

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2022-35920
Den 10. november 2022

Rådsmøde (almindelige anliggender - samhörighed) den 22. november 2022

SAMLENOTAT

1. Samhörighedspolitikens langsigtede økonomiske konsekvenser for EU's regioner.....	2
2. Rådskonklusioner vedr. samhörighedspolitikken.....	4

1. Samhørighedspolitikken langsigtede økonomiske konsekvenser for EU's regioner

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Drøftelsen på rådsmødet af samhørighedspolitikken langsigtede økonomiske konsekvenser forventes at fokusere på balancen mellem det traktatfastsatte langsigtede formål med samhørighedsmidlerne og den mere kortsigtede brug til akut finansiering af krisetiltag. Regeringens generelle holdning er, at formålet med samhørighedspolitikken, som fastlagt i EU-traktaten, bør respekteres, men regeringen har dog samtidig stor forståelse for, at der i helt særlige krisesituationer kan være behov for fleksibilitet, som man blandt andet så det i forbindelse med COVID-pandemien og krigen i Ukraine. Regeringen finder generelt, at strukturfondsmidler bør komplementeres af strukturreformer, ligesom national finansiering, der vurderes at være et vigtigt element for at sikre nationalt ejerskab og kvalitet i udmøntningen af strukturfondsmidler, bør være en fast del af udmøntningen.

2. Baggrund

Samhørighedspolitikken har i sin traktatmæssige hjemmel (TFEU art. 174 – 178) som formål at adressere de langsigtede strukturelle målsætninger om øget social og økonomisk konvergens mellem EU-landene. Som en konsekvens af først COVID-pandemien og senest krigen i Ukraine er samhørighedsmidlerne dog i høj grad blevet anvendt som finansieringskilde af akutte krisetiltag.

3. Formål og indhold

Drøftelsen på rådsmødet vil omhandle den langsigtede økonomiske effekt af samhørighedspolitikken i EU's regioner. Formandskabet forventes at lægge op til en drøftelse, der fokuserer på balancen mellem langsigtet og kortsigtet brug af samhørighedsmidlerne. Det langsigtede traktatfæstede formål er, gennem investeringer med EU-midler i særligt de fattigste regioner, at fremme økonomisk konvergens mellem de enkelte regioner og medlemsstater i EU.

Over de seneste år er samhørighedsmidlerne dog i høj grad blevet anvendt som kortsigtet kriselinstrument. Både i forbindelse med COVID-pandemien, Ruslands invasion af Ukraine og senest nyt forslag om hjælp til at afbøde konsekvenserne af stigende energipriser. Sidstnævnte forslag er fremsat i forhandlingerne om RePowerEU, og der vil blive forelagt et separat forhandlingsoplæg for Folketingets Europaudvalget herom snarest muligt. Alle tiltagene har krævet hastige ændringer af rammen for samhørighedsmidlerne.

Drøftelsen forventes struktureret om en række spørgsmål fra formandskabet. Disse er endnu ikke modtaget.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Da den politiske drøftelse vedrører fonde, der skal implementeres på europæisk plan, kan det kun behandles på EU-niveau. Drøftelsen er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der forventes ingen ændringer af gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Den politiske drøftelse vurderes ikke at have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, erhvervsøkonomiske eller beskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

Statsfinansielle konsekvenser

De gennemførte ændringer af rammerne for samhørighedsmidlerne ifm. håndtering af COVID-krisen og flygtningestrømmene fra Ukraine har ikke øget forpligtelserne til samhørighedsområdet. Det bemærkes imidlertid, at indførelsen af 100 pct. EU-finansiering frem for delt finansiering i de to tilfælde forventeligt havde væsentlige statsfinansielle konsekvenser via det danske bidrag til EU-budgettet. Som følge af den øgede fleksibilitet, der blev indført, skønnes midler, der enten skulle have været annulleret eller faldet til betaling i efterfølgende år, således at være blevet anvendt hurtigere i medlemslandene.

8. Høring

Forslaget har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at en række af de syd- og østeuropæiske lande, der hvert år modtager et betydeligt beløb fra samhørighedspolitikken, vil fremføre, at krisetiltag i højere grad bør finansieres gennem nye midler, da den nuværende praksis udhuler mængden af midler under samhørighedspolitikken. Samtidigt vil særligt de sydeuropæiske lande argumentere for et behov for øget fleksibilitet i den nationale implementering af samhørighedsmidlerne, herunder ikke mindst en lavere national medfinansiering da disse lande generelt er pressede på de nationale budgetter.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens generelle holdning er, at formålet med samhørighedspolitikken som fastlagt i EU-traktaten bør respekteres. Den langsigtede økonomiske forbedring af situationen i EU's regioner ift. blandt andet digitalisering og grøn omstilling opnås ikke ved kortsigtede tiltag med henblik på krisehåndtering, men gennem målrettede investeringer komplementeret af strukturelle reformer. Regeringen har dog stor forståelse for den meget vanskelige situation, som bl.a. COVID-pandemien og flygtningestrømmene fra Ukraine har medført for de mest berørte medlemslande, og anerkender behovet for at afbøde konsekvenserne af sådanne gennemgribende kriser. Man har fra dansk side derfor støttet de pågældende ændringer af lovrammen for støtteperioden 2014-2020, så endnu uforbrugte midler kan bruges til krisehåndtering mhp. at skabe den nødvendige finansielle fleksibilitet.

Regeringen forholder sig forsat skeptisk til muligheden for at få 100 pct. EU-finansiering til sine projekter under samhørighedspolitikken, der i første omgang blev vedtaget som en ekstraordinær og midlertidig mulighed i lyset af COVID-pandemien. Denne mulighed er sidenhen blevet videreført i de ændringer der er blevet foretaget som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Regeringen finder således generelt, at samhørighedsmidler bør komplementeres af national finansiering, der vurderes at være vigtigt for at sikre nationalt ejerskab og størst mulig kvalitet i de gennemførte projekter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. Rådskonklusioner vedr. samhørighedspolitikken

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Rådet ventes at tiltræde rådskonklusioner om EU's samhørighedspolitik ved mødet. Konklusionerne redegør for effekterne af samhørighedspolitikken inden for sidste budgetramme for 2014-2020, herunder anvendelsen af samhørighedsmidler til krisebåndtering. For så vidt angår den nuværende ramme for 2021-2027 fremhæves en række konkrete tiltag, bl.a. en styrkelse af koblingen til det europæiske semester. Hertil bemærkes det, at den lovgivningsmæssige ramme er simplificeret og gjort mere fleksibel. Endelig berøres forskellige udviklingsspor hen imod forhandling af rammen for 2028-2033 uden dog at binde Rådet fremadrettet med disse konklusioner. Regeringen støtter generelt rådskonklusionerne.

2. Baggrund

Samhørighedspolitikken bevæger sig i 7-års cyklusser, der følger EU's generelle budget (den flerårige finansielle ramme). Rammen for 2014-2020 afregnes endeligt i 2023. Det er således forsat muligt for medlemsstaterne at få refunderet samhørighedsmidler fra EU-Kommissionen, omend størstedelen af pengene på nuværende tidspunkt er udmøntet. For indeværende budgetperiode er næsten alle medlemsstaternes partnerskabsaftaler er blevet godkendt af Kommissionen, mens en lang række operationelle programmets godkendelse forsat udestår. Midlerne udmøntes igennem disse programmer.

EU-Kommissionens seneste evalueringsrapport om samhørighedspolitikken udkom tidligere på året og viste bl.a., at der er vedvarende udviklingsvanskeligheder i en række regioner, ikke mindst i Sydeuropa. Dette på trods af, at landene gennem flere årtier har modtaget omfattende støtte fra EU's samhørighedsmidler.

3. Formål og indhold

Udkastet til rådskonklusioner omhandler samhørighedspolitikken merværdi i EU's regioner, herunder gennem grøn omstilling og digitalisering. Udkastet forholder sig til rammen for 2014-2020, herunder anføres bl.a., at samhørighedspolitikken ikke bør anses som et kriselinstrument. Partnerskabstilgangen til de nationale programmer fremhæves som positiv ift. bl.a. at sikre nationalt ejerskab. Derudover bemærkes det, at der bør være en klar skillelinje mellem samhørighedspolitik og øvrige EU-instrumenter, så dobbeltinvesteringer og kunstig opdeling af projekter undgås. Endelig fremhæves samhørighedspolitikken rolle som krisefinansieringsredskab ift. COVID-pandemien og krigen i Ukraine.

For indeværende budgetramme for 2021-2027 fokuserer udkastet til rådskonklusioner bl.a. på koblingen til det europæiske semester og på, at programmerne flugter med EU's grønne omstilling. Kommissionens simplificering af den lovgivningsmæssige ramme for 2021-2027 findes hensigtsmæssigt og der opfordres til, at Kommissionen har fokus på yderligere skidt med henblik på at lette administrative byrder. Derudover understreges medlemsstaternes og Kommissionens ansvar for at bekæmpe svindel og korrupsion. Endelig anerkender udkastet oprettelsen af Fonden for Retfærdig Omstilling.

Endelig ser udkastet frem mod næste budgetperiode, dvs. perioden efter 2027. I den forbindelse opfordres Kommissionen til at fremlægge sit lovforslag til den flerårige finansielle ramme så tidligt som muligt. Det fremhæves, at de foreliggende konklusioner ikke binder Rådet til beslutninger vedrørende for den flerårige finansielle ramme. Derudover kan fremhæves, at der blandt andet lægges op til at udforske

mere performance-baserede regler, ligesom der opfordres til at mere brug af ”best practice” for medlemsstater med lave fejlrate.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Da den politiske drøftelse vedrører fonde, der skal fungere på europæisk plan, kan det kun behandles på EU-niveau. Drøftelsen er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der forventes ingen ændringer af gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Den politiske drøftelse vurderes ikke at have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, erhvervsøkonomiske eller beskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

8. Høring

Forslaget har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes en forskel mellem på den ene side en række central-, øst- og sydeuropæiske medlemsstaters generelt meget positive syn på samhørighedspolitikens resultater og på den anden side en gruppe af andre medlemsstater, der ønsker en højere grad af effektivitet og gennemsigtighed ift., hvordan samhørighedsmidlerne bliver anvendt i de nationale programmer i næste budgetperiode. Samtidigt kan der opstå debat om, hvorvidt konklusionerne skal indeholde direkte henvisninger til retsstatsprincippet. Her forventes, at flere central- og østeuropæiske medlemsstater vil være imod, mens en række vest- og nordeuropæiske lande gerne så en stærkere tekst, end der lægges op til nu.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt rådskonklusionerne, der afspejler flere danske prioriteter, herunder at samhørighedspolitikken skal bidrage til at fremme den grønne omstilling og digitaliseringen af samfundet. Derudover finder regeringen det positivt, at konklusionerne opfordrer Kommissionen til fortsat at arbejde med lette administrative byrder, herunder særligt udvidede muligheder for at benytte lempelige regler for medlemsstater med ”proven track record”, lav fejlrate eller andre objektive kriterier.

Regeringen finder, at samhørighedsmidler ikke alene kan skabe økonomisk vækst i modtagerlandene, men skal suppleres af strukturelle reformer for at skabe velstand på længere sigt. Det er derfor generelt vigtigt, at rammerne for samhørighedspolitikken er koblet til det europæiske semester. Endvidere er det dansk holdning, at udbetaling af samhørighedsmidler i højere grad bør knyttes til på forhånd definerede målsætninger og performance-baseret forvaltning i næste budgetperiode.

Regeringen understreger vigtigheden af, at der ikke sker svindel, korruption eller anden form for kriminalitet i forbindelse med den finansielle assistance under samhørighedspolitikken og finder det positivt, at dette er afspejlet i rådskonklusionerne. Det er derudover den danske holdning, at alle medlemslande skal leve op til EU's grundlæggende værdier, herunder retsstatsprincippet. EU's grundlæggende værdier er centrale for legitimiteten og effektiviteten af samarbejdet mellem EU's medlemsstater.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.