

De toekomst van het EU-cohesiebeleid

De Europese Unie (EU) staat voor de uitdaging om haar prioriteiten en investeringen voor het cohesiebeleid opnieuw te definiëren. De vraag is wie meer steun krijgen en welke nieuwe initiatieven worden gelanceerd om economische groei te bevorderen en regionale verschillen te verkleinen. De verkiezingen voor het Europees Parlement zijn een belangrijk moment en van grote invloed op de koers die ingezet gaat worden om ongelijkheid binnen de EU te verminderen.

Gelijkwaardig profiteren

Economische, sociale en territoriale cohesie worden gezien als belangrijke voorwaarden om ervoor te zorgen dat alle Europeanen gelijkwaardig kunnen profiteren van vooruitgang. Waar het cohesiebeleid van de EU zich voorheen vooral richtte op het verminderen van ongelijkheid tussen lidstaten, is de afgelopen jaren de focus verschoven naar het verminderen van ongelijkheid tussen regio's. Uit onderzoek blijkt namelijk dat verschillende regio's onevenredig hard geraakt worden door de duurzame, digitale en demografische transitie die de EU doormaakt.¹ Ook de langetermijngevolgen van de coronapandemie verschillen per regionale economie. Het cohesiebeleid dient daarom ter ondersteuning van de transitie die nodig zijn in deze regio's, om te voorkomen dat economische en sociale ontwikkeling stagneert.

De programma's binnen het cohesiebeleid zijn samen goed voor bijna een derde van de huidige EU-meerjarenbegroting: €392 miljard in de periode 2021-2027. Het grootste deel wordt via het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF) uitgegeven. Lidstaten hebben de ruimte om zelf prioriteiten te stellen binnen de beleidsdoelstellingen van deze fondsen en om de verdeling hiervan in eigen land in te richten. Zo kan in de uitvoering aangesloten worden op de ambities van de verschillende lidstaten.

Debat in volle gang

Hoewel de uitvoering van het huidige beleid binnen de meerjarenbegroting nog tot 2027 doorloopt, is het debat over de toekomst van het cohesiebeleid ná deze tijd al in volle gang. In recent onderzoek van het Europees Parlement wordt geconcludeerd dat er brede steun is om de doelstellingen van cohesiebeleid toe te blijven spitsen op het verkleinen van ongelijkheid tussen regio's.² Daarnaast gaan er stemmen op om beleid nog toegankelijker te maken voor lokale groepen door het dichterbij de burger te organiseren. Ook is er behoefte de zichtbaarheid te vergroten door beter te communiceren over cohesiebeleid.

Tegelijkertijd lijkt er over sommige vraagstukken rondom het toekomstige cohesiebeleid nog geen consensus te zijn. Zo bestaat de kans dat tijdens de periode van de volgende EU-meerjarenbegroting, nieuwe landen lid worden van de EU. Er zijn nog geen richtinggevende uitspraken gedaan over welke impact dat zou hebben op de verdeling van cohesiefondsen. Ook is het de afgelopen jaren mogelijk gemaakt om cohesiefondsen flexibel in te zetten ten tijde van crises. De vraag is of dit in de toekomst ook het geval zal zijn, of juist niet meer toegestaan wordt.

¹ Eight Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. Europese Commissie, 9 februari 2022.

² The future of EU cohesion policy: the emerging debate. European Parliamentary Research Service, 4 oktober 2023.

Nu het debat op gang komt, is ook de lobby van regionale en lokale belanghebbenden richting regeringen van lidstaten en Europese instellingen begonnen. Naar verwachting neemt de Europese Commissie in de loop van 2025 het initiatief voor het wetgevingsproces om het cohesiebeleid na 2027 vorm te geven. Besluitvorming vindt vervolgens plaats volgens de reguliere wetgevingsprocedure, wat betekent dat het Europees Parlement net zo veel inspraak heeft als de Raad, welke bestaat uit de regeringen van de lidstaten.

Tijdens de vorige onderhandelingen over het hervormen van cohesiebeleid, heeft het Europees Parlement zich een actieve rol aangemeten. Zo hebben de parlementsleden zich hard gemaakt om de middelen van cohesiebeleid in te zetten om klimaatverandering tegen te gaan en een expliciete koppeling te maken met duurzame investeringen. De verwachting is dat het Europees Parlement ook dit keer zich actief op zal stellen in de onderhandelingen over het cohesiebeleid. De aankomende verkiezingen zijn dus een belangrijk moment zijn voor de toekomst van cohesiebeleid.

Impact op Nederland

Omdat cohesiebeleid een groot deel van de EU-meerjarenbegroting beslaat, is de inrichting van het nieuwe beleid ook voor Nederland van belang en kan het verschillende financieringskansen bieden. Organisaties als het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) denken hier dan ook actief over na. Deze decentrale overheden worden in de EU vertegenwoordigd door het Europees Comité van de Regio's, een orgaan dat de EU-instellingen adviseert over alles wat van invloed is op steden en regio's. Het IPO en de VNG benadrukken dat op dit moment 40% van de fondsen uit het cohesiebeleid in Nederland bij decentrale overheden terecht komt.

Afgaand op het huidige debat rond cohesiebeleid, kunnen we een aantal voorspellingen doen over de impact op Nederland. Dat er steun is om de middelen toe te blijven spitsen op het verkleinen van de ongelijkheid tussen regio's, lijkt goed nieuws. Ook in Nederland zien we namelijk blijvend verschillen in de economische en sociale ontwikkeling van regio's.³ De beleidsinitiatieven die in Nederland genomen worden om deze verschillen terug te dringen, zijn te versnellen door Europese financiering. Vooral omdat lidstaten de ruimte krijgen om de uitvoering van cohesiebeleid deels zelf in te richten.

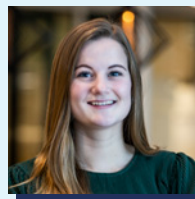
³ Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's. Rli, ROB en RVS, 30 maart 2023.

Cohesiebeleid toegankelijk maken voor lokale groepen en dichtbij de burger organiseren zou bovendien kunnen helpen om de kloof tussen de EU en de burger te dichten, als het gaat om regionaal beleid. Dat is in de Nederlandse context belangrijk: slechts 18% van de Nederlanders kent voorbeelden van EU-projecten die hebben bijgedragen aan de eigen regio, ten opzichte van een EU-gemiddelde van 39%.⁴ Ook heeft 25% van de Nederlanders wel eens gehoord van het EFRO of cohesiebeleid, tegen een EU-gemiddelde van 46%. Door cohesiebeleid toegankelijk en zichtbaar te maken op lokaal niveau en voor de individuele burger, kan deze kennisachterstand ingehaald worden.

Tegelijkertijd is een deel van het debat nog niet beslecht, zoals het vraagstuk van EU-uitbreiding en de impact op de verdeling van cohesiefondsen. Eerdere uitbreidingen hadden als gevolg dat Nederland minder fondsen ontving, zowel verhoudingsgewijs als in absolute getallen. Het is dus zaak om nieuwe ontwikkelingen goed in de gaten te houden.

Al met al biedt de herziening van het cohesiebeleid Nederland verschillende kansen. Aangezien het Europees Parlement na de vorige verkiezingen een actieve rol innam, zijn wij benieuwd welke standpunten politieke partijen hierover naar voren brengen in de aanstaande Europese Parlementsverkiezingen. Omdat niet alle politieke partijen al een (concept)programma gepubliceerd hebben, blijft dat nog even spannend.

De toekomst van het EU-cohesiebeleid is geschreven door:



Robin van Beijnhem

Consultant Europa en openbaar bestuur

r.beijnhem@berenschot.nl

⁴ Citizens' awareness and perception of EU Regional policy. Eurobarometer Europese Unie, 6 oktober 2023.

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl