

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr.: 2017-13114
Den 23. oktober 2017

Rådsmøde (almindelige anliggender - samhörighed) den 15. november 2017

SAMLENOTAT

1. Samhörighedspolitik2

1. Samhørighedspolitik

KOM (2016) 0605 og KOM (2017) 0583

Nyt notat

1. Resumé

På rådsmødet (almindelige anliggender – samhørighed) den 15. november 2017 ventes 1) en udveksling af synspunkter på syvende samhørighedsrapport fra Kommissionen (KOM (2017) 583) 2) en kort status-orientering for forhandlingerne med Europa-Parlamentet om forordningsændringer vedrørende de fælles bestemmelser for struktur- og investeringsfondene og regionalfondene, som udgør en del af den såkaldte omnibusforordning om revision af EU's finansforordning og ændring af 15 sektorretsakter (KOM (2016) 605).

2. Baggrund

Det estiske formandskab har ønsket en dedikeret drøftelse af samhørighedspolitikken. Kommissionen er ifølge art. 175 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde forpligtet til hvert tredje år at aflægge en samhørighedsrapport.

3. Indhold

Syvende samhørighedsrapport

Samhørighedsrapporten gør status over, hvordan samhørigheden har udviklet sig i EU's regioner i løbet af de seneste år. Beskæftigelsen er genoprettet, men arbejdsløsheden er stadig højere end før krisen, idet især unge under 25 stadig møder vanskeligheder med at komme i arbejde. Rapporten konstaterer i den forbindelse, at der stadig er betydelige regionale forskelle i forhold til beskæftigelse, men at de mindre udviklede gør størst fremskridt.

Både i forhold til beskæftigelse og innovation konstaterer Kommissionen en tendens til stagnation i regioner, der indkomstmæssigt ligger tæt på EU-gennemsnittet. Overordnet set er innovation i EU stadig stærkt koncentreret i ganske få nordvestlige regioner med større byer, hvorfor Kommissionen ser behov for politikker, der forbinder virksomheder og forskningscentre mv. på tværs af regioner.

Konkurrenceevnen er størst i hovedstads- og metropolområder, og disse højproduktivitets- og vækstområder kan i betydeligt omfang have positive virkninger for oplandet, hvis forbindelsen mellem by og land forstærkes.

De offentlige investeringer er stadig lavere end før krisen, og Kommissionen ser store mangler i nogle af de lande, der blev hårdest ramt af krisen. Kommissionen ser bl.a. behov for yderligere investeringer i det transeuropæiske transportnet (TEN-T), næstgenerations-bredbåndsnet i landområder, i energieffektivitet, vedvarende energi og kulstoffattig transport.

Rapporten konstaterer, at samhørighedspolitikken er EU's vigtigste investeringspolitik og yder støtte svarende til 8,5 procent af de offentlige investeringer i EU, og dette tal er helt oppe på 41 procent for EU-13 (de "nye" lande). Kommissionen konstaterer, at samhørighedspolitikken har en betydelig indvirkning på økonomierne i navnlig disse lande, og bidrager til deres konvergens mod EU-gennemsnittet (fra 54 procent i 2006 til 67 procent i 2015).

Samtidig konstaterer Kommissionen, at samhørighedspolitikken dækker alle regioner i EU, og at virkningerne af globalisering, migration, fattigdom, manglende innovation, klimaforandringer,

energiomstilling og forurening ikke er begrænset til mindre udviklede regioner. Fremadrettet henviser Kommissionen til, at dens refleksionspapir om EU's finanser netop peger på disse områder samt social inklusion, beskæftigelse og færdigheder som områder, hvor samhørighedsinvesteringer kan have en høj merværdi.

Kommissionen hæfter sig ved, at ringe kvalitet inden for offentlig forvaltning hæmmer den økonomiske udvikling og dæmper virkningen af offentlige investeringer, herunder også investeringer, der er medfinansieret gennem samhørighedspolitikken.

Strukturreformer, der forbedrer konkurrencen, erhvervsklimaet, uddannelse og færdigheder, arbejdsmarkeder og sociale beskyttelsessystemer, kan give store fordele i form af vækst i produktivitet og beskæftigelse. Dette er ifølge Kommissionen særlig magtpåliggende for de regioner og lande, hvor produktiviteten stort set ikke er blevet bedre i det forløbne årti. Kommissionen finder på den baggrund, at højere kvalitet inden for offentlig forvaltning, gennemførelse af strukturreformer og styrkelse af den administrative kapacitet bør betones endnu mere fremover. Den understreger, at forbindelsen med økonomisk styring og det europæiske semester evt. bør styrkes for at sikre, at reglerne bliver enklere og gennemsigtige og tilskynder til at gennemføre konkrete reformer til fremme af konvergens. Kommissionen henviser endvidere til, at behovet for at forbedre institutioner også fremgår af opfordringer til at gøre udbetalingen af EU-midlerne betinget af, at visse reguleringsmæssige forudsætninger er plads og af, at institutionerne efterlever EU's fælles værdier.

Herudover peger rapporten fremadrettet på en række løsningsmodeller, der kan forbedre samhørighedspolitikken:

- Fælles regelsæt for forskellige fonde, herunder fonde uden for samhørighedspolitikken, som finansierer projekter af samme type.
- Tilføjelse af nye kriterier for tildeling af samhørighedsstøtte, som tager hensyn til de udfordringer EU står over for (demografi, arbejdsløshed, social inklusion, migration, innovation, klimaforandringer).
- Forøgelse af andelen af national medfinansiering af samhørighedspolitikken.
- Oprettelsen af en reserve for at gøre samhørighedspolitikken mere tilpasningsdygtig til nye udfordringer.
- Initiativer til en hurtigere igangsættelse af samhørighedsinvesteringerne i næste periode.
- Initiativer til sikring af større sammenhæng mellem forskellige EU-fonde, der anvender finansielle instrumenter (lån og garantier mm).
- En mere radikal tilgang til forenkling af reglerne for samhørighedspolitikken gennemførelse.

Forordningsændringer vedr. de fælles bestemmelser for struktur- og investeringsfondene og regionalfondene.

De foreslåede ændringer vedrører navnlig forenklet anvendelse af tilskud, herunder indførelse af en generel mulighed for at anvende forenklede omkostningsbegreber for personaleudgifter, herunder personale der arbejder på deltid på projekter.

Der åbnes for anvendelse af struktur- og investeringsfondene på asyl- og migrationsområdet. I Regionalfondsforordningen indføres der under det tematiske mål om fremme af social inklusion mv. således en ny investeringsprioritet om støtte til modtagelse samt social og økonomisk integration af migranter og flygtninge. Anvendelsen heraf er op til medlemsstaterne.

Derudover er der tale om især visse tekniske aspekter vedrørende anvendelsen af finansielle instrumenter (lån og garantier mv.) i samhørighedspolitikken samt det nærmere anvendelsesområde for regionalfonden.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har ikke taget stilling til den syvende samhørighedsrapport.

Europa-Parlamentet er generelt på linje med Kommissionen og Rådet ift. samhørighedsdelen af omnibusforordningen.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, da der alene er tale om en rapport fra Kommissionen. For så vidt angår forordningsændringerne vedrørende de fælles bestemmelser for struktur- og investeringsfondene og regionalfonden er der tale om tekniske ændringsforslag af begrænset rækkevidde til eksisterende regler, hvorfor nærhedsprincippet vurderes at være overholdt.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Den syvende samhørighedsrapport har ikke i sig selv nogen konsekvenser. Når Kommissionen fremsætter egentlige forslag til samhørighedspolitikken efter 2020, vil der blive taget nærmere stilling til konsekvenserne af disse.

For så vidt angår forordningsændringerne vedrørende de fælles bestemmelser for struktur- og investeringsfondene og regionalfonden vil der være mindre positive erhvervsøkonomiske konsekvenser for erhvervslivet i form af administrative lettelser for de virksomheder, som deltager i strukturfondsprojekter, jf. grundnotat om revision af EU's finansforordning og ændring af 15 sektorretsakter (KOM (2016) 0605).

Sagerne har ikke konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Landenes holdninger til emnerne i den syvende samhørighedsrapport bærer præg af, at der er tale om en ny rapport, der rækker ind i fremtidens samhørighedspolitik, som de fleste lande ikke har en detaljeret holdning til endnu.

Overordnet set deler landene sig til en vis grad i henhold til, om de er nettomodtagere eller – betalere. Nettomodtagerne er for eksempel generelt skeptiske over for 1) i højere grad selv at skulle medfinansiere investeringer under samhørighedspolitikken; 2) sammenknytning af på den ene side strukturreformer og EU's fælles værdier og på den anden side samhørighedsstøtte. Det modsatte gør sig generelt gældende for netto-bidragyderne.

Derimod tegner der sig forholdsvis bred enighed om behovet for større forenkling i regel gennemførelsen, herunder hvor muligt fælles regler mellem forskellige fonde, ligesom de fleste lande synes at være tilhængere af et forholdsvis bredt anvendelsesområde for samhørighedspolitikken.

Forordningsændringer vedr. de fælles bestemmelser for struktur- og investeringsfondene og regional fonden.

Der forhandles især om visse tekniske aspekter vedrørende anvendelsen af finansielle instrumenter (lån og garantier mv.) i samhørighedspolitikken samt det nærmere anvendelsesområde for regional fonden i forhold til kulturel infrastruktur i lille skala. Kommissionens forslag er overordnet opretholdt.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen vil tage nærmere stilling til emnerne i den syvende samhørighedsrapport, når der foreligger konkrete forslag til fremtidens samhørighedspolitik.

Regeringen er overordnet positiv over for at skabe sunde incitamenter for at gennemføre nødvendige økonomiske reformer f. eks. ved at koble udbetalingen af samhørighedsmidler til de landespecifikke anbefalinger. Det er dog helt centralt, at en sådan kobling ikke anvendes til at retfærdiggøre en fastholdelse af det nuværende udgiftsniveau. Der er brug for substantielle reduktioner i EU's kommende flerårige finansielle ramme for, at EU's budget tilpasses den økonomiske virkelighed efter Brexit. Det gælder ikke mindst samhørighedspolitikken, idet denne udgør en af de største budgetposter i EU' budget (ca. 35 procent).

Inden for den ramme ser regeringen generelt positiv på tiltag til at gøre samhørighedspolitikken mere effektiv så som målrettede betingelser for at få adgang til støtten, fokus på EU's mindst udviklede regioner samt på vækst, innovation, beskæftigelse og grøn omstilling, der kan skabes med udgangspunkt i de enkelte regionale potentialer. Regeringen finder i den forbindelse, at en højere grad af national medfinansiering kan bidrage til nationalt medansvar for kvaliteten i udgiftsafholdelsen og virke dæmpende herpå.

Regeringen finder det afgørende for EU's legitimitet, at alle EU-lande overholder basale demokratiske værdier og regler. Regeringen vil derfor være positiv over for at se på muligheden for nye tiltag til sikring af, at alle medlemslande respekterer basale retsprincipper. Endelig er regeringen positiv over for enklere og fælles regler under hensyntagen til sund finansforvaltning og iboende forskelle mellem fondene.

Forordningsændringer vedr. de fælles bestemmelser for struktur- og investeringsfondene og regional fonden.

Fra regeringens side er der fokus på proportionalitet mellem kontrolkravene, administrationsomkostningerne og den reelle risiko for EU-budgettet, herunder at der sikres et rimeligt forhold mellem kontrol og regelforenkling. Regeringen er i et europæisk perspektiv positiv over for, at medlemsstaterne har mulighed for at anvende midlerne under struktur- og investeringsfondene på migrationsområdet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Den syvende samhørighedsrapport fra Kommissionen har ikke tidligere været forelagt Folketingets europaudvalg.

Samhørighedsdelen af den såkaldte omnibusforordning om revision af EU's finansforordning og ændring af 15 sektorretsakter (KOM (2016) 0605) blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 21. april 2017 forud for rådsmødet (almindelige anliggender) den 24. april 2017.