



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 6.10.2011
SEC(2011) 1142 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**Voorstel voor een
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006

{COM(2011) 615 definitief}
{SEC(2011) 1141 definitief}

1. SAMENVATTING

Dit is de effectbeoordeling bij het wetgevingsvoorstel voor een verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 (de gemeenschappelijke verordening). Deze effectbeoordeling behandelt aspecten in verband met het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Cohesiefonds voor de programmeringsperiode na 2013. Zij wordt aangevuld door effectbeoordelingen voor het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij. Deze effectbeoordelingen maken deel uit van een pakket, waartoe ook effectbeoordelingen over de verordeningen betreffende het EFRO, het Cohesiefonds, de Europese territoriale samenwerking en het ESF behoren.

Er is uitvoerig openbaar overleg gepleegd, zoals in de groep op hoog niveau over het cohesiebeleid in de toekomst, een taskforce over voorwaardelijkheid en een openbare raadpleging tussen 12 november 2010 en 31 januari 2011 over de conclusies van het vijfde cohesieverslag¹.

Uit het vijfde cohesieverslag en de ex-postevaluatie van de verschillende programma's uit de periode 2000-2006 blijkt dat het cohesiebeleid een grote bijdrage heeft geleverd aan de groei en welvaart binnen de gehele Unie en Europese beleidsprioriteiten heeft verwezenlijkt en dat de economische, sociale en territoriale ontwikkelingsverschillen zijn afgenomen². Een aantal problemen moet echter nog worden opgelost.

1.1. Probleem in verband met de capaciteit om Europese meerwaarde te leveren

a) Geografische spreiding van de steun

Hierbij gaat het om de optimale geografische dekking voor het cohesiebeleid. Volgens sommigen moet een volledige dekking worden gehandhaafd om de Europa 2020-strategie in alle regio's te ondersteunen en verschillen in de Unie verder te verkleinen. Anderen zijn van mening dat, nu de druk op de overheidsfinanciën voortdurend toeneemt, de aan rijkere regio's toegekende middelen beter kunnen worden gebruikt.

b) Concentratie op een beperkt aantal prioriteiten overeenkomstig de Europa 2020-strategie

Er is een belangrijke reden waarom het cohesiebeleid zich moet **concentreren op EU-prioriteiten**. De Europa 2020-strategie stelt een duidelijke reeks gemeenschappelijke doelstellingen vast, met inbegrip van kerndoelen en vlaggenschipinitiatieven en een duidelijk kader voor de vaststelling van financieringsprioriteiten. De uitdrukkelijke koppeling van het cohesiebeleid aan de Europa 2020-strategie biedt gelegenheid de armere regio's van de EU te helpen hun achterstand verder in te halen

¹ "Results of the public consultation on the conclusions of the fifth report on economic, social and territorial cohesion Brussels", werkdocument van de diensten van de Commissie, SEC(2011) 590 final van 13.5.2011.

² Vijfde verslag over de economische, sociale en territoriale samenhang, november 2010. Ex-Post Evaluation of Cohesion Policy programmes 2000-06 co-financed by the ERDF (Objective 1 & 2) Synthesis Report, prepared by Applica, Ismeri, The Vienna Institute for International Economic Studies, april 2010. Zie punt 2.5 voor een uitvoeriger discussie over de resultaten en tekortkomingen van het cohesiebeleid bij het verkleinen van de verschillen.

en het cohesiebeleid verder te ontwikkelen tot een belangrijke motor van groei voor de gehele EU. Hiertoe moeten echter eerst een aantal problemen worden opgelost.

- a) **Te geringe concentratie op strategische doelstellingen.** Bij een aantal studies en ex-postevaluaties is geconcludeerd dat het cohesiebeleid te weinig toegespitst is op strategische doelstellingen, niet prestatiegericht genoeg is en onvoldoende stimulansen biedt om een betere resultaatgerichtheid te bevorderen. In de periode 2007-2013 is getracht de concentratie op strategische prioriteiten en doelstellingen te verbeteren, maar met weinig effect.
- b) **Onvoorspelbaarheid van de financieringsvolumes voor het ESF.** Hoewel banen en vaardigheden van groot belang zijn voor de Europa 2020-strategie, is het aandeel van de aan het ESF toegewezen middelen in de totale middelen voor ESF, EFRO en Cohesiefonds samen in de afgelopen vier programmeringsperiodes gestaag gedaald van 40% in de periode 1989-1993 tot 22% in de lopende programmeringsperiode.
- c) **Onvoldoende coördinatie.** Het gebrek aan coördinatie en complementariteit tussen, enerzijds, de verschillende fondsen (ESF, EFRO en Cohesiefonds) en, anderzijds, andere beleidsgebieden en financiële instrumenten van de EU en nationale hervormingsprogramma's van de lidstaten houdt verband met de twee hierboven genoemde problemen. Wat de coördinatie betreft, klagen belanghebbenden vaak over de complexiteit die het gevolg is van de overlappende regelingen of de gebrekkige coördinatie op strategisch niveau.

1.2. Problemen in verband met de beleidsprestaties

Het cohesiebeleid, dat gebaseerd is op de beginselen van een gedeeld beheer, is vaak gekenmerkt door een spanningsveld tussen het streven naar zo goed mogelijke resultaten enerzijds en dat naar een voorspelbare financiële toewijzing gedurende zeven jaar met een strikt tijdschema voor de uitgaven anderzijds.

Voorwaarden inzake beleid, regelgeving en institutioneel kader

Een degelijk macro-economisch beleid, een gunstig micro-economisch klimaat en een sterk institutioneel kader zijn bepalend voor de doeltreffendheid van de structuurfondsen.

Macrofiscale voorwaarden

Het huidige regelgevingskader bevat macrofiscale voorwaarden voor het Cohesiefonds, teneinde de uitvoering van de stabiliteits- en convergentieprogramma's te versterken en een buitensporig tekort te voorkomen. Er is ruimte om de huidige regels te herzien en deze af te stemmen op de nieuwe handhavingsmaatregelen van het stabiliteits- en groeipact die als onderdeel van het zesde pakket economische governance zullen worden vastgesteld.

Prestatie ten aanzien van de verwezenlijking van doelstellingen en streefdoelen

Hoewel de ex-postevaluaties met betrekking tot de periode 2000-2006 erop duiden dat het cohesiebeleid een aanzienlijke en onmiddellijke invloed heeft gehad op het binnenlandse beleid, met name op de strategische planning, de evaluatiecultuur en de prestatiegerichtheid van het nationale beleid, blijven het toezicht en de evaluatie op bepaalde punten problematisch, waardoor het moeilijk is de beleidsprestatie te beoordelen.

1.3. Problemen in verband met de uitvoering van het beleid

Voor een degelijk, doeltreffend en efficiënt beheer van de middelen bij de uitvoering van het cohesiebeleid zijn passende, doeltreffende en transparante structuren in nationale en regionale overheidsdiensten vereist.

1.4. Rechtvaardiging van actie op EU-niveau

Zowel de doelstellingen in artikel 174 van het Verdrag als het subsidiariteitsbeginsel rechtvaardigen actie op EU-niveau. Het recht om op te treden vloeit voort uit artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat bepaalt dat "de Unie [-] de economische, sociale en territoriale samenhang, en de solidariteit tussen de lidstaten [bevordert]", artikel 175 van het VWEU dat de Unie uitdrukkelijk opdraagt dit beleid via de structuurfondsen ten uitvoer te leggen en artikel 177 van het VWEU waarin de rol van het Cohesiefonds is vastgelegd. De artikelen 162, 176 en 177 bevatten de doelstellingen van respectievelijk het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds.

2. DOELSTELLINGEN

De **algemene doelstelling** is verankerd in het Verdrag, namelijk de bevordering van een evenwichtige en harmonische ontwikkeling van de lidstaten en regio's en verkleining van de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en van de achterstand van de minst begunstigde regio's.

Bij de **specifieke doelstellingen** gaat het erom specifieke problemen aan te pakken en daardoor lidstaten en regio's bij te staan bij de bevordering van slimme, duurzame en inclusieve groei in overeenstemming met de Europa 2020-strategie. Gelet op het bereik van deze effectbeoordeling moeten de specifieke doelstellingen ervoor zorgen dat de uitgaven van de structuurfondsen en het Cohesiefonds:

- een **hoge Europese meerwaarde** leveren;
- **doeltreffend** zijn – wat betekent dat zij gebruikt worden op een wijze die maximaal effect sorteert;
- **efficiënt** zijn – wat betekent dat zij inefficiëntie als gevolg van onnodige administratieve voorschriften of te ingewikkelde procedures zo veel mogelijk beperken en het efficiënt gebruik van middelen stimuleren.

Dit algemene streven leidt tot de volgende operationele beleidsdoelstellingen:

- de middelen van het cohesiebeleid moeten worden **geconcentreerd** op de ontwikkeling van de randvoorwaarden voor duurzame ontwikkeling en groei om een zo hoog mogelijke Europese meerwaarde te bereiken;
- er moeten binnen in de verordeningen passende mechanismen worden opgezet om het beleid **volledig af te stemmen op de doelstellingen en kerndoelen van de Europa 2020-strategie**;
- er moet worden gezorgd voor een **optimale coördinatie** tussen de fondsen onderling en met andere financiële instrumenten;

- er moeten **duidelijke en meetbare** streefdoelen worden vastgesteld;
- er moet een juist evenwicht worden gevonden tussen **lage administratieve kosten en een lage administratieve belasting** voor de beheersautoriteiten en begunstigden, enerzijds, en het **zoveel mogelijk beperken van risico's voor de EU-begroting**, anderzijds.

3. OPTIES, ANALYSE EN VERGELIJKING

Op 29 juni 2011 heeft de Commissie een voorstel voor het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 goedgekeurd, waarin wordt opgeroepen tot een grotere doeltreffendheid van de uitgaven in het kader het cohesiebeleid. Een aantal opties sluiten qua opzet bij dit voorstel aan.

3.1. Het leveren van Europese meerwaarde

Wat de **geografische concentratie van steun** aangaat, komt optie 1 overeen met handhaving van de huidige situatie waarbij de steun geconcentreerd is op de minder ontwikkelde regio's en op de huidige convergentieregio's waarvoor de drempel van 75% wordt overschreden en die voor uitfaseringssteun in aanmerking komen. Optie 2 lijkt sterk op optie 1, met als belangrijkste verschil dat een nieuwe overgangscategorie wordt ingevoerd die de huidige regelingen voor regio's met een statistische afbouw of opbouw vervangt. Optie 3 is meer ingrijpend: alleen lidstaten met een gemiddeld bruto nationaal inkomen per inwoner van minder dan 90% van het EU-gemiddelde ontvangen steun. Bij optie 3 komen noch regio's met een statistische afbouw of opbouw, noch onder de doelstelling "concurrentievermogen" vallende regio's voor steun in het kader van het cohesiebeleid in aanmerking.

Tabel 1: Begrotingstoewijzing per optie

	Optie 1	Optie 2	Optie 3
Minder ontwikkelde regio's	70,3%	67,9%	100%
Overgangsregio's	8,4%	13,5%	0%
Meer ontwikkelde regio's	21,3%	18,6%	0%
Totaal	100%	100%	100%

Bij opties 1 en 2 wordt de hele bevolking van de EU bestreken, met uiteenlopende steunintensiteit. Dat wil zeggen dat alle regio's van de EU steun in het kader van het cohesiebeleid zouden ontvangen, terwijl de steun bij optie 3 alleen gaat naar lidstaten met een achterstand. Alleen bij optie 2 is er door de overgangscategorie een grotere dekking van de bevolking; bij deze optie is de groei van het bbp groter dan bij de andere opties, terwijl de steunintensiteit voor regio's met een achterstand toch hoog is.

Wat de **concentratie op EU-prioriteiten** betreft, worden bij optie 1 in overeenstemming met de communautaire strategische richtsnoeren op EU-niveau middelen toegewezen voor Europa 2020-doelstellingen. Optie 2 gaat verder met een reeks thematische doelstellingen die direct gekoppeld zijn aan de Europa 2020-strategie en die de investeringsprioriteiten voor de fondsen vastleggen. De concentratie op EU-prioriteiten wordt versterkt door op sommige beleidsgebieden een minimumaandeel voor steun uit de structuurfondsen vast te stellen. Bij optie 3 is er gezien de beperkte geografische dekking alleen in de minder ontwikkelde lidstaten sprake van concentratie op EU-prioriteiten.

De aanpak van optie 1 is flexibeler als gevolg van de toewijzingsbepalingen, terwijl optie 2 zorgt voor een zichtbaarder en uitvoeriger koppeling met de Europa 2020-kerndoelen en de geïntegreerde richtsnoeren. Bij optie 3 is er alleen een concentratie op EU-prioriteiten in de minder ontwikkelde landen. Daarom draagt optie 2 het meest aan de kerndoelen bij, terwijl optie 1 tot een versnippering van de cohesiesteun zou leiden.

Wat de **zichtbaarheid en voorspelbaarheid van de financiering van het ESF** betreft, zouden alleen de opties 2 en 3 een minimumaandeel voor het ESF garanderen; optie 1 biedt de lidstaten de mogelijkheid om op basis van hun behoeften over hun ESF-toewijzing te onderhandelen.

Voor de **coördinatie met ander EU-beleid en andere financiële instrumenten van de EU** bieden opties 1 en 2 een stapsgewijze benadering tot strategische afstemming op de Europa 2020-strategie. Optie 1 voorziet in een losse afstemming op basis van niet-bindende communautaire strategische richtsnoeren en optie 2 in een verdergaande afstemming op de Europa 2020-doelstellingen door middel van het gemeenschappelijk strategisch kader en het partnerschapscontract; bij optie 3 is er geen afstemming buiten formele overeenstemming. De bijdrage aan de Europa 2020-kerndoelen is het grootst bij optie 2 omdat het strategisch kader het meest bindend is; zij is kleiner bij optie 1 en het kleinst bij optie 3 door de niet-bindende aard en de geringere geografische dekking.

Bij alle aspecten, van geografische concentratie tot coördinatie met ander beleid en andere financiële instrumenten van de EU, levert optie 2 de grootste Europese meerwaarde.

3.2. Verbetering van de beleidsprestatie

3.2.1. Optie 1 – Status quo

Bij optie 1, de status quo, zouden de volgende **voorwaarden** van kracht blijven:

- de macrofiscale voorwaarden in het kader van het Cohesiefonds (ook al zijn die tot dusver nooit toegepast);
- overeenstemming met de procedurele vereisten;
- overeenstemming met EU-sectorwetgeving die rechtstreeks van toepassing is op investeringen en sommige thematische voorwaarden in verband met strategische kaders.

Deze optie heeft als grootste voordeel dat de beheersautoriteiten zich niet aan nieuwe voorschriften hoeven aan te passen. Het grootste nadeel is dat inefficiëntie als gevolg van slechte institutionele capaciteit, slechte naleving van EU-wetgeving, ontoereikend begrotingsbeleid en ontoereikende strategische kaders niet wordt verholpen. Toepassing van de macrofiscale voorwaarden van het Cohesiefonds blijft discretionair. Zonder systeem om goede prestaties te belonen en te stimuleren is het effect op de doeltreffendheid en efficiëntie van het beleid beperkt.

3.2.2. Optie 2 – Ex-antevoorwaarden

Bij ex-antevoorwaarden gaat het om de naleving van voorwaarden vooraf met betrekking tot strategische, institutionele en regelgevingskaders en om uitvoering van het beleid volgens de beleidsrichtsnoeren van de EU. De voorwaarden vooraf bestaan vaak al voordat de nieuwe generatie programma's wordt goedgekeurd. In sommige gevallen kan het, afhankelijk van de specifieke context, echter nodig zijn dat de lidstaten of regio's verdere wijzigingen of aanpassingen met een bindend tijdschema aanbrengen. Er zal toezicht worden gehouden op de uitvoering van de verplichtingen.

Deze optie heeft als belangrijkste voordeel dat de doeltreffendheid van de uitgaven voor cohesie zou toenemen doordat voor doeltreffende investeringen noodzakelijke strategische, institutionele en regelgevingsvoorwaarden worden ingevoerd. Het belangrijkste nadeel is het risico van vertragingen bij de start van de programma's en een hogere administratieve belasting.

3.2.3. Optie 3 – Prestatiekader en prestatiereserve

In een prestatiekader worden intermediaire streefdoelen, zogenaamde "mijlpalen", vastgesteld die het beoogde tempo van voortgang aangeven om de aan het begin vastgelegde doelstellingen en streefdoelen te bereiken. Zij zouden gekoppeld zijn aan vastleggingen, outputs en zo nodig ook aan uitgaven en resultaten. Het prestatiekader wordt in het partnerschapscontract en in de programma's overeengekomen. De **prestatiereserve** wordt toegekend aan lidstaten voor programma's en/of prioritaire assen waarvoor de mijlpalen zijn bereikt.

Het belangrijkste voordeel van deze optie is dat zij een mechanisme invoert dat de bijdrage van de fondsen aan de verwezenlijking van Europese doelstellingen en streefdoelen stimuleert en zorgt voor toezicht op en verslagen over de bereikte streefdoelen. Het grootste nadeel is de grotere administratieve belasting, de moeilijkheid robuuste meettechnieken in te voeren en de onzekerheid die ontstaat als programma's worden geschorst.

3.2.4. Optie 4 – Versterking van de macrofiscale voorwaarden

De macrofiscale voorwaarden van het cohesiebeleid kunnen in twee stappen worden versterkt:

- i) een doeltreffende toepassing van de huidige macrofiscale voorwaarden van het cohesiefonds kan worden gegarandeerd door herziening van de huidige uitvoeringsbepalingen, zoals de invoering van mogelijk eerdere triggers bij de procedure bij buitensporige tekorten en een progressieve schorsing van alle of een deel van de vastleggingen bij herhaalde inbreuk op het stabiliteits- en groeipact op basis van objectieve en transparante ex-antebepalingen;
- ii) de herziene regels inzake de macrofiscale voorwaarden van het Cohesiefonds kunnen vervolgens worden uitgebreid tot de structuurfondsen aangezien ook de doeltreffendheid van deze fondsen afhankelijk is van een degelijk, de groei stimulerend macro-economisch en begrotingsbeleid.

3.2.5. Optie 5 – Combinatie van de opties 2, 3 en 4

Deze optie combineert alle elementen van de opties 2, 3 en 4: i) ex-antevoorwaarden; ii) prestatiekader en prestatiereserve en iii) versterkte macrofiscale voorwaarden, inclusief een uitbreiding tot de structuurfondsen.

Het grootste voordeel van deze optie is dat zij alle problemen in verband met de prestatie van het beleid aanpakt. Zij zorgt voor toereikende strategische, institutionele en regelgevingsvoorwaarden en een degelijk macrofiscaal beleid. De goede uitvoering van de programma's in de praktijk, dus de mate waarin zij doelstellingen en streefdoelen bereiken, wordt gestimuleerd en gecontroleerd. Het belangrijkste nadeel is de grotere administratieve belasting omdat aan de nodige voorwaarden moet worden voldaan en het prestatiekader moet worden vastgesteld.

3.2.6. Vergelijking van de opties op basis van prestatie

De opties zijn beoordeeld naar de mate waarin zij bijdragen aan een oplossing voor de problemen in verband met i) de strategische, institutionele en regelgevingsvoorwaarden vooraf, ii) de

macrofiscale voorwaarden en iii) de prestatie bij het bereiken van doelstellingen en streefdoelen. Met het oog op de nodige voorwaarden voor doeltreffende investeringen is nagegaan in welke mate de opties in overeenstemming zijn met de desbetreffende beginselen van de Wereldbank³.

Optie 1 biedt weinig garantie omtrent de nodige voorwaarden vooraf voor doeltreffende steunverlening en weinig stimulansen om de programma's goed uit te voeren; optie 2 richt zich uitsluitend op de voorwaarden vooraf die nodig zijn voor een doeltreffende steunverlening maar biedt weinig stimulansen voor een goede uitvoering van de programma's in de praktijk; optie 3 richt zich alleen op het laatste. De voorkeur gaat uit naar de combinatie van de opties 2, 3 en 4 waarbij alle problemen in verband met de prestatie van het beleid worden aangepakt.

3.3. Stroomlijning van de uitvoering en minimalisering van het foutenrisico

3.3.1. Vereenvoudiging – verlaging van de administratieve kosten en minimalisering van het foutenrisico

3.3.1.1. Optie 1 – Geen beleidsverandering

- Terugbetaling op basis van de werkelijke kosten; enkele vereenvoudigde kostenopties
- Geen richtsnoeren van betekenis op EU-niveau inzake e-governance voor de uitvoering van het cohesiebeleid⁴
- Nationale accreditatie van beheers- en controlesystemen met volledige evaluatie door de Commissie

3.3.1.2. Optie 2 – Flexibele benadering

- Flexibele betalingsopties per concrete actie, te bepalen door de begunstigde
- Een e-governancebenadering op basis van richtsnoeren
- Verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de ex-ante-evaluatie van beheers- en controlesystemen (zuiver nationale accreditatie)

3.3.1.3. Optie 3 – Normatieve benadering

- Betalingen op basis van de resultaten van het project
- Verplichte e-governance op EU-niveau

³ World Bank (2005), Review of World Bank Conditionality, Operations Policy and Country Services, The World Bank, Washington, DC, September.

⁴ Bij e-governance in het kader het cohesiebeleid gaat het erom te waarborgen dat begunstigten niet gevraagd wordt dezelfde informatie meer dan eens te verstrekken en dat die informatie in elektronisch formaat beschikbaar is en wordt verstuurd.

3.3.1.4. Optie 4 – Evenredige benadering

- Betalingen op basis van werkelijke kosten of vereenvoudigde kostenopties
- Verplichte e-governance op lidstaat- of regionaal niveau
- Evenredige benadering van de ex-ante-evaluatie van beheers- en controlesystemen

De voornaamste verschillen tussen de opties hebben betrekking op de mate van betrokkenheid van de Commissie bij de beoordeling van beheers- en controlesystemen, de beschikbaarheid van resultaatafhankelijke terugbetalingsopties, en mechanismen voor de bevordering van e-governance in de context van het cohesiebeleid.

De voorkeur gaat uit naar optie 4, de evenredige benadering, omdat deze potentieel tot een aanzienlijke vermindering van de controlekosten en de werkbelasting leidt; deze benadering zou voor administraties een vermindering van de werkbelasting van 4% meebrengen in vergelijking met optie 1. Zij is ook meer in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Daarnaast is het mogelijk de werkbelasting met nog eens 5 tot 10% te verlagen door vereenvoudiging van de nationale voorschriften en procedures betreffende de uitvoering van EU-verordeningen en door vermindering van overregulering in de lidstaten ("gold plating" of de toevoeging van overbodige nationale voorschriften aan de EU-voorschriften).

3.3.2. Coördinatie tussen instrumenten voor het cohesiebeleid

3.3.2.1. Optie 1 – Geen beleidsverandering

Bij de programmering voor het EFRO en ESF wordt telkens van één fonds uitgegaan. De afbakening tussen de fondsen geschiedt hoofdzakelijk op basis van het soort investering. Op het niveau van de concrete acties bestaat er dankzij een flexibiliteitsclausule bij sommige investeringen de mogelijkheid tot "kruisfinanciering".

3.3.2.2. Optie 2 – Bevorderen van geïntegreerde programmering

Bij deze optie worden de lidstaten aangemoedigd **gebruik te maken van meerfondsenprogramma's**, met gemeenschappelijke processen voor voorbereiding, onderhandeling, beheer en uitvoering. Waar dat passend is, wordt een hoofdfonds opgericht dat gekoppeld is aan het beleidsgebied of de beleidsgebieden van het programma. De steun uit het hoofdfonds wordt aangevuld met steun uit de andere structuurfondsen om een coherente steun voor de verschillende thematische doelstellingen van het cohesiebeleid te waarborgen.

3.3.2.3. Optie 3 – Eén beleid, één benadering voor de fondsen

Bij deze optie kan de programmering voor het EFRO en het ESF de vorm aannemen van **eenfondsprogramma's of van meerfondsenprogramma's**, met een strikte afbakening tussen de fondsen.

Bij optie 2 zijn zowel de efficiëntievoordelen als de flexibiliteit het grootst. Optie 1 vergroot de administratieve belasting (als gevolg van de bepalingen over kruisfinanciering) en optie 3 zou tot een starre afbakening leiden.

4. TOEZICHT EN EVALUATIE

De in deze effectbeoordeling beschreven opties geven aan hoe de beleidsdoelstellingen en de beleidsopzet zouden veranderen om drie specifieke problemen aan te pakken. Het toezicht en de evaluatie spelen hierbij een belangrijke rol. Bij alle opties die een beleidsverandering inhouden, worden de toezicht- en evaluatiesystemen versterkt ten opzichte van de huidige situatie. De voorgestelde wijzigingen van deze systemen zouden leiden tot een grotere resultaatgerichtheid en tot een betere afstemming op de Europa 2020-strategie.

- Alle programma's zullen worden gekenmerkt door een duidelijkere interventielogica, waarbij duidelijk wordt aangegeven hoe de uitgaven van middelen (inputs) voor specifieke steunmaatregelen (outputs) bijdragen aan de resultaten.

Waar van toepassing, wordt in alle programma's een reeks gemeenschappelijke indicatoren gebruikt, die zijn afgestemd op de Europa 2020-doelstellingen. Deze indicatoren betreffen voornamelijk de outputs, maar ook een aantal tussentijdse resultaten.