



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.5.2020
COM(2020) 450 final

2018/0196 (COD)

Ändrat förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Den 29 maj 2018 antog Europeiska kommissionen sina lagstiftningsförslag om användning av sammanhållningspolitiska medel för perioden 2021–2027¹, som ram för fondernas stöd kring ett fåtal viktiga prioriteringar för EU-politiken.

Tidigare i år stod den europeiska ekonomin inför en omfattande och exempellös exogen symmetrisk chock med covid-19-pandemin. Det omedelbara trycket på hälso- och sjukvårdssystemen, med fruktansvärda mänskliga förluster, följdes av plötsliga och allvarliga sociala och ekonomiska konsekvenser.

Detta kommer att leda till en avsevärd minskning av ekonomiska resultat, en minskning av antalet ekonomiska aktörer och en kraftig ökning av arbetslöshet och fattigdom. Det kommer också att innebära stora utmaningar för de offentliga finanserna och skuldförvaltningen under de kommande åren, vilket i sin tur kan begränsa de offentliga investeringar som krävs för den ekonomiska återhämtningen och utvecklingen.

Som ett omedelbart svar har de nu tillgängliga sammanhållningspolitiska instrument inom 2014–2020 års program redan anpassats. En första ändring² av förordning (EU) nr 1303/2013 har gjorts i detta avseende för att stärka medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem genom ökade investeringar och för att stödja de ekonomiska aktörerna och arbetstagarna. Ändringen följdes av en andra ändring³, i syfte att ge medlemsstaterna en exceptionell flexibilitet för att förvalta och ändra sina program när så krävs för att hantera krissituationen.

Vidare föreslår kommissionen att EU-budgetens hela potential tas till vara för att mobilisera investeringar och tidigare lägga ekonomiskt stöd under de första avgörande åren av återhämtningen. Dessa förslag bygger på två pelare. Å ena sidan ett extraordinärt europeiskt återhämtningsinstrument som tillfälligt kommer att stärka EU-budgetens finansiella kapacitet genom att använda marginalen i budgeten för att öka den ytterligare finansieringen på finansmarknaderna. Å andra sidan en förstärkt flerårig budgetram för 2021–2027. Kommissionen föreslår att stärka centrala program med hjälp av det europeiska återhämtningsinstrumentet för att snabbt styra investeringarna dit de behövs bäst, stärka den inre marknaden, utöka samarbetet inom bl.a. hälsa och krishantering samt förse unionen med en skräddarsydd långtidsbudget som driver på den långsiktiga omställningen till ett mer resilient, grönt och digitalt Europa, samtidigt som principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter stöds.

Detta förslag ingår i den andra pelaren som nämns ovan. De sammanhållningspolitiska investeringar under perioden 2021–2027 kommer att behöva spela en långsiktig roll som tillväxt- och konvergensstärkande instrument från och med 2021, när EU:s ekonomi förväntas börja återhämta sig från den allvarliga recessionen.

I detta avseende är klart bestyrkt att utformningen av sammanhållningspolitiken för perioden 2021–2027, som bygger på framtidssäkrade tillväxtstrategier, särskilt genom den tematiska koncentrationen på ekonomisk konkurrenskraft, den europeiska gröna given och främjandet

¹ COM(2018) 375 final.

² Förordning (EU) 2020/460.

³ Förordning (EU) 2020/558.

av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, är relevant. Det är mycket viktigt att säkerställa gynnsamma omständigheter för en snabb återhämtning som banar väg för EU:s ekonomiska utveckling, samtidigt som man uppfyller fördragets mål om att främja konvergens och minska skillnaderna. När man tillhandahåller stöd måste särskild tonvikt läggas på de regioner som drabbats hårdast av krisen och som är mindre rustade att återhämta sig.

Å andra sidan visar den plötsliga och till stora delar oväntade förekomsten av pandemin behovet av större flexibilitet och reaktivitet i sammanhållningspolitiken. Framför allt behöver medlemsstaterna ges ytterligare flexibilitet för att överföra resurser mellan fonderna, när som helst under programperioden.

Det är också absolut nödvändigt att den rättsliga ramen för sammanhållningspolitiken föreskriver om mekanismer som snabbt kan återopas om unionen skulle drabbas av ytterligare chocker under de kommande åren. På motsvarande sätt föreslås åtgärder för användning av fonderna som svar på exceptionella och ovanliga omständigheter för att säkerställa att det under sådana omständigheter, för vilka kriterier fastställts, kan göras undantag för att underlätta hanteringen av sådana omständigheter. I detta sammanhang bör kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter för att införa tillfälliga åtgärder för att hantera exceptionella och ovanliga omständigheter.

Slutligen har covid-19-pandemin undergrävt stödmottagarnas förmåga att i tid avsluta insatser som får stöd inom ramen för programmen för 2014–2020, på grund av förseningar och brister i genomförandet. På grund av krisens budgetkonsekvenser kan stödmottagarna inte ha möjlighet att finansiera fullbordandet av berörda insatserna innan tidsfristen löper ut. Därför bör ytterligare flexibilitet beviljas för att göra det möjligt att fasa ut insatser.

De föreslagna ändringarna kompletteras av ett parallellt förslag att ändra förslaget till förordning om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden i syfte⁴, för att stärka hälso- och sjukvårdssystemens beredskap och bättre utnyttja kulturens och turismens potential, med tanke på deras sårbarhet i krisen och deras avgörande betydelse i flera regioner. Detta förslag åtföljs också av ett förslag till ändring av förslaget till förordning om Europeiska socialfonden⁵ för att stärka stödet till åtgärder som hanterar ungdomsarbetslöshet och barnfattigdom samt för att lägga större vikt vid att stödja arbetstagarna i de gröna och digitala omställningarna.

På unionsnivå är den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken ramen för att fastställa prioriteringar för nationella reformer och investeringar, även för stöd från fonderna. Under de senaste åren har nära kopplingar upprättats mellan den europeiska planeringsterminen och de sammanhållningspolitiska investeringarna, vilket gör sammanhållningspolitiken särskilt väl lämpad för att nå resultat med de investeringar som identifierats i den europeiska planeringsterminen. Den europeiska planeringsterminen har redan angett särskilda prioriterade områden för tidigareläggning av offentliga investeringar för att bidra till den ekonomiska återhämtningen och utvecklingen.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Förslaget är begränsat till riktade ändringar av förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning samt Europeiska havs- och

⁴ COM(2018) 372 final.

⁵ COM(2018) 382 final.

fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering (nedan kallat *förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser*) och är fortfarande samstämmigt med unionens politik på andra områden.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Förslaget grundar sig på artikel 322.1 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat EUF-fördraget), som innehåller den rättsliga grunden för antagande av förordningar som innehåller bestämmelser om de finansiella regler som särskilt anger närmare bestämmelser om budgetens uppställning och genomförande och om redovisning och revision.

Det grundar sig också på artiklarna 177 och 349 i EUF-fördraget.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Förslaget ändrar inte genomförandesättet för sammanhållningspolitiken, som fortsätter att genomföras med delad förvaltning.

Delad förvaltning bygger på subsidiaritetsprincipen, eftersom kommissionen delegerar strategisk programplanering och genomförandeuppgifter till medlemsstater och regioner. Det begränsar också EU:s åtgärder till vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget innebär en begränsad och riktad ändring som inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet att ge extra flexibilitet i förvaltningen av program och högre reaktivitet för att anpassa de viktiga genomförandebestämmelser för att hantera en möjlig symmetrisk chock i framtiden.

Den föreslagna befogenheten gör det möjligt för kommissionen att under en begränsad tid vidta en begränsad uppsättning omedelbara åtgärder i händelse av en framtida kris. Förslaget är därför förenligt med proportionalitetsprincipen.

- **Val av instrument**

Detta förslag ändrar ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt

- **Samråd med berörda parter**

Det har inte skett något samråd med externa berörda parter. Förslaget har dock föregåtts av omfattande samråd med medlemsstaterna och Europaparlamentet under de senaste veckorna.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Ej tillämpligt

- **Konsekvensbedömning**

Förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser åtföljs av en konsekvensbedömning. Konsekvensbedömningen validerade det genomförandesystem som föreslagits för dessa fonder, vilket återspeglas i förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser av den 29 maj 2018.

De föreslagna ändringarna av förslaget till förordning är begränsade och riktade, och föreslår inte någon ändring av strukturen och de grundläggande principerna i det ursprungliga förslaget. De medför endast begränsade förbättringar och justeringar på grundval av erfarenheter som gjorts i samband med covid-19-pandemin och dess konsekvenser. Därför genomfördes inte någon fristående konsekvensbedömning.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

De föreslagna ändringarna av förslaget till förordning är begränsade och riktade, och föreslår inte någon ändring av delar som är relevanta vid kontroller av lagstiftningens ändamålsenlighet eller förenkling.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget påverkar inte de grundläggande rättigheterna, eftersom det inte ändrar de motsvarande delarna i förslaget till förordning av den 29 maj 2018.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Den föreslagna ändringen innebär inte några ändringar i förslaget till nästa fleråriga budgetram för perioden 2021–2027⁶.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Ej tillämpligt

- **Förklarande dokument (för direktiv)**

Ej tillämpligt

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

De föreslagna ändringarna av förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser inriktas på följande:

- En ökad flexibilitet för att överföra medel mellan fonder, kompletterat med ytterligare flexibilitet för överföringar mellan Eruf, ESF+ eller Sammanhållningsfonden, i enlighet med artikel 21.

⁶ COM(2018) 322 final.

- Befogenhet för kommissionen att anta genomförandeakter för att tillåta tillfälliga åtgärder för användning av fonderna som svar på exceptionella och ovanliga omständigheter som gör det möjligt att
 - öka de mellanliggande betalningarna med 10 procentenheter,
 - välja insatser som redan genomförts,
 - tillåta insatser att bli stödberättigande retroaktivt,
 - senarelägga fristerna för inlämning av handlingar och uppgifter,
- sänka tröskeln för insatser som kan fasas ut över två programperioder till 5 miljoner EUR.

Ändrat förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering

Kommissionens förslag COM(2018) 375 ska ändras på följande sätt:

1. Följande skäl ska införas som skäl 15 a:

”(15a) För att ge medlemsstaterna flexibilitet att fördela och anpassa fördelningen av de ekonomiska medlen i enlighet med sina särskilda behov är det nödvändigt att ge dem möjlighet att begära begränsade överföringar från fonderna till något annat instrument under direkt eller indirekt förvaltning eller mellan fonderna i början av programperioden eller under genomförandefasen.”

2. Följande skäl ska införas som skäl 20a:

”(20a) För att möjliggöra en snabb reaktion på sådana exceptionella och ovanliga omständigheter enligt stabilitets- och tillväxtpakten som kan uppstå under programperioden bör tillfälliga åtgärder föreskrivas för att underlätta användningen av fonderna för att hantera sådana omständigheter.”

3. Skäl 71 ska ersättas med följande:

”(71) För att säkerställa enhetliga villkor för antagandet av partnerskapsöverenskommelser, antagande eller ändring av program liksom tillämpningen av finansiella korrigeringar bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter. De genomförandebefogenheter som avser det format som ska användas för att rapportera oriktigheter, de elektroniska uppgifter som ska registreras och lagras samt mallen för den slutliga prestationsrapporten bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011(*). Trots att dessa akter är av allmän karaktär bör det rådgivande förfarandet tillämpas, eftersom de bara rör tekniska aspekter, formulär och mallar. De genomförandebefogenheter som avser fastställandet av anslagsfördelningen till Eruf, ESF+ och Sammanhållningsfonden bör antas utan kommittéförfarande, eftersom de endast återspeglar tillämpningen av en på förhand fastställd beräkningsmetod. Dessutom bör de genomförandebefogenheter som avser de tillfälliga åtgärderna för användning av fonderna för att hantera exceptionella omständigheter antas utan kommittéförfarande, eftersom användningsområdet fastställs av stabilitets- och tillväxtpakten och är begränsat till de åtgärder som anges i denna förordning.

(*) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).”

4. Artikel 1.2 ska ersättas med följande:

”2. Denna förordning ska inte gälla för programområdet sysselsättning och social innovation inom ESF+ och inte heller för de komponenter i EHFF, Amif, Fonden för inre säkerhet och instrumentet för gränsförvaltning och visering som genomförs med direkt eller indirekt förvaltning, utom tekniskt stöd på kommissionens initiativ.”

5. I artikel 8 ska led d ersättas med följande:

”d) I relevanta fall, fördelningen av medel per regionkategori enligt artikel 102.2, och de anslagsbelopp som föreslås för överföring i enlighet med artiklarna 21 och 105, inklusive en motivering för sådana överföringar.”

6. Artikel 21 ska ändras på följande sätt:

- a) Punkt 1 ska ersättas med följande:

”1. Medlemsstaterna får, i partnerskapsöverenskommelsen eller i begäran om ändring av ett program, begära en överföring av upp till 5 % totalt av det ursprungliga nationella anslaget från någon av fonderna till ett instrument med direkt eller indirekt förvaltning.

Medlemsstaterna får också, i partnerskapsöverenskommelsen eller i begäran om ändring av ett program, begära en överföring av upp till 5 % totalt av det ursprungliga nationella anslaget från någon av fonderna till en eller flera andra fonder. Medlemsstaterna får begära en ytterligare överföring av upp till 5 % totalt av det ursprungliga nationella anslaget per fond mellan Eruf, ESF+ eller Sammanhållningsfonden inom ramen för medlemsstatens samlade medel inom målet Investering för sysselsättning och tillväxt.”

- b) Punkt 3 ska ersättas med följande:

”3. En begäran om ändring av ett program ska innehålla det totala belopp som förs över för varje år per fond och per regionkategori i förekommande fall, ska vara vederbörligen motiverad och ska åtföljas av det eller de reviderade programmen i enlighet med artikel 19.”

- c) Punkt 5 ska ersättas med följande:

”5. Om begäran gäller en ändring av ett program får endast medel för kommande kalenderår föras över.”

7. I avdelning II ska rubriken till kapitel III ersättas med följande:

”Åtgärder kopplade till sund ekonomisk styrning och till exceptionella och ovanliga omständigheter”

8. Följande artikel ska införas som artikel 15a:

”Artikel 15a

Tillfälliga åtgärder för användning av fonderna för att hantera exceptionella och ovanliga omständigheter

Om rådet efter [den dag då denna förordning träder ikraft] har erkänt att det har inträffat en ovanlig händelse utanför en eller flera medlemsstaters kontroll som har stor inverkan på den offentliga sektorns finansiella ställning eller en allvarlig konjunkturnedgång inom euroområdet eller EU som helhet enligt vad som avses i artikel 5.1 tionde stycket, artikel 6.3 fjärde stycket, artikel 9.1 tionde stycket och artikel 10.3 fjärde stycket i förordning (EG) nr 1466/97(**) eller att det har inträffat oförutsedda negativa ekonomiska händelser som fått betydande ogynnsamma följder för de offentliga finanserna enligt vad som avses i artiklarna 3.5 och 5.2 i förordning

(EG) nr 1467/97, får kommissionen genom ett genomförandebeslut och under den period som anges i det beslutet,

- a) på begäran av en medlemsstat öka mellanliggande betalningar med tio procentenheter över den tillämpliga medfinansieringsgraden, ej till mer än 100 %, genom undantag från artikel 106.3 och 106.4,
- b) tillåta en medlemsstats myndigheter att välja ut sådana insatser för stöd som har byggts färdigt eller genomförts fullt ut innan ansökan om finansiering inom programmet lämnades in till den förvaltande myndigheten, genom undantag från artikel 57.6, under förutsättning att insatsen föranleds av de exceptionella omständigheterna,
- c) föreskriva att utgifterna för insatser till följd av sådana omständigheter får vara stödberättigande från den dag då rådet godkände att omständigheterna föreligger, genom undantag från artikel 57.7,
- d) senarelägga fristerna för inlämning av handlingar och inlämning av uppgifter till kommissionen med upp till tre månader, genom undantag från artikel 36.5, artikel 37.1, artikel 39.2 och artikel 44.3 första stycket.

(**) Rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken (EGT L 209, 2.8.1997, s. 1)."

9. I artikel 111.1 ska led b ersättas med följande:

"b) Den totala kostnaden för insatsen överstiger 5 miljoner EUR."

10. Bilagorna I, II och V ska ändras i enlighet med bilagan till det här förslaget.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande