



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.9.2012
COM(2012) 531 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Første resultattavle for forenkling under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020

DA

DA

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Første resultattavle for forenkling under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020

1. BAGGRUND

Kommissionen har forpligtet sig til at forbedre og forenkle gennemførelsen af EU's politikker. Det bebudede Kommissionen i meddelelsen *Et budget for Europa 2020*¹ den 8. februar 2012, som blev fulgt op med iværksættelsen af *dagsorden for forenkling af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020*². Formålet med dagsordenen for forenkling af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 (dagsordenen) er at gøre status over de vigtigste foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået, for at forenkle og forbedre anvendelsen af Den Europæiske Unions midler i forbindelse med den næste flerårige finansielle ramme (FFR) og overvåge fremskridtene frem til den endelige vedtagelse af forslag til retsakter. I dagsordenen indkredses to områder med forenklingspotentiale: Revisionen af finansforordningen og 57³ sektorspecifikke forslag til retsakter, der ligger til grund for udgiftsprogrammer og instrumenter i den næste FFR. Kommissionen har forpligtet sig til at overvåge fremskridtene med dagsordenen regelmæssigt gennem hele lovgivningsprocessen via en særlig resultattale, der følger de forenklingforanstaltninger, som Kommissionen og lovgivningsmyndigheden fremsætter. Kommissionen har også forpligtet sig til at stille resultattavlen regelmæssigt til rådighed for Europa-Parlamentet og Rådet. Formålet med denne første resultattavle for forenkling er at formidle de fremskridt, der gøres med forenkling gennem hele lovgivningsprocessen og dermed kvalificere beslutningstagningen og gøre den mere gennemsigtig.

2. GENEREL VURDERING

Kommissionen hilser de betydelige fremskridt, der er gjort i forbindelse med forslaget til ny finansforordning, velkommen. Forslaget indeholder en bred vifte af forenklingforanstaltninger. Europa-Parlamentet og Rådet nåede i juni 2012 til politisk enighed efter omfattende forhandlinger. Forslaget forventes formelt vedtaget ved førstebehandlingen i efteråret 2012. Dermed er vejen banet for, at Kommissionen kan vedtage gennemførelsesbestemmelserne til finansforordningen. Den nye finansforordning med tilhørende gennemførelsesbestemmelser bør finde anvendelse fra januar 2013. Dog med den væsentlige undtagelse, at de nye bestemmelser vedrørende delt forvaltning udskydes til den 1. januar 2014.

Kommissionen hilser også de fremskridt velkommen, som er gjort med hensyn til de sektorspecifikke forslag, men **udviklingen på nogle områder**, som beskrives nærmere i denne meddelelse, **vækker alvorlig bekymring**.

¹ KOM(2011) 500 af 29.6.2011.

² COM(2012) 42 final.

³ KOM(2010) 815 endelig.

For så vidt angår forhandlingerne i Europa-Parlamentet har de ansvarlige ordførere og udvalg fremlagt rapporter og afgivet udtalelser om de fleste kommissionsforslag og dermed lagt grunden for forhandlinger med Rådet. Europa-Parlamentet har på nuværende tidspunkt endnu ikke truffet formel afgørelse om nogen af ændringerne. Der er blevet udført et vigtigt stykke arbejde i Rådet under ledelse af det polske og danske formandskab. Dette har sikret støtte fra Rådet til en generel delindstilling om visse elementer i kommissionsforslagene, mens hovedsagelig områder, som er direkte knyttet til resultatet af forhandlingerne om FFR og revisionen af finansforordningen, ikke er behandlet.

På dette stadi af lovgivningsprocessen er det tid til at foretage en foreløbig vurdering. Det arbejde, der er udført i Europa-Parlamentet og Rådet, frembyder en positiv tilgang til forenkling, som i vid udstrækning betragtes som en vigtig gennemgående problemstilling i forbindelse med den næste programmeringsperiode. Med få, om end bemærkelsesværdige undtagelser (se nedenfor om FISCUS-programmet) har der i begge institutioner været bred politisk opbakning til forenklingens mål i forslag til retsakterne. Mange af de vigtigste forenklinger er blevet fastholdt, og der er blevet foreslået nye.

Imidlertid er der en række vigtige områder, hvor forslag, der retter sig mod særlige geografiske områder i EU, mod særlige foranstaltninger eller aktører, i lighed med proceduremæssige komplikationer i beslutningstagningen i realiteten undergraver forenklingen. Sådanne afvigelser fra de oprindelige kommissionsforslag indskrænker mulighederne for at forenkle, hvis de vedtages (se punkt 3 og bilaget).

Europa-Kommissionen finder udviklingen på følgende områder særdeles bekymrende:

Mere besværlige beslutningsprocedurer for gennemførelsen af programmerne skaber betydelige forsinkelser i gennemførelsen af EU-programmerne.

Overspecificering af reglerne for budgetgennemførelse (dellofter samt faste beløb til specifikke foranstaltninger). Derved indskrænkes den operationelle fleksibilitet, som Kommissionen behøver for at kunne gennemføre programmerne gnidningsløst og effektivt.

Hvis basisretsakten indeholder for detaljerede regler for anvendelsen af finansieringsinstrumenter, indskrænkes den fleksibilitet, som er nødvendig for at gennemføre dem, og i nogle tilfælde sker det på bekostning af effektiviteten, og særlig genanvendelsen af tilbageførsler begrænses.

De forskellige eksempler på denne lidet ønskværdige udvikling har det til fælles, at Kommissionens operationelle fleksibilitet som forvalter af EU-budgettet indskrænkes. Derimod har Rådet foreslået større forenkling på områder med delt forvaltning til gavn for myndighederne i medlemsstaterne. Særlig udtrykker Rådet i mange tilfælde, f.eks. vedrørende Kommissionens forslag om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af fælles strategisk ramme for EU-forskning og innovation (i det følgende benævnt "FSR-fondene"⁴), den holdning, at medlemsstaterne skal nyde større fleksibilitet

⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, der er

(f.eks. i form af enklere programmerings- og rapporteringsprocedurer, mere fleksible bestemmelser om støtteberettigelse og enklere kontrol- og revisionsprocedurer).

Kommissionen er imod de af Rådets elementer, som: a) risikerer at gøre budgetudgifter mindre rentable, effektive og virkningsfulde, og som kan medføre stigende fejlrat, og b) som ændrer rapporteringsordninger på en sådan måde, at det ikke er befordrende for den løbende overvågning og rettidige forvaltningsbeslutninger, og som påvirker Kommissionens sikkerhed negativt.

Det er særlig tilfældet, når **Kommissionens overvågnings- og revisionsbeføjelser indskrænkes** på ad hoc-basis, hvilket går ud over dens mulighed for effektivt at overvåge, evaluere og rapportere om anvendelsen af EU-midler, som den fortsat er ansvarlig for, samt når der foreslås revisionsmetoder, som ikke nødvendigvis giver pålidelig og sammenlignelig information i medlemsstaterne og dermed undergraver sikkerheden på EU-niveau (f.eks. indførelsen af ikke-statistiske stikprøver under samhørighedspolitikken).

Hertil kommer, at der **ikke altid er overensstemmelse** mellem de tilgange til forenkling, der ses i de forskellige rapporter fra Rådet og Europa-Parlamentets udvalg. I nogle tilfælde foretrækkes status quo frem for klare forenklinger. Eksempelvis har Rådet modsat sig Kommissionens forslag i den horisontale forordning⁵ om den fælles landbrugspolitik. Kommissionen foreslår at nedbringe antallet af betalingsorganer til et per medlemsstat eller et per region eller at gøre det obligatorisk at kombinere forvaltningsfunktioner og godkendelsesfunktioner i forbindelse med sammenlignelige mindre programmer under det europæiske territoriale samarbejde⁶. Efter Kommissionens opfattelse er en sådan tilgang i strid med enhver bestræbelse på at forenkle administrative strukturer og procedurer, både på EU-niveau og nationalt niveau.

Kommissionen finder, at institutionerne skal være særlig opmærksomme på at undgå uoverensstemmelser mellem de endelige retsakter.

Det er på baggrund heraf og med henblik på at fastholde institutionernes fokus på forenkling, at Kommissionen fremlægger resultattavlen. En kort samlet oversigt i tabelform over de vigtigste forhold, der berører forenkling, er vedlagt som bilag til meddelelsen. Nærmere oplysninger om fremskridtene med forenkling på de enkelte politiske områder fremlægges under drøftelserne med Europa-Parlamentet og Rådet.

omfattet af den fælles strategiske ramme og fastlægger generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophæver forordning (EF) nr. 1083/2006, KOM(2011) 615 endelig.

⁵ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik, KOM(2011) 628 endelig.

⁶ Forslag til om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1082/2006 af 5. juli 2006 om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS), for så vidt angår klarhed, forenkling og forbedring af oprettelsen og gennemførelsen af sådanne grupper, KOM(2011) 610 endelig.

3. EFFEKTIVISERING AF PROGRAMMER

3.1 Færre programmer

Lovgivningsmyndighedens to grene har hilst forslaget om at nedbringe antallet af programmer (med 22 fra og med 2014) ved at skabe integrerede programmer velkomment. En væsentlig undtagelse vedrører det integrerede program ("FISCUS-programmet")⁷, som Kommissionen har foreslået på skatte- og toldområdet. Begge grene af lovgivningsmyndigheden har bedt om at få delt programmerne op og vende tilbage til status quo, især med henblik på at bevare de prærogativer, som forskellige administrative strukturer i medlemsstaterne og de kompetente udvalg på told- og skatteområdet i Europa-Parlamentet har.

Kommissionen mener, at det vil være et effektivt middel til forenkling at integrere de forskellige programmer i et enkelt regelsæt. Derved sikres synergi og fælles gennemførelsesregler og -procedurer.

Særlig finder Kommissionen, at et samlet program på told- og skatteområdet vil øge forenklingen og sammenhængen på grund af de to komponenters strukturelle ligheder, samtidig med at de særlige træk ved henholdsvis told- og skatteelementet bevares. Det er ikke blot til fordel for modtagerne af EU-finansiering. Det vil også bidrage til at strømline de administrative procedurer for gennemførelse af EU-programmer. På grund af Europa-Parlamentets og Rådets holdning vedtog Kommissionen den 29. august⁸ to forskellige forslag til lovgivning.

3.2 Klarere og mere sammenhængende regler

- *Finansforordningen*

Revisionen af finansforordningen indeholder vigtige forenklingsforanstaltninger, som giver interesserede parter direkte fordele, idet de finder anvendelse på gennemførelsen af samtlige programmer med undtagelse af programmer med delt forvaltning. De vigtigste fordele er kortere betalingsfrister, øget forudsigelighed i EU's udgifter gennem flerårige arbejdsprogrammer, afskaffelsen af støttemodtageres forpligtelse til at tilbagebetale renter fra forfinansiering, tilskud på grundlag forenklede omkostninger, der letter de administrative byrder i forbindelse med aftaler og tilskud med lav værdi, samt elektronisk kommunikation med støttemodtagere og myndigheder.

- *Sektorspecifikke regler*

⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af et handlingsprogram for told og beskatning i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (FISCUS) og om ophævelse af beslutning nr. 1482/2007/EF og nr. 624/2007/EF (KOM(2011) 706 endelig).

⁸ Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af et handlingsprogram for toldvæsenet i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (Told 2020) og om ophævelse af beslutning nr. 624/2007/EF, COM(2012) 464 final og ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af et handlingsprogram for beskatning i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (Fiscalis 2020) og om ophævelse af beslutning nr. 1482/2007/EF, COM(2012) 465 final.

Kommissionen hilser Europa-Parlamentets og Rådets bestræbelser på at sikre overensstemmelse mellem sektorspecifikke forslag og revisionen af finansforordningen velkommen. De finansielle regler i de sektorspecifikke retsakter er generelt blevet fastholdt, indtil resultatet af revisionen foreligger. Det er af afgørende betydning, fordi den nye finansforordning stiller større krav om sammenhæng mellem de sektorspecifikke regler og finansforordningen (finansforordningens artikel 2), fordi den ikke hjemler nogen undtagelser fra de fælles principper og fastsætter, at ethvert forslag om undtagelser fra finansforordningen (herunder fra dens gennemførelsesbestemmelser) specifikt skal angives og begrundes. Kommissionen bemærker dog, at der på nogle politiske områder gøres forsøg på at medtage for detaljerede regler i basisretsakterne. Det vil være til hinder for, at de kan gennemføres gnidningsløst, og det vil undergrave sammenhængen i den samlede lovgivningsmæssige ramme. Særlig er Kommissionen bekymret over at se tegn på, at reglerne for deltagelse og formidling i "Horisont 2020 - rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)"⁹ (i det følgende benævnt: "reglerne for deltagelse og formidling i Horisont 2020") og det foreslåede program "Life"¹⁰ kommer til at indeholde for detaljerede bestemmelser. På de pågældende politiske områder er gennemgribende forenkling netop påkrævet, og Kommissionen har da også stillet forslag herom.

- *Forskellige instrumenter, samme ramme*

Indførelsen af fælles rammer for sektorer er generelt blevet hilst velkommen, både af Europa-Parlamentet og Rådet (særlig for så vidt angår FSR-fondene, Horisont 2020¹¹, den horisontale forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik, Erasmus for Alle¹², Et Kreativt Europa¹³ samt de fælles gennemførelsesbestemmelser i instrumenter på området eksterne forbindelser¹⁴). Der bør ikke afviges fra denne kurs på noget tidspunkt under lovgivningsprocessen.

Europa-Parlamentet og Rådet hilste ligeledes velkommen, at der benyttes sektoroverskridende strategier, som fører til forenkling af EU's retlige ramme (særlig for så vidt angår Connecting Europe-faciliteten¹⁵, hvorved der sikres en sammenhængende og gennemsigtig tilgang til EU's projektf finansiering inden for både energi, transport og telekommunikationsinfrastruktur). Det vil skabe sikkerhed og dermed rumme et stort potentiale for at tiltrække yderligere finansiering fra den private sektor og udnytte erfaringer og god praksis på tværs af sektorerne og derigennem øge virkningen og effektiviteten af EU's finansiering i alle sektorer.

-

⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler for deltagelse og formidling i "Horisont 2020 – rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)", KOM(2011) 810 endelig.

¹⁰ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et program for miljø- og klimainsatsen (Life), KOM(2011) 874 endelig.

¹¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Horisont 2020 – rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020), KOM(2011) 809 endelig.

¹² Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "ERASMUS FOR ALLE", EU-programmet almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt, KOM(2011) 788 endelig.

¹³ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa, KOM(2011) 785 endelig.

¹⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler og procedurer for gennemførelse af instrumenterne for Unionens optræden udadtil, KOM(2011) 842 endelig.

¹⁵ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten, KOM(2011) 665 endelig 2.

Integrering

Kommissionen ser med tilfredshed på medlemsstaternes og EU-institutionernes tilsagn om at lette opfyldelsen af målene i Europa 2020-strategien. Det er af største betydning i den nuværende økonomiske situation. Den foreslåede integrering af højt prioriterede mål, f.eks. vedrørende ressourceeffektivitet, klima, miljø, energisikkerhed og energieffektivitet i en række programmer har til formål at fremme synergier i anvendelsen af EU-midler. Denne tilgang burde sikre større sammenhæng, forenkling og omkostningseffektivitet på udgiftssiden. Det vil gavne de endelige modtagere (f.eks. små og mellemstore virksomheder).

For så vidt angår samhørighedspolitikken har Kommissionen noteret sig, at der er bred politisk opbakning til større fleksibilitet i den foreslåede tematiske koncentration under én ramme (FSR-fondene). Under den fælles landbrugspolitik arbejder medlemsstaterne på en mindre stringent anvendelse af EU-prioriteter og -mål på programmer for udvikling af landdistrikter. Sådanne ønsker om at tage bedre bestik af særlige forhold og behov er forståelige. Det bør imidlertid erindres, at en 'à la carte-tilgang' i stedet for ens og enkle regler for alle medlemsstater kan medføre, at EU-udgifterne bliver mindre målrettede, ja endog bringe satsningen på målene i Europa 2020-strategien i fare.

For så vidt angår den fælles landbrugspolitik og forordningen om direkte betalinger¹⁶ nyder **miljømålene i reformen af den fælles landbrugspolitik**, som udgør en af de vigtigste prioriteter i den fælles landbrugspolitik efter 2013, bred støtte fra EU-institutionerne, medlemsstaterne og andre partnere. Rådets forslag til **konkrete foranstaltninger** til opfyldelse af miljømålene har fået en blandet modtagelse i Rådet. Teknisk set finder medlemsstaterne miljømålene for komplekse. Nogle medlemsstater har bedt om, at miljøforanstaltningerne redefineres, og at undtagelsesbestemmelserne udvides til at omfatte de tre foreslåede miljøkrav (diversificering af afgrøder, permanente græsarealer og miljømæssige indsatsområder). På den måde tages der angiveligt bedre hensyn til de enkelte medlemsstaters forhold og behov. Både det danske formandskab for Rådet og Europa-Parlamentets ordfører har fremsat forslag til ændringer, der skal begrænse omfanget af miljøkravene, f.eks. gennem højere bundgrænser og bredere definitioner. De har også foreslået bedre muligheder for at betragte landbrug som miljøvenlige per definition. Desuden har flere medlemsstater udtrykt bekymring over den foreslåede forhøjelse af grundlaget for beregning af støtte under søjle II (udvikling af landdistrikter) og over muligheden af administrative sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse af miljøkravene, der vil række videre end til "grønne" betalinger. Det fremgår af de forslag til ændringer til den horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik, som Europa-Parlamentet har fremsat, at manglende overholdelse af miljøkravene ikke bør påvirke de grundlæggende direkte betalinger. **Det vil i realiteten gøre overholdelse af miljøkrav frivillig for landmændene.**

Kommissionen er fortsat åben over for at drøfte mulige justeringer af sine tekniske forslag, men understreger behovet for at skabe en effektiv, sammenhængende og troværdig miljømekanisme, hvor målsætningen om at knytte 30 % af de direkte betalinger til anvendelsen af metoder, som er miljø- og klimavenlige, fastholdes.

¹⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, KOM(2011) 625 endelig.

3.3 Større fokus på klare højtprioriterede mål og indikatorer

På gentagne opfordringer af medlemsstater og EU-institutioner arbejder Kommissionen på at lette arbejdet med konsekvensanalyser af EU-foranstaltninger. Knappe offentlige midler gør det nødvendigt med en ansvarlig tilgang til politiske prioriteter, således at EU-merværdien bliver størst mulig. Derfor har Kommissionen foreslået et begrænset antal klare højtprioriterede mål, sammen med relevante lister over indikatorer og mål og en særlig resultatramme for en række politikker, ledsaget af positive incitamenter og forebyggende foranstaltninger med henblik på at sikre resultater ("FSR-fondene" og instrumenter på området eksterne forbindelser).

Denne tilgang nyder bred opbakning i Europa-Parlamentet og Rådet.

Kommissionen påpeger, at prioriteringen af mål i mange tilfælde bliver udvandet af, at der opstilles yderligere mål (f.eks. i sundhed for vækst-programmet), og ved at svække den direkte forbindelse til de resultater, som programmerne frembringer, bliver indikatorerne svækket. Dermed bliver der mindre fokus på resultater og EU-budgettets tydelige merværdi (f.eks. inden for forbrugerområdet¹⁷, programmet for virksomheders konkurrenceevne¹⁸ og instrumenter på området eksterne forbindelser). Desuden er der tilføjet en række indikatorer, og dataindsamling i den forbindelse vil være kostbar, ligesom nogle mål er blevet hævet til et urealistisk niveau.

Kommissionen har desuden noteret sig, at der er en række positive elementer i mekanismen for tematisk koncentration i FSR-fondene, men billiger ikke svækkelsen af en række vigtige elementer i samhørighedspolitikken, f.eks. Rådets forslag om at ophøre med **minimumsbevillingen til Den Europæiske Socialfond** (særlig i lyset af behovet for at bekæmpe arbejdsløsheden og yde individuel støtte), om i realiteten at fjerne fokus fra **fattigdomsbekæmpelse, fremme af social integration** samt om at give mulighed for at **finansiere grundlæggende infrastruktur i mere udviklede regioner**.

Kommissionen noterer sig, at der er bred politisk opbakning til større fleksibilitet i den foreslåede tematiske koncentration (FSR-fondene).

Kommissionen er imod en større udvanding af kravene til tematisk koncentration inden for samhørighedspolitikken, fordi det kan svække resultaterne af politikken alvorligt.

Kommissionen bemærker en generel vilje hos lovgivningsmyndighedens to grene til at **rationalisere og forenkle de rapporteringskrav, der pålægges de nationale myndigheder** (årlige gennemførelsesrapporter, indsamling og indberetning af finansielle data, tidspunktet for fremsendelse af de årlige forvaltningserklæringer) til brug for resultatvurderinger. Kommissionen har generelt støttet disse bestræbelser for at sikre, at vigtige data om fremskridt og resultater hurtigst muligt kan gøres tilgængelige for at overvåge fremskridt og støtte ledelsesbeslutninger. Kommissionen har konstateret, at Rådet har tendens til at forlænge fristerne for indsendelse af rapporter, skønt det går ud over forenklingen. Det begrænser fordelene ved rapportering i overvågnings- og forvaltningsøjemed, idet rapporternes oplysninger er forældede, når de når frem til Kommissionen.

¹⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et forbrugerprogram 2014-2020, KOM(2011) 707 endelig.

¹⁸ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (2014-2020), KOM(2011) 834 endelig.

I lyset af den betydning, som samtlige institutioner tillægger forbedret resultatmåling og rapportering (jf. artikel 318 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, der omhandler evalueringen af Unionens finanser) er det afgørende, at de nye finansielle programmets overvågnings- og rapporteringsmekanismer er forsvarlige, sammenhængende og sammenlignelige. En svækkelse af mål, indikatorer og rapporteringskrav i de enkelte forslag til retsakter risikerer at skade kvaliteten af rapporteringen (jf. artikel 318).

Kommissionen nærer det håb, at disse spørgsmål vil blive genovervejet under forhandlingerne med lovgivningsmyndighedens to grene, og at der kan findes en mere effektiv og velafbalanceret tilgang gennem dialog mellem EU-institutionerne.

Den foreslåede indførelse af en **resultatreserve til FSR-fondene** (5 % af de midler, der tildeles hver af FSR-fondene og medlemsstaterne) har været genstand for omfattende drøftelser i Rådet, da mange medlemsstater forsat er skeptiske over for de foreslåede ordninger. Europa-Parlamentets ansvarlige udvalg (Regionaludviklingsudvalget) har forkastet forslaget om resultatreserver med den begrundelse, at resultatreserverne kan få beslutningstagerne til at fastlægge mål, der er lettere at nå, med henblik på at holde på ressourcerne. Kommissionen er ikke enig. Desuden er en sådan tilgang inkonsekvent i forhold til Parlamentets og Rådets holdning til IPA II, hvor begge støtter indførelsen af en resultatreserve på mindst 5 % til belønning af de lande, der opnår de bedste resultater.

Kommissionen ser med tilfredshed på Rådets anerkendelse af behovet for øget resultatorientering og har indvilget i at opstille en klar resultatramme for FSR-fondene, når der er indført visse garantier vedrørende suspension af betalinger og finansielle korrektioner. Kommissionen understreger, at resultatrammen skal opstilles i dialog mellem medlemsstaterne og Kommissionen under hensyntagen til de erfaringer, der er gjort, med henblik på at sikre, at delmål og mål er realistiske. Kommissionen fastholder, at både positive incitament og forebyggende foranstaltninger (muligheden for at suspendere betalinger og anvende finansielle korrektioner) er nødvendige for den resultatorienterede tilgang til gennemførelsen af FSR-fondene. Europa-Parlamentet har i lighed med nogle medlemsstater i Rådet stillet spørgsmål ved den foreslåede indførelse af **makroøkonomiske betingelser i FSR-fondene**. **Kommissionen har den opfattelse, at makroøkonomiske betingelser bestemt er et effektivt instrument til at fastholde samhørighedspolitikens fokus på vækst og økonomisk udvikling, i overensstemmelse med Europa 2020-strategiens mål, og at det vil øge effekten af udgifterne, hvis disse knyttes tættere sammen med makroøkonomiske betingelser i de modtagende medlemsstater.**

Den minder også om, at Kommissionen vil tage fuldt hensyn til proportionalitetsprincippet i hele processen, og at den foreslåede mekanisme bygger på incitament snarere end på sanktioner.

Principielle beslutninger om disse to spørgsmål (resultatreserve og makroøkonomiske betingelser) forventes truffet i **forbindelse med forhandlingerne om den flerårige finansielle ramme** og skal så efterfølgende afspejles i forordningen om FSR-fondene.

3.4 Forenklede instrumenter til beslutningstagning

Med hensyn til udarbejdelsen af de sektorspecifikke regler har Kommissionen foreslået, at lovgivningen skal have form af en forordning snarere end af en afgørelse. Forordningen giver

større retssikkerhed, fordi der fastsættes en række ens regler og forpligtelser for alle borgere i EU. Det er et anliggende, der nyder opbakning i både Europa-Parlamentet og Rådet.

Med henblik på regelhierarkiet og forenklingen af EU-lovgivningen giver artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde mulighed for, at Kommissionen af lovgivningsmyndigheden kan få delegeret beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, der **udbygger eller ændrer visse ikke-væsentlige bestemmelser i lovgivningsmæssige retsakter**. I artikel 291 i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde stilles der krav om vedtagelse af gennemførelsesretsakter, når ensartede betingelser for gennemførelse er nødvendige. Det er grundlaget for Kommissionens forslag om at anvende delegerede retsakter som det mest effektive middel til at udbygge eller ændre visse ikke-væsentlige bestemmelser i basisretsakterne. De giver således den fleksibilitet, der er nødvendig for at tage hensyn til operationelle behov, samtidig med, at de sikrer, at begge lovgivningsmyndighedens grene udøver behørig kontrol. **Kommissionen opfordrer til at skabe en fælles tilgang, der bygger på traktaten og den relevante lovgivnings objektive karakter med henblik på at fastlægge, hvilken juridisk form, der er mest hensigtsmæssig for de pågældende bestemmelser.**

Kommissionen finder de divergerende holdninger, som Rådet og Europa-Parlamentet har givet udtryk for vedrørende delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, bekymrende. Den opfordrer indtrængende Europa-Parlamentet og Rådet til **en mere velafbalanceret tilgang** med hensyn til de ovennævnte horisontale spørgsmål i fuld overensstemmelse med traktaten og de enkelte institutioners prærogativer. Kommissionen understreger behovet for: i) at begrænse retsforskrifterne i basisretsakterne til de væsentlige lovgivningsbestemmelser, ii) at sikre det minimum af fleksibilitet, der er nødvendigt for at kunne takle uforudsete hændelser i lyset af praktiske erfaringer og iii) at undgå unødige komplikationer og mikroforvaltning i beslutningsprocessen.

Kommissionen vil være særdeles agtpågivende og insistere på behovet for:

at anvende gennemførelsesretsakter til at vedtage de årlige arbejdsprogrammer og i forbindelse med vejledende programmeringsdokumenter under instrumenter for ekstern bistand

at undgå, at retsakterne kommer til at indeholde elementer af budgetmikroforvaltning, f.eks. i form af detaljerede dellofter og faste beløb til specifikke foranstaltninger

at undgå anvendelse af udvalgsprocedurer ("komitologi")¹⁹ ved udvælgelse og beslutninger om støttetildeling til den enkelte modtager.

Delegerede retsakter, som generelt er blevet foreslået af Europa-Parlamentet, er det helt forkerte redskab til at **vedtage de årlige arbejdsprogrammer**. De årlige arbejdsprogrammer er omfattet af finansforordningen og skal vedtages hurtigt, således at budgetgennemførelsen kan påbegyndes, og forslagsindkaldelser offentliggøres. De vedtages i øjeblikket af Kommissionen, som regel efter en udvalgsprocedure. Ved at påtvinge den tungere procedure, som delegerede retsakter indebærer, skabes der urimeligt store forsinkelser i programgennemførelsen, og det er netop et af støttemodtagernes hyppige klagepunkter. Ved

¹⁹ 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.

at påtvinge **forudgående høringer af interesserede parter** i forbindelse med de årlige arbejdsprogrammer, sådan som Europa-Parlamentets ordførere i visse tilfælde (programmet for virksomheders konkurrenceevne og sundhed for vækst-programmet) påtænker, forsinkes gennemførelsen yderligere. At de to grene af lovgivningsmyndigheden har forskellige tilgange til anvendelse af gennemførelsesretsakter, bør ikke give sig udslag i, at de relevante bestemmelser medtages i basisretsakten. Det vil blot komplicere lovgivningsproceduren. Det vil fratage Kommissionen muligheden for at udvise den fornødne fleksibilitet i den daglige forvaltning, medføre uforholdsmæssigt store forsinkelser i programgennemførelsen og klart stride mod Kommissionens ansvar for at være den institution, der gennemfører budgettet.

Behovet for at anvende **gennemførelsesretsakter** i forbindelse med vedtagelsen af vejledende programmeringsdokumenter er et vigtigt element under instrumenterne på området eksterne forbindelser. Programmeringsdokumenter med angivelse for hvert land af prioriterede områder eller sektorer, hvor der skal gøres en indsats, forventede resultater og vejledende finansiel tildeling udgør gennemførelsesafgørelser. Det er vigtigt at give mulighed for strømlinet og rettidig beslutningstagning, når disse dokumenter skal vedtages og revideres. At vedtage og ændre dem ved delegerede retsakter, sådan som Europa-Parlamentet har foreslået det, vil gøre det umuligt at opfylde de vigtige mål om effektivitet, fleksibilitet og forenkling. Det vil blive umuligt i rette tid at justere den finansielle bistand til (ændrede) behov og kapacitet i det enkelte modtagerland.

Den foreslåede medtagelse af mere detaljerede dellofter eller de enkelte beløb i finansieringsrammer i selve basisretsakten komplicerer og forsinker den finansielle forvaltning.

At øremærke sådanne beløb til specifikke mål eller foranstaltninger, særlig i programmer, som Kommissionen forvalter, udgør en form for mikroforvaltning, som ikke er tilpasset de behov, som den daglige forvaltning af budgettet indebærer. Eksempelvis kan nævnes Rådets holdning til programmerne Connecting Europe, Europa for borgerne²⁰ og Erasmus for Alle samt nogle rapporter fra Europa-Parlamentets udvalg, f.eks. vedrørende forbrugerprogrammet. Det er endnu mere besværligt, når der opereres med så detaljerede opgørelser over budgettildelinger **hvert år** (f.eks. ordføreren i forbindelse med FISCUS-programmet). En så detaljeret opgørelse bør kun foretages i Kommissionens finansieringsoversigt, der ledsager forslag til retsakter, således som Kommissionen har foreslået. Anvendelsen af adskilte budgetposter for hvert mål vil, særlig i forbindelse med små programmer, have en lignende særdeles negativ virkning for den praktiske gennemførelse af de pågældende programmer.

Anvendelsen af udvalgsprocedurer i forbindelse med udvælgelse af støttemodtagere og beslutninger om støttetildeling er u hensigtsmæssig. Sådanne beslutninger er af rent administrativ karakter og træffes i øjeblikket af den anvisningsberettigede, som Kommissionen bemyndiger ved delegation, og følger direkte af anvendelsen af de årlige arbejdsprogrammer. Sidstnævnte vedtages i øjeblikket af kommissærkollegiet efter en udvalgsprocedure. Desuden viser erfaringen, at sådanne beslutninger er uproblematisk. At underkaste dem udvalgsbehandling vil være praktisk u gennemførligt, helt ude af proportioner, bureaukratisk (især for mindre tilskuds vedkommende) samt skabe yderligere administrative omkostninger uden at give nogen som helst merværdi. Ligeledes vil Kommissionen forhindre, at udvalgsbehandling anvendes på Kommissionens retningslinjer (f.eks.: Et Kreativt Europa).

²⁰ Forslag til Rådets forordning om oprettelse af programmet "Europa for Borgerne" for perioden 2014-2020, KOM(2011) 884 endelig.

Det sidste er ikke i overensstemmelse med traktaten, hvis artikel 291 kræver ensartede betingelser for gennemførelse af EU's juridisk bindende retsakter, når der anvendes gennemførelsesretsakter. Retningslinjer kan ikke garantere ensartede betingelser, eftersom de ikke er retligt bindende.

4. FORENKLEDE GENNEMFØRELSESMEKANISMER OG -PROCEDURER

4.1 Klare og sammenhængende regler for omkostningers støtteberettigelse

Kommissionen har noteret sig, at medlemsstaterne gentagne gange har efterspurgt større fleksibilitet i adgangen til, anvendelsen af og gennemførelsen af EU-programmer. Med andre ord foretrækkes der ved delt forvaltning almindeligvis en skræddersyet tilgang eller "à la carte-tilgang", snarere end en "universaltilgang". Kravet er også blevet fremført i Europa-Parlamentet som et middel til at tage hensyn til nationale, regionale, lokale eller sektorspecifikke behov. Det samme er tilfældet for direkte centraliseret forvaltning i programmet Horisont 2020 (f.eks. opererer et forslag til ændring med forskellige finansieringssatser for hver type støttemodtager og type aktivitet i reglerne for deltagelse i Horisont 2020). Kommissionen understreger, at en generalisering af en sådan tilgang vil udvande de involverede partners forenklingsgevinster betydeligt, både på nationalt, lokalt og slutbrugerniveau.

I denne sammenhæng opfattes moms i regelen for berettigelse til støtte til momsudgifter som en støtteberettiget omkostning, såfremt den ikke kan godtgøres i henhold til national ret og er blevet betalt af en anden støttemodtager end en ikke-afgiftspligtig person som defineret i artikel 13, stk. 1, i direktiv 2016/112/EF.

Kommissionen er bekymret over anmodningerne om at anvende denne regel på alle støttemodtagere og i alle programmer og i særdeleshed på offentlige organer, som er støttemodtagere i forbindelse med større infrastrukturprojekter (programmet for Connecting Europe-faciliteten, FSR-fondene). Det vil nedsætte effektiviteten af EU-budgettet, fordi betydelige beløb fra EU-budgettet skal anvendes som kompensation for visse finanspolitiske valg fra medlemsstaternes side. Der vil være risiko for overfinansiering af foranstaltninger.

Det er grunden til, at Kommissionen har foreslået begrænsninger i støtteberettigelse af moms i forslagene til programmet for Connecting Europe-faciliteten og i forordningen om fælles bestemmelser, som der ikke desto mindre sættes spørgsmålstegn ved.

4.2 Forenklede tilskudsformer

Rådet og Europa-Parlamentet har fuldt ud støttet Kommissionens forslag om forenklede finansieringsformer og indførelse af en mere lempelig ordning for mindre tilskud i finansforordningen (defineret som tilskud under 60 000 EUR). Den nye ordning for priser, herunder prisbelønning, med potentiel løftestangeffekt er også blevet endeligt anerkendt i finansforordningen, forudsat at budgetmyndigheden holdes behørigt underrettet om priser, hvis værdi overstiger 1 mio. EUR.

Kommissionens forslag, der letter anvendelsen af tilskud på grundlag forenklede omkostninger ved fælles forvaltning har fået almindelig opbakning i Rådet og Europa-

Parlamentet. I nogle tilfælde er tærsklerne for støtteberettigelse og lofter blevet hævet, både i Rådet og Europa-Parlamentet (f.eks. faste satser for indirekte omkostninger i FSR-fonde), og der er indført nye muligheder for forenklet beregning af omkostninger (f.eks. standardberegning af personaleomkostninger i FSR-fonde), uden at analysere alle bagvedliggende data eller de praktiske konsekvenser ordentligt.

Kommissionen kan ikke tilslutte sig den måde at tage udgangspunkt i de faktiske omkostninger, som har været foreslået som et alternativ til forenklet beregning af omkostninger. Den svækker nemlig effekten af forenkling og lægger udelukkende vægt på obligatorisk anvendelse af forenklede tilskudsformer (f.eks. regler for deltagelse i Horisont 2020 og mindre tilskud under Den Europæiske Socialfond).

For så vidt angår den fælles landbrugspolitik blev den foreslåede enkeltbetalingsordning hilst velkommen i Rådet som en vigtig forenkling, men der blev dog udtrykt bekymring for, om det er muligt at skabe en glidende overgang mellem de nuværende og de fremtidige systemer. Derfor blev der foreslået adskillige ændringer af Kommissionens forslag (særlig muligheden for at fastholde nuværende betalingsrettigheder og muligheden for at overgå fra en regional til en national model). Kommissionen er ved at undersøge disse spørgsmål.

4.3 Strømlining af udbudsprocedurer

De regler for offentlige indkøb, der finder anvendelse i forbindelse med EU-programmer, er i fuld overensstemmelse med de tilsvarende EU-direktiver om offentlige indkøb, der finder anvendelse i medlemsstaterne. Det er dog blevet muligt at foretage visse forbedringer. F.eks. vil der kun blive stillet krav om garantier, efter at der er foretaget en risikovurdering, og udbudsprocedurer under direktivernes tærskler er blevet forenklet.

4.4 Mod e-forvaltning

Den nye finansforordning tillader medlemsstater, EU-institutioner og partnere at tage konkrete skridt i retning af e-forvaltning gennem udvidede muligheder (indgivelse af ansøgning om og forvaltning af tilskud, herunder elektronisk underskrivelse af aftaler om tilskud, e-udbud) og styrkede mål.

Kommissionen kan ikke støtte Rådets forslag om at udsætte fristen for gennemførelsen af e-samhørighedspolitikken fra den 31. december 2014 til den 31. december 2016 (FSR-fondene). E-samhørighedspolitikken er et vigtigt led i dagsordenen for forenkling. En sådan forsinkelse vil mindske udbyttet af e-samhørighedspolitikken i form af færre administrative byder for støttemodtagerne. Desuden er fristen i 2014 i overensstemmelse med den digitale dagsorden. Det samme gælder Rådets planer om at fjerne kravet om at oprette et elektronisk informationssystem til overvågning og evaluering af programmer for udvikling af landdistrikterne.

4.5 Mere proportional og omkostningseffektiv kontrol

Kommissionens forslag indeholdt en risikobaseret tilgang for så vidt angår revision og kontrolprocedurer. Kommissionen noterer sig, at alle efterspørger større proportionalitet på alle niveauer og har tendens til at ville begrænse omfanget af Kommissionens kompetencer

inden for overvågning og revision ved delt forvaltning (især landbrugspolitikken og samhørighedspolitikken).

Kommissionen er imod Rådets begrænsninger vedrørende revision og kontrol. De bringer Kommissionens mulighed for at garantere sikkerheden i budgetgennemførelsen i fare (f.eks.: ”FSR-fondene” og den fælles landbrugspolitik).

Kommissionen har konsekvent modsat sig sådanne ændringer af dens forslag, fordi de undergraver den sikkerhed, som de nationale myndigheder kan give, og bringe de fremskridt, der er opnået under de foregående flerårige finansielle rammer, i fare. Kommissionen minder om, at Den Europæiske Union samlet set risikerer, at dens omdømme lider skade, hvis Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og Europa-Parlamentet ikke er i stand til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at nedbringe fejlrateerne og forbedre revisions- og kontrolmekanismerne.

5. KONKLUSIONER OG NÆSTE SKRIDT

Kommissionen:

- hilser velkommen, at Europa-Parlamentet og Rådet som led i den politiske aftale om revisionen af finansforordningens regler har tilsluttet sig en betragtelig del af dens forslag om forenkling af finansielle regler til gavn for de interesserede parter
- bemærker, at Rådets og Europa-Parlamentets arbejde på det nuværende trin af lovgivningsprocessen i forbindelse med forslagene til den næste flerårige finansielle ramme vidner om bred opbakning til de fleste af dens forenklingsforslag. Der skal dog gøres noget ved de forhold, der vækker alvorlig bekymring. Vigtige elementer på nogle nøgleområder er blevet udvandet i drøftelsernes løb. Det har en potentiel skadelig virkning på den operationelle fleksibilitet, der er nødvendig i budgetforvaltning og finansiell forvaltning, herunder evaluering og rapportering om resultater
- understreger behovet for at sikre sammenhængen mellem sektorspecifikke regler, finansforordningens samlede ramme og at finde frem til en fornuftig balance mellem forenkling og forsvarlig økonomisk forvaltning
- erindrer om, at forenkling er en fælles udfordring og en fælles opgave for alle EU-institutionerne og medlemsstaterne
- bekræfter, at den er fast besluttet på fortsat at forsvare sine forenklingsforslag og overvåge, hvilke fremskridt der gøres med forenkling, ved at finde frem til og henlede opmærksomheden på foranstaltninger, som bringes på banen i løbet af lovgivningsprocessen, og som forøger støttemodtagernes administrative byrder.

Kommissionen håber, at denne statusrapport vil bidrage til en genovervejelse af visse ændringer af vigtige forenklingsforslag, og den vil bevare dynamikken i retning af forenkling og effektivisering af regler og procedurer for udgiftsprogrammer. På den måde kan EU leve op til støttemodtagernes og de nationale myndigheders høje forventninger om gedigen forenkling, uden at gå på akkord med kvaliteten af EU's udgifter. Kommissionen vil stille en ajourført resultatavle til rådighed i rette tid, når der er sket fremskridt i forhandlingerne, med tanke på Det Europæiske Råds mål: at indgå en aftale om den flerårige finansielle ramme inden udgangen af 2012.

BILAG

RESULTATTAVLENS HOVEDPUNKTER PÅ SAMTLIGE POLITISKE OMRÅDER

Generelle bemærkninger	<p>Rådet og Europa-Parlamentet har udført et betydningsfuldt arbejde vedrørende de fleste af Kommissionens forslag til nye udgiftsprogrammer i den nye flerårige finansielle ramme (2014-2020).</p> <p>Lovgivningsmyndighedens grene er enige i vigtigheden af forenkling som horisontalt mål. På det konkrete plan er ambitionerne til gengæld forskellige.</p> <p>Rådet foreslår især at forenkle på områder, hvor EU-budgettet forvaltes af medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen (ved delt forvaltning), f.eks. landbrug og samhørighedspolitik, med henblik på at give de nationale myndigheder større fleksibilitet. Kommission støtter yderligere forenkling, under forudsætning af at den ikke undergraver den forsvarlige økonomiske forvaltning og Kommissionens mulighed for at varetage sit ansvar for, at gældende EU-retlige regler overholdes.</p> <p>Europa-Parlamentet støtter gerne mere forenkling, deler medlemsstaternes mål om at give de nationale myndigheder større fleksibilitet i forbindelse med delt forvaltning, men har behov for at fastlægge de konkrete parametre.</p> <p>Rådets og Europa-Parlamentets holdninger til instrumenter til beslutningstagning i forbindelse med budget og økonomisk forvaltning komplicerer retsakterne, fordi de medfører, at de kommer til at indeholde for mange tekniske detaljer, gør vedtagelsen af rent tekniske beslutninger vanskeligere og vidner om, at de to grene af lovgivningsmagten har forskellige tilgange til at delegere beføjelser til Kommissionen (delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter). Kommissionen insisterer på at fastholde den nødvendige operationelle handlefrihed. Det er forudsætningen for effektiv økonomisk forvaltning med henblik på at imødekomme støttemodtagernes forventninger, fremskynde programgennemførelsen og gøre programmerne mere effektive ved at indskrænke bureaukratiet.</p> <p>Andre områder, hvor der bør findes frem til en mere velafbalanceret tilgang er: a) midlernes effektivitet. Fokus skal mere målrettet være på at indfri de strategiske 2020-mål, og b) sikring af forsvarlig økonomisk forvaltning gennem proportionale og forsvarlige kontrol- og revisionsmetoder.</p> <p>Kommissionen vil arbejde tæt sammen med lovgivningsmyndighedens to grene med henblik på at sikre et acceptabelt resultat for så vidt angår ovenstående prioriteter.</p>	
Nedbringelse af antallet af programmer	Sammenhæng mellem de fælles regler og de sektorspecifikke regler <i>Artikel 1 i FSR-fondene/forordningen om fælles bestemmelser</i> <i>KOM(2011) 615 endelig</i>	Rådets holdning vedrørende forordningen om FSR-fondene (fælles bestemmelser) kan give anledning til talrige undtagelsesbestemmelser i de sektorspecifikke regler. Kommissionen finder, at undtagelser i de sektorspecifikke regler skal have hjemmel i de fælles regler. Ellers er der risiko for, at harmoniseringen undergraves ved, at der indsættes talrige undtagelsesbestemmelser i de sektorspecifikke regler. I den henseende støtter Kommissionen Det Forenede Kongeriges udtalelse om, at der skal arbejdes på større harmonisering af reglerne for fonde, der er omfattet af den fælles strategiske ramme.

	<p>FISCUS-programmet</p> <p><i>KOM(2011) 706 endelig</i></p>	<p>Rådet og Europa-Parlamentet har foreslået en opdeling af det integrerede program, som Kommissionen har foreslået på told- og skatteområdet.</p> <p>Kommissionen fastholder, at et integreret FISCUS-program vil sikre gedigen forenkling, skabe synergier og bevare sammenhængen i gennemførelsesbestemmelserne, uden at det går ud over de to sektors særlige træk. På grund af lovgivningsmyndighedens holdning har Kommissionen fremsat forslag til to adskilte programmer.</p>
Fælles rammer for sektorer	<p>Den fælles strategiske ramme</p> <p><i>Artikel 12 i forordningen om fælles bestemmelser</i></p>	<p>Rådet og Europa-Parlamentet har forkastet anvendelsen af en delegeret retsakt med henblik på definitionen af ikke-væsentlige bestemmelser i den fælles strategiske ramme. De foreslår i stedet at medtage disse elementer i bilaget til retsakten.</p> <p>Kommissionen har accepteret denne tilgang, men insisterer på at blive tillagt beføjelser til at vedtage en delegeret retsakt for at færdiggøre bilaget med de mere tekniske ikke-væsentlige elementer af den fælles strategiske ramme og ændre bilaget. Det er nødvendigt for at have en vis fleksibilitet, så relevante elementer kan justeres i lyset af praktiske erfaringer.</p>
	<p>Fælles regler for eksterne finansieringsinstrumenter</p> <p><i>KOM(2011) 842 endelig</i></p>	<p>Rådet og Europa-Parlamentets ordførere ønsker at medtage dele af den fælles gennemførelsesforordning, der finder anvendelse på alle eksterne finansieringsinstrumenter, i de sektorspecifikke eksterne finansieringsinstrumenter. Kommissionen agter at fastholde et sæt forenkledede gennemførelsesbestemmelser under gennemførelsesforordningen. Det sikrer en forsvarlig økonomisk forvaltning og en forsvarlig retlig tilgang.</p>
	<p>Et betalingsorgan i den fælles landbrugspolitik</p> <p>Artikel 7 i den horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik</p> <p><i>KOM(2011) 625 endelig 2</i></p>	<p>Rådets formandskab foreslår at nedbringe antallet af betalingsorganer per medlemsstat til "det nødvendige minimum".</p> <p>Nedbringelsen til et betalingsorgan per medlemsstat eller region har Kommission foreslået med henblik på yderligere harmonisering og forenkling af forvaltningen af den fælles landbrugspolitik. Især lettes de administrative byrder og forbedres revisionseffektiviteten.</p>
	<p>Et nationalt koordinationsorgan i Erasmus for Alle</p> <p><i>Artikel 21,</i></p>	<p>Kommissionens forslag om, at der skal være et nationalt koordineringsorgan per medlemsstat er blevet fjernet i Rådets generelle delindstilling. I Europa-Parlamentet sætter det kompetente udvalg spørgsmålstegn ved forslaget.</p> <p>Kommissionen bifalder ikke parlamentsudvalgets tilgang, som fastholder den nuværende situation og dermed indskrænker den</p>

	<i>KOM(2011) 788 endelig</i>	fleksible anvendelse af EU-midler i medlemsstaterne og medfører yderlige administrationsarbejde og omkostninger.
	Tre sektorer under et instrument i Connecting Europe-faciliteten <i>KOM(2011) 665 endelig 2</i>	Den integrerede tilgang til Connecting Europe-faciliteten fandt støtte i Rådets generelle delindstilling af 7. juni 2012. I Parlamentet, hvor forslaget behandles i et blandet udvalg (TRAN-ITRE), ser instrumentet ud til at nyde bred støtte.
Synergier/ integrering	”Grønnere” direkte betalinger: <i>Artikel 29-34 i forordningen om direkte betalinger</i> <i>KOM(2011) 625 endelig</i>	Den tendens, der aftegner sig i Rådet, går i retning af en udvanding af Kommissionens forslag. Både Rådet og Europa-Parlamentets ordfører har foreslået ændringer, der skal begrænse omfanget af miljøkravene, f.eks. gennem højere bundgrænser og bredere definitioner. Det fremgår af de ændringer af den horisontale forordning om den fælles landbrugspolitik, som Europa-Parlamentet har foreslået, at manglende overholdelse af miljøkravene ikke bør påvirke de grundlæggende direkte betalinger. Det vil i realiteten gøre overholdelsen af miljøkrav frivillig for landmændene. Kommissionen er villig til at drøfte visse justeringer af sine tekniske forslag, men miljømekanismen bør fortsat være troværdig med henblik på at fastholde målet om, at 30 % af de direkte betalinger skal knyttes anvendelsen af metoder, som er miljø- og klimavenlige.
	Integrering af horisontale principper <i>Artikel 7, 8, 48 og 87 i FSR-fondene</i>	Rådet og Parlamentet støtter større integrering af de horisontale principper om ligebehandling, ikke-diskrimination, bæredygtig udvikling og klima. Rådets holdning, at give medlemsstater beføjelser til at vurdere deres relevans i operationelle programmer, vil svække integreringen af disse principper.
Højtproriterede mål og indikatorer (resultatorientering)	Minimumsbevilling til Den Europæiske Socialfond <i>Artikel 4 i EFRU, KOM(2011) 611 endelig 2</i>	Rådets holdning i Udvalget for Regionalpolitik er, at minimumsbevillingen til Den Europæiske Socialfond skal fjernes. Det vil svække fokus på Europa 2020-målene for vækst og jobs. Kommissionen insisterer på behovet for, at Den Europæiske Socialfond har et stabilt budget gennem en minimumsandel i samhørighedspolitikken. Det er afgørende for at sikre det nødvendige niveau for investeringer i mennesker med henblik på at realisere ambitiøse beskæftigelsesmål, for at nedbringe arbejdsløsheden og bekæmpe fattigdom og social udstødelse. Europa-Parlamentets beskæftigelsesudvalg støtter varmt alle de ovennævnte kommissionsforslag.

<i>Artikel 5 i EFRU</i>	Rådet foreslår at give mere udviklede regioner mulighed for finansiering af grundlæggende infrastruktur inden for områderne miljø, transport og ikt. Kommissionen finder, at det økonomiske rationale i at anvende de små beløb, der er tilgængelige under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, på mere udviklede og velstående regioner, vil være temmelig begrænset. Pengene kan anvendes mere effektivt til at stimulere vækst og beskæftigelse i de mindre udviklede nødstedte regioner.
Tematisk koncentration i Den Europæiske Socialfond <i>Artikel 4 i ESF</i> <i>KOM(2011) 607 endelig 2</i>	Rådet foreslår ændringer i mekanismen for koncentration i Den Europæiske Socialfond, der fremmer social integration og bekæmper fattigdom. Rådets forslag om en undtagelse, der vil gøre det muligt at medtælle EFRU-beløb i målet om, at 20 % af ESF skal afsættes til dette tematiske mål, gør mekanismen for koncentration irrelevant. EFRU-beløbene kan i sig selv udgøre 20 % af ESF-midlerne, særlig i de mindre udviklede regioner. Europa-Parlamentets beskæftigelsesudvalg støtter varmt alle de ovennævnte kommissionsforslag.
Resultatramme i FSR-fondene <i>Artikel 20 og bilag I til FSR-fondene</i>	Rådets ændringer skal skabe større fleksibilitet for medlemsstaterne og tilstrækkelige garantier til at bortvejre bekymringerne vedrørende negative incitamenter (suspension af betalinger og finansielle korrektioner). Kommissionen kan acceptere disse ændringer, men ikke at fjerne eller svække de negative incitamenter, der skal modvirke dårlige resultater og fastlæggelse af urealistiske mål.
Nye mål og indikatorer	Dette er et horisontalt anliggende. Europa-Parlamentets ordførere og i nogle tilfælde Rådet foreslår i forbindelse med mange kommissionsforslag, at der tilføjes en lang række detaljerede mål og nye indikatorer, som er mindre specifikke eller mindre relevante. Derved svækkes fokus på resultaterne.
Erasmus for Alle <i>Artikel 4, 5 og 11, KOM(2011) 788 endelig</i>	I Rådets generelle delindstilling er alle indikatorer fjernet. Rådet foreslår at fastlægge indikatorerne i en gennemførelsesretsakt. Det er ikke konsekvent i forhold til de øvrige programmer. Indikatorer indgår normalt i retsakten, eller bør fastlægges i delegerede retsakter.
Programmet Et Kreativt Europa <i>Artikel 14 i KOM(2011) 785 endelig</i>	Rådet foreslår at fastlægge indikatorerne i en gennemførelsesretsakt. Det er ikke konsekvent i forhold til de øvrige programmer. Det samlede programs generelle indikatorer indgår i retsakten. Derfor er de grundlæggende indikatorer fastlagt i selve lovgivningsteksten og eventuelt udspecificeret i den delegerede retsakt.
Sundhedsprogrammet <i>Artikel 4, 5 og 7, KOM(2011) 709</i>	Programmets mål og indikatorer er gjort langt bredere og mindre resultatorienterede. Dermed mangler den direkte forbindelse til programmets finansielle og operationelle kapacitet. Beslutningen i Rådets generelle indstilling om at generalisere medfinansieringssatsen på op til 80 % for såkaldte fælles

	<i>endelig</i>	aktioner mellem medlemsstater (se nedenfor) og i modstrid hermed udvidelsen af de mål, der er omfattet, bidrager sandsynligvis til en udvanding af programmets resultater, for det kan finansiere færre foranstaltninger.
	Den Europæiske Hav- og Fiskerifond <i>Artikel 6 i KOM(2011) 804 endelig</i>	Rådet har tilføjet en række nye prioriteter. Særlig nedsætter medtagelsen af henvisningen til behandling effektiviteten på grund af programmets beskedne størrelse sammenlignet med andre strukturelle instrumenter. EHFF-forslaget bør fokusere på kerneområder inden for sektorerne fiskeri og akvakultur.
Fleksible beslutnings procedurer	Delegation af beføjelser til Kommissionen fjernes eller indskrænkes	Der er tale om horisontale anliggender, som optræder i mange af de forslag til ændringer, som Rådet og Europa-Parlamentet har fremsat til Kommissionens forslag. Rådet og i visse tilfælde Europa-Parlamentet har foreslået at fjerne eller begrænse muligheden for delegering af beføjelser til Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter hvad angår ikke-væsentlige bestemmelser i den lovgivningsmæssige retsakt; de har foreslået at lade disse elementer indgå i den lovgivningsmæssige retsakt. Denne tilgang bebyrder retsakterne med alt for mange tekniske detaljer, hvilket gør dem vanskeligere at læse og mindre tilgængelige for interesserede parter, begrænser den operationelle frihed, som er nødvendig af hensyn til en forsvarlig og effektiv økonomisk forvaltning af EU's midler, og fører til langvarige beslutningsprocesser.
	Delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter	Rådet har i mange tilfælde, især på områderne med delt forvaltning (den fælles landbrugspolitik, samhørighedspolitikken, Hav- og Fiskerifonden) foreslået at gå fra delegerede retsakter til gennemførelsesretsakter for at styrke medlemsstaternes ret til at udøve kontrol (gennem udvalgsprocedurer) og begrænse Europa-Parlamentets overvågning. Dette rejser spørgsmål med hensyn til rækkevidden og arten af de retsakter, der er omfattet af traktatens (EUF-traktatens) artikel 290 og 291, og har betydelige institutionelle konsekvenser. Europa-Parlamentet har derimod foreslået, at gennemførelsesretsakter systematisk erstattes med delegerede retsakter, hvilket bringer det på lige fod med Rådet. Sådanne holdninger er fuldstændig uhensigtsmæssige, når det gælder vejledende programmeringsdokumenter og årlige arbejdsprogrammer, som skal vedtages og efterfølgende tilpasses hurtigt for rettidigt at kunne reagere på ændrede omstændigheder og effektiv gennemførelse af programmerne. Sådanne delegerede retsakter vil ikke være i overensstemmelse med traktaten og vil i høj grad hæmme den operationelle gennemførelse og forlænge "tiden frem til støttetildeling og tiden frem til støtteudbetaling". De vil også være fuldstændig uhensigtsmæssige, når det gælder programmeringsdokumenter i forbindelse med Relex-instrumenter, som i de fleste tilfælde skal drøftes og afstemmes med de modtagende tredjelande. Der mindes om, at programmeringsdokumenter udarbejdes med henblik på

		gennemførelse – ikke regulering – af de relevante retlige instrumenter, og at de derfor ikke har alle de retlige karakteristika (dvs. fastsættelse af generelle og bindende regler inden for EU's retsorden), som de skal have, for at der kan være tale om en "delegeret retsakt".
	Begrænsning af Kommissionens budgetmæssige beføjelser	Rådet og i mange tilfælde Europa-Parlamentet foreslår en yderligere inddeling af budgettet i dellofter for forskellige aktiviteter og/eller foranstaltninger samt for teknisk bistand under programmerne, og at dette foretages på samme niveau som den lovgivningsmæssige retsakt. Sådanne holdninger indskrænker den operationelle frihed, som Kommissionen har brug for i sin daglige finansielle budgetforvaltning. De er fuldstændig u hensigtsmæssige, når det gælder programmer med en lille finansieringsramme, og er uforholdsmæssigt ufleksible i forbindelse med årlige arbejdsprogrammer.
	ETC <i>Artikel 20 i KOM(2011) 611 endelig</i>	Hvad angår det europæiske territoriale samarbejde har Rådet foreslået, at kombinationen af myndighedsfunktionerne forvaltning og attestering gøres fakultativ. Kommissionen er ikke enig heri og fastholder, at det bør være obligatorisk for at sikre proportionelle forvaltningsstrukturer for forholdsvis små programmer inden for det europæiske territoriale samarbejde og for at undgå spild af knappe menneskelige ressourcer i den offentlige sektor.
Regler for støtteberettigelse	Moms i infrastrukturprojekter: <i>Artikel 8 i CEF KOM(2011) 665 endelig,</i> <i>Artikel 59 i FSR-fondene</i> <i>Artikel 20 i LIFE-programmet</i> <i>KOM(2011) 874 endelig</i>	Efter at der er opnået enighed om finansforordningen, der indeholder bestemmelser om støtteberettigelse for momsudgifter på betingelse af, at de ikke kan blive tilbagebetalt og er betalt af en anden støttemodtager end en ikke-afgiftspligtig person som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF, har Rådet og Europa-Parlamentet nu sat spørgsmålstegn ved de sektorspecifikke forslag, der er indeholdt i Connecting Europe-faciliteten (CEF), CPR for FSR-fondene og LIFE-programmerne, som udelukker støtteberettigelse for moms. Kommissionen er af den overbevisning, at det er hensigtsmæssigt, at moms ikke er støtteberettiget, særlig i infrastrukturprojekter, og det bør den derfor heller ikke være i de relevante sektorspecifikke retsakter. I modsat fald vil Den Europæiske Unions budget blive anvendt til at finansiere de nationale budgetter i stedet for at finansiere flere projekter. Det kan betragtes som i strid med de berøre finansieringsinstrumenters formål.
Markedsføringsforanstaltninger, Den Europæiske Hav- og Fiskerifond <i>Artikel 71 i EHFF</i> <i>KOM(2011) 804</i>	Rådet foreslår, at henvisningen til støtte til "direkte markedsføring af fiskevarer af mindre kystfiskere" i kommissionsforslaget vedrørende Den Europæiske Hav- og Fiskerifond fjernes. Europa-Parlamentet har signalleret, at det støtter Kommissionens forslag. Kommissionen er uenig i Rådets holdning, da støtte til mindre kystfiskerfartøjer er vigtig. De mangler nemlig ofte erfaring og viden eller har ikke tilstrækkelige økonomiske midler til direkte markedsføring.	

<p><i>endelig</i></p> <p>Én godtgørelsessats i Horisont 2020</p> <p><i>Artikel 22 og 24 i deltagelsesreglerne</i></p> <p><i>KOM(2011) 810 endelig</i></p>	<p>Europa-Parlamentets ordfører stiller spørgsmålstegn ved én godtgørelsessats for alle projektets aktiviteter. Både Rådet og Europa-Parlamentets ordfører sætter spørgsmålstegn ved én fast sats for indirekte omkostninger. Kommissionen insisterer på de forslag, som den har fremsat inden for rammerne af reglerne for deltagelse i Horisont 2020. De udgør Kommissionens indsats for at lette støttemodtagernes administrative byrder, nedbringe fejlratene, muliggøre en mindre tung kontrolstrategi samt forkorte tidsrummet frem til bevillingen til gavn for støttemodtagerne.</p>
<p>FSR-fondene</p> <p><i>Artikel 58</i></p>	<p>Rådet har foreslået en ny metode til forenklet beregning af personaleomkostninger: de årlige bruttoomkostninger til personale divideret med 1 650 timer.</p> <p>Kommissionen er fortsat forholdsvis over for forslaget, fordi det ikke støttes af nogen bagvedliggende metode.</p>
<p>Den Europæiske Socialfond</p> <p><i>Artikel 14 i ESF-forordningen,, KOM(2011) 607 endelig 2</i></p>	<p>For så vidt angår ESF har Rådet foreslået, at der ved foranstaltninger under 50 000 EUR ud over faste beløb og enhedsomkostninger skal kunne bruges faste satser.</p> <p>Kommissionen foretrækker obligatorisk anvendelse af faste satser i stedet for valgmuligheden. Det giver et større potentiale for forenkling.</p>
<p>FSR-fondene</p> <p><i>Artikel 140</i></p>	<p>Rådet har foreslået ændringer, som begrænser Kommissionens revisionsarbejde i uacceptabelt omfang. Det risikerer nemlig at undergrave Kommissionens muligheder for at overvåge anvendelsen af EU-budgettet og for at kunne stå inde for det.</p>
<p>Revisionsmetoder i FSR-fondene</p> <p><i>Artikel 116</i></p>	<p>Rådet har foreslået, at de nationale revisionsorganer inden for samhørighedspolitikken skal have lov at anvende ikke-statistiske stikprøver. Det kan Kommissionen ikke acceptere, fordi der ikke vil kunne skaffes pålidelig og sammenlignelig information i medlemsstaterne.</p>
<p>FSR-fondene</p> <p><i>Artikel 112</i></p>	<p>Rådet foreslår at udsætte fristen for gennemførelsen af e-forvaltning i samhørighedspolitikken fra 2014 til 2016. Dermed forsinkes en betydelig forenkling for støttemodtagerne. Kommissionen kan ikke acceptere en sådan forsinkelse.</p>