

Bryssel den 16 november 2018
(OR. en)

14216/18

LIMITE

FSTR 75
REGIO 117
FC 67
SOC 698
PECHE 461
CADREFIN 347
JAI 1124
SAN 387
CODEC 1980
RELEX 974

Interinstitutionella ärenden:

2018/0196(COD)
2018/0197(COD)
2018/0198(COD)
2018/0199(COD)
2018/0206(COD)

NOT

från: Ordförandeskapet
till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Ärende: Lagstiftningspaket för sammanhållningspolitiken efter 2020
- Riktlinjedebatt

I. INLEDNING

Sammanhållningspolitiken spelar en avgörande roll när det gäller att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen inom Europeiska unionen genom att minska skillnaderna mellan olika regioner i EU, i linje med artikel 174 i EUF-fördraget. Efter offentliggörandet av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 i början av maj 2018 offentliggjordes kommissionens lagstiftningsförslag om sammanhållningspolitiken för perioden 2021–2027 av kommissionen den 29–30 maj.

I syfte att öka konvergensen och modernisera och stärka sammanhållningspolitiken lade kommissionen fram fem förordningar som utgör ”sammanhållningspaketet” för perioden efter 2020:

1. Förordningen om gemensamma bestämmelser
2. Förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och sammanhållningsfonden
3. Förordningen om Europeiska socialfonden+ (ESF+)
4. Förordningen om europeiskt territoriellt samarbete (Interreg)
5. Förordningen om den europeiska gränsöverskridande mekanismen

II. LÄGET I FÖRHANDLINGARNA INOM RÅDET OCH ORDFÖRANDESKAPETS FÖRSLAG TILL HUR ARBETET SKA FORTSÄTTAS

Diskussionerna i rådet inleddes direkt efter att kommissionens förslag till paket hade offentliggjorts. Det bulgariska ordförandeskapet anordnade presentationer och inledande diskussioner under juni 2018. Från och med juli har det österrikiska ordförandeskapet gjort en ingående granskning av förslagen till rättsakter. Därvid prioriterade ordförandeskapet de delar av förordningarna som skulle behövas först för att säkerställa en snabb start av den kommande programplaneringen. Detta betyder att ett förenklat genomförandesystem och minskad byråkrati ingår som viktiga beståndsdelar.

Detta intensiva arbete omfattade ett mycket nära samarbete mellan medlemsstaterna med ett eller två möten i arbetsgruppen för strukturåtgärder per vecka.

Det österrikiska ordförandeskapets tillvägagångssätt att granska förslagen har varit tydligt från början. För det första anser ordförandeskapet att kommissionens förslag är en mycket bra utgångspunkt för förhandlingarna med ett reducerat antal rättsliga bestämmelser och ett fast åtagande att undvika överreglering och att öka flexibiliteten för medlemsstaterna. För det andra är principen ”mindre är mer” den vägledande för det österrikiska ordförandeskapet: genom korta och koncisa föreskrifter ges största möjliga flexibilitet till medlemsstaterna och varje land kan anpassa bestämmelserna nationellt och/eller regionalt efter eget gottfinnande.

Förordningen om gemensamma bestämmelser

I sitt arbete har arbetsgruppen för strukturåtgärder lagt tonvikt vid förordningen om gemensamma bestämmelser (CPR) som började granskas artikel för artikel i september med ett välgrundat val: fokus på bestämmelser som omfattar 1) programplanering och strategisk planering, 2) förvaltning och kontroll och 3) nödvändiga villkor och presentationsram. Dessa tre delar utgör den huvudsakliga grunden för att nationella och regionala myndigheter ska kunna inleda planeringen och programplaneringen så tidigt som möjligt i syfte att möjliggöra ett snabbt inledande och genomförande av programmen för 2021–2027. Efter diskussioner inom rådets förberedande organ har ordförandeskapet föreslagit följande fortsättning på arbetet med förordningen om gemensamma bestämmelser:

Säkerställa ett behovsbaserat och proportionerligt tillvägagångssätt för alla: partnerskapsavtalet

Partnerskapsavtal har varit ett användbart samordningsinstrument för genomförandet av ESI-fonderna under perioden 2014–2020. Med en omdefiniering av tillämpningsområdet för förordningen om gemensamma bestämmelser för perioden 2021–2027 har flera medlemsstater uttryckt sin oro över partnerskapsavtalens framtida roll och mervärde. Även om ett sådant avtal skulle kunna vara till fördel för medlemsstater med ett stort antal program och en stor andel av EU:s bidrag till investeringar i sysselsättning och tillväxt kan den betraktas som en ytterligare administrativ börda i medlemsstater med få program och/eller lägre anslag. Viss flexibilitet behövs.

Ordförandeskapet föreslår att partnerskapsavtal ska vara obligatoriskt i alla medlemsstater, utom i följande fall:

- Om en medlemsstats samlade anslag till Eruf och ESF + enligt målet Investering för tillväxt och sysselsättning tillsammans med anslaget för Sammanhållningsfonden är lägre än 2,5 miljarder euro (i 2018 års priser), eller*
- om en medlemsstat har sammanlagt tre program eller mindre som finansieras genom de ovannämnda fonderna.*

Asyl- och migrationsfonden, instrumentet för gränsförvaltning och visering och Fonden för inre säkerhet bör inte omfattas av partnerskapsavtalen.

Uppnå den rätta balansen mellan flexibilitet på kort sikt och långsiktig planering: programplanering och halvtidsöversyn

I kommissionens förslag föreskrivs en obligatorisk omprogrammering efter fem år, år 2025, så att programmyndigheterna kan reagera på de nya utmaningar som uppstår. Denna ”halvtidsöversyn” skulle genomföras tillsammans med relevanta landsspecifika rekommendationer under 2024. Detta begränsar dock möjligheterna att godkänna projekt för en sjuårsperiod. En balans mellan flexibilitet och strategisk planering av långsiktiga investeringar behöver skapas.

I linje med kommissionens förslag om en 5 + 2-metod föreslår ordförandeskapet en obligatorisk översyn 2025 på grundval av de relevanta landsspecifika rekommendationerna 2024.

Programplaneringen av anslag skulle göras för hela programperioden. Om halvtidsutvärderingen däremot visar att ett program inte längre tillgodose utmaningarna i en medlemsstat eller region ska en lämplig omfördelning av anslagen genomföras.

Förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och sammanhållningsfonden samt förordningen Europeiska socialfonden+ (ESF+)

Under det österrikiska ordförandeskapet har framsteg även gjorts i den del av sammanhållningspaketet som avser de fondspecifika förordningarna efter ett antal riktlinjedebatter som vägledning vid inledandet av förhandlingarna samt inledande granskning av artiklarna.

När det gäller förordningen om Eruf/Sammanhållningsfonden har arbetsgruppen för strukturåtgärder tittat närmre på de föreslagna bestämmelserna och förtydligat kopplingarna mellan de olika politiska målen liksom tillämpningsområdet för stöd från Eruf och Sammanhållningsfonden. Övergripande, snabba och omfattande framsteg har gjorts vilket gör att en överenskommelse om denna förordning finns inom räckhåll.

När det gäller ESF + -förordningen har arbetsgruppen för strukturåtgärder tittat närmare på dess särskilda mål samt på den föreslagna ledningsstrukturen. Mer arbete krävs med relevanta beslutsprocesser inom de olika programområdena och med indikatorerna. Betydande framsteg har gjorts i fråga om de specifika målen för ESF +.

Ordförandeskapet uppmanar medlemsstaterna att notera de framsteg som gjorts.

Förordningen om europeiskt territoriellt samarbete (Interreg)

Sträva efter kontinuitet och tydlighet: en reviderad ”struktur” för Interreg

I det nuvarande kommissionsförslaget finns viktiga förändringar när det gäller Interregs struktur, särskilt fem nya komponenter med inbegripande av maritima gränsöverskridande program i den transnationella komponenten 2, definition av en separat komponent 3 för de yttersta randområdena, avskaffandet av två politikområden inom den interregionala komponenten 4 och införandet av en ny komponent 5 som avser mellanregionala innovationsinvesteringar.

Även om den nya komponent 3 för de yttersta randområdena välkomnas av medlemsstaterna kräver de andra områdena ytterligare diskussion. På det hela taget anser ordförandeskapet att Interregs struktur skulle dra nytta av så mycket kontinuitet som möjligt i form av programområden och tydlighet avseende målen. Det vore även önskvärt med närmare kopplingar mellan den föreslagna komponent 5, strategier för smart specialisering och övriga anslag från Eruf.

Ordförandeskapet föreslår att den struktur som föreslås i Interreg-förordningen ska anpassas så att den ligger så nära strukturen för perioden 2014–2020 som möjligt, och består av följande programområden:

- Programområde "Interreg A" för gränsöverskridande samarbete till havs och till lands,*
- programområde "Interreg B" för transnationellt samarbete, och*
- programområde "Interreg C" för interregionalt samarbete.*

Befintliga program inom alla tre programområdena bör fortsätta i största möjliga utsträckning.

Som ett undantag från den ovannämnda "kontinuitetsprincipen" bör samarbete i de yttersta randområdena organiseras enligt kommissionens förslag och definieras som ett separat fjärde programområde inom gemenskapsinitiativet – "Interreg D" för de yttersta randområdena.

Samtidigt har det föreslagits att man ska flytta den föreslagna komponent 5 från Eruf och ytterligare precisera dess räckvidd som ett särskilt initiativ i Eruf-förordningen.

Förordningen om den europeiska gränsöverskridande mekanismen

Det österrikiska ordförandeskapet har också arbetat med de rättsliga konsekvenserna och eventuell användning av den föreslagna förordningen om en europeisk gränsöverskridande mekanism, inklusive ett särskilt seminarium i samarbete med regeringen i Luxemburg.

Medlemsstaterna har visat stöd för tanken att minska oönskade gränsöverskridande effekter. Förslaget i sig väckte dock ett stort antal frågor, särskilt om den frivilliga karaktären av ett sådant instrument, om ytterligare administrativa bördor och fullt erkännande av befintliga mekanismer, såsom bilaterala avtal och fördrag.

Ordförandeskapet uppmanar medlemsstaterna att notera de framsteg som gjorts.

III. DISKUSSION

Som vägledning för ytterligare diskussioner inom rådets förberedande organ och för det fortsatta arbetet föreslår ordförandeskapet följande frågor för diskussion:

Fråga 1

Instämmer ministrarna med ordförandeskapets förslag enligt ovan?

Fråga 2

Ser ministrarna, utöver dessa förslag, andra centrala frågor som kräver ytterligare uppmärksamhet (och som inte omfattas av diskussionerna om den fleråriga budgetramen)?