoriella investeringar har visat sig vara ett effektivt verktyg för genomförandet av en platsbaserad strategi och detta i hela sin bredd, och har redan använts i många medlemsstater under den innevarande programperioden under en rad förhållanden och i olika former, från regionala integrerade territoriella investeringar till tätorter (integrerade territoriella investeringar enligt artikel 7), lokalt ledd utveckling och andra integrerade territoriella verktyg.

13. Kommittén välkomnar att det under förberedelserna för den innevarande programperioden togs fram en rad mycket väl genomarbetade dokument, i vilka det framhölls att man för att öka effektiviteten i EU:s fonder och inriktningen på projektens resultat måste tillämpa en integrerad territoriell strategi som bygger på lokala förhållanden som förändras över tiden. Dokumenten innehåller direkta förslag till principer för tillvägagångssätt och genomförande. Dessa principer har tyvärr dock inte alltid tillämpats systematiskt, och den innevarande programperioden har dominerats av ett nationellt och mycket sektorsbaserat tillvägagångssätt som för kommissionen kanske innebär mindre administration men som, vilket framgår av de pågående debatterna om det aktuella läget i sammanhållningspolitiken, inte uppnår den effekt som krävs i specifika regioner och för specifika EU-medborgare.

14. Kommittén anser att det viktigaste av de ovan nämnda dokumenten är "An Agenda for a Reformed Cohesion Policy – A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations" (en agenda för en reformerad sammanhållningspolitik – en platsbaserad strategi för att möta EU:s utmaningar och förväntningar) från april 2009, den s.k. Barca-rapporten, där integrerade territoriella och platsbaserade strategier framhålls som en hörnsten för förnyelsen av sammanhållningspolitiken och man efterlyser en utvecklingsstrategi som grundar sig på lokala förhållanden och är inriktad på de båda viktiga målen, det ekonomiska och det sociala.

15. ReK välkomnar att kommissionens generaldirektorat för regional- och stadspolitik i samarbete med sakkunniga också har utarbetat det mycket väl genomarbetade dokumentet "Scenarios for Integrated Territorial Investments" (scenarier för integrerade territoriella investeringar), som offentliggjordes i januari 2015. Dokumentet innehåller fyra scenarier för genomförandet av integrerade territoriella investeringar, med utgångspunkt i olika villkor och territoriella särdrag. De förslag som framförs i dokumentet har under den innevarande programperioden endast tillämpats i begränsad utsträckning, inte minst på grund av det sena offentliggörandet (först 2015). Det vore lämpligt att utgå från detta i debatten om framtiden för de integrerade territoriella investeringarna.

16. ReK välkomnar att 20 medlemsstater frivilligt har deltagit i genomförandet av integrerade territoriella investeringar under den innevarande programperioden. Några medlemsstater har tyvärr endast använt integrerade territoriella investeringar inom ramen för tillämpningen av artikel 7 i Eruf-förordningen, enligt vilken minst 5 % av de nationella Eruf-anslagen inom ramen för "Investeringar för tillväxt och sysselsättning" ska avsättas till integrerade strategier för stadsutveckling, utan att ta tillräcklig hänsyn till de verkliga behoven på lokal och regional nivå. Ett betydande antal medlemsstater har använt verktyget mer allmänt ("tematiska" integrerade territoriella investeringar som genomförts enligt artikel 36 i förordningen om gemensamma bestämmelser). Denna viktiga möjlighet att göra integrerade investeringar skulle i framtiden kunna optimeras genom att man bygger vidare på befintliga exempel på god praxis och genom att man ytterligare anpassar instrumentet till olika lokala och regionala behov och genomför rekommendationerna i detta yttrande.

17. ReK beklagar att det har skett en avsevärd försening vid genomförandet av integrerade territoriella investeringar och att verktyget ännu inte har kunnat skapa alla de samverkans effekter som det kunde och borde ha gjort. Detta kan emellertid inte och får inte extrapoleras till att antyda att genomförandet av EU:s sammanhållningspolitik genom integrerade territoriella investeringar inte är effektivt. Mot bakgrund av komplikationerna och bristen på klarhet är det faktum att detta verktyg – tack vare stora ansträngningar av alla berörda parter – igångsattes överhuvudtaget och uppnår resultat med verkligt positiva effekter för regionen och dess invånare tvärtom ett bevis på dess potential. ReK betonar också mervärdet av integrerade territoriella strategier på platser där de har agerat som en hävstång för kapacitetsuppbyggnad i vissa sammanhang och underlättat en integrerad territoriell strategi och flernivåstyre där det tidigare inte funnits.

Såsom framkom vid workshopen om "Läget i genomförandet av hållbar stadsutveckling och integrerade territoriella investeringar" vid Europeiska regionkommittén 2017<sup>(2)</sup> är de största svårigheterna med införandet av integrerade territoriella investeringar under den innevarande programperioden följande:

- Kommissionens sena offentliggörande av "Vägledning för medlemsstaterna om integrerad hållbar utveckling i städerna (artikel 7 i Eruf-förordningen)", som inte kom ut förrän i maj 2015. Det var först på grundval av detta dokument som man började förbereda den struktur som krävs för att genomföra integrerade territoriella investeringar i medlemsstaterna, avgränsa stadsområden och identifiera sätt att godkänna strategidokument om stadsutveckling samt godkänna dessa strategiska dokument som sådana. Först därefter kunde planeringen av enskilda projekt börja.
- Det främsta problemet vid genomförandet och utarbetandet av strategidokument för stadsområden när det gäller integrerade territoriella investeringar har i de flesta länderna varit att de operativa programmen samt indikatorerna och förvaltningsstrukturerna för dem redan hade fastställts när förberedelserna för genomförandet av det integrerade territoriella investeringarna inleddes och att det inte togs hänsyn till dessa. Strategierna för stadsområdena har därför fått anpassas till de enskilda operativa program och indikatorer som redan fastställts. Detta har kraftigt begränsat strategiernas flexibilitet och deras faktiska samverkans effekter.
- I vissa fall har de bindande avsättningarna av medel från de operativa programmen till de integrerade territoriella investeringarna inte ägt rum utan i praktiken gjort att hela idén bakom genomförandet och uppnåendet av samverkans effekter från de integrerade territoriella investeringarna förfelats.
- Förseningar i genomförandet och inrättandet av onödigt komplicerade genomförandestrukturer för de integrerade territoriella investeringarna där man även i stadsområden måste skapa förmedlande organ för att övervaka och utvärdera projekt men där det verkliga projekturvalet i de flesta fall inte sker förrän i förvaltningsorganen för de enskilda operativa programmen. Dessa strukturer verkar orimliga i vissa fall både med tanke på den begränsade mängd resurser som avsätts för de integrerade territoriella investeringarna och de begränsade befogenheter som dessa förmedlande organ har liksom den eventuella överlappningen av åtgärder. Genomförandestrukturer som är så komplexa gör hela förfarandet orimligt komplicerat i sådana fall.
- Vid genomförandet tas inte tillräcklig hänsyn till behörigheten och befogenheterna hos de organ som ansvarar för att välja ut insatserna (som fastställs i artikel 7 i Eruf-förordningen). Vid genomförande av integrerade territoriella strategier för hållbar stadsutveckling i ett funktionellt område som sträcker sig utanför städernas officiella gränser har subregionala myndigheter som verkar på grundval av ett brett partnerskap mellan berörda parter i området och på grundval av flernivåstyre i de flesta fall juridiskt sett inte en tillräckligt förankrad ställning.

Vid workshopen lyfte man även fram positiva aspekter, särskilt de fasta resurserna för genomförandet av strategierna, skapandet av samverkans effekter mellan projekt och, framför allt, lösning av problem på grundval av lokala förhållanden och lokal potential, dvs. en verklig tillämpning av den platsbaserade strategin.

### Hur går vi vidare efter 2020 – Förslag för den kommande programperioden

18. För att veta hur de integrerade territoriella investeringarna bäst kan genomföras efter 2020 bör vi bygga vidare på de nuvarande erfarenheterna av genomförandet av dem. Det räcker dock inte med att bara ändra det nuvarande frivilliga systemet för genomförandet av integrerade territoriella investeringar för nästa programperiod. De nuvarande erfarenheterna bör endast betraktas som testresultat från olika pilotprojekt som bör användas för att verkligen omvandla EU:s sammanhållningspolitik till en politik som grundar sig på regional utveckling, integrerade territoriella strategier och platsbaserade strategier, som verkligen i så stor utsträckning som möjligt utnyttjar den potential som finns i ett område och löser dess ekonomiska och sociala problem och utmaningar till gagn för EU-medborgarna och unionen som helhet.

19. ReK föreslår att man bör utgå från dokumentet "Scenarios for Integrated Territorial Investments" för utformningen av den kommande programperioden och att det bör tillämpas i största möjliga utsträckning. Man bör i större mån utnyttja strategin med integrerade territoriella investeringar även utanför stadsområden, där det för närvarande mest används, genom att tillämpa den i större utsträckning i olika landsbygdsområden och funktionella områden, som definieras olika beroende på de lokala förhållandena, såsom skildras i de fyra scenarierna i det dokumentet. Tillämpningen av instrumentet för integrerade territoriella investeringar på funktionella områden är av stor betydelse eftersom riktat stöd till dessa regioner som bygger på en nedifrån och upp-strategi kan vara särskilt effektivt och ändamålsenligt när det gäller att skapa synergier mellan inhemska resurser och externa finansieringskällor. Det bör bli obligatoriskt för alla medlemsstater att underlätta

<sup>(2)</sup> Workshopen var ett initiativ av regionen Murcia och anordnades i samarbete med Europeiska kommissionen inom ramen för verktyget Taix Regio Peer 2 Peer (ett instrument som utformats för att främja utbyte av kunskap och god praxis mellan de organ som förvaltar medel inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden för att förbättra deras administrativa kapacitet och säkerställa att EU:s investeringar ger bättre resultat).



genomförandet av verktyget för integrerade territoriella investeringar under nästa programperiod, så att integrerade territoriella investeringar kan förverkliga sin potential att bli ett viktigt verktyg för att genomföra EU:s regionala sammanhållningspolitik, alltid på grundval av partnerskapsprincipen, och säkerställa en lämplig medverkan av regionala och lokala myndigheter i utformningen, genomförandet, övervakningen och utvärderingen av strategierna.

20. ReK föreslår även att man som utgångspunkt vid utformningen av övergripande integrerade strategier bör utgå från funktionella och logiska områden, som inte bör vara större än Nuts III-regionerna, om inte de logiska länkarna i territoriet i fråga skapar en annan funktionell helhet inom vilken strategierna kan genomföras på ett mer effektivt sätt. Detta innebär dock inte att myndigheterna i en Nuts III-region eller i en liknande region också bör vara det enda förvaltningsorganet för genomförandet av strategin för integrerade territoriella investeringar och att man i området endast bör skapa en enda integrerad strategi. Tvärtom anser kommittén det lämpligt att, beroende på de lokala och funktionella förhållandena och de logiska länkarna, utforma individuella strategier för integrerade territoriella investeringar för olika typer av områden inom ramen för ovan nämnda funktionella helhet, men att resultaten och effekterna bör harmoniseras på denna nivå. Denna harmonisering bör också möjliggöra logiska tematiska länkar till närliggande regioner och hänsyn till mindre territoriella enheters intressen eller krav. Genomförandet av strategierna och förvaltningen av dem bör dock ske på ett sådant sätt att effekterna maximeras och bör framför allt ske på frivillig basis och respektera lokala förhållanden och omständigheter.

21. ReK rekommenderar starkt att alla medel avsedda för integrerade territoriella investeringar om möjligt koncentreras till ett operativt program som omfattar flera fonder, så att enskilda integrerade territoriella investeringar alltid svarar gentemot endast ett enda operativt program, det vill säga att individuella organ som genomför integrerade territoriella investeringar bör kommunicera med endast ett förvaltningsorgan för ett operativt program. Integrerade territoriella investeringar får dock ett klart tydligare mervärde i de fall där de finansieras genom flera finansieringskällor. En gemensam uppsättning regler som integrerar investeringar från Eruf, ESF, Sammanhållningsfonden och de delar av Ejflu som rör generell landsbygdsutveckling skulle vara det effektivaste sättet att genomföra de sammanhållningspolitiska målen. Om man inte antar principen om att koppla integrerade territoriella investeringar till ett enda operativt program inför nästa programplaneringsperiod måste man undvika att skapa komplicerade kopplingar till enskilda sektoriella operativa program. ReK förespråkar flerfondsprogram som genomförs på regional nivå. Logiskt sett bör det operativa program som den integrerade territoriella investeringen ingår i finansieras genom flera finansieringskällor. I syfte att uppnå större synergieffekter bör man dock också göra det möjligt för de integrerade territoriella investeringarna som verktyg, där så är lämpligt, att skapa funktionella länkar med andra operativa program och instrument (t.ex. Horisont och Efsi). Genomförandeorgan för integrerade territoriella investeringar på alla nivåer bör ges största möjliga flexibilitet när det gäller att uppnå målen. Möjligheten att utse en samordnande fond för tekniskt stöd skulle också kunna underlätta det operativa genomförandet av finansiering genom flera finansieringskällor.

22. Genomförandet av en integrerad territoriell investering bör ta vederbörlig hänsyn till produktivets- och verkställighetsindikatorer som är anpassade till slutmålet för den integrerade territoriella investeringen. Det är väsentligt att det finns specifika indikatorer i detta programplaneringsinstrument, och följaktligen bör de regionala myndigheterna vid utformningen av de operativa programmen kunna föreslå egna indikatorer som sedan utvärderas av kommissionen för att säkerställa att de föreslagna åtgärderna, bedömningsindikatorerna och målet för den integrerade territoriella investeringen är anpassade till varandra. Man bör även notera de rättsliga svårigheter (jfr systemen för statligt stöd) som kan vara förknippade med en positiv särbehandling i fråga om det objektiva och subjektiva tillämpningsområdet för den integrerade territoriella investeringen, t.ex. i samband med upphandlingsvillkor.

23. Vidare rekommenderar kommittén att fastställandet av områden för integrerade territoriella investeringar, bestämmelserna för genomförandet av dessa investeringar samt deras mål och budgetanslag fastställs tydligt på förhand i partnerskapsavtalen (eller liknande dokument som reglerar förhållandet mellan medlemsstaterna och EU under den kommande programperioden) och de operativa programmen som en obligatorisk del av dessa. Vid godkännandet av ett operativt program bör samtidigt varje organ som är involverat i genomförandet av en integrerad territoriell investering diskutera och tillsammans med förvaltningsorganet för det operativa programmet godkänna en överenskommelse med kommissionen (en direkt treparts-överenskommelse mellan de organ som genomför den integrerade territoriella investeringen, förvaltningsorganet för det operativa programmet och kommissionen är nödvändig för ett lyckat genomförande). I överenskommelsen ska man specificera formerna för genomförandet och indikatorer inriktade på den verkliga effekten av strategin för den integrerade territoriella investeringen i området i fråga. I länder där partnerskapsprincipen inte är tillräckligt etablerad utan rent ytlig bör kommissionen bidra till att skapa förbindelser som bygger på ett riktigt partnerskap, framför allt för genomförandet av integrerade territoriella investeringar.

24. De nuvarande erfarenheterna av genomförandet av inte bara integrerade territoriella investeringar utan också Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) har i allmänhet visat att förvaltningen och finansieringen av de integrerade territoriella investeringarna för att säkerställa stabilitet och önskad effekt måste grunda sig på ett globalt bidrag, där målen, indikatorerna, resurserna och ansvaret för genomförandet tydligt definieras. Detta globala bidrag får dock inte uppfattas som en finansieringskälla som får användas godtyckligt, utan det ska ha en tydlig koppling till uppnåendet av de mål och indikatorer som anges för varje enskild strategi för en integrerad territoriell investering som en del av förhandlingarna om det operativa programmet. Systemet för det globala bidraget bör garantera förutsebarhet och säkerhet

för medlen för genomförandet av strategier för integrerade territoriella investeringar och på så sätt också möjliggöra en flexibel kombination av denna finansieringskälla med andra EU-instrument och nationella instrument (t.ex. Efsi och Horisont) och egna medel. Därigenom kan det säkerställas att ett verkligt strategiskt förhållningssätt kan antas som en del av genomförandet av integrerade territoriella investeringar och att man kan uppnå största möjliga integrering av resurser och största möjliga samverkans effekter inom underregioner, samt mellan områden inom en region.

25. Genomförandet av en integrerad territoriell investering bör leda till en förbättring av den ekonomiska förvaltningen av de operativa programmen. Komplementariteten innebär inte att det behövs ökad finansiering för att börja använda detta planeringsinstrument. Man bör beakta principen om att hellre stimulera än straffa i syfte att förbättra villkoren i fråga om medfinansieringsnivåer för de investeringsutgifter som är direkt kopplade till målet för den integrerade territoriella investeringen.

26. ReK rekommenderar också att de organ som genomför de integrerade territoriella investeringarna uteslutande bör vara lokala och regionala myndigheter på olika nivåer, kommunförbund och råd för territoriell utveckling som inrättats enligt lag, euroregioner och interregionala organ för territoriellt samarbete eftersom de är de enda som kan garantera att strategierna genomförs. De bör ges största möjliga flexibilitet, när det gäller såväl valet av aktiviteter och insatser för genomförandet av målen som omfattningen av och inriktningen på stödet så att de på ett lämpligt sätt kan kombinera EU-medel och egna medel samt nationella och privata medel för att strategin ska uppnå största möjliga samverkans effekt. Man bör också göra det möjligt för dem att under genomförandet av strategin ändra omfattningen av och inriktningen på stödet om de socioekonomiska villkoren i området förändras, så att de uppnår ett så effektivt genomförande av målen och ett så stort europeiskt mervärde som möjligt. I detta sammanhang uppmanas kommissionen att med hjälp av tydliga regler sörja för rättssäkerhet vad gäller ansvarsfrågor vid användningen av integrerade territoriella investeringar.

27. Kommittén anser att det är nödvändigt att gå längre än enbart en gruppering av projekt som samfinansieras genom olika medel och fortsätta arbetet med att skapa en verklig och lämplig strategi för integrerad förvaltning. För att säkerställa större effektivitet och ändamålsenlighet i de integrerade territoriella investeringarna krävs ytterligare stöd och praktisk vägledning för att förstå verktyget bättre, och för att utforma och genomföra strategierna bättre och på så sätt till fullo utnyttja potentialen hos detta instrument. Därför rekommenderar kommittén att man överväger möjligheten att inrätta en permanent stödstruktur för regioner som är intresserade av att utnyttja detta verktyg, för information, rådgivning och utbyte av bästa praxis.

28. Till slut påpekar ReK att förberedelserna för genomförandet av verktyget för integrerade territoriella investeringar för programperioden efter 2020 måste inledas omedelbart efter offentliggörandet av det kommande förslaget till lagstiftning om ESI-fonderna efter 2020, så att enskilda strategier för integrerade territoriella investeringar kan utarbetas och diskuteras i detalj med allmänheten och med andra berörda parter före de första diskussionerna med kommissionen om de operativa programmen. Detta beror på att en nedifrån och upp-strategi är mycket mer inkluderande och mer komplicerad och kräver mycket mer tid att förhandla om än en toppstyrd strategi. Genomförandet av verktyget för integrerade territoriella investeringar bör införlivas i förslaget till lagstiftning om ESI-fonderna efter 2020 och budgetförslagen, som kommer att ligga till grund för den framtida sammanhållningspolitiken.

Bryssel den 1 februari 2018.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Europeiska regionkommitténs  
ordförande