



EUROPESE TERRITORIALE SAMENWERKING

Europese territoriale samenwerking is een instrument van het cohesiebeleid waarmee wordt beoogd problemen grensoverschrijdend op te lossen en gezamenlijk het potentieel van verschillende gebieden te ontwikkelen. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling ondersteunt de volgende drie soorten samenwerkingsacties: grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking.

RECHTSGROND

Artikel 178 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en Verordening (EU) nr. 1299/2013 van 17 december 2013.

ALGEMENE BEPALINGEN

Europese territoriale samenwerking (ETS) maakt sinds 1990 deel uit van het cohesiebeleid. Voor de programmeringsperiode 2014-2020 is voor de eerste keer in de geschiedenis van het Europees cohesiebeleid een specifieke verordening aangenomen die betrekking heeft op vanuit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) ondersteunde acties op het gebied van Europese territoriale samenwerking. ETS is het cohesiebeleidsinstrument om problemen op te lossen die nationale grenzen overstijgen en een gemeenschappelijke oplossing vereisen, en om het potentieel van verschillende gebieden gezamenlijk te ontwikkelen.

Voor de begrotingsperiode 2014-2020 is een bedrag van 9,3 miljard EUR aan ETS toegewezen. Deze middelen zijn als volgt verdeeld:

1. 74,05 % voor grensoverschrijdende samenwerking. Deze programma's betrekken regio's en lokale overheden met een gemeenschappelijke land- of zee grens bij de ontwikkeling van de grensgebieden, de exploitatie van het onbenutte groeipotentieel en de aanpak van gemeenschappelijke problemen. Deze gezamenlijke problemen houden onder meer verband met: slechte toegang tot informatie- en communicatietechnologie (ICT), een slechte vervoersinfrastructuur, een krimpende lokale industrie, een ongeschikt bedrijfsklimaat, een gebrek aan netwerken tussen de lokale en regionale overheden, lage niveaus van onderzoek, innovatie en ICT-gebruik, milieuvervuiling, risicopreventie, een negatieve houding ten opzichte van de burgers uit buurlanden, enzovoort.
2. 20,36 % voor grensoverschrijdende samenwerking. Deze programma's hebben betrekking op een groter transnationaal grondgebied en beogen de samenwerking te versterken aan de hand van acties die de geïntegreerde territoriale



ontwikkeling bevorderen tussen nationale, regionale en lokale entiteiten in grote Europese geografische gebieden. Deze programma's hebben voorts betrekking op maritieme grensoverschrijdende samenwerking die niet valt onder de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking.

3. 5,59 % voor interregionale samenwerking. Deze programma's beogen het cohesiebeleid doeltreffender te maken aan de hand van acties die de uitwisseling van ervaringen tussen de regio's bevorderen wat betreft, onder meer, het ontwerp en de uitvoering van programma's, duurzame stadsontwikkeling en de analyse van de ontwikkelingstrends op het grondgebied van de Unie. De uitwisseling van ervaringen kan gepaard gaan met de bevordering van wederzijds voordelige samenwerking tussen innovatieve onderzoeksintensieve clusters en met uitwisselingen tussen onderzoekers en onderzoeksinstituten.

GEOGRAFISCHE DEKKING

In beginsel kunnen alle interne en externe land- en zee grenzen van de EU (waarbij de regio's maximaal 150 km, of in het geval van ultraperifere regio's ook meer dan 150 km, van elkaar verwijderd liggen) worden ondersteund via het onderdeel grensoverschrijdende samenwerking. De Commissie stelt vast welke gebieden onder transnationale samenwerking vallen, rekening houdend met de macroregionale en zeebekkenstrategieën, waarbij de lidstaten aangrenzende gebieden kunnen toevoegen. Interregionale samenwerking heeft betrekking op het gehele grondgebied van de Europese Unie. Ultraperifere regio's mogen in één samenwerkingsprogramma grensoverschrijdende en transnationale samenwerkingsacties combineren.

Ook derde landen kunnen deelnemen aan samenwerkingsprogramma's. In dat geval kunnen ook het Europees Nabuurschapsinstrument (ENI) en het instrument voor pretoetredingssteun (IPA II) worden gebruikt om samenwerkingsacties te financieren.

THEMATISCHE CONCENTRATIE

Om ervoor te zorgen dat het cohesiebeleid het maximale effect sorteert en om bij te dragen tot de realisatie van de EU 2020-strategie moet de EFRO-steun voor de ETS-programma's worden geconcentreerd op een beperkt aantal thematische doelstellingen^[1], die rechtstreeks verband houden met de prioriteiten van de EU 2020-strategie. In de EFRO-verordening^[2] is voor iedere thematische doelstelling een lijst met investeringsprioriteiten vastgesteld. Die wordt ook gecompleteerd met aanvullende prioriteiten die zijn aangepast aan de specifieke behoeften van de ETS-acties.

De grensoverschrijdende en transnationale programma's moeten worden geconcentreerd op maximaal vier thematische doelstellingen. Deze beperking geldt niet voor interregionale samenwerking. Hier volgen enkele voorbeelden van prioritaire steungebieden die specifiek op ETS-programma's van toepassing zijn:

1. Grensoverschrijdende samenwerking: bevordering van duurzame en kwalitatief hoogstaande werkgelegenheid en ondersteuning van arbeidsmobiliteit door:

[1]De thematische doelstellingen zijn opgesomd in artikel 9 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van 17 december 2013.

[2]Artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1301/2013 van de Commissie van 17 december 2013.



integratie van grensoverschrijdende arbeidsmarkten, bevordering van sociale inclusie en de integratie van gemeenschappen over de grenzen heen, ontwikkeling en uitvoering van gezamenlijke regelingen voor onderwijs, beroepsopleiding en opleiding enz.;

2. Transnationale samenwerking: vergroting van de institutionele capaciteit van overheidsautoriteiten en belanghebbenden en een doelmatig openbaar bestuur door: ontwikkeling en uitvoering van macroregionale en zeebekkenstrategieën;
3. Interregionale samenwerking: vergroting van de institutionele capaciteit van overheidsautoriteiten en belanghebbenden en een doelmatig openbaar bestuur door: verspreiding van goede werkmethoden en expertise, bevordering van de uitwisseling van ervaringen, enz.

SPECIFIEKE BEPALINGEN VOOR SAMENWERKINGSPROGRAMMA'S

Aangezien meerdere lidstaten betrokken zijn bij het ontwerp en de uitvoering van samenwerkingsprogramma's, gaat de regelgeving voor ETS in op een aantal specifieke vraagstukken, zoals de aansprakelijkstelling bij financiële correcties, de procedure om een gezamenlijk secretariaat in te stellen door de respectieve beheersautoriteiten, speciale procedures voor de betrokkenheid van derde landen of grondgebieden, voorschriften voor de uitvoeringsverslagen, enz.

De lidstaten die deelnemen aan een samenwerkingsprogramma wijzen één beheersautoriteit, één certificeringsautoriteit en één auditautoriteit aan. Bovendien moeten de beheersautoriteit en de auditautoriteit in dezelfde lidstaat gevestigd zijn.

De voor andere programma's in het kader van het EFRO geldende regel dat iedere lidstaat nationale regels inzake de subsidiabiliteit van de uitgaven moet vaststellen, is niet geschikt voor ETS. Hierdoor moest op Europees niveau een duidelijke hiërarchie worden aangebracht in de regels inzake de subsidiabiliteit van de uitgaven.

De betrokkenheid van meerdere landen leidt ook tot hogere administratieve lasten. Hierdoor is een hoger plafond voor uitgaven voor technische bijstand vastgesteld dan bij andere soorten programma's.

VOORSTEL VOOR HET COHESIEBELEID IN DE JAREN NA 2020

De Commissie heeft in mei 2018 voorstellen gepresenteerd voor nieuwe verordeningen voor het cohesiebeleid van de EU in de jaren na 2020. Deze omvatten een verordening houdende specifieke bepalingen voor de doelstelling Europese territoriale samenwerking (Interreg). In de toekomst zal ETS waarschijnlijk bestaan uit vijf onderdelen:

- grensoverschrijdende samenwerking;
- transnationale en maritieme samenwerking;
- samenwerking tussen ultraperifere gebieden;
- interregionale samenwerking;



- investeringen in interregionale innovatie.

De voorgestelde verordening omvat ook twee specifieke doelstellingen voor Interreg:

- een beter bestuur voor Interreg;
- een veiliger, zekerder Europa.

In juli 2020 heeft de Europese Raad overeenstemming bereikt over een langetermijnbegroting voor de periode 2021-2027. In zijn conclusies heeft de Europese Raad besloten 7,93 miljard EUR toe te kennen aan Europese Territoriale samenwerking (ETS).

Deze verordening valt onder de gewone wetgevingsprocedure, waarbij het Parlement op voet van gelijkheid staat met de Raad. Dit betekent dat beide instellingen voor het eind van 2020 overeenstemming moeten bereiken over de toekomstige regels voor ETS. In maart 2019 rondde het Parlement zijn eerste lezing af.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Aangezien de ETS-verordening onder de gewone wetgevingsprocedure valt, heeft het Europees Parlement op voet van gelijkheid met de Raad over de inhoud ervan besloten. Het Parlement heeft gepleit voor instandhouding van de structuur van de Europese territoriale samenwerking met drie soorten programma's.

Het Parlement had aandacht voor de specifieke problemen van de ultraperifere gebieden en om de grensoverschrijdende samenwerking langs zeegrenzen voor die gebieden te vereenvoudigen werd de limiet van 150 km geflexibiliseerd. Bovendien mogen de ultraperifere gebieden op initiatief van het Parlement de aan grensoverschrijdende en transnationale samenwerking toegewezen EFRO-middelen combineren in één programma voor territoriale samenwerking. Tot slot zijn er specifieke regels vastgesteld om te beantwoorden aan de behoeften van ultraperifere gebieden die met derde landen samenwerken.

In het geval van transnationale samenwerking heeft het Parlement met succes zijn standpunt verdedigd dat de Commissie bij de vaststelling van de lijst met gebieden die voor ondersteuning in aanmerking komen, rekening moet houden met bestaande en toekomstige macroregionale en zeebekkenstrategieën.

Het Parlement heeft de regels op twee manieren flexibeler gemaakt: door 80 % van de middelen te concentreren op vier thematische doelstellingen en door de overige 20 % open te laten; en door een marge van 15 % in te voeren voor de verschuiving van middelen voor grensoverschrijdende en die voor transnationale samenwerking.

Het Parlement is van mening dat de lijst met verschillende investeringsprioriteiten is aangepast aan de specifieke behoeften van de Europese territoriale samenwerking. De uitvoeringsmodaliteiten voor de samenwerkingsprogramma's zijn gestroomlijnd, waardoor er minder autoriteiten bij de uitvoering van de programma's betrokken zijn en hun respectieve verantwoordelijkheden zijn verduidelijkt. De inhoudsvereisten voor de samenwerkingsprogramma's en uitvoeringsverslagen zijn afgestemd op de doelstelling om de administratieve lasten voor de programma-autoriteiten te verminderen.



Het Parlement heeft krachtig gepleit voor de noodzakelijke verbetering van de Europese territoriale samenwerking, met name wat betreft de volgende aspecten:

- versterking van de Europese territoriale samenwerking als doel op zich van het EU-cohesiebeleid, geschraagd door gedegen financiering voor de gehele periode 2014-2020;
- het vinden van de juiste balans in de thematische concentratie, die sterk genoeg moet zijn om aan te sluiten op de 2020-doelstellingen, maar ook flexibel genoeg om in te spelen op de verschillende behoeften van grensoverschrijdende en transnationale samenwerking;
- verbetering van het beheer en de auditing van de programma's om goede resultaten te waarborgen.

Marek Kołodziejcki
08/2020

