



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Zittingsdocument

A7-0129/2010

30.4.2010

VERSLAG

over de bijdrage van het cohesiebeleid aan de verwezenlijking van de Lissabon-
en EU2020-doelstellingen
(2009/2235(INI))

Commissie regionale ontwikkeling

Rapporteur: Ricardo Cortés Lastra

INHOUD

	Bladzijde
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING.....	11
UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE	15

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de bijdrage van het cohesiebeleid aan de verwezenlijking van de Lissabon- en EU2020-doelstellingen (2009/2235(INI))

Het Europees Parlement,

- gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name op de artikelen 174 tot en met 178,
- 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 Cohesiefonds¹,
- gezien Beschikking 2006/702/EG van de Raad van 6 oktober 2006 betreffende communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie²
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 24 maart 2009 over de uitvoering van de structuurfondsverordening 2007-2013: de resultaten van de onderhandelingen betreffende de nationale cohesiestrategieën en operationele programma's³,
- gezien de mededeling van de Commissie van 16 augustus 2007 "Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie – Een bijdrage tot meer groei en betere banen" (COM(2007)0474),
- gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie van 14 november 2007 "Regions delivering innovation through the cohesion policy" (SEC(2007)1547),
- gezien de mededeling van de Commissie "Samen werken aan werkgelegenheid en groei - Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie" (COM(2005)0024),
- gezien het werkdocument van de diensten van de Commissie "Evaluatie van de Lissabon-strategie" (SEC(2010)0114),
- gezien de mededeling van de Commissie van 11 december 2007 "Uitvoering van de Lissabon-strategie voor groei en werkgelegenheid door de lidstaten en de regio's in het kader van het cohesiebeleid, 2007-2013" (COM(2007)0798),
- gezien de mededeling van de Commissie van 14 mei 2008 over de resultaten van de onderhandelingen betreffende cohesiebeleidsstrategieën en -programma's voor de programmeringsperiode 2007-2013 (COM(2008)0301),
- gezien de mededeling van de Commissie van 21 december 2009 - 20ste jaarverslag over de uitvoering van de structuurfondsen (2008) (COM(2009)0617),
- gezien de ex post evaluaties van de programmeringsperiode 2000-2006,

¹ PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25.

² PB L 291 van 21.10.2006, blz. 11.

³ Aangenomen teksten, P6_TA(2009)0165.

- gezien het werkdocument van de Commissie van 24 november 2009 "Raadpleging over de toekomstige 'EU 2020'-strategie" (COM(2009)0647),
 - gezien de conclusies van de informele zitting van de Europese Raad op 11 februari 2010,
 - gezien de openbare raadpleging die de Commissie heeft gehouden over EU 2020 en de resultaten daarvan (SEC2010)0116),
 - gezien de mededeling van de Commissie "Europa 2020 - Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei" (COM(2010)2020),
 - gezien het strategisch verslag van de Commissie van 31 maart 2010 ter bevordering van een EU-debat over cohesie,
 - gelet op artikel 48 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie regionale ontwikkeling (A7-0129/2010),
- A. overwegende dat we niet mogen vergeten dat het cohesiebeleid uiteindelijk bedoeld is om de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de verschillende regio's en de achterstand van de achtergestelde regio's of eilanden, met inbegrip van de plattelandsgebieden, te verkleinen, maar dat de structuurfondsverordeningen sinds 2007 voorzien in de verplichte toewijzing van cohesiebeidsmiddelen aan de Lissabon-doelstellingen voor de EU15 en dat een vergelijkbare toewijzingsdoelstelling op vrijwillige basis door de EU12 wordt gehanteerd, ten einde de aantrekkingskracht van lidstaten en regio's te vergroten en groei en werkgelegenheid te bevorderen,
- B. overwegende dat – met name tijdens de huidige recessie – het cohesiebeleid een van de voornaamste instrumenten is om groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid in de EU te bevorderen, onder meer vanwege de stabiele financiering van programma's en beleid voor langetermijnontwikkeling, het gedecentraliseerde beheer van de toegewezen middelen en de opname van de communautaire prioriteiten inzake duurzame ontwikkeling als enkele van de voornaamste doelstellingen,
- C. overwegende dat tweederde van de overheidsinvesteringen in de EU afkomstig is van de regionale en lokale niveaus, aangezien regionale en lokale autoriteiten vaak aanzienlijke beleidsbevoegdheden hebben en een voorname rol spelen bij de uitvoering van zowel de huidige Lissabon-strategie als de toekomstige EU2020-strategie,
- D. overwegende dat het cohesiebeleid en de EU2020-strategie geïntegreerd moeten worden omdat het cohesiebeleid in het Verdrag van Lissabon opgenomen is ter bevordering van groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid, wat de hoofddoelstellingen van de strategie zijn,
- E. overwegende dat het voorstel voor een EU2020-strategie, net als de Lissabon-strategie, onvoldoende aandacht heeft voor de verschillende ontwikkelingsniveaus van de regio's en de lidstaten en derhalve onvoldoende nadruk legt op de economische cohesie in de uitgebreide EU,

Cohesiebeleid en strategie van Lissabon

1. constateert dat in de programmatoewijzingen voor 2007-2013 over de periode van zeven jaar

circa 228 miljard euro voor de Lissabon-prioriteiten bestemd is; wijst erop dat de totale toewijzingen, ook in de EU12, de voorgestelde percentages hebben overschreden;

2. stelt vast dat de toewijzingen per lidstaat en per doelstelling sterk verschillen; benadrukt dat er geen uniform beleid is voor alle regio's en dat een dergelijke poging zou leiden tot een gebrek aan draagkracht en identificatie met elke strategie voor groei, waardoor de uitvoering ervan te wensen zou overlaten;
3. herinnert eraan dat cohesiebeleidsprogramma's reeds in de periode 2000-2006, toen er nog geen toewijzingsmechanisme bestond, nauw gekoppeld waren aan de strategie van Lissabon, met investeringen van 10,2 miljard euro in onderzoek en innovatie;
4. is van oordeel dat de Lissabon-strategie, die oorspronkelijk enkel gebaseerd was op de open coördinatiemethode, structureel ongeschikt was om de gestelde doelen te realiseren en dat er pas echte resultaten zijn geboekt toen ze gekoppeld werd aan het cohesiebeleid; onderstreept dat we moeten vermijden dezelfde fout te maken in het voorstel voor een EU2020-strategie;
5. betreurt dat de samenhang tussen programmatoewijzingen en feitelijke uitgaven in dit stadium niet kan worden nagegaan vanwege het feit dat de programma's vertraagd van start zijn gegaan, waardoor gegevens over uitgaven ontbreken, en dat de positieve gevolgen van de Lissabon-investeringen, en met name in de programmering van minder ontwikkelde landen, niet geanalyseerd kunnen worden; is verheugd over de publicatie van het strategisch verslag van de Commissie en verzoekt een interinstitutioneel debat op hoog niveau te houden om de bijdrage van het cohesiebeleid aan de Lissabon-doelstellingen te analyseren en om de toekomstige wisselwerkingen in kaart te brengen;
6. bekritiseert het ontbreken van een algemene beoordeling van het effect van cohesie-uitgaven op regionale ontwikkeling; roept de Commissie op het territoriale effect van het specifiek voor de Lissabon-strategie bestemmen van de structuurfondsen te beoordelen en na te gaan of dit systeem feitelijk bijdraagt tot een evenwichtige en coherente regionale ontwikkeling;
7. erkent dat een doeltreffende evaluatie gebaseerd moet zijn op indicatoren die het mogelijk maken gegevens met betrekking tot regio's te vergelijken en te aggregeren; verzoekt de Commissie vóór 2012 met een voorstel voor beoordelingsindicatoren te komen teneinde het teweeggebrachte effect te kunnen meten, ook wat betreft kwantiteit en kwaliteit, en de noodzakelijke aanpassingen voor de komende programmeringsperiode door te voeren;
8. betreurt dat, ofschoon economische groei, werkgelegenheid en sociale cohesie in eerste instantie behoorden tot de hoofddoelstellingen van de Lissabon-agenda, de in 2005 herijkte strategie een minder ambitieus programma presenteerde;
9. beschouwt zwak meerlagig bestuur als een van de voornaamste tekortkomingen van de strategie van Lissabon, aangezien de lagere overheden en het maatschappelijk middenveld onvoldoende betrokken worden bij het ontwikkelen, uitvoeren, communiceren en evalueren van de strategie; adviseert deze partijen er in de toekomst in alle stadia nauwer bij te betrekken;
10. benadrukt dat dankzij het in de strategie van Lissabon toegepaste partnerschapsbeginsel de lagere overheden, maar ook de economische en sociale partners zich nauwer betrokken voelen bij de Lissabon-doelstellingen, waardoor hun interventies meer op de lange termijn gericht zijn; verlangt dat de Commissie de tenuitvoerlegging van het partnerschapsbeginsel in de lidstaten beter controleert;

11. stelt vast dat de regio's en steden van Europa een fundamentele rol spelen in de uitvoering van de Lissabon-strategie, omdat ze de hoofdrolspelers zijn op het gebied van innovatie, onderzoek en onderwijsbeleid; wijst erop dat ze meer dan een derde van de overheidsinvesteringen in de EU uitvoeren en de uitgaven van de structuurfondsen in steeds grotere mate richten op doelstellingen die verband houden met groei en werkgelegenheid;
12. wijst erop dat met name voor het regionale en lokale niveau een cruciale rol is weggelegd als het vehikel om de talloze economische en sociale actoren te bereiken die in Europa leven en produceren, zoals KMO's, en om onderwijs en beroepsopleiding, onderzoek, innovatie en ontwikkeling te bevorderen;
13. betreurt de zwakke synergieën tussen de nationale strategische referentiekaders en de nationale hervormingsprogramma's in de strategie; bepleit een intensievere en periodieke dialoog op alle niveaus, waaronder het Gemeenschapsniveau, tussen overheidsdiensten die verantwoordelijk zijn voor het cohesiebeleid en de Lissabon/EU2020-strategie en de relevante partijen uit het monitoringcomité;
14. is te spreken over de resultaten die tot dusver zijn geboekt via de financiële instrumenten en de samenwerking met de EIB ter bevordering van innovatie en onderzoek door duurzame financieringsvormen en benadrukt dat het noodzakelijk is om de band tussen de verschillende financieringsinstrumenten van de EU en die van de EIB te versterken; is zich bewust van hun potentiële hefboomeffect voor investeringen en wenst uitbreiding ervan, met name wat betreft Jeremie en Jessica, om het bedrijfsleven en KMO's beter te ondersteunen; adviseert de regels voor deze instrumenten te vereenvoudigen opdat begunstigden er meer gebruik van kunnen maken;

Cohesiebeleid en EU2020

15. is verheugd over het debat over de EU2020-strategie; benadrukt het langetermijnkarakter van deze strategie die tot doel heeft randvoorwaarden te creëren voor stabiele groei en werkgelegenheidstoename in Europa en overgang naar een duurzame economie, en stemt in met de vastgelegde prioriteiten; benadrukt de noodzaak van de verdere ontwikkeling van een meerlagige-bestuursbenadering van de zo dringend gewenste territoriale cohesie in Europa;
16. betreurt dat deze strategie is voorgesteld voordat de evaluatie van de lopende Lissabon-strategie afgerond was; raadt de Commissie ten stelligste aan om een eerlijke evaluatie te maken van de zwakke punten in de uitvoering van de Lissabon-strategie; onderstreept dat de aanbevelingen in dit verslag van het Parlement in de definitieve versie van de nieuwe strategie opgenomen moeten worden;
17. dringt aan op doelmatige en uitgebreide infrastructuur door modernisering van het vervoerssysteem en invoering van niet-vervuilende vervoersopties, meer mogelijkheden voor gebruikmaking van waterleiding, riolering en vuilnisophaaldiensten, een efficiënter milieubeheersysteem en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en hernieuwbare energie, met het oog op economische ontwikkeling en sterkere sociale cohesie;
18. verlangt dat de EU concrete regelingen vaststelt en de nodige maatregelen neemt om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van regio's met ernstige en permanente fysische of demografische handicaps zoals kustgebieden, eilanden, berggebieden en grensoverschrijdende en ultraperifere regio's, rekening houdend met de rechtsgrond voor territoriale cohesie in het nieuwe Verdrag van Lissabon;

19. stelt het op prijs dat in het voorstel rekening wordt gehouden met de sociale dimensie, maar onderstreept dat de economische pijler centraal staat bij het scheppen van banen en dat het daarom van wezenlijk belang is om de vrije, open en goed functionerende interne markt te voltooiën zodat bedrijven flexibel kunnen reageren op macro-economische trends; onderstreept dat de recente crisis heeft aangetoond dat geen enkele groeistrategie de doelstellingen sociale bescherming, toegang tot diensten, bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en het scheppen van hoogwaardige banen mag verwaarlozen;
20. is verheugd over het streven naar duurzamere, slimme banen, maar beseft dat een nieuw economisch model zou kunnen leiden tot een ongelijke verdeling van kosten en baten tussen individuele lidstaten en regio's, en doet derhalve, om dit te vermijden, een oproep aan de Unie om haar verantwoordelijkheid te nemen en de voornaamste domeinen te identificeren waarop in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel actie op Gemeenschapsniveau het meest aangewezen is om voor iedereen de beste resultaten te behalen;
21. benadrukt dat onderzoek en innovatie belangrijke instrumenten zijn om de EU verder te ontwikkelen en concurrerender te maken om wereldwijde uitdagingen het hoofd te kunnen bieden; is van mening dat er regelmatig moet worden geïnvesteerd in deze terreinen en dat de voortgang regelmatig aan de hand van de behaalde resultaten geëvalueerd moet worden; dringt in dit verband aan op betere coördinatie tussen de structuurfondsen en het kaderprogramma om de voordelen van de investeringen in onderzoek en innovatie in de toekomst en in de ontwikkeling van regionale innovatieve clusters binnen en tussen de lidstaten te maximaliseren;
22. is ervan overtuigd dat onderwijs en scholing fundamentele voorwaarden zijn, wil de EU zich verder ontwikkelen en concurrerender worden om de mondiale uitdagingen het hoofd te kunnen bieden; is van oordeel dat er op dit gebied geregeld investeringen moeten plaatsvinden en dat de voortgang op gezette tijden moet worden geëvalueerd;
23. erkent dat de doelstellingenstructuur van het structuurbeleid de eerste jaren een succes is gebleken; verzoekt deze structuur en het beginsel van gedeeld beheer voort te zetten ten behoeve van een betrouwbare planning; erkent dat de inhoud van de doelstellingen misschien moet worden aangepast aan de 2020-doelstellingen;
24. stelt vast dat infrastructurele tekortkomingen overal in Europa, en met name op het platteland, nog steeds aanzienlijk uiteenlopen, hetgeen het groeipotentieel en een vlotte werking van de interne markt in de weg staat; benadrukt in dit opzicht het belang van grensoverschrijdende samenwerking en meent dat werkelijk gelijke mededingingsvoorwaarden op het gebied van transport, energie, telecomunicatie en IT tot stand moeten worden gebracht, in de strategie moeten worden opgenomen en centraal moeten blijven staan in het cohesiebeleid;
25. erkent dat de EU-begroting een centrale rol moet spelen in de uitvoering van de EU2020-doelstellingen; is van mening dat het cohesiebeleid door zijn strategische visie, sterke en bindende conditionaliteit, ingrepen op maat, toezicht en technische bijstand een doeltreffend en doelmatig mechanisme is voor de uitvoering van de EU2020-strategie;
26. stelt vast dat er met name wat betreft breedbanddekking grote tekorten voorkomen in landelijke gebieden en dat deze overeenkomstig de eis in de Digitale Agenda opgeheven moeten worden om in deze gebieden een duurzame economische ontwikkeling te bevorderen;

27. is verheugd over de erkenning van de rol van de structuurfondsen bij de uitvoering van de EU2020-doelstellingen; benadrukt echter dat het cohesiebeleid niet alleen garant staat voor stabiele financiering, maar ook een krachtig instrument is voor de economische ontwikkeling van alle Europese regio's; stelt dat de voornaamste doelstellingen (het wegwerken van de ongelijkheden tussen de regio's en de totstandkoming van een reële economische, sociale en territoriale cohesie in Europa) de en pijlers waarop dit beleid rust (een geïntegreerde benadering, meerlagig bestuur en volwaardig partnerschap) belangrijke, elkaar aanvullende elementen voor het welslagen van de strategie zijn en ermee gecoördineerd moeten worden;
28. benadrukt dat een krachtig en goed gefinancierd cohesiebeleid, gericht op alle Europese regio's, een belangrijk aspect van de EU2020-strategie moet zijn; meent dat dit beleid, met zijn horizontale benadering, een eerste vereiste vormt voor de succesvolle uitvoering van de EU2020-doelstellingen, evenals voor het tot stand brengen van sociale, economische en territoriale cohesie in de EU; verwerpt alle pogingen om het cohesiebeleid te renationaliseren en verzoekt om volledige steun voor de regionale dimensie bij de herziening van de EU-begroting;
29. onderstreept dat een tijdige formulering van de uitvoeringsmechanismen van centraal belang is voor het welslagen van de EU2020-strategie;
30. benadrukt dat het cohesiebeleid niet ondergeschikt is aan de EU2020-strategie; wijst erop dat de prioriteiten van het cohesiebeleid weliswaar moeten worden afgestemd op de EU2020-doelstellingen, maar dat voldoende flexibiliteit moet worden toegestaan om ruimte te bieden voor regionale specificiteiten, en om de zwakkere en meest behoeftige regio's te helpen hun sociaaleconomische problemen en natuurlijke handicaps het hoofd te bieden en ongelijkheden te beperken;
31. verzoekt de governance van de EU2020-strategie te verbeteren ten opzichte van de strategie van Lissabon; adviseert bij het inzetten van het Cohesiefonds en andere structuurfondsen deze governance vorm te geven en uit te voeren overeenkomstig het beginsel van meerlagig bestuur teneinde lagere overheden en sociale partners er meer bij te betrekken; onderstreept dat deze betrokkenheid het aannemen van overeenkomsten inzake meerlagig bestuur zou kunnen omvatten;
32. is van oordeel dat de EU2020-strategie integraal deel moet uitmaken van de verwezenlijking van het doel inzake territoriale cohesie, opgenomen als een nieuwe doelstelling in het Verdrag van Lissabon; is van mening dat lokale initiatieven op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking een potentieel vormen voor de nog onvoldoende benutte territoriale cohesie; verzoekt de Commissie om in haar voorstellen voor toekomstige territoriale samenwerkingsregelingen dieper in te gaan op de rol van de macroregiostrategieën;
33. merkt op dat een sterkere territoriale dimensie van de strategie, rekening houdend met de specificiteiten en uiteenlopende ontwikkelingsniveaus van de Europese regio's, met de rechtstreekse betrokkenheid van de lagere overheden en de partners als bedoeld in de structuurfondsverordening bij de planning en uitvoering van de betreffende programma's, op alle niveaus meer draagvlak zal kweken voor wat de strategie beoogt en doelstellingen en resultaten inzichtelijker zal maken; voorts moeten de regio's gesteund blijven worden door ontwikkeling van innovatieve financiële instrumenten, zodat hun rol bij de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie van Lissabon kan worden voortgezet;

34. benadrukt het belang van kennis van het gebied op lokaal en regionaal niveau ten behoeve van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie; stelt dat er daarom overal statistische gegevens ter beschikking moeten worden gesteld en dat de betrokkenen ook op lokaal en regionaal niveau in staat moeten zijn om de indicatoren op de juiste wijze te interpreteren;
35. wijst op de belangrijke rol die steden vervullen bij de verwezenlijking van de EU2020-doelstellingen; dringt erop aan dat hun ervaring en inbreng in aanmerking worden genomen bij de uitvoering van de EU2020-prioriteiten, met name als het gaat om klimaatverandering, sociale integratie, demografische veranderingen en investeringen in duurzame economische ontwikkeling, energie, vervoer, waterbeheer, gezondheidszorg, openbare veiligheid, enz.; gaat akkoord met de ontwerpconclusies van de Raad dat de regio's betrokken moeten worden bij de toekomstige strategie voor groei en werkgelegenheid; wijst erop dat elke strategie op dit terrein in samenwerking met de regio's en de steden moet worden uitgevoerd, en stelt daarom voor dat de Commissie en de Raad rekening houden met het advies van het Comité van de Regio's over de EU2020-strategie;
36. verlangt van de Commissie dat ze met concrete voorstellen komt om synergieën tot stand te brengen tussen het cohesiebeleid en bestaand sectorbeleid, uitgaande van een geïntegreerde aanpak; adviseert de doelstellingen, instrumenten en administratieve procedures van de programma's te rationaliseren en de programmeringsduur van deze beleidslijnen op één lijn te brengen;
37. is er echter van overtuigd dat het Cohesiefonds en de structuurfondsen de voornaamste financieringsmechanismen van de Unie moeten blijven, omdat ze gevestigde uitvoeringsmethoden hebben die al worden toegepast; is van mening dat het niet nodig is om nieuwe afzonderlijke thematische fondsen op te richten voor de aanpak van de EU2020-doelstellingen, maar dat ze in plaats daarvan moeten worden opgenomen in het cohesie- en plattelandsontwikkelingsbeleid;
38. pleit voor een vereenvoudigde benadering als het gaat om de inzet van de structuurfondsen in het toekomstige regelgevingskader; wijst erop dat harmonisatie van regels en procedures en aandacht voor modellen voor beproefde werkwijzen wellicht zal leiden tot eenvoudigere uitvoeringssystemen en de potentiële begunstigen mogelijk meer inspraak zal geven in door de EU medegefinancierde programma's;
39. adviseert de Commissie om de in het kader van de EU 2020-strategie vastgestelde prioriteiten jaarlijks te toetsen aan de hand van de bij de implementatie van die strategie behaalde resultaten en met inachtneming van eventuele wijzigingen in de aanvankelijk voorgestelde voorwaarden en nieuwe prioriteiten in nauw verband met de voortdurende veranderingen op lokaal, regionaal en mondiaal niveau;
40. verzoekt de Commissie om het Parlement zo snel mogelijk een gestructureerd werkprogramma voor te leggen voor de uitvoering van de strategie, en om in de toekomst duidelijke evaluaties te maken van de uitvoering; verzoekt bovendien om een duidelijk werkdocument waarin de relatie tussen de strategie en het cohesiebeleid wordt uiteengezet;
41. is van mening dat het Lisbon Monitoring Platform van het Comité van de Regio's de voortgang moet blijven bewaken op basis van de toekomstige, EU2020-strategie en dat de lidstaten verzocht moeten worden om jaarlijks een gestructureerd verslag over de geboekte vooruitgang voor te leggen;

42. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

Beoordeling van het huidige systeem

Zowel de Lissabon-strategie als het cohesiebeleid hebben innovatie in bredere zin aangemerkt als het voornaamste instrument om de ontwikkeling van het Europees grondgebied te bevorderen en het concurrentievermogen van Europa te vergroten teneinde de uitdagingen van de mondialisering het hoofd te bieden. Beide benaderingen leggen dan ook het accent op innovatie, en het strategische belang ervan wordt meer dan ooit benadrukt.

De communautaire strategische richtsnoeren voor de periode 2007-2013 bevatten een formele eis voor de EU15 (en een aanbeveling voor de EU12) om ten minste 60% van de programmatoewijzingen in de convergentieregio's en 75% in de regio's voor concurrentievermogen en werkgelegenheid te oormerken voor de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen.

Reeds in de periode 2000-2006, toen nog geen formele oormerkingsplicht gold, werd tussen 5,5% en 7,4% van alle uitgaven in het kader van de structuurfondsen (EUR 10,2 miljard in totaal) geïnvesteerd in onderzoek en innovatie.

De ex post evaluaties die tot dusver zijn uitgevoerd laten zien dat regionale programma's ter verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen vaker werden toegepast in de naar verhouding meest welvarende regio's en minder vaak in de minst ontwikkelde regio's, waar de programma's veelal wezen op een vrij basale infrastructuur.

Vanzelfsprekend kan geen uniforme strategie worden gehanteerd voor alle regio's; specificiteiten van verschillende regio's – hun territoriale dimensie – hadden juist een grote impact op de doeltreffendheid van de doorgevoerde maatregelen. Het wordt dan ook cruciaal regionale en lokale autoriteiten behalve bij de uitvoering ook bij de ontwikkeling van programma's te betrekken, aangezien deze actoren het best zicht hebben op de behoeften van hun respectieve grondgebied.

Uit de analyse van de programmatoewijzingen 2007-2013 komt naar voren dat de oormerking de vastgelegde grenswaarden fors te boven gaat. In de convergentieregio's is 65% en in regio's voor concurrentievermogen zelfs 82% van de middelen geoormerkt voor aan Lissabon gerelateerde prioriteiten. Deze percentages, die bij elkaar een totale toewijzing van circa €228 miljard over de periode van 7 jaar vertegenwoordigen, hebben betrekking op de EU27, waaruit blijkt dat ook EU12 zich niet onbetuigd laten als het gaat om oormerking.

Zoals te verwachten viel, verschilt de toewijzing sterk per lidstaat en doelstelling. In regio's voor concurrentievermogen is de programmering sterk Lissabon-gerelateerd, waarbij het accent op innovatie, kennis en technologie ligt, terwijl in convergentieprogramma's de werkgelegenheidsprioriteiten de overhand hebben, hetgeen laat zien dat een hervorming van het onderwijs- en beroepsopleidingsstelsel een eerste vereiste is voor verdere ontwikkeling.

Een eerste strategisch verslag, waarin wordt nagegaan in hoeverre de lidstaten deze prioriteiten in de eerste 18 maanden van het programma hebben verwezenlijkt via investeringen, moet uiterlijk op 1 april 2010 worden goedgekeurd door de Commissie.

Wat grondig moet worden beoordeeld is in hoeverre deze toezeggingen weerspiegeld worden in feitelijke uitgaven op projectniveau. Helaas kan deze samenhang in dit stadium niet worden

nagegaan vanwege het feit dat de programma's vertraagd van start zijn gegaan, waardoor gegevens over uitgaven ontbreken.

Het strategisch verslag van de Commissie zal in dit opzicht dan ook een belangrijk document zijn, ondanks de beperkte verslagperiode, op basis waarvan een interinstitutioneel debat op hoog niveau zal worden gehouden om na te gaan hoe en in hoeverre de structuurfondsen bijdragen aan de Lissabon-doelstellingen, en om de weg effenen voor een serieuze reflectie onder Europese en nationale instellingen, regionale stakeholders en het maatschappelijk middenveld over de vorm en de inhoud van de strategie voor groei en werkgelegenheid na 2010, de zogeheten EU2020-strategie.

Van nog groter belang is op lange termijn te kunnen nagaan welk effect de via de structuurfondsen gerealiseerde Lissabon-investeringen feitelijk teweeg hebben gebracht in de lidstaten en regio's. Een discussie over de toekomst heeft pas zin wanneer deze beoordeling is uitgevoerd.

Hoewel deze gegevens nog niet beschikbaar zijn doordat de uitvoering van het programma zich nog in de beginfase bevindt, is het essentieel de Commissie nu reeds te attenderen op de noodzaak dringend instrumenten ten behoeve van een dergelijke analyse te ontwikkelen, d.w.z. homogene indicatoren aan de hand waarvan gegevens over programma's en lidstaten gedurende de hele periode kunnen worden samengevoegd en vergeleken om de teweeggebrachte effecten te toetsen en waar nodig wijzigingen aan te brengen.

De rol van cohesiebeleid in de EU2020-strategie

Bouwen aan de toekomst impliceert het analyseren van het verleden om geboekte resultaten te optimaliseren, ervaringen te benutten en niet in oude fouten te vervallen. Een diepgaande reflectie over de relatie tussen cohesiebeleid en de Lissabon-strategie is dan ook noodzakelijk bij het ontwikkelen van de nieuwe EU2020-strategie, die bedoeld is om de uitdagingen van de komende tien jaar het hoofd te bieden.

Het cohesiebeleid is namelijk beter dan ander beleid in staat investeringen voor groei en werkgelegenheid te mobiliseren; daarnaast is gebleken dat wanneer het partnerschapsbeginsel goed wordt toegepast en regionale en lokale actoren ingeschakeld worden bij de tenuitvoerlegging van prioriteiten, dit een grotere betrokkenheid bij beleidsdoelstellingen en resultaten met zich meebrengt.

Het Commissievoorstel voor de EU2020-strategie kent het cohesiebeleid een voornamelijk rol toe bij het verwezenlijken van de EU2020-doelen.

Het voorstel lijkt het cohesiebeleid echter meer te zien als de bron van stabiele financiële toewijzingen dan als een belangrijke referentie door de toepassing van beginselen als partnerschap, geïntegreerde benadering, meerlagig bestuur en het vermogen om regionale en lokale actoren te mobiliseren. Indien deze beginselen, die de bijdrage van het cohesiebeleid aan de succesvolle uitvoering van de EU2020-strategie in hoge mate bepalen, niet naar behoren in het beleid opgenomen worden, kan het succes van de strategie zelf in gevaar komen.

In het verslag wordt een aantal concrete aanbevelingen gedaan om ervoor te zorgen dat deze koppeling naar behoren wordt aangebracht:

- de in de EU2020-strategie vastgelegde prioriteiten moeten strikt worden afgestemd op de prioriteiten van het toekomstige cohesiebeleid: meer aandacht voor kernprioriteiten, met meer onderlinge complementariteit, is noodzakelijk, zonder concessies te doen aan de vereiste flexibiliteit ten aanzien van regionale specificiteiten.
- Synergieën tussen de nationale strategische referentiekaders en de nationale hervormingsprogramma's moeten worden ontwikkeld en hun potentieel beter benut, ook via betere bestuurlijke afstemming op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau teneinde governance te bevorderen.
- De EU2020-doelstellingen moeten op Gemeenschapsniveau worden vastgelegd, maar in de toekomst moeten de subnationale instanties nauwer betrokken worden bij hun verwezenlijking en afstemming op nationaal beleid. Een van de beperkingen van de Lissabon-strategie die inmiddels duidelijk aan het licht is getreden is het zwakke meerlagige bestuur en de te geringe inbreng van lokale en regionale autoriteiten bij de verwezenlijking van haar doelstellingen, ondanks het feit dat tweederde van de overheidsinvesteringen afkomstig is van het regionale en lokale niveau en dat deze autoriteiten vaak aanzienlijke beleidsbevoegdheden hebben. Het in aanmerking nemen van de regionale dimensie in de toekomstige strategie is tevens vereist op grond van de nieuwe bepalingen van het Verdrag van Lissabon, dat de subnationale dimensie van subsidiariteit erkent. Met een bottom-up benadering zal feitelijk draagvlak kunnen worden gecreëerd voor de strategie en de duurzaamheid ervan op lange termijn. Meerlagig bestuur moet niet alleen in zijn verticale maar ook in zijn horizontale dimensie een rol spelen om relaties tussen economische en sociale actoren van hetzelfde niveau te ontwikkelen.
- Het partnerschapsbeginsel moet volledig worden toegepast bij de uitvoering van de toekomstige strategie. Een dergelijke verandering in aanpak zou als voordeel hebben dat de doelstellingen en resultaten van de strategie beter worden gecommuniceerd naar het maatschappelijk middenveld; dat dit momenteel niet gebeurt, blijkt een van de grote tekortkomingen van de strategie van Lissabon.
- Hoewel territoriale cohesie door het Verdrag van Lissabon is aangemerkt als een communautaire doelstelling, is de territoriale dimensie veel te weinig aanwezig in het Commissievoorstel, hetgeen mogelijk een risico van beleidssegmentering met zich meebrengt. Alleen een geïntegreerde benadering, waarbij de regionale dimensie is opgenomen in de strategie, zal daadwerkelijke resultaten opleveren. Met name synergieën tussen de EU-instrumenten ter bevordering van innovatie (structuurfondsen, CIP, en het Zevende Kaderprogramma) moeten worden uitgebreid, en de meerjarige programmeringsduur van deze instrumenten moet in de toekomst synchroon blijven lopen.
- Het potentieel van de financiële instrumenten, in het bijzonder JEREMIE en JESSICA, moet ten volle worden benut, met name om KMO's te ondersteunen; de toewijzing en het beheer van door deze financiële instrumenten beschikbaar gestelde middelen moeten worden vereenvoudigd om het gebruik ervan door belanghebbenden en begunstigden te stimuleren;
- voldoende middelen moeten worden uitgetrokken voor een cohesiebeleid dat het hele grondgebied van de Europese Unie moet bestrijken, teneinde de uitvoering van de nieuwe strategie doeltreffend te ondersteunen;

- het toekomstige regelgevingskader van het cohesiebeleid moet worden vereenvoudigd om het huidige foutenniveau terug te brengen en deelname aan projecten, met name door particuliere partners, te vergemakkelijken.

UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

Datum goedkeuring	27.4.2010
Uitslag eindstemming	+ : 40 - : 1 0 : 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	François Alfonsi, Luís Paulo Alves, Charalampos Angourakis, Jean-Paul Basset, Victor Boștinăru, Zuzana Brzobohatá, John Bufton, Alain Cadec, Salvatore Caronna, Ricardo Cortés Lastra, Tamás Deutsch, Rosa Estaràs Ferragut, Danuta Maria Hübner, Filiz Hakaeva Hyusmenova, Seán Kelly, Evgeni Kirilov, Constanze Angela Krehl, Petru Constantin Luhan, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Ramona Nicole Mănescu, Riikka Manner, Iosif Matula, Erminia Mazzoni, Lambert van Nistelrooij, Jan Olbrycht, Wojciech Michał Olejniczak, Markus Pieper, Monika Smolková, Georgios Stavrakakis, Nuno Teixeira, Michael Theurer, Michail Tremopoulos, Viktor Uspaskich, Oldřich Vlasák, Kerstin Westphal, Hermann Winkler, Joachim Zeller
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Vasilica Viorica Dăncilă, Ivars Godmanis, Catherine Grèze, Veronica Lope Fontagné, Marie-Thérèse Sanchez-Schmid