



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 28 mei 2021
(OR. en)

Interinstitutioneel dossier:
2018/0199(COD)

5488/1/21
REV 1 ADD 1

FSTR 7
REGIO 7
FC 1
CADREFIN 32
RELEX 35
CODEC 75
PARLNAT 126

MOTIVERING VAN DE RAAD

Betreft:	Standpunt van de Raad in eerste lezing met het oog op de vaststelling van een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende specifieke bepalingen voor de doelstelling "Europese territoriale samenwerking" (Interreg), ondersteund door het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en financieringsinstrumenten voor extern optreden
	- Motivering van de Raad
	- Vastgesteld door de Raad op 27 mei 2021

I. INLEIDING

1. Op 29 mei 2018 heeft de Commissie voor een verordening betreffende specifieke bepalingen voor de doelstelling "Europese territoriale samenwerking" (Interreg), ondersteund door het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en financieringsinstrumenten voor extern optreden (de Interreg-verordening)¹. Het voorstel maakt deel uit van het wetgevingspakket cohesiebeleid voor 2021-2027. Overeenkomstig de artikelen 174, 176 en 177 van het VWEU bestaat de overkoepelende beleidsdoelstelling van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) erin de economische, sociale en territoriale samenhang van de Unie te versterken door de verschillen tussen de onderscheiden EU-regio's te verkleinen, waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed aan bepaalde categorieën regio's, met een expliciete vermelding van grensoverschrijdende gebieden. De Interreg-verordening bevat specifieke bepalingen voor samenwerking over de grenzen heen tussen een of meer lidstaten en hun regio's, alsmede tussen een of meer lidstaten en derde landen en hun regio's.
2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 september 2018 advies uitgebracht² en het Comité van de Regio's heeft op 5 december 2018 advies uitgebracht³.
3. Het Europees Parlement heeft tijdens de plenaire vergadering van 26 maart 2019 zijn standpunt in eerste lezing over de Interreg-verordening vastgesteld.
4. De Groep structuurmaatregelen heeft de Interreg-verordening besproken in een aantal vergaderingen onder het Bulgaarse, Oostenrijkse, Roemeense, Finse, Kroatische en Duitse voorzitterschap.
5. Het Comité van permanente vertegenwoordigers heeft op 29 mei 2019 het initiële partiële onderhandelingsmandaat goedgekeurd. Het Comité van permanente vertegenwoordigers heeft op 5 oktober 2020 het partieel onderhandelingsmandaat geactualiseerd naar aanleiding van de conclusies die de Europese Raad op de buitengewone bijeenkomst van 17 tot en met 21 juli 2020 heeft aangenomen over het meerjarig financieel kader 2021-27 en over het herstellepakket.

¹ Doc. 9536/18 + ADD 1.

² PB C 440 van 6.12.2018, blz. 116.

³ PB C 86 van 7.3.2019, blz. 137.

6. Op basis van deze mandaten hebben het Finse, het Kroatische en het Duitse voorzitterschap interinstitutionele onderhandelingen gevoerd, die op 2 december 2020 werden afgerond.
7. Op 18 december 2020 heeft de Commissie regionale ontwikkeling (REGI) van het Europees Parlement het resultaat van de interinstitutionele onderhandelingen goedgekeurd.
Op 20 januari 2021 heeft de voorzitter van de commissie REGI het voorzitterschap van de Raad bij brief laten weten dat hij de plenaire vergadering zou aanbevelen, het standpunt van de Raad (nog bij te werken door de juristen-vertalers) in de tweede lezing van het Parlement te aanvaarden.
8. Gelet op dit akkoord en na juridisch-redactionele bijwerking van de tekst heeft de Raad op 27 mei 2021 zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld, overeenkomstig de gewone wetgevingsprocedure van artikel 294 VWEU.

II. DOELSTELLING (ARTIKEL 1)

9. Overeenkomstig artikel 176 van het VWEU is het EFRO bedoeld om een bijdrage te leveren aan het ongedaan maken van de belangrijkste regionale onevenwichtigheden in de Unie. Uit hoofde van artikel 176 en van artikel 174, tweede en derde alinea, VWEU moet het EFRO de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's helpen verkleinen, waarbij bijzondere aandacht moet worden besteed bepaalde categorieën regio's, met een expliciete vermelding van grensoverschrijdende gebieden.
10. In de Interreg-verordening worden de nodige specifieke bepalingen vastgesteld voor de doelstelling "Europese territoriale samenwerking" (Interreg), in het kader waarvan een of meer lidstaten en hun regio's over de grenzen heen samenwerken om tot effectieve programmering te komen. De verordening bevat bepalingen over technische bijstand, monitoring, evaluatie, communicatie, subsidiabiliteit, beheer en controle, en financieel beheer.

11. Met betrekking tot de steun voor Interreg-programma's uit externe financieringsinstrumenten van de Unie (het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III) en het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI)) worden in de Interreg-verordening aanvullende specifieke doelstellingen en regels vastgesteld om deze instrumenten in Interreg-programma's te integreren. De Interreg-verordening maakt het ook voor LGO's mogelijk om deel te nemen aan Interreg-programma's.
12. Met betrekking tot de steun voor Interreg-programma's uit de Interreg-fondsen (het EFRO en externe financieringsinstrumenten van de Unie) worden in de Interreg-verordening de specifieke doelstellingen voor Interreg vastgesteld, alsmede de criteria voor lidstaten, derde landen, partnerlanden en LGO's en hun regio's om in aanmerking te komen voor steun, en tot slot de financiële middelen en de criteria voor de toewijzing daarvan.

III. ANALYSE VAN HET STANDPUNT VAN DE RAAD IN EERSTE LEZING

a) Interreg-onderdelen (artikel 3)

13. Volgens het standpunt van de Raad in eerste lezing zullen grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerkingsprogramma's in het kader van Interreg worden voortgezet. Elk van deze programma's is op zichzelf gerechtvaardigd, en succesvolle programmagebieden zullen worden gehandhaafd.
14. Op basis van de ervaringen met grensoverschrijdende en transnationale samenwerking in de ultraperifere gebieden tijdens de programmeringsperiode 2014-2020, waar de combinatie van beide onderdelen in één programma per samenwerkingsgebied voor programma-autoriteiten en begunstigden niet tot voldoende vereenvoudiging heeft geleid, is er een specifiek onderdeel "ultraperifere gebieden" gecreëerd. Hierdoor kunnen ultraperifere gebieden zo effectief en eenvoudig mogelijk met naburige landen en gebieden samenwerken.

15. In het kader van Interreg ondersteunen het EFRO en, indien van toepassing, de externe financieringsinstrumenten van de Unie de volgende onderdelen:

- **Onderdeel A:** grensoverschrijdende samenwerking tussen aangrenzende regio's ter bevordering van geïntegreerde en harmonieuze regionale ontwikkeling tussen naburige land- en zee grensregio's;
- **Onderdeel B:** transnationale samenwerking in grotere transnationale gebieden of rond zeebekkens, waarbij nationale, regionale en lokale programmapartners in de lidstaten, derde landen, partnerlanden en LGO's betrokken zijn om zo meer territoriale integratie te bereiken;
- **Onderdeel C:** interregionale samenwerking om de effectiviteit van het cohesiebeleid te versterken door het bevorderen van:
 - a) het Interreg-Europaprogramma;
 - b) het URBACT-programma;
 - c) het INTERACT-programma;
 - d) het Espon-programma;
- **Onderdeel D:** samenwerking tussen ultraperifere gebieden onderling en met een of meer van hun naburige derde landen, partnerlanden, LGO's of organisaties voor regionale integratie en samenwerking, om hun regionale integratie en harmonieuze ontwikkeling in de regio te vergemakkelijken.

b) Specifieke doelstellingen voor Interreg en thematische concentratie (artikelen 14 en 15)

16. In het kader van Interreg draagt het EFRO bij tot de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen binnen de doelstellingen van het cohesiebeleid. De lijst van de specifieke doelstellingen binnen de verschillende beleidsdoelstellingen is evenwel afgestemd op de specifieke behoeften van Interreg om zo interventies van het ESF-type mogelijk te maken via gezamenlijke acties in het kader van Interreg-programma's. Daarnaast zijn er twee Interreg-specifieke doelstellingen toegevoegd: "een betere samenwerkingsgovernance" en "een veiliger, zekerder Europa". In het standpunt van de Raad in eerste lezing wordt een goed evenwicht gevonden tussen de vijf doelstellingen van het cohesiebeleid en de twee Interreg-specifieke doelstellingen.
17. In dit verband kunnen Interreg-programma's de Interreg-specifieke doelstelling "een betere samenwerkingsgovernance" ondersteunen door middel van een of meer van de volgende acties:
- a) versterken van de institutionele capaciteit van overheidsinstanties - met name die welke belast zijn met het beheer van een bepaald gebied - en van de belanghebbenden (alle onderdelen);
 - b) verbeteren van de efficiëntie van het openbaar bestuur door het bevorderen van juridische en administratieve samenwerking en van samenwerking tussen burgers, actoren uit het maatschappelijke middenveld en instellingen, met name met het oog op oplossingen voor juridische en andere obstakels in grensregio's (onderdelen A, C en D en, in voorkomend geval, onderdeel B);
 - c) opbouwen van wederzijds vertrouwen, met name door het aanmoedigen van people-to-people-acties (onderdelen A, D en, in voorkomend geval, onderdeel B);
 - d) verbeteren van de institutionele capaciteit van overheidsinstanties en belanghebbenden voor de uitvoering van macroregionale en zeebekkenstrategieën, alsook van andere territoriale strategieën (alle onderdelen);
 - e) verbeteren van duurzame democratie en ondersteuning van actoren uit het maatschappelijk middenveld en hun rol bij hervormingsprocessen en democratische transities (alle onderdelen waarbij derde landen, partnerlanden of LGO's zijn betrokken); en
 - f) andere acties om betere samenwerkingsgovernance te ondersteunen (alle onderdelen).

18. Voorts kunnen de Interreg-programma's ook steun verlenen aan de Interreg-specifieke doelstelling van "een veiliger, zekerder Europa" via acties op het gebied van het beheer van grensoverschrijdingen, mobiliteit en migratie, met inbegrip van de bescherming en economische en sociale integratie van onderdanen van derde landen (bijvoorbeeld migranten en personen die internationale bescherming genieten).
19. Tot 20 % van de beschikbare middelen van elk Interreg A-, B- en D-programma kan worden toegewezen aan de Interreg-specifieke doelstelling "een betere samenwerkingsgovernance" en tot 5 % aan de Interreg-specifieke doelstelling "een veiliger, zekerder Europa".
20. Wat de thematische concentratie betreft, wijst het akkoord met het Parlement bij de Interreg-programma's A, B en D ten minste 60 % van de beschikbare middelen toe aan beleidsdoelstelling 2 (een groenere, koolstofarme transitie naar een koolstofneutrale economie en een veerkrachtig Europa) en aan ten hoogste twee andere beleidsdoelstellingen. Bij Interreg A-programma's die aan landbinnengrenzen worden uitgevoerd, wordt ten minste 60 % toegewezen aan beleidsdoelstelling 2 en aan beleidsdoelstelling 4 (een socialer en inclusiever Europa door uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten) en aan ten hoogste twee andere beleidsdoelstellingen.

c) Fondsen voor kleinschalige projecten (artikel 25)

21. Kleinschalige projecten brengen mensen op lokaal niveau samen en zijn van groot belang voor de ontwikkeling van grensgebieden. Wat deze projecten onderscheidt, is dat ze een bescheiden omvang hebben en de benodigde financiële steun dus ook bescheiden is. Het standpunt van de Raad in eerste lezing zorgt ervoor dat kleinschalige projecten met succes kunnen worden uitgevoerd door de voor deze projecten benodigde regelingen te vereenvoudigen en door duidelijke regels voor het beheer vast te leggen.
22. Eindontvangers binnen een fonds voor kleinschalige projecten ontvangen steun via de begunstigde, en voeren de kleinschalige projecten binnen dat fonds uit ("kleinschalig project"). De begunstigde kan een grensoverschrijdende juridische entiteit, een EGTS of een entiteit met rechtspersoonlijkheid zijn. Binnen elk Interreg-programma kunnen fondsen voor kleinschalige projecten worden opgezet; de totale bijdrage aan fondsen voor kleinschalige projecten mag maximaal 20 % van de totale toewijzing voor dat Interreg-programma bedragen.

d) Deelname van derde landen, partnerlanden, LGO's of organisaties voor regionale integratie en samenwerking aan Interreg-programma's in gedeeld beheer (artikelen 53 - 60)

23. Het standpunt van de Raad in eerste lezing is een stap in de richting van een vereenvoudigde samenwerking over de grenzen van de Unie heen. Om zowel in de deelnemende lidstaten als in deelnemende derde landen, partnerlanden, LGO's of organisaties voor regionale integratie of samenwerking een grotendeels gemeenschappelijk geheel van regels in gedeeld beheer toe te passen, zijn de "normale" Interreg-regels van toepassing. Er zijn wel enkele aanpassingen nodig in verband met deelnemers die niet gebonden zijn door de EU-wetgeving. In dit verband bevat dit hoofdstuk specifieke regels voor programma-autoriteiten, beheersmethoden, subsidiabiliteit, grote infrastructuurprojecten, overheidsopdrachten, financieel beheer en de sluiting van financieringsovereenkomsten.
24. Het uitgangspunt is dat de subsidiabiliteit van uitgaven gekoppeld is aan de ondertekening van de financieringsovereenkomst door het betrokken derde land, partnerland of LGO. In derde landen, partnerlanden of LGO's kunnen tegenhangers van Interreg-programma-autoriteiten bestaan. Voor aanbestedingen voor begunstigden gelden de regels voor externe aanbestedingen van het Financieel Reglement. Er wordt een ander percentage dan het nationale medefinancieringspercentage vastgesteld indien de steun afkomstig is van een extern financieringsinstrument van de Unie of indien het gaat om de overdracht van een extra bijdrage van een derde land, partnerland of LGO.

e) Specifieke bepalingen voor indirect beheer (artikel 61)

25. Het akkoord met het Parlement voorziet in de mogelijkheid Interreg-programma's in het kader van de samenwerking tussen ultraperifere gebieden (onderdeel D) in indirect beheer uit te voeren. Voor de wijze waarop deze programma's geheel of gedeeltelijk in indirect beheer moeten worden uitgevoerd, zijn specifieke regels opgesteld.

IV. CONCLUSIE

25. Het standpunt van de Raad in eerste lezing komt overeen met het compromis dat is bereikt in de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement, met de steun van de Commissie.
26. De Raad is van mening dat zijn standpunt in eerste lezing een evenwichtig pakket vormt voor alle Interreg-programma's die in de programmeringsperiode 2021-2027 onder deze verordening vallen.
