



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Commissie regionale ontwikkeling*

---

**2010/2160(INI)**

11.2.2011

## **ONTWERPVERSLAG**

inzake de bestaande situatie met betrekking tot het EFRO en andere structuurfondsen en de synergievoordelen die kunnen worden bereikt door deze beter op elkaar af te stemmen  
(2010/2160(INI))

Commissie regionale ontwikkeling

Rapporteur: Georgios Stavrakakis

## INHOUD

	<b>Blz.</b>
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT.....	3
TOELICHTING.....	10

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

### **inzake de bestaande situatie met betrekking tot het EFRO en andere structuurfondsen en de synergievoordelen die kunnen worden bereikt door deze beter op elkaar af te stemmen (2010/2160(INI))**

*Het Europees Parlement,*

- gelet op artikel 174, lid 1, en artikel 175, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
- gezien Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds<sup>1</sup>, in het bijzonder artikel 9, lid 4, daarvan,
- gezien Besluit 2006/702/EG van de Raad van 6 oktober 2006 betreffende communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie<sup>2</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 21 oktober 2008 over governance en partnerschap op nationaal en regionaal niveau en als basis voor projecten op het gebied van regionaal beleid<sup>3</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 11 maart 2009 over het cohesiebeleid: investeren in de reële economie<sup>4</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 24 maart 2009 over de complementariteit en de coördinatie van het cohesiebeleid met maatregelen voor plattelandontwikkeling<sup>5</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 24 maart 2009 over het Groenboek territoriale cohesie en stand van de discussie over de toekomstige hervorming van het cohesiebeleid<sup>6</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 20 mei 2010 over de totstandbrenging van synergieën tussen voor onderzoek en innovatie bestemde fondsen in Verordening (EG) nr. 1080/2006 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het zevende kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling in steden en regio's alsmede in de lidstaten en de Unie<sup>7</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 20 mei 2010 over de bijdrage van het cohesiebeleid aan de verwezenlijking van de Lissabon- en EU 2020-doelstellingen<sup>8</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 20 mei 2010 over het verwezenlijken van een interne markt voor consumenten en burgers<sup>9</sup>,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 7 oktober 2010 over het cohesie- en regionaal beleid

---

<sup>1</sup> PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25.

<sup>2</sup> PB L 291 van 21.10.2006, blz. 11.

<sup>3</sup> PB C 15E van 21.1.2010, blz. 10.

<sup>4</sup> Aangenomen teksten, P6\_TA(2009)0124.

<sup>5</sup> PB C 117E van 6.5.2010, blz. 46.

<sup>6</sup> Aangenomen teksten, P6\_TA(2009)0163.

<sup>7</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2010)0189.

<sup>8</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2010)0191.

<sup>9</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2010)0186.

van de EU na 2013<sup>1</sup>,

- onder verwijzing naar zijn resolutie van 12 december 2010 over goed bestuur met betrekking tot het regionaal beleid van de EU<sup>2</sup>,
  - gezien het 20e jaarverslag van de Commissie over de uitvoering van de structuurfondsen (2008) van 21 december 2009 (COM(2009)0617/2),
  - gezien de mededeling van de Commissie van 3 maart 2010 "Europa 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei" (COM(2010)2020),
  - gezien de mededeling van de Commissie van 31 maart 2010 "Cohesiebeleid: strategisch verslag 2010 over de uitvoering van de programma's 2007-2013" (COM(2010)0110),
  - gezien de mededeling van de Commissie van 6 oktober 2010 "Bijdrage van het regionaal beleid aan de slimme groei in het kader van de Europa 2020-strategie" (COM(2010)0553),
  - gezien de mededeling van de Commissie van 19 oktober 2010 "Evaluatie van de EU-begroting" (COM(2010)0700),
  - gezien het vijfde verslag van de Commissie over de economische, sociale en territoriale cohesie: de toekomst van het cohesiebeleid (het "vijfde cohesieverslag") van november 2010,
  - gezien de mededeling van de Commissie van 9 november 2010 "Conclusies van het vijfde verslag over de economische, sociale en territoriale samenhang: de toekomst van het cohesiebeleid" (COM(2010)0642),
  - gezien de brief aan de voorzitter van de Commissie van de commissarissen voor regionaal beleid, voor maritieme zaken en visserij, voor werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie en voor landbouw en plattelandsontwikkeling,
  - gelet op artikel 48 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie regionale ontwikkeling en de adviezen van de Begrotingscommissie en de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken (A7-0000/2011),
- A. overwegende dat artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt dat de Unie, teneinde de harmonische ontwikkeling van de Unie in haar geheel te bevorderen, haar optreden ontwikkelt en vervolgt, gericht op de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang,
- B. overwegende dat in overweging 40 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wordt gesteld dat bij de programmering moet worden gezorgd voor de coördinatie van de fondsen onderling en met de andere bestaande financieringsinstrumenten, de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds (EIF), en dat die coördinatie ook betrekking heeft op de opstelling van complexe financieringsschema's en het oprichten van publiek-private partnerschappen,
- C. overwegende dat de Commissie zich in het Europa 2020-strategiedocument ertoe verbond de EU-financieringsinstrumenten – onder andere de fondsen voor plattelandsontwikkeling, de

<sup>1</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2010)0356.

<sup>2</sup> Aangenomen teksten, P7\_TA(2010)0468.

structuurfondsen, O&O-kaderprogramma's, trans-Europese Netwerken (TEN's), het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) en de EIB – in te zetten als onderdeel van een consequente financieringsstrategie waarin EU-geld en nationale publieke en particuliere middelen worden gebundeld, in de context van het kerninitiatief "Efficiënt gebruik van hulpbronnen", waarmee de noodzaak wordt aangegeven van samenhang tussen beleid en beleidsinstrumenten,

- D. overwegende dat in het vijfde cohesieverslag duidelijk erkend wordt dat het voor regionale ontwikkeling in feite noodzakelijk is dat beleidsmaatregelen op alle niveaus nauw op elkaar worden afgestemd,
- E. overwegende dat de Raad, in zijn conclusies van 14 juni 2010 over het strategische verslag 2010 van de Commissie over de uitvoering van de programma's in het kader van het cohesiebeleid, benadrukte dat de coördinatie van het cohesiebeleid en andere beleidsvormen van de Unie en de lidstaten waar nodig verder moet worden verbeterd, teneinde op een gemeenschappelijk gecoördineerde wijze de gemeenschappelijke doelstellingen doeltreffender te verwezenlijken, en dat één strategische aanpak en gemeenschappelijke uitvoeringsregels voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds en het Europees Sociaal Fonds (ESF) werkelijk voor meerwaarde zorgen, binnen het algemene kader van het cohesiebeleid,
- F. overwegende dat de commissarissen voor regionaal beleid, voor maritieme zaken en visserij, voor werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie en voor landbouw en plattelandontwikkeling, in hun brief aan Commissievoorzitter Barroso de noodzaak erkenden om de integratie te versterken van de verschillende EU-beleidsuitvoeringen om te komen tot de voor de EU gewenste duurzame en omvattende economische ontwikkeling, en daarbij voorstelden een algemeen strategisch kader op EU-niveau op te zetten voor het EFRO, het ESF, het Cohesiefonds, het Europees Fonds voor plattelandontwikkeling (ELFPO) en het Europees Visserijfonds (EVF) voor de periode na 2013,
- G. overwegende dat de hervorming van het structuurbeleid voor de programmeringsperiode 2007-2013 heeft geleid tot de afsplitsing van het fonds voor plattelandontwikkeling van het overkoepelende raamwerk van structuurfondsen,
- H. overwegende dat rationalisatie van het uitgavenpatroon een grotere effectiviteit en efficiëntie vergt van het beleid, zowel op EU-niveau als op nationaal, regionaal en lokaal niveau, en overwegende dat nauwere afstemming en sterkere complementariteit essentiële aspecten zijn in de modernisering van het cohesiebeleid in de toekomst,
- I. overwegende dat, zonder een ondersteunend beleidskader, de totstandkoming van werkelijke synergieën in hoge mate afhangt van het organisatorisch en strategisch vermogen van de begunstigde partijen om steun uit de verschillende EU-instrumenten te combineren,
- J. overwegende dat een op lokale ontwikkeling gebaseerde aanpak aanmerkelijk kan bijdragen aan de efficiëntie en effectiviteit van het cohesiebeleid, terwijl er daarentegen in de ontwikkeling van stedelijke en plattelandgebieden een onbalans zou kunnen ontstaan wanneer binnen het cohesiebeleid uitsluitend de nadruk werd gelegd op stedelijke vraagstukken en de rol van steden,
- K. overwegende dat overheidsfinanciën dringend geconsolideerd moeten worden en er ook druk wordt uitgeoefend om dat te doen, en dat dit meer innovatieve maatregelen vergt om het

rendement van beschikbare financiering te vergroten, en overwegende dat effectieve coördinatie van beleid en beleidsinstrumenten zal bijdragen tot een besparing van tijd en geld en tot daadwerkelijke winst op het vlak van doelmatigheid en doeltreffendheid,

- L. overwegende dat moet worden gestreefd naar coördinatie en synergieën op zowel horizontaal niveau (samenhang tussen verschillende beleidslijnen) als verticaal niveau (samenwerking en onderlinge afstemming tussen de diverse bestuurslagen),
- M. overwegende dat een gefragmenteerde benadering kan leiden tot hiaten in het beleid, overlappend of zelfs conflicterend beleid, tegenstrijdige overheidsmaatregelen en het dubbel inzetten van middelen, met gevolgen voor de doelmatigheid van overheidsbeleid op zowel regionaal als nationaal niveau, en overwegende dat het concept van een geïntegreerde benadering onvoldoende lijkt te worden benadrukt in de meest recente beleidsdocumenten van de Commissie,
- N. overwegende dat een meer geïntegreerd, consequent, effectief en efficiënt cohesiebeleid vereist dat meer moeite wordt gedaan EU-beleid aan te passen aan de specifieke behoeften en sterke kanten van de verschillende gebieden en regio's van de Unie,
- O. overwegende dat de strategische richtsnoeren – tegen de achtergrond van het algemene richtsnoer dat de toegang tot financiën moet worden verbeterd – een betere coördinatie tussen fondsen eisen,
- P. overwegende dat de strategische richtsnoeren uitdrukkelijk oproepen tot het bevorderen van synergieën tussen het structuurbeleid, het werkgelegenheidsbeleid en het beleid voor plattelandontwikkeling, en benadrukken dat de lidstaten in dit verband moeten waken over de synergie en samenhang van acties die op een bepaald geografisch gebied en binnen een bepaalde activiteit worden gefinancierd uit het EFRO, het Cohesiefonds, het ESF, het EVF en het ELFPO; en overwegende dat de belangrijkste richtsnoeren voor het scheiden en coördineren van de uit de verschillende fondsen gefinancierde acties in het nationale strategische referentiekader/nationale strategieplan moeten worden verankerd,
- Q. overwegende dat in de tussentijdse evaluatie wordt erkend dat de begrotingsflexibiliteit beperkt is en er ook binnen sommige programma's obstakels voor het herschikken van prioriteiten bestaan, en tevens wordt opgemerkt dat inconsistenties tussen programma's en zware administratieve lasten afbreuk doen aan de effectiviteit,
- R. overwegende dat het in de huidige nasleep van de crisis belangrijker is dan tevoren inzicht te krijgen in de processen in de economieën van de lidstaten en de resultaten die behaald zijn dankzij het aanwenden van EU-middelen,
- S. overwegende dat het van belang is de zichtbaarheid en de Europese meerwaarde van de EU-bijdrage te waarborgen,
  - 1. dringt erop aan één strategisch kader voor te stellen om een gezamenlijke aanpak te garanderen en te profiteren van synergieën tussen alle maatregelen die ter plaatse bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het cohesiebeleid die zijn vastgelegd in de Verdragen en die worden gefinancierd uit het EFRO, het Cohesiefonds, het ESF, het ELFPO en het EVF;
  - 2. is verheugd over het voorstel in de begrotingsevaluatie dat de Commissie een gemeenschappelijk strategisch kader vaststelt met het oog op een sterkere integratie van EU-

beleidsmaatregelen voor de uitvoering van de Europa 2020-strategie; wijst er evenwel op dat een grotere synergie tussen acties die worden gefinancierd uit de bovengenoemde vijf fondsen binnen een gemeenschappelijk strategisch kader niet alleen van cruciaal belang zijn voor het verwezenlijken van de Europa 2020-doelstellingen, maar ook en vooral voor het verwezenlijken van de cohesiedoelstellingen die zijn vastgelegd in het Verdrag;

3. is ingenomen met het vijfde cohesieverslag, waarin weliswaar de nadruk lag op de bijdrage die regio's en het cohesiebeleid kunnen leveren aan het behalen van de Europa 2020-doelstellingen, maar dat niettemin een aantal conclusies bevat die de cruciale rol aantonen van een grotere synergie tussen de structuurfondsen, met inbegrip van het Cohesiefonds;
4. is van mening dat de uitgaven op het gebied van cohesiebeleid moeten worden gerationaliseerd door de versnippering van financieringsinstrumenten en -kanalen te verminderen, en verwelkomt het voorstel van de Commissie betere prioriteiten te stellen voor EU- en nationale middelen en deze te concentreren rond een aantal thematische prioriteiten om een betere onderlinge afstemming tussen de fondsen te waarborgen, met ruimte om de strategische aard van dit beleid te versterken; benadrukt echter dat de nationale, regionale en lokale overheden voldoende flexibiliteit moeten behouden om prioriteiten aan te passen aan hun specifieke ontwikkelingsbehoeften;
5. benadrukt dat veel economische-ontwikkelingsinitiatieven binnen het kader van het cohesiebeleid niet slechts kansen creëren waarvan het wenselijk zou zijn ze aan te grijpen, maar die er voor hun welslagen in feite afhankelijk van zijn dat er werk wordt gemaakt van zowel menselijke als fysieke factoren (infrastructurele verbeteringen leiden bijvoorbeeld niet automatisch tot meer groei als ze niet gepaard gaan met investeringen in onderwijs, ondernemingszin en innovatie); is daarom van mening dat een grotere synergie tussen het EFRO, het ESF en het Cohesiefonds de ontwikkelingseffecten van deze fondsen zal maximaliseren;
6. stelt zich op het standpunt dat de plattelandsontwikkelingsmaatregelen in het raamwerk van het ELFPO en de duurzame-ontwikkelingsacties voor visserijgebieden in het raamwerk van het EVF in één kader moeten worden geïntegreerd met de andere structuurfondsen, te weten het EFRO, het Cohesiefonds en het ESF; roept de Commissie daarom op te beoordelen in hoeverre een alomvattende benadering van de ontwikkeling van plattelands- en visserijgemeenschappen, overeenkomstig de doelstelling van territoriale cohesie, zou worden gewaarborgd door lokale-ontwikkelingsmaatregelen die uit de twee eerstgenoemde fondsen worden gefinancierd onder de 'paraplu' van het cohesiebeleid te brengen, of ten minste duidelijker synergieën tussen alle fondsen tot stand te brengen; is van mening dat een dergelijke benadering recht zou doen aan de context van belangrijke beleidsterreinen met territoriale effecten, en dat zij diegenen die op regionaal en lokaal niveau actief betrokken zijn bij ontwikkelingsprocessen in staat zou stellen een werkelijk plaatsgebonden beleid te voeren dat is toegesneden op de territoriale behoeften van plattelands- en visserijgebieden of kleine eilanden;
7. benadrukt dat de coördinatie verder versterkt moet worden, niet alleen tussen cohesiebeleidsinstrumenten op zich (het EFRO, het ESF en het Cohesiefonds) maar ook tussen de maatregelen die vanuit deze instrumenten worden gefinancierd en activiteiten die worden uitgevoerd in het kader van TEN's, het zevende kaderprogramma en het CIP;
8. is van mening dat deze wederzijdse versterking en coördinatie van EU-beleidsinstrumenten zonder twijfel kan waarborgen dat de best mogelijke resultaten uit de EU-begroting worden

gehaald;

9. vestigt er evenwel de aandacht op dat veel lidstaten problemen ondervinden bij het coördineren van de verschillende fondsen en kennelijk hun bezorgdheid hebben geuit over het gebrek aan synergie en in sommige gevallen zelfs over overlapping tussen fondsen; onderstreept in dit verband dat de ingewikkelde beheersvoorschriften van de fondsen een grote institutionele capaciteit vergen om obstakels te overwinnen en de tenuitvoerlegging ervan naar tevredenheid te coördineren;
10. is van oordeel dat gemeenschappelijke regels voor het beheer, de subsidiabiliteit, de controle en de verslaglegging van projecten die worden gefinancierd uit het EFRO, het ESF, het Cohesiefonds, het ELFPO en het EVF (met name wat betreft maatregelen ter ondersteuning van de economische diversificatie van plattelands- en visserijgebieden) niet alleen van groot belang zouden zijn voor het verbeteren en vergemakkelijken van een doeltreffende tenuitvoerlegging van cohesieprogramma's, maar ook een cruciale bijdrage zouden leveren aan de vereenvoudigingsinspanningen; is bovendien van oordeel dat hierdoor zowel het gebruik van fondsen door begunstigden als het beheer van fondsen door nationale overheden eenvoudiger zou worden, waardoor het risico van fouten wordt beperkt, terwijl naar behoefte gedifferentieerd zou kunnen worden om de specifieke kenmerken van beleid, instrumenten en begunstigden te weerspiegelen, en tevens de deelname van kleinere belanghebbende partijen aan cohesieprogramma's wordt vergemakkelijkt, evenals benutting van de beschikbare middelen;
11. wijst daarom met nadruk op de noodzaak het model te handhaven en te versterken waarbij één algemene verordening die voorschriften voor beheer, subsidiabiliteit, controle en verslaglegging omvat, gecombineerd wordt met korte en gerichte, fondsspecifieke verordeningen waarin de bijzondere beleidsdoelstellingen van elk fonds tot uitdrukking worden gebracht; benadrukt voorts dat op alle beleidsniveaus coördinatie moet plaatsvinden, van strategische planning via vastlegging en betaling naar afsluiting, audit, controle en evaluatie;
12. benadrukt tegelijkertijd dat het van belang is de administratieve capaciteit in de lidstaten te vergroten, zowel op regionaal en lokaal niveau als onder belanghebbenden, om obstakels voor effectieve synergieën tussen de structuurfondsen en andere fondsen uit de weg te ruimen en het doeltreffend opstellen en uitvoeren van beleid te ondersteunen; stelt met klem dat in dit verband een essentiële rol is weggelegd voor de Commissie;
13. roept de Commissie op te onderzoeken op welke manieren synergieën ter plaatse het meest doeltreffend kunnen worden versterkt; stelt in dit verband voor te overwegen de lidstaten de mogelijkheid te laten al dan niet te kiezen voor één operationeel programma per regio dat verschillende fondsen omvat (EFRO, ESF, Cohesiefonds, ELFPO en EVF) en beheerd wordt door één beheersautoriteit;
14. roept de Commissie op voorstellen ter tafel te leggen voor het beoordelen van de regels voor kruisfinanciering en het wegnemen van belemmeringen voor hun uitvoering, aan de hand van uitgebreide en betrouwbare gegevens over de bruikbaarheid en impact ervan, om te komen tot een grotere vereenvoudiging en rechtszekerheid in de tenuitvoerlegging dan in de huidige situatie het geval is;
15. roept de Commissie op de lidstaten aan te moedigen de beheersmechanismen voor het cohesiebeleid (d.w.z. programmering, subsidiëring en tenuitvoerlegging, waarbij de partijen



op nationale, regionale en lokale niveaus partnerschappen met elkaar aangaan) uit te breiden naar die financieringen die onder het geplande gemeenschappelijk strategisch kader vallen, om zo de doeltreffendheid en doelmatigheid van overheidsuitgaven te verhogen;

16. roept de Commissie op om, wanneer zij het nieuwe gemeenschappelijk strategisch kader vaststelt en voorstellen voor verordeningen voorlegt, daarin ook bepalingen op te nemen die lokale en regionale partnerschappen (steden, dorpen, functionele regio's, groepen lokale overheden) in staat stellen de verschillende Europese subsidiestromen te integreren in een consistent en alomvattend kader in hun respectieve geografische gebieden;

17. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de lidstaten.

## TOELICHTING

### Tijd en plaats voor meer coördinatie en meer synergie

Uw rapporteur is van mening dat de beweegreden voor een grotere inspanning om te komen tot coördinatie van de activiteiten van EU-fondsen en EU-programma's des te dringender is in deze postcrisisperiode in Europa. Duidelijk is dat de noodzaak tot consolidatie van overheidsfinanciën ons in de komende jaren zal dwingen innovatiever te zijn en meer rendement te zoeken van de beschikbare financiering<sup>1</sup>. Dit is, zoals velen onderkennen, de gelegenheid bij uitstek.

Het Parlement heeft in verschillende resoluties consequent aangedrongen op de "noodzaak van een synergie en een geïntegreerde benadering tussen de verschillende sectorale beleidsmaatregelen, om zo een optimaal resultaat voor groei en ontwikkeling ter plaatse te bereiken" en op het streven "één flexibel, uniform EU-beleid" tot stand te brengen<sup>2</sup>. Concentratie op de gezamenlijke activiteiten van de fondsen op regionaal en/of lokaal niveau verhoogt de toegevoegde waarde en stelt lokale belanghebbenden in staat om specifieke acties nauwkeurig af te stemmen op de werkelijke economische en sociale behoeften en daarmee op de werkgelegenheidssituatie in elke specifieke regio (lokale ontwikkelingsstrategie, plaatsgebonden ontwikkelingsplannen, enz.).

### Coördinatie van fondsen tot op heden

Wat betreft het ESF leert de ervaring dat de EFRO-financiering van economische activiteiten (innovatie, onderzoek, kleine en middelgrote ondernemingen, milieu, enz.) effectiever is wanneer ze strak wordt gecoördineerd en wordt geïntegreerd met de activiteiten van het betreffende fonds. Het succes van de meeste programma's en maatregelen is immers grotendeels afhankelijk van een succesvolle combinatie van factoren en hierbij is de ontwikkeling van het menselijk potentieel extreem belangrijk. Voor de structuurfondsen geldt dat de Europese toegevoegde waarde afhankelijk is van het al dan niet bereiken van synergievoordelen tussen economische maatregelen en sociale maatregelen.

De hervorming van het structuurbeleid voor de programmaperiode 2007-2013 heeft geleid tot de afsplitsing van het fonds voor plattelandsontwikkeling van het overkoepelende raamwerk van structuurfondsen. Hierbij is benadrukt dat deze afsplitsing niet moet leiden tot het dupliceren of juist verdwijnen van doelstellingen en dat ontwikkelingsmogelijkheden moeten worden gegarandeerd op zowel het platteland als in een stedelijke omgeving, maar de praktijk levert tegenstrijdige gegevens op. Een efficiënt plattelandsontwikkelingsbeleid vereist nauwe coördinatie, zowel bij de uitvoering van maatregelen binnen het ELFPO-kader als bij de implementatie van regionale beleidsinstrumenten. In deze context heeft het Europees Parlement steeds gewezen op de noodzaak van het nauwkeurig bijhouden van de gevolgen van de scheiding tussen plattelandsontwikkelingsbeleid en cohesiebeleid. Op die manier is het mogelijk om het werkelijke effect op de ontwikkeling van plattelandsgebieden te evalueren. De gevolgen van het scheiden van het ELFPO van het cohesiebeleid moeten nauwkeurig worden onderzocht.

De roep om meer flexibiliteit bij het gebruik van de fondsen aan de ene kant en aan de andere kant de roep om een bestuurscultuur waarbij een multidisciplinaire benadering en een vereenvoudiging van het papierwerk worden bevorderd, zijn niet nieuw. Op het gebied van synergieën tussen de structuurfondsen, het zevende kaderprogramma voor

---

<sup>1</sup>

<sup>2</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 24 maart 2009 (TA(2009)0163).

onderzoeksactiviteiten, technologische ontwikkeling en demonstratie, en het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie, heeft het Europees Parlement erop aangedrongen dat de hoge concentratie van capaciteit in economische clusters en topregio's binnen de EU wordt vermeden. Het Parlement betreurt dat bij het opstellen van deze programma's nauwelijks of geen rekening is gehouden met financiële synergievoordelen.

### **Synergie, maar hoe?**

Belangrijke elementen voor coördinatie zijn er al, maar kunnen worden verbeterd ter bevordering van meer synergie. De EU-beleidsinstrumenten voor cohesie (EFRO, ESF en CF) worden beheerd in een gemeenschappelijk kader dat zowel de strategische richtsnoeren als de betaling en rapportage omvat. Toch is dit niet genoeg. Niet alleen tussen de verschillende beleidsinstrumenten, maar ook op verder vlak kan de coördinatie worden verbeterd.

Een geïntegreerd plannings- en leveringssysteem kan alle beleidsgebieden omvatten, bijvoorbeeld in een nationaal ontwikkelingsplan, of er kunnen verschillende beleidsgebieden in worden opgenomen voor het oplossen van afzonderlijke complexe problemen (i.e. EU 2020-strategie). De waarde van een geïntegreerde planning ligt in het inzicht dat complexe problemen niet kunnen worden opgelost door ze slechts van één kant te benaderen. Zo kan werkloosheid niet alleen worden opgelost door het aanbieden van een opleiding aan werklozen. Ook werkgelegenheidsbeleid is nodig, zoals ondersteuning aan het midden- en kleinbedrijf, aan start-ups, enz. Als men een achtergebleven land of regio wil helpen bij het inlopen van de achterstand dan heeft het opzetten van afzonderlijk beheerd sectoraal beleid zoals transport of milieu-infrastructuur geen significante invloed op de totale ontwikkeling<sup>1</sup>. Een gefragmenteerde benadering kan leiden tot overlappend of zelfs conflicterend beleid, tegenstrijdige overheidsmaatregelen en het dubbel inzetten van middelen, met gevolgen voor de doelmatigheid van overheidsbeleid op zowel regionaal als nationaal niveau<sup>2</sup>.

Dit betekent in de context van het cohesiebeleid van de EU dat het huidige plannings- en leveringssysteem waarin de verschillende beleidsgebieden voor ontwikkeling van het menselijk potentieel, ontwikkeling van bedrijven, vooral het midden- en kleinbedrijf, ontwikkeling van infrastructuur, enz. worden samengebracht (evenals de financiering van deze beleidsgebieden), ten doel heeft om de regio's die steun ontvangen in staat te stellen de achterstand in te lopen. Met elk van deze beleidsgebieden afzonderlijk zou minder worden bereikt dan wat momenteel met al deze beleidsterreinen in gezamenlijkheid wordt bereikt in een geïntegreerd plannings- en leveringssysteem. Met het bijeenhouden van planning en uitvoering van de structuurfondsen en het Cohesiefonds en de betere re-integratie van deze fondsen met het landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het visserijfonds, kan het potentieel van de achtergebleven regio's ten volle worden benut.

Synergieën en coördinatie leiden niet in alle gevallen tot eenzelfde aanpak. Elke aanpak vraagt juist om een nauwgezette strategische afstemming tussen instrumenten, beleid en uitvoerders teneinde te komen tot nauwkeurig geplande interventies en programma's. Hierbij wordt rekening gehouden met de territoriale bijzonderheden en de voordelen of speciale kenmerken van elke regio in een geïntegreerde, plaatsgebonden benadering<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> OESO-publicatie, "Regio's zijn belangrijk: economisch herstel, innovatie en duurzame groei", 2009, blz. 125.

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Studie: "Toegepaste onderzoeksprogramma's van EDORA – Europese ontwikkelingsmogelijkheden voor plattelandgebieden (European Development Opportunities for Rural Areas)", uitgevoerd in het kader van het ESPON 2013, juli 2010, deel B, blz. 48.

\*\*\*\*\*

Gezien het bovenstaande meent uw rapporteur dat de huidige complexe periode van traag herstel na de financiële en economische crisis de gelegenheid biedt om bij de komende onderhandelingen over het volgende meerjarig financieel kader te werken naar meer synergie tussen de EU-fondsen en EU-programma's door het **opzetten van een nog verder strekkend coördinatiemechanisme**. Hierbij zullen de huidige strategische richtsnoeren naar een volgend niveau getild moeten worden door de opstelling van een enkel strategisch kader voor Europees cohesiebeleid. Wat betreft de beleidsinstrumenten zal daarnaast het gemeenschappelijk kader voor EU-cohesiebeleid moeten worden gekoppeld aan andere EU-programma's.