

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 1.3.2010
KOM(2009)112 endelig/3

Berigtigelse

Ophæver og erstatter KOM(2009)112 endelig af 6. marts 2009.

Gælder alle sprog, side 9 - tabel 3, side 13 – fjerde afsnit, første sætning

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Rapport om forhåndskontrol af additionalitet i støtteberettigede regioner under konvergensmålet i perioden 2007-2013

{SEK(2009) 273 endelig/2}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Vurderingsprocedure	4
2.1.	Kontrolmetode	4
2.2.	Støtteberettigede finansieringskilder	4
3.	Resultater af kontrollen.....	5
4.	Additionalitet i et bredere økonomisk perspektiv.....	8
5.	Konklusioner.....	10

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Rapport om forhåndskontrol af additionalitet i støtteberettigede regioner under konvergensmålet i perioden 2007-2013

1. INDLEDNING

Additionalitet er af central betydning for den økonomiske rolle, som samhørighedspolitikken spiller, og udgør drivkraften bag denne politik. Princippet indebærer, at bidrag fra strukturfondene ikke må erstatte medlemsstaternes offentlige udgifter, således at det sikres, at bidragene får en reel økonomisk virkning.

Denne rapport indeholder et resumé af de vigtigste resultater af forhåndskontrollen for perioden 2007-2013 samt en analyse fra en økonomisk synsvinkel.

I afsnit 2 og 3 gengives resultaterne, som de foreligger efter forhandlinger med medlemsstaterne. Der blev aftalt et målniveau for udgifterne, som skal opretholdes i hele perioden, med hver af de berørte medlemsstater.

Følgelig vil der blive investeret mere end 650 mia. EUR (i 2006-priser) fra forskellige nationale finansieringskilder i perioden 2007-2013. Dette beløb skal lægges til de 174 mia. EUR (i 2006-priser) fra strukturfondene, som forventes at blive udbetalt i regionerne under konvergensmålet i perioden 2007-2013.

Afsnit 4 indeholder en analyse af additionalitet set i et bredere perspektiv, hvor der fokuseres på synergierne både mellem nationale investeringsstrategier og europæisk samhørighedspolitik og i forhold til de makroøkonomiske konjunkturer. Selv om beløbene fra samhørighedsfonden ikke indgår i additionalitetskontrollen, tages der alligevel hensyn til dem i dette afsnit for at få et overblik over den rolle, som europæisk samhørighedspolitik spiller i forbindelse med de samlede offentlige investeringer.

Som det fremgår af afsnit 4, vil medlemsstaterne i gennemsnit investere 3 EUR for hver 1 EUR, der investeres under den europæiske samhørighedspolitik. De samlede offentlige investeringer i de støtteberettigede områder forventes at udgøre ca. 5,6 % af det samlede forventede BNP i disse regioner. I nogle tilfælde er denne procentsats væsentligt højere, navnlig i visse af de nye medlemsstater.

I den nye programmeringsperiode 2007-2013 er der to væsentlige nyskabelser:

- additionalitet kontrolleres kun i forhold til konvergensmålet
- hvis en medlemsstat ikke inden den 30. juni 2016 fremlægger bevis for overholdelse af additionalitetsprincippet, kan Kommissionen foretage en finansiel korrektion¹.

¹ Jf. artikel 99, stk. 5, i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006, EUT L 210 af 31.7.2006.

2. VURDERINGSPROCEDURE

2.1. Kontrolmetode

I artikel 15 i forordning (EF) nr. 1083/2006 om samhørighedspolitik hedder det, at for så vidt angår regioner, der er omfattet af konvergensmålet, fastlægger Kommissionen og medlemsstaten niveauet for de offentlige eller tilsvarende strukturelle udgifter (i det følgende benævnt "strukturelle udgifter"), som medlemsstaten skal opretholde i de berørte regioner i programmeringsperioden.

Overholdelse af bestemmelserne om additionalitet kontrolleres på nationalt plan. De nationale midler anses for at være i overensstemmelse med princippet, hvis de gennemsnitlige årlige strukturelle udgifter i perioden 2007-2013 mindst er lig med de gennemsnitlige årlige strukturelle udgifter i perioden 2000-2005 (for medlemsstater, som tiltrådte EU i 2004, er referenceperioden 2004-2005).

Analysen omfatter udgiftskilderne, de metoder og antagelser, medlemsstaterne har brugt, herunder de anvendte deflatorer, og for medlemsstater uden for euroområdet, også vekselkurserne². Additionaliteten blev kontrolleret i tæt samarbejde med medlemsstaterne ved hjælp af skriftlige høringer og bilaterale møder om tekniske og metodologiske spørgsmål.

Det skete samtidig med udarbejdelsen af den nationale strategiske referenceramme for perioden 2007-2013. Medlemsstaterne indgav deres respektive nationale strategiske referencerammer, herunder standardtabellen til kontrol af additionalitet og supplerende oplysninger om den anvendte metodologi. Kommissionens personale fik udleveret yderligere oplysninger under forhandlingerne.

2.2. Støtteberettigede finansieringskilder

De støtteberettigede strukturelle udgifter er opdelt i tre hovedkategorier (grundlæggende infrastruktur, menneskelige ressourcer og produktionsvilkår) plus en overskydende kategori med betegnelsen "andet". Kontrollen omfatter samtlige nationale strukturelle udgifter³ inden for de støtteberettigede områder, både udgifter på og uden for budgettet. Alt efter de offentlige finansers opbygning i de enkelte medlemsstater kan oplysningerne derfor omfatte ikke alene stat, regioner og lokale myndigheder, men også offentlige virksomheder, offentlige organer og midler uden for budgettet på nationalt, regionalt og lokalt plan. Udgifter i forbindelse med public service-organer, som har deres eget uafhængige budget, er også omfattet.

De additionalitetstabeller, der indgives i forbindelse med den relevante nationale strategiske referenceramme, indeholder oplysninger om de strukturelle udgifters fordeling på kategorier og finansieringskilder (EU, national medfinansiering, offentlige selskaber og nationale midler uden for den nationale strategiske referenceramme). Der gives både oplysninger om perioden 2000-2005 eller

² Der findes yderligere oplysninger om deflatorer og vekselkurser i bilaget om metodologi og i tabel 1 og 2 i vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

³ Det er vigtigt at fremhæve, at begrebet strukturelle udgifter, som anvendes ved kontrol af additionalitetsprincippet, er bredere end det, der traditionelt forbindes med fast bruttoinvestering.

2004-2005 (faktiske årlige udgifter) og perioden 2007-2013 (overslag over faktiske årlige udgifter) for at kunne efterprøve overensstemmelsen.

I syv af de 27 medlemsstater er ingen af regionerne omfattet af konvergensmålet i perioden 2007-2013. Det drejer sig om: Cypern, Danmark, Finland, Irland, Luxemburg, Nederlandene og Sverige. De pågældende lande indgår derfor ikke i denne rapport.

3. RESULTATER AF KONTROLLEN

Tabel 1 viser det niveau, som de enkelte medlemsstater i gennemsnit skal opretholde for de årlige strukturelle udgifter i perioden 2007-2013. Beløbene blev aftalt mellem Kommissionen og den berørte medlemsstat under drøftelserne om den nationale strategiske referenceramme.

Tabel 1: Beløb pr. MS efter kontrol af additionalitetsprincippet (i mio. EUR, 2006-priser)

	2000-2005	2007-2013	Forskel
Østrig	139	139	0,0%
Belgien	1.120	1.128	0,6%
Bulgarien	782	919	17,6%
Tjekkiet	2.549	2.549	0,0%
Estland	1.213	1.316	8,4%
Frankrig	1.749	1.815	3,8%
Tyskland	22.601	16.504	-27,0%
Grækenland	8.339	8.661	3,9%
Ungarn	3.330	3.330	0,0%
Italien	17.871	20.613	15,3%
Letland	595	971	63,2%
Litauen	755	755	0,0%
Malta	103	107	3,4%
Polen	6.502	7.940	22,1%
Portugal	3.898	3.946	1,2%
Rumænien	3.475	4.773	37,3%
Slovakiet	875	876	0,1%
Slovenien	844	957	13,3%
Spanien	12.251	13.973	14,1%
Det Forenede Kongerige	3.126	3.465	10,8%
I alt	92.118	94.735	2,8%

Kilde: Beregninger fra GD REGIO

Generelt skal de gennemsnitlige årlige strukturelle udgifter i faste priser mindst være lige så høje som udgiftsniveauet i den foregående programmeringsperiode. I henhold til forordningen skal der dog tages hensyn til visse særlige økonomiske forhold, såsom de almindelige makroøkonomiske betingelser, igangværende eller planlagte privatiseringer eller uforholdsmæssigt store offentlige eller tilsvarende strukturelle udgifter i den foregående programmeringsperiode⁴.

⁴ Artikel 15, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1083/2006.

Kommissionen gik f.eks. med til at sænke niveauet for de strukturelle udgifter i Tyskland i betragtning af landets tidligere uforholdsmæssigt store udgifter i forbindelse med genforeningen. I tre andre medlemsstater blev visse tidligere strukturelle udgifter betragtet som uforholdsmæssigt store på grund af visse særlige udgiftsposter (De Olympiske Lege i Grækenland, et større hospital i Malta og visse udgifter til transportinfrastruktur i Ungarn, som blev finansieret ved hjælp af indtægterne fra privatisering af offentlige virksomheder). Der blev ikke taget hensyn til disse udgifter ved fastsættelsen af det niveau, der skal opretholdes for strukturelle udgifter i perioden 2007-2013. De særlige omstændigheder førte til en samlet reduktion af de strukturelle udgifter, som skal opretholdes i perioden, på ca. 7 mia. EUR pr. år.

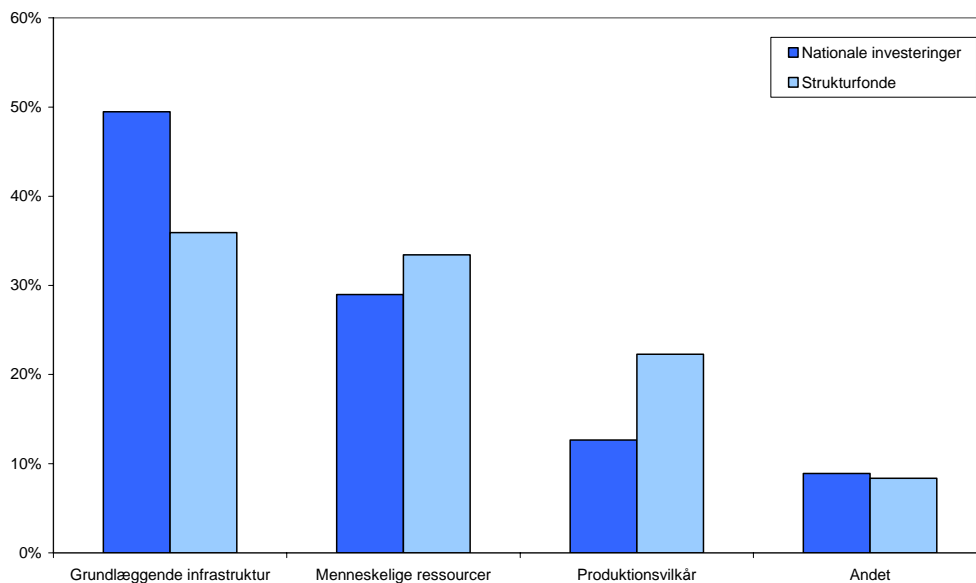
Niveauet for de strukturelle udgifter forbliver uændret i faktiske priser sammenlignet med den forudgående periode i fire medlemsstater (Østrig, Ungarn, Tjekkiet og Litauen) og stiger mellem 0,1 % (Slovakiet) og 63 % (Letland) i de resterende medlemsstater.

De oplysninger, der er anvendt til at udfærdige additionalitetstabellerne for de enkelte medlemsstater, stammer fra de nationale (eller forbunds-), regionale og lokale budgetter⁵. Uafhængige institutioners udgifter, som finansieres med offentlige midler, er også medtaget i de støtteberettigede kategorier. Det samme gælder de fleste offentlige virksomheder, selv om de i flere tilfælde blev udelukket på grund af igangværende eller planlagte privatiseringer (f.eks. Polen og Slovakiet). I andre tilfælde var det ikke altid muligt at beregne de faktiske støtteberettigede strukturelle udgifter på regionalt plan (f.eks. Portugal) eller i offentlige virksomheders regi (f.eks. Letland) direkte. I sådanne tilfælde anvendte medlemsstaterne forskellige overslagsmetoder.

I de medlemsstater, hvor ikke hele det nationale område er støtteberettiget under konvergensmålet, blev der foretaget geografiske justeringer for at udelukke strukturelle udgifter i ikke-støtteberettigede regioner. I nogle tilfælde blev det gjort ved at anvende metoder, der bygger på antagelser eller overslag (f.eks. Tjekkiet og Slovakiet). Lignende metoder blev taget i anvendelse i flere medlemsstater på grund af ændringer i oversigten over støtteberettigede regioner mellem de to programmeringsperioder (f.eks. Grækenland, Portugal og Spanien), eftersom strukturelle udgifter i regioner, som ikke længere var støtteberettigede under konvergensmålet, skulle udelukkes fra beregningerne.

⁵ Der findes mere detaljerede oplysninger om forhåndskontrol af additionalitet for så vidt angår de enkelte medlemsstater i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der er tilknyttet denne meddelelse som bilag.

Diagram 1: Fordeling af samlede udgifter i konvergensregioner på politikområder



Kilde: Beregninger fra GD REGIO

Diagram 1 viser resultaterne af kontrollen af additionalitet pr. udgiftskategori. Næsten 50 % af de nationale strukturelle udgifter er forbeholdt grundlæggende infrastruktur, f.eks. transport, telekommunikation, energi, miljø, vandforvaltning og sundhed.

De planlagte nationale strukturelle udgifter i kategorien "Menneskelige ressourcer" tegner sig for ca. 29 % af de samlede udgifter. Denne kategori omfatter hovedsagelig investeringer i almen uddannelse, erhvervsfaglig uddannelse samt forskning og udvikling. Det resterende beløb er forbeholdt kategorien "Produktionsvilkår" (lidt under 13 % - der omfatter aktivitetsfremme i produktionssektorer, f.eks. gennem støtte til virksomheder og udvikling af serviceydelser til virksomheder) og kategorien "Andet" (omkring 9 % - der hovedsagelig omfatter teknisk bistand og andre mindre udgifter).

Men de nationale strukturelle udgifter til "Menneskelige ressourcer" i konvergensmålsregioner er større end til "Grundlæggende infrastruktur" i syv medlemsstater, dvs. Belgien, Tyskland, Estland, Frankrig, Letland, Slovakiet og Det Forenede Kongerige.

Resultaterne er anderledes, hvis man ser på de enkelte kategoriers relative vægt under strukturfondene. Her tegner strukturelle udgifter til "Grundlæggende infrastruktur" sig for under 37 % af de samlede udgifter eller 12 point mindre sammenlignet med de nationale udgifter. Differencen tildeles navnlig kategorien "Produktionsvilkår", som tegner sig for 22 %, sammenlignet med knap 13 % af de samlede nationale investeringer. På samme måde tegner "Menneskelige ressourcer" sig for en lidt større andel under strukturfondene.

Alt i alt medvirker investeringer finansieret af strukturfondene, som i henhold til additionalitetsprincippet er et supplement til de nationale investeringer, til at opveje sammensætningen af de offentlige investeringer til fordel for udgifter til støtte for produktionsvilkår (innovation, støtte til iværksætter, turisme osv.).

Konklusionerne skal tages med et vist forbehold, idet de nationale nomenklaturer, som ligger til grund for additionalitetstabellerne, ikke er helt afstemt efter hinanden. Endvidere tager disse tabeller ikke højde for Samhørighedsfondens betalinger.

4. ADDITIONALITET I ET BREDERE ØKONOMISK PERSPEKTIV

For at se additionalitetsprincippet i et bredere økonomisk perspektiv er det nødvendigt at forstå det overordnede forhold mellem nationale investeringer og fællesskabsinvesteringer. Selv om Samhørighedsfondens betalinger⁶ ikke indgår i additionalitetsvurderingen, er der alligevel taget hensyn til dem i dette afsnit for at give et fuldstændigt billede af den europæiske samhørighedspolitik vægt i forhold til de samlede offentlige investeringer.

De gennemsnitlige nationale strukturelle udgifter, som i henhold til additionalitetsprincippet skal opretholdes i de støtteberettigede områder i perioden 2007-2013, beløber sig til over 94 mia. EUR (i 2006-priser) pr. år (jf. tabel 1). Dette beløb omfatter den nationale medfinansiering af strukturfondene og Samhørighedsfonden⁷.

Lægges de betalinger, der er planlagt under den europæiske samhørighedspolitik (strukturfondene og Samhørighedsfonden), til dette beløb, når de samlede strukturelle udgifter op på over 125 mia. EUR pr. år (i 2006-priser) i disse regioner.

Tabel 2: Gennemsnitlige årlige nationale offentlige investeringer pr. 1 EUR fællesskabsfinansiering (2006-priser) og støtteberettiget population

	Nationale udgifter i euro pr. 1 EUR fællesskabsmedfinansiering (med Samhørighedsfonden)	Nationale udgifter i euro pr. 1 EUR fællesskabsmedfinansiering (uden Samhørighedsfonden)	Population i konvergensregioner	
			i mio.	i % af national befolkning
Østrig	5,9	5,9	277	3,4%
Belgien	16,9	16,9	1.284	12,3%
Bulgarien	1,3	2,0	7.781	100,0%
Tjekkiet	1,0	1,4	9.040	88,6%
Estland	3,4	4,9	1.356	100,0%
Frankrig	5,7	5,7	1.798	2,9%
Tyskland	7,8	7,8	15.176	18,4%
Grækenland	3,6	4,3	10.202	92,2%
Ungarn	1,7	2,4	7.272	72,0%
Italien	7,6	7,6	17.445	30,0%
Lettland	1,6	2,1	2.313	100,0%
Litauen	1,1	1,7	3.436	100,0%
Malta	1,2	1,9	401	100,0%
Polen	1,1	1,6	38.130	100,0%
Portugal	1,6	1,7	7.507	71,5%
Rumænien	2,8	4,7	21.673	100,0%
Slovakiet	0,7	0,9	4.782	88,9%
Slovenien	2,3	3,5	1.997	100,0%
Spanien	4,4	4,6	15.709	36,8%
Det Forenede Kongerige	9,2	9,2	2.762	4,6%
Gennemsnit	3,0	3,8	170.341	34,8%

Kilde: Beregninger fra GD REGIO

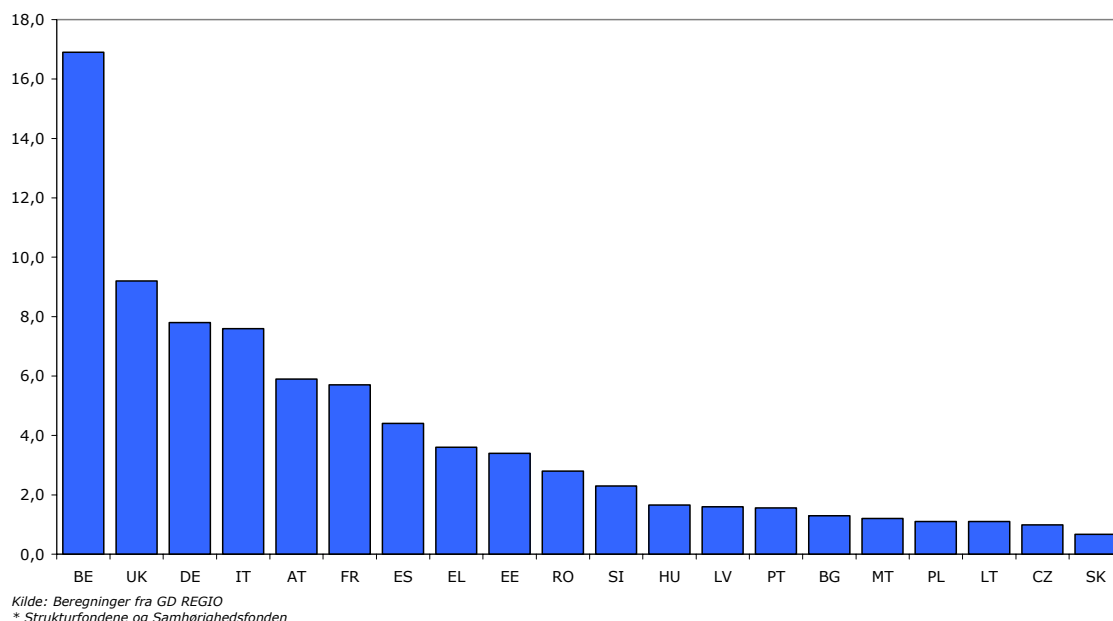
Tabel 2 viser, at der er betydelig forskel på medlemsstaterne (jf. også diagram 2). F.eks. når de nationale strukturelle udgifter i den eneste region i Belgien, der er støtteberettiget under konvergensmålet (Hainaut), op på næsten 17 EUR for hver 1 EUR, der investeres under den europæiske samhørighedspolitik. Disse beløb er også høje i andre medlemsstater i det tidligere EU-15. Derimod er forholdet tæt på 1 EUR eller endnu mindre i andre medlemsstater. Som allerede nævnt skal disse konklusioner tages med et vist forbehold, for i nogle tilfælde bor kun en lille del af befolkningen i

⁶ Der blev valgt en hjælpevariabel "population" for Samhørighedsfonden for at kunne opstille et overslag over de betalinger, der svarer de konvergensregioner i medlemsstaterne, som er støtteberettigede under denne fond (jf. også bilaget om metodologi).

⁷ Jf. arbejdsdokument nr. 3 fra Kommissionens tjenestegrene vedrørende additionalitetsprincippet. (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd3_additionality_en.pdf).

konvergensmålregionerne (f.eks. bor kun 2,9 % af den samlede befolkning i disse regioner i Frankrig, 3,4 % i Østrig og 4,6 % i Det Forenede Kongerige).

Diagram 2 - Nationale offentlige investeringer i euro pr. 1 EUR fællesskabsfinansiering* (2006 priser)



De konstaterede forskelle er mindre udtalte, når nationale strukturelle udgifter sammenlignes med det gennemsnitlige BNP i perioden 2007-2013 (tabel 3). Det er værd at gøre opmærksom på, at disse tal er beregnet på grundlag af faste 2006-priser, som ikke afspejler konsekvenserne af eventuelle udsving i vekselkurserne for nationale valutaer uden for euroområdet (jf. bilaget om metodologi).

Tabel 3: Gennemsnitlige årlige offentlige investeringer 2007-2013 (% af BNP i konvergensregionerne)

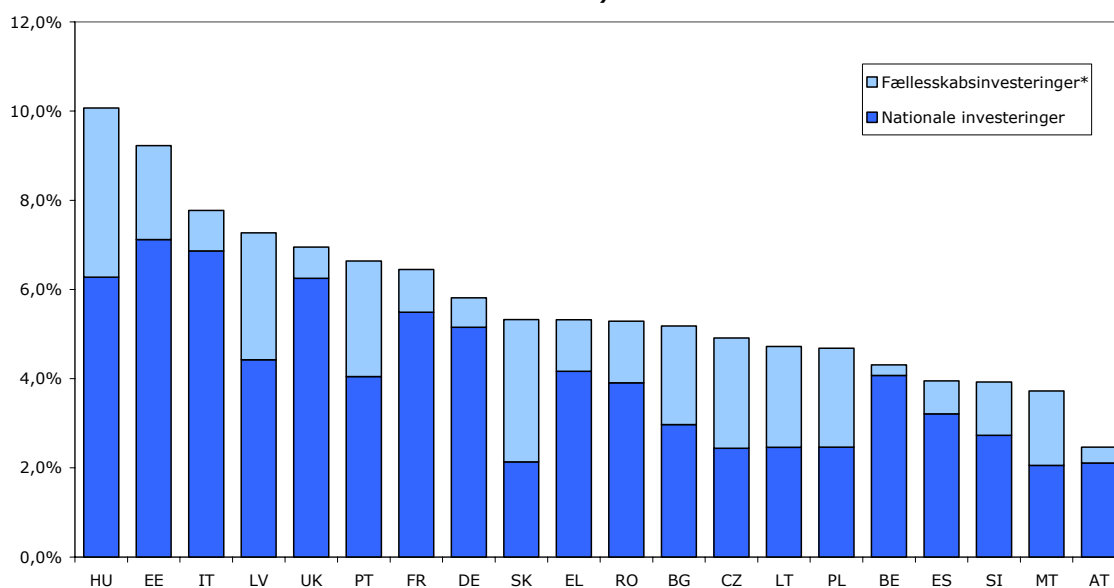
	Nationale investeringer	Fællesskabs-investeringer*	Investeringer i alt
Østrig	2,11%	0,36%	2,47%
Belgien	4,07%	0,24%	4,31%
Bulgarien	2,97%	2,21%	5,18%
Tjekkiet	2,44%	2,47%	4,91%
Estland	7,12%	2,10%	9,22%
Frankrig	5,49%	0,96%	6,45%
Tyskland	5,15%	0,66%	5,81%
Grækenland	4,17%	1,16%	5,32%
Ungarn	6,28%	3,79%	10,07%
Italien	6,87%	0,90%	7,77%
Letland	4,42%	2,85%	7,27%
Litauen	2,46%	2,26%	4,72%
Malta	2,05%	1,67%	3,73%
Polen	2,47%	2,22%	4,68%
Portugal	4,05%	2,59%	6,64%
Rumænien	3,91%	1,38%	5,29%
Slovakiet	2,13%	3,19%	5,33%
Slovenien	2,73%	1,20%	3,93%
Spanien	3,21%	0,74%	3,95%
Det Forenede Kongerige	6,21%	0,68%	6,89%
Gennemsnit	4,18%	1,38%	5,56%

Kilde: Beregninger fra GD REGIO
* Strukturfondene og Samhørighedsfonden

Der er faktisk ikke så udtalt forskel på medlemsstaterne i det tidligere EU-15 og de nye medlemsstater (diagram 3). Ungarn og Estland gør sig bemærkede med deres samlede

forventede investeringer på over henholdsvis 10 % og 9 % af deres respektive BNP. De samlede investeringer udgør i gennemsnit lidt under 5,6 % af det samlede BNP i konvergensregioner.

Diagram 3 - Investeringer under samhørighedspolitikken i konvergensregioner (i % af BNP)



Kilde: Beregninger fra GD REGIO
*Strukturfondene og Samhørighedsfonden

I nogle lande i det tidligere EU-15 (Italien, Det Forende Kongerige, Frankrig og Portugal) udgør de samlede planlagte strukturelle udgifter (herunder betalinger under den europæiske samhørighedspolitik) over 6 % det gennemsnitlige årlige BNP. Men som bekendt er det kun nogle af regionerne i disse lande, der er støtteberettigede under konvergensmålet. Som anført ovenfor tegner disse regioner sig i nogle tilfælde for en beskedent del af den samlede befolkning og det nationale BNP.

Under alle omstændigheder viser den europæiske samhørighedspolitik sig at have en væsentligt større vægt i forhold til de samlede planlagte investeringer i de nye medlemsstater (diagram 3). Fællesskabets betalinger udgør hen ved 50 % af de samlede investeringer i de fleste af disse lande, og de overstiger endda de nationale betalinger i Tjekkiet og Slovakiet.

Ovenstående tabeller og diagrammer er baseret på Kommissionens forhåndenværende prognoser på det tidspunkt udgiftsmålene blev fastsat (efteråret 2006).

Endelig er det værd at bemærke, at BNP-prognoserne for de kommende år lige er blevet nedjusteret som følge af den finansielle krises forventede følger for realøkonomien. Således er der ifølge Kommissionens seneste prognoser (efteråret 2008) udsigt til ringe økonomisk vækst i EU, og der kan endda blive tale om recession i visse medlemsstater. Prognoserne er blevet yderligere forværret efter midtvejsjusteringerne, som blev afsløret i begyndelsen af 2009.

5. KONKLUSIONER

Begrebet additionalitet er forholdsvis enkelt, men det indebærer en række metodologiske problemer, når det skal gennemføres i praksis.

Forhåndskontrollen af additionalitet for perioden 2007-2013 var baseret på artikel 15 i forordning (EF) nr. 1083/2006 og retningslinjerne i arbejdsdokument nr. 3 (december 2006). Sidstnævnte skulle tilvejebringe fælles principper for drøftelserne mellem Kommissionen og de forskellige medlemsstater. Dokumentet har bl.a. til formål at skabe bedre gennemsigtighed, sikre ligebehandling af landene og gøre resultaterne for de enkelte medlemsstater sammenlignelige. F.eks. blev det gjort obligatorisk at medtage statsejede selskabers udgifter i modsætning til den frivillige ordning i forbindelse med den tidligere programmeringsperiode 2000-2006.

Til trods for disse tiltag gør flere mangler sig stadig gældende. Heriblandt skal nævnes:

- **Vanskeligheder med at sammenligne medlemsstaternes resultater.** Medlemsstaterne følger ikke en og samme standardmetodologi inden for nationalt offentligt regnskabsvæsen. Derfor er der forskel på den metodologiske tilgang, som landene anvender til at indsamle de oplysninger, der er nødvendige for at kontrollere additionalitet. I de fleste tilfælde hentes oplysningerne for budgetkilder, som klassificeres forskelligt fra en medlemsstat til en anden. Det gør det vanskeligt at sammenligne de forskellige lande. Problemet bliver endnu større, når strukturelle udgifter, som finansieres af nationale kilder eller Fællesskabet, sammenlignes, for de er ikke klassificeret på en konsekvent og strømlinet måde. F.eks. opgives additionalitetstallene på kassebasis, mens medlemsstaternes offentligt tilgængelige budgettal anføres efter periodiseringsprincippet (ENS95).
- **Mangler ved oplysningernes sammenlignelighed mellem programmeringsperioder.** De anvendte metoder kan også ændre sig i tidens løb, selv inden for de enkelte medlemsstater. F.eks. kunne der i visse medlemsstater konstateres væsentlige afvigelser mellem de faktiske udgifter, der blev angivet i forbindelse med den efterfølgende kontrol af perioden 2004-2006, og de faktiske udgifter for den samme periode, der blev anvendt i forbindelse med den forudgående kontrol af perioden 2007-2013.
- **Problemer med at indfange alle relevante støtteberettigede udgifter.** Det er vanskeligt at identificere relevante udgifter på grundlag af medlemsstaternes forskelligartede regnskabskilder. I de fleste tilfælde hentes oplysningerne fra budgetkilder, som ikke altid er opdelt på alle niveauer under det nationale. Det gør det vanskeligt at identificere de relevante udgifter, navnlig på lokalt plan, og derfor er det som regel nødvendigt at anvende overslag og analysere de enkelte sager hver for sig, hvilket har konsekvenser for det endelige resultats troværdighed.
- **Forskelligartede oplysninger.** De oplysninger, som visse medlemsstater indgiver i deres nationale strategiske referenceramme eller i vedlagte rapporter og noter om metoder, kan gøres mere strømlinede. De indgivne oplysninger er uensartede og varierer mængde- og kvalitetsmæssigt fra den ene medlemsstat til den anden. Nogle medlemsstater gav meget detaljerede oplysninger, f.eks. om den anvendte metodologi, informationskilder eller udfærdigede overslag, mens andre oplyste meget lidt om, hvordan deres additionalitetstabeller var blevet udfærdiget. Endvidere blev disse oplysninger ikke altid fremlagt på samme måde (f.eks. brugte medlemsstaterne ikke det samme referenceår for deflatorerne).
- **Vanskeligheder med at efterprøve oplysningernes pålidelighed.** Kommissionen har kun begrænsede værktøjer til at efterprøve, om de fremsendte oplysninger er korrekte. Der kunne udvikles en metode til fordeling af udgifter på regioner, navnlig med

henblik på medlemsstater, hvis territorium er delvis støtteberettiget under konvergensmålet. Det kunne også medvirke til at reducere brugen af overslag til at bestemme udgifterne på niveauer under det nationale. Endvidere kunne der tilvejebringes yderligere beviser for de pågældende udgifters pålidelighed ved hjælp af supplerende dokumenter, der er knyttet til regionale eller nationale budgetter.

- **Ingen overvågningsmekanisme.** Endelig omfatter additionalitetsbestemmelserne ikke værktøjer, som giver Kommissionen mulighed for regelmæssigt at overvåge udviklingen i medlemsstaternes variable størrelser (f.eks. den finanspolitiske situation eller privatiseringsprocesser), som kan få indflydelse på de offentlige udgifter og dermed på additionalitetsresultaterne. Mulige løsninger bør undersøges, herunder tilknytning af de oplysninger, der er nødvendige for at efterprøve additionalitet, til de oplysninger, som medlemsstaterne indgiver regelmæssigt i deres stabilitetsprogrammer.

Alt i alt må der helt klart siges at være plads til at forbedre de oplysninger og den metodologi, der anvendes til at bestemme og efterprøve additionalitet, som er et vigtigt princip i samhørighedspolitikken. Kommissionen har til hensigt at indlede en mere omfattende, løbende dialog med medlemsstaterne om, hvordan manglerne kan korrigeres, og princippet kan gennemføres på en bedre måde.

Den næste additionalitetskontrol finder sted i 2011. Til den tid vil princippet blive betragtet som overholdt, hvis de faktiske årlige gennemsnitlige strukturelle udgifter i perioden 2007-2010 mindst er lige så høje som det forventede niveau for perioden, eller hvis udgifterne svarer til en på forhånd fastlagt udgiftsprofil aftalt i forbindelse med forhåndsvurderingen. I sidstnævnte tilfælde kan det årlige gennemsnit for 2007-2010 være lavere end det årlige gennemsnit for 2007-2013.

Ved midtvejskontrollen vil medlemsstaterne få lejlighed til at revidere udgiftsniveauet, hvis den økonomiske situation har ændret sig markant. Det kan blive særdeles relevant med den nuværende finansielle krise. Det er derfor vigtigt, at fremtidige drøftelser finder sted på et mere solidt grundlag.

BILAG OM METODOLOGI

Tabel 1 viser de faktiske og de planlagte betalinger under de støtteberettigede kategorier i perioden 2000-2005 og 2007-2013. Tallene stammer fra additionalitetstabellerne i de relevante nationale strategiske referencerammer. Beløbene er udtrykt i EUR i 2006-priser. Der blev brugt en BNP-deflator til at udtrykke dem i faste priser. Eventuelle udgifter under strukturfondene og national medfinansiering i den nye programmeringsperiode, som der blev indgået forpligtelser for under tidligere programmer, er medtaget i tallene for 2007-2013. Der tages hensyn til national medfinansiering under Samhørighedsfonden ved fastsættelse af målet for nationale strukturelle udgifter.

I de medlemsstater, som ikke er fuldt ud omfattet af konvergensmålet, omfatter de nationale tabeller ikke strukturelle udgifter i ikke-støtteberettigede regioner. Der blev anvendt statistiske overslagsmetoder i de tilfælde, hvor der ikke forelå regionale oplysninger.

I tabel 2 og diagram 2 sammenlignes for hver medlemsstat de planlagte nationale betalinger i euro, som de fremgår af additionalitetsopgørelsen for perioden 2007-2013 (2006-priser), med de planlagte betalinger dels under strukturfondene og Samhørighedsfonden (første kolonne), dels under strukturfondene (anden kolonne) for hver medlemsstat (konvergensmålet). Der blev brugt en standarddeflator på 2 % for alle medlemsstaterne til at ændre 2004-priser til 2006-priser.

I tabel 3 og diagram 3 sammenlignes for hver medlemsstat den relative vægt af de planlagte nationale betalinger, som de fremgår af additionalitetsopgørelsen for perioden 2007-2013, og af de samlede planlagte betalinger under strukturfondene og Samhørighedsfonden med BNP-prognoserne fra efteråret 2006 for konvergensregionerne for hver medlemsstat. Det var de prognoser, der forelå på det tidspunkt, udgiftsmålene blev fastsat.

Oplysninger om nationale betalinger og strukturfondsbetalinger blev hentet i medlemsstaternes additionalitetstabeller i de nationale strategiske referencerammer. For så vidt angår Samhørighedsfonden, blev der udarbejdet en profil for forventede betalinger på grundlag af gennemsnitsprofilerne for de konstaterede betalinger i Spanien, Portugal og Grækenland i den forgangne programmeringsperiode 2000-2006. Der blev valgt en hjælpevariabel "population" for at kunne opstille et overslag over de betalinger, der svarer til de konvergensregioner i medlemsstaterne, som er støtteberettigede under denne fond.

Endelig er det vigtigt at tage hensyn til, at brug af faste priser i nogle lande uden for euroområdet kan bevirke, at vægten af planlagte nationale betalinger og fællesskabsbetalinger udtrykt i procent af BNP overvurderes. Det skyldes, at visse nationale valutaer er steget i forhold til euroen siden 2004. Når der anvendes faste priser, går man ud fra, at vekselkursen forbliver uændret i hele referenceperioden. Når resultaterne tolkes, skal der endvidere tages højde for de antagelser, der ligger til grund for BNP-prognoserne med hensyn til inflationsraten (normalt 2 % pr. år for alle medlemsstaterne i hele programmeringsperioden), da de kan adskille sig fra virkeligheden afhængigt af de økonomiske konjunkturer.