



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

62. årgang

14. januar 2019

Indhold

III Forberedende retsakter

REVISIONSRETEN

2019/C 17/01

Udtalelse nr. 6/2018 (*artikel 287, stk. 4, og artikel 322, stk. 1, litra a), TEUF*) om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa

1

III

(Forberedende retsakter)

REVISIONSRET TEN

UDTALELSE Nr. 6/2018

(artikel 287, stk. 4, og artikel 322, stk. 1, litra a), TEUF)

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa

(2019/C 17/01)

INDHOLD

	Punkt	Side
INDLEDNING	1-4	3
KORTFATTET VURDERING AF OPFYLDELSEN AF KOMMISSIONENS VIGTIGSTE MÅLSÆTNINGER	5-14	4
STRATEGISKE SPØRGSMÅL OG SAMHØRIGHEDSPOLITISKE MÅLSÆTNINGER	15-46	5
Adressering af EU's prioriteter	15-23	5
Et fælles regelsæt	24-25	7
Budgetmæssig fleksibilitet	26-30	8
Skabelse af et gunstigt investeringsmiljø	31-43	9
Midtvejsgennemgang	44-46	11
PROGRAMMERINGS- OG OVERVÅGNINGSRAMME	47-68	12
Princippet om forenkling i programmeringen	47-49	12
Balancen mellem forenkling, resultater og ansvarlighed	50-56	13
Performancerammen	57-60	14
Overvågning og anvendelse af performanceoplysninger	61-68	15
GENNEMFØRELSESSYSTEM OG REGLER OM STØTTEBERETTIGELSE	69-97	18
Finansielle instrumenter	69-75	18
Forenkede gennemførelsesmodeller	76-84	20
Udvælgelse af projekter og regler om støtteberettigelse	85-90	22
Afskaffede regler	91-97	23
ANSVARLIGHEDSORDNINGER	98-132	25
Roller og ansvarsområder i forvaltnings- og kontrolsystemer	98-104	25
Standardsystem til forvaltning og kontrol	105-111	26

Forstærkede, proportionale ordninger for forvaltnings- og kontrolsystemer	112-120	28
Indgivelse af regnskaber og finansielle korrektioner	121-125	29
Forudsætninger for Revisionsrettens attestation	126-132	30
AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER	133-139	32
BILAG		34

INDLEDNING

1. Den 29. maj 2018 offentliggjorde Kommissionen sit forslag ⁽¹⁾ til forordning om fælles bestemmelser for syv EU-fonde med delt forvaltning i den kommende programperiode, 2021-2027. I henhold til retsgrundlaget for Kommissionens forslag er høring af Revisionsretten obligatorisk ⁽²⁾. Denne udtalelse opfylder høringskravet.

2. De syv fonde, som tilsammen kan nå et omfang på ca. 360 milliarder euro, op til en tredjedel af det samlede EU-budget i perioden 2021-2027, er:

— Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)

— Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+)

— Samhørighedsfonden

— Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF)

— Asyl- og Migrationsfonden (AMF)

— Fonden for Intern Sikkerhed (FIS)

— Instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV)

3. Udtalelsen indledes med et resumé af vores analyse af, i hvilket omfang forslaget opfylder de tre vigtigste målsætninger, som Kommissionen har fastlagt, og som går igennem hele forslaget til forordning: i væsentlig grad at mindske de administrative byrder for støttemodtagerne og forvaltningsmyndighederne, at øge fleksibiliteten med henblik på at tilpasse programmernes målsætninger og midler i lyset af skiftende omstændigheder samt at bringe programmerne mere i overensstemmelse med EU's prioriteter og øge deres effektivitet ⁽³⁾. Forslaget til forordning er i sig selv meget vidtgående, hvorfor vi har inddelt vores undersøgelse som følger: Samhørighedspolitiske målsætninger og programmerings- og overvågningsramme (vedrører forslags afsnit I, II, III, IV og VIII), gennemførelsessystem og regler om støtteberettigelse (afsnit V og VII) samt ansvarlighedsordninger, herunder Revisionsrettens revision (afsnit VI).

4. Gennem hele analysen angiver vi en række forhold, som Kommissionen og lovgiverne bør overveje. Vi anfører, hvilken eller hvilke artikler i forslaget til forordning, som disse forhold henviser til, men en række af forholdene kan, hvis lovgiverne ønsker det, adresseres i støttelovgivning på et lavere niveau — delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter — eller i separate vejledninger. Støttelovgivning får ikke så megen opmærksomhed som forordninger, selv om det er denne lovgivning, der kan være årsag til unødigt kompleksitet og administrative byrder. Der er to forhold til overvejelse, som rækker ud over forordningen om fælles bestemmelser og dens støttelovgivning, men som vi mener er så vigtige, at Kommissionen og lovgiverne bør gøres opmærksom på dem (forhold 5 og 18). Endelig indeholder bilaget en liste over de konkrete ændringsforslag med krydshenvisninger til de relevante forhold til overvejelse.

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa, COM(2018) 375 final.

⁽²⁾ Artikel 322, stk. 1, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Revisionsretten modtog den 21. juni 2018 breve fra Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union, hvori de anmodede den om udtalelse.

⁽³⁾ Begrundelse, afsnit 5, COM(2018) 375 final.

KORTFATTET VURDERING AF OPFYLDELSEN AF KOMMISSIONENS VIGTIGSTE MÅLSÆTNINGER

5. Forordningen om fælles bestemmelser bygger på den ramme, der blev fastlagt i den foregående programperiode. Den fastsætter fælles politiske målsætninger, fastlægger fordelingen af midler mellem alle 27 medlemsstater og fastsætter regler for programmering og håndhævelse af politikken. Til forskel fra den tilsvarende forordning for programperioden 2014-2020 ⁽⁴⁾ har forslaget ikke været genstand for en konsekvensanalyse. Ifølge begrundelsen skyldes det, at forslaget »fastlægger fælles regler og en gennemførelsesmekanisme for andre politikker« ⁽⁵⁾. De fondsspecifikke forordninger ⁽⁶⁾ for de syv fonde, der er underlagt forordningen om fælles bestemmelser, har været genstand for konsekvensanalyser. Disse konsekvensanalyser omfattede imidlertid ikke nogle vigtige spørgsmål af generel relevans, herunder størrelsen på de faste takster i forbindelse med forenklede former for støtte (punkt 81) og virkningen af de foreslåede forstærkede, proportionale ordninger (punkt 112-120).

6. Kommissionens vigtigste målsætninger, som understøtter den foreslåede udformning af politikken, var: forenkling, fleksibilitet i gennemførelsen af politikken og bedre overensstemmelse mellem støtten og EU's prioriteter ⁽⁷⁾. Vi præsenterer vores vigtigste konklusioner om hver af disse målsætninger nedenfor, og vi giver i overensstemmelse med vores rolle som EU's eksterne revisor også vores analyse af de foreslåede nye ansvarlighedsordninger.

Forenkling

7. Forslaget afspejler klart Kommissionens bestræbelser på at imødekomme opfordringerne til at forenkle samhørighedspolitikken. Vi støtter fuldt ud Kommissionens forenklingsambitioner, og der er mange elementer i forslaget til forordning, der indebærer forenkling. Vi mener imidlertid, at de potentielle fordele ved forenkling, f.eks. reduktion af den administrativ byrde og opnåelse af effektivitetsbesparelser, i en række tilfælde overstiges af den øgede risiko for, at reglerne ikke overholdes, og at den økonomiske forvaltning ikke er forsvarlig.

8. Vi glæder os eksempelvis over, at programmernes struktur stort set er uændret. Men vi bemærker også, at nogle af bestemmelserne i forslaget til forordning mangler klarhed, hvilket kan føre til forskellige fortolkninger af reglerne og dermed påvirke retssikkerheden. Som eksempler kan nævnes den metode, der skal anvendes ved midtvejsgennemgangen (punkt 45), kriterierne for vurdering af centrale kontrolkrav (punkt 101) og betingelserne for anvendelse af de forstærkede proportionale ordninger (punkt 117).

9. Forslaget indeholder en række forenklingsforanstaltninger — f.eks. forenklede omkostningsmodeller og finansieringsordninger, der ikke er knyttet til omkostninger — som har potentiale til at flytte fokus fra udgifter til resultater, hvis de udformes korrekt og anvendes effektivt af medlemsstaterne. Kombinationen af disse foreslåede foranstaltninger kan imidlertid føre til refusioner, som er højere eller lavere end de afholdte omkostninger, og skaber dermed risiko for, at der ikke opnås valuta for pengene.

10. Den foreslåede afskaffelse af nogle af de nuværende procedurer og elementer såsom forhåndsvurderingen af programmer, vurderingen af store projekter, den strategiske rapportering og resultatreserven kan resultere i forenkling, men efter vores mening svækker afskaffelsen de mekanismer, der skal sikre resultater.

Fleksibilitet

11. Forslaget til forordning indeholder en række foranstaltninger, der skal gøre EU-budgettet mere fleksibelt, og dem støtter vi generelt. Et nyt element, der foreslås med henblik på perioden 2021-2027, er programmering i to trin (5+2) for tre fonde, hvilket betyder, at tildelingerne for de sidste to år fastsættes i 2025 i forbindelse med midtvejsgennemgangen. Dette kan bidrage til fleksibiliteten og øge kapaciteten til at tilpasse sig skiftende omstændigheder, men vi er bekymrede over det foreslåede tidspunkt for gennemgangen samt den resulterende administrative byrde, som vil komplicere opgaven i stedet for at forenkle den. Vi mener også, at nogle af de involverede processer bør præciseres nærmere.

Overensstemmelse mellem finansieringen og EU's prioriteter

12. Vi glæder os over Kommissionens skridt til at styrke forbindelsen mellem anvendelsen af EU-midler og EU's overordnede ordninger for økonomisk styring — det europæiske semester — herunder det øgede fokus på gennemførelsen af relevante landespecifikke henstillinger i programmerne. Vi støtter også overgangen fra forhånds-betingelser til enklere grundforudsætninger og angiver i den forbindelse en række forhold, som Kommissionen bør overveje.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁽⁵⁾ Begrundelse, afsnit 3, COM(2018) 375 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 372 final, COM(2018) 382 final, COM(2018) 390 final, COM(2018) 472 final, COM(2018) 473 final og COM(2018) 471 final.

⁽⁷⁾ Begrundelse, afsnit 5, COM(2018) 375 final.

13. På andre områder har vi større bekymringer. I modsætning til forordningerne for de to foregående programperioder understøttes forslaget til forordning for den kommende periode ikke af en EU-strategi eller et sæt mål. I stedet foreslås fem politiske målsætninger på højt plan, som ikke omsættes i målbare, kvantificerede resultater på EU-plan. Det betyder, at forordningen om fælles bestemmelser ikke udstikker nogen klar vision for, hvad EU ønsker at opnå med sine politikker. I stedet er det op til medlemsstaterne at fastlægge de vigtigste strategiske mål. Det betyder efter vores mening, at forslaget ikke sikrer overensstemmelse mellem finansieringen og EU's prioriteter, og at det er mindre performanceorienteret end forordningen for perioden 2014-2020.

Ansvarlighedsordninger

14. Forslaget flytter ansvaret for gennemførelsen over på medlemsstaterne, udvider ordningerne med én enkelt revision og indskrænker Kommissionens rolle. Den foreslåede rationalisering af forvaltningsverificeringerne ved at lade dem fokusere på højrisikoområder kan reducere den administrative byrde og øge effektiviteten af disse kontroller, hvis den foretages korrekt. Men de foreslåede forstærkede, proportionale ordninger for kontrolsystemer afskaffer i realiteten Kommissionens tilsyn og kan dermed eksponere EU's midler for større risici. Dette element i forslaget kan bringe de sidste to årtiers resultater med hensyn til intern kontrol i fare. På dette område angiver vi adskillige forhold, som Kommissionen bør overveje.

STRATEGISKE SPØRGSMÅL OG SAMHØRIGHEDSPOLITISKE MÅLSÆTNINGER

Adressering af EU's prioriteter

Forhåndstildeling af midler til medlemsstaterne

15. Det gælder for store dele af EU-budgettet — især hvor der er delt forvaltning — at de maksimale udgifter under udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme (FFR) fordeles på medlemsstaterne i årlige tildelinger. Denne forhåndstildeling af midler er baseret på mange overvejelser (artikel 102-104 i og bilag XXII til forordningen), men performancerelaterede kriterier er ikke blandt dem.

16. Vi har i tidligere revisioner bemærket, at det er en udfordring at opnå gode kvalitative resultater ved hjælp af ordninger, hvor medlemsstaternes absorption af midler er et implicit mål⁽⁸⁾. Vi mener, at tildelingen af midler bør følge de strategiske prioriteter (politiske målsætninger). Vi bemærker, at dette ikke er tilfældet, og at prioriteterne (artikel 4 i forordningen om fælles bestemmelser) i stedet følger midlerne.

Krav om tematisk koncentration

17. Forslaget til forordning sikrer kontinuitet i finansieringen gennem sine politiske målsætninger (artikel 4), idet det støtter de samme områder, som i perioden 2014-2020 blev prioriteret inden for rammerne af Europa 2020-strategien.

18. Det viderefører også kravene om tematisk koncentration (artikel 8) og fokuserer investeringerne på innovation, et grønnere, kulstoffattigt Europa (artikel 3 i forslaget til forordning om EFRU/Samhørighedsfonden) og social inklusion og bekæmpelse af ungdomsarbejdsløshed (artikel 7 i forslaget til forordning om ESF+). I tidligere revisioner har vi konstateret, at kravene om tematisk koncentration i høj grad har været medvirkende til at sikre, at der fastsættes passende prioriteter for finansiering⁽⁹⁾. Vi glæder os derfor over, at disse krav er blevet bevaret, da de bør give mulighed for, at EU's finansiering kan målrettes bedre, hvilket maksimerer virkningen af disse knappe ressourcer.

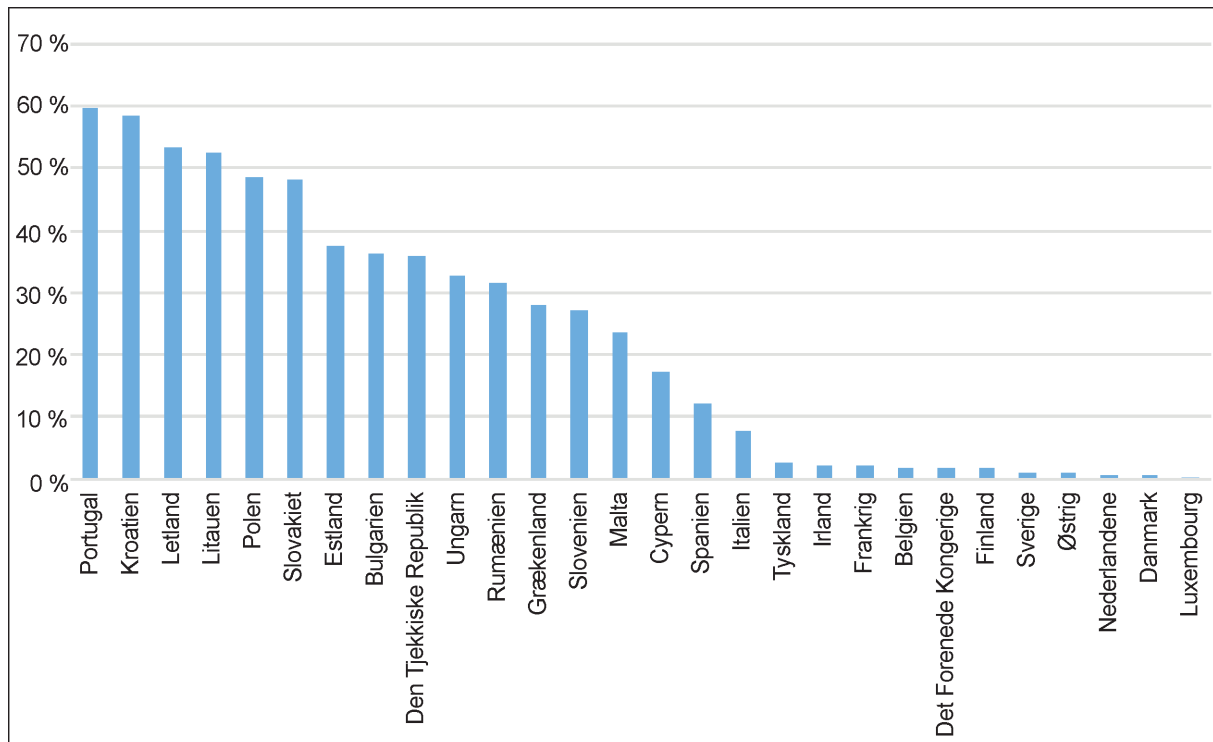
⁽⁸⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2012, punkt 10.4. (EUT C 331 af 14.11.2013, s. 1). Jf. også udtalelse nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for EFRU, ESF, Samhørighedsfonden, ELFUL og EHFF, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, og om generelle bestemmelser for EFRU, ESF og Samhørighedsfonden, punkt 4 (EUT C 47 af 17.2.2012, s. 1).

⁽⁹⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 67-80.

19. Vi bemærker imidlertid, at EU-finansieringen som andel af de samlede offentlige udgifter varierer mellem medlemsstaterne og er meget lav i nogle af dem (jf. figur). For disse medlemsstater vil EU-finansieringens succes, selv med tematisk koncentration, primært afhænge af deres evne til at mobilisere supplerende national finansiering.

Figur

Midler fra EFRU og Samhørighedsfonden som % af de offentlige investeringer 2015-2017



Kilde: Arbejdsdokument fra Kommissionen, »Impact Assessment«, SWD(2018) 282 final.

EU-strategi og -målsætninger

20. Vi har tidligere påpeget, at EU's prioriteter bør omsættes til nyttige operationelle målsætninger og mål for forvaltere for at give mulighed for konsekvent overvågning og rapportering om midlernes bidrag til EU's prioriteter⁽¹⁰⁾. Kommissionen angiver i sit forslag, at forordningens mål stemmer bedre overens med EU's prioriteter⁽¹¹⁾. Det fremgår imidlertid ikke klart af forslaget til forordning, hvad disse EU-prioriteter er. I modsætning til forordningerne for de to foregående programperioder understøttes forslaget til forordning for perioden efter 2020 ikke af en fælles EU-strategi eller et sæt mål. Vi er klar over, at der næste år er valg til Europa-Parlamentet og skal udpeges en ny kommission, hvilket kan betyde, at det nu er for tidligt at udarbejde en strategi. Det er imidlertid en alvorlig mangel ikke at have en overordnet strategi, der understøtter forordningens målsætning. Vi gjorde i vores årsberetninger for 2014 og 2015 opmærksom på de komplikationer, der følger af, at Europa 2020-strategien ikke falder sammen med hverken FFR-perioderne eller Kommissionens mandat⁽¹²⁾.

21. I stedet henvises der til fondenes bidrag til vage målsætninger såsom at »integrere klimaindsatsen« (betragtning 9 og artikel 4, stk. 3)⁽¹³⁾ samt til »fondsspecifikke missioner i henhold til deres traktatfæstede målsætninger«, jf. artikel 174 i TEUF (betragtning 8 og artikel 4, stk. 2). Desuden har vi følgende bemærkninger:

— For de tre fonde på samhørighedsområdet og EHFF er der ikke nogen forklaring på, hvordan EU's prioriteter ifølge traktaten⁽¹⁴⁾ er omsat i de fem politiske målsætninger (på lavere niveau) i forslaget til forordning (artikel 4).

⁽¹⁰⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2014, kapitel 3 (EUT C 373 af 10.11.2015, s. 1).

⁽¹¹⁾ Begrundelse, afsnit 5, COM(2018) 375 final.

⁽¹²⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2014, punkt 3.8, og årsberetningen for regnskabsåret 2015, punkt 3.21 (EUT C 375 af 13.10.2016, s. 1).

⁽¹³⁾ Vi rapporterede om EU's integrering af klimaindsatsen i forskellige finansieringsinstrumenter i særberetning nr. 31/2016, »Mindst én ud af fem euro fra EU-budgettet skal bruges på klimaindsatsen: Der er sat ambitiøse tiltag i værk, men der er en alvorlig risiko for, at målet ikke kan nås«.

⁽¹⁴⁾ Artikel 174 i TEUF.

- Disse fem politiske målsætninger er formuleret i generelle og er meget ambitiøse vendinger (artikel 4) ⁽¹⁵⁾. De fondsspecifikke forordninger indeholder flere detaljer om de udgiftsområder, som kan bidrage til hver af de politiske målsætninger, men de udgør ikke et sæt målbare og kvantificerede operationelle målsætninger.
- De politiske målsætninger vedrører kun fire fonde. De fondsspecifikke forordninger indeholder separate politiske målsætninger for AMIF, FIS og IGFV (betragtning 8 og artikel 1, stk. 3).
- Vi har i nylige briefingpapirer påpeget vigtigheden af EU-merværdi i forbindelse med tildeling af ressourcer samt udformning og evaluering af udgiftsprogrammer ⁽¹⁶⁾. I mangel af en definition på EU-merværdi i den ændrede finansforordning er det vanskeligt for Kommissionen at anvende dette begreb ved udarbejdelsen af rammerne omkring forordningen om fælles bestemmelser.

22. Derfor indeholder forslaget til forordning ikke nogen klar vision for, hvad EU ønsker at opnå med de fonde, forordningen omhandler, hvilket kan risikere at skade udformningen, gennemførelsen og virkningen af politikken.

23. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

1) at foreslå klare EU-prioriteter — med tilknyttede mål — som fondene skal bidrage til, og i den forbindelse tage stilling til de spørgsmål, vi rejser i punkt 21 (artikel 4 i forslaget til forordning).

Et fælles regelsæt

24. Formålet med Kommissionens forslag til forordning er at udstikke et enkelt og fyldestgørende regelsæt, som fastlægger ensartede gennemførelsesregler for alle ⁽¹⁷⁾. Vi glæder os over den forenklede overordnede struktur i den lovgivningsmæssige ramme med færre og væsentlig kortere forordninger. Den omfatter nu tre lag lovgivning — forordningen om fælles bestemmelser, de fondsspecifikke forordninger og de delegerede retsakter, som vedtages på grundlag af beføjelser fastsat i forordningen om fælles bestemmelser — hvilket er færre end i den foregående programperiode ⁽¹⁸⁾.

25. For første gang er syv fonde med delt forvaltning (jf. punkt 2) omfattet af en enkelt lovgivningsmæssig ramme. Som det var tilfældet i programperioden 2014-2020 ⁽¹⁹⁾, hævder Kommissionen, at dette forenkler gennemførelsen af fondene og fremme synergier mellem dem ⁽²⁰⁾. Vi noterer os imidlertid, at ensartetheden i gennemførelsesreglerne kun er delvis, eftersom der inden for forordningen fortsat gælder forskellige regler for forskellige fonde. F.eks. bemærker vi følgende:

- De finansielle regler gælder for alle syv fonde, mens de fælles bestemmelser kun gælder for fire af disse fonde (artikel 1, stk. 1) — Samhørighedsfonden, EFRU, ESF+ og EHFF.

⁽¹⁵⁾ »Et mere intelligent Europa«, »et grønnere, kulstoffattigt Europa«, »et tættere sammenknyttet Europa«, »et mere socialt Europa«, »et Europa tættere på borgerne«.

⁽¹⁶⁾ Briefingpapir »Future of EU finances: reforming how the EU budget operates«, punkt 33, briefingpapir »The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework«, punkt 26.

⁽¹⁷⁾ Europa-Kommissionens »Simplification Handbook«, 2018, side 2.

⁽¹⁸⁾ Udtalelse nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser, punkt 5.

⁽¹⁹⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2014, punkt 3.39.

⁽²⁰⁾ Europa-Kommissionens »Simplification Handbook«, 2018, side 2, og begrundelsen, side 7, i COM(2018) 375 final: »Denne forenkling giver mulighed for synergier og fleksibilitet mellem de forskellige indsatsområder inden for en given målsætning ved at fjerne kunstige sonderinger mellem de forskellige politikker, der bidrager til opnåelse af de samme målsætninger«.

- Afsnit VIII om den finansielle ramme finder ikke anvendelse på EHFF (artikel 1, stk. 4).
- Fondene har forskellige overvågningsordninger for programmerne: En årlig performancerapport for EHFF, AMF, FIS og IGFV (artikel 36, stk. 6) og en endelig performancerapport senest den 15. februar 2031 (artikel 38) for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF+.

Budgetmæssig fleksibilitet

Støtteberettigelsesperiode

26. Vi har tidligere gjort opmærksom på de problemer (navnlig den administrative byrde og dens konsekvenser for starten på den efterfølgende programperiode), der opstår, når støtteberettigelsesperioderne for to forskellige programperioder overlapper hinanden. Vi glæder os derfor over forslaget i artikel 99 om i slutningen af 2021-2027 at forkorte denne periode fra tre år til to (hvilket i fagsproget hedder fra $n+3$ til $n+2$) og hilser det velkommen som et første skridt i den rigtige retning mod så vidt muligt at sikre overensstemmelse mellem støtteberettigelsesperioden og programperioden ⁽²¹⁾.

Fleksibilitet i muligheden for at overføre midler mellem programmer

27. I forslaget til forordning foreslås det at fjerne kravet om kommissionsafgørelser i forbindelse med finansielle overførsler, som foretages mellem prioriteter under den samme fond og det samme program vedrørende den samme regionskategori, og som udgør op til 5 % af den oprindelige tildeling med et loft på op til 3 % af programbudgettet (artikel 19, stk. 5). Forslaget til forordning giver også mulighed for at overføre op til 5 % af tildelingerne mellem de forskellige fonde under delt forvaltning og andre instrumenter (artikel 21). Denne mulighed for overførsel af midler giver medlemsstaterne mere fleksibilitet og bør hjælpe dem med at bruge de EU-midler, de har til rådighed.

28. Efter vores mening bør det primære mål med budgetoverførsler imidlertid ikke være at gøre det nemmere at bruge pengene. I stedet bør overførslerne være begrundet i de mest presserende behov. Endvidere er det sandsynligt, at sådanne overførsler vil føre til yderligere komplikationer med hensyn til at foretage justeringer af performancerammen og andre administrative processer, og det står ikke klart, hvordan beløbet til overførsel skal beregnes. Forslaget til forordning beskriver ikke nærmere, om de procenter, der kan overføres, henviser til den oprindelige tildeling eller tildelingen på et hvilket som helst andet tidspunkt.

Programmering i to trin (5+2)

29. Et nyt element, som foreslås for perioden 2021-2027, er programmering i to trin for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF+, hvor de finansielle tildelinger i programmerne kun er lagt fast for de første fem år, 2021-2025 (artikel 17, stk. 6), og tildelingerne for de sidste to år fastlægges i 2025 som led i den obligatoriske midtvejs gennemgang (artikel 14, stk. 2, litra a)). Dette bør øge fleksibiliteten og EU's kapacitet til at tilpasse sig skiftende omstændigheder. Processen med at ændre alle programmer på samme tid vil imidlertid gøre den administrative byrde væsentligt større for Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder i de første faser af programgennemførelsen ⁽²²⁾.

30. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 2) at præcisere betingelserne for overførsel af midler og sikre det nødvendige fokus på resultater (artikel 19 og 21 i forslaget til forordning)
- 3) at genoverveje den foreslåede tilgang til programmering i to trin (artikel 17, stk. 6, i forslaget til forordning) i lyset af risikoen for at øge den administrative byrde.

⁽²¹⁾ Særberetning nr. 36/2016 »En vurdering af ordningen for afslutning af samhørighedsprogrammerne og programmerne for udvikling af landdistrikter 2007-2013«, punkt 129-130 og anbefaling 4.

⁽²²⁾ Særberetning nr. 17/2018 »Kommissionens og medlemsstaternes foranstaltninger i de sidste år af programperioden 2007-2013 modvirkede lav absorption, men havde ikke tilstrækkeligt fokus på resultater«, figur 4.

Skabelse af et gunstigt investeringsmiljø

Den økonomiske styring og dens forbindelse til samhørighedspolitikken

31. Vi glæder os over Kommissionens skridt til at styrke forbindelsen mellem anvendelsen af EU-midler og EU's overordnede ordninger for økonomisk styring — det europæiske semester. Vi glæder os over muligheden for at gennemgå og ændre programmer for at understøtte gennemførelsen af relevante landespecifikke henstillinger til medlemsstaterne (artikel 15).

32. For at anvende disse bestemmelser bedst muligt og styrke forbindelsen mellem EU-midlerne og EU's prioriteter bør Kommissionen imidlertid sikre, at de landespecifikke henstillinger, som den foreslår, er relevante, kan gennemføres og kan bidrage direkte til at fjerne de svagheder, der er blevet konstateret. Vi har for nylig rapporteret om manglen på en systematisk forbindelse mellem de specifikke ubalancer, der konstateres i dybdegående undersøgelser, og de landespecifikke henstillinger til medlemsstaterne ⁽²³⁾ samt om svagheder i formuleringen af de landespecifikke henstillinger. I sidstnævnte beretning anbefaler vi, at de landespecifikke henstillinger redegør nærmere for rationalet bag den anbefalede tilpasning og for de relaterede risici ⁽²⁴⁾. Effekten af bestemmelserne om foranstaltninger i forbindelse vedrørende forsvarlig økonomisk styring afhænger derfor af, om de landespecifikke henstillinger formuleres klart nok til, at der kan udvikles entydige operationelle foranstaltninger, som kan overvåges og gennemføres med succes.

33. Vi glæder os over forslaget om at styrke Kommissionens rolle ved at give den beføjelse til at suspendere betalinger direkte i de tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke træffer foranstaltninger som reaktion på en anmodning om gennemgang og ændring af et program (artikel 15, stk. 6). Vi bemærker imidlertid, at denne beføjelse undermineres af, at forslaget til forordning ikke indeholder nogen ordninger for overvågning af medlemsstaternes gennemførelse af foranstaltninger vedrørende forsvarlig økonomisk styring.

34. Hvis en medlemsstat ikke træffer de krævede foranstaltninger, eller hvis Rådet vedtager to på hinanden følgende henstillinger inden for samme procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer, skal Kommissionen fremsætte et forslag til Rådet om at suspendere enten forpligtelser eller betalinger (artikel 15, stk. 7). I disse tilfælde foretages fortrinsvis suspension af forpligtelser; betalinger suspenderes kun, når der kræves øjeblikkelig handling og i tilfælde af væsentlig manglende overholdelse. Vi mener, at det at ændre fokus fra suspension af betalinger — som i den nuværende programperiode — til suspension af forpligtelser begrænser den straffende virkning. Virkningen svækkes yderligere af det nye forslag om, at Kommissionen kan ophæve suspensionen inden for ti dage, hvis der foreligger ekstraordinære økonomiske omstændigheder, eller hvis den pågældende medlemsstat har fremsat en begrundet anmodning herom. Vi noterer os, at forslaget ikke præciserer, hvad der udgør ekstraordinære økonomiske omstændigheder eller en begrundet anmodning fra en medlemsstat, hvilket gør, at denne følsomme bestemmelse kan fortolkes på forskellige måder.

35. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 4) i overensstemmelse med vores foregående anbefaling at sikre, at de landespecifikke henstillinger fra 2019 og fremefter er klare, entydige og operationelle, således at de bestemmelser, der foreslås i artikel 15, kan anvendes hensigtsmæssigt
- 5) at tilføje bestemmelser om overvågnings- og rapporteringsordninger for gennemførelsen af foranstaltninger vedrørende forsvarlig økonomisk styring (artikel 15 i forslaget til forordning)
- 6) om der snarere bør foretages suspension af betalinger end forpligtelser, og at præcisere, hvornår suspensioner bør ophæves (artikel 15 i forslaget til forordning).

⁽²³⁾ Særberetning nr. 3/2018 »Revision af proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer (PMU)«, punkt 35-43.

⁽²⁴⁾ Særberetning nr. 18/2018 »Er det vigtigste mål for stabilitets- og vækstpagtens forebyggende del realiseret?«, punkt 121-125 og anbefaling 6.

Grundforudsætninger

36. Forslaget erstatter den nuværende periodes forhåndsbetingelser med enklere grundforudsætninger (artikel 11). Vi glæder os over flere aspekter af de foreslåede ordninger: den forenklede struktur, de styrkede betingelser for effektiv anvendelse, og det forhold at ordningerne i højere grad bør fokusere på udvikling af strategiske og planlægningsmæssige rammer. Vi glæder os også over kravet om sammenhæng mellem de udvalgte operationer og de tilsvarende strategier og planlægningsdokumenter vedrørende opfyldelse af grundforudsætningerne. Vi mener, at dette er et vigtigt skridt i retning af at sikre, at forudsætningerne anvendes gennem hele programperioden.

37. Vi har imidlertid også konstateret en række områder, hvor der er plads til forbedringer af de foreslåede bestemmelser om grundforudsætninger:

- Blandt de foreslåede kriterier er der nogle, der muligvis ikke har indvirkning på den produktive og effektive opnåelse af den relevante specifikke målsætning, hvilket ikke er i overensstemmelse med vores tidligere anbefaling⁽²⁵⁾. Den tematiske grundforudsætning »National strategi for romaernes integration« (bilag IV til forslaget til forordning) kan f.eks. kun bidrage delvist til opnåelsen af den relevante specifikke målsætning, som støtter en bredere gruppe af marginaliserede samfundsgrupper, ikke blot romaerne.
- Vi anbefalede i en nylig beretning, at lovgivningsforslag for perioden efter 2020 fastsætter tydelige vurderingskriterier med målelige mål, hvor dette er muligt, for at sikre en fælles forståelse af, hvad der skal opnås⁽²⁶⁾. Vi mener imidlertid, at nogle af kriterierne er tvetydige. Det gælder navnlig de foreslåede forudsætninger vedrørende udvikling af strategier og strategiske politiske rammer, som ikke beskriver, hvordan strategierne skal defineres, hvilke enheder, der skal være ansvarlige for gennemførelsen, hvilken kapacitet der er brug for til opfyldelse og anvendelse af dem, og — i de fleste tilfælde — hvordan de skal overvåges.
- Vi har også anbefalet, at lovgivningsforslag vedrørende programperioden efter 2020 bør sikre overensstemmelse mellem vurderingen af kriterierne for opfyldelse af forudsætningerne og det europæiske semester⁽²⁷⁾. Vi bemærker, at denne anbefaling ikke er afspejlet i forslaget.

38. I forslaget til forordning foreslås det, at udgifter i tilknytning til den specifikke målsætning, for hvilken grundforudsætningen ikke er opfyldt, ikke kan indgå i en betalingsanmodning (artikel 11, stk. 6). Dette er en positiv ændring i forhold til perioden 2014-2020. Det står imidlertid ikke klart, hvorvidt de udgifter, der er afholdt før opfyldelsen, efterfølgende kan indgå i betalingsanmodninger, så snart grundforudsætningen er opfyldt. I henhold til artikel 67, stk. 3, litra b), skal de udvalgte operationer være i tråd med de dokumenter, der er nødvendige for at opfylde grundforudsætningerne, men forslaget indeholder ingen mere præskriptive bestemmelser.

39. For korrekt at kunne håndhæve udelukkelsen af relevante udgifter fra betalingsanmodninger skal Kommissionen kunne gøre brug af effektive ordninger i de tilfælde, hvor forudsætningerne ikke længere er opfyldt. Vi noterer os imidlertid, at forslaget til forordning ikke muliggør sådanne ordninger, eftersom der ikke kræves årlig rapportering fra medlemsstaterne. De fondsspecifikke forordninger for tre af de syv fonde, som er omfattet af forslaget til forordning — AMF, FIS og IGV — kræver dog, at medlemsstaterne hvert år skal rapportere om opfyldelsen af grundforudsætningerne, men dette krav optræder ikke i de fondsspecifikke forordninger for EFRU/Samhørighedsfonden, ESF+ og EHFF.

40. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

7) at omformulere grundforudsætningerne, så de reelt sikrer en effektiv og produktiv opnåelse af de specifikke målsætninger (bilag III og IV til forslaget til forordning)

⁽²⁵⁾ Særberetning nr. 15/2017 »Forhåndsbetingelser og resultatreserve på samhørighedsområdet: Instrumenterne er innovative, men endnu ikke effektive«, anbefaling 1 a).

⁽²⁶⁾ Særberetning nr. 15/2017 »Forhåndsbetingelser og resultatreserve på samhørighedsområdet: Instrumenterne er innovative, men endnu ikke effektive«, anbefaling 1 c).

⁽²⁷⁾ Særberetning nr. 15/2017 »Forhåndsbetingelser og resultatreserve på samhørighedsområdet: Instrumenterne er innovative, men endnu ikke effektive«, anbefaling 1 b).

- 8) at fastlægge klare kriterier for vurdering af, om grundforudsætningerne er opfyldt, udforme overvågningsordninger og, hvor det er relevant, fastsætte målbare mål og målsætninger for at sikre en fælles forståelse af, hvad der skal opnås (bilag III og IV til forslaget til forordning)
- 9) at fastsætte bestemmelser, som sikrer vurdering af opfyldelsen af kriterier, som er i overensstemmelse med de relevante landespecifikke anbefalinger og landerapporter, der er udstedt som led i det europæiske semester (artikel 11, stk. 2 og 4, i forslaget til forordning)
- 10) at præcisere, at udgifter, som afholdes før opfyldelsen af grundforudsætningerne, og som ikke er i overensstemmelse med strategierne og planlægningsdokumenterne for opfyldelsen af grundforudsætningerne, ikke kan indgå i betalingsanmodninger (artikel 11, stk. 6, i forslaget til forordning)
- 11) at fastsætte bestemmelser om effektiv overvågning af, hvorvidt grundforudsætningerne fortsat er opfyldt eller ej (artikel 11 i forslaget til forordning).

Administrativ kapacitet

41. I modsætning til forordningen for den aktuelle programperiode indeholder forslaget ikke en liste over foranstaltninger, der er berettiget til teknisk bistand⁽²⁸⁾. Dette skaber risiko for overlapninger og manglende komplementaritet med den planlagte finansiering under forslaget til forordning om oprettelse af det europæiske reformstøtteprogram⁽²⁹⁾. Ifølge forslaget til forordning om fælles bestemmelser skal medlemsstaterne og Kommissionen sikre koordinering komplementaritet og sammenhæng mellem fondene under forordningen og andre EU-instrumenter (artikel 4, stk. 4). Efter vores mening er der stadig risiko for overlapning på grund af de manglende detaljer om teknisk bistand.

42. Ifølge forslaget til forordning kan teknisk bistand finansieres gennem en mekanisme med faste takster for aktioner, »som er nødvendige for en effektiv forvaltning og anvendelse af de pågældende fonde« (artikel 30 og 31) og gennem finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger, for »yderligere aktioner (...) for at styrke [kapaciteten]« (artikel 32 og 89). Vi mener ikke, at forskellen mellem opbygning og styrkelse af den administrative kapacitet er klar. Der er således øget risiko for, at der udbetales for meget i godtgørelse for teknisk bistand. F.eks. er det måske ikke muligt for Kommissionen at vurdere, om en betalingsanmodning vedrørende finansiering, der som fastsat i artikel 32 ikke er knyttet til omkostninger, duplikerer en anmodning baseret på faste takster indgivet i henhold til artikel 31, hvad angår de underliggende udgifter.

43. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 12) at angive, hvilke foranstaltninger der er berettiget til finansiering under teknisk bistand, således at forordningen om fælles bestemmelser komplementerer den foreslåede forordning om oprettelse af reformstøtteprogrammet (artikel 29-30 i forslaget til forordning)
- 13) at præcisere, under hvilke omstændigheder finansiering efter faste takster eller finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger, skal anvendes (artikel 29-32 i forslaget til forordning).

Midtvejs gennemgang

44. I programperioden 2014-2020 beskrev Kommissionen resultatreserven som det primære instrument til at give medlemsstaterne incitament til at fokusere på resultater, når programmerne er begyndt. Vi fandt mangler i udformningen af resultatreserven⁽³⁰⁾ og har tidligere anbefalet med henblik på perioden efter 2020 at omdanne den til et mere resultatorienteret instrument, som tildeler midler til de programmer, som opnår gode resultater⁽³¹⁾.

⁽²⁸⁾ Artikel 58, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽²⁹⁾ Reformstøtteprogrammet har til formål at give finansielle incitamenter til at gennemføre strukturreformer og teknisk støtte med henblik på at styrke medlemsstaternes administrative kapacitet. Støtten fra programmet skal være komplementær i forhold til den støtte, der ydes af de fonde, der er omfattet af forordningen om fælles bestemmelser. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af det europæiske reformstøtteprogram, COM(2018) 391 final.

⁽³⁰⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2014, punkt 3.63, udtalelse nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser, punkt 17 og 18, årsberetningen for regnskabsåret 2013, punkt 10.14-10.16 (EUT C 398 af 12.11.2014, s. 1).

⁽³¹⁾ Særberetning nr. 15/2017 »Forhåndsbetingelser og resultatreserve på samhørighedsområdet: Instrumenterne er innovative, men endnu ikke effektive«, anbefaling 2.

45. Kommissionens forslag for perioden efter 2020 er imidlertid at afskaffe resultatreserven. I stedet foreslår Kommissionen, at der tages højde for performance ved en midtvejsgennemgang af hvert enkelt program i 2025 (artikel 14), som knyttes til omprogrammeringen af fondene (punkt 29) (artikel 19). I teorien kunne to år ud af syv års finansiering — potentielt op til 30 % — blive genstand for performancebaseret omfordeling, hvilket skal sammenlignes med de 6 %, der er på spil i resultatreserven for 2014-2020. Efter vores mening har den foreslåede midtvejsgennemgang imidlertid flere mangler:

- Den vil primært være baseret på de rapporterede værdier for outputindikatorerne og ikke omfatte resultatindikatorer i nogen form, eftersom der ikke vil være nogen milepæle for resultatindikatorer i performancerammen (artikel 12).
- Midtvejsgennemgangen vil muligvis ligge for tidligt i programperioden, til at fremskridtene kan vurderes, navnlig hvis der er forsinkelser i gennemførelsen af programmerne, hvilket har været tilfældet med tidligere programmer (i programperioderne 2000-2006, 2007-2013 og 2014-2020 blev kun omkring 20 % af midlerne absorberet i programmeringsperiodens første fire år).
- Den metode, der skal anvendes ved gennemgangen, og dens forbindelse til performance er uklar. Navnlig angives det ikke i forslaget, om der kun skal fastsættes oprindelige mål for de finansielle tildelinger for 2021-2025 eller for hele perioden.
- Det er uklart, hvordan performance vil blive vurderet, og hvad konsekvenserne af denne vurdering vil være. Som det er tilfældet i perioden 2014-2020, er der ikke nogen risiko for, at medlemsstaterne vil miste midler, uanset deres performance.

46. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 14) at sikre, at midtvejsgennemgangen ikke kun fokuserer på input og output, men også så vidt muligt på resultater (artikel 14 i og bilag V til forslaget til forordning). Hvis det er for tidligt at vurdere resultater, ville delmål i programmerne kunne kompensere for dette**
- 15) at præcisere den metode, der skal anvendes ved midtvejsgennemgangen, f.eks. ved at angive, hvad der udgør tilfredsstillende performance, og hvordan det kan påvirke den finansielle tildeling (artikel 14 i forslaget til forordning).**

PROGRAMMERINGS- OG OVERVÅGNINGSRAMME

Princippet om forenkling i programmeringen

47. Vi har tidligere udtalt, at enkle og stabile regler er de første midler forenkling⁽³²⁾. I den forbindelse glæder vi os over, at mange regler om programmerings- og overvågningsrammen er videreført fra den foregående programperiode. De vigtigste komponenter i rammen for 2014-2020, f.eks. partnerskabsaftaler, er blevet bevaret, og programmernes overordnede struktur er den samme (programmodel, fordeling af programmets finansielle ressourcer på specifikke målsætninger og fælles nomenklatur for finansielle oplysninger). Kombineret med at der findes modeller til programmeringsdokumenterne, bør dette betyde, at myndighederne er bekendt med reglerne, hvilket gør det lettere for dem at udarbejde de nødvendige dokumenter.

48. Vi har i tidligere revisioner fremhævet, at Kommissionen og medlemsstaterne deler ansvaret for at forenkle gennemførelsen af samhörighedspolitikken, og at en stor del af den administrative byrde for støttemodtagerne skyldes medlemsstaternes organisationsstrukturer og administrative ineffektivitet⁽³³⁾. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne identificerer årsagen til de administrative byrder og mulige foranstaltninger til at reducere dem. På et passende tidspunkt bør de også rapportere om deres fremskridt med hensyn til at reducere de administrative omkostninger og byrder⁽³⁴⁾. Ifølge forslaget skal programmer beskrive udfordringer med hensyn til administrativ kapacitet og god forvaltningsskik (artikel 17, stk. 3, litra a), nr. iv)), og overvågningsudvalget skal undersøge fremskridt med hensyn til opbygningen af administrativ kapacitet (artikel 35, stk. 1, litra i)), men det er ikke klart, om disse krav omfatter forenklingsforanstaltninger og reduktion af den administrative byrde.

⁽³²⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, punkt 50.

⁽³³⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, punkt 60-72.

⁽³⁴⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, punkt 24.

49. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

16) at indføre et krav om, at partnerskabsaftalerne (artikel 8 i og bilag II til forslaget til forordning) eller programmerne (artikel 17 i og bilag V til forslaget til forordning) skal indeholde en beskrivelse af medlemsstaternes foranstaltninger til at afhjælpe den administrative byrde sammen med indikatorer til at måle fremskridt mod dette mål, samt et krav om, at medlemsstaterne skal rapportere om dette.

Balancen mellem forenkling, resultater og ansvarlighed

50. Som vi tidligere har påpeget, mener vi ikke, at forenkling bør ske på bekostning af offentlig ansvarlighed og performance⁽³⁵⁾.

Partnerskabsaftaler

51. Vi glæder os over, at det i forslaget til forordning foreslås, at partnerskabsaftaler bevares som et strategisk dokument (artikel 7), da de danner grundlag for forhandlingerne mellem Kommissionen og medlemsstaterne (betragtning 15). Vi konkluderede i vores særberetning om partnerskabsaftaler, at de havde bidraget til at fokusere samhørighedsudgifterne på Europa 2020-strategien⁽³⁶⁾.

52. I modsætning til forordningen for perioden 2014-2020 indeholder forslaget til forordning ingen fast frist for medlemsstaternes indgivelse af partnerskabsaftalen, hvilket betyder, at kravet om, at programmer skal indgives senest tre måneder derefter (artikel 16) er af begrænset nytte. Vi har tidligere understreget vigtigheden af at begynde at gennemføre programmerne så tæt på starten af programperioden som muligt for at undgå risikoen for, at store beløb skal bruges i slutningen af programperioden, hvilket kan risikere at fjerne fokus fra resultaterne⁽³⁷⁾.

53. Vi glæder os også over, at forslaget til forordning indeholder en model for partnerskabsaftaler (bilag II). Vi har tidligere konstateret, at manglen på en fælles model i programperioden 2014-2020 påvirkede kvaliteten af de resultatoplysninger, der blev indgivet⁽³⁸⁾. Modellen for partnerskabsaftaler bør også lette forhandlingerne mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

54. I forslaget til forordning foreslås det, at partnerskabsaftalerne forenkles ved at begrænse den type oplysninger, de skal indeholde (artikel 8 og bilag II). Der er imidlertid risiko for, at de foreslåede ordninger vil betyde, at udarbejdelsen af partnerskabsaftalerne er en engangsforeteelse af begrænset værdi:

— Vi har tidligere anerkendt den rolle, som partnerskabsaftalerne spiller med hensyn til at opnå gode resultater ved at opstille en klar interventionslogik⁽³⁹⁾ — ved at identificere behov, før man analyserer, hvordan og til hvad EU-midlerne kan bruges. Dette gør sig ikke gældende i forslaget. Den foreslåede partnerskabsaftale fokuserer på politiske valg (artikel 8), men kræver ikke, at man formulerer, hvilke behov politikken skal opfylde. Hertil kommer, at der ganske vist er et krav om, at medlemsstaterne skal angive de vigtigste forventede resultater i partnerskabsaftalerne (artikel 8), men de behøver ikke at være kvantificeret og skal ikke tjene til at omsætte overordnede politiske mål eller politiske målsætninger til operationelle målsætninger. Det vil derfor være vanskeligt at vurdere, hvorvidt de foreslåede målsætninger og resultater er realistiske, og dermed hvorvidt de foranstaltninger, der foreslås til at løse problemerne, er passende.

⁽³⁵⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, punkt 14.

⁽³⁶⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 143.

⁽³⁷⁾ Særberetning nr. 17/2018 »Kommissionens og medlemsstaternes foranstaltninger i de sidste år af programperioden 2007-2013 modvirkede lav absorption, men havde ikke tilstrækkeligt fokus på resultater«, punkt 82 og anbefaling 1.

⁽³⁸⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 60.

⁽³⁹⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2014, punkt 3.57.

- I modsætning til forordningen for den nuværende programperiode indeholder forslaget til forordning ikke nogen bestemmelser om overvågning af eller rapportering om de resultater, der er beskrevet i partnerskabsaftalerne. Vi mener, at regelmæssig rapportering og gennemsigtighed omkring resultaterne af EU's interventioner er afgørende for at sikre offentlig ansvarlighed og vinde borgernes tillid⁽⁴⁰⁾.

Programmer

55. En af de vigtigste forbedringer i perioden 2014-2020 med hensyn til performance var en mere solid interventionslogik⁽⁴¹⁾. I modsætning til forordningen for programperioden 2014-2020 fastsætter forslaget til forordning ingen forpligtelse til at gennemføre en forudgående evaluering af den interventionslogik, der er angivet i programmerne. I henhold til finansforordningen skal programmer og aktiviteter, der giver anledning til betydelige udgifter, være genstand for forudgående evalueringer⁽⁴²⁾. I vores udtalelse om forslaget til finansforordning fremhævede vi vigtigheden af forudgående evalueringer ved at anbefale, at de nye bestemmelser ikke reducerer antallet af kriterier, som de skal omfatte⁽⁴³⁾.

56. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 17) at foreslå Rådet og Europa-Parlamentet en tidsplan for vedtagelsen af forordningen om fælles bestemmelser, de fondsspecifikke forordninger og de delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter for at sikre, at gennemførelsen af programmet starter til tiden i starten af programperioden
- 18) at fastsætte en obligatorisk frist for indgivelse af partnerskabsaftaler med henblik på at sikre rettidig indgivelse af programmer (artikel 7 i forslaget til forordning)
- 19) at lade partnerskabsaftalen (artikel 8 i og bilag II til forslaget til forordning) indeholde en behovsanalyse for hver politisk målsætning samt et afsnit, hvor medlemsstaterne skal beskrive de kvantificerede resultater, de ønsker at opnå, og deres overensstemmelse med EU's prioriteter
- 20) at kræve, at medlemsstaterne overvåger og rapporterer om disse resultater, som minimum før Kommissionens evalueringer i 2024 og 2031 (artikel 8 i forslaget til forordning)
- 21) i overensstemmelse med kravene i finansforordningen at indføre en obligatorisk forudgående evaluering af programmerne og kræve, at medlemsstaterne i deres programmer angiver en strategi for programmernes bidrag til de forventede resultater ifølge partnerskabsaftalen (artikel 16 i forslaget til forordning).

Performancerammen

57. I forslaget til forordning foreslås det, at der etableres en performanceramme, der gør det muligt at overvåge, rapportere om og evaluere programmets performance under gennemførelsen (artikel 12). For hvert program bør rammen omfatte output- og resultatindikatorer, som er knyttet til specifikke målsætninger, der er angivet i de fondsspecifikke forordninger⁽⁴⁴⁾. Vi mener, at dette krav er et vigtigt skridt i retning af at øge fokus på performance, da det bør generere hyppigere og mere sammenhængende oplysninger om performance.

⁽⁴⁰⁾ Horisontal analyse »Mangler, overlapninger og udfordringer: en horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision«, 2014, punkt 14.

⁽⁴¹⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 5 og 83.

⁽⁴²⁾ Artikel 34 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

⁽⁴³⁾ Udtalelse nr. 1/2017 om forslaget til revision af finansforordningen, punkt 89 (EUT C 91 af 23.3.2017, s. 1).

⁽⁴⁴⁾ Bortset fra teknisk bistand og det specifikke mål om bekæmpelse af materielle afsavn (artikel 12, stk. 2, i COM(2018) 375 final).

Fælles definitioner af outputindikator og resultatindikator

58. Vi har tidligere konstateret, at Kommissionen anvendte forskellige definitioner af output og resultat, og anbefalet fastsættelse af standarddefinitioner i finansforordningen⁽⁴⁵⁾. Vi glæder os over de foreslåede definitioner af outputindikator og resultatindikator (artikel 2), men bemærker, at definitionen af resultatindikator henviser til interventioners virkninger »på kort sigt«. Dette er ikke helt i overensstemmelse med definitionerne i hverken Kommissionens egne retningslinjer for bedre regulering⁽⁴⁶⁾ eller i den ændrede finansforordning⁽⁴⁷⁾, som henviser til henholdsvis »umiddelbare virkninger« og »virkninger«. Endvidere er definitionen af resultatindikator i forslaget til forordning ikke i overensstemmelse med de definitioner, der anvendes i de fondsspecifikke forordninger: Forslaget til forordning om ESF+ henviser ikke til »resultatindikatorer«, men skelner mellem »umiddelbare resultatindikatorer« og »langsigtede resultatindikatorer«⁽⁴⁸⁾.

Fælles og programspecifikke output- og resultatindikatorer for programmer

59. Vi glæder os over, at der indføres et sæt fælles output- og resultatindikatorer for hver fond. I tråd med vores tidligere beretninger mener vi, at anvendelsen af fælles indikatorer potentielt er et vigtigt skridt i retning af at forstærke fokuseringen på performance⁽⁴⁹⁾. Anvendelsen af fælles indikatorer gør det også lettere at aggregere performancedata og dermed at sammenligne performance på program-, medlemsstats- og EU-niveau. Vi bemærker, at Kommissionen vil bruge de fælles indikatorer som grundlag for rapportering om »kerneindikatorer« til Europa-Parlamentet og Rådet (bilag II til forslaget til forordning om EFRU/Samhørighedsfonden).

60. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

22) at sikre overensstemmelse mellem den foreslåede definition af resultatindikator i forordningen om fælles bestemmelser (artikel 2) og i de fondsspecifikke forordninger (forordningen om ESF+, artikel 2 og bilag, forordningen om EFRU/Samhørighedsfonden, bilag I).

Overvågning og anvendelse af performanceoplysninger

61. Vi har i vores tidligere arbejde understreget vigtigheden af, at medlemsstaterne og Kommissionen demonstrerer resultater ved at forbedre målsætninger, indikatorer, oplysninger, evaluering og incitamenter for at opnå tilstrækkelig dokumentation til at understøtte EU's udgiftsbeslutninger⁽⁵⁰⁾. Performanceoplysninger bør kunne aggregeres, være pålidelige og begrænse sig til det strengt nødvendige.

Aggregering af performancedata

62. Vi har tidligere rapporteret, at ikke alle fælles indikatorer blev anvendt konsekvent i de programmer, der støttes af EFRU, og at dette betød, at det ikke var muligt at aggregere data meningsfuldt på EU-niveau⁽⁵¹⁾. Nogle af de foreslåede elementer i forordningen sikrer efter vores opfattelse ikke en konsekvent anvendelse af resultatindikatorer, hvilket kan komme til at betyde, at data ikke kan aggregeres meningsfuldt, og forringe rapporteringens kvalitet. Dette ses af følgende eksempler:

⁽⁴⁵⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, anbefaling 3.

⁽⁴⁶⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionen, SWD(2017) 350 af 7. juli 2017, s. 49.

⁽⁴⁷⁾ Artikel 2, nr. 56), i forordning (EU, Euratom) 2018/1046 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

⁽⁴⁸⁾ Artikel 2, stk. 1, nr. 5), og artikel 2, stk. 1, nr. 6), i forslaget til forordning om ESF+. »Fælles umiddelbare resultatindikatorer«: fælles resultatindikatorer, der måler virkninger inden for fire uger fra den dag, hvor deltageren forlader operationen (udtrædelsesdato), »fælles langsigtede resultatindikatorer«: fælles resultatindikatorer, der måler virkninger, seks måneder efter at en deltager har forladt operationen.

⁽⁴⁹⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2014, punkt 3.50.

⁽⁵⁰⁾ Horizontal analyse »Mangler, overlappinger og udfordringer: en horisontal analyse af EU's ordninger for ansvarlighed og offentlig revision«, side 14, og briefingpapier »Future of EU finances: reforming how the EU budget operates«, 2018, punkt 6.

⁽⁵¹⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 103 og 150.

- Forordningen afskaffer den generelle forhåndsbetingelse fra perioden 2014-2020 om et system for rettidig indsamling og aggregering af statistiske data.
- Relevansen af de foreslåede fælles indikatorer i forbindelse med de politiske målsætninger er ikke altid klar. Dette gælder især for politisk målsætning 5, et Europa tættere på borgerne, hvor de foreslåede indikatorer er generiske.
- For programmer under EFRU/Samhørighedsfonden/ESF+/EHFF er det uklart, hvilke fælles indikatorer medlemsstaterne skal bruge til de enkelte specifikke målsætninger. For alle disse fonde er det også uklart, om medlemsstaterne skal indsamle og rapportere data om alle fælles indikatorer. Vi har tidligere rapporteret, at ikke alle fælles indikatorer blev anvendt konsekvent i de programmer, der støttes af EFRU i perioden 2014-2020, og at dette betød, at det ikke var muligt at aggregere data meningsfuldt på EU-niveau ⁽⁵²⁾.
- Undtagen i forbindelse med samhørighedsprogrammerne (EFRU/Samhørighedsfonden og ESF+) skelner forslagene til fondsspecifikke forordninger ikke mellem output- og resultatindikatorer. Medlemsstaterne vil derfor måske ikke bruge resultatindikatorerne konsekvent.
- Systemet med finansielle interventionskategorier, som foreslås for programperioden 2021-2027, etablerer en direkte forbindelse mellem de finansielle tildelinger og programmernes specifikke målsætninger (bilag V). Dette er en forbedring i forhold til bestemmelserne for perioden 2014-2020. De interventionsområder ⁽⁵³⁾ (bilag I), der skal bruges til at foretage en opdeling på grundlag af medlemsstaternes finansielle oplysninger, er imidlertid talrige, tvetydige og ikke knyttet til output og resultater.

63. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 23) at vurdere, hvorvidt de foreslåede fælles indikatorer for EFRU/Samhørighedsfonden (forslag til forordning om EFRU/Samhørighedsfonden, bilag I) opfylder kvalitetskriterierne (»RACER«) i finansforordningen, og foretage de nødvendige justeringer ⁽⁵⁴⁾
- 24) at præcisere, hvorvidt det er obligatorisk for medlemsstaterne at anvende de fælles indikatorer for EFRU/Samhørighedsfonden og ESF+ (forslag til forordning om ESF+, artikel 2, 15 og bilag, forslag til forordning om EFRU/Samhørighedsfonden, artikel 7 og bilag I)
- 25) at strømline og præcisere nomenklaturen for finansielle oplysninger i bilag I i forslaget til forordning.

Kvaliteten af performancedata

64. Hvis performancedata skal være nyttig, er det afgørende, at kvaliteten er acceptabel. Forslaget til forordning er ikke tilstrækkelig klart med hensyn til, hvem der er ansvarlig for at sikre kvaliteten af dataene.

- I forslaget til forordning foreslås det, at overvågningsudvalget overvåger programgennemførelsen (artikel 33). Der er et krav om, at overvågningsudvalget undersøger og godkender de årlige og endelige performancerapporter, der indgives til Kommissionen, men det omfatter ikke performancedata.
- Der er ikke nogen bestemmelser om Kommissionens rolle med hensyn til at kontrollere kvaliteten af de indsendte data.

⁽⁵²⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 103 og 150.

⁽⁵³⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 92 til 99.

⁽⁵⁴⁾ Artikel 33, stk. 3, i forordning (EU, Euratom) 2018/1046: »Der fastsættes, hvis det er relevant, (...) relevante, accepterede, troværdige, nemme og robuste indikatorer«.

65. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

26) at præcisere ordningerne for sikring af kvaliteten af de data, der indsendes af programmyndighederne, herunder især Kommissionens og overvågningsudvalgets rolle (artikel 37 i forslaget til forordning).

Anvendelse af de performancedata, der genereres på EU-plan

66. Vi har foreslået at styrke EU's performanceramme ved at reducere det samlede antal performancemålsætninger og -indikatorer⁽⁵⁵⁾. Vi mener, at nogle af bestemmelserne i forordningen risikerer at skabe mere kompleksitet uden at sikre tilstrækkelige fordele med hensyn til vurdering af opfyldelsen af EU's prioriteter.

— Vi har tidligere anbefalet, at medlemsstaterne ophører med at anvende unødvendige specifikke indikatorer⁽⁵⁶⁾. Vi bemærker, at forordningen stadig giver mulighed for at fastsætte programspecifikke indikatorer for programmerne⁽⁵⁷⁾.

— I forslaget til forordning forpligtes medlemsstaterne til at overføre oplysninger om den finansielle og performancemæssige gennemførelse af hvert program elektronisk hver anden måned (artikel 37). Dette krav går betydeligt længere end rapporteringskravene i perioden 2014-2020. Performancegennemgangsmøderne mellem Kommissionen og medlemsstaterne og møderne i overvågningsudvalget vil imidlertid kun blive afholdt én eller to gange om året.

67. Vi mener også, at det er uklart, hvordan Kommissionen vil bruge nogle af de performanceoplysninger, der genereres:

— Der er ikke noget krav om, at medlemsstaterne skal rapportere om gennemførelsen af partnerskabsaftalerne, og de er ikke forpligtede til at indgive årlige gennemførelsesrapporter⁽⁵⁸⁾. Forslaget til forordning indfører i stedet årlige performancegennemgangsmøder mellem Kommissionen og medlemsstaterne, hvor programmernes performance vil blive undersøgt (artikel 36)⁽⁵⁹⁾. Vi glæder os over forslaget om at intensivere dialogen mellem Kommissionen og medlemsstaterne, men de foreslåede bestemmelser er uklare med hensyn til disse møders deltagere, indhold og konsekvenser.

— Der er ikke noget krav om, at de evalueringer, der skal udføres af medlemsstaterne eller Kommissionen (artikel 39 og 40), skal undersøge »sparsommelighed« — det princip, at ressourcer skal stilles til rådighed på det rette tidspunkt, i den rigtige mængde og kvalitet samt til den mest fordelagtige pris. I vores udtalelse om forslaget til finansforordning fremhævede vi vigtigheden af at medtage »sparsommelighed« i evalueringerne⁽⁶⁰⁾.

68. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

27) at begrænse anvendelsen af programspecifikke output- og resultatindikatorer med henblik på at reducere den administrative byrde (artikel 7 i forslaget til forordning om EFRU/Samhørighedsfonden, artikel 15 i forslaget til forordning om ESF+)

⁽⁵⁵⁾ Briefingpapier »Future of EU finances: Reforming how the EU Budget operates«, 2018, punkt 38.

⁽⁵⁶⁾ Særberetning nr. 2/2017 »Kommissionens forhandling af partnerskabsaftaler og programmer på samhørighedsområdet for perioden 2014-2020«, punkt 147 og anbefaling 4.

⁽⁵⁷⁾ Bilag I til forslagene til forordning om EFRU/Samhørighedsfonden, COM(2018) 372 final, ESF+, COM(2018) 382 final, og EHFF, COM(2018) 390 final. Bilag VIII til forslagene til forordning om AMF, COM(2018) 471 final, FIS, COM(2018) 472 final, og IGFV, COM(2018) 473 final.

⁽⁵⁸⁾ De vigtigste oplysninger om programgennemførelsen skal nu i stedet rapporteres af medlemsstaterne i en årlig performancerapport til Kommissionen for de programmer, der er omfattet af EHFF, AMF, FIS og IGFV (artikel 36, stk. 6, i COM(2018) 375 final). og i en endelig performancerapport for EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden senest den 15. februar 2031 (artikel 38 i COM(2018) 375 final).

⁽⁵⁹⁾ For så vidt angår programmer, der støttes af AMIF, FIS og IGFV, afholdes gennemgangsmødet mindst to gange i løbet af programmeringsperioden.

⁽⁶⁰⁾ Udtalelse nr. 1/2017 om forslag til revision af finansforordningen, punkt 89 (EUT C 91 af 23.3.2017, s. 1).

- 28) at reducere hyppigheden af dataoverførslerne (artikel 37 i forslaget til forordning) under hensyntagen til Kommissionens efterfølgende anvendelse af dataene og den dermed forbundne administrative byrde
- 29) med hensyn til de årlige performancegennemgangsmøder at præcisere kravene vedrørende deltagere, indhold og konsekvenser (artikel 36 i forslaget til forordning)
- 30) at stille krav om, at evalueringerne omfatter sparsommelighed (artikel 39 og 40 i forslaget til forordning).

GENNEMFØRELSESSYSTEM OG REGLER OM STØTTEBERETTIGELSE

Finansielle instrumenter

Udvælgelse af organer, der gennemfører et finansielt instrument

69. I henhold til lovgivningen for perioden 2014-2020 skal de finansielle formidlere udvælges på grundlag af åbne, gennemsigtige, proportionale og ikkediskriminerende procedurer, idet interessekonflikter undgås. Den indeholder også et krav om, at gennemførelsen af finansielle instrumenter skal overlades til organer, der har passende kapacitet til at gennemføre dem⁽⁶¹⁾. Forslaget til forordning indeholder imidlertid ikke sådanne krav, men fastlægger kun, at forvaltningsmyndigheden »udvælger det organ, der gennemfører et finansielt instrument« (artikel 53, stk. 2).

Forhåndsvurdering af finansielle instrumenter

70. Til forskel fra programmeringsperioden 2014-2020 kræver forslaget til forordning (artikel 52, stk. 3) ikke længere, at forhåndsvurderingen af et finansielt instrument skal være baseret på en markedsbehovsvurdering, såsom dokumenteret markedssvigt eller »suboptimale investeringsforhold«. Uden en sådan analyse er der risiko for, at finansielle instrumenter er større, end de behøver at være⁽⁶²⁾, og den private og offentlige finansiering kan blive fortrængt. I henhold til artikel 52, stk. 2, skal finansielle instrumenter yde støtte til projekter, »som ikke kan finde tilstrækkelig finansiering fra markedsilder«, men ud fra vores erfaringer med revision af finansielle instrumenter svarer dette ikke til en markedsbehovsvurdering og er derfor ikke tilstrækkeligt til at afbøde de risici, vi har konstateret.

Rapportering om finansielle instrumenter

71. Vi glæder os over, at forslaget til forordning kræver, at medlemsstaterne i betalingsanmodningen (bilag XIX) angiver både forskudsbetalingen og udbetalingen af midler til de endelige støttemodtagere (artikel 86, stk. 2). Disse oplysninger bør være tilstrækkelige til, at revisorer kan vurdere udgifternes lovlighed og formelle rigtighed (se også punkt 109). Bestemmelsen i lovgivningen for perioden 2014-2020, som kræver rapportering om de enkelte finansielle instrumenter⁽⁶³⁾, er dog blevet droppet. Ifølge forslaget til forordning skal forvaltningsmyndighederne kun fremsende data om finansielle instrumenter på programniveau (artikel 37, stk. 3 og bilag XIX og XX). Men eftersom data vedrørende et finansielt instrument kan være spredt over flere programmer, ville det ikke være muligt at vurdere dets performance, herunder f.eks. størrelsen af forvaltningsgebyrer. Begrundelsen for at indføre separat rapportering i den foregående periode er stadig relevant: »at øge gennemsigtigheden i forbindelse med gennemførelsesprocessen og sikre, at medlemsstaterne og Kommissionen kan kontrollere gennemførelsen af de finansieringstekniske instrumenter på passende måde«⁽⁶⁴⁾. Dette omfatter også behovet for at reducere tidsrummet mellem rapporten og den periode, den dækker⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶¹⁾ Artikel 38 i forordning (EU) nr. 1303/2013 og artikel 7 i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 480/2014 (EUT L 138 af 13.5.2014, s. 5).

⁽⁶²⁾ Særberetning nr. 19/2016 »Gennemførelse af EU's budget gennem finansielle instrumenter — hvad man kan lære af programmeringsperioden 2007-2013«, punkt 47-52.

⁽⁶³⁾ Artikel 46 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽⁶⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1310/2011 (EUT L 337 af 20.12.2011, s. 1).

⁽⁶⁵⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, punkt 2.35 (EUT C 357 af 4.10.2018, s. 1).

Ansvarlighedsordninger for finansielle instrumenter

72. I forslaget til forordning præciseres det med hensyn til finansielle instrumenter, at hverken forvaltningsmyndigheden eller revisionsmyndigheden må foretage revisioner hos EIB eller andre internationale finansielle institutioner, hvori en medlemsstat er aktionær. I stedet vil EIB eller andre finansielle institutioner fremlægge en årlig revisionsrapport, der udarbejdes af deres eksterne revisorer, for Kommissionen og revisionsmyndigheden ved udgangen af hvert kalenderår (artikel 75). I den forbindelse fastsætter forslaget ikke adgangsrettighederne for Revisionsretten for så vidt angår de finansielle instrumenter, som gennemføres af EIB eller andre finansielle institutioner. Dette er en alvorlig mangel⁽⁶⁶⁾. Endvidere mangler forslaget operationelle bestemmelser om, hvordan resultaterne af sådanne eksterne revisioner vil blive afspejlet i revisionsmyndighedernes beregning af fejlprocenter.

73. Ifølge forslaget kan der ikke foretages nogen forvaltningsverificeringer eller revisioner af revisionsmyndigheden hos slutmodtagerne (artikel 75). I henhold til forordningen om fælles bestemmelser for 2014-2020 må der foretages revisioner på det endelige modtagerniveau, når der er beviser på, at de dokumenter, som er tilgængelige på forvaltningsmyndighedsniveau eller på niveauet for de organer, som gennemfører finansielle instrumenter, ikke giver et sandt og retvisende billede af den støtte, der er ydet⁽⁶⁷⁾. Vi anerkender, at det generelt ikke altid er nødvendigt at aflægge besøg hos slutmodtagerne i forbindelse med en revision af finansielle instrumenter. Vi mener imidlertid, at det bør være muligt at udvide undersøgelsen til at omfatte det endelige modtagerniveau for at verificere, om kriterierne for støtteberettigelse er opfyldt⁽⁶⁸⁾.

Finansielle instrumenters løftestangseffekt

74. En af de største fordele ved finansielle instrumenter er, at de har potentiale til at fungere som løftestang til at rejse private og offentlige midler. Vi har tidligere anbefalet, at Kommissionen giver en definition af de finansielle instrumenters løftestangseffekt, som klart skelner mellem løftestangseffekten af private og nationale offentlige bidrag under OP'et og/eller supplerende private eller offentlige kapitaltilførsler og tager hensyn til den type instrument, det drejer sig om⁽⁶⁹⁾. Forslaget indeholder en definition af løftestangseffekten (artikel 2, nr. 22)), men den indeholder ikke den sondring, som vi anbefalede⁽⁷⁰⁾.

75. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 31) at indføre et krav om udvælgelse af finansielle formidlere gennem en åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende procedure og at angive de typer organer, der kan overlades gennemførelsen af finansielle instrumenter, og de krav, de skal opfylde (artikel 52 i forslaget til forordning)
- 32) at kræve en markedsbehovsvurdering for finansielle instrumenter som led i forhåndsvurderingen (artikel 52, stk. 3, i forslaget til forordning)
- 33) at bevare rapporteringssystemet fra perioden 2014-2020 og forbedre dets rettidighed, eftersom det vil fremme rapporteringen for hvert finansielt instrument og give mulighed for at vurdere dets performance (artikel 53 i forslaget til forordning)
- 34) at præcisere, at Revisionsretten i forbindelse med revisions- eller verificeringsaftaler med EIB og eksterne revisorer skal have adgang til alle de oplysninger, den finder nødvendige for at revidere EU-fondene (artikel 75, stk. 4, i forslaget til forordning)

⁽⁶⁶⁾ Udtalelse nr. 1/2017 om forslag til revision af finansforordningen, punkt 40: »at revisions- eller verificeringsaftaler ikke begrænser vores adgang til de oplysninger, der er nødvendige for revisionen af Unionens midler«.

⁽⁶⁷⁾ Artikel 40, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽⁶⁸⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, kapitel 6, punkt 6.62.

⁽⁶⁹⁾ Særberetning nr. 19/2016, punkt 152 og anbefaling 3.

⁽⁷⁰⁾ Særberetning nr. 19/2016 »Gennemførelse af EU's budget gennem finansielle instrumenter — hvad man kan lære af programperioden 2007-2013«, resumé VIII.

- 35) i den delegerede retsakt, der henvises til i artikel 73, at præcisere de operationelle aspekter af, hvordan revisionsresultaterne vedrørende EIB og andre internationale finansielle institutioner (artikel 75, stk. 4, i forslaget til forordning) bør anvendes i revisionsmyndighedernes beregning af fejlprocenter og revisionserklæring
- 36) at give mulighed i forordningen for at udføre revisioner hos slutmodtagerne for at verificere, om betingelserne for støtteberettigelse er opfyldt (artikel 74, stk. 4, i forslaget til forordning)
- 37) at præcisere finansielle instrumenters multiplikator-/løftestangseffekt, så et instruments performance kan måles på grundlag af det nationale offentlige bidrag (artikel 2 i forslaget til forordning).

Forenklede gennemførelsesmodeller

Finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger, som en form for støtte til programmer

76. Vores revisioner har vist, at betalinger baseret på rettigheder, der afhænger af opfyldelsen af visse betingelser, har mindre sandsynlighed for at være uoverensstemmende end betalinger, der er baseret på refusion af støtteberettigede omkostninger. Samtidig bidrager de til at reducere den administrative byrde. Vi har anbefalet, at betalinger baseret på opfyldte betingelser eller opnåede resultater gøres til den foretrukne metode i forbindelse med hele budgettet⁽⁷¹⁾. Kommissionens forslag giver mulighed for at foretage betalinger på dette grundlag (artikel 46). Der findes allerede en lignende form for finansiering i programperioden 2014-2020 »de fælles handlingsplaner«⁽⁷²⁾, men ingen operationelle programmer havde i maj 2018 gjort brug af denne mulighed⁽⁷³⁾. Dette tyder på, at medlemsstaterne har svært ved at føre dette mål ud i livet.

77. På den baggrund mener vi, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad hjælper medlemsstaterne med at udnytte denne form for forenkling. I sidste ende vil en tilfredsstillende gennemførelse af forslaget stort set afhænge af, om Kommissionen og medlemsstaterne kan undgå at vende tilbage til betaling for input og output, som vi konstaterede det var tilfældet for resultatreserven i perioden 2014-2020⁽⁷⁴⁾.

Forenklede former for tilskud til støttemodtagerne

78. Vi bemærker, at den metode, der ligger til grund for brugen af forenklede former for tilskud til støttemodtagerne, vil blive fastsat i programmerne, hvorefter den skal godkendes af Kommissionen (artikel 88 og bilag V). Dette bør give medlemsstaterne den retssikkerhed, de har manglet.

79. For så vidt angår forenklede former for tilskud til støttemodtagere støtter vi Kommissionens bestræbelser på at udvide brugen af forenklede omkostningsmodeller⁽⁷⁵⁾. Vi konstaterede, at forenklede omkostningsmodeller var den foranstaltning, der var mest effektiv med hensyn til at reducere den administrative byrde for støttemodtagerne i programmet for 2014-2020, og fra 2012 til 2016 rapporterede vi ingen kvantificerede fejl vedrørende brugen af forenklede omkostningsmodeller⁽⁷⁶⁾. Vi understregede dog også, at Kommissionen og medlemsstaterne skal sikre, at muligheden for forenkling går hånd i hånd med et større fokus på resultater⁽⁷⁷⁾. På området for udvikling af landdistrikter konstaterede vi, at indførelsen af forenklede omkostningsmodeller i perioden 2014-2020 bidrog til at flytte fokus fra input til output, mens det ikke førte til større fokusering på resultater⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷¹⁾ Udtalelse nr. 1/2017 om forslaget til revision af finansforordningen, punkt 84.

⁽⁷²⁾ Artikel 104 i forordning (EU) nr. 1303/2013 (forordningen om fælles bestemmelser).

⁽⁷³⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 79.

⁽⁷⁴⁾ Særberetning nr. 15/2017 »Forhåndsbetingelser og resultatreserve på samhørighedsområdet: Instrumenterne er innovative, men endnu ikke effektive«, punkt 106.

⁽⁷⁵⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2011, kapitel 6, punkt 30 (EUT C 344 af 12.11.2012, s. 1), årsberetningen for regnskabsåret 2012, kapitel 6, punkt 42, årsberetningen for regnskabsåret 2014, kapitel 6, punkt 79.

⁽⁷⁶⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 75, årsberetningen for regnskabsåret 2016, punkt 6.12.

⁽⁷⁷⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt IV.

⁽⁷⁸⁾ Særberetning nr. 11/2018 »De nye muligheder for finansiering af landdistriktsprojekter: enklere, men ikke fokuseret på resultater«, punkt 81, anbefaling 4.

80. I denne henseende bemærker vi, at de faste takster, som foreslås i forslaget til forordning — for direkte personaleomkostninger (artikel 50, stk. 1) og andre støtteberettigede omkostninger (artikel 51) — er knyttet til input og ikke til output eller resultater. Selv om brugen af faste takster på denne måde gør det nemmere for medlemsstaterne at anvende og modtage EU-støtte, medfører det imidlertid ikke nogen bedre performance. Dette følger ikke opfordringen i finansforordningen om, at faste takster, »når dette er muligt og hensigtsmæssigt, [skal] fastlægges på en sådan måde, at de udbetales, efter at konkrete output og/eller resultater er opnået«⁽⁷⁹⁾.

81. Endvidere gælder det, at fordi der ikke er foretaget nogen konsekvensanalyse (punkt 5), er der ingen dokumentation, der underbygger fastsættelsen af de faste takster for direkte personaleomkostninger, andre støtteberettigede omkostninger eller indirekte omkostninger. I praksis bliver de takster, der gjaldt i perioden 2014-2020 i ESF, i forslaget udvidet til også at gælde for de andre fonde. Samhørighedspolitikken dækker imidlertid en meget bred vifte af sektorer og projekter, som omfatter meget forskellige interne omkostningsstrukturer. Den generelle anvendelse af det samme niveau af faste takster betyder, at projekter med høje omkostninger vil give medlemsstaterne mulighed for at opkræve høje faste takster uden sikkerhed for, at disse omkostninger er sat til det rigtige niveau.

82. Udvidelsen af ordningen med faste takster til at omfatte direkte personaleomkostninger kan risikere at komplicere mere end at forenkle. Efter vores mening forenkler forslaget til forordning (artikel 50, stk. 2) allerede beregningen og tildelingen af personaleomkostninger betydeligt. Ifølge forslaget kan støttemodtagerne imidlertid lovligt bruge faste takster ved anmeldelse af direkte personaleomkostninger til et projekt, som ikke omfatter sådanne omkostninger (såsom i et projekt, som gennemføres udelukkende gennem offentlige udbudsprocedurer). Desuden gælder det, at eftersom der kan bruges faste takster ved anmeldelse af både direkte personaleomkostninger og andre direkte omkostninger, kunne et organ med ansvar for flere projekter veksle mellem de forskellige metoder til at beregne de støtteberettigede udgifter, hvor den anvender personaleomkostninger efter faste takster for nogle og andre direkte omkostninger for andre. Dette åbner mulighed for, at det kan anmeldes den samme omkostning flere gange. I forslagets artikel 51, stk. 3, fastlægges det, at medlemsstaterne ikke bør gøre dette, men i lyset af den begrænsede dokumentation, der vil ledsage sådanne krav, tvivler vi på, om forvaltningsmyndighederne og revisionsmyndighederne samt Kommissionen vil kunne opdage overtrædelser.

83. De begrænsninger for brugen af forenklede støtteformer i operationer, der udelukkende gennemføres gennem offentlige udbud, som gjaldt i den foregående programperiode⁽⁸⁰⁾, er ikke blevet videreført i dette forslag. Hvis sådanne projekter bruger forenklede støtteformer, vil Kommissionen og medlemsstaterne ifølge forslaget kun skulle verificere, at betingelserne for udbetaling er opfyldt⁽⁸¹⁾. Reglerne for offentlige udbud vil fortsat finde anvendelse, men vil ikke blive kontrolleret som en del af processen med at ansøge om EU-støtte, eftersom overholdelse heraf ikke længere vil være en af betingelserne for udbetaling. Reglerne for offentlige udbud er en hjørnesten i EU's indre marked, men forslaget til forordning øger i betydelig grad risikoen for, at overtrædelser af disse regler ikke opdages.

84. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

38) før programmeringen at udstede delegerede retsakter, jf. artikel 88 og 89 i forslaget til forordning, om: støtte, der ikke er knyttet til omkostninger, med standardiserede løsninger, der har til formål at fremme anvendelsen af denne form for støtte, og forenklede former for støtte til støttemodtagerne. Et mål bør være at sikre et stærkere fokus på resultater

39) at foretage en fornyet vurdering af, hvorvidt de faste takster i forslaget til forordning, er passende for finansieringsområdet, typen af projekter og/eller projektstørrelsen (artikel 49, artikel 50, stk. 1, og artikel 51 i forslaget til forordning)

40) at udelukke direkte personaleomkostninger fra den forenklede omkostningsmodel med faste takster (artikel 50, stk. 1, i forslaget til forordning)

⁽⁷⁹⁾ Artikel 181, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1).

⁽⁸⁰⁾ Artikel 67, stk. 4, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽⁸¹⁾ Artikel 88, stk. 3, i COM(2018) 375 final.

41) at kræve, at revisionsmyndigheder medtager overholdelse af reglerne for offentlige udbud i deres systemrevisioner (artikel 88, stk. 3, i forslaget til forordning).

Udvælgelse af projekter og regler om støtteberettigelse

Udvælgelse af projekter

85. I flere af vores revisioner konstaterede vi svagheder i udvælgelsen af projekter, hvilket førte til anbefalinger om styrkelse af kriterierne og en stærkere rolle til Kommissionen⁽⁸²⁾. I vores seneste revision med fokus på projektudvælgelse konstaterede vi, at udvælgelseskriterierne generelt støtter programmernes målsætninger, men ikke i tilstrækkelig grad tager højde for resultaterne og primært er fokuseret på output og absorption⁽⁸³⁾. På denne baggrund glæder vi os over indførelsen af krav vedrørende udvælgelsen af projekter (artikel 67, stk. 3), men mener, at det ville være nyttigt med flere detaljer.

86. I vores nylige briefingpapir påpegede vi den potentielle administrative byrde for støttemodtagerne, som opstår, når de nationale regler og lovgivningsmæssige forpligtelser rækker ud over dem, der er vedtaget på EU-plan («overregulering»). Vi angav dette som et af de vigtigste midler til effektiv forenkling i samhørighedspolitikken⁽⁸⁴⁾. Det primære ansvar for at strømline udvælgelsesprocessen ligger hos medlemsstaterne, men vi mener, at Kommissionen kunne yde mere støtte ved at analysere de nationale procedurer og kortlægge god praksis. Vi glæder os derfor over, at Kommissionen nu kan anmode om at deltage i udviklingen af kriterier for kvalitativ udvælgelse (artikel 67, stk. 2).

Regler om støtteberettigelse og moms

87. Overtrædelse af reglerne om støtteberettigelse er en af de største fejlkilder på samhørighedsområdet⁽⁸⁵⁾. Kommissionen erklærede som reaktion på vores tidligere anbefalinger, at den ville foretage en fokuseret analyse af de nationale støtteberettigelsesregler, og mindede om medlemsstaternes ansvar for at forenkle dem. I april 2018 havde Kommissionen endnu ikke foretaget en sådan analyse⁽⁸⁶⁾. Eftersom det ikke er klart, hvorvidt modellen for programmerne i dette forslag kræver, at medlemsstaterne skal gennemføre tiltag til at forenkle reglerne og reducere den administrative byrde for støttemodtagerne (jf. punkt 48), er der stadig risiko for, at de nationale regler for støtteberettigelse fortsat vil være unødigt komplicerede.

88. Ifølge forslaget til forordning er moms en støtteberettiget omkostning for projekter, hvis samlede omkostninger er på under 5 millioner euro, uanset om den kan refunderes eller ej (artikel 58). Der er i denne programperiode ikke nogen tærskel for, hvornår moms ikke længere er støtteberettiget, men det er kun ikkerefusionsberettiget moms, der er støtteberettiget. Vi mener ikke, at moms, når den afholdes af statslige organer, udgør en nettoomkostning for medlemsstaten, fordi den udgør en indkomst. Indførelsen af en tærskel vedrørende projektstørrelse i forslaget begrænser, hvor meget moms der kan refunderes, men dette følger kun delvist vores anbefaling om, at moms, der betales af offentlige organer, ikke bør være berettiget til godtgørelse fra EU-fonde⁽⁸⁷⁾. Tilsvarende gælder det, at refusionsberettiget moms ikke er en reel omkostning for private organer, hvorfor den ikke bør være berettiget til godtgørelse.

89. Vi har en række andre bekymringer vedrørende behandlingen af moms i forslaget til forordning. Disse bekymringer gælder, uanset om støttemodtageren er en offentlig eller en privat organisation:

— Forslaget til forordning tager ikke stilling til det punkt, som vi tidligere har påvist, hvor den støtte, som støttemodtagerne modtager, i nogle tilfælde kan overstige deres omkostninger i henhold til de gældende regler for godtgørelse af moms⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸²⁾ Særberetning nr. 20/2014 »Har EFRU-støtten til SMV'er på e-handelsområdet været effektiv«, særberetning nr. 7/2014 »Har EFRU's støtte til udvikling af virksomhedsvæksthuse givet gode resultater?«, særberetning nr. 6/2014 »Støtten fra samhørighedspolitikken fonde til produktion af vedvarende energi — har den givet gode resultater?«.

⁽⁸³⁾ Særberetning nr. 21/2018 »Udvælgelsen og overvågningen af EFRU- og ESF-projekter i perioden 2014-2020 er stadig primært outputorienteret«, punkt 23-24.

⁽⁸⁴⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 60-69.

⁽⁸⁵⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, tekstboks 6.4, årsberetningen for regnskabsåret 2016, tekstboks 6.2 (EUT C 322 af 28.9.2017, s. 1), årsberetningen for regnskabsåret 2015, figur 6.2 (EUT C 375 af 13.10.2016, s. 1), årsberetningen for regnskabsåret 2014, tabel 6.2.

⁽⁸⁶⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 62.

⁽⁸⁷⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, kapitel 6, anbefaling 2.

⁽⁸⁸⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, punkt 6.40 til 6.42, Revisionsretten (2016): årsberetningen for regnskabsåret 2015, punkt 6.31 til 6.35.

- Forslaget kunne tilskynde myndighederne til at opdele projekter kunstigt, så de kommer under tærsklen på 5 millioner euro. Vi er ikke bekendt med nogen grund til, at denne kunstige tærskel er fastsat til dette niveau.
- Forslaget er ikke i overensstemmelse med de regler, der finder anvendelse under direkte forvaltning, hvor al den moms, der er refusionsberettiget, fortsat ikke er støtteberettiget⁽⁸⁹⁾. Vi har udtalt, at forskellene mellem reglerne er et af de elementer, der skaber yderligere kompleksitet for støttemodtagerne og begrænser synergier mellem fondene⁽⁹⁰⁾.

Moms er et kompliceret emne, og vi er i øjeblikket i færd med at undersøge det nærmere.

90. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

- 42) **at vedtage bestemmelser, som klart definerer den type analyse, som forvaltningsmyndighederne skal udføre for at sikre, at de udvalgte operationer har en vis værdi og opfylder kravene i artikel 67, stk. 3, litra c), i forslaget til forordning**
- 43) **at fastsætte de vigtigste kriterier for, hvornår Kommissionen bør høres om udvælgelseskriterierne (artikel 67, stk. 2, i forslaget til forordning), i forordningen eller en delegeret retsakt**
- 44) **i overensstemmelse med årsberetningen for 2017⁽⁹¹⁾ at udelukke refusion af moms til offentlige organer fra EU-fondene (artikel 58, stk. 1, litra a), i forslaget til forordning).**

Afskaffede regler

91. Kommissionen foreslår at lempe de gældende regler for to vigtige områder: bedømmelse af store projekter — typisk projekter med en samlet udgift på mindst 50 millioner euro, som udgjorde omkring en tredjedel af den samlede tildeling af midler under samhørighedspolitikken⁽⁹²⁾ — og dens tilgang til finansiering af projekter, der skaber indtægter efter afslutningen (såsom veje med vejafgifter).

Store projekter

92. I den nuværende programperiode er det en betingelse for finansiering, at store projekter gøres til genstand for en detaljeret cost-benefit-analyse i medlemsstaterne og efterfølgende vurdering og godkendelse af Kommissionen⁽⁹³⁾. Kommissionen har gennem årene udarbejdet fælles standarder for en sådan cost-benefit-analyse⁽⁹⁴⁾. Kommissionens forslag til forordning fjerner alle de bedømmelseskrav, der gælder specifikt for store projekter. I stedet skal medlemsstaterne kun give Kommissionen oplysninger om »operationer af strategisk betydning«, som defineres som operationer, der yder et afgørende bidrag til opfyldelsen af et programs målsætninger, uden yderligere oplysninger⁽⁹⁵⁾.

⁽⁸⁹⁾ Artikel 186, stk. 4, litra c), i forordning (EU, Euratom) 2018/1046 (dvs. finansforordningen). Disse bestemmelser er f.eks. artikel 186, stk. 4, litra c), som bl.a. gælder for: InvestEU, Horisont Europa, interregionale innovative investeringer, teknisk bistand på Kommissionens initiativ.

⁽⁹⁰⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 52. Et konkret eksempel er, at der er risiko for, at forslaget vil give anledning til en yderligere administrativ byrde for projekter, som er underlagt statsstøttereglerne, hvor myndighederne skal tage hensyn til den støtteberettigede moms ved fastsættelsen af støtteintensiteten og den efterfølgende overvågning.

⁽⁹¹⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, punkt 6.40 til 6.42 og 6.78, anbefaling 2.

⁽⁹²⁾ Revisionsrettens analyse af Kommissionens database for det fælles system for delt fondsforvaltning.

⁽⁹³⁾ Artikel 101-102 i forordning (EU) nr. 1303/2013, kapitel III i forordning (EU) nr. 480/2014, bilag II og III til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/207 (EUT L 38 af 13.2.2015, s. 1).

⁽⁹⁴⁾ F.eks. Europa-Kommissionen (2004): »Guide to cost benefit analysis of major projects in the context of EC Regional Policies«, og Europa-Kommissionen (2014): »Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects, economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014-2020«, december 2014.

⁽⁹⁵⁾ Artikel 2, nr. 4), og artikel 67, stk. 6, i COM(2018) 375 final. I henhold til forslaget skal operationer af strategisk betydning identificeres i operationelle programmer, undersøges af overvågningsudvalget og fremmes af støttemodtagerne via et kommunikationsarrangement (artikel 17, 35 og 45 i COM(2018) 375 final).

93. Vi har i en række tidligere beretninger konstateret, at de manglende cost-benefit-analyser og/eller undladelsen af at anvende dem stringent udgør en særlig risiko for den forsvarlige økonomiske forvaltning. Vi har f.eks. på medlemsstatsplan fundet svagheder i anvendelsen og kvaliteten af cost-benefit-analyserne med en direkte indvirkning på de efterfølgende finansieringsafgørelser⁽⁹⁶⁾. For så vidt angår processen for Kommissionens godkendelse har vi konstateret en række mangler i funktionen af den uafhængige kvalitetskontrol⁽⁹⁷⁾ med store projekter, samtidig med at vi har bemærket, at denne yderligere vurdering har haft en positiv indvirkning på deres kvalitet⁽⁹⁸⁾.

94. På denne baggrund er vi bekymrede for, at selv om fjernelse af alle specifikke bedømmelseskrav vedrørende store projekter vil reducere den generelle administrative byrde, overstiges dette af effekten af den øgede risiko for, at de samfinansierede investeringer ikke giver mest valuta for pengene.

Indtægtsskabende projekter

95. Der er i den nuværende programperiode loft over EU-støtten til indtægtsskabende projekter. Medlemsstaterne kan enten udføre en ad hoc-analyse for at bestemme finansieringskløften, eller de kan bruge faste takster, fra 20 % til 30 %, afhængigt af sektoren⁽⁹⁹⁾. I forslaget til forordning afskaffes denne begrænsning på EU-støtte til sådanne projekter, så alle omkostninger i forbindelse med indtægtsskabende projekter potentielt er berettigede til EU-støtte. I stedet angives det i forslaget, at der vil gælde lavere EU-medfinansieringssatser for disse projekter. Det foreslås endvidere, at finansielle instrumenter kunne blive en vigtig gennemførelsesmekanisme for projekter, der skaber indtægter (side 9 i forordningen).

96. Dette forslag svarer til afskaffelsen af princippet om forbud mod fortjeneste i den seneste revision af finansforordningen. I vores udtalelse om revisionen af finansforordningen fremhævede vi, at vi ikke kan se noget behov for at afskaffe princippet om forbud mod fortjeneste⁽¹⁰⁰⁾. Kommissionen peger på de potentielle besparelser ved at nedsætte medfinansieringssatserne for alle projekter, som foreslås i udkastet til forordning (artikel 106), og har vurderet, at afskaffelsen af de gældende regler om indtægtsskabende projekter ville reducere den samlede administrative byrde med 1 %⁽¹⁰¹⁾. Vi mener ikke, at lavere medfinansieringssatser og en potentiel reduktion i den administrative byrde vil opveje de væsentlige ekstraomkostninger for EU-budgettet, som sandsynligvis vil være konsekvensen af fjernelse af loftet over støtten. Et vejprojekt i en mindre udviklet region med samlede omkostninger på 10 millioner euro kan f.eks. medfinansieres af EU med 7 millioner euro i det nye forslag, hvilket er 4,5 millioner euro mere end i henhold til reglerne for 2014-2020⁽¹⁰²⁾.

97. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

45) at genindføre bestemmelsen om obligatorisk uafhængig bedømmelse og fælles obligatoriske bedømmelsesstandarder i forordningen, herunder cost-benefit-analyser, til udvælgelse af finansielt betydelige operationer, der giver mest valuta for pengene

⁽⁹⁶⁾ F.eks. særberetning nr. 1/2008 om procedurerne for forundersøgelse og evaluering af store investeringsprojekter i programmeringsperioderne 1994-1999 og 2000-2006, særberetning nr. 8/2010 »Bedre transportpræstationer på de transeuropæiske jernbaneanakser: Har EU's investeringer i jernbaneinfrastruktur været effektive?«, særberetning nr. 5/2013 »Er de EU-samhørighedsmidler, som anvendes på veje, givet godt ud?«, særberetning nr. 6/2014 »Støtten fra samhørighedspolitikens fonde til produktion af vedvarende energi — har den givet gode resultater?«, særberetning nr. 21/2014 »EU-finansierede lufthavnsinfrastrukturer giver ikke valuta for pengene«, særberetning nr. 19/2018 »Et europæisk højhastighedsjernbanenet: ikke en realitet, men et ineffektivt kludetæppe«.

⁽⁹⁷⁾ Jaspers — Fælles assistance til projekter i de europæiske regioner.

⁽⁹⁸⁾ Særberetning nr. 1/2018 »Fælles assistance til projekter i de europæiske regioner (Jaspersinitiativet) — tid til bedre målretning«.

⁽⁹⁹⁾ Artikel 61, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽¹⁰⁰⁾ Udtalelse nr. 1/2017 om forslaget til revision af finansforordningen, punkt 34.

⁽¹⁰¹⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, konsekvensanalyse, der ledsager forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om EFRU og Samhørighedsfonden, SWD(2018) 282 final, side 66.

⁽¹⁰²⁾ I overensstemmelse med forordning (EU) nr. 1303/2013, artikel 61 og bilag V.

- 46) at begrænse EU's bidrag til indtægtsskabende projekter til det nødvendige ved at genindføre faste takster med loft over de samlede støtteberettigede udgifter eller ved at anvende finansielle instrumenter som den foretrukne løsning til at medfinansiere indtægtsskabende projekter.

ANSVARLIGHEDSORDNINGER

Roller og ansvarsområder i forvaltnings- og kontrolsystemer

98. I forslaget til forordning foreslås det at videreføre de eksisterende forvaltnings- og kontrolsystemer. Vi glæder os i princippet over dette, fordi det giver mening at bygge videre på de resultater, der allerede er opnået med hensyn til styrkelse af den interne kontrol, og overføre de elementer i den nuværende programperiode, som fungerer godt, til den nye periode⁽¹⁰³⁾. Vi bemærker, at der i artikel 72 henvises til behovet for, at revisionsstrategien omfatter »systemrevisioner af nyligt udpegede forvaltningsmyndigheder og myndigheder, der er ansvarlige for regnskabsfunktionen«. Vi mener, at dette krav bør udvides til at omfatte eventuelle væsentlige ændringer i systemer, som kan have indflydelse på deres funktion, såsom ændringer i tilgangen til forvaltningsverificeringer.

99. Forslaget til forordning indfører også en mulighed for at erstatte den tidligere attesteringsmyndighed med en ny regnskabsfunktion, som har færre ansvarsområder (artikel 66, stk. 2, og 70). Dette er i overensstemmelse med behovet for afklaring med hensyn til arbejdets dækning og omfang mellem forvaltnings- og attesteringsmyndigheder, som vi fremhævede i vores briefingpapir om forenkling⁽¹⁰⁴⁾. Vi bemærker, at attesteringsmyndighederne spillede en vigtig rolle i forbindelse med den forudgående kontrol og gav større kapacitet til at træffe korrigerende foranstaltninger på medlemsstatsplan. Det vil lægge et større ansvar over på forvaltningsmyndighederne at erstatte dem med den nye regnskabsfunktion, hvor det er den mulighed, der vælges, da de vil skulle rustes til denne rolle.

100. I den nuværende programperiode 2014-2020 var processen med medlemsstaternes »udpegelse« af myndigheder til at varetage visse opgaver relativt byrdefuld⁽¹⁰⁵⁾. Vi har tidligere rapporteret om forbindelserne mellem de betydelige forsinkelser i udpegelsesprocessen i medlemsstaterne og deres mulighed for at anmode om EU-finansiering⁽¹⁰⁶⁾. Vi glæder os derfor over, at der med dette forslag ikke længere er behov for en udpegelsesproces. I stedet skal medlemsstaterne kun »udpege« en forvaltningsmyndighed og en revisionsmyndighed (artikel 65).

101. Medlemsstaterne skal beskrive deres forvaltnings- og kontrolsystemer ved hjælp af den model, der er angivet i et bilag (artikel 63, stk. 9, og bilag XIV). De vigtigste krav til systemerne er angivet i bilag X. Ifølge forslaget til forordning skal beskrivelsen indeholde langt mindre end i den nuværende periode. Dette skaber mere frihed og mindre bureaukrati for medlemsstaterne, men det er vores erfaring, at der er risiko for, at den manglende klarhed kan føre til usikkerhed, hvilket ikke plejer at fremme effektiv forenkling⁽¹⁰⁷⁾. Efter vores opfattelse skaber det en risiko for, at kvaliteten af den gennemførte kontrol vil blive forringet, at give mindre vejledning og forklaring vedrørende kontrolkravene. Forslaget indeholder f.eks. ikke definitioner af en række vigtige begreber såsom »passende forvaltningsverificeringer« og »nyligt udpeget myndighed«. En anden vigtig ting, der mangler, er frister for udarbejdelse af revisionsstrategier.

102. Forslaget til forordning indeholder en særskilt artikel (artikel 74) om ordninger med én enkelt revision. Dette vedrører princippet om, at Kommissionen og revisionsmyndighederne bør undgå overlappning af revisioner af de samme udgifter for at minimere revisionsomkostningerne og reducere den administrative byrde for støttemodtagerne. Vi støtter disse mål, forudsat at de understøttes af en ramme, der sikrer, at udgifterne kontrolleres efter samme standarder, og at revisionsresultaterne rapporteres nøjagtigt⁽¹⁰⁸⁾.

⁽¹⁰³⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, vejledende princip IV.

⁽¹⁰⁴⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 88.

⁽¹⁰⁵⁾ Artikel 123-124 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽¹⁰⁶⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2016, punkt 6.30.

⁽¹⁰⁷⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 49.

⁽¹⁰⁸⁾ Særberetning nr. 16/2013 »Status over én enkelt revision (»single audit«) og Kommissionens anvendelse af de nationale revisionsmyndigheders arbejde på samhörighedsområdet«, anbefaling 5.

103. Selv om begrebet »én enkelt revision« ikke blev omtalt, er det delvist blevet anvendt i de foregående programperioder, men her var det begrænset til forholdet mellem revisionsmyndighederne og Kommissionen. Den vigtigste ændring i forslaget er, at ordninger med én enkelt revision bør udvides til at omfatte forholdet mellem revisions- og forvaltningsmyndigheder. Revisionsmyndighederne bør, hvor det er muligt, ikke anmode om dokumenter fra støttemodtagerne, men bruge dem, forvaltningsmyndighederne allerede har til rådighed fra deres arbejde, herunder deres forvaltningsverificeringer. Revisionsmyndighederne bør derfor kun anmode om yderligere dokumenter og revisionsbevis fra støttemodtagerne, »hvis dette, baseret på deres professionelle skøn, er påkrævet for at støtte robuste revisionskonklusioner« (artikel 74, stk. 1). Uanset denne bestemmelse mener vi på baggrund af vores lange erfaring med revision på dette område, at der er risiko for, at revisionsmyndighederne kan opleve et unødigt pres for ikke at sætte spørgsmålstejn ved forvaltningsmyndighedernes arbejde. Uafhængig offentlig revision er grundlæggende for gennemsigtigheden og ansvarligheden i forbindelse med EU's udgifter ⁽¹⁰⁹⁾. Vi understreger derfor, at det er afgørende, at revisionsmyndighederne kan udføre deres arbejde frit i overensstemmelse med de internationale revisionsstandarder, og Kommissionen bør gøre alt for at sikre dette.

104. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

47) klart at identificere, hvilke ændringer i systemerne der kræver obligatorisk systemrevision udført af revisionsmyndighederne (artikel 72 i forslaget til forordning). Jf. også de detaljerede forslag i bilaget

48) i beskrivelsen af forvaltnings- og kontrolsystemerne (bilag XIV til forslaget til forordning) at tilføje en beskrivelse af forvaltningsverificeringerne og de relevante kriterier, så revisionsmyndighederne kan verificere, hvorvidt de vigtigste kontrolkrav i bilag X til forslaget til forordning er opfyldt

49) at præcisere vage definitioner og udefinerede eller urealistiske tidsplaner (f.eks. »nyligt udpegede myndigheder« og »det første år de har fungeret« i systembeskrivelsen (bilag XIV til forslaget til forordning) og i artikel 72 i forslaget til forordning.

Standardsystem til forvaltning og kontrol

Forvaltningsverificeringer

105. Forvaltningsverificeringer er en vigtig del af forvaltnings- og kontrolsystemet. I forslaget til forordning defineres forvaltningsverificeringer som: administrativ verificering af støttemodtagers betalingsanmodninger og verificering på stedet af operationer. I modsætning til de foregående programperioder er administrativ verificering ikke længere obligatorisk, men bør være risikobaseret (artikel 68, stk. 2). Det betyder, at der muligvis ikke vil blive foretaget forvaltningsverificeringer af nogle af støttemodtagernes betalingsanmodninger.

106. I princippet glæder vi os over, at der skiftes til en risikobaseret tilgang. Hvis det bliver gjort godt, har det potentiale til at reducere den administrative byrde og forbedre effektiviteten af kontrollen. Vi angiver jævnligt, at forvaltningsverificeringer skal styrkes med hensyn til verificeringen af de støtteberettigede udgifter ⁽¹¹⁰⁾. Vi har i vores tidligere arbejde konstateret, at omfanget og intensiteten af de eksisterende forvaltningsverificeringer allerede varierer betydeligt mellem og internt i medlemsstaterne, hvilket tyder på, at kravene fortolkes forskelligt ⁽¹¹¹⁾. Vi mener, at risikovurderingen vedrørende forvaltningsverificeringer bør have et klart fokus på formel rigtighed og bør omfatte alle anmodninger, mens selve forvaltningsverificeringerne bør foretages, før betalingsanmodningerne indsendes til Kommissionen.

⁽¹⁰⁹⁾ Briefingpapir »The Commission's proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework«, juli 2018, punkt 32.

⁽¹¹⁰⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2016, punkt 6.19 samt Kommissionens svar, årsberetningen for regnskabsåret 2015, punkt 6.36, årsberetningen for regnskabsåret 2014, punkt 6.44.

⁽¹¹¹⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samholdighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, side 42.

Revisioner

107. Ifølge forslaget til forordning vil revisionsmyndighederne kunne udvælge deres stikprøver af operationer fra grupper af programmer under EFRU, Samhørighedsfonden og ESF+ (artikel 73, stk. 2). Stikprøven skal som hovedregel være repræsentativ og baseret på statistiske metoder til stikprøvetagning. Ifølge forslaget kan der imidlertid anvendes en ikkestatistisk metode, hvis revisionspopulationen består af mindre end 300 stikprøveenheder, hvor stikprøvens størrelse så bør omfatte mindst 10 % af stikprøveenhederne, og stikprøverne skal være udvalgt tilfældigt (artikel 73, stk. 2). Hvordan en »stikprøveenhed« fortolkes har stor betydning for den tilfældige udvælgelse af stikprøven, men dette begreb er ikke præcist defineret. På grundlag af vores store erfaring med at observere medlemsstaternes praksis mener vi, at anvendelsen af ikkestatistisk stikprøvetagning medfører en risiko for, at de stikprøver, der udtages på den måde, ikke er store nok til at være repræsentative, hvilket kan medføre upålidelige fejlprocenter og revisionserklæringer.

108. Kommissionen udvælger en fælles stikprøve af operationer, der skal dække alle programmer, med henblik på revision af programmer, der er omfattet af forordningen om særlige bestemmelser for målet om europæisk territorielt samarbejde (Interreg) ⁽¹¹²⁾. Dette vil sandsynligvis forenkle disse revisioner. Som det er tilfældet med stikprøvetagning ifølge forslaget til forordning, er der imidlertid risiko for, at en sådan fælles stikprøve ikke vil være repræsentativ for de enkelte programmer, hvilket gør revisionserklæringerne om systemernes funktion i de enkelte programmer mindre pålidelige.

109. Hvad angår omfanget af revisioner, der udføres af revisionsmyndighederne for så vidt angår finansielle instrumenter, har vi gjort opmærksom på, at revisionsmyndighedernes arbejde har fokuseret på forskudsbetalinger til de finansielle instrumenter, som er meget mindre tilbøjelige til at være fejlbehæftede. Vi anbefalede, at Kommissionen sikrer, at revisionerne omfatter udbetaling til de endelige støttemodtagere — dvs. støtteberettigede udgifter ⁽¹¹³⁾. Vi glæder os over, at forslaget til forordning kræver, at medlemsstaterne i betalingsanmodningen angiver både forskudsbetalingen og udbetalingen af midler til slutmodtagerne (artikel 86, stk. 2). Forslaget definerer imidlertid ikke, hvilke støtteberettigede udgifter der skal revideres af revisionsmyndighederne, ligesom det ikke præciserer, at det kun er de midler, der udbetales til slutmodtagere, der skal medtages i beregningen af restfejlprocenten.

110. Som en ny mulighed for perioden efter 2020 kan medlemsstaterne afholde støtteberettigede udgifter uden for programmet eller uden for EU (artikel 57, stk. 4). Forslaget til forordning indeholder ikke nogen bestemmelser om sikring af de nødvendige revisionsrettigheder for hverken revisionsmyndigheden, Kommissionen eller Revisionsretten under disse omstændigheder ⁽¹¹⁴⁾. Dette er en vigtig mangel med hensyn til ansvarlighed i forslaget.

111. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

50) at præcisere kravene til den risikobaserede tilgang til forvaltningsverificeringer gennem en delegeret retsakt eller en vejledning. Jf. også de detaljerede bemærkninger om artikel 68, stk. 2, i bilaget til forslaget til forordning

51) at fastlægge kriterier for gruppering af programmer (herunder konfidensniveauer) og for små populationer med henblik på at sikre repræsentativ stikprøvetagning gennem en delegeret retsakt som omhandlet i artikel 73, stk. 4, i forslaget til forordning. Dette spørgsmål til overvejelse finder også anvendelse på stikprøvetagning under de forstærkede ordninger (punkt 115 nedenfor)

52) at indføre flere stikprøver for grupper af Interreg-programmer, eller én stikprøve med strata, der udviser de samme karakteristika (artikel 48 i forslaget til forordning)

⁽¹¹²⁾ COM(2018) 374 final, forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om særlige bestemmelser for målet om europæisk territorielt samarbejde (Interreg), der støttes af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og de eksterne finansieringsinstrumenter, artikel 48.

⁽¹¹³⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2016, punkt 6.35 og anbefaling 2 (EUT C 322 af 28.9.2017, s. 1), og årsberetningen for regnskabsåret 2015, punkt 6.59 til 6.61 og anbefaling 5 (EUT C 375 af 13.10.2016, s. 1).

⁽¹¹⁴⁾ Bilag XI indeholder nærmere oplysninger om revisionsspolet, men disse er generelle og henviser ikke specifikt til operationer, der gennemføres uden for EU.

53) i artikel 73 i forslaget til forordning at præcisere, at revisioner af operationer med hensyn til finansielle instrumenter bør omfatte støtteberettigede udgifter som omhandlet i artikel 62 og udelukke forhåndsbetalinger til finansielle instrumenter

54) at sikre, at der er klare revisionsrettigheder for udgifter uden for EU, og præcisere dette i artikel 57, stk. 4, i forslaget til forordning.

Forstærkede, proportionale ordninger for forvaltnings- og kontrolsystemer

Ordninger

112. En radikal ændring, som foreslås i forslaget til forordning, er, at medlemsstaterne kan anmode om »forstærkede, proportionale ordninger« for programmer, forudsat at visse betingelser er opfyldt. I medfør af disse ordninger vil de nationale procedurer blive brugt som forvaltningsverificeringer, revisionsmyndighedernes revisioner vil kun omfatte en stikprøve på 30 uden systemrevisioner, og Kommissionens revisioner vil være begrænset til en gennemgang af revisionsmyndighedens arbejde (artikel 77).

113. Vi har en række betænkeligheder ved dette forslag som beskrevet i de følgende punkter. Som en generel bemærkning noterer vi os, at der i mangel af en konsekvensanalyse (punkt 5) ikke er nogen dokumentation for, at de involverede risici opvejes af de potentielle fordele ved forenkling i form af lavere administrationsomkostninger og en mindre administrativ byrde for støttemodtagerne. Forslaget strider således mod vores udtalelse om, at »ethvert forslag om administrativ forenkling bør være baseret på solid dokumentation«⁽¹¹⁵⁾. Vi bemærker også, at de forstærkede ansvarlighedsordninger i forbindelse med samhørighedspolitikken fra perioden 2007-2013 og frem har bidraget til et betydeligt fald i de fejlprocenter, vi rapporterer⁽¹¹⁶⁾.

114. Med hensyn til de tre elementer i de forstærkede ordninger bemærker vi, at teksten i artikel 77, litra a), om forvaltningsverificeringer ikke er så klar, som den skal være i lyset af den potentielle indvirkning af denne lovgivning. Endnu vigtigere er, at eftersom forvaltningsverificeringer i henhold til forslaget til forordning kan være risikobaseret (artikel 105), er det ikke klart, hvad merværdien ved bestemmelsen er: En forvaltningsmyndighed kunne bruge bestemmelserne i standardordningerne til at opnå de fordele, der tilsigtes med de forstærkede ordninger.

115. Det andet element i forslaget er revisionsmyndighedens reducerede revision. Den potentielle grænse for revisionsmyndighedens stikprøvestørrelse — 30 enheder fra det, der kan være en gruppe af programmer (jf. også punkt 107 ovenfor) finder vi bekymrende. Artikel 77, litra b), indebærer en risiko for, at revisionsmyndighederne fortolker dette for bredt, med den konsekvens, at stikprøven ikke er bred nok til at være repræsentativ, hvilket medfører upålidelige rapporterede fejlprocenter.

116. Det tredje element i forslaget vedrører Kommissionens reducerede revision. Ifølge forslaget ville Kommissionens egne revisioner udtrykkeligt blive udelukket fra at gå længere end til revisionsmyndigheden og frem til støttemodtagerne, medmindre »der er dokumentation for en alvorlig mangel i revisionsmyndighedens arbejde«. Denne fremgangsmåde er uløseligt forbundet med princippet om én enkelt revision (punkt 103) og behøver derfor ikke at blive reguleret på denne måde: De internationale revisionsstandarder kræver allerede, at revisorer skal sikre, at de opnår den fornødne dokumentation til at udstede robuste revisionserklæringer.

Betingelser

117. Betingelserne for disse ordninger er fastsat i artikel 78. Det vigtigste kriterium⁽¹¹⁷⁾ er, at Kommissionen i sine offentliggjorte årlige aktivitetsrapporter for de to foregående år bekræfter, at programmets forvaltnings- og kontrolsystem fungerer effektivt, og at den samlede fejlprocent for hvert år er under 2 %. Dette betyder følgende:

⁽¹¹⁵⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 19 og 86 og bilag III.

⁽¹¹⁶⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhørighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 39.

⁽¹¹⁷⁾ Det eneste andet kriterium vedrører »den pågældende medlemsstats deltagelse i det forstærkede samarbejde om Den Europæiske Anklagemyndighed«.

- Der er ikke nogen garanti for, at et system, som tidligere er blevet vurderet til at fungere effektivt, vil være det samme som det, der anvendes under de nye forstærkede ordninger — navnlig i lyset af skiftet fra én programperiode til den næste. Vi bemærker, at revisionsmyndigheder ikke forventes at udføre systemrevisioner, før de forstærkede ordninger anvendes, hvilket indebærer en risiko for, at systemet ikke er foreneligt med EU's krav.
- Det fremgår ikke klart af teksten til forslaget til forordning, om Kommissionen vil have foretaget en kontrol af lovligheden og den formelle rigtighed af den fejlprocent, der anvendes til at vurdere, om de forstærkede ordninger kan anvendes. Den fejlprocent, der rapporteres i Kommissionens årlige aktivitetsrapporter, er den fejlprocent, som revisionsmyndighederne rapporterede. Denne fejlprocent kan være sat for lavt, fordi den ikke tager højde for efterfølgende korrektioner efter Kommissionens kontrol af lovligheden og den formelle rigtighed⁽¹¹⁸⁾. Det vil kun gøre risikoen større at vurdere, hvorvidt de forstærkede ordninger kan anvendes for et program på grundlag af et upålideligt tal.
- Det er ikke klart, hvordan det yderligere kriterium vedrørende samarbejde med Den Europæiske Anklagemyndighed vil blive anvendt.

Afslutning af de forstærkede ordninger

118. Et andet spørgsmål, der giver anledning til bekymring, vedrører ordningerne for afslutning af disse forstærkede ordninger (»tilpasning«) og skiftet tilbage til standardordningerne (artikel 79). Denne proces vil tage en række år og vil kræve yderligere revisionsarbejde, analyse af den næste årlige kontrolrapport, systemrevisioner og tid for medlemsstaten til at gøre sine synspunkter gældende. I denne periode, hvor medlemsstaterne potentielt arbejder med et relativt upålideligt system, men med begrænset forvaltning og kontrol, er der normalt en større risiko for, at der sker fejl. De foreslåede ordninger vil forsinke gennemførelsen af afhjælpende foranstaltninger betydeligt.

119. I vores briefingpapir om forenkling gjorde vi opmærksom på de forstærkede ansvarlighedsordninger, der blev anvendt i den nuværende og tidligere programperioder, hvor Kommissionen opnår sikkerhed for udgifternes formelle rigtighed ved at forlade sig på revisionsmyndighedernes kontrol i medlemsstaterne⁽¹¹⁹⁾. Muligheden for at gøre forvaltningsverificeringerne risikobaserede med standardordningerne bør reducere den administrative byrde for systemer, der fungerer godt. De foreslåede forstærkede ordninger risikerer at svække den sikkerhed, Kommissionen opnår, betydeligt. Vi mener, at de ændringer, der foreslås under standardordningerne, giver tilstrækkelig mulighed for at reducere den administrative byrde.

120. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

55) om de risici, der er uløseligt forbundet med de forstærkede ordninger, opvejes af de potentielle fordele ved forenkling (artikel 77-79 i forslaget til forordning).

Indgivelse af regnskaber og finansielle korrektioner

121. Hvad angår perioden 2014-2020 vil Kommissionen ifølge forslaget til forordning først refundere 90 % af medlemsstaternes anmodning om mellemliggende betaling og betale saldoen, når den har undersøgt regnskaberne (artikel 87 og 94)⁽¹²⁰⁾. For at »godkende« regnskaberne med henblik på refusion må Kommissionen sikre sig, at regnskaberne er »fuldstændige, nøjagtige og retvisende«, og at den restfejlprocent, som revisionsmyndigheden har rapporteret, er under 2 %. Kommissionen vil betale saldoen, uanset om revisionsmyndigheden i sin revisionserklæring konstaterer mangler i systemets funktion og/eller de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed, så længe regnskaberne vurderes at være fuldstændige, nøjagtige og retvisende (artikel 95-96).

⁽¹¹⁸⁾ Vores revisioner viser, at Kommissionens godkendelse af regnskaber og de offentliggjorte fejlprocenter ikke afspejler dens vurdering af udgifternes lovlighed og formelle rigtighed. Derfor kan det være nødvendigt at justere de offentliggjorte fejlprocenter, når vurderingen er foretaget, hvilket muligvis først kan ske op til tre år i forvejen. Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2017, kapitel 6, punkt 6.68.

⁽¹¹⁹⁾ Briefingpapir »Forenkling af gennemførelsen af samhörighedspolitikken efter 2020«, maj 2018, punkt 39-40.

⁽¹²⁰⁾ Regnskaberne er ét element af den »sikkerhedspakke«, som medlemsstaterne hvert år skal forelægge Kommissionen sammen med forvaltningsmyndighedens forvaltningserklæringer, revisionserklæringer og årlige kontrolrapporter udarbejdet af revisionsmyndigheden (artikel 92).

122. Kommissionens kontrol af lovlighed og formel rigtighed kan første finde sted efter denne indledende proces med undersøgelse og afslutning af regnskaberne samt betaling af den endelige saldo. Den proces, der foreslås i forslaget, tager derfor ikke hensyn til Kommissionens eventuelle efterfølgende finansielle korrektioner eller til behovet for at ændre fejlprocenterne i overensstemmelse hermed. Det betyder, at Kommissionens godkendelse af regnskaber ikke giver støttemodtagerne nogen sikkerhed, eftersom de dermed forbundne udgifter underlægges supplerende kontrol fra Kommissionens side efter den faktiske afslutning af regnskaberne. Vi gjorde opmærksom på dette problem i vores udtalelse om forslaget til forordningen om fælles bestemmelser for programperioden 2014-2020⁽¹²¹⁾. Vi anbefalede for nyligt Kommissionen at udføre tilstrækkelig kontrol med henblik på at drage en konklusion om effektiviteten af revisionsmyndighedernes arbejde og opnå rimelig sikkerhed for udgifternes formelle rigtighed senest i de årlige aktivitetsrapporter, som den offentliggør efter det år, hvor regnskaberne er godkendt⁽¹²²⁾. Det er lige så vigtigt, at forslaget til forordning for perioden 2021-2027 indfører klare frister for den endelige afgørelse.

123. Effektiviteten af regnskabssystemet afhænger af, om det kan give medlemsstaterne et incitament til at inddrive uregelmæssige betalinger og forbedre systemerne⁽¹²³⁾. I den forbindelse glæder vi os over, at forslaget til forordning bevarer muligheden for at foretage finansielle nettokorrektioner for uregelmæssige udgifter, som Kommissionen opdager i udgifterne i de godkendte regnskaber (artikel 98). Vi mener, at forslaget også bør henvise til uregelmæssigheder, som opdages af Revisionsretten i denne forbindelse, som det er tilfældet i forordningen for den nuværende periode⁽¹²⁴⁾. Forslaget afskaffer imidlertid den mulighed, der findes i perioden 2014-2020, for at foretage finansielle nettokorrektioner på grund af alvorlige mangler i forvaltningssystemets funktion. Ifølge forslaget til forordning vil medlemsstaterne kunne erstatte uregelmæssige udgifter⁽¹²⁵⁾. Vi mener, at dette i høj grad svækker medlemsstaternes incitament til at forbedre deres systemer.

124. Værdien af forvaltningserklæringen afhænger af forvaltningsmyndighedens underliggende arbejde. Vi bemærker, at modellen for forvaltningserklæringen, som er et af de fire elementer af sikkerhedspakken (punkt 121 ovenfor), jf. forslagets bilag XV, ikke omfatter kontrolsystemets korrekte funktion, hvilket ellers kræves i finansforordningen⁽¹²⁶⁾. Denne inkonsekvens har betydning for revisionsmyndighedens revisionserklæring, fordi revisionsmyndigheden udsteder en revisionserklæring om systemets funktion baseret på forvaltningserklæringen.

125. Kommissionen og lovgiverne bør overveje:

56) at fastsætte klare tidsplaner for Kommissionens færdiggørelse af kontrol af regnskabernes lovlighed og formelle rigtighed (artikel 93-96 i forslaget til forordning). Kommissionen bør udføre passende kontrol vedrørende den formelle rigtighed til at kunne drage konklusioner om udgifternes formelle rigtighed senest i den årlige aktivitetsrapport, som GD'et offentliggør efter det år, hvor regnskaberne er godkendt

57) at tilføje revisionsmyndighedens afgivelse af en erklæring med forbehold eller en negativ erklæring om systemernes effektive funktion og om lovlighed og formel rigtighed til Kommissionens grunde til ikke at godkende de fremsendte regnskaber (artikel 95 og 96 i forslaget til forordning)

58) at genindføre muligheden for finansielle nettokorrektioner ved alvorlige mangler i systemets funktion (artikel 98, stk. 1 og 4, i forslaget til forordning).

Forudsætninger for Revisionsrettens attestation

126. I vores strategi for 2018-2020 tilkendegav vi vores hensigt om at anvende en ny tilgang til vores revisionserklæring, hvor vi så vidt muligt opnår sikkerhed baseret på oplysningerne om lovlighed og formel rigtighed fra den reviderede enhed, som et skridt hen imod at gøre arbejdet med revisionserklæringen til en »attestationsopgave«. Det vil betyde, at vi vurderer, om den restfejlprocent, som Kommissionen har udregnet på grundlag af de procenter, som revisionsmyndighederne har oplyst, er et pålideligt skøn. Med denne tilgang vil vi tage højde for den reviderede kontrol- og sikkerhedsramme på samhörighedsområdet og bestrebe os på at anvende de andre involverede revisorer — revisionsmyndighedernes og Kommissionens — arbejde, hvor det er relevant, med henblik på at reducere vores eget revisionsarbejde og dermed den samlede revisionsbyrde.

⁽¹²¹⁾ Udtalelse nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser, punkt 31-33.

⁽¹²²⁾ Jf. årsberetningen for regnskabsåret 2017, kapitel 6, anbefaling 7.

⁽¹²³⁾ Udtalelse nr. 7/2011 om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser, punkt 36.

⁽¹²⁴⁾ Artikel 145, stk. 7, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽¹²⁵⁾ Artikel 145, stk. 7, i forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁽¹²⁶⁾ Artikel 63, stk. 6, i forordning (EU, Euratom) 2018/1046.

127. Som et pilotprojekt for at konstatere, om den nye tilgang er hensigtsmæssig, var revisionserklæringen for 2017 vedrørende FFR-underudgiftsområde 1b (Økonomisk, social og territorial samhørighed), jf. kapitel 6 i vores årsberetning for 2017, baseret på test af en stikprøve af transaktioner, der allerede var blevet revideret af revisionsmyndighederne.

128. I vores vurdering af resultaterne af dette pilotprojekt identificerede vi fire forudsætninger for, at vi kan gå videre med overgangen til en attestationsopgave:

- i. Der er en restfejlprocent, som vi kan attestere rigtigheden af.
- ii. Denne fejlprocent er egnet til formålet (robust og pålidelig).
- iii. Kommissionen forelægger de krævede oplysninger tids nok til vores formål.
- iv. Betingelserne for anvendelsen af andre revisorers arbejde er opfyldt (uafhængighed, faglig kompetence, arbejdets omfang, omkostningseffektivitet, revisionskonklusioner baseret på et tilstrækkeligt revisionsbevis).

129. Nedenstående tabel giver en kort vurdering af, om disse forudsætninger var opfyldt i vores pilotprojekt vedrørende revisionserklæringen for 2017. Den indeholder også vores vurdering af, om de mangler, vi konstaterede, er af en sådan art, at de kan afhjælpes af forordningen, og om de i praksis er omfattet af forslaget til forordning.

Forudsætning	Vigtigste mangler konstateret i revisionserklæringen for 2017	Kan disse mangler afhjælpes af forordningen?	Bliver de afhjulpet af forordningen?
i. Restfejlprocent, som vi kan attestere rigtigheden af?	Der er ingen samlet restfejlprocent for hele FFR-underudgiftsområdet. Kommissionen beregner kun indikatoren efter GD'er. Endvidere vedrører den fejlprocent, der henvises til i de årlige aktivitetsrapporter, udgifter, som ikke har været igennem hele kontrolcyklussen.	Nej (det er underlagt finansforordningen)	Ikke relevant
ii. Er restfejlprocenten egnet til formålet?	Den største svaghed er, at restfejlprocenten for det regnskabsår, vi undersøger, kan omfatte forskud til finansielle instrumenter og statsstøtteprojekter. Hvis det er tilfældet, kan restfejlprocenten være sat for lavt.	Ja	Delvis
iii. Afgiver Kommissionen oplysningerne tids nok?	Kommissionens skøn over fejlprocenten i sin årlige aktivitetsrapport for 2017 vedrørende udgifter i de regnskaber, den godkendte i maj 2017, er ufuldstændigt, fordi der stadig kan foretages korrektioner af det.	Ja	Nej
iv. Er betingelserne for anvendelse af andre revisorers arbejde opfyldt?	Svagheder i stikprøvetagningen og dokumentationen	Delvis	Delvis

130. Vi mener ikke, at forordningen alene kan adressere alle de relevante forudsætninger for attestation. Medlemsstaterne og Kommissionen vil skulle udforme ordningerne på de områder, der hører under deres ansvarsområde, på en måde, som afhjælper manglerne. Alt i alt afhjælper forslaget til forordning ikke alle de mangler, der blev konstateret i pilotprojektet vedrørende revisionserklæringen for 2017, og som det kunne have afhjulpet. Vi konkluderer derfor, at forslaget til forordning kun delvist skaber forudsætningerne for udførelse af en attestationsopgave vedrørende enten standardordningen eller de forstærkede ordninger. I den forbindelse bemærker vi, at formålet med forordningen ikke er at fremme en ændret tilgang til vores revision. Misforholdet mellem vores behov med hensyn til en attestationsopgave og bestemmelserne i den foreslåede lovgivning er ikke skabt bevidst, men som en konsekvens af de forskellige målsætninger, der er tale om.

131. Vi har ovenfor fremhævet de risici, vi ser i de foreslåede nye ordninger, som vil svække kontrolmiljøet, navnlig med hensyn til de forstærkede ordninger. Dette påvirker den sikkerhed, som Kommissionen opnår, og dermed forudsætningerne for attestation. Det vil sandsynligvis være muligt at udføre en attestationsopgave i forbindelse med standardsystemerne til forvaltning og kontrol. Følgende tilpasninger vil som minimum skulle foretages:

- Reduktion af stikprøverisikoen ved i den delegerede retsakt at foreslå standardiserede statistiske stikprøvemetoder, der skal anvendes konsekvent af revisionsmyndighederne under bestemte omstændigheder. Dette forslag kan også pålægge Kommissionen at validere revisionsmyndighedernes stikprøvemetode, før den endelige stikprøve udtages.
- Tilpasning af artikel 73 for at sikre, at revisioner af operationer med hensyn til finansielle instrumenter kun omfatter udgifter, der afholdes, og ikke forskud, der betales til finansielle instrumenter.
- Fastsættelse af minimumskrav for revisionsmyndighederne med hensyn til omfanget af det revisionsarbejde, der skal udføres, og hvordan det skal dokumenteres — i samråd med Revisionsretten.
- I overensstemmelse med anbefalingen i vores årsberetning for 2017⁽¹²⁷⁾ bør Kommissionen i sin regeloverholdelsesrapportering fokusere på de udgifter, der har været igennem hele kontrolcyklussen. Forslaget til forordning bør indeholde et krav om, at Kommissionen udfører tilstrækkelig kontrol med henblik på at drage en konklusion om effektiviteten af revisionsmyndighedernes arbejde og opnå rimelig sikkerhed for udgifternes formelle rigtighed senest i de årlige aktivitetsrapporter, som den offentliggør efter det år, hvor regnskaberne er godkendt.

132. De foreslåede forstærkede, proportionale ordninger gør kravene til Revisionsrettens attestationsopgave endnu mere komplicerede (jf. punkt 112-120 ovenfor). Disse vil skulle præciseres — og de tilpasninger, der er angivet i det foregående punkt, vil skulle foretages — før en attestationsopgave kan udføres. Endvidere vil forslaget om forstærkede ordninger skabe en situation, hvor Revisionsretten, i mangel af en forvaltningsverificering og revision foretaget af Kommissionen eller revisionsmyndigheden, vil skulle revidere nationale myndigheders systemer, og disse vil skulle stille al den dokumentation, som vi finder nødvendig for at opfylde vores mandat i henhold til traktaten, til rådighed for os.

AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

133. Alt i alt er det lykkedes Kommissionen at forenkle teksten med sit forslag. Kommissionen har imidlertid ikke øget fokus på valuta for pengene, ligesom ansvarlighedsordningerne delvist er blevet svækket betydeligt.

134. Selve forslaget er væsentligt kortere, og det er meget praktisk, at det omfatter de vigtigste dokumenter og modeller, som medlemsstaterne skal bruge i programmeringen. Endvidere bevarer det stort set den samme programmeringsramme som i de foregående perioder. Dette bør sikre stabile regler, som letter programmeringsprocessen. Der er imidlertid en række bestemmelser, der mangler klarhed, hvilket kan føre til forskellige fortolkninger og dermed indvirke på retssikkerheden.

⁽¹²⁷⁾ Årsberetningen for regnskabsåret 2017, punkt 6.78, anbefaling 6.

135. Forslaget skaber større fleksibilitet til at fordele og flytte midler rundt, f.eks. ved hjælp af programmering i to trin (5+2) og kombinationen af finansielle instrumenter med tilskud. Dette øger kapaciteten til at reagere på skiftende omstændigheder. Der er imidlertid en risiko for, at denne øgede fleksibilitet, navnlig programmeringen i to trin, vil blive ledsaget af en betydelig stigning i den administrative arbejdsbyrde.

136. Hvad angår performanceorientering er forslaget i modsætning til forordningerne for de tidligere perioder ikke integreret i en fælles EU-strategi. Det formulerer ikke nogen klar vision for, hvad EU ønsker at opnå med politikken. Eftersom forslaget sigter mod forenkling, afskaffer det desuden mange elementer, der skal sikre, at midlerne målrettes mod resultater, f.eks. forhåndsevalueringen af programmer, resultatreserven og de fælles bedømmelsesstandarder for store projekter.

137. På den positive side indeholder forslaget til forordning en lang række forenklede former for støtte (såsom forenklede omkostningsmodeller og finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger), som, hvis de anvendes korrekt, har potentiale til at reducere den administrative byrde og flytte fokus fra input til output og resultater. Vi glæder os også over Kommissionens mål om at styrke forvaltningen og andre betingelser, som har til formål at skabe et gunstigt miljø for samhørighedsudgifterne, f.eks. forbindelsen til det europæiske semester og erstatningen af forhåndsbetingelser med grundforudsætninger. I denne forbindelse beskriver vi en række forhold, Kommissionen og lovgiverne kan overveje med henblik på at realisere de foreslåede ændrings fulde potentiale.

138. Forslaget tager sigte på at rationalisere og strømline ansvarlighedsordningerne. Det erstatter f.eks. udtømmende forvaltningsverificeringer med risikobaserede verificeringer. Vi støtter disse ambitioner, men mener, at der nogle steder er mulighed for at styrke forvaltnings- og kontrolsystemet.

139. Forslaget giver også mulighed for en mere radikal forenkling af systemer med en god historik (»forstærkede, proportionale ordninger«), hvorved Kommissionens overvågning vil blive betydeligt reduceret, og den i høj grad vil forlade sig på nationale kontroller. Dette bryder med de vigtigste elementer i den sikkerhedsmodel, som Kommissionen har udviklet gennem de sidste to årtier, og reducerer dermed den sikkerhed, den kan opnå. Det skaber også udfordringer for den måde, hvorpå vi udfører vores revisioner med henblik på revisionserklæringen.

Denne udtalelse blev vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg på mødet den 25. oktober 2018.

På Revisionsrettens vegne

Klaus-Heiner LEHNE

Formand

BILAG

Detaljerede kommentarer og ændringsforslag (kommentarer og ændringsforslag til artikler i forordningen om fælles bestemmelser)

Følgende ændringsforslag afspejler nogle, men ikke alle de forhold, der er behandlet i denne udtalelse. Det er op til Kommissionen og lovgiverne at tage stilling til disse forhold og afspejle sine overvejelser i de relevante artikler i forslaget til forordning om fælles bestemmelser og/eller forslagene til fondsspecifikke forordninger.

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa (COM(2018) 375 final)		
Indholdsfortegnelse		Den foreslåede forordning bør indeholde en indholdsfortegnelse, som følger dens opbygning.
ud fra følgende betragtninger: (...) (2) Med henblik på at videreudvikle en samordnet og harmoniseret gennemførelse af de EU-fonde, der gennemføres under delt forvaltning, nemlig Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), Samhørighedsfonden, foranstaltninger, der finansieres under delt forvaltning i Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF), Asyl- og Migrationsfonden (AMIF), Fonden for Intern Sikkerhed (FIS) og Fonden for Integreret Grænseforvaltning (IGFV), bør der fastsættes finansielle regler baseret på artikel 322 i TEUF for alle disse fonde (i det følgende benævnt »fondene«) med en klar angivelse af rammerne for anvendelsen af de relevante bestemmelser. Derudover bør der fastsættes fælles bestemmelser baseret på artikel 177 i TEUF med henblik på at omfatte politikspecifikke regler for EFRU, ESF+, Samhørighedsfonden og EHFF.		Den foreslåede bestemmelse i betragtning 2 bør efter den første sætning præcisere, hvad »finansielle regler« betyder, eftersom den foreslåede forordning indeholder ikke-finansielle bestemmelser, som gælder for alle fondene. I slutningen af betragtning 2 bør der tilføjes en reference vedrørende EHFF, eftersom artikel 177 i TEUF, som der henvises til, kun omfatter strukturfondene.

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 2 Definitioner		Jf. forhold 22) og 37).
Artikel 4 Politiske målsetninger		Jf. forhold 1). Kommissionen og lovgiverne bør især overveje at fastsætte klare klimaudgiftsmål for de tre fonde på samhørighedsområdet, som svarer til målet om, at 25 % af EU-budgettet som helhed skal bruges på klimaindsatsen.
Artikel 7 Udarbejdelse og indgivelse af partnerskabsaftalen		Jf. forhold 18).
Artikel 8 Partnerskabsaftalens indhold		Jf. forhold 16), 19) og 20).
Artikel 11 Grundforudsætninger 1. For hver specifik målsætning fastsættes der i denne forordning forudsætninger, der skal være til stede, for at de kan gennemføres virkningsfuldt og effektivt (i det følgende benævnt »grundforudsætninger«). I bilag III fastsættes der horisontale grundforudsætninger, der gælder for alle specifikke målsætninger, og de kriterier, der er nødvendige for at vurdere, om de er opfyldt. I bilag IV fastsættes der tematiske grundforudsætninger for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF+ og de kriterier, der er nødvendige for at vurdere, om de er opfyldt.	Artikel 11 Grundforudsætninger 1. For hver specifik målsætning eller hvert støtteområde eller hver operationstype fastsættes der i denne forordning forudsætninger, der skal være til stede, for at de kan gennemføres virkningsfuldt og effektivt (i det følgende benævnt »grundforudsætninger«). I bilag III fastsættes der horisontale grundforudsætninger, der gælder for alle specifikke målsætninger eller støtteområder eller operationstyper, og de kriterier, der er nødvendige for at vurdere, om de er opfyldt. I bilag IV fastsættes der tematiske grundforudsætninger for EFRU, Samhørighedsfonden og ESF+ og de kriterier, der er nødvendige for at vurdere, om de er opfyldt.	Jf. også forhold 9), 10) og 11).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
2. Ved udarbejdelsen af et program eller indførelse af en ny specifik målsætning som led i en programændring skal medlemsstaten vurdere, om de grundforudsætninger, der er knyttet til den valgte specifikke målsætning, er opfyldt. En grundforudsætning er opfyldt, hvis alle de relaterede kriterier er opfyldt. Medlemsstaten angiver i hvert enkelt program eller i programændringen, hvilke grundforudsætninger der er opfyldt og ikke er opfyldt, og hvis den mener, at en grundforudsætning er opfyldt, skal den anføre en begrundelse herfor.	2. Ved udarbejdelsen af et program eller indførelse af en ny specifik målsætning eller et nyt støtteområde eller en ny operationstype som led i en programændring skal medlemsstaten vurdere, om de grundforudsætninger, der er knyttet til den valgte specifikke målsætning eller det valgte støtteområde eller den valgte operationstype, er opfyldt, under hensyntagen til de landerapporter og landespecifikke henstillinger, der er udarbejdet i forbindelse med det europæiske semester. En grundforudsætning er opfyldt, hvis alle de relaterede kriterier er opfyldt. Medlemsstaten angiver i hvert enkelt program eller i programændringen, hvilke grundforudsætninger der er opfyldt og ikke er opfyldt, og hvis den mener, at en grundforudsætning er opfyldt, skal den anføre en begrundelse herfor.	
3. Hvis en grundforudsætning ikke er opfyldt på tidspunktet for godkendelsen af programmet eller programændringen, skal medlemsstaten underrette Kommissionen, så snart den vurderer, at grundforudsætningen er opfyldt med en begrundelse herfor.	3. Hvis en grundforudsætning ikke er opfyldt på tidspunktet for godkendelsen af programmet eller programændringen, skal medlemsstaten underrette Kommissionen, så snart den vurderer, at grundforudsætningen er opfyldt med en begrundelse herfor.	
4. Senest tre måneder efter modtagelsen af de oplysninger, der er omhandlet i stk. 3, skal Kommissionen foretage en vurdering og underrette medlemsstaten, hvis den er enig i, at forudsætningerne er opfyldt. Hvis Kommissionen er uenig i medlemsstatens vurdering, underretter den medlemsstaten herom og giver den mulighed for at fremsætte sine bemærkninger inden for en måned.	4. Senest tre måneder efter modtagelsen af de oplysninger, der er omhandlet i stk. 3, skal Kommissionen foretage en vurdering under hensyntagen til de landerapporter og landespecifikke henstillinger, der er udarbejdet i forbindelse med det europæiske semester, og underrette medlemsstaten, hvis den er enig i, at forudsætningerne er opfyldt. Hvis Kommissionen er uenig i medlemsstatens vurdering, underretter den medlemsstaten herom og giver den mulighed for at fremsætte sine bemærkninger inden for en måned.	

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
5. Udgifter til operationer i tilknytning til den specifikke målsætning kan ikke indgå i betalingsanmodninger, før Kommissionen har underrettet medlemsstaten om, at grundforudsætningen er opfyldt, jf. stk. 4. Første afsnit finder ikke anvendelse på operationer, der bidrager til opfyldelse af den tilsvarende grundforudsætning. 6. Medlemsstaten sikrer, at grundforudsætningerne er opfyldt og anvendes i hele programmeringsperioden. Den underretter Kommissionen om eventuelle ændringer, der påvirker opfyldelsen af grundforudsætningerne. Hvis Kommissionen finder, at en grundforudsætning ikke længere er opfyldt, underretter den medlemsstaten herom og giver den mulighed for at fremsætte sine bemærkninger inden for en måned. Hvis Kommissionen konkluderer, at den manglende opfyldelse af grundforudsætningen stadig er til stede, kan udgifter i tilknytning til den specifikke målsætning ikke indgå i betalingsanmodninger fra den dato, hvor Kommissionen underretter den pågældende medlemsstat herom. 7. Bilag IV finder ikke anvendelse på programmer, der støttes af EHFF.	5. Udgifter til operationer i tilknytning til den specifikke målsætning <u>eller støtteområdet eller operationstypen</u> kan ikke indgå i betalingsanmodninger, før Kommissionen har underrettet medlemsstaten om, at grundforudsætningen er opfyldt, jf. stk. 4. Første afsnit finder ikke anvendelse på operationer, der bidrager til opfyldelse af den tilsvarende grundforudsætning. 6. Medlemsstaten sikrer, at grundforudsætningerne er opfyldt og anvendes i hele programmeringsperioden. Den underretter Kommissionen om eventuelle ændringer, der påvirker opfyldelsen af grundforudsætningerne. Hvis Kommissionen finder, at en grundforudsætning ikke længere er opfyldt, underretter den medlemsstaten herom og giver den mulighed for at fremsætte sine bemærkninger inden for en måned. Hvis Kommissionen konkluderer, at den manglende opfyldelse af grundforudsætningen stadig er til stede, kan udgifter i tilknytning til den specifikke målsætning eller støtteområdet eller operationstypen ikke indgå i betalingsanmodninger fra den dato, hvor Kommissionen underretter den pågældende medlemsstat herom. 7. Bilag IV finder ikke anvendelse på programmer, der støttes af EHFF.	
Artikel 12 Performanceramme 1. Medlemsstaten etablerer en performanceramme, der gør det muligt at overvåge, rapportere om og evaluere programmets performance under gennemførelsen, og som bidrager til at måle fondenes samlede performance. Performancerammen består af:	Artikel 12 Performanceramme 1. Medlemsstaten etablerer en performanceramme, der gør det muligt at overvåge, rapportere om og evaluere programmets performance under gennemførelsen, og som bidrager til at måle fondenes samlede performance. Performancerammen består af:	

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
a) de output- og resultatindikatorer, som er knyttet til specifikke målsætninger, der er fastsat i de fondsspecifikke forordninger b) de delmål, der skal nås inden udgangen af 2024 for outputindikatorer, og c) de mål, der skal nås inden udgangen af 2029 for output- og resultatindikatorer. 2. Der skal fastsættes delmål og mål i tilknytning til hver enkelt specifik målsætning inden for et program, med undtagelse af teknisk bistand og specifikke mål vedrørende bekæmpelse af materielle afsavn, jf. artikel 4, litra c), nr. vii), i ESF+-forordningen. 3. Delmål og mål skal gøre det muligt for Kommissionen og medlemsstaten at måle fremskridt hen imod opfyldelsen af de specifikke målsætninger. De skal opfylde de krav, der er fastsat i finansforordningens artikel 33, stk. 3. (...)	a) de output- og resultatindikatorer, som er knyttet til specifikke målsætninger eller støtteområder eller operationstyper, der er fastsat i de fondsspecifikke forordninger b) de delmål, der skal nås inden udgangen af 2024 for outputindikatorer output- og resultatindikatorer, og c) de mål, der skal nås inden udgangen af 2029 for output- og resultatindikatorer. <u>Mål skal være baseret på et realistisk skøn over de samlede finansielle tildelinger i perioden.</u> 2. Der skal fastsættes delmål og mål i tilknytning til hver enkelt specifik målsætning eller hvert enkelt støtteområde eller hver enkelt operationstype inden for et program, med undtagelse af teknisk bistand og specifikke mål vedrørende bekæmpelse af materielle afsavn, jf. artikel 4, litra c), nr. vii) i ESF+-forordningen. 3. Delmål og mål skal gøre det muligt for Kommissionen og medlemsstaten at måle fremskridt hen imod opfyldelsen af de specifikke målsætninger eller støtteområder eller operationstyper. De skal opfylde de krav, der er fastsat i finansforordningens artikel [33, stk. 3]. (...)	
Artikel 14 Midtvejsgennemgang		Jf. forhold 14) og 15).
Artikel 15 Foranstaltninger, der knytter fondenes effektivitet sammen med forsvarlig økonomisk styring (...)		Jf. forhold 4), 5) og 6).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
13. Stk. 1-12 finder ikke anvendelse på prioriteter eller programmer i henhold til artikel 4, litra c), nr. v), nr. ii), i ESF+-forordningen.		I denne artikels stk. 13 er det nødvendigt at justere henvisningen til bestemmelsen eller bestemmelserne i forordningen om ESF+.
Artikel 16 Udarbejdelse og indgivelse af programmer		Jf. forhold 21).
Artikel 17 Programmernes indhold		Jf. forhold 3) og 16).
Artikel 19 Ændring af programmer		Jf. forhold 2).
Artikel 21 Overførsel af midler		Jf. forhold 2).
Artikel 29 Teknisk bistand på Kommissionens initiativ		Jf. forhold 12).
Artikel 30 Teknisk bistand fra medlemsstaterne		Jf. forhold 12).
Artikel 31 Finansiering efter takst af teknisk bistand fra medlemsstaterne		Jf. forhold 13).
Artikel 32 Finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger til teknisk bistand fra medlemsstaterne		Jf. forhold 13).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 35 Overvågningsudvalgets funktioner 1. Overvågningsudvalget undersøger: (...)	Artikel 35 Overvågningsudvalgets funktioner 1. Overvågningsudvalget undersøger: (...) i) fremskridt med hensyn til gennemførelse af foranstaltninger med henblik på at nedbringe den administrative byrde for støttemodtagerne (...) 3. Overvågningsudvalget kan fremsætte bemærkninger til forvaltningsmyndigheden vedrørende de elementer, der er omfattet af stk. 1 og 2, herunder foranstaltninger med henblik på at nedbringe den administrative byrde for støttemodtagerne. Overvågningsudvalget overvåger foranstaltninger, der er truffet som resultat af dets bemærkninger.	Den foreslåede forordning bør kræve, at overvågningsudvalget undersøger fremskridt med hensyn til at reducere den administrative byrde. Det nye stykke sikrer overensstemmelse mellem artikel 35 og artikel 69, litra b).
Artikel 36 Årlig performancegennemgang		Jf. forhold 29).
Artikel 37 Overførsel af data		Jf. forhold 26) og 28). Kommissionen og lovgiverne kunne overveje at kræve, at resultaterne af klimaudgifterne overvåges og rapporteres såvel som omfanget af de planlagte udgifter.
Artikel 39 Evalueringer foretaget af medlemsstaten Artikel 40 Evalueringer foretaget af Kommissionen		Jf. forhold 30).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 49 Finansiering efter fast takst for indirekte omkostninger i forbindelse med tilskud Artikel 50 Direkte personaleomkostninger i forbindelse med tilskud Artikel 51 Finansiering efter fast takst for andre støtteberettigede omkostninger end direkte personaleomkostninger i forbindelse med tilskud	Artikel 49 Finansiering efter fast takst for indirekte omkostninger i forbindelse med tilskud Artikel 50 Direkte personaleomkostninger i forbindelse med tilskud De direkte personaleomkostninger ved en operation kan beregnes som en fast takst på op til 20 % af de direkte omkostninger (uden de direkte personaleomkostninger) uden krav om, at medlemsstaten skal fastsætte den gældende takst på grundlag af en beregning, forudsat at de direkte omkostninger ved operationen ikke omfatter offentlige bygge- og anlægskontrakter eller vareindkøbs- eller tjenesteydelseskontrakter, som i værdi overstiger de tærskler, der er fastsat i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU 46 eller i artikel 15 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU 47. For AMIF, FIS og ICFV er alle omkostninger omfattet af offentlige udbud udelukket fra grundlaget for beregning af den faste takst. Artikel 51 Finansiering efter fast takst for andre støtteberettigede omkostninger end direkte personaleomkostninger i forbindelse med tilskud	Jf. også forhold 39) og 40).
Artikel 52 Finansielle instrumenter		Jf. forhold 31).
Artikel 53 Gennemførelse af finansielle instrumenter		Jf. også forhold 32) og 33).
Artikel 57 Støtteberettigelse		Jf. forhold 54).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 58 Ikke-støtteberettigede omkostninger (...) c) merværdiafgift (»moms«), undtagen for operationer, hvortil de samlede omkostninger er på under 5 000 000 EUR.		Jf. forhold 44).
Artikel 65 Programmyndigheder 1. Med henblik på anvendelsen af finansforordningens artikel [63, stk. 3.] udpeger medlemsstaten for hvert program en forvaltningsmyndighed og en revisionsmyndighed. Hvis en medlemsstat gør brug af den mulighed, der er omhandlet i artikel 66, stk. 2, udpeges det pågældende organ som en programmyndighed. Samme myndighed kan have ansvar for flere programmer. (...) 3. Forvaltningsmyndigheden kan udpege et eller flere bemyndigede organer til at udføre bestemte opgaver under sit ansvar. Ordninger mellem forvaltningsmyndigheden og de bemyndigede organer registreres skriftligt. (...) 5. Det organ, der gennemfører programsamfinansieringen som omhandlet i artikel [11] i forordning (EU) (...) [Horisont Europa-deltagelsesreglerne] udpeges til bemyndiget organ af det pågældende programs forvaltningsmyndighed i overensstemmelse med stk. 3. (Forslagene til denne artikel vedrører ikke den danske udgave)	Artikel 65 Programmyndigheder 1. Med henblik på anvendelsen af finansforordningens artikel [63, stk. 3.] udpeger medlemsstaten for hvert program en forvaltningsmyndighed og en revisionsmyndighed. Hvis en medlemsstat gør brug af den mulighed, der er omhandlet i artikel 66, stk. 2, udpeges det pågældende organ som en programmyndighed. Samme myndighed kan have ansvar for flere programmer. (...) 3. Forvaltningsmyndigheden kan udpege et eller flere bemyndigede organer til at udføre bestemte opgaver under sit ansvar. Ordninger mellem forvaltningsmyndigheden og de bemyndigede organer registreres skriftligt. (...) 5. Det organ, der gennemfører programsamfinansieringen som omhandlet i artikel [11] i forordning (EU) (...) [Horisont Europa-deltagelsesreglerne] udpeges til bemyndiget organ af det pågældende programs forvaltningsmyndighed i overensstemmelse med stk. 3. (Forslagene til denne artikel vedrører ikke den danske udgave)	

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 66 Forvaltningsmyndighedens funktioner 1. Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for forvaltning af programmet med henblik på at opfylde programmets målsætninger. Den har navnlig følgende funktioner: (...)	Artikel 66 Forvaltningsmyndighedens funktioner 1. Forvaltningsmyndigheden har ansvaret for forvaltning af programmet i overensstemmelse med princippet om forsvarlig økonomisk forvaltning med henblik på at opfylde programmets målsætninger. Den har navnlig følgende funktioner: (...)	
Artikel 67 Forvaltningsmyndighedens udvælgelse af operationer (...) 2. Efter anmodning fra Kommissionen skal forvaltningsmyndigheden rådføre sig med Kommissionen og tage dens bemærkninger i betragtning før den første fremlæggelse af udvælgelseskriterier for overvågningsudvalget og før eventuelle efterfølgende ændringer af disse kriterier.	Artikel 67 Forvaltningsmyndighedens udvælgelse af operationer (...) 2. Efter anmodning fra Kommissionen skal forvaltningsmyndigheden rådføre sig med Kommissionen og tage dens bemærkninger i betragtning før den første fremlæggelse af udvælgelseskriterier for overvågningsudvalget og før eventuelle efterfølgende ændringer af disse kriterier. <u>Kommissionen identificerer de unødvendige byrdefulde krav og fremsætter henstillinger til medlemsstaterne om, hvordan de kan vurdere dem.</u>	Jf. også forhold 42) og 43).
Artikel 68 Forvaltningsmyndighedens programforvaltning (...) 2. Forvaltningsverificeringer, jf. stk. 1, litra a), skal være risikobaserede og stå i et rimeligt forhold til de identificerede risici som fastlagt i en risikostyringsstrategi. Forvaltningsverificeringer omfatter bl.a. administrativ verificering af støttemodtagers betalingsanmodninger og verificering på stedet af operationer. De skal senest gennemføres inden udarbejdelsen af regnskaberne, jf. artikel 92. (...)	Artikel 68 Forvaltningsmyndighedens programforvaltning (...) 2. Forvaltningsverificeringer, jf. stk. 1, litra a), skal være risikobaserede og stå i et rimeligt forhold til de identificerede risici som fastlagt i en risikostyringsstrategi. Forvaltningsverificeringer omfatter bl.a. administrativ verificering af støttemodtagers betalingsanmodninger og verificering på stedet af operationer. De skal senest gennemføres inden udarbejdelsen af regnskaberne, jf. artikel 92. (...)	Jf. forhold 50).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 72 Revisionsstrategi 1. (...) Revisionsstrategien skal omfatte systemrevisioner af nyligt udpegede forvaltningsmyndigheder og myndigheder, der er ansvarlige for regnskabsfunktionen, senest ni måneder efter det første år de har fungeret. (...)	Artikel 72 Revisionsstrategi 1. (...) Revisionsstrategien skal omfatte systemrevisioner af nyligt udpegede forvaltningsmyndigheder og myndigheder, der er ansvarlige for regnskabsfunktionen, samt af ændringer i metoden for forvaltningsverificeringer og i IT-systemer, senest ni måneder efter det første år de har fungeret. (...)	Jf. også forhold 47) og 49).
Artikel 73 Revision af operationer 1. Revisionen af operationer skal omfatte udgifter anmeldt til Kommissionen i regnskabsåret på grundlag af en stikprøve. Stikprøven skal være repræsentativ og baseret på statistiske metoder til udvælgelse af stikprøver.	Artikel 73 Revision af operationer 1. Revisionen af operationer skal omfatte udgifter anmeldt til Kommissionen i regnskabsåret på grundlag af en stikprøve. Stikprøven skal være repræsentativ og baseret på statistiske metoder til udvælgelse af stikprøver. <u>Som undtagelse herfra bør revisionen af operationer vedrørende finansielle instrumenter omfatte støtteberettigede udgifter som fastlagt i artikel 62.</u>	Jf. også forhold 51) og 53).
Artikel 75 (...) 4. Revisionsmyndigheden må ikke foretage revisioner vedrørende EIB eller andre internationale finansielle institutioner, hvori en medlemsstat er aktionær, angående finansielle instrumenter, der gennemføres af dem. EIB eller andre finansielle institutioner, hvori en medlemsstat er aktionær, skal imidlertid for Kommissionen og revisionsmyndigheden fremlægge en årlig revisionsrapport, der udarbejdet af deres eksterne revisorer, ved udgangen af hvert kalenderår. Rapporten skal omfatte de elementer, der er angivet i bilag XVII.	Artikel 75 (...) 4. Revisionsmyndigheden må ikke foretage revisioner vedrørende EIB eller andre internationale finansielle institutioner, hvori en medlemsstat er aktionær, angående finansielle instrumenter, der gennemføres af dem. EIB eller andre finansielle institutioner, hvori en medlemsstat er aktionær, skal imidlertid for Kommissionen og revisionsmyndigheden fremlægge en årlig revisionsrapport, der udarbejdet af deres eksterne revisorer, ved udgangen af hvert kalenderår. Rapporten skal omfatte de elementer, der er angivet i bilag XVII. <u>Revisions- eller verificeringsaftaler i EIB og eksterne revisorer må ikke begrænse Revisionsrettens adgang til de oplysninger, der er nødvendige for revisionen af EU's fonde.</u>	Jf. også forhold 34), 35) og 36).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 77 Forstærkede, proportionale ordninger Artikel 78 Betingelser for anvendelse af forstærkede, proportionale ordninger Artikel 79 Tilpasning i programmeringsperioden 1. Hvis Kommissionen eller revisionsmyndigheden på grundlag af de udførte revisioner og den årlige kontrolrapport konkluderer, at betingelserne i artikel 78 ikke længere er opfyldt, skal Kommissionen anmode revisionsmyndigheden om at udføre yderligere revisionsarbejde i overensstemmelse med artikel 63, stk. 3, og træffe afhjælpende foranstaltninger.	Artikel 77 Forstærkede, proportionale ordninger Artikel 78 Betingelser for anvendelse af forstærkede, proportionale ordninger Artikel 79 Tilpasning i programmeringsperioden 1. Hvis Kommissionen eller revisionsmyndigheden på grundlag af de udførte revisioner og den årlige kontrolrapport konkluderer, at betingelserne i artikel 78 ikke længere er opfyldt, skal Kommissionen anmode revisionsmyndigheden om at udføre yderligere revisionsarbejde i overensstemmelse med artikel 63, stk. 3, og træffe <u>forvaltningsmyndigheden</u> skal træffe afhjælpende foranstaltninger; og rapportere til overvågningsudvalget og Kommissionen om de planlagte afhjælpende foranstaltninger og resultatet deraf.	Jf. også forhold 55).
Artikel 88 (...) Artikel 88, stk. 3 (...) Kommissionens eller medlemsstaternes revision skal udelukkende have til formål at verificere, at betingelserne for Kommissionens refusion er opfyldt.	Artikel 88 (...) Artikel 88, stk. 3 (...) Kommissionens eller medlemsstaternes revision skal udelukkende have til formål at verificere, at betingelserne for Kommissionens refusion er opfyldt. Som undtagelse herfra skal revisionen også omfatte overholdelse af reglerne om offentlige udbud, hvis en operation eller et projekt, som indgår i en operation, gennemføres ved offentligt udbud.	Jf. forhold 41).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Artikel 93 Regnskabsgennemgang Artikel 94 Beregning af saldoen Artikel 95 Procedure for regnskabsgennemgang Artikel 96 Kontradiktorisk procedure i forbindelse med regnskabsgennemgang		Jf. forhold 56) og 57).
Artikel 98 Kommissionens finansielle korrektioner		Jf. forhold 58).
BILAG I Dimensioner og koder for interventionstyper under EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden — artikel 17, stk. 5		Jf. forhold 25). Kommissionen og lovgiverne bør også overveje at reducere koefficienten til beregning af støtten til målsætningerne vedrørende klimaforandringer for nyanlagte jernbaner til 40 % og koefficienten for digitalisering af vejtransport til 0 %.
BILAG II Model for partnerskabsaftale — artikel 7, stk. 4		Jf. forhold 16).
BILAG III Horisontale grundforudsætninger — artikel 11, stk. 1		Jf. forhold 7) og 8).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
BILAG IV Tematiske grundforudsætninger, der gælder for EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden — artikel 11, stk. 1 (...) [Kolommen »Specifik målsætning«] (...) 2.2. Fremme af vedvarende energi gennem investering i produktionskapacitet EFRU og Samhørighedsfonden: 2.2. Fremme af vedvarende energi gennem investering i produktionskapacitet (...) EFRU og Samhørighedsfonden: 2.5. Fremme af vandeffektivitet EFRU og Samhørighedsfonden: 2.6. Udvikling af (Overgang til) cirkulær økonomi gennem investeringer i affaldssektoren og ressourceeffektivitet EFRU og Samhørighedsfonden: 2.6. Fremme af grøn infrastruktur i bymiljøer og mindskning af forureningen (...)	BILAG IV Tematiske grundforudsætninger, der gælder for EFRU, ESF+ og Samhørighedsfonden — artikel 11, stk. 1 (...) [Kolommen »Specifik målsætning«] (...) 2.2. Fremme af vedvarende energi gennem investering i produktionskapacitet EFRU og Samhørighedsfonden: 2.2. Fremme af vedvarende energi gennem investering i produktionskapacitet (...) EFRU og Samhørighedsfonden: 2.5. Fremme af bæredygtig vandforvaltning og vandeffektivitet EFRU og Samhørighedsfonden: 2.6. Udvikling af (Overgang overgangen til) en cirkulær økonomi gennem investeringer i affaldssektoren og ressourceeffektivitet EFRU og Samhørighedsfonden: 2.7. Forbedring af biodiversitet, grøn infrastruktur i bymiljøer og mindskning af forureningen (...)	Jf. også forhold 7) og 8).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
3.3. Bæredygtig, klimarobust, intelligent og intermodal mobilitet på nationalt, regionalt og lokalt plan, herunder forbedret adgang til TEN-T og grænseoverskridende mobilitet (...)	3.3. <u>Udvikling af bæredygtig, klimarobust, intelligent og intermodal mobilitet på nationalt, regionalt og lokalt plan, herunder forbedret adgang til TEN-T og grænseoverskridende mobilitet</u> (...)	
ESF: 4.1.1. Forbedring af adgangen til beskæftigelse for alle jobsøgende, heriblandt unge, og for erhvervsinaktive, og fremme af selvstændig virksomhed og den sociale økonomi	ESF: 4.1.1. Forbedring af adgangen til beskæftigelse for alle jobsøgende, heriblandt unge og langtidsløse, og for erhvervsinaktive, og fremme af selvstændig virksomhed og den sociale økonomi	
4.1.2. Modernisering af arbejdsmarkedets institutioner og tjenester for at sikre rettidig og skræddersyet bistand samt støtte til matching, overgange og mobilitet på arbejdsmarkedet (...)	4.1.2. Modernisering af arbejdsmarkedets institutioner og tjenester for at vurdere og foregribe kommende færdighedsbehov og sikre rettidig og skræddersyet bistand samt støtte til matching, overgange og mobilitet på arbejdsmarkedet (...)	
ESF: 4.1.3. Fremme af bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv, herunder adgang til børnepasning, et sundt og veltilpasset arbejdsmiljø, der tager højde for sundhedsmæssige risici, arbejdstagernes tilpasning til forandringer samt sund og aktiv aldring (...)	ESF: 4.1.3. Fremme af kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet, bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv, herunder adgang til børnepasning, et sundt og veltilpasset arbejdsmiljø, der tager højde for sundhedsmæssige risici, arbejdstagernes virksomhedernes og iværksætternes tilpasning til forandringer samt aktiv og sund aldring (...)	
ESF: 4.2.1. Forbedring af uddannelsessystemernes kvalitet, effektivitet og arbejdsmarkedsrelevans (...)	ESF: 4.2.1. Forbedring af uddannelsessystemernes kvalitet, effektivitet og arbejdsmarkedsrelevans for at støtte tilegnelsen af nøglekompetencer, herunder digitale færdigheder (...)	

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
4.2.3. Fremme af lige adgang til inkluderende uddannelse af høj kvalitet — navnlig for ugunstigt stillede grupper — på alle niveauer lige fra førskoleundervisning og børnefaglig uddannelse og op til videregående uddannelser (...)	4.2.3. Fremme af lige adgang til <u>og færdiggørelse af inkluderende almen og erhvervsfaglig uddannelse af høj kvalitet</u> — navnlig for ugunstigt stillede grupper — fra førskoleundervisning og børnefaglig uddannelse og op til videregående uddannelser, <u>samt voksenuddannelse, herunder fremme af læringsmobilitet for alle</u> (...)	
ESF: 4.3.1 Fremme af aktiv inklusion, herunder med henblik på fremme lige muligheder og forbedre beskæftigelsesegnetheden	ESF: 4.3.1. Fremme Skabelse af aktiv inklusion, herunder med henblik på at fremme lige muligheder og aktiv deltagelse og forbedre beskæftigelsesegnetheden	
ESF: 4.3.2. Fremme af socioøkonomisk integration af marginaliserede samfundsgrupper, som f.eks. romaer (...)	ESF: 4.3.2. Fremme af socioøkonomisk integration af <u>tredjelandstatsborgere og marginaliserede samfundsgrupper, som f.eks. romaer</u> (...)	
ESF: 4.3.4. Forbedring af lige og rettidig adgang til tjenester, der er bæredygtige, økonomisk overkommelige og af høj kvalitet forbedring af sundhedssystemernes tilgængelighed, effektivitet og modstandsdygtighed; forbedring af adgangen til langtidspleje (...)	ESF: 4.3.4. Forbedring af lige og rettidig adgang til tjenester, der er bæredygtige, økonomisk overkommelige og af høj kvalitet, <u>modernisering af sociale beskyttelsessystemer, herunder øget adgang til social beskyttelse, forbedring af sundhedssystemernes og langtidsplejesystemernes tilgængelighed, effektivitet og modstandsdygtighed; forbedring af adgangen til langtidspleje</u> (...)	

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
BILAG V Model for programmer, der modtager støtte fra EFRU (målet om investeringer i beskæftigelse og vækst), ESF+, Samhørighedsfonden og EHFF — artikel 16, stk. 3 2.1.1.2. Indikatorer [Tabel 3: Resultatindikatorer] (...) Afsnit 4. Grundforudsætninger Reference: artikel 19, stk. 3, litra h) (...)	BILAG V Model for programmer, der modtager støtte fra EFRU (målet om investeringer i beskæftigelse og vækst), ESF+, Samhørighedsfonden og EHFF — artikel 16, stk. 3 (...) Afsnit 4. Grundforudsætninger Reference: artikel 17⁹, stk. 3, litra h) (...)	Jf. også forhold 14) og 16). Endvidere bør tabel 2.1.1.2 i bilag V til den foreslåede forordning indeholde delmål for resultatindikatorerne i overensstemmelse med de fondsspecifikke bestemmelser i artikel 15, stk. 3, i forslaget til forordning om ESF+.
BILAG VII Model for overførsel af oplysninger — artikel 37 og artikel 68, stk. 1, litra g)		Bilag VII til den foreslåede forordning bør præcisere, hvilke oplysninger der skal overføres for de programmer, der støttes af ESF+, AMF, FIS og IGFV. Bilag VII bør også indeholde oplysninger om »finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger« i overensstemmelse med kravet i finansforordningens artikel 125, stk. 3.
BILAG X Centrale krav til forvaltnings- og kontrolsystemerne og klassificering af disse systemer — artikel 63, stk. 1		Jf. forhold 48).
BILAG XIV Model for beskrivelse af forvaltnings- og kontrolsystemet — artikel 63, stk. 9		Jf. forhold 48) og 49).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
BILAG XV Model for forvaltningserklæringen — artikel 68, stk. 1, litra f) Undertegnede (...) erklærer — at: (...) b) de udgifter, der er posteret i regnskabet, er i overensstemmelse med gældende ret og blevet anvendt til de tilsigtede formål. Jeg/vi bekræfter, at de uregelmæssigheder, der blev konstateret i de endelige revisions- eller kontrolrapporter for det pågældende regnskabsår, er blevet korrekt behandlet i regnskabet, navnlig med henblik på at opnå overensstemmelse med artikel 92 om indgivelse af regnskaber med forsikring om, at uregelmæssighederne ikke overstiger væsentlighedstærsklen på 2 %.	BILAG XV Model for forvaltningserklæringen — artikel 68, stk. 1, litra f) Undertegnede (...) erklærer — at: (...) b) de udgifter, der er posteret i regnskabet, er i overensstemmelse med gældende ret og blevet anvendt til de tilsigtede formål. c) de eksisterende kontrolystemer sikrer de <u>underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed</u>. Jeg/vi bekræfter, at de uregelmæssigheder, der blev konstateret i de endelige revisions- eller kontrolrapporter for det pågældende regnskabsår, er blevet korrekt behandlet i regnskabet, navnlig med henblik på at opnå overensstemmelse med artikel 92 om indgivelse af regnskaber med forsikring om, at uregelmæssighederne ikke overstiger væsentlighedstærsklen på 2 %.	Jf. punkt 124.
<i>Bestemmelser, som i øjeblikket ikke er medtaget i forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for grænseforvaltning og visa</i> <i>(COM(2018) 375 final)</i> Ikke relevant		Den foreslåede forordning om fælles bestemmelser bør genindføre en obligatorisk uafhængig bedømmelse og fælles obligatoriske bedømmelsesstandarder, herunder cost-benefit-analyser, til udvælgelse af finansielt betydelige operationer, der giver mest valuta for pengene. Jf. forhold 45.

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Ikke relevant		Den foreslåede forordning bør begrænse EU's bidrag til indtægtskabende projekter til det nødvendige ved at indføre faste satser med loft over de samlede støtteberettigede udgifter for indtægtskabende projekter efter sektor baseret på analysen af den tilgængelige dokumentation, eller ved at anvende finansielle instrumenter som den foretrukne løsning til at medfinansiere indtægtskabende projekter. Jf. forhold 46.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden

(COM(2018) 372 final)

Artikel 7 Indikatorer 1. Der anvendes fælles output- og resultatindikatorer, jf. bilag I, for så vidt angår EFRU og Samhørighedsfonden, og efter behov programspecifikke output- og resultatindikatorer i overensstemmelse med artikel [12, stk. 1,] andet afsnit, litra a), artikel [17, stk. 3,] litra d), nr. ii), og artikel [37, stk. 2,] litra b), i forordning (EU) 2018/xxxx [den nye forordning om fælles bestemmelser]. (...)	Artikel 7 Indikatorer 1. Der anvendes fælles output- og resultatindikatorer, jf. bilag I, for så vidt angår EFRU og Samhørighedsfonden, og efter behov programspecifikke output- og resultatindikatorer i overensstemmelse med artikel [12, stk. 1,] andet afsnit, litra a), artikel [17, stk. 3,] litra d), nr. ii), og artikel [37, stk. 2,] litra b), i forordning (EU) 2018/xxxx [den nye forordning om fælles bestemmelser]. (...)	Jf. forhold 24) og 27).
BILAG I Fælles output- og resultatindikatorer for EFRU og Samhørighedsfonden — artikel 7, stk. 1		Jf. forhold 22), 23) og 24).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) (COM(2018) 382 final)		
Artikel 2 Definitioner		Jf. forhold 22).
Artikel 15 Indikatorer og rapportering 1. Programmer, der modtager generel støtte fra ESF+-indsatsområdet under delt forvaltning, skal anvende fælles output- og resultatindikatorer, jf. bilag 1 til denne forordning, for at overvåge, hvordan gennemførelsen skrider frem. Programmerne kan også anvende programspecifikke indikatorer. 2. Referenceværdien for fælles og programspecifikke outputindikatorer sættes til nul. Hvis det er relevant for karakteren af de operationer, der støttes, fastsættes der kumulative kvantitative delmål og målværdier i absolutte tal. De rapporterede værdier for outputindikatorerne udtrykkes i absolutte tal. (...)	1. Programmer, der modtager generel støtte fra ESF+-indsatsområdet under delt forvaltning, skal anvende fælles output- og resultatindikatorer, jf. bilag 1 til denne forordning, for at overvåge, hvordan gennemførelsen skrider frem. Programmerne kan også anvende programspecifikke indikatorer. 2. Referenceværdien for fælles og programspecifikke outputindikatorer sættes til nul. Hvis det er relevant for karakteren af de operationer, der støttes, fastsættes der kumulative kvantitative delmål og målværdier i absolutte tal. De rapporterede værdier for outputindikatorerne udtrykkes i absolutte tal. (...)	Jf. også forhold 24) og 27).
BILAG I-III		Jf. forhold 24).

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om særlige bestemmelser for målet om europæisk territorialt samarbejde (Interreg), der støttes af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og de eksterne finansieringsinstrumenter (COM(2018) 374 final)		
Artikel 33 Indikatorer for målet om europæisk territorialt samarbejde (Interreg) 1. Fælles output- og resultatindikatorer, jf. bilaget til forordning (EU) [ny EFRU], og, hvor det er nødvendigt, programspecifikke output- og resultatindikatorer skal anvendes i overensstemmelse med artikel [12, stk. 1], i forordning (EU) nr. [den nye forordning om fælles bestemmelser] samt artikel 17, stk. 3, litra d), nr. ii, og artikel 31, stk. 2, litra b), i nærværende forordning.	1. Fælles output- og resultatindikatorer, jf. bilaget til forordning (EU) [ny EFRU], og, hvor det er nødvendigt, programspecifikke output- og resultatindikatorer skal anvendes i overensstemmelse med artikel [12, stk. 1], i forordning (EU) nr. [den nye forordning om fælles bestemmelser] samt artikel 17, stk. 3, litra d), nr. ii, og artikel 31, stk. 2, litra b), i nærværende forordning.	Jf. forhold 27).
Artikel 48 Revision af operationer		Jf. forhold 52).
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 (COM(2018) 390 final)		
BILAG I Fælles indikatorer		Bestemmelserne bør kræve, at der bruges både »outputindikatorer« og »resultatindikatorer«. De bør også angive de fælles indikatorer, som medlemsstaterne skal bruge til de enkelte støtteområder eller operationstyper, og gøre rapporteringen obligatorisk.

Forslagets ordlyd	Revisionsrettens forslag	Kommentarer
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Asyl- og Migrationsfonden (COM(2018) 471 final)		
BILAG VIII Output- og resultatindikatorer som omhandlet i artikel 28, stk. 3		Bestemmelserne bør kræve, at der bruges både »outputindikatorer« og »resultatindikatorer«. De bør også give mulighed for obligatorisk rapportering af alle output- og resultatindikatorer for en specifik målsætning.
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visa som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning (COM(2018) 473 final)		
BILAG VIII Output- og resultatindikatorer som omhandlet i artikel 25, stk. 3		Bestemmelserne bør kræve, at der bruges både »outputindikatorer« og »resultatindikatorer«. De bør også give mulighed for obligatorisk rapportering af alle output- og resultatindikatorer for en specifik målsætning.
Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Fonden for Intern Sikkerhed (COM(2018) 472 final)		
BILAG VIII Output- og resultatindikatorer som omhandlet i artikel 24, stk. 3		Bestemmelserne bør kræve, at der bruges både »outputindikatorer« og »resultatindikatorer«. De bør også give mulighed for obligatorisk rapportering af alle output- og resultatindikatorer for en specifik målsætning.

ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA