



Rådet for  
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 21. maj 2021  
(OR. en)

---

---

Interinstitutionel sag:  
2018/0196(COD)

---

---

6674/21  
ADD 3

FSTR 21  
REGIO 36  
FC 9  
SOC 122  
PECHE 75  
CADREFIN 122  
JAI 237  
SAN 119  
CODEC 295

#### **UDKAST TIL RÅDETS BEGRUNDELSE**

Vedr.: Rådets førstebehandlingsholdning med henblik på vedtagelse af EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa  
– Udkast til Rådets begrundelse

---

## I. INDLEDNING

1. Kommissionen vedtog den 29. maj 2018 forslaget til forordning om fælles bestemmelser<sup>1</sup>. I det oprindelige forslag til forordning om fælles bestemmelser blev der fastsat fælles bestemmelser for syv fonde med delt forvaltning: Samhørighedsfonden, Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Asyl- og Migrationsfonden, instrumentet for grænseforvaltning og visa og Fonden for Intern Sikkerhed. Den 14. januar 2020 fremsatte Kommissionen sammen med forslaget om oprettelse af Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO) forskellige ændringsforslag til forordningen om fælles bestemmelser<sup>2</sup> for at medtage FRO som en ny fond under paraplyreglerne i forordningen om fælles bestemmelser. Den 28. maj 2020 efter covid-19-udbruddet og som led i den reviderede FFR 2021-2027 og genopretningspakken fremsatte Kommissionen forskellige ændringsforslag til lovgivningspakken om samhørighedspolitik 2021-2027, herunder yderligere ændringsforslag til forordningen om fælles bestemmelser<sup>3</sup>.
2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog sin udtalelse til det oprindelige forslag til forordning om fælles bestemmelser den 17. oktober 2018<sup>4</sup> og til de ændrede forslag den 10. juni 2020<sup>5</sup> og den 18. september 2020<sup>6</sup>.
3. Regionsudvalget vedtog sin udtalelse til det oprindelige forslag til forordning om fælles bestemmelser den 5. december 2018<sup>7</sup> og til de ændrede forslag den 14. oktober 2020<sup>8</sup>.
4. Den Europæiske Revisionsret vedtog sin udtalelse til forordningen om fælles bestemmelser den 31. oktober 2018<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Dok. 9511/18 + ADD 1.

<sup>2</sup> Dok. 5259/20 + ADD1.

<sup>3</sup> Dok. 8399/20 + ADD1.

<sup>4</sup> EUT C 62 af 15.2.2019, s. 83.

<sup>5</sup> EUT C 311 af 18.9.2020, s. 55.

<sup>6</sup> EUT C 429 af 11.12.2020, s. 236.

<sup>7</sup> EUT C 86 af 7.3.2019, s. 41.

<sup>8</sup> EUT C 440 af 18.12.2020, s. 191.

<sup>9</sup> EUT C 17 af 14.1.2019, s. 1.

5. Europa-Parlamentet vedtog sin førstebehandlingsholdning til forordningen om fælles bestemmelser på plenarmødet den 27. marts 2019.
6. Gruppen vedrørende Strukturforanstaltninger gennemgik forslaget til forordning om fælles bestemmelser på adskillige møder under det bulgarske, østrigske, rumænske, finske, kroatisk, tyske og portugisiske formandskab.
7. De Faste Repræsentanternes Komité godkendte forskellige delvise forhandlingsmandater vedrørende forskellige dele (blokke) af forordningen om fælles bestemmelser fra december 2018 til maj 2019<sup>10</sup>. Den 22. juli 2020 godkendte De Faste Repræsentanternes Komité endnu et delvist mandat til forhandlinger med Europa-Parlamentet om Kommissionens ændrede forslag til forordningen om fælles bestemmelser<sup>11</sup>. Den 5. oktober 2020 blev det delvise mandat til forhandling endvidere ajourført af De Faste Repræsentanternes Komité for at tage hensyn til Det Europæiske Råds konklusioner om den flerårige finansielle ramme 2021-2027 og den genopretningspakke, som blev vedtaget på det ekstraordinære møde i Det Europæiske Råd den 17.-21. juli 2020<sup>12</sup>.
8. På grundlag af disse mandater førte det rumænske, finske, kroatisk, tyske og portugisiske formandskab interinstitutionelle forhandlinger, som blev afsluttet i februar 2021.
9. Den 16. marts 2021 godkendte Europa-Parlamentets Regionaludviklingsudvalg (REGI) resultatet af de interinstitutionelle forhandlinger. Den 18. marts 2021 sendte formanden for REGI-udvalget en skrivelse til formandskabet for Rådet, hvori det blev tilkendegivet, at formanden vil henstille til plenarforsamlingen, at den ved Parlamentets andenbehandling vedtager Rådets holdning uden ændringer med forbehold af jurist-lingvisternes gennemgang.
10. Under hensyntagen til ovenstående enighed og efter jurist-lingvisternes gennemgang vedtog Rådet sin førstebehandlingsholdning den [xxxx 2021] i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure som fastlagt i artikel 294 i TEUF.

---

<sup>10</sup> Dok. 11149/19 (konsolideret udgave af delvise mandater vedrørende forordningen om fælles bestemmelser).

<sup>11</sup> Dok. 9428/20.

<sup>12</sup> Dok. 10879/20.

## II. MÅLSÆTNING (artikel 1-9)

11. I henhold til bl.a. artikel 174, 175, 177 og 322 i TEUF er forordningen om fælles bestemmelser paraplyforordningen for en række fonde med delt forvaltning, der har til formål at støtte medlemsstaterne i at styrke deres økonomiske, sociale og territoriale samhørighed ved at mindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveau og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder eller øer. Der fastsættes fælles bestemmelser baseret på artikel 177 i TEUF med henblik på at omfatte politikspecifikke regler for EFRU, ESF+, Samhørighedsfonden, FRO og EHFAF.
12. Med henblik på at videreudvikle en samordnet og harmoniseret gennemførelse af de EU-fonde, der gennemføres ved delt forvaltning, fastsættes der desuden finansielle regler baseret på artikel 322 i TEUF for alle de fonde, der er omfattet af forordningen om fælles bestemmelser, idet Rådets førstebehandlingsholdning indeholder en klar præcisering af anvendelsesområdet for de relevante bestemmelser.
13. Forordningen om fælles bestemmelser vil støtte følgende politikmålsætninger:
  - a) et mere konkurrencedygtigt og intelligent Europa ved at fremme innovativ og intelligent økonomisk omstilling og regional IKT-konnektivitet
  - b) et grønnere og robust Europa med en kulstoffattig omstilling til en kulstofneutral økonomi ved at fremme en ren og fair energiomstilling, investering i de grønne og blå økonomier, den cirkulære økonomi, modvirkning af og tilpasning til klimaforandringer, risikoforebyggelse og - styring samt bæredygtig mobilitet i byer
  - c) et tættere sammenknyttet Europa ved at øge mobilitet
  - d) et mere socialt og inklusivt Europa – gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder
  - e) et Europa tættere på borgerne ved at fremme en bæredygtig og integreret udvikling af alle typer territorier og lokale initiativer.

### **III. ANALYSE AF RÅDETS FØRSTEBEHANDLINGSHOLDNING**

#### **a) Strategisk tilgang og programmering (artikel 7-37)**

14. Partnerskabsaftalen, der udarbejdes af hver enkelt medlemsstat, vil være et kortfattet og strategisk dokument, der fungerer som rettesnor i forhandlingerne mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat om udformningen af programmerne under EFRU, ESF+, Samhørighedsfonden, FRO og EHFAF.
15. Medlemsstaterne vil på det rette territoriale niveau i overensstemmelse med deres institutionelle, retlige og finansielle rammer og de organer, som de har udpeget med henblik herpå, være ansvarlige for udarbejdelse og gennemførelse af programmerne. De vil også tage behørigt hensyn til partnerskabsprincippet under gennemførelsen.
16. De horisontale principper er blevet styrket, bl.a. med henblik på at sikre en bæredygtig finansiering, hvilket støtter EU's klima- og miljømål, integrerer principperne om ikke at gøre skade og om energieffektivitet først og styrker sammenhængen med de nationale energi- og klimaplaner. I programmerne angives klimabidragsmålet for hver medlemsstat som en procentdel af dens samlede tildeling fra EFRU og Samhørighedsfonden.
17. For at give medlemsstaterne tilstrækkelig fleksibilitet i forbindelse med gennemførelsen af deres tildelinger under delt forvaltning giver Rådet i sin førstebehandlingsholdning mulighed for, at der overføres visse finansieringsniveauer mellem fondene og mellem delt forvaltning og direkte og indirekte forvaltede instrumenter. Desuden vil hver enkelt medlemsstat også have fleksibilitet til at bidrage til InvestEU-programmet på visse betingelser, der er fastsat i forordningen.
18. For at sikre de nødvendige forudsætninger for en virkningsfuld og effektiv udnyttelse af EU-støtten fra fondene fastsættes der en begrænset liste over grundforudsætninger samt en kortfattet og udtømmende række objektive kriterier for vurdering af grundforudsætningerne med en klar angivelse heraf i relevante bestemmelser både i forordningens artikler og bilag.

19. I Rådets førstebehandlingsholdning videreføres en lignende tilgang til de eksisterende mekanismer, som skaber sammenhæng mellem EU-finansieringspolitikker og Unionens økonomiske styring i perioden 2014-2020, og Kommissionen gives mulighed for i perioden 2021-2027 at fremsætte forslag til Rådet om suspension af alle eller en del af forpligtelserne eller betalingerne for et eller flere af programmerne i en medlemsstat, hvis den pågældende medlemsstat forsømmer at træffe effektive foranstaltninger som led i den økonomiske styringsproces. ESF+- og Interregprogrammerne vil være udelukket fra disse mekanismers anvendelsesområde.
20. For yderligere at styrke sammenhængen mellem samhørighedspolitikken og det europæiske semester vil medlemsstaterne i 2024 for første gang gennemføre en midtvejs gennemgang af hvert enkelt af de programmer, der støttes af EFRU, ESF+, Samhørighedsfonden og FRO. Formålet med gennemgangen er at foretage en komplet programtilpasning baseret på programmernes præstation. For programmer under målet om investeringer i beskæftigelse og vækst vil der blive tilbageholdt et beløb svarende til 50 % af bidraget for årene 2026 og 2027 ("fleksibilitetsbeløb") pr. program i hver enkelt medlemsstat, som først vil blive endeligt tildelt til programmet, når Kommissionen har truffet afgørelse efter midtvejs gennemgangen.
21. Medlovgiverne har også besluttet at bemyndige Kommissionen til at vedtage midlertidige foranstaltninger for at lette anvendelsen af fondene som reaktion på ekstraordinære eller usædvanlige omstændigheder. Kommissionen vil have den nødvendige lovgivningsramme til at vedtage de foranstaltninger, der er mest hensigtsmæssige i lyset af disse omstændigheder, samtidig med at fondenes målsætninger fastholdes.
22. For at mindske den administrative byrde gives der i Rådets førstebehandlingsholdning mulighed for på medlemsstatens initiativ at gennemføre teknisk bistand, der er knyttet til gennemførelsen af programmet, ved anvendelse af en fast takst baseret på fremskridtene i programgennemførelsen. Hvis det foretrækkes at skabe kontinuitet i forhold til perioden 2014-2020, giver Rådets holdning imidlertid medlemsstaten mulighed for fortsat at modtage refusion af de støtteberettigede omkostninger, som faktisk er afholdt af støttemodtageren, og som er betalt i forbindelse med gennemførelsen af operationer vedrørende teknisk bistand.

**b) Overvågning, evaluering, kommunikation og synlighed (artikel 38-50)**

23. Til at gennemgå programmernes præstation nedsætter medlemsstaterne overvågningsudvalg, som vil være sammensat af repræsentanter for relevante partnere. Hvad angår EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden, erstattes de årlige gennemførelsesrapporter af årlige præstationsgennemgange baseret på de seneste oplysninger og data om programgennemførelsen, som stilles til rådighed af medlemsstaten.
24. Programmyndigheder, støttemodtagere og interessenter i medlemsstaterne vil fortsat have ansvar for at øge bevidstheden om resultaterne af EU-finansiering og oplyse offentligheden herom. Rådet mener i sin førstebehandlingsholdning, at gennemsigtigheds-, kommunikations- og synlighedsaktiviteter er afgørende elementer for at synliggøre Unionens konkrete indsats.

**c) Finansiell støtte fra fondene (artikel 51-68)**

25. Rådets holdning bidrager til at forenkle anvendelsen af fondene og mindske risikoen for fejl. Med henblik herpå fastlægges såvel de forskellige former for EU-bidrag til medlemsstaterne som de forskellige former for støtte, som medlemsstaterne yder til støttemodtagerne. Forvaltningsmyndighederne vil kunne yde tilskud i form af finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger. For så vidt angår tilskud til støttemodtagerne skal medlemsstaterne i stigende grad benytte forenklede omkostningsmuligheder.
26. For at skabe juridisk klarhed præciserer Rådet i sin førstebehandlingsholdning, hvilken støtteberettigelsesperiode der gælder for udgifter eller omkostninger i forbindelse med operationer, der støttes af fondene i henhold til denne forordning, og at støtten kun ydes til fuldførte operationer.

**d) Forvaltning og kontrol (artikel 69-85)**

27. Medlemsstaterne får i Rådets førstebehandlingsholdning mulighed for på eget initiativ at udpege et koordinerende organ, der har til opgave at have kontakt med og give oplysninger til Kommissionen og koordinere programmyndighedernes aktiviteter i den pågældende medlemsstat.
28. Rådets førstebehandlingsholdning sikrer også en god balance mellem en effektiv gennemførelse af fondene og de dermed forbundne administrative omkostninger og byrder ved hjælp af en mere nøjagtig hyppighed, et mere nøjagtigt omfang og en mere nøjagtig dækning af forvaltningsverificeringerne og revisionerne. I den forbindelse sikrer Rådet i sin holdning, at forvaltningsverificeringerne vil stå i et rimeligt forhold til de tidligere vurderede risici, og at revisionerne vil stå i et rimeligt forhold til risikoniveauet for Unionens budget.

**e) Finansiell forvaltning og finansielle rammer (artikel 86-112)**

29. Rådets førstebehandlingsholdning indeholder en række forholdsmæssige foranstaltninger, som skal gennemføres af medlemsstaterne og Kommissionen for at beskytte Unionens finansielle interesser og budget.
30. For at fremme TEUF's målsætninger vedrørende økonomisk, social og territorial samhørighed vil målet om investeringer i beskæftigelse og vækst støtte alle regioner ved at tildele midler under dette mål fra EFRU og ESF+ på basis af en tildelingsnøgle, der primært bygger på bruttonationalproduktet ("BNP") pr. indbygger. Medlemsstater, hvis bruttonationalindkomst ("BNI") pr. indbygger er mindre end 90 % af EU-gennemsnittet, støttes ligeledes fra Samhørighedsfonden via det samme mål.
31. Midlerne til målet om europæisk territorialt samarbejde (Interreg) vil blive tildelt medlemsstaterne på grundlag af en specifik tildelingsmetode, der især tager hensyn til befolkningstætheden i grænseområder.
32. Kommissionen vil fastsætte den årlige fordeling af de disponible tildelinger pr. medlemsstat for EFRU, ESF+, Samhørighedsfonden og FRO under målet om investeringer i beskæftigelse og vækst sammen med listen over støtteberettigede regioner samt tildelingerne til målet om europæisk territorialt samarbejde (Interreg).



33. Rådet fastsætter i sin førstebehandlingsholdning også lofter for medfinansieringssatserne inden for samhørighedspolitikken pr. regionskategori, hvor det er relevant, for at sikre, at princippet om medfinansiering overholdes ved hjælp af et passende niveau for den offentlige eller private nationale støtte.

**f) Andre bestemmelser (artikel 112-119)**

34. For at sikre kontinuitet i ydelsen af støtte på det relevante politikområde fastsætter Rådets førstebehandlingsholdning bestemmelser om faser mellem perioden 2014-2020 og perioden 2021-2027.

**IV. KONKLUSION**

35. Rådets førstebehandlingsholdning afspejler det kompromis, som blev indgået i forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet med støtte fra Kommissionen.

36. Rådet mener, at dets førstebehandlingsholdning udgør en afbalanceret tekst, der opfylder alle målsætningerne i forordningen om fælles bestemmelser.

---