

Rådets konklusioner om resultaterne af og de nye elementer i samhørighedspolitikken og de europæiske struktur- og investeringsfonde

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

1) ERINDRER OM sine konklusioner af 19. november 2014 om den sjette rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed: investering i job og vækst^[1], af 23. juni 2015 om udfordringerne i forbindelse med gennemførelsen af samhørighedspolitikken 2014-2020^[2], af 18. november 2015 om forenkling: medlemsstaternes prioriteter og forventninger med hensyn til de europæiske struktur- og investeringsfonde^[3], af 15. marts 2016 om investering i job og vækst – maksimering af bidraget fra de europæiske struktur- og investeringsfonde^[4] og af 24. juni 2016 om en mere Fol-venlig, intelligent og enkel samhørighedspolitik og de europæiske struktur- og investeringsfonde mere generelt^[5];

2) MINDER OM, at EU skal udvikle og fortsætte aktiviteter for at styrke Unionens økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, og at samhørighedspolitikken specifikke opgave er at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer som fastsat i artikel 174 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde;

3) ANERKENDER, at samhørighedspolitikken er den vigtigste investeringspolitik på EU-plan til opnåelse af målene som fastsat i Europa 2020-strategien, og UNDERSTREGER merværdien af samhørighedspolitikken og de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene), navnlig:

a) ved at tilvejebringe en stabil langsigtet EU-ramme og finansielle midler til investering i job og vækst og gennemførelse af strukturreformer gennem integrerede foranstaltninger, som er skræddersyet til medlemsstaterne og de forskellige regioner i EU

b) ved at mobilisere og koordinere nationale og subnationale aktører under delt forvaltning ved direkte at inddrage dem baseret på partnerskabsprincippet i forbindelse med gennemførelsen af EU's prioriteter gennem samfinansierede projekter

c) ved at bane vej for en evidensbaseret og resultatorienteret tilgang til EU-investeringer

d) ved at tilvejebringe positive incitamenter for mange medlemsstater og subnationale aktører til at gennemføre strukturreformer samt styrke deres strategiske planlægning, administrative kapacitet og samarbejde;

I. Evaluering af programmerne i samhørighedspolitikken 2007-2013

4) UDTRYKKER TILFREDSHED MED Kommissionens arbejdsdokument "Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-2013"^[6], som dokumenterer, at samhørighedspolitikken i programmeringsperioden 2007-2013 har ydet et stort bidrag til muligheder for vækst, beskæftigelse og social inklusion i de forskellige typer af EU-regioner, målene fastlagt i EU-strategierne samt reduktion af regionale forskelle mellem medlemsstaterne;

5) UNDERSTREGER, at de resultater, der fremlægges i den efterfølgende evaluering af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden, er blevet opnået i en kontekst præget af økonomiske og sociale udfordringer, herunder den dybe globale økonomiske og finansielle krise, behovet for at opbygge økonomien, infrastrukturen og den administrative kapacitet, især i de 13 medlemsstater, der tiltrådte EU fra 2004, samt at ændre strategiske politiske prioriteter og nyopståede udfordringer på EU-plan;

6) FREMHÆVER især følgende resultater af den efterfølgende evaluering af EFRU og Samhørighedsfonden:

a) Den økonomiske modellering, der er foretaget af Kommissionen, skønner, at 270 mia. EUR investeret fra EFRU og Samhørighedsfonden i perioden 2007-2013 sammen med national medfinansiering vil skabe 1 billion EUR i ekstra BNP i alle medlemsstaterne inden udgangen af 2023.

- b) De data, som forvaltningsmyndighederne i medlemsstaterne har indberettet, viser, at EFRU og Samhørighedsfonden vil føre til skabelse af næsten 1 million job, hvilket udgør et væsentligt bidrag til det samlede nettoantal på 3 millioner job i EU's økonomi i perioden.
- c) Finansiell støtte fra EFRU-programmerne har hjulpet 400 000 SMV'er til at modstå virkningerne af den økonomiske og finansielle krise og øge deres konkurrenceevne og eksport gennem innovation.
- d) Samhørighedspolitikken har bidraget til en tættere integration på EU's indre marked, navnlig gennem forbedring af transportforbindelserne (især TEN-T-korridorer), til at forbedre energieffektiviteten, vand- og spildevandsbehandlingen samt håndteringen af affald, til at modernisere uddannelses- og sundhedsinfrastrukturen samt til at styrke forskning og innovation.
- e) Finansiering til rådighed i programmerne for europæisk territorielt samarbejde (Interreg) har øget samarbejdet mellem naboregioner i forskellige medlemsstater og mellem de enkelte medlemsstater i og uden for EU og også bidraget til bredere virkninger, navnlig med hensyn til at sænke specifikke barrierer for samarbejde på tværs af forskellige sektorer og bedre økonomisk, social og miljømæssig integration og er dermed et fremtrædende eksempel på EU-merværdi;
- 7) NOTERER SIG, uanset de positive resultater af samhørighedspolitikken i perioden 2007-2013, nogle mangler i denne periode, navnlig:
- svagheder med hensyn til relevans, overvågning og effektivitet og af sammenhæng mellem de foranstaltninger, der er truffet, hvilket viser, at der ikke har været tilstrækkelig stærkt fokus på resultatorientering, og
 - behov for at styrke den administrative kapacitet på programmernes forvaltningsniveau og mindske de administrative byrder og omkostninger;
- 8) NOTERER SIG, at de underliggende evalueringer i arbejdsdokumentet afspejler situationen ved udgangen af 2014, hvor programmerne endnu ikke fuldt ud kunne have redegjort for opfyldelsen af målsætninger og mål;
- 9) NOTERER SIG, at Kommissionen også har foretaget en efterfølgende evaluering i forbindelse med Den Europæiske Socialfond (ESF), og SER FREM TIL fremlæggelsen af resultaterne i det relevante arbejdsdokument; OPFORDRER Kommissionen TIL at forelægge resultaterne af fremtidige evalueringer af ESI-fondene på en koordineret måde for at lette en fuldstændig vurdering, samtidig med at der, hvis det er relevant, lægges særlig vægt på den stedbaserede tilgang;
- 10) UNDERSTREGER, at samhørighedspolitikken, der er ledsaget af et gennemarbejdet sæt af omhyggelige evalueringer, udgør bedste praksis for evidensbaseret politikudformning og kan tjene som eksempel for andre EU-politikker finansieret over EU-budgettet;
- 11) OPFORDRER Kommissionen og medlemsstaterne TIL i samarbejde med alle relevante interessenter at sørge for en bred formidling til offentligheden af resultaterne og fordelene ved samhørighedspolitikken støttet af tilgængelige evalueringer;

II. Vurdering af visse nye elementer i samhørighedspolitikken og ESI-fondene 2014-2020

- 12) FREMHÆVER, at der sammenlignet med programmeringsperioden 2007-2013 er blevet indført en række nye elementer i den lovgivningsmæssige ramme for perioden 2014-2020, der sigter mod at styrke effektiviteten, resultatorienteringen og EU-merværdien af ESI-fondene. De første konkrete erfaringer med visse nye elementer, navnlig med resultatrammen, tematisk koncentration, forhåndsbetingelser og sammenkædningen med EU's økonomiske styring, blev indhøstet i medlemsstaterne under udarbejdelsen af deres partnerskabsaftaler og programmer. Den praktiske anvendelse af de nye elementer krævede omhyggelig forberedelse i form af tid og ressourcer for at sikre, at de nødvendige forudsætninger for effektiv udnyttelse af midlerne, herunder nye forvaltnings- og kontrolsystemer, er på plads. Samtidig giver nye instrumenter i den retlige ramme som f.eks. fælles handlingsplaner, integrerede territoriale investeringer og lokale udviklingsstrategier styret af lokalsamfundet nye muligheder for medlemsstaterne;
- 13) NOTERER SIG, at den omfattende programlægning kombineret med den sene vedtagelse af retsakterne, den parallelle forberedelse af afslutningen af perioden 2007-2013 og længere end forventet udpegning af myndigheder har forsinket gennemførelsesfasen i perioden 2014-2020; FORVENTER dog, at de bestræbelser, som medlemsstaterne og Kommissionen har udfoldet i programmeringsprocessen, vil give resultater i de kommende år gennem en mere effektiv gennemførelse af programmer af høj kvalitet samt mulighed for i fremtiden at bygge på de forbedringer, der er foretaget i indeværende periode; OPFORDRER medlemsstaterne og Kommissionen TIL at tage de nødvendige skridt til at fremskynde gennemførelsen af og rapporteringen om fremskridtene i de nuværende programmer;
- 14) MINDER OM, at ungdomsbeskæftigelsesinitiativet giver målrettet støtte til at bekæmpe ungdomsarbejdsløshed, der ledsager de traditionelle tiltag, som støttes af ESF, og supplerer de nationale strategiske rammer, herunder via gennemførelsen af ungdomsgarantien, og NOTERER SIG Kommissionens nylige meddelelse[7] med resultaterne af gennemførelsen af ungdomsgarantien og ungdomsbeskæftigelsesinitiativet siden 2013;
- 15) OPFORDRER Kommissionen TIL at forelægge lovgivningsforslag for den næste programmeringsperiode for ESI-fondene så

hurtigt som muligt i 2018 med henblik på at gøre det muligt for medlovgiverne at nå frem til en aftale i tide, og således at der skabes grundlag for en tidlig indledning af programmeringsprocessen;

16) OPFORDERER Kommissionen TIL at overveje at anvende nye elementer i ESI-fondene som et eksempel for andre EU-politikker finansieret over EU's budget i forbindelse med sit initiativ til et resultatorienteret EU-budget[8], der blev iværksat i 2015;

Resultatramme

17) MINDER OM, at ESI-fondene var de første EU-finansieringsinstrumenter, der indførte en resultatramme baseret på målelige indikatorer og en gennemgang med en resultatreserve, der tildeles i 2019 til kun de prioriteter i medlemsstaternes programmer, for hvilke de delmål, der er fastsat i resultatrammen for programmerne, er nået;

18) ANERKENDER den indsats, der er gjort, og de ressourcer, der er afsat af medlemsstaterne og Kommissionen til at udvikle interventionslogik og resultatramme for ESI-fondsprogrammerne (især at fastlægge solide indikatorer og reference- og målværdier herfor); NOTERER SIG, at denne proces har udløst nyttige refleksioner og diskussioner om fastsættelse af mål og overvågning af fremskridt og har bidraget til at ændre tænkemåden i retning af øget fokus på resultater og præstationer i medlemsstaterne og Kommissionen;

Tematisk koncentration

19) MINDER OM, at ESI-fondene er underlagt lovmæssige krav til tematisk koncentration, som medfører en højere koncentration af finansiell støtte på færre områder og dermed bedst bidrager til at nå målene i Europa 2020-strategien, og forventes at give bedre resultater;

20) UDTRYKKER TILFREDSHED MED, at der i medlemsstaternes programmer under EFRU og ESF er opnået tematisk koncentration, som i mange tilfælde overstiger minimumskravene; MENER dog, at der skal fastholdes en balance mellem de foruddefinerede krav om koncentration på et begrænset antal tematiske områder og medlemsstaternes behov, herunder fleksibilitet til at kunne reagere i løbet af programmeringsperioden på specifikke nationale og regionale udviklingsudfordringer;

Forhåndsbetingelser

21) MINDER OM, at der blev indført forhåndsbetingelser i perioden 2014-2020 for at sikre, at de nødvendige betingelser for effektiv anvendelse af midlerne er til stede i medlemsstaterne, inden der foretages investeringer via ESI-fondene;

22) MENER, at selv om opfyldelse af forhåndsbetingelserne undertiden kræver megen tid og betydelige ressourcer til at gennemføre lovgivningsmæssige ændringer eller komplekse reformer, har de positiv indvirkning på det overordnede investeringsmiljø, styrkelsen af den administrative kapacitet og god regeringsførelse i mange medlemsstater; UDTRYKKER TILFREDSHED MED forhåndsbetingelsernes formidende rolle i forberedelsen af projektpipelines og strategiske dokumenter såsom strategier for intelligent specialisering samt for hurtigere gennemførelse af EU-retten;

Sammenkædning med EU's økonomiske styring

23) ERINDRER OM, at der i den lovgivningsmæssige ramme for perioden 2014-2020 blev indført foranstaltninger for at sikre, at flerårige investeringer fra ESI-fondene imødekommer relevante landespecifikke henstillinger. Som resultat af programlægningen er de nuværende ESI-fondsprogrammer udformet til at støtte strukturreformer i overensstemmelse med de EU-prioriteter, der fastlægges i processen med det europæiske semester;

24) MENER, at investeringer, der imødekommer relevante landespecifikke henstillinger, bidrager til at frembringe strukturreformer og forbedre den generelle makroøkonomiske situation i den pågældende medlemsstat;

25) MENER, at der fremover bør tilstræbes større sammenhæng mellem forskellige foranstaltninger, som sammenkæder ESI-fondenes effektivitet med økonomisk styring, på grundlag af den første positive erfaring med indførelsen af forhåndsbetingelser og under hensyntagen til behovet for at tage højde for sociale, økonomiske og territoriale udfordringer samt kontinuiteten og stabiliteten af flerårige programmer;

Forenkling

26) BEKLAGER, at det fulde potentiale af effektiviteten og resultatorienteringen i ESI-fondenes lovgivningsramme hæmmes af overregulering og eksistensen af for mange lag af regler og kontroller (på EU-plan og på nationalt og regionalt plan); ERINDRER OM, at tillid mellem alle aktører er altafgørende for at få en delt forvaltning til at fungere effektivt, og at den bør styrkes yderligere ved at gøre ESI-fondene enklere, mere tilgængelige og mere forståelige for borgerne, virksomhederne og de offentlige forvaltninger; GENTAGER i denne forbindelse betydningen af mekanismer til tidlig varsling og styrkelse af den forebyggende rolle, som revision spiller på EU-plan og nationalt;

27) UDTRYKKER TILFREDSHED MED de hidtidige resultater og henstillinger fra Gruppen på Højt Niveau om Tilsyn med

Forenklingen for Modtagere af Støtte fra Struktur- og Investeringsfondene, der er nedsat af Kommissionen, og SER FREM TIL dens fremtidige arbejde vedrørende forberedelse af programmeringsperioden for tiden efter 2020;

28) NOTERER SIG det lovgivningsforslag, der tager sigte på forenkling af ESI-fondene i den nuværende programmeringsperiode, som Kommissionen forelagde Rådet i september 2016, og GÅR FORTSAT IND FOR hurtig vedtagelse heraf; OPFORDRER Kommissionen og medlemsstaterne TIL at gøre bedst mulig brug af alle mulighederne i den retlige ramme (herunder tidlig udarbejdelse af delegerede retsakter), hvilket bidrager til at forenkle gennemførelsen af de nuværende ESI-fondsprogrammer;

29) FORPLIGTER SIG TIL en betydelig forenkling, hvor der findes en balance mellem behovet for stabilitet og videreførelse og en betydelig reduktion af de administrative byrder og omkostninger i perioden efter 2020; MENER, at følgende retningslinjer og nye veje nøje bør undersøges uden at foregribe fremtidige afgørelser:

a) et enkelt, klart og let regelsæt for ESI-fondene med større vægt på en integreret tilgang (f.eks. flerfondsprogrammer og fælles regler for alle ESI-fondene), samtidig med at det sikres, at hver ESI-fond effektivt kan levere resultater vedrørende sine fondsspecifikke opgaver, og at den enkleste tilgængelige løsning foretrækkes

b) ESI-fondsreglerne og de regler, der gælder for andre EU-fonde, samt øvrige EU-politikker, der har indvirkning på gennemførelsen af ESI-fondene (navnlig reglerne om statsstøtte), bør yderligere tilpasses indbyrdes for at forenkle gennemførelsen af EU-midler for støttemodtagerne, fremme synergi og komplementaritet mellem forskellige programmer og blanding af forskellige kilder samt muliggøre sammenligning af effektivitet på tværs af EU's finansieringsinstrumenter

c) yderligere lettelse af ibrugtagning og effektiv anvendelse af hele spektret af forenklede omkostningsmuligheder ledsaget af klare krav til kontrol og revision heraf

d) en enklere og strømlinet model med delt forvaltning, som er baseret på resultater frem for overholdelse, med henblik på yderligere at styrke ESI-fondenes resultatorientering, idet der tages hensyn til betydningen af forebyggelse, proportionalitet og valuta for pengene

e) vurdering af, hvorvidt erfaringer med gennemførelsesmekanismer, der anvendes på andre EU-politikområder, kan bidrage til at forbedre effektiviteten af samhørighedspolitikken og ESI-fondene

f) mere udbredt anvendelse af proportionalitet og indførelse af differentiering i forbindelse med gennemførelsen af ESI-fondsprogrammerne baseret på objektive kriterier og positive incitamenter for programmerne;

30) GÅR FORTSAT IND FOR, at der skal være en løbende politisk debat mellem de relevante ministre i Rådet for Almindelige Anliggender for at drøfte gennemførelsen og resultaterne af samhørighedspolitikken og ESI-fondene samt støtte forberedelsen af den politiske ramme for perioden efter 2020.

[1] Dok. 15802/14.

[2] Dok. 9622/1/15 REV 1.

[3] Dok. 14266/1/15 REV 1.

[4] Dok. 7075/16.

[5] Dok. 10668/16.

[6] Dok. 12371/16.

[7] Dok. 12749/16 + ADD 1-3.

[8] http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm.