



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.12.2007
COM(2007) 798 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**"Uitvoering van de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid door de lidstaten
en de regio's in het kader van het cohesiebeleid, 2007-2013"**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**"Uitvoering van de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid door de lidstaten
en de regio's in het kader van het cohesiebeleid, 2007-2013"**

1. INLEIDING

Deze mededeling bevat een eerste overzicht van de resultaten van de besprekingen over de nieuwe generatie cohesiebeleidsstrategieën en -programma's voor de periode 2007-2013¹. Als zodanig maakt zij deel uit van het Lissabonpakket, dat een uitvoerige beoordeling omvat van de vooruitgang die in de eerste drie jaar van de hernieuwde Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid van 2005 per beleidsterrein is geboekt. Zij laat met name zien welke centrale betekenis de hernieuwde Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid voor de nieuwe cohesiebeleidsstrategieën en -programma's heeft. Met het oog op de Europese Voorjaarsraad van 2008 geeft de mededeling daarnaast ook aan welke rol de cohesiebeleidsprogramma's kunnen spelen bij de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie in de komende drie jaar.

2. COHESIEBELEID IN HET MIDDELPUNT VAN HET LISSABONPROCES

Met de door de Commissie in 2004 voorgestelde en door het Parlement en de lidstaten in 2006 goedgekeurde hervorming is het cohesiebeleid een van de belangrijkste communautaire beleidsonderdelen geworden voor de tenuitvoerlegging van de groei- en werkgelegenheidsagenda van de Unie. Onder handhaving van de traditionele beginselen² van het cohesiebeleid introduceerde de hervorming een aantal nieuwe elementen omdat het inzicht had postgevat dat de beperkte beschikbare middelen meer moesten worden geconcentreerd op het bevorderen van duurzame groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid, met name:

- Het beleid heeft een explicieter, transparanter strategisch zwaartepunt gekregen, dat voor het eerst functioneert binnen een kader dat bekend staat als de communautaire strategische richtsnoeren inzake cohesie, die op 6 oktober 2006 door de Raad zijn goedgekeurd³ en die aansluiten bij de geïntegreerde richtsnoeren van Lissabon⁴. Dit kader moedigt de lidstaten en de regio's aan zich bij hun investeringen vooral te richten op die gebieden die de nationale hervormingsprogramma's helpen verwezenlijken, rekening houdend met

¹ De gegevens zijn gebaseerd op de laatste informatie van de lidstaten over de nieuwe programma's (stand op 27 november 2007).

² Hoofdstuk IV van Verordening 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 bevat de beginselen van de bijstandsverlening door het cohesiebeleid van de EU (complementariteit, coherentie, coördinatie en conformiteit, programmering, partnerschap, territoriaal niveau van bijstandsverlening, evenredige bijstandsverlening, gedeeld beheer, additionaliteit, gelijkheid van vrouwen en mannen en non-discriminatie, en duurzame ontwikkeling).

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_nl.htm.

⁴ http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf.

nationale en regionale behoeften en omstandigheden. Het bevat dezelfde drie prioriteiten die ook centraal staan in de groei- en werkgelegenheidsstrategie, namelijk:

- Europa en de regio's aantrekkelijker maken om te investeren en te werken;
 - innovaties, ondernemerschap en de groei van de kenniseconomie aanmoedigen;
 - meer en betere banen scheppen.
- De lidstaten wordt verzocht het grootste deel van hun financiële toewijzingen te bestemmen voor investeringen die in aanzienlijke mate tot de verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen kunnen bijdragen⁵. Volgens de Europese Raad van december 2005 kunnen deze vormen van bijstandsverlening het grootste effect sorteren.

Terwijl de oormerkingsbepalingen voor de EU-15 verplicht zijn, heeft de Commissie alle lidstaten en regio's aangemoedigd de uitgaven te concentreren op bijstandsverlening die de in de nationale hervormingsprogramma's voorgenomen structurele hervormingen helpen onderbouwen. Oormerken biedt een benchmark aan de hand waarvan de vorderingen in het oog kunnen worden gehouden met het doel ervoor te zorgen dat de programma's gedurende de hele periode 2007-2013 gericht blijven op groeibevorderende en werkgelegenheidscheppende investeringen.

- De samenhang tussen het beheer van de nationale hervormingsprogramma's en de cohesiebeidsprogramma's is versterkt door nieuwe verslagleggingsmechanismen in het kader van de Lissabonstrategie en het cohesiebeleid. In het kader van deze parallelle procedures moet regelmatig verslag worden uitgebracht over de bijdrage van het cohesiebeleid tot groei en werkgelegenheid, en kunnen kruiscontroles tussen de twee beleidsterreinen worden uitgevoerd om de consistentie te waarborgen. Dit jaar hebben de lidstaten in hun verslagen over de tenuitvoerlegging van de Lissabonstrategie voor het eerst een hoofdstuk opgenomen over de rol van het cohesiebeleid, dat voortaan een vaste plaats in de verslagen krijgt.
- In het kader van het cohesiebeleid moeten de lidstaten jaarlijks verslag uitbrengen over de geoordeelde investeringen die door elk operationeel programma worden ondersteund. Daarnaast zal elk land in 2009 en 2012 een strategisch verslag indienen met informatie over de bijdrage van het cohesiebeleid aan de Lissabonagenda. In aansluiting daarop zal de Commissie in 2010 en 2013 een verslag opstellen met een samenvatting van de nationale bijdragen, waarin zal worden nagegaan in hoeverre het wenselijk of nodig is de programma's aan nieuwe uitdagingen aan te passen.
- De hervorming van het cohesiebeleid heeft tot meer decentralisatie geleid, met meer verantwoordelijkheden voor plaatselijke en regionale partners. Door de bundeling van plaatselijke en regionale kennis, expertise en middelen en het ontwerp van geïntegreerde lokale en regionale strategieën op maat kan het cohesiebeleid zich beter concentreren op investeringen met het grootste effect op groei en werkgelegenheid. Door aan de basis de verantwoordelijkheid voor en de betrokkenheid bij de Lissabonstrategie te vergroten kan decentralisatie op haar beurt bijdragen tot een beter bestuur op alle niveaus.

⁵ Artikel 9, lid 3, en bijlage IV van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad, (PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25).

De verwezenlijking van de Lissabonstrategie vereist een volgehouden, gecoördineerde inspanning en de politieke betrokkenheid van de Europese instellingen, de lidstaten en de regio's. In 2007 hebben de lidstaten en de Commissie nauw samengewerkt om de nationale en regionale strategieën op te stellen ter ondersteuning van de investeringsprioriteiten die zijn vastgesteld in de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen van de Raad⁶. Tegelijkertijd moet – gezien de verschillende uitgangspunten van de Europese landen en regio's – bij de verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen rekening worden gehouden met de afzonderlijke situaties en uitdagingen. Deze strategieën liggen nu voor alle 27 lidstaten vast, maar het echte werk begint nog maar net om ervoor te zorgen dat via de programma's een dubbele inspanning wordt geleverd voor groei en werkgelegenheid. Het is belangrijk dat deze inspanning gedurende de *hele* periode 2007-2013 wordt volgehouden en dat de middelen niet naar minder prioritaire gebieden worden verschoven.

3. BELANGRIJKSTE KENMERKEN VAN DE COHESIEBELEIDSPROGRAMMA'S 2007-2013

3.1. De samenhang met de nationale hervormingsprogramma's waarborgen

In de meeste lidstaten was er tijdens de besprekingen sprake van een hoge mate van samenwerking tussen enerzijds degenen die belast zijn met de coördinatie van de uitvoering van de nationale hervormingsprogramma's, en anderzijds degenen die verantwoordelijk zijn voor de opstelling van de cohesiebeledsstrategieën (nationale strategische referentiekaders – NSRK's) en –programma's. In een groot aantal NSRK's wordt beschreven hoe deze samenwerking georganiseerd is, een belangrijk novum aangezien slechts in een paar landen dezelfde ministeries voor beide beleidsprocessen bevoegd zijn. In sommige landen hebben de autoriteiten geconstateerd dat een doeltreffende coördinatie bestuurlijke veranderingen vereist. Er moeten echter nog meer inspanningen op coördinatiegebied geleverd worden door lidstaten waar deze samenwerking nog niet honderd procent is.

3.2. Voorrang voor de Lissabonprioriteiten

In de periode 2007-2013 is voor het Europese cohesiebeleid in totaal 347 miljard euro (in lopende prijzen) beschikbaar. Dit bedrag zal worden aangevuld met nationale publieke en private cofinanciering ten belope van ongeveer 160 miljard euro. Met andere woorden: samen met de nationale publieke en private middelen zullen de cohesiebeledsprogramma's tussen 2007 en 2013 jaarlijks meer dan 70 miljard euro te besteden hebben.

De door de lidstaten voor de programmeringsperiode 2007-2013 opgestelde strategieën geven een duidelijke accentverlegging ten gunste van de belangrijkste Lissabonprioriteiten te zien. Krachtens de oormerkingsbepalingen moeten de lidstaten van de EU-15 het overgrote deel van hun financiële toewijzingen⁷, namelijk 60% van de middelen voor de convergentiedoelstelling en 75% voor de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid, investeren in categorieën die essentieel zijn voor het bevorderen van groei en werkgelegenheid. Voor de landen van de EU-12 zijn deze streefcijfers facultatief maar alle nieuwe lidstaten hebben een begin gemaakt met oormerking, zij het in uiteenlopende mate.

⁶ Conclusies van de Europese Voorjaarsraad 2007.

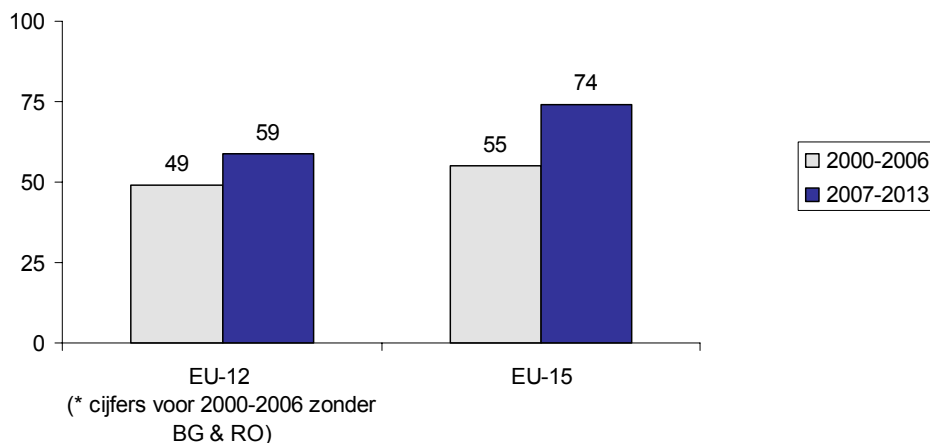
⁷ Artikel 9, lid 3, en bijlage IV van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad, (PB L 210 van 31.7.2006, blz. 25).

Over het geheel genomen waren de resultaten bemoedigend. Voor de minder ontwikkelde regio's van de EU-27 die onder de **convergentiedoelstelling** vallen en die met elkaar ruim 80% van de middelen voor het cohesiebeleid te besteden hebben, moet **65% van de middelen** geïnvesteerd worden in Lissabongerelateerde doelstellingen. Dit is een **toename van elf procentpunten** ten opzichte van de vorige programmeringsperiode. De regio's die onder de **doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid** vallen en die 16% van de middelen voor het cohesiebeleid ontvangen waardoor zij vanouds hun meer beperkte middelen op de meer productieve investeringen moesten concentreren, zijn voornemens een groot percentage van de middelen, **82% van het totaal voor 2007-2013**, in Lissabongerelateerde prioriteiten te blijven investeren.

Uiteraard zijn er als gevolg van de omstandigheden verschillen tussen de EU-15 en EU-12. Voor de lidstaten van de EU-15, waarvoor oormerken verplicht is, liggen de desbetreffende cijfers zoals te verwachten iets hoger bij **74% voor de convergentiedoelstelling** en bij **83% voor de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid**, ofschoon deze percentages per lidstaat en regio sterk verschillen.

Voor de lidstaten van de EU-12 (waarvoor oormerken niet verplicht is) ligt dit cijfer bij zo'n **59%** voor de convergentiedoelstelling, hetzelfde percentage als voor het zeer beperkte aantal programma's in deze lidstaten dat steun krijgt in het kader van de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid.

Oormerking voor convergentieregio's in EU-12* en EU-15
Vergelijking 2000-2006 / 2007-2013
(in % van de totale middelen)



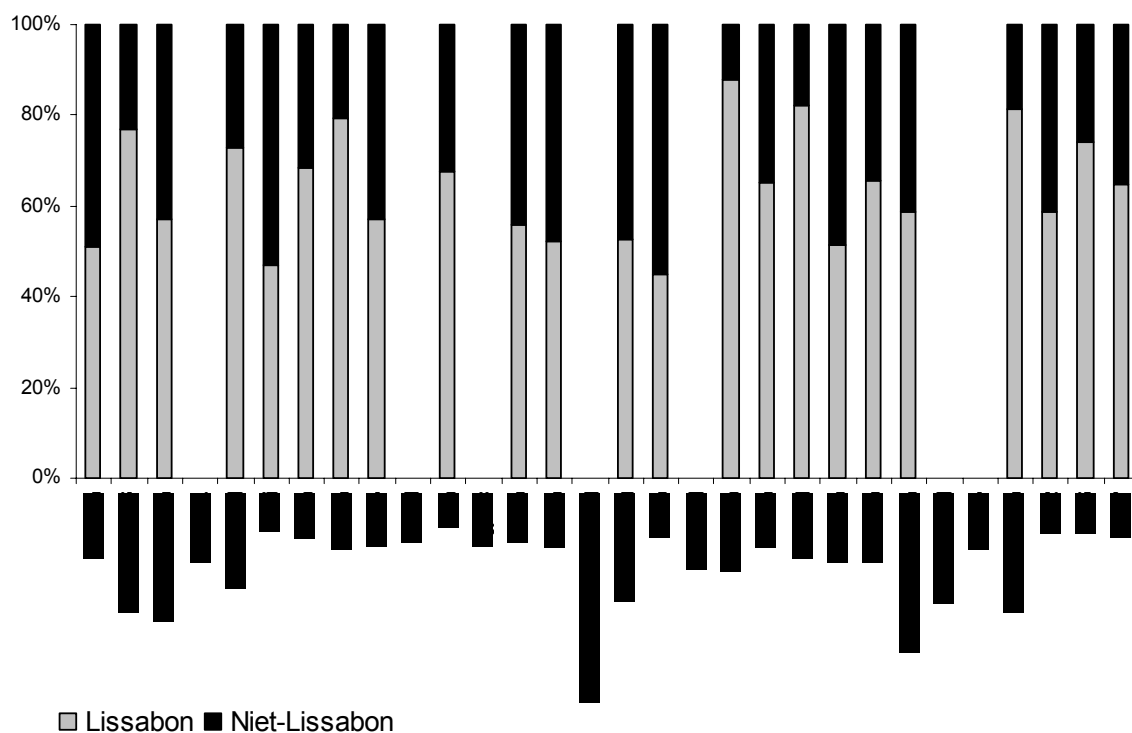
Zoals gezegd, lopen de cijfers voor de afzonderlijke lidstaten sterk uiteen. Bovenaan komen de convergentieregio's in Portugal en Spanje, met geormerkte investeringen van gemiddeld 80% van het totaal, terwijl bij de regio's in het kader van de doelstelling concurrentievermogen Denemarken met 92% van het totaal de lijst aanvoert⁸. In de EU-12 vallen de cijfers iets bescheidener uit, maar er zij nogmaals op gewezen dat er in veel regio's nog steeds behoefte is aan investeringen in een aantal sectoren die van fundamenteel belang zijn voor economische vooruitgang. Het is echter bemoedigend te constateren dat Bulgarije, Polen en Roemenië, met hun grote behoefte aan investeringen in de basisinfrastructuur, besloten hebben een aanzienlijk percentage van de middelen uit te trekken voor Lissabongerelateerde prioriteiten.

De middelen ter bevordering van de inzetbaarheid en het menselijk kapitaal worden over het algemeen toegewezen aan Lissabongerelateerde categorieën, wat resulteert in hoge oormerkingsdoelstellingen. Niettemin moeten de lidstaten er met de hulp van de Commissie voor zorgen dat de middelen voor het cohesiebeleid ook daadwerkelijk ten goede komen aan maatregelen die qua groei en werkgelegenheid het meeste effect sorteren. De nieuwe mechanismen voor informatie-uitwisseling in combinatie met de oormerkingsbepalingen moeten hierbij helpen.

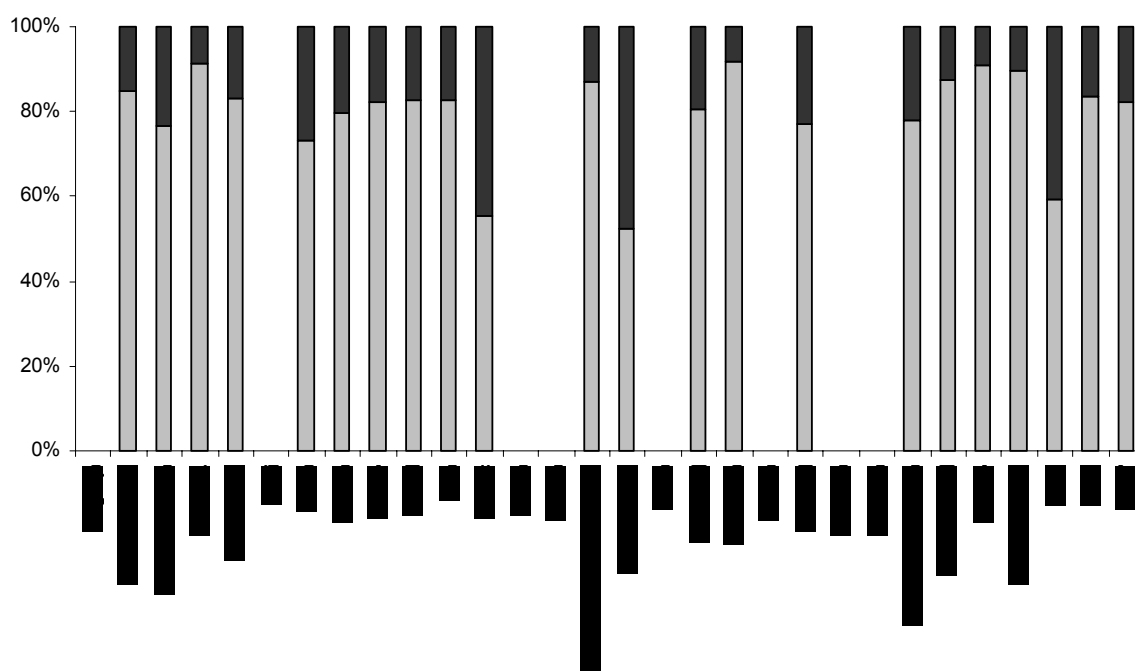
⁸ Deze cijfers zijn, afhankelijk van de definitieve versie van de operationele programma's, aan veranderingen onderhevig.

Oormerking per lidstaat
 2007-2013
 (in % van de totale middelen)

Convergentie



Regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid



3.3. Ondersteuning van de vier prioritaire acties van de Voorjaarsraden van 2006 en 2007

De Europese Voorjaarsraad van 2006 heeft vier gebieden vastgesteld voor prioritaire actie in het kader van de hernieuwde Lissabonstrategie waarop de EU en de lidstaten hun inspanningen zouden moeten concentreren, ook in het kader van de cohesiebeleidsprogramma's: meer investeren in kennis en innovatie; ontsluiting van het ondernemingspotentieel, vooral bij het mkb; verbetering van de inzetbaarheid door flexizekerheid; en beter beheer van energiebronnen. De Commissie heeft de lidstaten aangemoedigd bijzondere aandacht aan deze prioriteiten te besteden en die in hun nationale en regionale strategieën op te nemen.

De nieuwe cohesieprogramma's leggen bijzondere nadruk op **meer investeren in kennis en innovatie**. Meer dan 85 miljard euro wordt uitgetrokken voor investeringen op deze gebieden⁹. Meer dan de helft van dit bedrag – 49,5 miljard euro – zal worden geïnvesteerd in de verbetering van het innovatievermogen van het bedrijfsleven door ondersteuning van technologieoverdracht en samenwerkingsnetwerken, alsook O&O en eco-innovatie (technologieën en producten). De rest wordt verdeeld over steun voor de verspreiding en het gebruik van ICT door het bedrijfsleven en de burger, en de ontwikkeling van ICT; steun voor de oprichting van nieuwe ondernemingen en zelfstandig ondernemerschap; de ontwikkeling van vaardigheden; en de bevordering van een flexibelere beroepsbevolking. Het cohesiebeleid zal ook investeren in maatregelen die ervoor moeten zorgen dat het nastreven van excellentie en innovatie op alle onderwijs- en opleidingsniveaus een essentieel element wordt. Ten opzichte van 2000-2006 zullen alle programma's tezamen resulteren in een verwachte toename voor O&O en innovatie die gelijkstaat met meer dan een verdubbeling van de relatieve inspanning, respectievelijk een verdrievoudiging van de beschikbaar gestelde financiële middelen¹⁰. In de nieuwe lidstaten zal het aandeel van de uitgaven voor O&O en innovatie in de totale beschikbare begroting vier keer zo groot zijn als in de voorgaande periode. Ook voor de overige lidstaten is de totale toewijzing voor O&O en innovatie aanzienlijk gestegen. In Spanje bijvoorbeeld zullen de O&O-uitgaven, ondanks een daling van de steun uit de structuurfondsen met circa 40% ten opzichte van 2000-2006, worden verdubbeld tot meer dan 7,5 miljard euro.

Voor de investeringen in O&O en innovatie is het belangrijk het potentieel van bestaande expertisecentra te benutten en waar mogelijk aanvullende particuliere investeerders aan te trekken. Er moeten echter nieuwe manieren worden gevonden om het nationale en regionale O&O- en innovatievermogen te verbeteren en beter gebruik te maken van het bestaande OTO-potentieel. Hiertoe stelt de Commissie voor een nieuwe generatie laboratoria, instrumenten en infrastructuur voor fundamenteel onderzoek van wereldklasse te lanceren waarvoor een gezamenlijk optreden van de EU vereist is en die de lidstaten en de regio's in staat zal stellen de komende decennia op onderzoeksgebied een toppositie te blijven bekleden. De benodigde investeringen zouden gedeeltelijk kunnen worden gefinancierd door cohesieprogramma's overeenkomstig hun specifieke doelstellingen.

⁹ Een gedetailleerdere analyse van het OTO- en innovatiegehalte van de eind oktober 2007 goedgekeurde en geplande programma's is te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie SEC(2007) 1547 van 14.11.2007.

¹⁰ Het relatieve aandeel van de uitgaven voor OTO en innovatie stijgt van rond de 11% tot 25% en het financiële volume van 25,5 miljard euro tot 85,2 miljard euro.

De bevordering van ondernemerschap in het kader van de nieuwe programma's hangt rechtstreeks samen met de prioriteit van de Raad **ontsluiting van het ondernemingspotentieel, vooral bij het mkb**, en is een ander belangrijk thema voor de periode 2007-2013. De lidstaten en de regio's hebben speciaal de nadruk gelegd op het leveren van bedrijfszondersteunende diensten om ondernemingen, met name het mkb, in staat te stellen hun concurrentievermogen te vergroten en toegang te krijgen tot internationale markten. Bedrijfszondersteunende diensten, speciaal gericht op het mkb, krijgen – zo is het plan – de komende zeven jaar ongeveer 19 miljard euro, 5% van de beschikbaar gestelde EU-middelen. Het cohesiebeleid zal het mkb helpen doeltreffend te investeren in hun menselijk kapitaal, competente managementstructuren in het leven te roepen en beter op economische veranderingen te anticiperen. De EU-steun aan het mkb omvat ook investeringen ter bevordering van een ondernemersvriendelijker klimaat en ter beperking van de bureaucratie. Verwacht wordt dat deze inspanningen de lidstaten zullen helpen een stap dichterbij een één-loketsysteem voor bedrijfszondersteuning te komen.

Een hiermee samenhangende actie op dit gebied is ondernemingen een betere toegang te verschaffen tot andere financieringsbronnen dan subsidies, zoals leningen en risicokapitaal. Van bijzonder belang zijn de nieuwe financiële-instrumenteringsinitiatieven van de Commissie en de EIB-groep: de zogeheten initiatieven JEREMIE¹¹ en JESSICA¹², die de beschikbaarheid van innovatieve financiële-instrumenteringsproducten in de regio's trachten te verbeteren. De in de periode 2007-2013 in het kader van de JEREMIE-faciliteit te investeren middelen van de cohesiebeleidsprogramma's worden in dit vroege stadium geraamd op meer dan 2,5 miljard euro. Recentelijk heeft de Commissie een initiatief op het gebied van steun voor microkrediet goedgekeurd, dat belangrijk is voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de verbetering van de sociale integratie¹³.

Onlangs heeft de Commissie een mededeling goedgekeurd die de nationale en regionale autoriteiten als richtsnoer moet dienen voor de synergieën tussen de steunverlening door het cohesiebeleid van de EU, de kaderprogramma's voor onderzoek en het programma voor concurrentievermogen en innovatie¹⁴. Hierin beschrijft de Commissie hoe zij voor een zo doeltreffend mogelijk gebruik van de verschillende financieringsbronnen denkt te zorgen, en benadrukt zij tegelijkertijd dat het aan de lidstaten en regio's zelf is om zo goed mogelijk gebruik te maken van de hun ter beschikking gestelde Europese middelen.

¹¹ Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises.

¹² Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas.

¹³ "Een Europees initiatief voor de ontwikkeling van microkrediet ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid", COM(2007) 708 van 13 november 2007.

¹⁴ COM(2007) 474 van 16 augustus 2007 "Concurrerende Europese regio's door onderzoek en innovatie – Een bijdrage tot meer groei en betere banen".

Met de nieuwe programma's zal ook worden gestreefd naar **verbetering van de inzetbaarheid door middel van flexizekerheid** door werknemers, ondernemingen en ondernemers te helpen bij hun inspanningen om zich voortdurend aan te passen aan de nieuwe uitdagingen van de globaliserende markt. Ongeveer 13,5 miljard euro is uitgetrokken om ondernemingen te helpen toekomstgerichte humanresourcesstrategieën te ontwikkelen, innovatieve en productievere vormen van werk en werkorganisatie in te voeren en het overgangsproces als gevolg van herstructureringen te vergemakkelijken. Daarnaast geven een actief arbeidsmarktbeleid en maatregelen op het gebied van een leven lang leren de burgers de mogelijkheid de competenties en kwalificaties te verwerven die zij in een veranderende wereld nodig hebben. Dit omvat directe steun voor individuele en systemische maatregelen ter verbetering van het functioneren van de arbeidsmarkt. Alles bij elkaar wordt in de nieuwe programma's ongeveer 32 miljard euro uitgetrokken voor de verbetering van de toegang tot werk; de steunverlening reikt van persoonlijke bijstand tot de modernisering van de werkgelegenheidsdiensten. Een doeltreffende uitvoering van arbeidsmarkthervormingen is volgens de Raad alleen mogelijk met de actieve medewerking van de sociale partners; hiervoor wordt in de cohesiebegroting ongeveer 50 miljoen euro gereserveerd. Volgens eerste ramingen zal het cohesiebeleid de komende zeven jaar diverse componenten van flexizekerheid financieren tot een bedrag van ongeveer 50 miljard euro.

Gezien het grote economische rendement van investeringen in onderwijs in de vroege levensfase zullen in deze nieuwe programmeringsperiode aanzienlijk meer middelen worden uitgetrokken voor de verbetering van het menselijk kapitaal dan in de voorgaande periode. Voor de hervorming van de onderwijs- en opleidingsstelsels is ongeveer 25,3 miljard euro gereserveerd. In dit verband zal bijzondere aandacht worden besteed aan de jongere generaties, die een belangrijke potentiële bron zijn van gekwalificeerde arbeidskrachten. Deze aanpak heeft in de cohesieprogramma's geresulteerd in het vaste voornemen de door de Raad overeengekomen doelstellingen in verband met schooluitval en steun aan werkloze jongeren te helpen verwezenlijken.

De nieuwe programma's leggen ook een sterk accent op de **verbetering van het beheer van de energiebronnen en de overstap naar een efficiënt en geïntegreerd Europees energiebeleid**. Veel van de inspanningen op dit gebied zijn afhankelijk van de particuliere sector en daarom lijken de absolute uitgavenniveaus in het kader van de programma's bescheiden in vergelijking met andere gebieden. Ten opzichte van de periode 2000-2006 zullen de investeringen in hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie onder de convergentiedoelstelling niettemin vijf, en onder de doelstelling regionaal concurrentievermogen en werkgelegenheid zeven keer hoger uitvallen.

3.4. Andere belangrijke aanbevelingen van de Raad en prioriteiten van de Gemeenschap

Via investeringen in de Lissabongerelateerde categorieën zal een breed spectrum van problemen worden aangepakt teneinde de lidstaten te helpen hun landspecifieke problemen bij de verwezenlijking van de doelstellingen in de geïntegreerde richtsnoeren en de landspecifieke aanbevelingen te boven te komen.

De nieuwe cohesiebeidsprogramma's hebben ten doel win-winsituaties te creëren door een versterking van de potentiële synergieën tussen **milieubescherming, risicopreventie en groei**. Tot de prioriteiten op dit gebied behoren de milieudiensten, zoals de levering van zuiver drinkwater, infrastructuur voor afvalverwerking en afvalwaterbehandeling, een beter beheer van natuurlijke hulpbronnen, bodemsanering ter voorbereiding op nieuwe economische activiteiten en bescherming tegen milieurisico's. In totaal zal op deze gebieden naar verwachting 51 miljard euro worden geïnvesteerd.

Een adequaat **vervoers**netwerk is een eerste vereiste voor de economische ontwikkeling van een regio of land. Daarom hebben de lidstaten en regio's die in aanmerking komen voor financiering uit hoofde van de convergentiedoelstelling of het cohesiefonds, duidelijk prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van trans-Europese vervoersnetwerken (TEN-T). Ongeveer de helft van de voor vervoer uitgetrokken kredieten (76 miljard euro) gaat naar TEN-T-projecten (38 miljard euro¹⁵). Hiertoe behoren belangrijke projecten zoals de aanleg van de "Rail Baltica" tussen Helsinki en Warschau, de oost-westcorridor, een wegverbinding tussen de Letse zeehavens en Riga enerzijds en Rusland anderzijds, de multimodale as die Portugal en Spanje met de rest van Europa verbindt, en nog vele andere. Tot de andere door de cohesiebeidsprogramma's te financieren vervoersinvesteringen behoren secundaire verbindingen om de toegankelijkheid van de TEN-T's te verbeteren, en de bevordering van milieuvriendelijkere vervoerssystemen, tot een bedrag van bijna 45% van de totale toewijzing voor vervoer, d.w.z. ongeveer 34 miljard euro.

De Raad heeft sommige lidstaten¹⁶ de aanbeveling gedaan een levensloopbeleid te ontwikkelen en een **inclusieve arbeidsmarkt te bevorderen** voor de groepen die met sociale uitsluiting worden bedreigd. Zo heeft de Raad de Poolse autoriteiten aangemoedigd de hervorming van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening af te ronden teneinde de maatregelen voor kansarme groepen uit te breiden; hiervoor is 1,5 miljard euro uitgetrokken. De uitvoeringsverslagen van de lidstaten onderstrepen ook de belangrijke rol van de cohesiebeidsprogramma's, waarmee via actieve werkgelegenheidsmaatregelen 25% van de langdurig werklozen wordt bereikt en die ervoor helpen zorgen dat iedere werkloze een nieuwe start geboden krijgt.

De verwezenlijking van de Lissabonagenda hangt af van doeltreffende overheidsadministraties en –diensten. Ongeveer 3,6 miljard euro zal worden gebruikt om de overheidsadministraties en –diensten op nationaal, regionaal en lokaal niveau te helpen moderniseren zodat zij doeltreffende beleidsmaatregelen en programma's kunnen ontwikkelen en uitvoeren. Tot de maatregelen behoren verbetering van de kwaliteit en handhaving van wetgeving, de uitvoering van effectbeoordelingen en de invoering van toegankelijke diensten van hoge kwaliteit voor de burger en het bedrijfsleven. Behalve voor een betere regelgeving zal ook steun worden verleend om de administratieve procedures te stroomlijnen en de personeelscapaciteit te vergroten. Zo zal Griekenland steun krijgen bij de modernisering van de overheidsadministratie en de versterking van zijn capaciteit inzake regelgeving, controle en handhaving. Evenzo hebben Bulgarije en Roemenië speciale programma's opgezet ter ondersteuning van de ontwikkeling van de administratieve capaciteit, aangezien dit als een eerste vereiste wordt gezien voor de doeltreffende uitvoering van alle andere structurele hervormingen.

¹⁵ Dit bedrag loopt op tot 44,2 miljard euro als ook de investeringen worden meegerekend in intelligente vervoerssystemen, luchthavens en havens, die ook bijdragen aan de TEN-T-netwerken.

¹⁶ HU, SK, PL, EE.

Ten slotte zal de faciliteit voor technische bijstand JASPERS¹⁷, die in een nieuw partnerschap met de EIB en de EBRD wordt beheerd, de nieuwe lidstaten helpen bij de ontwikkeling van capaciteit voor de voorbereiding van hoogwaardige projecten die voor steun van de Unie in aanmerking komen, ook die welke als publiek-private partnerschappen zijn georganiseerd.

3.5. Bevordering van partnerschappen

Een belangrijke factor voor de meerwaarde en het welslagen van het cohesiebeleid is de kwaliteit van de samenwerking tussen alle betrokkenen, ook die op regionaal en lokaal niveau, bij de opzet en uitvoering van cohesiebeleidsprogramma's. Het cohesiebeleid heeft een uniek systeem met verschillende bestuursniveaus ontwikkeld waarbij zowel "verticale" partners (Gemeenschap, nationale, regionale en lokale autoriteiten) als "horizontale" belanghebbenden (vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, vakbonden, ngo's) betrokken zijn. Uit een eerste bestudering van de programmeringsdocumenten blijkt dat de samenwerkingsvormen van land tot land verschillen, afhankelijk van hun eigen institutionele context¹⁸. Hoewel de structuren om partners bij de programmering te betrekken, in veel lidstaten verbeterd zijn ten opzichte van vroeger, moet de intensieve samenwerking tussen alle betrokkenen inzake de hervormingsagenda tijdens de uitvoering van het programma verder uitgebreid worden om ervoor te zorgen dat de middelen op de groei- en werkgelegenheidsstrategie worden geconcentreerd.

4. CONCLUSIES

De analyse van de nieuwe generatie cohesiebeleidsstrategieën en –programma's voor de periode 2007-2013 laat zien dat het merendeel van de beschikbare middelen zal worden aangewend om vorderingen te maken met de grootste prioriteit van de Unie: de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid. Dit komt voornamelijk door de ingrijpende hervorming van het cohesiebeleid 2007-2013, die de basis heeft gelegd voor een meer strategische benadering van investeringsplanning op grond van de Lissabonstrategie en een grotere betrokkenheid aan de basis bij de strategie dankzij de grotere decentralisatie van het beheer en de grotere rol die voor de partners is weggelegd.

Door de nieuwe oormerkingsbepalingen heeft de hervorming van het cohesiebeleid blijkbaar de aard van de dialoog tussen de Commissie en de nationale en regionale autoriteiten veranderd in die zin dat die meer dan vroeger gericht is op de ontwikkeling van het economisch concurrentievermogen en het scheppen van werkgelegenheid. Met het oog op de discussie over de EU-begroting voor na 2013 heeft de Commissie recentelijk ook de aandacht gevestigd op het belang van deze elementen als kernbeginselen voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van het communautair beleid in het algemeen¹⁹.

In het algemene kader van de herverdeling van de fondsen verschuift het accent in feite meer en meer naar aspecten in verband met de best mogelijke aanwending van de middelen.

¹⁷ Joint Assistance in Support of Projects in European Regions.

¹⁸ In dit verband was het werk van het Lissabon Monitoring Platform van het Comité van de Regio's zeer nuttig (<http://lisbon.cor.europa.eu/>).

¹⁹ Europese Commissie (2007) *Reforming the budget, changing Europe* - SEC(2007) 1188.

In dit stadium bevatten de programmeringsdocumenten de voornemens van de lidstaten en de regio's voor de komende periode en de uitvoeringsfase begint nog maar net. Alleen als er de komende jaren concrete resultaten worden geboekt, zal aan de hooggespannen verwachtingen voor de nieuwe programma's worden voldaan. Daarom is het belangrijk te zorgen voor een doeltreffende en tijdige uitvoering van de geplande maatregelen en de overeengekomen voorschriften zo nodig aan te scherpen om te garanderen dat de nauwe relatie tussen het cohesiebeleid en de Lissabonprioriteiten gedurende de hele programmeringsperiode kan worden behouden.

De Commissie zal nauw met de lidstaten blijven samenwerken door middel van de systemen en procedures die zijn ingevoerd voor de monitoring, evaluatie en eventuele aanpassing van de programma's aan veranderende omstandigheden en prioriteiten. De Commissie zal verslag blijven uitbrengen over de uitvoering naarmate er meer informatie beschikbaar komt, en in het voorjaar van 2008 zal zij uitvoeriger verslag uitbrengen na afronding van alle besprekingen over de programma's voor 2007-2013. De Commissie zal ook gebruikmaken van de door de governancecyclus van Lissabon geboden mogelijkheid om de Raad te attenderen op verbeteringen die eventueel in de uitvoering van de programma's moeten worden aangebracht, zo nodig met inbegrip van landenspecifieke aanbevelingen. Evaluatie van de resultaten is belangrijk om beter inzicht te krijgen in de effecten van de oormerkingsoperatie op de groei en werkgelegenheid.

Kortom, het welslagen van de nieuwe cohesieprogramma's is van essentieel belang voor de verwezenlijking van de algemene ambities van de Unie: een krachtige economische groei, meer en betere banen en een hogere levensstandaard voor haar burgers.