

Succesfactoren voor de nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma's



© 123rf, Manuela Ferreira

De plattelandsontwikkelingsprogramma's (POP's) van de lidstaten voor de periode 2014-2020 moeten vraaggestuurd, resultaatgericht en foutenvrij zijn en moeten volledig geïntegreerd zijn in de andere vormen van steunverlening voor de ontwikkeling van plattelandsgebieden. Deze basisvereisten zijn de neerslag van een studiebijeenkomst op hoog niveau van het Europees Netwerk voor plattelandsontwikkeling (ENPO) die in december 2012 is gehouden en waar werd nagegaan welke factoren de programmering van de volgende generatie POP's kunnen doen slagen. Ook 'innovatiebemiddeling', 'vergroening', 'gedeeld beheer' en 'goed bestuur' kwamen op de ENPO-studiebijeenkomst naar voren als essentiële streefdoelen voor een geslaagde POP-programmering.

De voorstellen voor het plattelandsontwikkelingsbeleid van de EU voor de periode 2014-2020 bouwen voort op de ervaring van de vorige programmeringsperioden en versterken de positie van plattelandsontwikkeling als essentieel onderdeel van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB).

Belangrijke factoren als de mondialiseringstendensen, het strenge begrotingsbeleid en milieuduurzaamheid vormen een uitdagende context voor de uitrol van de nieuwe POP's. Deze factoren werden op de ENPO-studiebijeenkomst naar voren gebracht als essentiële punten van overweging voor de programmeerders van POP's.



Gefinancierd door de:





met een vermindering van het aantal fouten, zal bijdragen tot een steeds grotere complementariteit tussen de twee pijlers van het GLB en tot het vrijwaren van het brede scala aan voordelen dat de concrete acties in het kader van POP's de burgers van alle lidstaten bieden.

“Wij moeten POP's opstellen die verifieerbare en gemakkelijk rapporteerbare resultaten opleveren, die beter afgestemd zijn op de echte ontwikkelingsbehoeften van de plattelandsgebieden en die goed geïntegreerd zijn in de andere vormen van financiering. Voorts moeten programmeerders van POP's de hoogste prioriteit geven aan het verminderen van het aantal fouten.”

Commissaris Dacian Cioloș

Opstelling van de nieuwe POP's

'Begin vroeg' was de eerste boodschap voor alle bij de POP-programmering betrokken stakeholders. DG AGRI benadrukt het belang van deze succesfactor en werkt nu al met de lidstaten samen om in de betrokken landen workshops voor programmeerders van POP's te organiseren. Voor deze vergaderingen staat onder meer het geven van uitleg over de voorgestelde instrumenten voor financieel beheer en over de nieuwe administratieve systemen voor 2014-2020 op de agenda.

Tijdens de besprekingen betreffende de standpuntnota's van de Europese Commissie over elk land¹, die de Commissie tijdens bezoeken aan de lidstaten voert, zullen ook kwesties in verband met de programmering van POP's worden opgeklaard. Cruciale prioriteiten voor alle betrokkenen zijn het vermijden van problemen die zich bij vorige POP's vaak hebben voorgedaan, en het vinden van werkbare oplossingen die leiden tot een succesvolle aanpak van de mix aan programmeringstaken.

De sprekers en afgevaardigden op de studiebijeenkomst (waar honderden deelnemers aanwezig waren, onder anderen ambtenaren van de beheersautoriteiten en de betaalorganen, commissaris Cioloș en hooggeplaatste ambtenaren van de Europese Commissie) onderkennen de uitdagingen waarvoor de programmeerders van POP's staan. Zij zien in dat de werkzaamheden van de programmeerders pas geslaagd zullen zijn als de door hen opgestelde POP's een grote bijdrage kunnen leveren aan de EU 2020-doelstellingen op het gebied van slimme, duurzame en inclusieve groei.

Commissaris Cioloș heeft opnieuw op die punten gewezen en de afgevaardigden aangemoedigd om POP's op te stellen waarmee de door het plattelandsontwikkelingsbeleid geboden meerwaarde op deze terreinen duidelijk kan worden aangetoond. Hij wees erop dat een betere zichtbaarheid van de resultaten, gecombineerd

Zwakke punten bij de vorige POP-programmeringen zijn onder meer:

- een inadequate kwantificering van de resultaten van de programma's (indicatoren);
- onvoldoende toespitsing van de middelen, waardoor het moeilijk werd om de gekwantificeerde doelstellingen te bereiken en de projecten met de beste praktijken te selecteren;
- een te los verband tussen de gekozen strategie en de geselecteerde concrete acties (een zwakke interventielogica);
- een gebrek aan duidelijke identificatie van de ontwikkelingsbehoeften in de POP-gebieden.

1 De Europese Commissie voert overleg met de verschillende diensten om het eens te worden over 'standpuntnota's' op basis waarvan besprekingen zullen worden gevoerd over de specifieke kenmerken van de in elke lidstaat gekozen opties voor plattelandsontwikkeling.

Vereenvoudigde POP's

De vereenvoudiging van de POP-systemen blijft een belangrijke taak voor de programmeerders. De lidstaten wordt verzocht de komende maanden nauw met de Europese Commissie samen te werken om systemen te ontwikkelen die de programmering en de uitvoering van de POP's vereenvoudigen.

Regelmatige communicatie en samenwerking tussen het nationale en het EU-niveau worden bijzonder op prijs gesteld omdat de POP's hierdoor gemakkelijker in lijn kunnen worden gebracht met het gemeenschappelijk strategisch kader (GSK). Met het GSK verband houdende vereenvoudigingsacties moeten bijdragen tot de invoering van gebruikersvriendelijker regels, die de nieuwe POP's toegankelijker en beter begrijpbaar maken voor de begunstigden.

Volgens de deelnemers aan de ENPO-studiebijeenkomst was de betrokkenheid van de stakeholders bij alle programmeringsfasen een belangrijke succesfactor voor het bereiken van de vereenvoudigingsdoelstellingen. Succesvolle programmering van plattelandsontwikkeling hangt af van een solide partnerschap en daarom moeten procedures voor goed bestuur worden ingesteld om een vlotte communicatie te garanderen tussen de talrijke partners die bij de voorbereiding van de POP's betrokken zijn.

Om synergievoordelen te benutten en ervoor te zorgen dat volledig geïntegreerde programma's worden opgesteld die op de nationale en regionale behoeften zijn toegesneden, is het belangrijk dat de samenwerking en de communicatie tussen de POP-autoriteiten en hun tegenhangers van andere ontwikkelingsprogramma's goed worden gecoördineerd.

Samenwerking en gezamenlijke werkafspraken bieden aanzienlijke voordelen. Deze instrumenten helpen bij het opbouwen en optimaliseren van de kritische massa van multidisciplinaire deskundigheid die nodig is voor een succesvolle POP-programmering. Dialoog met de belanghebbende partijen is van cruciaal belang om de transparantie te verhogen en te zorgen voor een beter begrip van een beleid dat ervoor bekend staat complex te zijn. Deze partnerschapsbenaderingen beantwoorden aan de beginselen van goed bestuur voor een geslaagde programmering, die door DG AGRI en het ENPO worden uitgedragen.

Vroegtijdige betrokkenheid van de stakeholders bij het opzetten van transparante besluitvormingsprocessen is een beproefde methode om de risico's op fouten in een latere fase tot een minimum te beperken. Partners kunnen ook waardevolle suggesties en mogelijkheden aanreiken voor het oplossen van

programmeringsuitdagingen die betrekking hebben op het vinden van een goed evenwicht tussen vereenvoudigingstaken enerzijds en taken ter vermindering van de foutenpercentages anderzijds. Een dergelijk evenwicht moet er bijvoorbeeld toe leiden dat er eenvoudige subsidiabiliteitsvoorwaarden worden geprogrammeerd, die door de begunstigden worden begrepen. Ingewikkelde voorwaarden moeten worden vermeden. Vereenvoudigde systemen kunnen zorgen voor een betere naleving van de subsidiabiliteitsvoorwaarden en kunnen het foutenpercentage doen dalen.

Foutenvrije POP's

De foutenpercentages bij de POP's zijn in de periode 2007-2013 onaanvaardbaar hoog geworden. De programmeerders van de nieuwe POP's moeten zorgvuldiger dan in het verleden nadenken over de oorzaken van potentiële fouten en de procedures die kunnen worden ingesteld om auditproblemen te beperken.

Het verminderen van de foutenpercentages bij de POP's is van essentieel belang om de integriteit te waarborgen van het plattelandsontwikkelingsbeleid en van de in het kader daarvan opgestelde programma's. De bescherming van de overheidsmiddelen en de handhaving van de geloofwaardigheid van de POP-werkzaamheden onder de burgers van de lidstaten zijn, zo wordt benadrukt, een essentiële prioriteit voor een geslaagde programmering. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat ervoor moet worden gezorgd dat alle voorstellen voor concrete acties en steun in het kader van de POP's gebaseerd worden op een nauwkeurige en gevalideerde vraag.

De financiële maxima in de nieuwe POP's zullen worden vastgesteld per maatregel (dus niet per as zoals in het verleden). Dit maakt het des te noodzakelijker dat de feitelijke vraag die er, naar verwachting, zal zijn naar de in het kader van elke maatregel voorgestelde activiteiten, zorgvuldig en realistisch wordt beoordeeld. De werkzaamheden die met het bepalen van de inhoud van de SWOT-analyse gepaard gaan, zijn van cruciaal belang voor de informatie en de bepaling van de reële niveaus van de vraag.





Als de analyse van de vraag correct is, is er minder kans dat er druk kan worden uitgeoefend om POP-middelen waarvoor onvoldoende projecten zijn goedgekeurd, te gebruiken voor niet in aanmerking komende activiteiten.

De vraaggestuurde aanpak om tot een geslaagde POP-programmering te komen, moet dus verder gaan dan het hantieren van de conventionele vraagindicatoren als werkloosheid, bbp-gegevens, prioritaire soorten enz. Bij de kwaliteitsbenadering van de analyse van de vraag zou voor elke POP-actie die op het niveau van een maatregel wordt voorgesteld, ook rekening moeten worden gehouden met de absorptiecapaciteit van een gebied.

Bij de voorafgaande evaluatie van de absorptiecapaciteit kan onder meer rekening worden gehouden met de volgende factoren: ramingen van de beschikbaarheid van mogelijke medefinanciering van andere doelgroepen, motivering van de doelgroepen om deel te nemen aan steunregelingen in het kader van POP's en andere punten als vaardigheden of infrastructuur die een (positieve of negatieve) invloed kunnen hebben op de absorptiecapaciteit en de daarmee samenhangende vraag naar POP-middelen binnen een gebied.

De betaalorganen wordt gevraagd te certificeren dat de keuze en het ontwerp van de maatregelen in het kader van de POP's geen risico's opleveren. Gedeeld beheer door de beheersautoriteiten, de betaalorganen en andere relevante stakeholders van het programmeringsproces wordt daarom gepromoot als een voorzichtige en pragmatische factor voor het welslagen van de POP-programmering.

Controle van de POP's

Een ander streefdoel voor de programmeerders, die de foutenkans moeten beperken, is het invoeren van solide procedures voor het volgen van de tenuitvoerlegging van de concrete acties in het kader van de POP's. Hierbij moet zowel worden gedacht aan de controle van de uitgaven als aan het toetsen of het geld wel degelijk wordt besteed aan datgene waarvoor het bedoeld is. Er moeten doeltreffende controles worden geprogrammeerd om:

- te waarborgen dat wordt gekozen voor die subsidiabele projecten waarnaar de vraag het grootst is en die ook over het potentieel beschikken om duidelijk aan de doelen van de POP's bij te dragen; en
- de uitvoering van de goedgekeurde projecten te monitoren teneinde na te gaan of die projecten nog steeds foutenvrij zijn.

Het programmeren van solide en transparante procedures voor deze controles op zich volstaat evenwel niet. Daarnaast moeten de POP's, om succesvol te zijn, er ook voor zorgen dat er op het juiste moment op de juiste plaats voldoende vaardigheden en capaciteit voorhanden zijn om de controles uit te voeren.

Tijdens de ENPO-studiebijeenkomst is er herhaaldelijk op gewezen dat sterke vaardigheden en systemen voor het toespitsen en traceren van de POP-steun hoekstenen zijn voor een geslaagde POP-programmering.

Monitoring en evaluatie

Er zijn inspanningen gedaan om de methoden voor monitoring en evaluatie te verbeteren. Extra nadruk op de rapportage met betrekking tot het plattelandsontwikkelingsbeleid zal leiden tot POP-maatregelen die meer resultaatgericht zijn en waarvoor meer rekenschap moet worden afgelegd. Een eerste vereiste hierbij is dat wordt uitgegaan van betrouwbare en actuele basisgegevens waartegen de vooruitgang kan worden afgemeten. De kwaliteit van de wijze waarop in het kader van de voorgaande POP-programmering basisgegevens werden verzameld, wordt ontoereikend geacht en moet worden verbeterd.

Het verzamelen van basisgegevens moet een integrerend onderdeel van de SWOT-analyse vormen. Een nieuw aandachtspunt voor de programmeerders in dit verband is dat voldoende informatie moet worden verzameld over de huidige stand van zaken met betrekking tot de transversale prioriteiten van de POP's, namelijk klimaatactie, milieu en innovatie.

Deze transversale thema's beantwoorden aan de hoge doelstellingen van de EU 2020-strategie voor groei en welvaart in elke lidstaat. De POP's moeten zo worden opgezet dat regelmatig kan worden gemeld hoe wordt bijgedragen aan de agenda's inzake klimaat, milieu en innovatie. Een grondige analyse van de behoeften van elk POP-gebied wat betreft milieubeheer, innovatieondersteuning en klimaatmaatregelen (aanpassing en matiging) is een wezenlijk uitgangspunt voor een geslaagde POP-programmering.

Programmeerders van POP's moeten er ook voor zorgen dat gebruikersvriendelijke procedures worden ingesteld om te controleren of alle maatregelen van dien aard zijn dat de middelen kunnen worden ingezet voor projecten die een aanvulling vormen op de transversale thema's. De deelnemers aan de ENPO-studiebijeenkomst vestigden de aandacht op de flexibiliteit die het nieuwe beleid biedt om het bundelen van steun uit meer dan één maatregel te bevorderen. Dit biedt mogelijkheden om meerwaarde en multiplicatoreffecten te creëren ten aanzien van de transversale thema's en van alle andere doelstellingen van de maatregelen.

Planning van de POP's

Dat al van het begin van de programmering rekening wordt gehouden met al deze cruciale overwegingen inzake de POP's is dan ook zeer zinvol. Planningsinstrumenten kunnen helpen om de diverse fasen van de programmering in kaart te brengen en te beheren. Die voorbereidingen kunnen eveneens nuttig zijn voor de coördinatie door de lidstaten van de parallelle werkzaamheden in verband met de opstelling van de inhoud van de partnerschapscontracten op een hoger niveau.

Efficiëntie en andere voordelen kunnen worden verkregen door ex-ante-evaluatoren in te schakelen die al in een vroeg stadium bij de programmering van de POP's worden betrokken en regelmatig hun inbreng hebben tijdens het hele programmeringsproces.

Verlagen van de workshops van de studiebijeenkomst

De deelnemers aan de ENPO-studiebijeenkomst hebben zich niet alleen beziggehouden met de reeds genoemde algemene overwegingen met betrekking tot de opstelling van de POP's, maar zijn ook uitvoerig ingegaan op een aantal specifieke aspecten van een geslaagde POP-programmering.

Er werden workshopformats gebruikt om nauwkeurig aan te geven wat de programmeerders van POP's moeten weten op het gebied van:

- de bevordering van transversale thema's inzake innovatie, klimaatactie en milieu;
- het garanderen van goed bestuur van de programmeringsprocessen, met inbegrip van de rol van netwerken en een doeltreffend gedeeld beheer van de programmeringstaken;
- wijzigingen in het monitoring- en evaluatiekader voor de POP's;
- het faciliteren van de totstandkoming van banden tussen de verschillende territoriale stakeholders via de methoden van Leader.

Resultaten van de workshop: hoe kunnen kennisoverdracht en innovatie in de nieuwe POP's worden gepromoot?

Innovatie en de bijbehorende kennisoverdracht zijn essentiële instrumenten voor de ontwikkeling van het platteland in Europa. Concreet komt dit tot uiting in de voorgestelde invoering van innovatieondersteuning als transversaal thema voor de POP's van de lidstaten voor 2014-2020.

Innovatie in het kader van plattelandsontwikkeling mag dus helemaal niet als een elitair concept worden gezien. De nieuwe benaderingen ten aanzien van de ontwikkeling van de bedrijfsactiviteiten, het beheer van de ecologische hulpbronnen en/of de activiteiten van plaatselijke gemeenschappen zijn relevant en realiseerbaar voor al wie belang hebben bij het platteland van Europa. Daarnaast is het voor de programmeerders van POP's ook nog steeds relevant om na te denken over vernieuwingen in de processen en de procedures voor de uitvoering van de POP's.



© 123rf, Pires

De programmeerders van POP's hebben als opdracht steunstelsels in het leven te roepen die het mogelijk maken efficiënt te bemiddelen voor innovatie in al haar vormen, en die de bijbehorende kennisoverdracht bevorderen. Weliswaar moeten alle POP-maatregelen zo worden opgesteld dat bijdragen voor innovatie worden geprioriteerd en getraceerd, maar van de POP-maatregelen ter financiering van samenwerking, advies- en dynamiseringsdiensten en technische bijstand wordt verwacht dat zij bij uitstek bronnen van innovatieondersteuning zijn.

Bij de analyse van de vraag, de selectiecriteria en de monitoringprocedures voor deze maatregelen dient bijgevolg bijzondere aandacht te worden besteed aan een aantal factoren. Ten eerste moet erop worden gelet dat voor de plattelandsgebieden complementaire innovatiesteun wordt geprogrammeerd en dat overlapping wordt voorkomen. Dit vereist kennis van en samenwerking met andere financieringsvormen voor innovatie (waaronder steun uit de Europese structuur- en investeringsfondsen, Horizon 2020 – het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en/of andere steunbronnen).

De programmeerders van POP's dienen ervoor te zorgen dat beproefde procedures worden ingesteld waarmee de POP-fondsen voor innovatie kunnen worden gekanaliseerd naar projecten die toegevoegde waarde opleveren. De selectie- en toespitsingsprocessen moeten ervoor kunnen zorgen dat de POP-steun zodanig wordt gefocust dat aan de strategische doelstellingen van de POP's wordt voldaan. Ook moeten die processen kunnen fungeren als filter waarmee “reeds uitgevonden wielen” in een bepaald POP-gebied kunnen worden geëlimineerd.

Een even belangrijke overweging bij de programmering van innovatie is het risicobeheer. Risico is inherent aan alle regelingen voor innovatieondersteuning. Een goede procesopzet kan helpen om met de risico's om te gaan. De afgevaardigden op de ENPO-studiebijeenkomst hebben gewezen op het belang van bepalingen waarbij prestatiemijlpalen worden vastgesteld. Deze mijlpalen stimuleren de 'stapsgewijze' aanpak van de financiering van innovatieprojecten en kunnen worden gebruikt om controle te houden op de vrijmaking van cofinancieringsmiddelen voor projecten die potentieel bieden, maar grotere risico's met zich meebrengen.

Een ander advies van de deelnemers aan de innovatieworkshop van de studiebijeenkomst was dat de lidstaten gebruik kunnen maken van een garantiefonds als instrument voor risicobeheer. Er bestond ruime eensgezindheid over dat bij de monitoring en de evaluatie van innovatieprojecten niet uit het oog mag worden verloren dat een 'mislukking' nuttige lessen kan bieden voor toekomstige ontwikkelingsacties. Ook was er op de workshop consensus over dat de programmering van contraproductieve procedures (waarbij bijv. wordt geëist dat de POP-steun voor 'mislukte' innovatieprojecten wordt terugbetaald), die de innovatie en de POP-vraag zouden kunnen ontmoedigen, moet worden vermeden.

De programmeerders van POP's kunnen veel leren van de ervaringen die in de huidige programmeringsperiode zijn opgedaan. De ENPO-focusgroep Kennisoverdracht en innovatie (KO&I) heeft uit die ervaringen lering getrokken over hoe de toekomstige steun voor KO&I in de nieuwe POP's doeltreffender kan worden aangewend².

Kernpunten voor de POP-programmering met betrekking tot kennisoverdracht en innovatieondersteuning:

- ken de werkelijke reikwijdte van de vraag naar innovatieondersteuning in een POP-gebied;
- bevorder de productieve rol van netwerking bij innovatiebemiddeling;
- bevorder de bottom-upkanalen om innovatiemogelijkheden te verkennen en voorstellen daarover te doen;
- vermijd het definiëren van innovatie, maar focus op het opzetten van innovatieprocessen;
- bouw flexibiliteit in wat betreft de combinatie van verschillende soorten steun (financiering en/of andere) en maak daarbij gebruik van een mix aan vaardigheden;
- sta achter de inschakeling van lokale actoren als katalysator. Deze adviseurs en innovatiebemiddelaars moeten goed opgeleid zijn;
- onderken de risico's en bouw systemen in om met mislukkingen om te gaan.

² Over wat het ENPO doet voor de bevordering van kennisoverdracht en innovatie kunt u meer lezen op: http://enrd.ec.europa.eu/themes/research-and-innovation-gateway-development/kt-innovation/en/kt-innovation_en.cfm

Resultaten van de workshop: hoe kunnen milieu- en klimaataspecten in de nieuwe POP's worden geïntegreerd?

Het Europese platteland herbergt de overgrote meerderheid van de ecologische hulpbronnen en heeft een essentiële rol te spelen om Europa te helpen bij het nakomen van zijn algemene verbintenissen inzake klimaat. De plattelandsgebieden beschikken over een breed scala aan ontwikkelingsmogelijkheden, gaande van duurzame benaderingen tot milieubeheer en klimaatmaatregelen in verband met zowel de beperking van als de aanpassing aan klimaatverandering. Daarom zal steun voor projecten die een positieve bijdrage leveren aan de klimaat- en milieudoelstellingen van de lidstaten, in alle nieuwe POP-programma's proactief worden gepromoot en geprioriteerd.

Voor milieu en klimaat – transversale thema's voor de POP's voor de periode 2014-2020 – moet in alle maatregelen voldoende plaats worden ingeruimd. De afgevaardigden op de ENPO-studiebijeenkomst hebben hierop geïnsisterd. Zij merkten op dat er in de nieuwe POP's geen 'groene hoekjes of klimaathoekjes' mogen zijn, maar dat deze aspecten moeten worden behandeld als transversale en horizontale aangelegenheden. Dit betekent dat *alle* POP-maatregelen dienovereenkomstig moeten worden geprogrammeerd. Bij de programmering moet dus bijzondere aandacht gaan naar het potentieel waarover elke actie in het kader van een maatregel beschikt om milieu- en klimaatgerelateerde resultaten te bereiken.

Het grote belang van deze transversale thema's komt ook tot uiting in het feit dat er speciale POP-maatregelen zijn die specifiek gericht zijn op ecosystemen (prioriteit 4) en op hulpbronnefficiëntie/klimaat (prioriteit 5). Hoewel deze maatregelen naar verwachting significante bronnen van 'groene' financiering zullen vormen, hebben de programmeerders van POP's tot taak ervoor te zorgen dat de 'groenere' opties ook deel uitmaken van alle andere toolkits voor steun in het kader van de maatregelen. De voorstellen in het nieuwe rechtskader voor het plattelandsontwikkelingsbeleid bieden de programmeerders van POP's veel flexibiliteit om creatief te zijn in de wijze waarop zij de inachtneming van dit fundamentele beginsel waarborgen.

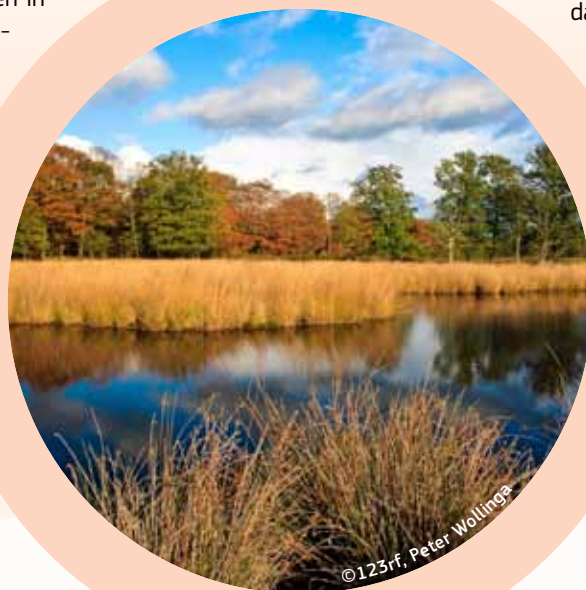
Aangezien milieu- en klimaataspecten zulke hoge prioriteiten voor de programmeerders van POP's zijn, moet bij de voorafgaande evaluaties bijzondere aandacht worden besteed aan het niveau van 'milieucontrole' dat door elke in een POP voorgestelde maatregel wordt of kan worden bereikt.

Een geslaagde programmering van milieu- en klimaatsteun dient tevens bij te dragen tot de algemene kerndoelstellingen inzake de verwezenlijking van vraaggestuurde, resultaatgerichte, foutenvrije en volledig geïntegreerde POP's. Dit kan worden bereikt door bij de planning te streven naar consistentie tijdens de hele levenscyclus van de POP's.

Bij de SWOT-analyse moet in de eerste plaats met de groene doelstellingen rekening worden gehouden. Bij de vergroeningsprocessen moet er ook voor worden gezorgd dat de steun in het kader van een maatregel naar vaststaande milieu- en/of klimaatbehoefte gaat en daarvoor moet gebruik worden gemaakt van selectiecriteria en andere instrumenten voor de tenuitvoerlegging. Bovendien moet de rapportage over deze transversale thema's worden versterkt om het bewijs te leveren dat voor alle maatregelen groene resultaten zijn geboekt.

Een cruciaal startpunt is een goed onderbouwde analyse van de milieumomstandigheden van het POP-gebied. Een dergelijke analyse helpt duidelijkheid te scheppen zodat met kennis van zaken beslissingen kunnen worden genomen over de gebieden die het meest gebaat zijn bij verschillende soorten steun op het gebied van milieubeheer en klimaat. De bevindingen van de behoeftenanalyse leveren reeksen basisgegevens op waartegen de vorderingen die in het kader van de POP's worden gemaakt, kunnen worden afgemeten. Deze gegevens verduidelijken ook de vraag naar beschikbare middelen en helpen bij het vaststellen van de beoogde resultaten.

Het gebruik van instrumenten om de steunverlening beter toe te spitsen, wordt aangemoedigd. Op die manier kan efficiënter worden te werk gegaan dan via een breedsporige aanpak of via de versnipperingstechniek. De selectiecriteria moeten correct en op zinvolle wijze worden gebruikt om de financiering in het kader van de POP's zodanig te concentreren dat aan de geconstateerde behoeften wordt voldaan en dat de bijbehorende streefdoelen worden gehaald.



©123rf, Peter Wollings



Zo mag de rol die investeringsmaatregelen bij de klimaatactie en de verlening van milieudiensten spelen, niet worden onderschat, hoewel deze link in het verleden ondergewaardeerd werd. Investeringsmaatregelen kunnen worden gecombineerd met agromilieumaatregelen om het concurrentievermogen op het niveau van het landbouwbedrijf op te voeren en te komen tot 'win-win'-oplossingen.

Nu de nadruk wordt gelegd op de programmering van meer resultaatgerichte POP's, moeten in alle POP's passende systemen worden aangebracht om de bijdragen aan de milieu- en klimaatdoelstellingen die in het kader van die programma's worden geleverd, te meten en toe te lichten. Dit houdt onder meer in dat nauwkeurige basisgegevens moeten worden verzameld en dat het nodig kan zijn om voor alle POP-maatregelen een versterking te programmeren van de capaciteit van de begunstigden en de administrateurs om milieumonitoring te verrichten.

De ENPO-focusgroep Milieudiensten heeft richtsnoeren opgesteld en exemplarische casestudy's bijeengebracht waarin wordt aangegeven hoe dit alles in de praktijk moet worden gebracht³. De deelnemers aan de workshop kregen een overzicht van de belangrijkste boodschappen van de focusgroep, aangevuld met ander praktisch advies over methoden om de POP-middelen op de 'klimaathotspots' toe te spitsen (met gebruikmaking van de programmeringsinstrumenten die zijn ontwikkeld in het kader van het Oscarproject – <http://sitem.herts.ac.uk/aeru/Oscar/index.htm>).

De deelnemers aan de workshop en de studiebijeenkomst bespraken de verdiensten van het focussen op transversale thema's waarbij gebruik wordt gemaakt van combinaties van steun op het niveau van de maatregel. Synergetische pakketten, ontworpen om uit de POP-acties milieuresultaten met toegevoegde waarde te halen, kregen de voorkeur en werden uitvoerbaar geacht mits zij vroeg genoeg worden geprogrammeerd. Het combineren van 'zachte' steun (voor dynamisering, opleiding, capaciteitsopbouw, samenwerking enz.) in pakketten met 'harde' steun voor kapitaaluitgaven en/of milieubeheer wordt naar voren geschoven als middel om ervoor te zorgen dat de POP-steun tot duurzamer resultaten leidt.

Consistentie blijft een gemeenschappelijke factor voor het welslagen van de programmering van de vergroening van de steun in elke fase van de levenscyclus van de POP's. De vergroeningsacties in het kader van de POP's moeten ook consistent zijn met en geïntegreerd zijn in de andere vormen van financiële ondersteuning die ter beschikking staan van een POP-gebied.

Bij alle uit de Europese structuur- en investeringsfondsen ingezette middelen moet rekening worden gehouden met de milieu- en klimaatproblematiek. De POP-programmering vergt een goede coördinatie met deze andere ondersteunende instrumenten van de EU. De POP's moeten zo worden geprogrammeerd dat ervoor wordt gezorgd dat het potentieel van de POP-maatregelen om in de eerste plaats leemten te vullen waarvoor nog geen andere volledige financiering bestaat, wordt gemaximaliseerd. Evenzo kunnen andere middelen worden gebruikt om toegevoegde waarde te geven aan concrete acties op milieugebied in het kader van POP's. Risico's van dubbele financiering moeten worden vermeden. Terreinen die op de ENPO-studiebijeenkomst werden aangewezen als bijzonder relevant voor geïntegreerde GSK-programmering zijn onder meer vervoer en energiegebruik in plattelandsgebieden en gezamenlijke acties tussen stad en platteland.

Kernpunten voor de POP-programmering met betrekking tot milieubeheer en klimaat:

- zorg ervoor dat bij de SWOT een grondige analyse wordt gemaakt van de behoeften inzake milieubeheer en van de bijbehorende steunverleningsmogelijkheden in een POP-gebied;
- gebruik bij alle maatregelen selectiecriteria om de prioriteit vast te stellen van projecten die positieve bijdragen leveren tot de transversale thema's;
- spits de POP-steun toe op projecten die inspelen op een erkende vraag;
- combineer de steun op het niveau van een maatregel in pakketten die het potentieel van het POP maximaliseren;
- pas resultaatgerichte benaderingen toe voor de programmering van groene steun in alle maatregelen;
- zorg ervoor dat aan de behoeften aan monitoring van de POP's wordt voldaan door de monitoringcapaciteit van alle POP-stakeholders;
- integreer de POP-steun in andere overeenkomstige territoriale steun.

3 Over wat het ENPO doet voor de stimulering van milieudiensten kunt u meer lezen op:

http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/nl/environmental-services_nl.cfm

Resultaten van de workshop: een doeltreffend gedeeld beheer

Een voorwaarde voor een succesvolle programmering is doeltreffende coördinatie en samenwerking tussen de beheersautoriteiten, de betaalorganen, de certificeringsinstanties en andere organisaties met formele verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een POP.

Tal van stakeholders kunnen tal van voordelen hebben bij een volledig operationeel gedeeld beheer. De deelnemers aan de ENPO-studiebijeenkomst waren het erover eens dat al wie betrokken is bij het beheer van een POP, baat kan hebben bij de grotere efficiëntie waartoe collaboratieve werkmethoden kunnen leiden. Voorts was iedereen het erover eens dat deze voordelen van gedeelde processen opwegen tegen de werkzaamheden die vooraf moesten worden verricht om de succesvolle collaboratieve beheersmethoden uit te testen en te verfijnen.

Opnieuw is consistentie een belangrijke factor voor het welslagen van de programmering van de procedures voor een gedeeld beheer van de POP's. Hierbij hoort ook consistentie op het gebied van financieel beheer, IT-systemen, audits en controles. De consistentie zal nog worden bevorderd door de overschakeling naar het systeem voor 2014-2020, waarbij er per lidstaat of regio nog slechts één betaalorgaan voor de beide pijlers zal zijn.

De invoering van procedures die een consistent gedeeld financieel beheer van de POP's waarborgen, is bedoeld om alle betrokken bestuursdiensten te helpen hetzelfde samenstel van ontwikkelingsprioriteiten voor ogen te houden. POP's zijn ontwikkelingsinstrumenten en alle stakeholders in het beheerssysteem moeten op consistente wijze nadenken over hun fundamentele bestaansreden, namelijk hun rol bij het helpen verwezenlijken van de strategische doelstellingen van de POP's.

Gedeeld beheer van de POP's biedt interessante mogelijkheden om de efficiëntie van de acties in het kader van POP's te verbeteren. Gezamenlijke werkmethoden moeten een evenwicht creëren tussen het belang van de interventielogica van een POP en het belang van de voorkoming van fouten. Voor deze aanpak is het van belang dat alle POP-stakeholders in staat zijn om ervoor te zorgen dat het geld wordt besteed aan datgene waarvoor het bedoeld is.

De toespitsing van de systemen voor een gedeeld beheer van de POP's op de interventielogica van de POP's voor 2014-2020 moet op verschillende niveaus plaatsvinden. Hierbij gaat het ook om het niveau van de maatregel, omdat in de komende programmeringsperiode bij de financiële planning en uitvoering uitdrukkelijk

moet worden uitgegaan van een duidelijk en gemeenschappelijk begrip van de prioriteiten van de POP's en van het samenstel van gemeenschappelijke indicatoren voor elke maatregel.

Als het gedeelde beheer goed kan worden ingevoerd op het niveau van de maatregel, zal dit vervolgens een soepel gedeeld beheer op alle hogere niveaus van het beheerssysteem voor de POP's vergemakkelijken. Er moet aandacht worden besteed aan nieuwe administratieve regels op het niveau van de maatregel, zoals die met betrekking tot het gedeelde beheer van nieuwe financiële instrumenten⁴, van de pakketten steun in het kader van een maatregel of van subprogramma's van de POP's.

Tot een geslaagde programmering kan dus worden bijgedragen door in een vroeg stadium gezamenlijke werkprocedures in te voeren voor de beheersautoriteiten, de betaalorganen, de bemiddelingsinstanties en de certificeringsinstanties. Vroeg starten zal bijzonder nuttig zijn om gedeeld beheer en ownership mogelijk te maken voor de POP-processen die een rol spelen bij de opstelling van partnerschapsovereenkomsten en de vaststelling van prioriteiten en indicatoren.

Kernpunten voor de POP-programmering met betrekking tot gedeeld beheer:

- start de inclusieve en efficiënte systemen voor gedeeld beheer in een vroeg stadium en test ze;
- zorg ervoor dat alle betrokkenen begrijpen wat hun rol is bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het POP;
- zorg ervoor dat alle betrokkenen begrijpen waarvoor het geld bedoeld is (en waarom het daaraan moet worden besteed);
- de beheersautoriteiten en de betaalorganen moeten gezamenlijk een voorafgaande beoordeling maken van alle in het kader van de POP's voorgestelde maatregelen om na te gaan of en aan te tonen dat de maatregelen en de output ervan kunnen worden geverifieerd en gecontroleerd.



4 Zie nummer 13 van 'EU Rural Review' voor raadgevingen en richtsnoeren met betrekking tot de financiële instrumenten voor POP's:
http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm

Resultaten van de workshop: goed bestuur bij de opstelling van de POP's

Werken in partnerschapsverband zal, als doeltreffend instrument voor een geslaagde POP-programmering, aan relevantie en potentieel blijven winnen. Het is dan ook voor alle POP-partners belangrijk om een goed inzicht te hebben in de voorschriften en regelingen die de lidstaten voor het plattelandsontwikkelingsbeleid van de EU zullen vaststellen. Dit is van belang voor de procedures voor de opstelling van de POP's en van de partnerschapscontracten.



Daarom moeten in 2013 benaderingen voor goed bestuur van de partnerschapswerking op het gebied van de POP's worden gepland, vastgesteld en geprogrammeerd. Het programmeren van procedures voor goed bestuur heeft tot doel te focussen op en te profiteren van de meerwaarde die kan worden verkregen wanneer in partnerschapsverband wordt samengewerkt als stimulans om op meerdere niveaus ondersteuning te bieden en ownership op te nemen voor concrete acties in het kader van POP's.

De resultaten van de programmering van de beginselen van een echt partnerschap kunnen bij de SWOT-analyse helpen om de POP-acties thematisch en territoriaal beter toe te spitsen. Werken in partnerschapsverband levert ook nuttige voordelen op wat betreft de opzet van optimale en efficiënte systemen voor de uitvoering van de POP's.

Door alle stakeholders bij de volledige levenscyclus van een POP te betrekken, kunnen kennisvoordelen ontstaan. Daarom moet, bij de voorbereidingen van goed bestuur, worden gestreefd naar de invoering van structuren voor partnerschapswerking die echte resultaten kunnen neerzetten, niet alleen tijdens de ontwerpfase, maar tijdens de hele duur van de uitvoering en de evaluatie van de POP's.

Als beginselen van goed bestuur worden geprogrammeerd voor de hele levenscyclus van een POP, zal dit ertoe leiden dat de stakeholders worden betrokken bij de uitvoeringsfasen (tijdens de selectie van de projecten en bij het verzamelen en analyseren van monitoringgegevens). Hierdoor zal, ook tijdens de evaluatieprocessen, toegevoegde waarde worden gecreëerd die van invloed kan zijn op de strategische koers en de operationele procedures van een programma.

Actieve betrokkenheid van alle stakeholders is een voorwaarde om bij het plattelandsontwikkelingsbeleid succes te boeken.

De selectie van de meest gunstige groep partners is een succesfactor voor de verwezenlijking van de doelstellingen van goed bestuur. Een evenwichtige aanpak waarbij zowel openbare en particuliere partners als het maatschappelijk middenveld zijn betrokken, blijft belangrijk. Er moeten transparante procedures worden ingesteld om risico's van mogelijke onevenwichtigheden te voorkomen.

In artikel 5 van het voorstel voor de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen zijn de voornaamste categorieën partners opgesomd die bij de opstelling van partnerschapsovereenkomsten en -programma's moeten worden betrokken: de bevoegde regionale, plaatselijke, stedelijke en andere overheden; de economische en sociale partners; de instanties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, waaronder milieu-partners, niet-gouvernementele organisaties en instanties die tot taak hebben gelijkheid en non-discriminatie te bevorderen.

Bij de benaderingen van goed bestuur gaat het onder meer om het formaliseren van werkprocedures tussen de partners. Naar verwachting zullen geformaliseerde partnerschapsregelingen een nieuwe wettelijke verplichting zijn voor de POP's voor 2014-2020 en momenteel stelt de Europese Commissie een gemeenschappelijke gedragscode op om aan te geven hoe de beginselen van artikel 5 van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen door de lidstaten ten uitvoer kunnen worden gelegd⁵.

De afgevaardigden op de ENPO-studiebijeenkomst werden ingelicht over de gedragscode en over de prominente plaats die daarin voor de overleg- en communicatie-instrumenten is weggelegd om te komen tot benaderingen voor goed bestuur. Bij de besprekingen tijdens de ENPO-studiebijeenkomst is erop gewezen dat de programmeerders van POP's ernaar moeten streven de overleg- en communicatieacties zo te organiseren dat wordt voorkomen dat uitsluitend wordt gefocust op kwesties in verband met de toewijzing van financiële middelen voor de verschillende soorten acties of begunstigden van de POP's.

Benaderingen voor goed bestuur vereisen overleg en communicatie met en tussen de partners om in de eerste plaats tot een duidelijke omschrijving te komen van de belangrijkste uitdagingen en kansen voor plattelandsontwikkeling in een bepaald gebied. Daarna kunnen besprekingen worden gevoerd over besluiten inzake de toewijzing van financiële middelen, zodat de acties op een onderbouwde wijze worden toegespitst op nauwkeurig omschreven behoeften en vragen.

De huidige budgetten voor de POP's voor de periode 2007-2013 voorzien in technische bijstand die de lidstaten moet helpen gebruik te maken van 'overlegplatforms' bij de programmering van de nieuwe POP's. Naar verwachting zullen er ook voor de periode 2014-2020 financiële middelen voor technische bijstand

5 Andere nuttige informatie over de inhoud van de gedragscode wordt toegelicht in een werkdocument van de diensten van de Europese Commissie, dat te vinden is op: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=nl&newsId=7956>

beschikbaar zijn om de partnerschapsbenaderingen tijdens de volledige levenscyclus van elk POP te versterken.

Bijzondere overlegplatforms voor de POP's zijn het monitoringcomité en het netwerk voor het platteland, op nationaal of regionaal niveau. Aan de deelnemers aan de ENPO-studiebijeenkomst is uiteengezet hoe overlegplatforms met regelingen inzake open lidmaatschap meer inclusiviteit kunnen bieden dan rigide modellen voor formeel partnerschap. Flexibiliteit wordt nuttig geacht om binnen het bestuursapparaat voor de POP's tot een grotere kritische massa van deskundigheid te komen.

Voorts is tijdens de studiebijeenkomst benadrukt dat voortdurende uitwisseling van goede praktijken tussen de partners een werkzaam onderdeel van benaderingen voor goed bestuur is. Programmeerders van POP's wordt aangeraden om objectief te analyseren over welk potentieel de bestaande netwerkstructuren beschikken voor de uitvoering van deze taken op het gebied van

kennisoverdracht. Bij de POP-programmering kan ernaar worden gestreefd om vóór het begin van de periode 2014-2020 passende netwerkstructuren te hebben opgezet.

Sociale media en andere communicatiemiddelen bieden mogelijkheden om de dialoog te bevorderen en de stakeholders bij de POP-programmering te betrekken.

De nationale netwerken voor het platteland kunnen belangrijke overlegplatforms vormen voor het bereiken van een breed scala aan POP-stakeholders⁶. Deze netwerken hebben onder meer tot taak te helpen bij de omzetting van mogelijk complexe concepten en complex taalgebruik in gebruikersvriendelijker toelichtingen en bewoordingen waarin de verschillende stakeholders zich gemakkelijk kunnen terugvinden en die zij gemakkelijk kunnen begrijpen.

Kernpunten voor de POP-programmering met betrekking tot benaderingen voor goed bestuur:

- partnerschapsbenaderingen geven een meerwaarde aan de concrete acties in het kader van POP's;
- in het kader van de POP's moeten partnerschapsregelingen worden geformaliseerd via een gedragscode;
- investeringen in overleg en communicatie in een vroeg stadium kunnen kostenefficiënte voordelen voor de programmering opleveren;
- de inventarisatie en uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden (van POP-projecten en POP-beheer) zij een goede praktijk op het gebied van goed bestuur;
- de bestaande netwerkstructuren kunnen in de programmering worden opgenomen om hun strategisch potentieel te versterken;
- er moeten evaluaties (vóór, tijdens en na de uitvoering) worden geprogrammeerd om het succes van de partnerschapswerking voor elk POP te beoordelen.



6 Zie nummer 14 van 'EU Rural Review' voor een gedetailleerde analyse van de toegevoegde waarde van netwerking en de rol van de nationale netwerken voor het platteland: http://enrd.ec.europa.eu/publications-and-media/eu-rural-review/en/eu-rural-review_en.cfm

Resultaten van de workshop: monitoring en evaluatie van de nieuwe POP's

Het programmeren van succesvolle systemen voor monitoring en evaluatie (M&E) zal een grote bijdrage leveren aan het algemene succes van de concrete acties in het kader van POP's. In de programmering moet dan ook te zien zijn dat M&E niet alleen over het rapporteren van resultaten gaan en moet worden benadrukt dat M&E van cruciaal belang zijn voor het verstrekken van de essentiële gegevens die nodig zijn om de koers en de prestaties van de POP's te sturen.

In de voorstellen voor het plattelandsontwikkelingsbeleid van de EU voor de periode 2014-2020 wordt van deze beginselen uitgegaan. Meer nadruk op M&E in het plattelandsontwikkelingsbeleid heeft tot doel de lidstaten te helpen om te komen tot POP-acties die meer resultaatgericht zijn en waarvoor meer rekenschap moet worden afgelegd. Bijgevolg moeten in het kader van de POP-programmering procedures en voorwaarden worden vastgesteld

- die de kwaliteit van de M&E-benaderingen garanderen, en
- in het kader waarvan effectief gebruik wordt gemaakt van de M&E-bevindingen.

Momenteel wordt voor de POP's van de periode 2014-2020 een nieuw M&E-systeem opgesteld dat zal worden toegepast op de POP-maatregelen en de aandachtsgebieden. Hierdoor zullen de POP's meer resultaatgericht kunnen worden. De programmeerders moeten in een vroeg stadium met dit nieuwe systeem rekening houden.

Nuttige informatie over de evaluatie vooraf van de POP's voor 2014-2020, afkomstig van het Europees Netwerk voor plattelandsontwikkeling, is beschikbaar in een document met als titel: 'Getting the most from your RDP'⁷.

Het huidige gemeenschappelijke monitoring- en evaluatiekader is nog steeds het belangrijkste referentie-instrument voor de programmeerders van POP's. Voor 2014-2020 is het monitoring- en evaluatiesysteem gemoderniseerd in die zin dat het nu betrekking heeft op beide pijlers van het GLB. Dit zal verder ten goede komen aan de zichtbaarheid van de steun die de lidstaten verlenen voor de ontwikkeling van de plattelandsgebieden.

Andere nieuwe M&E-elementen voor de POP's voor 2014-2020 omvatten het gebruik van 'evaluatieplannen'. De programmering moet ook de voorbereiding en goedkeuring van deze evaluatieplannen omvatten. In de evaluatieplannen worden M&E-items verduidelijkt en geformaliseerd. Hierbij gaat het onder meer over de tijdschema's voor M&E, de systemen voor gegevensverzameling en de procedures voor het bepalen van de wijze waarop de resultaten van de evaluatie moeten worden gebruikt.

Voor de nieuwe POP's zal geen tussentijdse evaluatie vereist zijn, maar in 2017 en 2019 zullen de jaarverslagen over de uitvoering van de POP's uitgebreider zijn. In 2017 zal in de betrokken jaarverslagen worden aangegeven welke wijzigingen in de POP's moeten worden aangebracht. In de jaarverslagen voor 2019 zal een overzicht worden gegeven van de tussentijdse uitvoering van de POP's.

⁷ Deze publicatie kan in verschillende talen worden geraadpleegd op:

http://enrd.ec.europa.eu/evaluation/library/evaluation-helpdesk-publications/en/evaluation-helpdesk-publications_en.cfm

De besluiten over het vrijmaken van middelen uit de prestatiereserve zullen in 2019 worden genomen, op basis van een welomschreven reeks mijlpalen die moeten stroken met de reeks basis-indicatoren voor de POP's. De deelnemers aan de M&E-workshop van de ENPO-studiebijeenkomst benadrukten dat bij de programmering de nodige aandacht moet worden besteed aan de keuze van de indicatoren voor de prestatiereserve. Deze indicatoren moeten in overeenstemming zijn met de algehele interventielogica waartoe de POP-stakeholders hebben besloten, en mogen geen risico inhouden op onbedoelde vertekeningen.

In de nieuwe programmeringsperiode zal het aantal prestatie-indicatoren worden verminderd om het beheer van de POP's te helpen vereenvoudigen en versterken.

Een andere belangrijke overweging voor de programmeerders van POP's betreft de vergelijkbaarheid van de gegevensbronnen (bijv. voor de contextindicatoren). Deze moet op EU-niveau worden gewaarborgd. Ook moet bij de programmering van de resultaatgerichte systemen aandacht worden besteed aan het niveau van de maatregel (naast andere niveaus) om meer zichtbaarheid te geven aan de voortgang die bij de transversale thema's van de POP's (innovatie, milieu en klimaatmaatregelen) wordt gemaakt⁸.

Kernpunten voor de POP-programmering met betrekking tot monitoring en evaluatie:

- een juiste M&E-programmering zal een groot verschil maken voor de correcte uitvoering van de concrete acties in het kader van de POP's;
- meer nadruk op resultaatgerichte benaderingen zal de zichtbaarheid van de acties in het kader van de POP's verbeteren;
- de evaluatieplannen zullen waardevolle M&E-beheersinstrumenten zijn;
- de M&E-procedures en -indicatoren voor de subprogramma's van de POP's, de prestatiereserve en de transversale thema's moeten zo worden opgesteld dat zij in overeenstemming zijn met het hele POP.



8 Er is een werkdocument opgesteld met advies over de indicatorplannen voor de nieuwe POP's. Dit document is beschikbaar op de webpagina van het ENPO waar de documentatie over de studiebijeenkomst 'Succesvol programmeren' kan worden gevonden. Op deze pagina is onder 'WS6' ook een ontwerplijst van streefindicatoren en resultaatindicatoren voor de nieuwe POP's te vinden: http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming_en/en/successful-programming_en_home.cfm

Resultaten van de workshop: door de gemeenschap aangestuurde plaatselijke ontwikkeling/Leader en de nieuwe POP's

Er werd gunstig gereageerd op de potentiële ontwikkelingssynergieën die in de periode 2014-2020 kunnen ontstaan wanneer, via de Leadermethoden, werkbare banden tussen de verschillende territoriale stakeholders worden geprogrammeerd. Bij deze stakeholders gaat het onder meer om de bij de POP's betrokken plaatselijke groepen, de plaatselijke groepen voor de visserij en andere groepen die betrokken zijn bij de aanwending van middelen uit de Europese structuur- en investeringsfondsen voor door de gemeenschap aangestuurde plaatselijke ontwikkeling (Community Led Local Development – CLLD).

Een belangrijke overweging voor de POP-programmering is dat ervoor moet worden gezorgd dat de Leadergroepen de door de Europese Rekenkamer geïdentificeerde tekortkomingen in de lokale ontwikkelingsstrategieën⁹ aanpakken. Zo zouden voor de Leadergroepen bijvoorbeeld POP-procedures moeten worden geprogrammeerd die ervoor zorgen dat alle door de Leadergroep gefinancierde projecten en uitgevoerde acties duidelijk aansluiten op de algemene doelstellingen van de plaatselijke ontwikkelingsstrategie. Dit houdt in dat gebruik moet worden gemaakt van selectiecriteria en monitoringsystemen waarmee kan worden gecontroleerd dat de projecten de

interventiologica van de plaatselijke ontwikkelingsstrategie onderschrijven en dat de middelen van Leader worden besteed aan datgene waarvoor zij bedoeld zijn.

Met het oog op vereenvoudiging zullen de belangrijkste middelen van Leader voor de POP's voor 2014-2020 volledig worden geprogrammeerd onder aandachtsgebied 6B, namelijk, 'het stimuleren van plaatselijke ontwikkeling in plattelandsgebieden', maar de horizontale kenmerken van Leader zorgen ervoor dat die middelen ook voor alle andere aandachtsgebieden van de POP's relevant zullen zijn.

Werkgelegenheid wordt naar verwachting een topprioriteit en een belangrijke prestatie-indicator voor de via financiering uit Leader geboekte resultaten van de POP's. Consistente benaderingen voor het meten en monitoren van de prestaties van Leader op het gebied van banenschepping zijn ook voor de programmeerders van POP's van belang.

Dat de Leadergroepen opnieuw toegang kunnen krijgen tot multifinanciering afkomstige budgetten, biedt voor deze bij de lokale ontwikkeling betrokken partijen de mogelijkheid om op tal van fronten een veel grotere aansturende rol te spelen bij het bevorderen van de groei en de welvaart van hun gebieden.

9 <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/pressroom/Presspacks/Previouspresspacks/2010/PresskitSpecialReportNo52010>

Bij de voorbereiding van de POP-programmering moet er echter ook rekening mee worden gehouden dat het nog steeds noodzakelijk kan zijn verder te bouwen aan de capaciteit van de Leadergroepen om actief te zijn op het toneel van de nieuwe multifinanciering. Om ervoor te zorgen dat de Leadergroepen op doeltreffender wijze de consolidatie kunnen verzorgen van de financiële middelen die zullen worden uitgetrokken voor de territoriale benaderingen van plaatselijke ontwikkeling¹⁰, kan het daarom nodig zijn bij de programmering opties in te bouwen voor het versterken van de vaardigheden en competenties op dat gebied.

Het testen van experimentele benaderingen en het onderzoeken van de factoren die het succes uitmaken van de bestaande goede praktijken bij de coördinatie van de multifinanciering/het beleid (bijv. de combinatie van het ELFPO met het EVF) kunnen de POP-autoriteiten helpen bij de programmering van hun eigen routekaarten voor de bevordering van de stroomlijning van de Leadermethoden in 2014-2020.

Op de ENPO-studiebijeenkomst was te horen dat de uitrol van uit meerdere bronnen gefinancierde plaatselijke ontwikkelingsstrategieën niet iets is wat kan worden opgedrongen. Er werd voorgesteld begeleiding te bieden om het proces 'organisch' en op zijn eigen tempo te laten verlopen, in aansluiting op de vraag en de capaciteit van de plaatselijke gebieden.

Daarom is het goed mogelijk dat bij het begin van de periode 2014-2020 het merendeel van de plaatselijke ontwikkelingsstrategieën nog steeds uit één fonds zal worden gefinancierd.

Instrumenten die dit veranderingsproces mogelijk moeten maken en het moeten ondersteunen, zijn onder meer de programmering van:

- nationale wettelijke kaders die voorzien in geharmoniseerde voorschriften voor de systemen voor het vestrekken van financiering;
- steun voor capaciteitsopbouw voor de stakeholders om ervoor te zorgen dat alle betrokkenen de verschillende benaderingen en operationele realiteiten kunnen begrijpen;
- regelmatige samenwerkingsvergaderingen tussen de instanties die bij de verschillende financieringsystemen betrokken zijn. Deze samenwerking moet plaatsvinden tussen de tegenhangers op nationaal, regionaal en lokaal niveau en er kunnen communicatie-instrumenten worden geprogrammeerd om de dialoog te bevorderen die tot doel heeft problemen te identificeren, knelpunten weg te nemen en de stroom van toegankelijke multifinancieringsmogelijkheden in goede banen te leiden.

Als voor de multifinancieringsaanpak wordt gekozen, wordt aangeraden de plaatselijke groepen te selecteren in het kader van een gecoördineerd proces. Daarbij kunnen gezamenlijke uitnodigingen tot het indienen van voorstellen worden opgesteld of kan op nationaal of regionaal niveau een selectiecomité worden gevormd dat bestaat uit vertegenwoordigers van de verschillende fondsen.

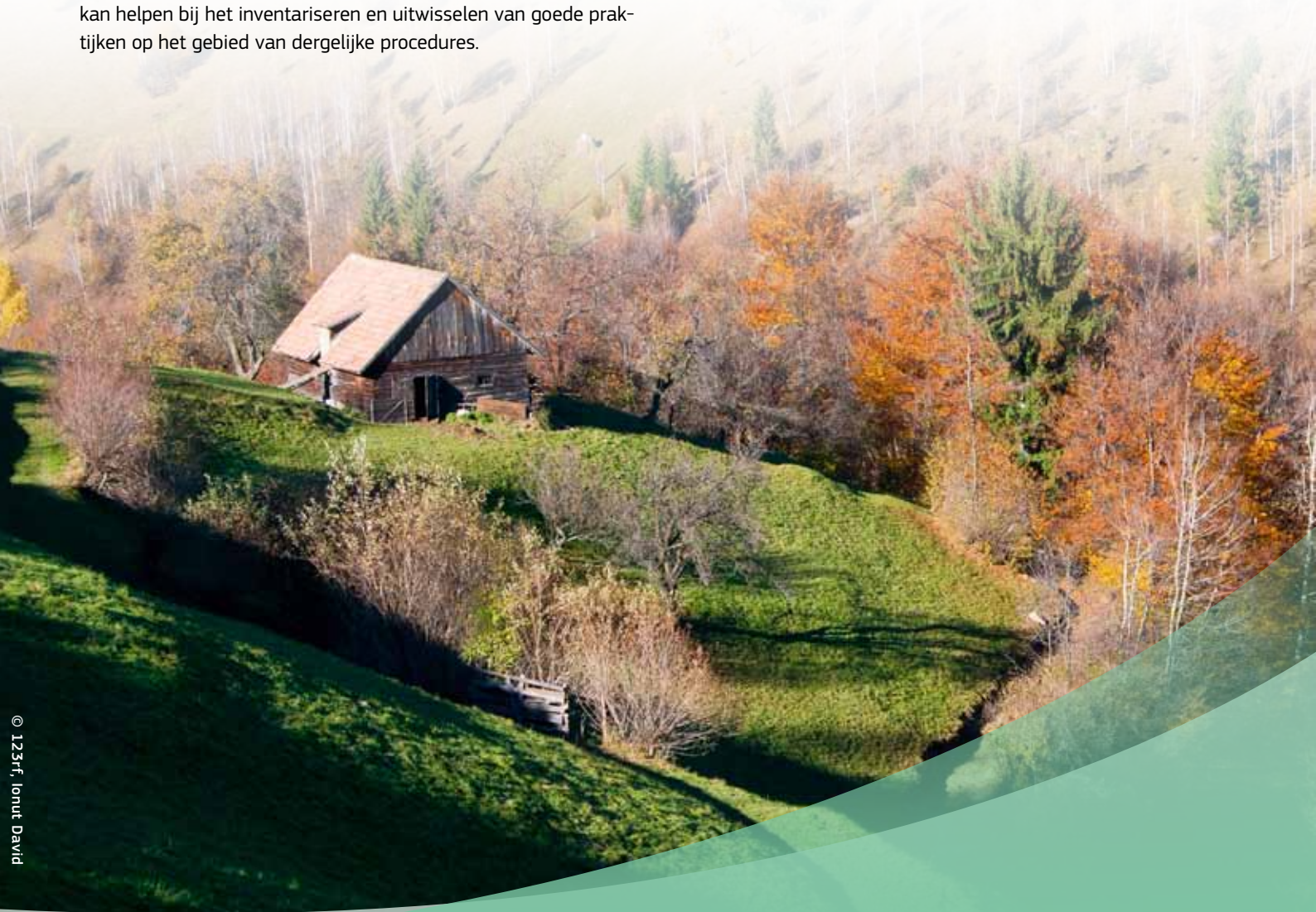
Voor de periode 2014-2020 zijn er ook opties om de bemiddelingsinstanties bij het beheer van Leader te betrekken. Deze opties kunnen worden geprogrammeerd met als tweeledig doel:

- het creëren van een 'onestop-shop' waar Leadergroepen overleg kunnen plegen over hun financiering (ongeacht of het om financiering uit meerdere bronnen dan wel uit één bron gaat), en, even belangrijk,
- het verminderen van het risico dat de beheersautoriteiten overbelast geraken door de administratieve verwerking. Als dit laatste wordt verwezenlijkt, kunnen de beheersautoriteiten hun strategische toezichhoudende rol wat betreft de coördinatie en de kwaliteit van de uitvoering van Leader, beter blijven vervullen.

De bemiddelingsinstanties zijn ook beter geschikt om gehoor te geven aan de vraag van de deelnemers aan de ENPO-studiebijeenkomst naar programmering van minder zware procedures voor kleinere projecten. Samenwerking tussen de lidstaten kan helpen bij het inventariseren en uitwisselen van goede praktijken op het gebied van dergelijke procedures.

Kernpunten voor de POP-programmering met betrekking tot het creëren, via de Leadermethoden, van werkbare banden tussen de verschillende territoriale stakeholders:

- er moet voldoende capaciteit zijn om te garanderen dat alle middelen van Leader worden besteed aan datgene waarvoor zij bedoeld zijn;
- het scheppen van werkgelegenheid is voor Leader een belangrijk streefdoel;
- de Leadergroepen moeten worden geholpen om op hun eigen tempo over te stappen naar multifinanciering;
- de bemiddelingsinstanties kunnen een degelijke ondersteuning bieden op het vlak van technische bijstand aan Leadergroepen en POP-autoriteiten.



Nadere informatie:

Alle documentatie over succesvolle programmering waarnaar tijdens de studiebijeenkomst werd verwezen, is te vinden op:

http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/successful-programming_en/en/successful-programming_en_home.cfm

doi:10.2762/53367

ISBN 978-92-79-28919-4



9 789279 289194

