



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 21 maj 2021
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
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

UTKAST TILL RÅDETS MOTIVERING

Ärende: Rådets ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av
EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om
fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala
utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden
och Europeiska havs- och fiskerifonden samt finansiella regler för dessa
och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt
instrumentet för gränsförvaltning och visering
– Utkast till rådets motivering

I. INLEDNING

1. Den 29 maj 2018 antog kommissionen förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser¹. I det ursprungliga förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser fastställs gemensamma bestämmelser för sju fonder med delad förvaltning: Sammanhållningsfonden, Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFVF), Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden+ (ESF+), Asyl- och migrationsfonden (Amif), instrumentet för gränsförvaltning och visering samt Fonden för inre säkerhet. Den 14 januari 2020 föreslog kommissionen, tillsammans med förslaget om inrättande av Fonden för en rättvis omställning (FRO), olika ändringar av förordningen om gemensamma bestämmelser² för att inkludera FRO som en ny fond enligt de övergripande reglerna i förordningen om gemensamma bestämmelser. Till följd av covid-19-utbrottet och som en del av den reviderade fleråriga budgetramen 2021–2027 och återhämtningspaketet föreslog kommissionen den 28 maj 2020 olika ändringar av lagstiftningspaketet om sammanhållningspolitiken 2021–2027, bland annat ytterligare ändringar av förordningen om gemensamma bestämmelser³.
2. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog sitt yttrande om det ursprungliga förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser den 17 oktober 2018⁴ och om de ändrade förslagen den 10 juni⁵ och 18 september 2020⁶.
3. Regionkommittén antog sitt yttrande om det ursprungliga förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser den 5 december 2018⁷ och om det ändrade förslaget den 14 oktober 2020⁸.
4. Europeiska revisionsrätten antog sitt yttrande över förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser den 31 oktober 2018⁹.

¹ Dok. 9511/18 + ADD 1.

² Dok. 5259/20 + ADD 1.

³ Dok. 8399/20 + ADD 1.

⁴ EUT C 62, 15.2.2019, s. 83.

⁵ EUT C 311, 18.9.2020, s. 55.

⁶ EUT C 429, 11.12.2020, s. 236.

⁷ EUT C 86, 7.3.2019, s. 41.

⁸ EUT C 440, 18.12.2020, s. 191.

⁹ EUT C 17, 14.1.2019, s. 1.

5. Europaparlamentet antog sin ståndpunkt vid första behandlingen om förordningen om gemensamma bestämmelser vid plenarsammanträdet den 27 mars 2019.
6. Arbetsgruppen för strukturåtgärder behandlade den föreslagna förordningen om gemensamma bestämmelser vid ett antal möten under Bulgariens, Österrikes, Rumäniens, Finlands, Kroatens, Tysklands och Portugals ordförandeskap.
7. Coreper godkände partiella förhandlingsmandat för olika delar (block) av förordningen om gemensamma bestämmelser för perioden december 2018–maj 2019¹⁰. Den 22 juli 2020 godkände Coreper ytterligare ett partiellt mandat för förhandlingar med Europaparlamentet vad gäller kommissionens ändrade förslag till förordning om gemensamma bestämmelser¹¹. Det partiella förhandlingsmandatet uppdaterades vidare den 5 oktober 2020 av Coreper för att beakta Europeiska rådets slutsatser om den fleråriga budgetramen 2021–2027 och återhämtningspaketet, som antogs vid det extra mötet i Europeiska rådet den 17–21 juli 2020¹².
8. På grundval av dessa mandat förde Rumäniens, Finlands, Kroatens, Tysklands och Portugals ordförandeskap interinstitutionella förhandlingar, som avslutades i februari 2021.
9. Den 16 mars 2021 godkände Europaparlamentets utskott för regional utveckling resultatet av de interinstitutionella förhandlingarna. Den 18 mars 2021 översände ordföranden för utskottet för regional utveckling en skrivelse till rådets ordförandeskap om att han, med förbehåll för juristlingvisternas granskning, skulle rekommendera plenarförsamlingen att godkänna rådets ståndpunkt utan ändringar vid parlamentets andra behandling.
10. Med beaktande av ovanstående överenskommelse och efter juristlingvisternas granskning antog rådet sin ståndpunkt vid första behandlingen den [xxxx 2021], i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarande som anges i artikel 294 i EUF-fördraget.

¹⁰ Dok. 11149/19 (konsoliderad version av de partiella mandaten avseende förordningen om gemensamma bestämmelser).

¹¹ Dok. 9428/20.

¹² Dok. 10879/20.

II. MÅL (artiklarna 1–9)

11. I enlighet med bland annat artiklarna 174, 175, 177 och 322 i EUF-fördraget är förordningen om gemensamma bestämmelser en paraplyförordning för ett antal fonder med delad förvaltning som syftar till att hjälpa medlemsstaterna att stärka sin ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning genom att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna eller öarna. Det fastställs gemensamma bestämmelser på grundval av artikel 177 i EUF-fördraget för att täcka politikspecifika regler för Eruf, ESF+, Sammanhållningsfonden, FRO och EHFVF.
12. I syfte att vidareutveckla ett samordnat och harmoniserat genomförande av unionens fonder med delad förvaltning fastställs dessutom finansiella regler på grundval av artikel 322 i EUF-fördraget för alla fonder som omfattas av förordningen om gemensamma bestämmelser, och rådet anger i sin ståndpunkt vid första behandlingen tydligt tillämpningsområdet för de relevanta bestämmelserna.
13. Förordningen om gemensamma bestämmelser kommer att stödja följande politiska mål:
 - a) Ett konkurrenskraftigare och smartare Europa genom innovativ och smart ekonomisk omvandling och regional IKT-konnektivitet.
 - b) En grönare och koldioxidsnål övergång på väg mot en ekonomi med noll nettoutsläpp och ett motståndskraftigare Europa genom ren och rättvis energiomställning, gröna och blå investeringar, den cirkulära ekonomin, begränsning av klimatförändringar, klimatanpassning, riskförebyggande, riskhantering och hållbar mobilitet i städer.
 - c) Ett mer sammanlänkat Europa genom förbättrad mobilitet.
 - d) Ett mer socialt och inkluderande Europa genom den europeiska pelaren för sociala rättigheter.
 - e) Ett Europa närmare medborgarna genom hållbar och integrerad utveckling av alla typer av territorier och lokala initiativ.

III. ANALYS AV RÅDETS STÅNDPUNKT VID FÖRSTA BEHANDLINGEN

a) Strategi och programplanering (artiklarna 7–37)

14. Partnerskapsöverenskommelsen, som utarbetas av varje medlemsstat, kommer att vara ett koncist strategiskt dokument som ligger till grund för förhandlingarna mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten om utformningen av program inom ramen för Eruf, ESF+, Sammanhållningsfonden, FRO och EHFVF.
15. Medlemsstaterna – på lämplig territoriell nivå, i överensstämmelse med de egna institutionella, rättsliga och finansiella ramarna – och de organ som de utsett i detta syfte kommer att ansvara för utformningen och genomförandet av programmen. De kommer vid genomförandet också att ta vederbörlig hänsyn till principen om partnerskap.
16. De övergripande principerna har stärkts, bland annat i syfte att säkerställa en hållbar finansiering, stödja EU:s klimat- och miljömål, integrera principerna om att inte vålla skada och att sätta energieffektivitet främst samt stärka kopplingen till de nationella energi- och klimatplanerna. I programmen kommer klimatbidragsmålet för varje medlemsstat att anges som en procentandel av dess totala anslag från Eruf och Sammanhållningsfonden.
17. För att ge medlemsstaterna tillräcklig flexibilitet vid genomförandet av anslag under delad förvaltning medger rådets ståndpunkt vid första behandlingen överföring av vissa finansieringsnivåer mellan fonderna och mellan delad förvaltning och instrument som förvaltas direkt och indirekt. Dessutom kommer varje medlemsstat att ha flexibilitet att bidra till InvestEU, under vissa villkor som fastställs i förordningen.
18. För att säkerställa att de nödvändiga förutsättningarna föreligger för en ändamålsenlig och effektiv användning av unionsstöd från fonderna, kommer en begränsad förteckning över nödvändiga villkor samt en koncis och uttömmande uppsättning objektiva kriterier för bedömningen av dessa att fastställas och anges tydligt i relevanta bestämmelser både i förordningens artiklar och i dess bilagor.

19. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen bygger på ett tillvägagångssätt som liknar de befintliga mekanismerna, som skapar en koppling mellan unionens finansieringsstrategier och unionens ekonomiska styrning under perioden 2014–2020, och gör det möjligt för kommissionen att för perioden 2021–2027 lägga fram ett förslag för rådet om att helt eller delvis hålla inne åtagandena eller betalningarna till ett eller flera program i den berörda medlemsstaten, om medlemsstaten underlåter att vidta effektiva åtgärder beträffande den ekonomiska styrningen. ESF+- och Interregprogrammen kommer att undantas från tillämpningsområdet för dessa mekanismer.
20. För att ytterligare stärka kopplingen mellan sammanhållningspolitiken och den europeiska planeringsterminen kommer medlemsstaterna under 2024 för första gången att göra en halvtidsöversyn av alla program som får stöd från Eruf, ESF+, Sammanhållningsfonden och FRO. Syftet med översynen är att göra en komplett justering av programmen med utgångspunkt i programmets prestationer. För program inom målet Investering för sysselsättning och tillväxt kommer ett belopp som motsvarar 50 % av bidraget för åren 2026 och 2027 (flexibilitetsbelopp) per program i varje medlemsstat att behållas och kommer inte att slutgiltigt tilldelas programmet förrän efter antagandet av kommissionsbeslutet efter halvtidsöversynen.
21. Medlagstiftarna har också beslutat att ge kommissionen befogenhet att anta tillfälliga åtgärder i syfte att göra det lättare att använda fonderna för att hantera exceptionella eller ovanliga omständigheter. Kommissionen kommer att ha den lagstiftningsram som krävs för att anta de åtgärder som är mest lämpliga mot bakgrund av dessa omständigheter, samtidigt som fondernas mål bibehålls.
22. För att den administrativa bördan ska kunna minskas, ger rådets ståndpunkt vid första behandlingen möjlighet att på medlemsstaternas initiativ genomföra tekniskt stöd som är kopplat till programmets genomförande enligt en schablonsats baserad på framstegen med programmets genomförande. Enligt ståndpunkten kan dock en medlemsstat, om kontinuitet med perioden 2014–2020 föredras, även fortsättningsvis få ersättning för stödberättigande kostnader som faktiskt belastat bidragsmottagaren och som betalats i samband med genomförandet av insatser för tekniskt stöd.

b) Övervakning, utvärdering, kommunikation och synlighet (artiklarna 38–50)

23. För att granska programmets prestation kommer medlemsstaterna att inrätta övervakningskommittéer, som bland annat kommer att vara sammansatta av företrädare för relevanta partner. För Eruf, ESF+ och Sammanhållningsfonden kommer de årliga genomföranderapporterna att ersättas med årliga prestationsöversyner baserade på de senaste uppgifterna om genomförandet av programmet som medlemsstaten tillhandahåller.
24. Programmyndigheterna, bidragsmottagarna och de berörda parterna i medlemsstaterna kommer även i fortsättningen att vara ansvariga för att öka medvetenheten om unionsfinansieringens resultat och informera allmänheten om detta. Rådet anser i sin ståndpunkt vid första behandlingen att insyn, kommunikation och synliggörande är avgörande för att unionens åtgärder ska vara synliga ute på fältet.

c) Ekonomiskt stöd från fonderna (artiklarna 51–68)

25. Rådets ståndpunkt bidrar till att förenkla användningen av fonderna och till att minska risken för fel. Därför fastställs både formerna för bidrag från unionen till medlemsstaterna och formerna för stöd från medlemsstaterna till bidragsmottagarna. De förvaltande myndigheterna kommer att ha möjlighet att bevilja bidrag i form av finansiering som inte är kopplad till kostnaderna. För bidrag till bidragsmottagare förväntas medlemsstaterna i ökad utsträckning använda sig av förenklade kostnadsalternativ.
26. För rättssäkerhetens skull anges i rådets ståndpunkt vid första behandlingen stödberättigandeperioden för utgifter eller kostnader för insatser som får stöd från fonderna i enlighet med denna förordning. Dessutom begränsas stödet till genomförda insatser.

d) Förvaltning och kontroll (artiklarna 69–85)

27. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen ger medlemsstaterna möjlighet att på eget initiativ utse ett samordnande organ som ska stå i nära kontakt med och lämna information till kommissionen och samordna verksamheter vid programmyndigheterna i den medlemsstaten.
28. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen säkerställer också en lämplig balans mellan ett ändamålsenligt och effektivt genomförande av fonderna och de därmed sammanhängande administrativa kostnaderna och bördorna, genom att förvaltningskontrollernas och revisionernas frekvens, omfattning och täckning blir mer korrekt. I detta avseende garanterar rådet i sin ståndpunkt att förvaltningskontrollerna kommer att stå i proportion till de risker som tidigare bedömts och att revisionerna kommer att stå i proportion till risknivån för unionsbudgeten.

e) Ekonomisk förvaltning och budgetram (artiklarna 86–112)

29. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen innehåller ett antal proportionella åtgärder som medlemsstaterna och kommissionen ska genomföra för att skydda unionens ekonomiska intressen och budget.
30. För att främja EUF-fördragets mål om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning kommer målet Investering för sysselsättning och tillväxt att omfatta alla regioner genom att man anslår medel enligt det målet från Eruf och ESF+ på grundval av en fördelningsnyckel som främst bygger på bruttonationalprodukten (BNP) per capita. De medlemsstater vars bruttonationalinkomst (BNI) per capita är mindre än 90 % av genomsnittet i unionen kommer också att få medel från Sammanhållningsfonden inom ramen för samma mål.
31. Medlen för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg) kommer att tilldelas medlemsstater genom en specifik metod som särskilt tar hänsyn till befolkningstätheten i gränsområden.
32. Kommissionen kommer att fastställa den årliga fördelningen av tillgängliga anslag per medlemsstat för Eruf, ESF+, Sammanhållningsfonden och FRO inom målet Investering för sysselsättning och tillväxt, tillsammans med en förteckning över stödberättigade regioner samt anslagen för målet Europeiskt territoriellt samarbete (Interreg).

33. Rådet fastställer i sin ståndpunkt vid första behandlingen också sammanhållningspolitikens högsta medfinansieringsgrader per regionkategori, i tillämpliga fall, för att säkerställa att medfinansieringsprincipen följs genom en lämplig nivå på offentligt eller privat nationellt stöd.

f) Övriga bestämmelser (artiklarna 112–119)

34. För att säkerställa kontinuitet i tillhandahållandet av stöd på det relevanta politikområdet fastställer rådet i sin ståndpunkt vid första behandlingen etappbestämmelser mellan perioderna 2014–2020 och 2021–2027.

IV. SLUTSATS

35. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen återspeglar den kompromiss som med kommissionens hjälp nåddes i förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet.

36. Rådet anser att dess ståndpunkt vid första behandlingen utgör en välavvägd text som uppfyller samtliga mål i förordningen om gemensamma bestämmelser.
