

datum: 3 mei 2024

De toekomst van het cohesiebeleid

Samenvatting standpunt

Europese burgers hebben in een tijd van meerdere crises kunnen zien dat lokale overheden altijd voorop lopen bij de sociale, economische en territoriale respons. Ze staan als eerste in de rij om noodoplossingen te implementeren (COVID-crisis), de klimaatcrisis aan te pakken, vluchtelingen op te vangen en oplossingen te bieden aan burgers en kleine en middelgrote ondernemingen die het zwaarst zijn getroffen.

Tegelijkertijd worden lokale overheden ook geconfronteerd met een 'schaareffect' van hogere uitgaven en lagere inkomsten. Dit vertaalt zich in een moeilijkheid om te investeren in de duurzame ontwikkeling op de langere termijn.

Het cohesiebeleid kan een belangrijke motor zijn voor lokale overheidsinvesteringen. Als de EU de burgers echte verbeteringen wil bieden, moet zij de lokale overheden weer centraal stellen in het toekomstige cohesiebeleid na 2027.

1.1. Betrokkenheid lokale besturen

De betrokkenheid van de lokale besturen in alle fasen van het cohesiebeleid is een kernvereiste voor het welslagen ervan. Als overheidsniveau het dichtste bij de bevolking, met het meeste vertrouwen van de bevolking, zijn zij het beste geplaatst om het Europees beleid om te zetten in lokale acties ten voordele van deze bevolking. Hierdoor kan het cohesiebeleid de toegevoegde waarde van de Unie voor de burger aantonen en is het een krachtige manier om de euroscepsis en de ontevredenheid te keren.

Concreet:

- Het is van essentieel belang om belanghebbenden, met name de vertegenwoordigers van lokale overheden, te betrekken in alle fasen van het cohesiebeleid: tijdens de uitwerking van de partnerschapsovereenkomst, de programmering, de uitvoering en de toezichtsfasen.
- Bij crises moet er de flexibiliteit bestaan om wijzigingen in de beleidsprioriteiten aan te brengen zodat middelen kunnen toegewezen worden aan tijdelijke crisisfondsen. Wanneer dit gebeurt moet dit altijd gebeuren met volledige inachtneming van het partnerschapsbeginsel en dus in overleg met de belanghebbenden bij het cohesiebeleid. We verwijzen bijvoorbeeld naar de implementatie van het RRF waar de lokale besturen niet betrokken werden.
- De Europese gedragscode inzake partnerschap moet volledig van kracht zijn wanneer de lidstaten en de beheersautoriteiten met de programmeringscyclus beginnen. Met andere woorden, de Commissie moet de lidstaten niet aanmoedigen om te beginnen met de programmering als het kader voor het partnerschapsbeginsel niet volledig is ingesteld.

- Het gebruik van geïntegreerde territoriale investeringen (Integrated Territorial Investments, ITI) en door de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (Community-Led Local Development, CLLD) moet verder worden aangemoedigd met een specifiek geoormerkte financiering en meer EU-cofinanciering voor projecten die gebruik maken van ITI en CLLD. De lokale belanghebbenden moeten een sleutelrol spelen en een eigen inbreng hebben bij de uitvoering van deze instrumenten.

1.2. Lokaal investeringsbeleid

Het cohesiebeleid moet ten goede komen aan alle soorten Europees grondgebied (ontwikkeld, overgang en minder ontwikkeld) door middel van een plaatsgebonden aanpak die het mogelijk maakt de specifieke uitdagingen van elk gebied aan te pakken.

De lokale overheden staan voor heel wat uitdagingen die vele investeringen zullen vragen. Hiervoor is een langetermijnbeleid nodig dat structurele investeringen en hervormingen mogelijk maakt met een lange termijn ondersteuning van de lokale overheden.

De investerings- en hervormingsprioriteiten moeten samen met de lokale overheden worden vastgesteld, aangezien zij het meest betrokken zijn bij de investeringen op hun grondgebied en de impact van hervormingen op het lokale bestuur. We zien een trend naar het steeds meer openstellen van financiering aan private sectoren ten koste van de lokale overheden. Bijvoorbeeld, met STEP zullen nu ook multinationals kunnen deelnemen waar vroeger enkel KMO's in aanmerking kwamen.

De co-financieringsmarges zijn voor vele lokale besturen te hoog voor deelname aan projecten. Hierdoor wijken besturen noodgedwongen uit naar kleinere programma's.

Concreet:

- Om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van de programma's aansluiten bij de behoeften van de lokale besturen moet er een behoefteanalyse uitgevoerd worden bij de lokale overheden voorafgaand aan het opstellen van de partnerschaps-overeenkomst. Overheden stellen soms programma's op omdat er specifieke fondsen beschikbaar zijn, maar zonder dat deze gebaseerd zijn op de evaluatie van de behoeften, terwijl de fondsen veeleer ontwikkeld zouden moeten worden op een manier die beantwoordt aan de lokale behoeften.
- Gekoppeld aan een thematische concentratie is er nood aan specifiek geoormerkte financiering en meer cofinanciering voor de lokale besturen. De invoering van de mogelijkheid voor grote ondernemingen om te profiteren van de fondsen in het kader van het cohesiebeleid brengt belangrijke risico's met zich mee. Dit zou kunnen leiden tot een situatie waarin bedrijven met meer menselijke en financiële middelen zouden concurreren met lokale overheden met minder capaciteiten. Het is belangrijk om fondsen veilig te stellen die burgers en inwoners ten goede komen en dit via het bestuursniveau dat het dichtst bij hen staat.
- De federale, Vlaamse en provinciale overheden moeten aangemoedigd worden om de lokale overheden te ondersteunen door een deel van de cofinanciering op zich te nemen.

- Een specifiek fonds voor nood- en crisissituaties zou gedeeltelijk kunnen worden gefinancierd met niet-bestede middelen. Na zeven jaar of halverwege de looptijd zouden onbestede voorzieningen worden overgeheveld naar het cohesiebeleid.
- De uitdagingen voor de komende jaren zullen heel wat investeringen vragen van alle overheidsniveaus. Het Europees semester is een duidelijk voorbeeld van een gecentraliseerd proces waarbij de landenspecifieke aanbevelingen van de Commissie een duidelijk invloed kunnen hebben op de investeringsprioriteiten van het cohesiebeleid in de lidstaten. Buiten het cohesiebeleid, kan het Europees Semester hervormingen teweegbrengen die rechtstreeks van invloed zijn op lokale overheden en begrotingen. Daarom is het essentieel dat het Europees semester in overeenstemming is met het partnerschapsbeginsel en dat de lokale overheden worden geraadpleegd voordat de landenspecifieke aanbevelingen worden gevalideerd.

1.3. Vereenvoudiging

Veel projectaanvragen door lokale overheden gebeuren vaak niet door te ingewikkelde aanvraagprocedures en administratieve lasten.

Concreet:

- Het creëren van ad-hocfondsen en nieuwe instrumenten tijdens een programmeringsperiode is af te raden. Nieuwe fondsen betekenen nieuwe procedures en administratieve verplichtingen. In plaats daarvan moeten de bestaande fondsen en regels van het cohesiebeleid worden benut, bijvoorbeeld door de subsidiabiliteit van activiteiten uit te breiden in plaats van een nieuw fonds te creëren. Het had mogelijk moeten zijn om bijvoorbeeld de doelstellingen van het Sociaal Klimaatfonds te integreren in de bestaande fondsen van het cohesiebeleid (met name het Europees Sociaal Fonds+ in het bijzonder) in plaats van een nieuw fonds te creëren op basis van gecentraliseerde beheerregelingen (nationale plannen voor sociale klimaatplannen). De door de RRF opgelegde snelheid en het grote aantal wijzigingen in de regels van het cohesiebeleid, hoewel relevant in een crisissituatie, hebben gezorgd voor een extra administratieve rompslomp voor de lokale overheden die hun proces voortdurend moesten aanpassen om te kunnen profiteren van de crisisfondsen. Als de middelen rechtstreeks via het cohesiebeleid waren verdeeld, had deze onnodige complexiteit vermeden kunnen worden.
- Er is nood aan een vereenvoudiging van het cohesiebeleid met minder verschillende fondsen en één reeks regels voor begunstigden. In de programmering 2021-2027 zijn al verschillende vereenvoudigingsmaatregelen ingevoerd, maar de lokale overheden melden nog steeds onnodige administratieve lasten. Dit kan gemeenten met minder capaciteit, die dus het meeste potentieel hebben om van het cohesiefonds te profiteren, ervan weerhouden om een aanvraag in te dienen.
- Een harmonisatie van regels en processen tussen de verschillende fondsen, zowel op EU- als op nationaal niveau, moet het makkelijker maken geïntegreerde territoriale ontwikkelingsprojecten te financieren door de combinatie van verschillende fondsen zonder de complexiteit van het navigeren door verschillende reeksen regels.
- Gezien de nauwe band tussen het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en de bestaande fondsen in het kader van het

cohesiebeleid, zou het ELFPO, indien het onder het gemeenschappelijk landbouwbeleid blijft vallen, zodanig moeten worden opgezet dat het overeenkomt met de regels van de andere fondsen in het kader van het cohesiebeleid, zodat projecten voor plattelandsontwikkeling gefinancierd vanuit de diverse fondsen mogelijk worden.

- Voor de financiering zou de voorkeur moeten gaan naar financiering op basis van resultaten. Een traditionele financiering op basis van kosten kan nog steeds gehanteerd worden wanneer resultaten moeilijk aan te tonen zijn (bv. innovaties of sociale dimensies die alleen op langere termijn kunnen worden gemeten).
- Meer flexibiliteit betekent ook de mogelijkheid om het tijds kader van projecten af te stemmen op het politieke mandaat van lokale overheden voor de middellange en lange termijn. In dit verband zou het mogelijk moeten zijn dat de N+2-regel niet van toepassing is op projecten die worden uitgevoerd door lokale en regionale overheden, maar dat er meer tijd wordt uitgetrokken om deze projecten uit te voeren.

1.4. Lokale capacity building

De opmaak van subsidieprojecten en het uitvoeren van deze projecten vragen, naast personeelsinzet, specifieke vaardigheden van de lokale administraties. Om de lokale besturen te helpen meer succes te boeken bij hun projectaanvragen en de uitvoering van deze projecten moet er geïnvesteerd worden in capaciteiten.

Concreet:

- De Europese Commissie heeft reeds verschillende initiatieven genomen inzake capacity building maar deze programma's zijn vooral gefocust op de centrale overheden. Ook personeelsleden van de lokale besturen moeten maximaal de kans krijgen om hieraan deel te nemen.
- De financiering voorzien voor de technische bijstand zou ook ten goede kunnen komen voor de versterking van de capaciteiten van de lokale overheden.
- Er is nood aan een vernieuwd Interreg-programma dat ondersteuning biedt aan uitwisselingsprogramma's voor het versterken van de capaciteiten van lokale overheden en hun gekozen politici.
- Diverse programma's focussen op innovatie terwijl er een grote nood is aan investeringen in vaardigheden en menselijk kapitaal om lokaal innovatieprojecten uit te voeren.
- Gemeenten die bovenlokaal wensen samen te werken voor deelname aan Europese programma's zouden hierin ondersteund moeten worden door de Vlaamse overheid.