



EUROPESE COMMISSIE

Europese structuur- en investeringsfondsen

Leidraad voor de lidstaten inzake
geïntegreerde duurzame stedelijke ontwikkeling
(artikel 7 van de EFRO-verordening)

LET OP:

"Dit werkdocument is opgesteld door de diensten van de Commissie. Op basis van de toepasselijke EU-wetgeving biedt het collega's en instanties die betrokken zijn bij het toezicht op en de controle of de uitvoering van de Europese structuur- en investeringsfondsen, technische instructies voor de wijze waarop de EU-regels op dit gebied moeten worden uitgelegd en toegepast. Dit document wil informatie verstrekken over de manier waarop de diensten van de Commissie deze regels uitleggen en interpreteren, ter bevordering van de uitvoering van de programma's en de toepassing van goede werkmethoden.. Deze leidraad laat de interpretatie van het Hof van Justitie en het Gerecht of de besluiten van de Commissie onverlet."

Inhoudsopgave

1. ACHTERGROND.....	3
1.1. Wetgeving waarnaar wordt verwezen	3
1.2. Het doel van deze leidraad	3
2. LEIDRAAD.....	4
2.1. Elementen die in de programmering aan bod komen	4
2.2. Bevoegdheden van stedelijke autoriteiten.....	5
2.2.1. Selectie van individuele concrete acties	5
2.2.2. Aanwijzing van stedelijke autoriteiten als intermediaire instanties	6
2.2.3. Voorgestelde inhoud van de schriftelijke vastlegging van regelingen tussen de managementautoriteit en stedelijke autoriteiten.....	7
2.2.4. Reikwijdte van auditvereisten	7
2.2.5. Toenemende delegatie aan stedelijke autoriteiten - globale subsidie	7
2.2.6. Belangenconflict.....	8
2.3. Geïntegreerde duurzame stedelijke strategieën.....	8
2.3.1. Geïntegreerde stedelijke strategieën in de context van artikel 7 EFRO	8
2.3.2. Voornaamste uitgangspunten voor de geïntegreerde stedelijke strategieën.....	9
2.3.3. Technische bijstand voor de ontwikkeling van strategieën of de aanpassing van bestaande strategieën.....	10
2.3.4. Via financieringsinstrumenten ondersteunde duurzame stedelijke ontwikkeling.....	10
2.4. Toezicht op de uitvoering en evaluatie van de strategie.....	11
2.4.1. Toezichtcomité	11
2.4.2. Toezicht	11
2.4.3. Evaluatie	12
BIJLAGE I - AANBEVOLEN COMPONENTEN VAN EEN GEÏNTEGREERDE STEDELIJKE STRATEGIE	13
BIJLAGE II – VOORGESTELD SJABLOON VOOR DE SCHRIFTELIJKE VASTLEGGING VAN REGELINGEN TUSSEN DE MANAGEMENTAUTORITEIT EN DE STEDELIJKE AUTORITEIT.....	15

1. ACHTERGROND

1.1. Wetgeving waarnaar wordt verwezen

Verordening	Artikelen
Verordening (EU) nr. 1303/2013 Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (hierna VGB)	Voor het Elfpo, EFMZV, EFRO, ESF en CF Artikel 15, lid 2, onder a), punt i) - Inhoud van de partnerschapsovereenkomst met betrekking tot geïntegreerde acties voor duurzame stedelijke ontwikkeling Artikel 32 - Vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling Artikel 33 - Vanuit de gemeenschap geleide strategieën voor lokale ontwikkeling Artikel 34 - Plaatselijke actiegroepen Artikel 35 - Steun uit de ESI-fondsen voor vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling Artikel 36 - Geïntegreerde territoriale investering Bijlage I - Punten 3.3 (Geïntegreerde territoriale strategieën) en 6.5 (Regelingen om grote territoriale uitdagingen aan te pakken) Voor het EFRO, ESF en CF Artikel 96, lid 3, onder b) - Inhoud van operationele programma's met betrekking tot geïntegreerde acties voor duurzame stedelijke ontwikkeling
Verordening (EU) nr. 1299/2013 Europese territoriale samenwerking (hierna ETS)	Artikel 2, lid 3, onder b) - De uitwisseling van ervaring betreffende duurzame stadsontwikkeling
Verordening (EU) nr. 1301/2013 Verordening betreffende het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (hierna EFRO)	Artikel 7 - Duurzame stedelijke ontwikkeling Artikel 8 - Innovatieve acties op het gebied van duurzame stedelijke ontwikkeling Artikel 9 - Netwerk voor stedelijke ontwikkeling
Verordening (EU) nr. 1304/2013 Europees Sociaal Fonds (hierna ESF)	Artikel 12 - Specifieke bepalingen inzake de behandeling van bijzondere territoriale kenmerken

1.2. Het doel van deze leidraad

Gezien het belang van steden voor de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie (in combinatie met een toenemende erkenning voor de toegevoegde waarde van de geïntegreerde territoriale benadering) is de stedelijke dimensie van het cohesiebeleid voor de periode 2014-2020 aanzienlijk versterkt. Dit is met name duidelijk wat het EFRO

betreft, in het kader waarvan de lidstaten nu ten minste 5 % van de op nationaal niveau toegewezen EFRO-middelen moeten bestemmen (in het kader van de doelstelling "Investeren in groei en werkgelegenheid") voor de ondersteuning van geïntegreerde duurzame strategieën voor stedelijke ontwikkeling, waarbij stedelijke autoriteiten verantwoordelijk zijn voor taken die, ten minste, gerelateerd zijn aan de selectie van concrete acties. Daarnaast zijn er nieuwe instrumenten ingevoerd om innovatie en experimenten op het gebied van stedelijke ontwikkeling (innovatieve stedelijke acties, artikel 8 EFRO) te bevorderen en de discussie over de uitvoering van de stedelijke dimensie (netwerk voor stedelijke ontwikkeling, artikel 9 EFRO) te verdiepen.

Door de EU gesteunde investeringen in stedelijke gebieden beslaan een behoorlijk breed gebied (zo wordt bijvoorbeeld ten minste 50 % van het EFRO en andere op steden gerichte initiatieven van de Commissie hieraan besteed); in deze leidraad komen echter uitsluitend vragen aan bod van nationale, regionale en lokale autoriteiten met betrekking tot de uitvoering van geïntegreerde duurzame stedelijke ontwikkeling, zoals vastgelegd in artikel 7 EFRO. Hierin wordt gewezen op de belangrijkste punten die in de programma's moeten worden vastgelegd en antwoord gegeven op vragen over de uitvoering in verband met de delegatie aan stedelijke autoriteiten, het ontwerp van geïntegreerde strategieën en het toezicht op en de evaluatie van de vooruitgang.

2. LEIDRAAD

2.1. Elementen die in de programmering aan bod komen

Voordat verder wordt ingegaan op afzonderlijke punten is het zinvol om een samenvatting te geven van de voor stedelijke ontwikkeling relevante elementen die bij de programmering moeten worden vastgesteld:

- Selectie van stedelijke gebieden voor artikel 7 EFRO - De managementautoriteit is verantwoordelijk voor de **selectie** van stedelijke gebieden/geïntegreerde duurzame strategieën (het is aan de lidstaten om te **bepalen welke gebieden** als "stedelijke gebieden" moeten worden beschouwd). De beginselen voor de selectie van stedelijke gebieden zijn vastgesteld in de partnerschapsovereenkomst en kunnen een **preselectie** van stedelijke gebieden op basis van een behoefteanalyse (bijv. economische groeicentra, grootstedelijke gebieden of achterstandswijken), **vergelijkende onderzoeken** of **doorlopende selectie** op basis van vastgestelde criteria, zoals achterstandsniveau, omvatten.
- Delegatie - In artikel 7, lid 4, EFRO is vastgesteld dat stedelijke autoriteiten "verantwoordelijk zijn voor taken die, ten minste, gerelateerd zijn aan de **selectie van concrete acties**". Uit de programma's moet duidelijk blijken dat aan deze minimumvereiste wordt voldaan en dat deze stedelijke autoriteiten worden aangeduid als "**intermediaire instanties**", daar zij taken uitvoeren die krachtens artikel 125 VGB zijn toegewezen aan de managementautoriteit.
- Wijze van uitvoering - Er wordt gezorgd voor een duurzame stedelijke ontwikkeling in het kader van artikel 7 EFRO middels de in artikel 36 VGB genoemde geïntegreerde territoriale investeringen, of middels een specifiek programma of een specifieke prioritaire as. In de context van de "specifieke prioritaire as" betekent "specifiek" dat de as geheel is bestemd voor duurzame stedelijke ontwikkeling. Ongeacht het gekozen uitvoeringsmechanisme zijn dezelfde uitvoeringsvereisten van toepassing, d.w.z. de minimale vereiste voor delegatie, het gebruik van **ten minste twee thematische doelstellingen** (artikel 96, lid 1, onder c), VGB) en het geïntegreerd gebruik van financiering.

- Het kernpunt van artikel 7 EFRO is het bestaan van **geïntegreerde duurzame stedelijke strategieën** om economische, ecologische, klimatologische, demografische en sociale uitdagingen aan te pakken. De strategie vormt het kader voor de selectie van **individuele concrete acties** (in bijlage I staan de voorgestelde elementen voor een strategie).

2.2. Bevoegdheden van stedelijke autoriteiten

De VGB voorziet in de mogelijkheid dat managementautoriteiten een of meer intermediaire instanties *kunnen* aanwijzen om bepaalde taken uit te voeren (overeenkomstig artikel 123, lid 6, VGB). In het kader van artikel 7, lid 4, EFRO is dit echter een verplichting. Stedelijke autoriteiten *worden* aangewezen als intermediaire instanties, ongeacht de omvang van de gedelegeerde taken. Zij zijn verantwoordelijk voor taken die, ten minste, gerelateerd zijn aan de selectie van concrete acties overeenkomstig artikel 123, lid 6, VGB [of, indien van toepassing, overeenkomstig artikel 123, lid 7, VGB].

2.2.1. Selectie van individuele concrete acties

Voor concrete acties die buiten het toepassingsgebied van artikel 7 EFRO vallen, selecteert de managementautoriteit concrete acties (artikel 125, lid 3, VGB) op basis van methoden en criteria die zijn goedgekeurd door het toezichtcomité (artikel 110, lid 2, onder a), VGB).

In het kader van duurzame stedelijke ontwikkeling overeenkomstig artikel 7 EFRO blijft het toezichtcomité verantwoordelijk voor de goedkeuring van methoden en criteria voor de selectie van concrete acties. De feitelijke rangorde en selectie van concrete acties wordt echter gedelegeerd aan de stedelijke autoriteit die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de strategie voor duurzame stedelijke ontwikkeling.

De verschillende taken bij "de selectie van concrete acties" worden gespecificeerd in artikel 125, lid 3, VGB, en omvatten de inhoudelijke beoordeling van de concrete acties alsmede verificaties van subsidiabiliteit, administratieve capaciteit en naleving.

De stedelijke autoriteiten dienen over belangrijke informatie te beschikken om de taken die aan hen zijn gedelegeerd te kunnen uitvoeren, zoals of een concrete actie in aanmerking komt voor steun, in overeenstemming is met het toepasselijke recht en voldoende administratieve, financiële en operationele capaciteit heeft om aan de voorwaarden voor steun te voldoen. Wanneer een stedelijke autoriteit niet over de deskundigheid beschikt om deze verificaties uit te voeren, kunnen deze worden uitgevoerd door de managementautoriteit (of een andere intermediaire instantie namens de managementautoriteit). De stedelijke instantie kan haar beoordeling dus beperken tot de kwaliteit van de concrete acties, hun relevantie voor de geïntegreerde stedelijke strategie en voor het desbetreffende programma. De reikwijdte van de delegatie wordt vastgesteld door de managementautoriteit in overleg met de stedelijke autoriteit en formeel schriftelijk vastgelegd (zie bijlage II voor een manier waarop dit schriftelijk kan worden vastgelegd).

Managementautoriteiten kunnen zich het recht voorbehouden om een definitieve verificatie van de subsidiabiliteit uit te voeren voorafgaand aan de goedkeuring. Hierbij stelt de managementautoriteit zelf vast dat de selectieprocedures en -criteria voor concrete acties correct zijn toegepast door de stedelijke autoriteiten, met name wat betreft de eisen die ervoor moeten zorgen dat:

- de concrete acties bijdragen tot het verwezenlijken van de specifieke doelstellingen en resultaten van de desbetreffende prioritaire as;

- de procedures niet-discriminerend en transparant zijn en rekening houden met de algemene beginselen in de artikelen 7 en 8 van de VGB.

Wanneer de managementautoriteit kan aantonen dat de selectiecriteria onjuist zijn toegepast, moet de delegatie van de selectie van concrete acties worden opgeschort totdat een oplossing kan worden gevonden.

2.2.2. *Aanwijzing van stedelijke autoriteiten als intermediaire instanties*

Met de delegatie van taken voor de selectie van concrete acties treedt de stedelijke autoriteit op als intermediaire instantie.

De aanwijzingsprocedures (met inbegrip van inkennisstelling van de Commissie en het verslag en advies van de onafhankelijke auditinstantie) die van toepassing zijn op de management- en certificeringsautoriteit, zijn vastgesteld in artikel 124 van de VGB.

Met betrekking tot artikel 7 EFRO geldt de aanwijzingsprocedure van artikel 124 VGB voor stedelijke autoriteiten **alleen voor de functies die aan hen zijn gedelegeerd**. Dat wil zeggen dat de onafhankelijke auditinstantie, die het **verslag en het advies** in het kader van het aanwijzingsproces indient, ervan verzekerd moet zijn dat de opstelling van het systeem met betrekking tot de gedelegeerde functies voldoet aan de aanwijzingscriteria zoals vastgesteld in bijlage XIII VGB. De onafhankelijke auditinstantie moet dit kunnen doen door auditing van de eigen beoordeling van de management- en/of certificeringsautoriteiten van de intermediaire instantie, in combinatie met aanvullende onderzoeken op het niveau van de intermediaire instantie, mogelijk steekproefsgewijs.

Waar de aan de stedelijke autoriteit gedelegeerde taken slechts de selectie van concrete acties behelzen, **moet de onafhankelijke auditinstantie er dus van verzekerd zijn** dat:

- de desbetreffende regelingen tussen de managementautoriteit en de stedelijke autoriteiten formeel **schriftelijk worden vastgelegd** (bijvoorbeeld middels een schriftelijke overeenkomst zoals die in bijlage II), en
- gezorgd is voor **adequate procedures** voor de gedelegeerde functies op het niveau van stedelijke autoriteiten, alsmede voor adequate procedures op het niveau van de managementautoriteit om toe te zien op de doeltreffendheid van de functies die aan de stedelijke autoriteiten zijn gedelegeerd.

Een schriftelijke vastlegging van de regelingen tussen de managementautoriteit en de intermediaire instantie vormt een essentieel onderdeel van het beheers- en controlesysteem. In principe dienen deze vanaf het begin van het programma aanwezig te zijn. In het kader van artikel 7 EFRO (duurzame stedelijke ontwikkeling) mag de selectie van stedelijke autoriteiten als intermediaire instanties echter plaatsvinden tijdens de uitvoering van het programma (bijvoorbeeld wanneer een vergelijkend onderzoek wordt georganiseerd om de beste strategieën te selecteren). In dat geval worden de stedelijke autoriteiten alleen aan de audit van de auditinstantie onderworpen tijdens de uitvoering van het programma, nadat deze autoriteiten formeel zijn aangewezen als intermediaire instanties.

De managementautoriteit dient de auditinstantie onverwijld op de hoogte te stellen wanneer gedurende de uitvoering van het programma nieuwe intermediaire instanties worden aangewezen. De auditinstantie dient vervolgens de risico's die aan de nieuwe intermediaire instantie verbonden zijn te beoordelen en haar auditstrategie dienovereenkomstig te herzien om te waarborgen dat de managementautoriteit nog steeds voldoet aan de aanwijzingscriteria voor wat betreft de functies die aan de nieuwe intermediaire instantie zijn gedelegeerd.

Zoals gesteld in punt 2.10 van de Richtsnoeren voor de lidstaten inzake de aanwijzingsprocedure:

*Tijdens de uitvoering van het programma is er, als de managementautoriteit (...) functies delegeert aan een nieuwe intermediaire instantie, geen verplichting om de aanwijzing van de managementautoriteit (...) opnieuw aan te melden. **De instantie die verantwoordelijk is voor het toezicht op de aanwijzing, moet er echter op toezien dat deze instanties blijven voldoen aan de aanwijzingscriteria na een dergelijke wijziging. (...) De instantie die verantwoordelijk is voor het toezicht op de aanwijzing, moet zich vergewissen van de toereikendheid van de opzet van de systemen die verband houden met de functies die zijn gedelegeerd aan de nieuwe intermediaire instantie, en dit moet worden geverifieerd door de auditautoriteit tijdens haar werkzaamheden voor de systeemaudit. (...).***"

2.2.3. *Voorgestelde inhoud van de schriftelijke vastlegging van regelingen tussen de managementautoriteit en stedelijke autoriteiten*

In overeenstemming met artikel 7, lid 5, EFRO bepaalt de managementautoriteit, na raadpleging van de stedelijke autoriteit, de omvang van de taken die de stedelijke autoriteiten op zich moeten nemen, op het vlak van het beheer van geïntegreerde maatregelen voor duurzame stedelijke ontwikkeling. Dit wordt vervolgens formeel schriftelijk vastgelegd. Conform bijlage XIII VGB inzake de aanwijzingscriteria dient de schriftelijke vastlegging van de regelingen een omschrijving te bevatten van de respectieve verantwoordelijkheden en verplichtingen van de intermediaire instanties en delegerende instanties, alsmede een verklaring dat de managementautoriteit heeft geverifieerd dat de intermediaire instanties de vermogens hebben om de gedelegeerde taken uit te voeren en een omschrijving van verslagleggingsprocedures.

In bijlage II wordt een voorbeeld van een dergelijke schriftelijke vastlegging van regelingen gegeven. Er moet echter worden opgemerkt dat dit niet de enige methode is (in sommige lidstaten wordt bijvoorbeeld een wetshandeling gebruikt).

2.2.4. *Reikwijdte van auditvereisten*

Aanvullend op het bovenstaande met betrekking tot het aanwijzingsproces, worden de stedelijke autoriteiten, als intermediaire instanties in het kader van artikel 7 EFRO, gedurende de uitvoering van het programma onderworpen aan **systeemaudits en een audit van concrete acties**, die worden uitgevoerd door de auditinstantie, en aan audits door de Commissie of de Europese Rekenkamer. In de context van systeemaudits wordt beoordeeld of is voldaan aan de belangrijkste vereisten van de beheers- en controlesystemen, als vastgesteld in bijlage IV van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 480/2014, voor zover zij verband houden met gedelegeerde taken. De reikwijdte van de audits van concrete acties die door de auditinstantie worden verricht, is de reikwijdte die is vastgelegd in artikel 27 van die verordening.

2.2.5. *Toenemende delegatie aan stedelijke autoriteiten - globale subsidie*

Wanneer de lidstaat of de managementautoriteit meer taken aan de stedelijke autoriteit heeft toevertrouwd dan de selectie van concrete acties, zoals het beheer van een deel van een programma krachtens artikel 123, lid 7, VGB ("globale subsidie"), moet de onafhankelijke auditinstantie verifiëren of de managementautoriteit een kader heeft opgesteld ter waarborging van de omschrijving van de verantwoordelijkheden en verplichtingen van de stedelijke autoriteiten, en in het bijzonder de verificatie van hun vermogens om gedelegeerde taken uit te voeren en het bestaan van

verslagleggingsprocedures, als blijkt uit de aanwijzingscriteria die zijn vastgesteld in bijlage XIII, punt 1, onder ii), VGB.

Dit wil zeggen dat ingeval de lidstaat/managementautoriteit gedurende het aanwijzingsproces een "globale subsidie" in de zin van artikel 123, lid 7, VGB aan stedelijke autoriteiten heeft toevertrouwd, de onafhankelijke auditinstantie moet beoordelen of het vereiste kader van de managementautoriteit de verificatie van verschaffing van de benodigde waarborgen en capaciteit op het gebied van financieel beheer voldoende dekt.

Na de kennisgeving van de aanwijzing en gedurende de uitvoering van het programma dient de auditinstantie met name in de context van systeemaudits tevens te verifiëren of de managementautoriteit de procedures die zij heeft opgesteld om te controleren of de stedelijke autoriteiten die onder artikel 123, lid 7, VGB vallen de nodige waarborgen en capaciteit op het gebied van financieel beheer verschaffen, correct ten uitvoer heeft gelegd.

2.2.6. Belangenconflict

Wanneer de stedelijke autoriteit de intermediaire instantie is krachtens artikel 7, EFRO en tevens begunstigde is van een concrete actie die dezelfde autoriteit heeft geselecteerd, moeten regelingen bestaan die ervoor moeten zorgen dat het beginsel functiescheiding wordt nageleefd, zoals volgt uit artikel 72 VGB. Dit basisbeginsel is een basisvereiste voor elk beheers- en controlesysteem. Het heeft betrekking op belangrijke risico's in verband met het terzijde schuiven van beheer en beperkt frauderisico's. De kans op fouten wordt ook teruggedrongen door de scheiding van functies, doordat meerdere personen transacties in een proces uitvoeren of controleren, waardoor fouten mogelijk eerder aan het licht komen.

Het belangrijkste element is dat functies die door de managementautoriteit aan de intermediaire instantie zijn gedelegeerd, worden toegewezen aan eenheden/afdelingen binnen de stedelijke autoriteit die niet rechtstreeks betrokken zijn bij de verantwoordelijkheden van de begunstigde.

In naar behoren gemotiveerde gevallen moet de verantwoordelijkheid voor de intermediaire instantie en de begunstigde, daar waar een functiescheiding in verschillende eenheden/afdelingen van de stedelijke autoriteit niet proportioneel zou zijn (gezien het aantal medewerkers en de hoogte van de beheerde middelen), minimaal worden verdeeld over verschillende personen. In dat geval moet het hoofd van de stedelijke autoriteit die functies als intermediaire instantie verricht, zorgen voor verscherpt toezicht en nauwgezetere kwaliteitscontrole.

2.3. Geïntegreerde duurzame stedelijke strategieën

2.3.1. Geïntegreerde stedelijke strategieën in de context van artikel 7 EFRO

Overeenkomstig artikel 7 EFRO moeten geïntegreerde stedelijke strategieën samenhangende maatregelen omvatten die beogen een blijvende verbetering tot stand te brengen in de economische, ecologische, klimatologische, sociale en demografische omstandigheden van een stedelijk gebied. Waar de door ESI-fondsen gesteunde concrete acties niet al deze facetten hoeven te bestrijken, moeten alle genoemde aspecten wel aan bod komen in de bredere strategie.

Met "onderling verbonden" of "samenhangend" wordt bedoeld dat maatregelen niet volledig los van elkaar moeten worden voorgesteld en gefinancierd, maar juist moeten

worden ontwikkeld binnen de context van een bredere, geïntegreerde strategie, die als doel heeft een samenhangende en geïntegreerde oplossing te vinden voor de problemen van het betreffende stedelijke gebied (achterstandswijken, stadsdelen, de gehele stad, de agglomeratie, enz.). Hoewel geïntegreerde maatregelen sterk worden aanbevolen, hoeven de afzonderlijke maatregelen zelf niet geïntegreerd te zijn.

2.3.2. *Voornaamste uitgangspunten voor de geïntegreerde stedelijke strategieën*

Hoewel in de verordening niet uitvoerig wordt ingegaan op de inhoud van geïntegreerde stedelijke strategieën, valt het aan te bevelen een aantal belangrijke uitgangspunten in aanmerking te nemen:

- De geïntegreerde stedelijke strategie moet niet worden gezien als een puur administratieve aangelegenheid die door een stedelijke autoriteit moet worden afgewikkeld om in aanmerking te komen voor financiering in het kader van artikel 7 EFRO. Het moet gaan om een alomvattende en verder tot wasdom komende strategie die nuttig is voor de stedelijke autoriteit en bijdraagt tot de aanpak van de belangrijkste uitdagingen.
- De strategie moet gebaseerd zijn op de werkelijke ontwikkelingsbehoeften van het betrokken gebied en op een doorwrochte territoriale en demografische analyse waarin de volgende zaken worden geïdentificeerd:
 - uitdagingen;
 - sterke punten;
 - zwakke punten;
 - kansen (in het specifieke gebied, maar ook in relatie tot het gebied in bredere zin);
 - een ontwikkelingsstrategie (indicatieve acties, maatregelen, investeringen, activiteiten).
- In de strategie moet een visie voor de middellange/lange termijn, d.w.z. tot minstens 2020, worden ontvouwd.
- Zij moet een geheel van samenhangende maatregelen omvatten die beogen een blijvende verbetering tot stand te brengen in de economische, ecologische, klimatologische, sociale en demografische omstandigheden van een stedelijk gebied. Waar de door ESI-fondsen gefinancierde maatregelen niet al deze facetten hoeven te bestrijken, moeten alle genoemde aspecten wel aan bod komen in de bredere strategie. Hoewel niet verplicht, moeten de lidstaten trachten het ESF, in synergie met het EFRO, aan te wenden voor de ondersteuning van in het kader van de strategie uitgewerkte en doorgevoerde maatregelen betreffende werkgelegenheid, onderwijs, sociale inclusie en institutionele capaciteit.
- Daar niet elke concrete actie in het stedelijke gebied gefinancierd zal worden in het kader van duurzame stedelijke ontwikkeling uit hoofde van artikel 7 EFRO, moet in de strategie ook duidelijk worden verwezen naar en worden voortgebouwd op andere belangrijke investeringen (waaronder uit ESI-fondsen bekostigde investeringen) binnen het betrokken stedelijke gebied. In een breder verband gezien, moet voor elk door de EU gefinancierd investeringsproject daarom worden geprobeerd rekening te houden met en aansluiting te vinden bij de geïntegreerde stedelijke strategie van "artikel 7". De Commissie beveelt aan coördinatiemechanismen op te zetten tussen de betrokken

managementautoriteiten om te zorgen voor synergie en coördinatie tussen investeringen – met name door de EU gesteunde investeringen – in het betrokken stedelijke gebied.

- De strategie moet aansluiten bij de algemene ontwikkelingsdoelstellingen van de regio en de lidstaat.
- De strategie moet realistisch zijn waar het gaat om de in te zetten capaciteit en in verhouding staan tot de omvang van de betrokken financiering.
- De concrete acties van de strategie die uit ESI-fondsen moeten worden bekostigd, moeten worden gekoppeld aan de doelstellingen van het programma waarvoor de fondsen beschikbaar zijn gesteld. Indien voor een geïntegreerde territoriale investering gebruik wordt gemaakt van financiering uit meerdere prioritaire assen of programma's, kan een lidstaat ervoor kiezen om de doelstellingen van deze investering uit te drukken aan de hand van aanvullende resultaatindicatoren die alle bijdragende prioriteiten of programma's bestrijken.
- De strategie moet duidelijk aangeven hoe de plaatselijke burger, het maatschappelijk middenveld en andere bestuurslagen zullen worden betrokken bij de uitvoering van de strategie. De totstandbrenging van de strategie moet een gezamenlijke onderneming zijn, aangezien de coproductiemethode de kans op succes en een daadwerkelijk geïntegreerd karakter van de aanpak vergroot. Het lijkt geen twijfel dat de coproductiemethode uitdagend is en extra inspanningen vergt, maar deze methode zal op de lange termijn haar vruchten afwerpen voor de stedelijke autoriteit.

Zie bijlage I voor nadere bijzonderheden over de mogelijke inhoud van een geïntegreerde stedelijke strategie.

2.3.3. Technische bijstand voor de ontwikkeling van strategieën of de aanpassing van bestaande strategieën

De totstandbrenging van geïntegreerde duurzame stedelijke strategieën kan worden gefinancierd met middelen voor technische bijstand, mits daarin voorzien is in het desbetreffende programma. De daaropvolgende ontwikkeling en aanpassing van de delen van de strategie die worden bekostigd uit hoofde van artikel 7 EFRO kunnen zo nodig worden gefinancierd via technische bijstand of uit de specifieke prioritaire as voor steden, het specifieke stedelijke programma of de investeringsprioriteiten die bijdragen tot de geïntegreerde territoriale investering.

2.3.4. Via financieringsinstrumenten ondersteunde duurzame stedelijke ontwikkeling

Ondersteuning van duurzame stedelijke ontwikkeling kan elke van de in artikel 66 VGB genoemde vormen aannemen. Een daarvan is financieringsinstrumenten, die bij uitstek geschikt kunnen zijn op terreinen als projectontwikkeling, sanering van oude bedrijfsterreinen en investeringen in energie-efficiëntie of stedelijke mobiliteit. In de periode 2007-2013 hebben elf landen fondsen voor stedelijke ontwikkeling opgezet via Jessica, waarbij in totaal 1,5 miljard EUR in stedelijke gebieden werd geïnvesteerd.

Daar de delegatie van – in elk geval – de taken betreffende de selectie van concrete acties feitelijk de selectie van afzonderlijke concrete acties in steden inhoudt, moet de juiste aanpak worden gehanteerd wanneer de steun aan duurzame stedelijke ontwikkeling uit hoofde van artikel 7 EFRO wordt verleend via een financieringsinstrument.

In het geval van financieringsinstrumenten moeten individuele investeringsbesluiten over concrete acties worden genomen op basis van ondernemingsplannen waaruit de financiële levensvatbaarheid volgens marktnormen blijkt. Dergelijke besluiten worden genomen door fondsbeheerders [met als enige uitzondering hierop artikel 38, lid 4, onder c), VGB], die zich daarbij laten leiden door marktpraktijken. Stedelijke autoriteiten of andere publieke investeerders, met inbegrip van managementautoriteiten, mogen niet betrokken zijn bij individuele investeringsbesluiten. Als financieringsinstrumenten echter bedoeld zijn voor inzet in het kader van artikel 7 EFRO en bijdragen tot het voldoen aan de vereiste van minimaal 5 %, moeten deze stedelijke autoriteiten worden vertegenwoordigd in organen die belast zijn met het beheer van het financieringsinstrument, bijvoorbeeld een raad van toezicht of een raadgevend orgaan. Deze vereiste met betrekking tot individuele investeringsbesluiten wordt eveneens bevestigd in het staatssteunkader voor stadsontwikkelingsfondsen in Verordening (EU) nr. 651/2014.

2.4. Toezicht op de uitvoering en evaluatie van de strategie

2.4.1. Toezichtcomité

De eisen betreffende de samenstelling van het toezichtcomité zijn opgenomen in artikel 48 VGB. De samenstelling ervan wordt bepaald door de lidstaat. Het dient evenwel te bestaan uit vertegenwoordigers van de betrokken autoriteiten in de lidstaten, intermediaire instanties en bevoegde regionale en plaatselijke instanties, in overeenstemming met het desbetreffende institutionele en juridische kader (artikel 5 VGB). Voorts worden ook bevoegde stedelijke en andere overheden expliciet genoemd.

2.4.2. Toezicht

- De lidstaat zet een toezichtstelsel op dat rapportage van gegevens mogelijk maakt per programma, prioritaire as, fonds en categorie steunverlening (met inbegrip van territoriale mechanismen voor steunverlening en type gebied, voor zover van toepassing). Mede met het oog op de audits maakt dit de scheiding en declaratie van de uitgaven voor elke afzonderlijke prioriteit mogelijk, waaronder prioriteiten die bijdragen tot een geïntegreerde stedelijke strategie. De vorderingen bij de uitvoering van het programma en de verwezenlijking van de doelstellingen worden beoordeeld aan de hand van kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren (artikel 27, lid 4, VGB). Deze vormen de basis voor toezicht, evaluatie en beoordeling van de prestaties en omvatten financiële indicatoren betreffende de toegewezen uitgaven, outputindicatoren betreffende de gesteunde concrete acties en resultaatindicatoren betreffende de betrokken prioriteit. De bovengenoemde wettelijke eisen zijn ook van toepassing op duurzame stedelijke ontwikkeling die wordt ondersteund krachtens artikel 7 EFRO.
- De lidstaten moeten jaarverslagen over de uitvoering van het programma indienen (artikel 50 VGB), onder meer over duurzame geïntegreerde stedelijke ontwikkeling. Daarnaast dienen de lidstaten in 2017 en 2019 een voortgangsverslag in (overeenkomstig artikel 52, lid 2, onder e), VGB) over de uitvoering van de partnerschapsovereenkomst. Deze voortgangsverslagen omvatten de beoordeling van de uitvoering van de geïntegreerde aanpak voor territoriale ontwikkeling, die betrekking heeft op duurzame stedelijke ontwikkeling. De Commissie moedigt de lidstaten dan ook aan om regelmatig toezicht uit te oefenen op de tenuitvoerlegging, in de toezichtcomités, van artikel 7 EFRO op het punt van de stedelijke strategieën.

- In het kader van de verslaggeving over de uitkomst van de onderhandelingen (artikel 16, lid 3, VGB) brengt de Commissie vóór 31 december 2015 verslag uit over het gebruik van duurzame geïntegreerde stedelijke ontwikkeling in partnerschapsovereenkomsten en programma's.
- Het netwerk voor stedelijke ontwikkeling, dat is opgericht ten behoeve van de bevordering van de capaciteitsopbouw, de vorming van netwerken tussen steden en het uitwisselen van ervaringen op niveau van de Unie tussen stedelijke autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor duurzame stedelijke ontwikkelingsstrategieën, wenst voortdurend feedback te ontvangen over de tenuitvoerlegging van artikel 7 van de EFRO-verordening.

2.4.3. *Evaluatie*

- Overeenkomstig de bepaling inzake de evaluatie tijdens de programmeringsperiode (artikel 56 VGB) dienen lidstaten tijdens de programmeringsperiode ten minste één keer te beoordelen hoe de steun uit de ESI-fondsen heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen voor elke prioriteit. Deze evaluaties moeten gebaseerd zijn op een evaluatieplan (artikel 56, lid 1, VGB), dat overeen dient te komen met de doelstellingen en geplande acties die vermeld worden in het programma, de prioriteit of de geïntegreerde territoriale investering in het kader waarvan duurzame stedelijke ontwikkeling wordt ingezet.
- Indien een geïntegreerd stedelijke strategie uit verschillende prioriteiten of programma's wordt gefinancierd, raadt de Commissie sterk aan om extra evaluatievragen op te nemen of aanvullende evaluaties uit te voeren van de bijdrage die de strategie als geheel aan de doelstellingen van de stedelijke ontwikkeling heeft geleverd.

BIJLAGE I - AANBEVOLEN COMPONENTEN VAN EEN GEÏNTEGREERDE STEDELIJKE STRATEGIE

Het URBACT-programma <http://urbact.eu/> heeft een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de geïntegreerde aanpak en het systematiseren van de vereiste componenten van geïntegreerde plaatselijke actieplannen en strategieën. Het onderstaande overzicht van aanbevolen componenten van de geïntegreerde stedelijke strategie is gebaseerd op het overzicht uit de URBACT Local Support Group Toolkit. De manier waarop deze componenten worden gepresenteerd, is natuurlijk afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden.

a) Samenvatting van de stedelijke context en identificatie van de belangrijkste problemen en beleidsuitdagingen

Mogelijke inhoud:

- Statistisch en controleerbaar bewijsmateriaal waarmee de context en de uitdagingen van de stad worden aangetoond en gedefinieerd (waarbij duidelijk verwezen wordt naar de vijf uitdagingen uit artikel 7 van de EFRO-verordening), bijvoorbeeld:
 - bevolkingsstatistieken en demografische gegevens;
 - werkloosheids- en werkgelegenheidscijfers;
 - samenstelling van de industrie/werkgelegenheid;
 - samenvatting van relevante programma's (EFRO en ESF) die betrekking op de stad hebben.
- Het wordt tevens aangeraden om een uiteenzetting op te nemen van de huidige stand van zaken met betrekking tot de vijf uitdagingen (economische, ecologische, klimatologische, sociale en demografische uitdagingen) die specifiek in artikel 7 van de EFRO-verordening worden genoemd, bijvoorbeeld:
 - samenvatting van de institutionele context – rollen en verantwoordelijkheden van verschillende agentschappen;
 - samenvatting van de huidige strategieën en beleidsmaatregelen (lokale, regionale en nationale) die op dit gebied relevant zijn;
 - informatie afkomstig uit nulmetingen/uitgebreide SWOT-analyses;
 - presentatie en analyse van problemen en mogelijke oplossingen.

b) Vaststellen van de focus en doelstellingen

Mogelijke inhoud:

- beschrijving van de kerninzet van de strategie en een analyse van de redenen waarom voor deze kerninzet is gekozen;
- samenvatting van de belangrijkste ambities van de strategie;
- presentatie van strategische doelstellingen of visie;
- overzicht van de algemene prioriteiten van het actieplan; en
- overzicht van belangrijkste doelstellingen – datgene wat u wilt bereiken. Zorg ervoor dat deze doelstellingen specifiek, meetbaar, haalbaar, realistisch en aan termijnen gebonden zijn (SMART).

c) Actie /planning

Mogelijke inhoud:

- uiteenzetting van voorgestelde activiteiten/maatregelen/concrete acties die ontwikkeld en uitgevoerd gaan worden om u te helpen bij het verwezenlijken van deze doelstellingen

- en het bereiken van resultaten (u kunt ervoor kiezen om deze informatie te presenteren door verschillende activiteiten "onder" de verschillende doelstellingen te vermelden;
- informatie over wanneer deze activiteiten zullen worden uitgevoerd;
 - Gantt-grafiek waarin de maatregelen en het tijdschema worden getoond.

d) Financieringsregeling

Mogelijke inhoud:

- samenvatting van de middelen die nodig zijn om het voor elkaar te krijgen;
- samenvatting van mogelijke financieringsbronnen (inclusief, maar niet beperkt tot het EFRO en het ESF);
- presentatie van de manier waarop deze activiteiten zich verhouden tot de programma's voor 2014 tot 2020 (alsmede tot andere Europese initiatieven zoals Horizon 2020).

e) Uitvoeringskader

Mogelijke inhoud:

- informatie over wie acties gaat uitvoeren – rollen en verantwoordelijkheden van belanghebbenden;
- informatie over governance;
- samenvatting van de indicatoren die gebruikt gaan worden om vooruitgang te meten.

f) Risicoanalyse

Mogelijke inhoud:

- beschrijving van het soort risico's (bijv. operationele, financiële, juridische, technische, personeels- of gedragsgerelateerde risico's);
- indeling in laag, middelmatig of hoog risico;
- uiteenzetting van de stappen die genomen kunnen worden om de waarschijnlijkheid en het effect van risico's te verminderen.

BIJLAGE II – VOORGESTELD SJABLOON VOOR DE SCHRIFTELIJKE VASTLEGGING VAN REGELINGEN TUSSEN DE MANAGEMENTAUTORITEIT EN DE STEDELIJKE AUTORITEIT

Regelingen tussen stedelijke autoriteit XY en de managementautoriteit inzake de selectie van concrete acties

1. Onder de verantwoordelijkheid van de managementautoriteit selecteert de stedelijke autoriteit XY de concrete acties die genomen voor de uitvoering van de geïntegreerde stedelijke strategie.
2. De stedelijke autoriteit XY treedt derhalve overeenkomstig artikel 7 EFRO en artikel 123, lid 6, VGB bij het selecteren van de concrete acties op als intermediaire instantie van de managementautoriteit. De managementautoriteit heeft gecontroleerd of de intermediaire instantie over de capaciteit beschikt om de gedelegeerde taken uit te voeren.
3. De methodologie en de criteria voor het selecteren van de concrete acties zijn door het toezichtcomité goedgekeurd.
4. De managementautoriteit bevestigt dat de geïntegreerde stedelijke strategie van stedelijke autoriteit XY in overeenstemming is met de prioritaire as XY van het programma. De managementautoriteit en stedelijke autoriteit XY hebben overeenstemming bereikt over de passende rapportageprocedures om de structurele bijdrage van de strategie aan het betreffende programma te meten.
5. De autoriteit heeft bij het selecteren van de concrete acties de volgende taken:

(Zoals vermeld in punt 2.2.1 van de richtsnoeren moet de stedelijke autoriteit bij het selecteren van concrete acties over alle benodigde elementen beschikken om een gefundeerd besluit te kunnen nemen. De stedelijke autoriteit moet vooral op de hoogte zijn van het feit of een actie in aanmerking komt voor steun, in overeenstemming is met het toepasselijke recht en voldoende administratieve, financiële en operationele capaciteit heeft om aan de voorwaarden voor steun te voldoen. Wanneer een stedelijke autoriteit niet over de deskundigheid beschikt om deze verificaties uit te voeren, kunnen deze worden uitgevoerd door de managementautoriteit. De resultaten van deze controles moeten vervolgens aan de stedelijke autoriteit worden medegedeeld. In alle gevallen moet de stedelijke autoriteit evenwel verantwoordelijk zijn voor het toepassen van de overeengekomen selectieprocedures en -criteria, die vervolgens nog aan een laatste subsidiabiliteitscontrole worden).
6. De managementautoriteit heeft het recht om vóór het goedkeuren van de concrete acties een laatste subsidiabiliteitscontrole uit te voeren om vast te stellen of selectieprocedures en -criteria correct zijn toegepast.
7. Indien de stedelijke autoriteit de begunstigde van een concrete actie is, moet de stedelijke autoriteit zorgen voor een deugdelijke functiescheiding om te voorkomen dat er belangenconflicten kunnen ontstaan. De daartoe geëigende procedures moeten van kracht zijn.
8. De procedure en de resultaten van de selectie van concrete acties worden door de stedelijke autoriteit gedocumenteerd en alle documenten zullen overeenkomstig de toepasselijke tijdschalen voor door het EFRO gefinancierde acties worden bewaard. De managementautoriteit, de auditinstantie, de Europese Commissie en de Europese Rekenkamer hebben het recht om een audit van de selectie uit te voeren.

9. De managementautoriteit en de stedelijke autoriteit XY komen een indicatieve begroting voor de strategie overeen. Niet alle door de stedelijke autoriteit geselecteerde concrete acties worden echter automatisch gefinancierd, aangezien deze aan regelgevende vereisten moeten voldoen en de financiering ervan afhankelijk is van de beschikbare financiële middelen.