

Bruxelles, den 28. maj 2020
(OR. en)

8399/20

Interinstitutionel sag:
2018/0196(COD)

FSTR 74
REGIO 105
FC 43
SOC 344
PECHE 132
CADREFIN 102
JAI 416
SAN 178
CODEC 426

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	28. maj 2020
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2020) 450 final
Vedr.:	Ændret forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling 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

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2020) 450 final.

Bilag: COM(2020) 450 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 28.5.2020
COM(2020) 450 final

2018/0196 (COD)

Ændret forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling 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

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

Europa-Kommissionen vedtog den 29. maj 2018 sine lovgivningsforslag om finansiering af samhørighedspolitikken for perioden 2021-2027¹ og koncentrerede deri støtten fra fondene omkring nogle få kritiske prioriteter for EU's politik.

I årets første halvdel blev den europæiske økonomi ramt af et eksogent og symmetrisk chok, der var dybtgående og hidtil uset, som følge af covid-19-pandemien. Det akutte pres på sundhedssystemerne — med dramatiske tab af menneskeliv til følge — blev efterfulgt af pludselige og alvorlige sociale og økonomiske konsekvenser.

Dette vil medføre et betydeligt fald i de økonomiske resultater, en nedgang i antallet af erhvervsdrivende og en kraftig stigning i arbejdsløsheden og fattigdommen. Det vil også afføde betydelige udfordringer for de offentlige finanser og gældsforvaltningen i de kommende år, hvilket igen kan begrænse de offentlige investeringer, som er nødvendige for økonomisk genopretning og udvikling.

Som en umiddelbar reaktion er de samhørighedspolitiske instrumenter, der i øjeblikket er til rådighed under programmerne for 2014-2020, allerede blevet tilpasset. Der er i denne henseende foretaget en første ændring² af forordning (EU) nr. 1303/2013 med det formål at styrke medlemsstaternes sundhedssystemer gennem øgede investeringer og at støtte de erhvervsdrivende og arbejdstagerne. Denne ændring er blevet fulgt op med endnu en ændring³ med det formål at give medlemsstaterne en ekstraordinær fleksibilitet til at forvalte og ændre deres programmer, når det er nødvendigt for at håndtere krisesituationen.

Derudover foreslår Kommissionen at udnytte EU-budgettets fulde potentiale til at mobilisere investeringer og fremrykke den finansielle støtte i genopretningens første afgørende år. Disse forslag baserer sig på to søjler. Dels et europæisk genopretningsinstrument, der som en kriseforanstaltning midlertidigt vil styrke EU-budgettets finansielle slagkraft ved at udnytte EU-budgettets råderum til at tilvejebringe yderligere finansieringsmidler på de finansielle markeder. Og dels en forstærket flerårig finansiell ramme for 2021-2027. Kommissionen foreslår at styrke de vigtigste programmer gennem det europæiske genopretningsinstrument, så investeringerne hurtigt kan kanaliseres hen, hvor behovet er størst, styrke samarbejdet på områder som sundhed og krisestyring og udstyre Unionen med et budget, der er skræddersyet til at fremme en langsigtet omstilling til et mere modstandsdygtigt, grønnere og digitalt Europa, men som samtidig støtter den europæiske søjle for sociale rettigheder.

Nærværende forslag tilhører den anden af de to søjler, der er nævnt ovenfor. Investeringerne i samhørighedspolitikken i perioden 2021-2027 vil skulle spille deres langsigtede rolle som vækst- og konvergensfremmende instrumenter fra og med 2021, når EU's økonomi ventes så småt at komme på fode igen efter den alvorlige recession.

¹ KOM(2018) 375 endelig.

² Forordning (EU) 2020/460.

³ Forordning (EU) 2020/558.

I denne forbindelse ser man tydeligt relevansen af, at samhørighedspolitikken for 2021-2027 udformes med henblik på fremtidssikrede vækststrategier, navnlig gennem den tematiske koncentration med fokus på økonomisk konkurrenceevne, dagsordenen for den grønne pagt og fremme af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Det er af afgørende betydning at sikre gunstige omstændigheder for en hurtig genopretning, som kan bane vejen for EU's økonomiske udvikling og samtidig opfylde traktatens målsætning om at fremme konvergens og mindske forskelle. Når der ydes støtte, skal der lægges særlig vægt på de regioner, der er hårdest ramt af krisen, og som er dårligere rustet til at komme på fode igen.

På den anden side viser pandemiens pludselige og temmelig uventede fremkomst, at der er behov for større fleksibilitet og reaktivitet i samhørighedspolitikken. Der er navnlig behov for at give medlemsstaterne yderligere fleksibilitet til at overføre midler mellem fondene på et hvilket som helst tidspunkt i programmeringsperioden.

Det er også bydende nødvendigt, at den retlige ramme for samhørighedspolitikken indeholder mekanismer, der hurtigt kan ibrugtages, hvis Unionen i de kommende år bliver ramt af yderligere chok. Tilsvarende foreslås der foranstaltninger til anvendelse af fondene som reaktion på ekstraordinære og usædvanlige omstændigheder for at sikre, at der under sådanne omstændigheder, som der er opstillet kriterier for, kan dispenseres fra visse regler for at lette reaktionen på sådanne omstændigheder. Kommissionen bør i denne forbindelse gives beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter med henblik på at fastsætte midlertidige foranstaltninger, der kan bidrage til at afhjælpe de ekstraordinære og usædvanlige omstændigheder.

Og endelig har covid-19-pandemien undergravet støttemodtagernes evne til at afslutte de operationer, der blev ydet støtte til i henhold til programmerne for 2014-2020, til tiden på grund af forsinkelser og mangler. På grund af de budgetmæssige konsekvenser af krisen kan støttemodtagerne være ude af stand til at finansiere gennemførelsen af de pågældende operationer inden fristen. Der bør i denne forbindelse gives yderligere fleksibilitet for at muliggøre faseinddeling af operationerne.

Disse foreslåede ændringer suppleres af et parallelt forslag til ændring af forslaget til forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden⁴ med henblik på at styrke sundhedssystemernes beredskab og bedre at udnytte potentialet i kultur og turisme i lyset af disse sektors sårbarhed over for krisen og deres afgørende betydning i flere regioner. Forslaget ledsages ligeledes af et forslag til ændring af forslaget til forordning om Den Europæiske Socialfond Plus⁵ med henblik på at styrke støtten til foranstaltninger vedrørende ungdomsbeskæftigelse og børnefattigdom samt yderligere fokus på støtte til arbejdsstyrken i forbindelse med den grønne og digitale omstilling.

På EU-niveau tjener det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker til at udpege nationale reform- og investeringsprioriteter, herunder vedrørende støtte fra fondene. Processen for det europæiske semester er i de seneste år blevet knyttet tæt sammen med investeringer under samhørighedspolitikken, hvilket gør politikken særlig velegnet til at gennemføre de investeringer, der er blevet udpeget i processen for det europæiske semester. Processen for det europæiske semester har allerede udpeget specifikke prioriterede områder, hvor der bør fremrykkes offentlige investeringer med henblik på at bidrage til den økonomiske genopretning og udvikling.

⁴ KOM(2018) 372 endelig.

⁵ KOM(2018) 382 endelig.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Forslaget omfatter kun målrettede ændringer af forslaget til forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling samt Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for de nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa ("forslaget om fælles bestemmelser") og bevarer sin overensstemmelse med andre EU-politikker.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Forslaget bygger på artikel 322, stk. 1, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ("TEUF"), som udgør retsgrundlaget for vedtagelsen af forordninger, der opstiller de finansielle regler for fastlæggelse af de nærmere retningslinjer for opstillingen og gennemførelsen af budgettet og for regnskabsaflæggelsen og revisionen.

Det bygger tillige på artikel 177 og 349 i TEUF.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Forslaget ændrer ikke samhørighedspolitikken gennemførelsesmetode, som fortsat gennemføres under delt forvaltning.

Delt forvaltning understøttes af nærhedsprincippet, idet Kommissionen uddelegerer strategiske programmerings- og gennemførelsesopgaver til medlemsstaterne og regionerne. Det begrænser samtidig EU's indsats til, hvad der er nødvendigt for at opfylde dets målsætninger som fastsat i traktaterne.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er en begrænset og målrettet ændring, der ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målet om at give yderligere fleksibilitet i forvaltningen af programmer og en højere reaktivitet med henblik på at tilpasse de kritiske gennemførelsesbestemmelser for at imødegå eventuelle fremtidige symmetriske chok.

Den foreslåede beføjelse giver Kommissionen mulighed for at træffe et begrænset antal øjeblikkelige foranstaltninger i tilfælde af en fremtidig krise inden for et begrænset tidsrum. Det er således i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

- **Valg af retsakt**

Forslaget ændrer et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant.

- **Høringer af interesserede parter**

Der har ikke været afholdt nogen høring af eksterne interesseparter. Forslaget fremsættes dog i forlængelse af de seneste ugers omfattende høringer af medlemsstaterne og Europa-Parlamentet.

- **Ekspertbistand**

Ikke relevant.

- **Konsekvensanalyse**

Forslaget til forordning om fælles bestemmelser ledsages af en konsekvensanalyse. Konsekvensanalysen validerede det foreslåede leveringssystem for disse fonde, jf. forslaget til forordning om fælles bestemmelser af 29. maj 2018.

De foreslåede ændringer af forslaget til forordning om fælles bestemmelser er begrænsede og målrettede og indebærer ikke nogen ændring af arkitekturen og hjørnestenene i det oprindelige forslag. De medfører kun begrænsede forbedringer og tilpasninger på grundlag af erfaringerne i forbindelse med covid-19-pandemien og virkningerne heraf. Der er derfor ikke blevet foretaget en selvstændig konsekvensanalyse.

- **Målrettet regulering og forenkling**

De foreslåede ændringer af forslaget til forordning om fælles bestemmelser er begrænsede og målrettede og indebærer ikke nogen ændringer af elementer, der er relevante for kvalitetskontrol af lovgivningen eller forenkling.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget har ingen konsekvenser for de grundlæggende rettigheder, da det ikke ændrer de tilsvarende elementer i forslaget til forordning om fælles bestemmelser af 29. maj 2018.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Den foreslåede ændring indebærer ingen ændringer i forslaget til den næste flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027⁶.

⁶ KOM(2018) 322 endelig.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Ikke relevant.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

De foreslåede ændringer af forslaget til forordning om fælles bestemmelser fokuserer på følgende elementer:

- Øget fleksibilitet med hensyn til overførsel af midler mellem fondene suppleret med yderligere fleksibilitet i forbindelse med overførsler mellem EFRU, ESF+ eller Samhørighedsfonden, jf. artikel 21.
- Beføjelse til Kommissionen til at vedtage gennemførelsesretsakter med henblik på at tillade midlertidige foranstaltninger for anvendelse af fondene som reaktion på ekstraordinære og usædvanlige omstændigheder, der gør det muligt at:
 - forhøje de mellemliggende betalinger med 10 procentpoint
 - udvælge de operationer, der allerede er afsluttet
 - tillade, at operationer er støtteberettigede med tilbagevirkende kraft
 - forlænge fristerne for indsendelse af dokumenter og data.
- Nedsættelse af tærsklen for operationer, der kan gennemføres i faser over to programmeringsperioder, til 5 mio. EUR.

Ændret forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling 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

I Kommissionens forslag COM(2018) 375 foretages følgende ændringer:

- 1) Følgende indsættes som betragtning 15a:

"(15a) For at give medlemsstaterne fleksibilitet til at tildele og justere tildelingen af finansielle midler i overensstemmelse med deres specifikke behov er det nødvendigt at give dem mulighed for at anmode om begrænsede overførsler fra fondene til andre instrumenter under direkte eller indirekte forvaltning eller mellem fondene i begyndelsen af programmeringsperioden eller i gennemførelsesfasen."

- 2) Følgende indsættes som betragtning 20a:

"(20a) For at muliggøre en hurtig reaktion på ekstraordinære og usædvanlige omstændigheder, som omhandlet i stabilitets- og vækstpakten, der kan opstå i løbet af programmeringsperioden, bør der kunne træffes midlertidige foranstaltninger for at lette anvendelsen af fondene som reaktion på sådanne omstændigheder."

- 3) Betragtning 71 affattes således:

"(71) For at sikre ensartede betingelser for vedtagelse af partnerskabsaftaler, vedtagelse eller ændring af programmer samt anvendelse af finansielle korrektioner bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser. Gennemførelsesbeføjelserne vedrørende det format, der skal anvendes til rapportering af uregelmæssigheder, de elektroniske data, der skal registreres og lagres, og modellen for den endelige performancerapport bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011(*). Selv om disse retsakter har en generel karakter, bør rådgivningsproceduren anvendes, eftersom de kun foreskriver tekniske aspekter, formularer og modeller. Gennemførelsesbeføjelserne i forbindelse med fastlæggelsen af fordelingen af de finansielle tildelinger til EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden bør vedtages uden udvalgsprocedurer, da de blot afspejler anvendelsen af en på forhånd fastlagt beregningsmetode. Endvidere bør gennemførelsesbeføjelserne i forbindelse med de midlertidige foranstaltninger for anvendelse af fondene som reaktion på ekstraordinære omstændigheder vedtages uden udvalgsprocedure, idet anvendelsesområdet fastsættes af stabilitets- og vækstpakten og begrænses til kun at omfatte de foranstaltninger, der er fastsat i denne forordning.

(*) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13)."

- 4) Artikel 1, stk. 2, affattes således:

"2. Denne forordning finder ikke anvendelse på indsatsområdet for beskæftigelse og social innovation under ESF+ og heller ikke på komponenterne med direkte eller indirekte forvaltning under EHFF, AMIF, FIS og IGFV, undtagen med hensyn til teknisk bistand på Kommissionens initiativ."

- 5) Artikel 8, litra d), affattes således:

"d) hvis det er relevant, opdelingen af de finansielle midler pr. regionskategori, jf. artikel 102, stk. 2, og de tildelinger, der foreslås overført, jf. artikel 21 og 105, herunder en begrundelse for overførslerne"

- 6) I artikel 21 foretages følgende ændringer:

- a) stk. 1 affattes således:

"1. Medlemsstaterne kan i partnerskabsaftalen eller i anmodningen om ændring af et program anmode om overførsel af op til 5 % i alt af hver fonds oprindelige nationale tildeling til et andet instrument under direkte eller indirekte forvaltning.

Medlemsstaterne kan i partnerskabsaftalen eller i anmodningen om ændring af et program også anmode om overførsel af op til 5 % i alt af hver fonds oprindelige nationale tildeling til en eller flere andre fonde. Medlemsstaterne kan anmode om en yderligere overførsel på op til 5 % i alt af den oprindelige nationale tildeling pr. fond mellem EFRU, ESF+ eller Samhørighedsfonden inden for medlemsstaternes samlede midler under målet om investeringer i beskæftigelse og vækst."

- b) stk. 3 affattes således:

"3. Anmodninger om ændring af et program skal indeholde oplysninger om det samlede beløb, der overføres for hvert år pr. fond og pr. regionskategori, skal, hvis det er relevant, være behørigt begrundet og skal ledsages af det eller de reviderede programmer i overensstemmelse med artikel 19."

- c) stk. 5 affattes således:

"5. Hvis anmodningen vedrører ændring af et program, kan der kun overføres midler vedrørende fremtidige kalenderår."

- 7) Overskriften til afsnit II, kapitel III, affattes således:

"Foranstaltninger i forbindelse med forsvarlig økonomisk styring og ekstraordinære og usædvanlige omstændigheder"

- 8) Følgende indsættes som artikel 15a:

"Artikel 15a

Midlertidige foranstaltninger til anvendelse af fondene som reaktion på ekstraordinære og usædvanlige omstændigheder

Hvis Rådet efter den [*datoen for nærværende forordnings ikrafttræden*] konstaterer, at der er indtruffet en usædvanlig begivenhed, som ligger uden for en eller flere medlemsstaters kontrol, og som har en væsentlig indvirkning på den samlede offentlige finansielle situation, eller et alvorligt økonomisk tilbageslag for euroområdet eller Unionen som helhed, jf. artikel 5, stk. 1, tiende afsnit, artikel 6, stk. 3, fjerde afsnit, artikel 9, stk. 1, tiende afsnit, og artikel 10, stk. 3, fjerde afsnit, i forordning (EF) nr. 1466/97(**), eller konstaterer, at der er indtruffet uventede negative økonomiske begivenheder med betydelige negative konsekvenser for de offentlige finanser, jf. artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1467/97, kan Kommissionen ved en gennemførelsesafgørelse og for den deri fastsatte periode:

- a) på anmodning af en medlemsstat forhøje de mellemliggende betalinger med 10 procentpoint over den gældende medfinansieringssats på højst 100 %, uanset artikel 106, stk. 3, og artikel 106, stk. 4
- b) tillade, at en medlemsstats myndigheder udvælger støtteoperationer, som er afsluttet fysisk eller fuldt ud gennemført, før ansøgningen om støtte under programmet er indgivet til forvaltningsmyndigheden, uanset artikel 57, stk. 6, forudsat at sådanne operationer udføres som reaktion på de ekstraordinære omstændigheder
- c) give mulighed for, at udgifter til operationer som reaktion på sådanne omstændigheder kan være støtteberettigede fra den dato, hvor Rådet godkendte disse omstændigheder, uanset artikel 57, stk. 7
- d) forlænge fristerne for indsendelse af dokumenter og data til Kommissionen med op til 3 måneder, uanset artikel 36, stk. 5, artikel 37, stk. 1, artikel 39, stk. 2, og artikel 44, stk. 3, første afsnit.

(*) Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1)."

- 9) Artikel 111, stk. 1, litra b), affattes således:

"b) operationens samlede omkostninger overstiger 5 mio. EUR"

- 10) Bilag I, II og V ændres som angivet i bilaget til nærværende forslag.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Ursula VON DER LEYEN

På Rådets vegne
Formand