



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.6.2006
COM(2006) 281 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**De groei- en banenstrategie en de hervorming van het Europees cohesiebeleid
Vierde voortgangsverslag over cohesie**

{SEC(2006) 726}

INHOUDSOPGAVE

1.	Economische en sociale ongelijkheden in de uitgebreide EU	3
1.1.	Groei - nog steeds traag maar zal naar verwachting aantrekken.....	3
1.2.	Ongelijkheden	4
1.2.1.	BBP - nieuwe lidstaten groeien sneller maar convergentie is nog steeds een perspectief op lange termijn	4
1.2.2.	Werkgelegenheid - 24 miljoen nieuwe banen nodig om de 70%-doelstelling te bereiken.....	4
1.3.	Trends in de ongelijkheden	4
1.3.1.	Ongelijkheden tussen doelstellingen.....	5
1.3.2.	... en binnen elke doelstelling.....	5
1.3.3.	Bijdrage van O&O en ICT aan duurzame groei.....	6
2.	Recente ontwikkelingen in het cohesiebeleid van de EU	7
2.1.	Uitvoering van de begroting 2005 – vastleggingen op recordniveau	7
2.2.	Communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie 2007-2013.....	7
2.3.	Het document “Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions”	8
2.4.	Het cohesiebeleid staat centraal in de groei- en banenstrategie.....	8
2.5.	Middelen: samenvatting van de conclusies van de Raad van december 2005.....	10
2.6.	Innovaties in de nieuwe cohesiebeleidsprogramma’s	10
2.6.1.	JASPERS	11
2.6.2.	JEREMIE	11
2.6.3.	JESSICA	12
2.6.4.	Modernisering van de overheidsdiensten.....	12
2.7.	Strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling en het Europees Visserijfonds	12

Inleiding

Wat de ontwikkeling van het cohesiebeleid van de EU betreft, speelt de periode sinds de publicatie van het derde voortgangsverslag in het voorjaar van 2005 om drie belangrijke redenen een essentiële rol. Ten eerste is na de historische uitbreiding in mei 2004 de uitvoering van de cohesieprogramma's in de nieuwe lidstaten in 2005 in een hogere versnelling gekomen en de resultaten over het eerste volledige uitvoeringsjaar zijn nu bekend. Ten tweede is grote vooruitgang geboekt bij de voorbereiding van de programmeringsperiode 2007-2013. Met name het op 17 mei 2006 door het Parlement, de Raad en de Commissie ondertekende interinstitutioneel akkoord over de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 heeft de lidstaten en de regio's in de gehele EU in staat gesteld voort te gaan met de voorbereiding van nieuwe programma's. Bovendien heeft de Commissie verscheidene sleuteldocumenten goedgekeurd om de grondslag te leggen voor deze werkzaamheden (onder andere het ontwerp van de communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie, het ontwerp van de communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandsontwikkeling en de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013). Ten derde hebben de in 2005 op het hoogste niveau genomen beleidsbesluiten de centrale plaats van het cohesiebeleid in de groei- en banenagenda van de Unie (de "Lissabonstrategie") bevestigd.

In dit vierde voortgangsverslag worden deze kwesties behandeld. Het begint met een beschrijving van de situatie met actuele gegevens over de trends in en de ongelijkheden tussen de lidstaten en de regio's. Dit wordt gevolgd door een schets van de belangrijkste ontwikkelingen in het beleidskader, met onder meer het akkoord over de middelen voor het cohesiebeleid voor de financiële vooruitzichten 2007-2013.

1. ECONOMISCHE EN SOCIALE ONGELIJKHEDEN IN DE UITGEBREIDE EU

Dit gedeelte geeft een overzicht van de sociale en economische trends en de ongelijkheidsniveaus. Er worden nieuwe gegevens gepresenteerd over de factoren die bepalend zijn voor de ongelijkheden in BBP, in groeipercentages en in werkgelegenheid, met name ten aanzien van de bedragen van de investeringen in O&O-uitgaven en de informatiemaatschappij.

1.1. Groei - nog steeds traag maar zal naar verwachting aantrekken

In 2005 werd de economie van de Unie gekenmerkt door een voortdurende lage groei, gemeten naar historische normen. Tussen 2000 en 2004 bedroeg de groei van het BBP in de 25 lidstaten van de EU gemiddeld iets meer dan 1½% per jaar. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de landen van de EU: de sterkste prestaties worden hoofdzakelijk geleverd door de minst welvarende lidstaten, met name de Baltische staten en Slowakije, maar ook Griekenland en Ierland en de toetredingslanden Roemenië en Bulgarije. De laagste groeipercentages werden aangetroffen in verscheidene relatief welvarende lidstaten, onder andere Duitsland, Denemarken, Italië, Nederland en Portugal, alsook Malta, die alle een groei van minder dan 1% per jaar hadden.

Volgens de prognoses van de Europese Commissie zal de groei in de EU tussen 2005 en 2007 aantrekken tot meer dan 2%. Er wordt verwacht dat de groei meer zal bedragen dan 3% per jaar in 16 van de 25 lidstaten, alsook in Roemenië en Bulgarije. De groei zal naar verwachting in het beste geval niet veel meer bedragen dan 2% in Duitsland, Italië, Frankrijk, België,

Nederland, Oostenrijk Denemarken, Portugal en Malta. Deze landen zijn goed voor meer dan de helft van de totale bevolking in de EU27.

1.2. Ongelijkheden

1.2.1. BBP - nieuwe lidstaten groeien sneller maar convergentie is nog steeds een perspectief op lange termijn

De relatief snelle groei in de dertien cohesielanden in vergelijking met de meeste EU15-landen (3,6% per jaar tegenover een EU15-gemiddelde van 2,2% per jaar, gemeten over de periode 1995-2005) duidt erop dat een inkomensconvergentie heeft plaatsgevonden; gezien de omvang van de inkomenskloof zal het echter nog vele jaren duren voordat het de groep in haar geheel zal lukken de bestaande kloven in wezenlijke mate te vernauwen. Sommige van de nieuwe lidstaten hebben echter reeds het niveau van de minst rijke EU15-landen bereikt en de inkomensniveaus per hoofd van de bevolking in Spanje blijven ook convergeren met die in Italië en Duitsland.

1.2.2. Werkgelegenheid - 24 miljoen nieuwe banen nodig om de 70%-doelstelling te bereiken

In 2004 nam de werkgelegenheid in de EU toe met 0,6%. Het gemiddelde totale werkgelegenheidspercentage¹ steeg met 0,4 procentpunten tot 63,3% (64,7% in EU15 en 56,0% in EU10). De EU haalt echter het te Lissabon vastgestelde werkgelegenheidsstreefcijfer van 70% (dat tegen 2010 moet worden bereikt) nog niet, ondanks het feit dat de werkgelegenheid in relatief hoge mate is gegroeid. Tussen 1998 en 2004 zijn bijna 10 miljoen bijkomende banen gecreëerd in de EU25 (iets minder in de EU27, als gevolg van aanzienlijke verliezen van arbeidsplaatsen in Roemenië). Iets meer dan de helft van deze banengroei vond plaats in de periode 1998-2000, terwijl de groei van de werkgelegenheid tussen 2000 en 2004 leidde tot het scheppen van 4½ miljoen banen. De laatste jaren is ook een geleidelijke afname geconstateerd van de trend naar baanverliezen in Polen, Duitsland en Roemenië, die negatief hebben bijgedragen aan de prestaties van de EU27 sinds 2000 – in deze drie landen nam de totale werkgelegenheid in de periode 2000-2004 met bijna 1½ miljoen arbeidsplaatsen af.

Om het streefcijfer voor de werkgelegenheid (70%) te bereiken zijn in de EU27 24 miljoen bijkomende banen nodig – een stijging met bijna 12% ten opzichte van de huidige werkgelegenheidsniveaus. Voor de nieuwe lidstaten plus Roemenië en Bulgarije is wegens de blijvend lage werkgelegenheidscijfers in de meeste grote landen, met name Polen en Bulgarije, een totale stijging vereist met bijna 25% ten opzichte van de huidige werkgelegenheidsniveaus.

1.3. Trends in de ongelijkheden

Hieronder volgt een onderzoek van de situatie en de trends ten aanzien van de verschillende groepen en regio's waarop het cohesiebeleid in de periode 2007-2013 moet worden gericht overeenkomstig de voorstellen van de Commissie van juli 2004 die zijn vervat in het akkoord tussen de lidstaten tijdens de Europese Raad van december 2005.

¹ Als percentage van de bevolking tussen 15 en 64 jaar.

1.3.1. Ongelijkheden tussen doelstellingen

De nieuwe convergentiedoelstelling voor 2007-2013 (regio's waar het BBP per hoofd van de bevolking minder dan 75% bedraagt van het EU-gemiddelde, 2000-2002) geldt voor 100 regio's, inclusief 16 regio's waaraan een "phasing-out"-overgangstatus² is toegekend – waardoor iets meer dan 35% van de EU27-bevolking onder de doelstelling valt. De nieuwe doelstelling "Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid" (RCW) geldt in beginsel voor de rest van de Unie, oftewel 155 regio's met 61% van de EU27-bevolking; terwijl 13 andere regio's zijn aangemerkt als "phasing-in"³ (bijna 4% van de bevolking).

De **convergentieregio's** (ook die met een "phasing-out"-status) worden gekenmerkt door lage niveaus van BBP en werkgelegenheid, alsook door een hoge werkloosheid. Hun totale aandeel in het EU27-BBP in 2002 bedraagt slechts 12½% in vergelijking met een bevolkingsaandeel van 35%. Hoewel de huidige gemiddelde groei in deze regio's boven het gemiddelde EU-niveau ligt, is het groeipercentage over het algemeen onvoldoende om het EU-gemiddelde in termen van het niveau van het BBP per hoofd van de bevolking in de nabije toekomst te bereiken.

De **RCW-regio's** hebben alle relatief hoge BBP-niveaus: de groei blijft echter in veel regio's zwak en in de meeste regio's ligt het werkgelegenheidspercentage duidelijk onder het streefcijfer van 70%. De werkloosheidspercentages zijn relatief laag, maar de werkloosheid bedraagt nog bijna 7% voor de groep in haar geheel. De groeiprestaties zijn beter in de "phasing-in"-regio's, wat erop wijst dat zij met succes hun huidige prioritaire Doelstelling 1-status afleggen. De BBP- en werkgelegenheidsniveaus zijn echter nog steeds lager dan die in de andere RCW-regio's, terwijl de werkloosheid hoger is. Uit deze gemiddelden blijkt dat in de gehele EU nog reële behoeften bestaan die voortdurende investeringen vereisen om het groeipotentieel in lijn met de Lissabondoelstellingen te vergroten.

1.3.2. ... en binnen elke doelstelling

Er bestaan grote regionale verschillen in de EU wat groeipercentage betreft; in de onder de convergentiedoelstelling vallende regio's bedroeg bijvoorbeeld de groei gemiddeld 2,6% per jaar tussen 1995 en 2002; in 16 van deze regio's bedroeg hij echter minder 1%, terwijl hij in 15 andere boven 5% lag.

De BBP-niveaus wijzen er ook op dat binnen elke doelstelling de regionale situaties sterk verschillen. Wat de convergentiedoelstelling betreft, zijn er verscheidene regio's waar het BBP per hoofd van de bevolking (in KKS-termen) 25% onder het EU-gemiddelde in 2002 ligt. Al deze regio's liggen in Roemenië en Bulgarije (in deze twee landen bevinden zich thans de 12 minst welvarende regio's). Daarnaast zijn er negen regio's, waarvoor "phasing-out"-regelingen gelden, waar het BBP per hoofd van de bevolking meer dan 80% van het EU25-gemiddelde bedraagt. Wat de RCW-regio's (inclusief "phasing-in"-regio's) betreft, hebben 8 regio's een BBP per hoofd van de bevolking van minder dan 85% van het EU25-cijfer, terwijl het in 7 andere regio's meer dan 150% daarvan bedraagt.

² Regio's waar het BBP per hoofd van de bevolking minder dan 75% van het EU15-gemiddelde zou hebben bedragen (het zogenaamde statistische effect van de uitbreiding).

³ Regio's die thans in aanmerking komen voor Doelstelling 1 maar niet voldoen aan de criteria voor de convergentiedoelstelling, ook wanneer rekening wordt gehouden met het statistische effect van de uitbreiding.

De arbeidsparticipatie in onder de RCW-doelstelling vallende regio's is 10 procentpunten hoger dan in convergentieregio's. Er zijn brede kloven in de werkgelegenheidspercentages tussen regio's binnen elke doelstelling. In de convergentieregio's wonen bijvoorbeeld meer dan 25 miljoen mensen in regio's met hoge werkgelegenheid, terwijl 27 miljoen mensen wonen in regio's met lage werkgelegenheid, waarbij de kloof tussen de regio's met hoge en die met lage werkloosheid groter is dan 10 procentpunten. De werkgelegenheidsdoelstelling van 70% wordt slechts in twee convergentieregio's bereikt, namelijk Cornwall in het VK en Centro in Portugal.

In RCW-regio's is het gemiddelde werkgelegenheidspercentage hoger (66,7%) maar ook hier bestaat er een verschil van 10 procentpunten of meer tussen de regio's met hoge respectievelijk lage werkgelegenheid wat de werkgelegenheidspercentages betreft. De werkgelegenheidsdoelstelling (werkgelegenheidspercentage van 70%) wordt in 49 RCW-regio's bereikt.

Sinds de publicatie van het derde voortgangsverslag over cohesie⁴ is er weinig veranderd in de samenvattende kengetallen van de regionale ongelijkheidsniveaus. Dit is geen verrassing, aangezien de belangrijkste macro-economische indicatoren zelden op zo korte tijd in belangrijke mate veranderen. Uit de cijfers voor de EU27 (in tegenstelling tot de cijfers voor de EU25, die voor het derde voortgangsverslag zijn gebruikt) blijkt dat in 2002 de 10% van de EU27-bevolking die in de meest welvarende regio's woonde goed was voor meer dan 19% van het totale BBP voor de EU27, vergeleken bij de slechts 1,5% voor de 10% van de bevolking die in de minst rijke regio's woonde. Als rekening wordt gehouden met het BBP in KKS, is de rijkste 10% goed voor iets meer dan 15% van het BBP in deze termen, terwijl het aandeel voor de minst rijke 10% meer dan 3% bedraagt. In deze KKS-termen bedraagt de ratio tussen de bovenste en de onderste 10% in termen van BBP 5:1. De KKS-aanpassing is belangrijk. Niet-aangepast voor relatieve prijzen, bedraagt de ratio (in euro's) 12,5:1.

1.3.3. Bijdrage van O&O en ICT aan duurzame groei

O&O is een van de sleutelfactoren voor de bepaling van de innovatiecapaciteit van een regio. Aangezien niet elke regio een belangrijke O&O-capaciteit kan hebben, is de concentratie van hoge niveaus van O&O-uitgaven in een vrij beperkt aantal EU-regio's een punt van zorg. Uit ramingen van de O&O-uitgaven naar regio⁵ blijkt dat 35 regio's een O&O-intensiteit hebben die de Lissabondoelstelling voor een EU-wijd gemiddelde van 3% van het BBP overschrijdt. Deze 35 regio's zijn goed voor 46% van de totale O&O-uitgaven in de EU27 – wat twee keer hun aandeel in het BBP is. Wat de hoogste cijfers betreft, bedragen de O&O-uitgaven 7% van het BBP in Braunschweig (DE) en zij bedragen meer dan 4% in 12 andere regio's.

De concentratie van de activiteiten op dit gebied houdt onvermijdelijk in dat er in veel regio's praktisch geen uitgaven voor O&O worden gedaan - in 47 regio's bedragen de O&O-uitgaven minder dan 0,5% van het BBP. Tezamen zijn deze 47 regio's goed voor circa 0,5% van de totale O&O-uitgaven in de EU27 (hun aandeel in het BBP bedraagt 3,5%).

⁴ COM(2005) 192 van 17.5.2005.

⁵ Er zijn enkele meetmoeilijkheden met deze gegevens: zo zijn gegevens op nationaal niveau gebruikt voor Zweden, België en Ierland, NUTS-niveau 1-gegevens voor het VK, terwijl er geen gegevens zijn voor Malta.

ICT-toegang wordt ook erkend als een belangrijke motor voor de ontwikkeling van de kenniseconomie. In de gehele EU had in 2005 bijna de helft van alle huishoudens toegang tot internet. Uit een vergelijking van de cijfers blijkt dat er opmerkelijke verschillen tussen de lidstaten bestaan: de penetratiegraad bedraagt meer dan 70% in Nederland, Denemarken en Zweden en ligt rond 20% in Litouwen, Tsjechië, Hongarije, Slowakije en Griekenland. De penetratiegraad ligt over het algemeen ook veel lager in de nieuwe lidstaten, met uitzondering van Slovenië (48%) en Letland (42%).

In de huidige Doelstelling 1-regio's heeft slechts ongeveer een derde van alle huishoudens toegang tot internet. Voor deze regio's is de toegang lager in vergelijking met andere regio's in dezelfde lidstaat; de kloof is bijzonder duidelijk in Spanje, België en Italië. De verschillen zijn echter nog opmerkelijker tussen de lidstaten dan binnen de lidstaten – in Doelstelling 1-regio's in Zweden, het VK of Duitsland is de internettoegang groter dan voor de EU-huishoudens in hun geheel en hij ligt ook boven die in bijvoorbeeld niet-Doelstelling 1-regio's in Italië. Op die manier blijft een territoriale breedbandkloof in het gebruik van internet bestaan; er is een breedbandaansluiting beschikbaar voor 90% van de stedelijke huishoudens in de EU15, vergeleken met 60% voor de plattelandsbevolking.

2. RECENTE ONTWIKKELINGEN IN HET COHESIEBELEID VAN DE EU

2.1. Uitvoering van de begroting 2005 – vastleggingen op recordniveau

In 2005 werd een bedrag van 27,1 miljard euro vastgelegd in het kader van het EFRO, het Cohesiefonds en het pre-toetredingsfonds voor kandidaat-lidstaten (ISPA). De vastleggingen voor het ESF beliepen in totaal 11,2 miljard euro, het hoogste bedrag dat ooit in één jaar in het kader van het cohesiebeleid is vastgelegd. In 2005 werd een bedrag van 16,9 miljard euro uitbetaald in het kader van het EFRO en een bedrag van 3 miljard euro in het kader van het Cohesiefonds en het ISPA samen. Voor het ESF bedroegen de betalingen 11,2 miljard euro.

Voor de vier Structuurfondsen, het Cohesiefonds en het ISPA tezamen bedroegen de betalingen in 2005 meer dan 33 miljard euro. Wat de uitvoering betreft, bevonden de nieuwe lidstaten zich voor de eerste programmeringsperiode na de toetreding in een situatie die in grote mate vergelijkbaar is met die waarmee de oude lidstaten werden geconfronteerd in de opstartfase van de programmeringsperiode 2000-2006.

2.2. Communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie 2007-2013

Om een discussie op gang te brengen over de prioriteiten voor de nieuwe generatie cohesiebeidsprogramma's heeft de Commissie op 6 juli 2005 als eerste stap een ontwerpdocument gepubliceerd, getiteld: "Cohesiebeleid ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid: Communautaire strategische richtsnoeren 2007-2013"⁶.

In de ontwerp-richtsnoeren wordt een kader vastgesteld voor de nieuwe programma's die moeten worden gesteund door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Cohesiefonds. De sleuteltest voor de cohesiebeidsprogramma's in de toekomst zal hun bijdrage zijn aan de totstandbrenging van groei en banen in lijn met de vernieuwde Lissabonagenda. De ontwerp-richtsnoeren

⁶ COM(2005) 299 van 5.7.2005.

weerspiegelen de rol van het cohesiebeleid als voornaamste instrument op EU-niveau voor de verwezenlijking van de ambitie van de EU om a) een aantrekkelijker plaats om te investeren en te werken; b) een ruimte van hoge groei, concurrentievermogen en innovatie; c) een plaats van volledige werkgelegenheid en hogere productiviteit met meer en betere banen te worden.

Na de goedkeuring van de ontwerp-richtsnoeren heeft de Commissie in juli 2005 een publieke raadpleging gehouden om de betrokkenen in staat te stellen hun mening te geven over de prioriteiten voor de nieuwe generatie cohesiebeleidsprogramma's. Met de resultaten van de raadpleging zal rekening worden gehouden bij de opstelling van de definitieve versie van de richtsnoeren die door de Commissie aan de Raad moeten worden meegedeeld na vaststelling van de nieuwe verordeningen in 2006 en in het licht van het advies van het Europees Parlement en die van het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité.

2.3. Het document “Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions”

Ter aanvulling van de communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie 2007-2013 zal de Commissie in 2006 een mededeling presenteren op het sleutelgebied van de bijdrage van de stedelijke gebieden aan groei en banen in de regio's. Dit document zal dienen als referentie voor de lidstaten en de regio's bij de opstelling van hun nationale strategische referentiekaders voor het cohesiebeleid en de daaruit voortvloeiende operationele programma's. Een werkdocument van de diensten van de Commissie over de bijdrage van de stedelijke gebieden aan groei en banen in de regio's werd op 23 november 2005 gepubliceerd (zie tabel 4 in de bijlage).

Hoewel veel bevoegdheden op nationaal of regionaal niveau worden uitgeoefend, kunnen steden toch veel zelf doen, met name wanneer hun actiecapaciteit door Europese programma's wordt versterkt. De richtsnoeren voor verscheidene prioritaire gebieden waarop steden actie kunnen ondernemen, omvatten de verbetering van de aantrekkelijkheid of investeringsbereidheid, de bevordering van het ondernemerschap, de inzetbaarheid en de groei van de kenniseconomie; gemeenschapontwikkeling en vermindering van de ongelijkheden tussen wijken en sociale groepen, verbetering van de plaatselijke veiligheid en misdaadpreventie. Steden bieden niet alleen kansen maar worden ook met uitdagingen geconfronteerd. Er moet rekening worden gehouden met de specifieke problemen waarmee stedelijke gebieden te kampen hebben. Het is ook van essentieel belang dat een doeltreffend partnerschap wordt ontwikkeld, waarbij actoren op alle niveaus worden betrokken om deze uitdagingen aan te pakken.

2.4. Het cohesiebeleid staat centraal in de groei- en banenstrategie

Met de nieuwe start van de Lissabonstrategie is het cohesiebeleid erkend als een belangrijk instrument op communautair niveau dat bijdraagt aan de tenuitvoerlegging van de groei- en banenstrategie – niet alleen omdat het een derde van de communautaire begroting vertegenwoordigt, maar ook omdat de rol van het mkb, de noodzaak om te voldoen aan de vraag naar plaatselijke vaardigheden, het belang van “clusters” en de noodzaak van lokale innovatiecentra van dien aard zijn dat in veel gevallen ook strategieën vanonder op, op regionaal en lokaal niveau, moeten worden opgezet. Bovendien geldt dit niet alleen voor de economische agenda maar ook voor de bredere inspanningen ter bevordering van de betrokkenheid van de burgers die, via de partnerschaps- en de “multilevel governance”-

regelingen waaronder het cohesiebeleid wordt uitgevoerd, de kans hebben om direct betrokken te worden bij de groei- en banenstrategie van de Unie.

Deze aanpak is zowel gebaseerd op de prioriteiten vervat in het ontwerp van communautaire strategische richtsnoeren 2007-2013 als in het voorstel dat de kwantitatieve uitgavendoelstellingen voor de volgende generatie cohesiebeidsprogramma's zodanig moeten worden vastgesteld dat een bepaald percentage van de fondsen wordt gebruikt voor doeleinden die duidelijk gekoppeld zijn aan de groei- en banenstrategie ("oormerking"). Overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van december 2005 zullen de 15 oude lidstaten de weg tonen door het goedkeuren van ambitieuze oormerkingsdoelstellingen (voor de doelstellingen op het gebied van "convergentie en regionaal concurrentievermogen" en "werkgelegenheid" bedragen de streefdoelen 60 resp. 75% van de totale uitgaven). De nieuwe lidstaten hebben de mogelijkheid om oormerkingsdoelstellingen op vrijwillige basis goed te keuren. De ontwerp-verordeningen schrijven voor dat verslag moet worden uitgebracht over de verwezenlijkingen met betrekking tot de oormerkingsdoelstellingen.

Als onderdeel van de nieuwe bestuurscyclus van de groei- en banenstrategie hebben de lidstaten in het najaar van 2005 hun nationale hervormingsprogramma's ingediend. Deze nationale strategieën zijn daarna door de Commissie geëvalueerd in de vorm van het in januari 2006 goedgekeurde jaarlijkse voortgangsverslag⁷.

In het jaarlijkse voortgangsverslag (JVV) zijn verscheidene aanbevelingen over het cohesiebeleid gedaan. In de eerste plaats wordt aanbevolen dat de lidstaten ervoor zorgen dat de communautaire uitgaven voor cohesie en plattelandsontwikkeling worden gericht op de ondersteuning van de Lissabonstrategie in het algemeen. De cohesiebeidsprogramma's moeten met andere woorden de nationale hervormingsprogramma's direct ondersteunen. In het JVV wordt met name aanbevolen dat de nieuwe lidstaten in de context van de nieuwe cohesiebeidsprogramma's worden aangemoedigd om cohesiebeidsmiddelen te "oormerken" voor maatregelen ter verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen, zoals reeds door de Europese Raad in december 2005 voor de EU-15 is overeengekomen.

Ten tweede wordt in het JVV de noodzaak onderstreept van sterkere inspanningen met het oog op de ontwikkeling van coördinatiemechanismen tussen degenen die verantwoordelijk zijn voor de nationale hervormingsprogramma's en degenen die de cohesiebeidsprogramma's voor de periode 2007-2013 voorbereiden. Deze coördinatie moet snel tot stand worden gebracht, aangezien de voorbereiding van deze programma's nu vaart krijgt, te beginnen met de goedkeuring van de nationale strategische referentiekaders. Ten derde wordt in het jaarlijkse voortgangsverslag benadrukt dat de lidstaten rekening moeten houden met het macro-economische effect van overdrachten uit cohesiebeidsmiddelen. Ten slotte beveelt het JVV aan dat de nieuwe generatie cohesiebeidsprogramma's de prioriteiten weerspiegelen die zijn vervat in de nationale hervormingsprogramma's en de vier prioritaire acties⁸.

De Europese voorjaarsraad 2006 heeft veel van de aanbevelingen van het JVV bevestigd en heeft geconcludeerd dat de lidstaten rekening moeten houden met de prioriteiten in hun

⁷ COM(2006) 30 van 25.1.2006.

⁸ 1) Meer investeren in kennis en innovatie; 2) Het zakelijke potentieel, met name van het MKB, vrijmaken; 3) Een antwoord op de mondialisering en de vergrijzing; en 4) Op weg naar een efficiënt en geïntegreerd Europees energiebeleid.

nationale hervormingsprogramma's bij de opstelling van hun nationale strategische referentiekaders.

2.5. Middelen: samenvatting van de conclusies van de Raad van december 2005

De conclusies van de Europese Raad in december 2005 en de goedkeuring van het interinstitutioneel akkoord op 17 mei 2006 effenen het pad voor het bereiken van een akkoord tussen het EP en de Raad over het financiële kader voor de begroting van de Gemeenschap in de periode 2007-2013, een belangrijke stap in de richting van de voorbereiding van de nieuwe generatie cohesiebeidsprogramma's. Als gevolg daarvan bedraagt de begroting voor het cohesiebeleid voor de periode 2007-2013 308 miljard euro, oftewel 0,3% van het BNI van de EU27. Dit komt neer op een vermindering met circa 10% vergeleken met het voorstel van de Commissie. De doelstelling "Europese territoriale samenwerking" en de doelstelling "regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid" (exclusief de "phasing in"-overgangsregeling) dragen daartoe het meeste bij met een verlaging van circa 50% resp. 20%. Dit maakt een nog grotere concentratie-inspanning noodzakelijk om te zorgen voor een doeltreffend en doelmatig gebruik van de communautaire middelen.

De nieuwe lidstaten zullen volgens plan 51,3% van de totale middelen voor het cohesiebeleid ontvangen. In jaarlijkse gemiddelden komt dit in absolute termen overeen met een toename van circa 15% van de beschikbare financiële middelen in vergelijking met de periode 2004-2006 (op jaarbasis). In termen van maximale overdracht naar de nationale begrotingen (maximering) komen de gemiddelde overdrachten naar de nieuwe lidstaten overeen met circa 3,5% van hun BBP, vergeleken met 3,8% in het voorstel van de Commissie.

De conclusies van de Europese Raad in december, bevestigd door het in mei 2006 bereikte politieke akkoord over de wetgevingsvoorstellen, hebben ook bijgedragen aan de versnelling van de werkzaamheden in verband met de nieuwe regelgevingsteksten, met name door het verduidelijken van het standpunt van de Raad over een aantal kwesties zoals de subsidiabiliteit van niet-terugbetaalbare BTW, huisvestingsuitgaven, maximale medefinancieringspercentages en de grondslag voor de berekening van deze percentages, alsook de toepassing van de automatische annuleringsregel (N+2). Over het algemeen hebben de lidstaten getracht een maximale flexibiliteit te verkrijgen bij de toekenning, het beheer en de controle van de communautaire middelen. Met de nieuwe bepalingen moet rekening worden gehouden als men wil zorgen voor de door de Commissie bepleite financiële discipline en thematische, financiële en geografische concentratie.

2.6. Innovaties in de nieuwe cohesiebeidsprogramma's

Het afgelopen jaar heeft de Commissie nieuwe instrumenten ontwikkeld om de lidstaten en de regio's te helpen bij de verbetering van de kwaliteit van hun projecten. Tegelijkertijd wil de Commissie bereiken dat de financiële middelen van de Gemeenschap betere resultaten opleveren door het vergroten van het hefboomeffect van het cohesiebeleid. Bijgevolg zijn voor de nieuwe programma's specifieke initiatieven ontwikkeld ter bevordering van de financiële engineering voor startende bedrijven en microbedrijven, waarbij technische bijstand en subsidies worden gecombineerd met andere instrumenten dan subsidies, zoals leningen, aandelen, risicokapitaal of garanties. Deze acties zullen worden uitgevoerd in het kader van de grotere samenwerking die op grond van het op 30 mei 2006 ondertekende memorandum van overeenstemming is overeengekomen tussen de Commissie en de Europese Investeringsbankgroep en andere internationale financiële instellingen wat financiële engineering betreft. De meerwaarde van de samenwerking op dit gebied omvat het

verstrekken van bijkomende leenmiddelen voor de oprichting en de ontwikkeling van bedrijven in de regio's van de EU; het verlenen van financiële en managementexpertise afkomstig van specialistische instellingen zoals de EIB-groep en andere internationale financiële instellingen en de financiële sector in het algemeen; het creëren van sterke prikkels voor de succesvolle uitvoering van projecten door begunstigden door het combineren van subsidies met leningen; en het zorgen voor duurzaamheid op de lange termijn via het renouvellerend karakter van de subsidiebijdrage aan acties op het gebied van financiële engineering.

2.6.1. JASPERS

JASPERS, "Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions", is een nieuw partnerschap voor technische bijstand tussen de Commissie, de Europese Investeringsbank en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling. Het zal ter beschikking van de lidstaten worden gesteld om hen bij te staan bij de voorbereiding van grote projecten die door het Cohesiefonds en het EFRO zullen worden gesteund. Dit doet recht aan de ruime ervaring van de EIB en de EBRD bij de voorbereiding van grote projecten, met name in de transport- en de milieusector. De gecombineerde inspanningen van de drie instellingen zijn bedoeld om de succesvolle tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid in de programmeringsperiode 2007-2013 te ondersteunen door de aanzienlijke verhoging van de middelen die voor projectvoorbereiding ter beschikking staan.

De hoofddoelstelling van JASPERS is het verlenen van bijstand aan de lidstaten bij de uitvoering van de complexe taak van de voorbereiding van hoogwaardige projecten, zodat zij sneller voor EU-steun door de diensten van de Commissie kunnen worden goedgekeurd. Dit omvat de ondersteuning van de ontwikkeling van projecten op grond van deugdelijke regelingen voor publiek-private partnerschappen. JASPERS zal zorgen voor omvattende technische bijstand in alle fasen van de projectcyclus, vanaf de initiële identificatie van een project tot het besluit van de Commissie om bijstand te verlenen.

2.6.2. JEREMIE

Om de toegang tot financiering voor de ontwikkeling van bedrijven te verbeteren is in partnerschap met het Europees Investeringsfonds (EIF) een nieuw initiatief opgezet. De werkzaamheden van het initiatief, Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises ("JEREMIE"), zijn in 2006 begonnen met een evaluatie van de kloven in de verstrekking van financiële engineering-producten in de lidstaten en de regio's (zoals risicokapitaalfondsen, leningen en garanties).

Dit zal de weg effenen voor de tweede fase waarin het EIF of een soortgelijke financiële instelling de voor de cohesieprogramma's verantwoordelijke autoriteiten steun zal verlenen om de vastgestelde kloven te overbruggen. Deze steun zal worden verleend in de vorm van deskundig beheer van de middelen die in het kader van het programma opzij zijn gezet om de toegang tot financiering te ontwikkelen, alsook door het aantrekken en accrediteren van financiële tussenpersonen die leningen voor de ontwikkeling van bedrijven zullen verstrekken. De succesvolle uitvoering van het JEREMIE-initiatief vereist echter de volledige ondersteuning en samenwerking van de autoriteiten in de lidstaten en de regio's.

2.6.3. JESSICA

Er is begonnen met de ontwikkeling van JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) als kader voor grotere samenwerking tussen de Commissie en de EIB, de CEB (Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa) en andere internationale financiële instellingen (IFI's) op het gebied van financiële engineering voor duurzame stadsontwikkeling. Het doel daarvan is de autoriteiten een kant-en-klare oplossing te bieden voor de complexe taak van de financiering van projecten voor stadsvernieuwing en -ontwikkeling via het gebruik van renouvellerende fondsen.

JESSICA wordt opgezet als partnerschap tussen de Commissie, de Europese Investeringsbank en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa.

2.6.4. Modernisering van de overheidsdiensten

De ontwerp-ESF-verordening voor de nieuwe programmeringsperiode omvat een nieuwe specifieke prioriteit in het kader van de convergentiedoelstelling, gericht op de versterking van de institutionele capaciteit en de doeltreffendheid van de overheidsdiensten op nationaal, regionaal en lokaal vlak. Deze prioriteit is als richtsnoer voor actie opgenomen in de communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie voor de periode 2007-2013.

De hoofddoelstelling van deze prioriteit is de ondersteuning van de hervorming van de overheidsdiensten overeenkomstig de doelstellingen van de Europese werkgelegenheidsstrategie ter verbetering van de arbeidskwaliteit en -productiviteit en in deze context ter verbetering van de doeltreffendheid en de productiviteit van de overheidsdiensten.

De in het kader van deze nieuwe prioriteit verleende steun moet de overheidsdiensten in staat stellen sterke actoren ter bevordering van het concurrentievermogen, de ontwikkeling en de groei in de lidstaten en de regio's te worden. De tenuitvoerlegging van deze nieuwe prioriteit moet de omvattende hervorming of modernisering van de relevante overheidsdiensten bevorderen door het vaststellen van de gebieden waar de behoefte aan actie het grootst is en die de hoogste meerwaarde bieden.

2.7. Strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling en het Europees Visserijfonds

De Raad heeft de nieuwe verordening over plattelandontwikkeling in september 2005 vastgesteld⁹. Voor de periode 2007-2013 zal het plattelandontwikkelingsbeleid van de EU drie hoofddoelstellingen hebben: verbetering van het concurrentievermogen van de Europese land- en bosbouw door de ondersteuning van herstructurering, ontwikkeling en innovatie; verbetering van het milieu en het platteland door steunverlening voor landbeheer; en verbetering van de levenskwaliteit in plattlandsgebieden en aanmoediging van de diversificatie van de economische activiteit. Het plattelandontwikkelingsbeleid van de EU zal niet langer deel uitmaken van de Structuurfondsen maar beide beleidsterreinen zullen samenwerken bij de ondersteuning van de economische diversificatie van de plattlandsgebieden. Het nieuwe plattelandontwikkelingsbeleid zal worden gefinancierd uit een enkel fonds, het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO), dat in lijn met het in december 2005 in de Raad bereikte akkoord over de financiële vooruitzichten

⁹ Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO).

zal kunnen beschikken over een totaal bedrag van 69,75 miljard euro¹⁰ voor de periode 2007-2013.

De communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling zijn in februari 2006 bij besluit van de Raad goedgekeurd. In de richtsnoeren worden de gebieden aangegeven die belangrijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de EU-prioriteiten, met name ten aanzien van de duurzaamheidsdoelstellingen van Göteborg en de vernieuwde Lissabonstrategie voor groei en banen.

Het cohesiebeleid draagt reeds bij aan de plattelandontwikkeling via zijn activiteiten in plattelandsgebieden. Tijdens de periode 2000-2006 is een bedrag van meer dan 2 miljard euro aan EFRO-middelen toegewezen voor maatregelen die specifiek betrekking hebben op land- en bosbouw en de bevordering van de aanpassing en de ontwikkeling van plattelandsgebieden. Dit bedrag komt bovenop de middelen die zijn uitgetrokken voor andere aspecten van het productieklimaat en investeringen in basisinfrastructuur in plattelandsgebieden. Voor de periode 2007-2013 zal het cohesiebeleid de diversificatie van de plattelandseconomieën via het EFRO blijven ondersteunen

Het is belangrijk dat in zowel de nationale strategieplannen als de plattelandontwikkelingsplannen wordt gezorgd voor de nodige complementariteit en synergie met de nationale strategische referentiekaders en de structuurfondsprogramma's om aan de behoeften van de plattelandsgebieden in de gehele EU te voldoen door het scheppen van arbeidsplaatsen en de diversificatie van de economische activiteiten. De Commissie moedigt de lidstaten aan om bijzondere aandacht te besteden aan de rol van de plattelandsgebieden bij de tenuitvoerlegging van de Lissabondoelstellingen en om de mogelijkheden voor de benutting van het plaatselijke potentieel te verkennen.

De Commissie heeft de ontwerp-verordening voor het Europees Visserijfonds (EVF) in juli 2004 goedgekeurd. In lijn met het akkoord over de financiële vooruitzichten van december 2005 zal de totale begroting van het EVF voor de periode 2007-2013 3.849 miljoen euro bedragen.

De communautaire strategische richtsnoeren voor het EVF, waarin in het oorspronkelijke voorstel was voorzien, zijn in de EVF-verordening opgenomen als leidende beginselen. Deze leidende beginselen houden rekening met de EU-prioriteiten, met name de groei- en banenstrategie van Lissabon.

¹⁰ Vóór modulatie van de rechtstreekse landbouwbetalingen.