

Uitvoering van de structuurfondsverordening 2007-2013: resultaten van de onderhandelingen betreffende de nationale cohesiestrategieën en operationele programma's

Resolutie van het Europees Parlement van 24 maart 2009 over de uitvoering van de structuurfondsverordening 2007-2013: de resultaten van de onderhandelingen betreffende de nationale cohesiestrategieën en operationele programma's (2008/2183(INI))

Het Europees Parlement,

- gelet op het EG-Verdrag, en met name artikel 2 en artikel 3, lid 2,
- gezien de mededeling van de Commissie van 14 mei 2008 over de resultaten van de onderhandelingen betreffende de cohesiebeleidsstrategieën en -programma's voor de programmeringsperiode 2007-2013 (COM(2008)0301),
- 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 ("algemene verordening betreffende EFRO, ESF en Cohesiefonds"),
- gezien Beschikking 2006/702/EG van de Raad van 6 oktober 2006 betreffende communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie² ("strategische richtsnoeren inzake cohesie"),
- gezien de resultaten van de onderhandelingen over de strategieën en programma's van het cohesiebeleid 2007-2013 – informatiebladen per lidstaat,
- gezien het vierde verslag over de economische en sociale cohesie (COM(2007)0273) ("het vierde cohesieverslag"),
- gezien het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, wat een aantal bepalingen met betrekking tot het financieel beheer betreft (COM(2008)0803),
- gezien het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1080/2006 betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling met betrekking tot de subsidiabiliteit van investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie op het vlak van huisvesting (COM(2008)0838),
- gezien het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1081/2006 betreffende het Europees Sociaal Fonds met het oog op de uitbreiding van de soorten kosten die voor een bijdrage uit het ESF in

¹ PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25.

² PB L 291 van 21.10.2006, blz. 11.

aanmerking komen (COM(2008)0813),

- onder verwijzing naar zijn resolutie van 21 oktober 2008 inzake governance en partnerschap op nationaal en regionaal niveau en op projectbasis op het gebied van regionaal beleid¹,
 - gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie regionale ontwikkeling en de adviezen van de Commissie industrie, onderzoek en energie en de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid (A6-0108/2009),
- A. overwegende dat de Commissie bovengenoemde mededeling heeft gepubliceerd op basis van de resultaten van onderhandelingen met de lidstaten over de nationale strategische referentiekaders en operationele programma's,
 - B. overwegende dat de Gemeenschap op grond van artikel 158 van het Verdrag zich ter versterking van de economische en sociale samenhang ten doel stelt de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's of eilanden, met inbegrip van plattelandsgebieden, te verkleinen,
 - C. overwegende dat de laatste twee uitbreidingen van de Europese Unie een aanzienlijke vergroting van de regionale verschillen in de Gemeenschap hebben opgeleverd en dat deze op gepaste wijze moeten worden aangepakt teneinde harmonieuze, evenwichtige en duurzame ontwikkeling te bevorderen,
 - D. overwegende dat de meest recente verslagen over cohesie aantonen dat bepaalde verschillen tussen de regionale en subregionale territoriale eenheden in de EU al groter worden, en dat die verschillen blijken uit bijvoorbeeld ruimtelijke segregatie, hetgeen op zijn beurt heeft geleid tot bepaalde vormen van getto's en een permanente neergang van bepaalde plattelandsgebieden die afgelegen zijn of waar hoofdzakelijk landbouw wordt bedreven,
 - E. overwegende dat de Raad in oktober 2006 voornoemde strategische richtsnoeren inzake cohesie heeft aangenomen als indicatief kader voor de lidstaten bij de opstelling van hun nationale strategische referentiekaders en operationele programma's voor de periode 2007-2013,
 - F. overwegende dat de drie prioriteiten in de strategische richtsnoeren inzake cohesie betrekking hebben op de vergroting van de aantrekkelijkheid van Europa en zijn regio's als plaatsen om in te investeren en te werken, de verbetering van het kennisniveau en innovatie ten behoeve van groei en het scheppen van meer en betere banen,
 - G. overwegende dat de omzetting van deze prioriteiten in operationele programma's de regio's in staat moet stellen de uitdagingen van globalisering en structurele, demografische en klimaatverandering aan te gaan en een duurzame ontwikkeling te bevorderen,
 - H. overwegende dat er belangrijke verschillen bestaan in de wijze waarop lidstaten voornoemde prioriteiten hebben omgezet in hun operationele programma's, afhankelijk van de doelstelling voor regionale ontwikkeling, convergentie of concurrentievermogen en

¹ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0492.

werkgelegenheid, die voor een bepaalde regio geldt,

- I. overwegende dat de lidstaten die vóór 1 mei 2004 lid waren van de Unie volgens de algemene verordening betreffende EFRO, ESF en Cohesiefonds verplicht waren 60% van de totale uitgaven voor de convergentiedoelstelling en 75% van de totale uitgaven voor de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid te bestemmen voor prioriteiten in het kader van de Lissabon-strategie, en dat de lidstaten die op 1 mei 2004 of daarna tot de Unie zijn toegetreden aangeraden werd om dezelfde aanpak te volgen,
- J. overwegende dat duurzaamheid, het voorkomen van iedere vorm van discriminatie, goed bestuur en de toepassing van het partnerschapbeginsel, in combinatie met een sterk institutioneel en administratief vermogen, wezenlijke voorwaarden zijn voor de succesvolle uitvoering van het cohesiebeleid,
- K. overwegende dat het cohesiebeleid sterk en flexibel genoeg moet zijn om een belangrijke rol te kunnen spelen bij de inspanningen van de Unie ter bestrijding van de gevolgen van de huidige economische crisis,
 1. erkent de inspanningen die alle lidstaten zich getroosten om in hun operationele programma's uitvoering te geven aan de drie prioriteiten van de strategische richtsnoeren inzake cohesie, die overeenstemmen met de doelstellingen van de Lissabon-agenda;
 2. wijst op de relatief trage start van de nieuwe programmeringsperiode in veel lidstaten, die een doeltreffend gebruik van de financiële middelen in gevaar kan brengen; vertrouwt er echter op dat de toezeggingen die zijn gedaan tijdens de onderhandelingen en het goedkeuringsproces in het kader van operationele programma's zullen worden eerbiedigd in het belang van de regio's en de hele Europese Unie;

Verschillen tussen regio's verkleinen

3. neemt nota van de vastbeslotenheid van de lidstaten om aandacht te besteden aan de specifieke territoriale behoeften die voortkomen uit hun geografische ligging en hun economische en institutionele ontwikkeling door strategieën te formuleren voor de verkleining van onevenwichtigheden tussen en binnen regio's; wijst in deze context opnieuw op de maatregelen die door de lidstaten zijn voorgesteld om om te gaan met de bijzondere uitdagingen in verband met de ontwikkeling waarmee de regio's met bepaalde geografische kenmerken worden geconfronteerd, zoals bergachtige regio's, eilanden, ultraperifere regio's, afgelegen grenssteden, regio's die met leegloop worden geconfronteerd of grensgebieden; herhaalt dat de economische en milieuvriendelijke ontwikkeling en het verminderen van verschillen tussen regio's de belangrijkste doelen blijven van het regionaal beleid van de EU;
4. betreurt dat de beginselen van duurzaamheid, gelijke kansen, non-discriminatie en partnerschap in verschillende nationale strategieën en operationele programma's ontoereikend zijn omgezet en beschreven; bekritiseert dat de Commissie operationele programma's met dergelijke tekortkomingen desondanks heeft goedgekeurd en niet heeft geëist dat de lidstaten of regio's ze alsnog verbeteren;
5. wijst erop dat ervaringen uit het verleden hebben geleerd dat groter wordende verschillen tussen en binnen de regio's door de convergentie tussen de landen soms gemaskeerd worden; stelt bovendien vast dat deze verschillen tussen de regio's en tussen de nog

kleinere territoriale eenheden op verschillende vlakken kunnen blijken, zoals werkgelegenheid, productiviteit, inkomens, opleidingsniveau of innovatievermogen; wijst op het belang van de territoriale dimensie van de samenhang voor het oplossen van die problemen;

Cohesiebeleid in het kader van de Lissabon-agenda

6. waardeert de inspanningen van de nationale autoriteiten om te waarborgen dat de gemiddelde bestemming van uitgaven voor de realisering van de Lissabon-agenda 65% van de beschikbare fondsen in de convergentieregio's uitmaakt en 82% van de beschikbare fondsen in de regio's met de doelstelling van concurrentievermogen en werkgelegenheid, percentages die feitelijk hoger zijn dan aanvankelijk werd gevraagd;
7. is ervan overtuigd dat er op dit gebied veel meer moet worden geïnvesteerd; is van mening dat er, in het licht van de tussentijdse evaluatie van de tenuitvoerlegging van de structuurfondsen, meer EU-richtsnoeren en middelen moeten worden ingezet waarmee deze doelen zijn gediend en in het bijzonder dat ten minste 5% van de structuurfondsen verplicht moet worden besteed aan de verbetering van de energie-efficiëntie van de bestaande woningen; roept de Commissie in dit verband op gevolg te geven aan de conclusies van de Raad Concurrentievermogen van 9 en 10 oktober 2008 over efficiënt gebruik van energie; onderstreept de cruciale rol en het ontwikkelingspotentieel van hernieuwbare energiebronnen voor de regio's van de EU, zowel voor het creëren van banen als voor het stimuleren van duurzame lokale ontwikkeling;
8. moedigt de regio's aan zich in te spannen om de Lissabon-doelstellingen te realiseren door de grondige en doeltreffende uitvoering van hun operationele programma's; doet tevens een beroep op de Commissie om de uitvoering van die programma's nauwkeurig te volgen teneinde de omzetting van de doelstellingen in de praktijk te waarborgen en het Parlement in te lichten over de problemen die daarbij worden geconstateerd;
9. beschouwt de financiële middelen die zijn bestemd voor de trans-Europese energienetwerken als ontoereikend, aangezien deze van cruciaal belang zijn voor de voltooiing van de interne energiemarkt;
10. wijst op het belang van de rol van kleine en zeer kleine bedrijven, met name in de ambachtelijke sector, voor de economische, sociale en territoriale samenhang, omdat ze een grote bijdrage leveren aan groei en werkgelegenheid; eist derhalve een actief beleid ten gunste van alle vormen van innovatie in dergelijke bedrijven, en doet bovendien een beroep op de Commissie om de samenwerking tussen het bedrijfsleven, de openbare sector, scholen en universiteiten te bevorderen om op die manier in overeenstemming met de Lissabon-strategie regionale kernen van innovatie te creëren;

Inspelen op globalisering en structurele verandering

11. waardeert het feit dat alle lidstaten een aanzienlijk deel van de hun in totaal toegekende financiële middelen hebben besteed aan investeringen in onderzoek en ontwikkeling en innovatie, aan de ontwikkeling van een op kennis gebaseerde diensteneconomie en aan de bevordering van ondernemerschap en ondersteunende zakelijke diensten, alsook aan hulp voor ondernemingen en werknemers bij het zich aanpassen aan nieuwe omstandigheden; constateert dat voor de meeste convergentieregio's in de EU de borging van toegankelijkheid nog altijd een belangrijk probleem is omdat hun vervoersinfrastructuur

tekortschiet;

12. meent dat industrieel beleid ondersteuning uit de structuurfondsen verdient teneinde het concurrentievermogen van lidstaten en de Unie te verbeteren; steunt derhalve de prioriteit die in het cohesiebeleid wordt gegeven aan het ontsluiten van ondernemingspotentieel, in het bijzonder dat van het midden- en kleinbedrijf;

Demografische verandering en meer inclusieve arbeidsmarkten

13. feliciteert de lidstaten met hun inspanningen om voorrang te geven aan investeringen die zijn gericht op de vergroting van de arbeidsparticipatie en het bieden van gelijke kansen, waardoor bijgevolg ook de maatregelen worden onderschreven die door het ESF en het PROGRESS-programma (2007-2013) worden gefinancierd, die bedoeld zijn om discriminatie te beëindigen en de situatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verbeteren; waardeert de maatregelen die de lidstaten nemen in het kader van door het ESF gefinancierde programma's, die tot doel hebben de vaardigheden te verbeteren en de armoede en sociale uitsluiting te bestrijden; benadrukt dat het gezien de toenemende economische crisis in Europa belangrijk en noodzakelijk is om de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid voort te zetten, rekening houdend met de speciale behoeften van personen met een handicap en van ouderen in iedere fase van de uitvoering en de evaluatie van het cohesiebeleid;
14. steunt het "partnerschapsbeginsel" dat de Commissie in het cohesiebeleid ten uitvoer legt en dringt er bij de Commissie op aan lokale en nationale vrouwenorganisaties te betrekken bij de onderhandelingen over en de tenuitvoerlegging van dat beginsel;

Inspelen op de uitdagingen van duurzame ontwikkeling, klimaatverandering en energie

15. is van mening dat in alle operationele programma's maatregelen ter bescherming van het milieu, bestrijding van de klimaatverandering en bevordering van energie-efficiëntie moeten worden opgenomen en waardeert de toezeggingen die de lidstaten ter zake hebben gedaan door ongeveer één derde van de totale begroting voor het cohesiebeleid aan zulke maatregelen toe te wijzen; meent echter dat de specifieke bedragen die zijn toegewezen aan de strijd tegen klimaatverandering en de bevordering van energie-efficiëntie niet toereikend zijn om in de reële noodzaak te voorzien;
16. is van mening dat de ontwikkeling van concurrentiepolen onder aanwending van de structuurfondsen essentieel is aangezien deze belangrijke mogelijkheden bieden voor het creëren van goede banen en het genereren van groei maar ook voor de ontlasting van grote stedelijke gebieden; verwelkomt in dit verband de voortzetting van het URBAN-programma, aangezien het noodzakelijk is stedelijke gebieden nieuw leven in te blazen en verouderde stedelijke infrastructuur te renoveren;
17. wijst erop dat in de verordeningen betreffende de structuurfondsen is vastgelegd dat de lidstaten en de Commissie ervoor moeten instaan dat in de verschillende fasen van uitvoering van deze fondsen de gelijkheid tussen vrouwen en mannen en de opnemings van het genderperspectief bevorderd worden;
18. verzoekt de lidstaten de burgers, lokale overheden, non-gouvernementele organisaties en vrouwenorganisaties uitvoerig voor te lichten over de financieringsmogelijkheden in het kader van de programmeringsperiode 2007-2013, vooral ten aanzien van specifieke

programma's, de mogelijkheden voor co-financiering uit de structuurfondsen, de bepalingen inzake co-financiering en terugbetaling en informatie over de plaats waar oproepen tot het indienen van voorstellen te vinden zijn;

19. dringt er bij de lidstaten op aan ervoor te zorgen dat non-gouvernementele organisaties er niet door te grote administratieve hindernissen van worden weerhouden aanvragen in te dienen voor projectfinanciering, met name die organisaties die zich inzetten voor de ondersteuning van vrouwen in economisch moeilijke omstandigheden, immigrantenvrouwen, vrouwen die behoren tot etnische minderheden, gehandicapte vrouwen, vrouwen met afhankelijke personen ten laste en vrouwen die het slachtoffer zijn van geweld of mishandeling;
20. merkt op dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen de manieren waarop de lidstaten van de EU-15 en de nieuwe lidstaten van de EU-12 de middelen voor milieubescherming hebben toegewezen en ziet in dat het noodzakelijk is dat de nieuwe lidstaten aanzienlijk meer middelen besteden aan de realisering van de doelstellingen van de Unie op het vlak van milieubescherming, klimaat en biologische diversiteit zoals vastgelegd in het communautair acquis;
21. onderstreept het belang van bestending van de capaciteit voor samenwerking en effectieve absorptie van de beschikbare fondsen, met gebruik van alle mogelijke middelen, waaronder ook uitwisseling van goede praktijken, voorlichtingscampagnes, gemeenschappelijke acties, uitwisseling van nieuwe technologieën en de ontwikkeling van partnerschappen, aangezien dit zal bijdragen aan een efficiënte tenuitvoerlegging van de samenwerkingsprogramma's en vooral aan de vergroting van het absorptievermogen van de nieuwe lidstaten;
22. is van mening dat de lidstaten in tijden van economische crisis zouden moeten profiteren van de mogelijke synergie-effecten tussen milieubescherming en het creëren van werkgelegenheid, zoals beschreven in de strategische richtsnoeren inzake cohesie, en meer middelen zouden moeten investeren in projecten die een groene economie, groene banen en groene innovatie bevorderen;

Versterking van bestuur op meerdere niveaus en partnerschap

23. is van mening dat bestuur op meerdere niveaus en het partnerschapbeginsel sleutelvoorwaarden zijn voor de legitimiteit en transparantie van operationele programma's alsook voor hun doeltreffendheid in de programmeringsfase en vooral tijdens het uitvoeringsproces; verwelkomt derhalve de inspanningen van alle lidstaten, in overeenstemming met hun specifieke institutionele kaders en tradities, om het partnerschapbeginsel in hun programma's voor de huidige periode te versterken overeenkomstig artikel 11 van de algemene verordening betreffende EFRO, ESF en het Cohesiefonds; doet vooral de nieuwe lidstaten die weinig ervaring hebben met de opbouw van doeltreffende partnerschappen de aanbeveling het partnerschapbeginsel en het transparantiebeginsel consequent te versterken tijdens de uitvoering van hun operationele programma's;
24. verzoekt de lidstaten om grote vertraging bij de vergoeding van de kosten van afgeronde projecten te voorkomen en wijst erop dat geldgebrek als gevolg van trage uitbetaling het de ontvangers – hoofdzakelijk lokale overheden en organisaties zonder winstoogmerk – vaak onmogelijk maakt de werkzaamheden op hun specifieke terrein voort te zetten;

25. herinnert eraan dat de vertragingen bij de uitvoering van het structuurbeleid onder andere te wijten zijn aan de overdreven starre procedures, dat die derhalve dienen te worden vereenvoudigd en dat duidelijk moet worden vastgelegd wat de verantwoordelijkheden zijn van de EU, van de lidstaten en van de regionale en plaatselijke overheden, en wie waarvoor bevoegd is;
26. doet een beroep op de lidstaten om al tijdens de planningsfase van de nationale strategische referentiekaders nauw samen te werken met de regionale en plaatselijke overheden om een optimale uitvoering van de nationale strategieën te garanderen en zich volledig te richten naar de idealen achter de taakverdeling tussen de verschillende bestuursniveaus;
27. wijst erop dat het noodzakelijk is om de samenwerking tussen de particuliere en de publieke sector te bevorderen via publiek-private partnerschappen om een groot aantal sleutelprojecten te kunnen verwezenlijken, waardoor het effect van de investeringen wordt versterkt;
28. merkt op dat een evaluatie nodig is van de coördinatie tussen en de complementariteit van de programma's voor de structuurfondsen en voor de plattelandontwikkeling; wijst erop dat uit de ervaringen ter plaatse wel blijkt dat de mogelijkheden tot synergie tussen die twee programma's onvoldoende worden benut;

Versterking van de institutionele capaciteit

29. waardeert het toegenomen bewustzijn van het belang van de versterking van de institutionele en administratieve capaciteit voor de doeltreffende uitvoering van publiek beleid en voor het beheer van EU-fondsen; pleit voor materiële inspanningen in alle convergentieregio's ter versterking van de institutionele capaciteit en vergroting van de professionaliteit bij publieke autoriteiten;
30. benadrukt de noodzaak cohesiebeleid ook op plattlandsgebieden te richten, aangezien territoriale cohesie alleen kan worden bereikt door een evenwicht tussen stad en platteland te creëren;

Integratie van succesvol beleid, kennisverhoging en verspreiding van goede praktijken

31. waardeert in het bijzonder de integratie door de nieuwe lidstaten van de uitkomsten van de communautaire initiatieven URBAN en EQUAL in de operationele programma's voor de periode 2007-2013; hecht zijn goedkeuring aan de inspanningen van de lidstaten om geïntegreerde plannen op te stellen voor duurzame stadsontwikkeling, want steden zijn de vestigingsplaatsen van economische sectoren en verantwoordelijk voor economische groei en nieuwe werkgelegenheid; is bovendien van mening dat het volledige potentieel van de programma's voor Europese territoriale samenwerking en van de initiatieven Jessica, Jaspers, Jeremie en Jasmine dient te worden benut teneinde de ontwikkeling te versnellen en hogere groeipercentages te bereiken;
32. verzoekt de lidstaten om bij alle structuurfondsenprojecten rekening te houden met de gevolgen ervan voor vrouwen en met het genderspect;

Conclusies

33. is van mening dat geen waardeoordeel kan worden uitgesproken over de wijze waarop de

nieuwe lidstaten hebben besloten het in de strategische richtsnoeren inzake cohesie aangereikte wetgevingskader uit te voeren tijdens de opstelling van hun nationale strategische referentiekaders en operationele programma's; is zich ervan bewust dat alle lidstaten zich in alle fasen van het proces sterk hebben ingespannen om prioriteiten van het cohesiebeleid te realiseren binnen de context van hun eigen behoeften en beperkingen;

34. is van mening dat transparantie bij het toewijzen van steun en administratieve vereenvoudiging die het mogelijke begunstigen van de structuurfondsen makkelijker maakt toegang tot informatie te verkrijgen, sleutelvoorwaarden zijn voor het halen van de algemene doelstellingen van het cohesiebeleid;
35. verzoekt de lidstaten hun bestaande procedures te versterken teneinde te waarborgen dat een volledig werkbare geïntegreerde benadering wordt gehanteerd bij de uitvoering van het cohesiebeleid en dat zodoende alle aspecten van elk afzonderlijk operationeel programma behoorlijk in overweging worden genomen;
36. moedigt de pogingen van de Commissie aan om ervoor te zorgen dat de lidstaten doelmatige controlesystemen gebruiken voor een goed financieel beheer van communautaire uitgaven;
37. merkt op dat de huidige mondiale economische crisis in alle lidstaten een nieuwe situatie heeft geschapen die een herevaluatie en mogelijk een aanpassing van investeringsprioriteiten noodzakelijk maakt; verwelkomt voornoemde voorstellen van de Commissie tot wijziging van de verordeningen teneinde tegemoet te komen aan de behoeften van de Unie in deze uitzonderlijke omstandigheden en herhaalt zijn standpunt dat het cohesiebeleid van cruciaal belang is voor economisch herstel op het gehele grondgebied van de Unie; verwerpt derhalve elke poging het beleid opnieuw te nationaliseren;
 -
 - ◦
38. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de regeringen en parlementen van de lidstaten.