

Bryssel den 26.6.2015
COM(2015) 313 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

med utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåts

{SWD(2015) 124 final}
{SWD(2015) 125 final}

Innehållsförteckning

FÖRKORTNINGAR:	3
INLEDNING.....	4
Rapporten enligt artikel 318.....	4
Årets rapport	6
1. EUROPA 2020-STRATEGIN OCH MERVÄRDET AV EU:S BUDGET	8
1.1 Sammanfattande redovisning av framsteg mot målen i Europa 2020-strategin	8
1.2 Exempel på hur EU:s budget användes för att hantera interna och externa politiska prioriteringar	9
Exempel 1. Pakten för tillväxt och sysselsättning: Hur initiativet för projektobligationer fungerar som en hävstång för ytterligare finansiering av viktiga infrastrukturprojekt	9
Exempel 2. Kampen mot ebola: Hur EU:s samordnade reaktion bidrog till att snabbt tillhandahålla ekonomiskt, organisatoriskt och humanitärt bistånd till ebolaepidemin i Afrika	10
2. SAMMANFATTNING AV DE RESULTAT SOM UPPNÅTTS	13
2.1 Smart tillväxt för alla (budgetrubrik 1)	13
A) Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning (rubrik 1a)	13
B) Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (budgetrubrik 1b)	19
2.2 Hållbar tillväxt: naturresurser (budgetrubrik 2)	27
2.3 Säkerhet och medborgarskap (budgetrubrik 3)	31
2.4 Europa i världen (budgetrubrik 4)	34
3. SLUTSATSER	39

Förkortningar:

Cosme	Program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag
DCI	Instrumentet för utvecklingssamarbete
EGFJ	Europeiska garantifonden för jordbruket
EUf	Europeiska utvecklingsfonden
EIB	Europeiska investeringsbanken
Eruf	Europeiska regionala utvecklingsfonden
ESF	Europeiska socialfonden
Fead	Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt
FSE	Fonden för ett sammanlänkat Europa
Gusp	Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik
Horisont 2020	EU:s ramprogram för forskning och innovation (den fleråriga budgetramen 2014–2020)
IPA	Instrumentet för stöd inför anslutningen

Inledning

Rapporten enligt artikel 318

Enligt artikel 318 i EUF-fördraget ska kommissionen varje år förse Europaparlamentet och rådet med en rapport om utvärdering av unionens finanser på grundval av de resultat som uppnåtts (nedan kallad *rapport enligt artikel 318* eller *rapport*), som en del av det årliga förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet för EU:s budget. Europaparlamentet kan därmed granska resultaten av EU-budgeten och inte bara frågorna som rör efterlevnad, laglighet och korrekthet för genomförandet av budgeten. De senare aspekterna tas upp i 2014 års sammanfattningsrapport om kommissionens förvaltning¹.

Omkring 80 procent av EU:s budget genomförs genom delad förvaltning av kommissionen och medlemsstaterna, medan 20 procent förvaltas direkt av kommissionen. Medlemsstaterna är skyldiga att samarbeta med kommissionen under genomförandet, utvärderingen och rapporteringen av programmen. Kommissionen ansvarar för att rapportera till parlamentet och rådet om genomförandet av EU:s budget för vilken parlamentet, på rekommendation av rådet, ska bevilja kommissionen ansvarsfrihet.

Ramarna för övervakning och utvärdering (inklusive målsättningar och indikatorer, samt utvärderings- och rapporteringsarrangemang) fastställs genom utgiftsprogrammen under den fleråriga budgetramen för 2014–2020 som antagits av parlamentet och rådet. Kommissionen har inkluderat de målsättningarna och indikatorerna i de årliga verksamhetsrapporterna, utöver de som rör förvaltningen i generaldirektoratens förvaltningsplaner. Kommissionen sammanfattar och rapporterar om utgifternas och förvaltningens laglighet och riktighet för genomförandet av EU:s budget i sin årliga sammanfattande rapport som baseras på informationen som lämnas i de årliga verksamhetsrapporterna.

Detta innebär att det finns olika kategorier av information som bidrar till beviljandet av ansvarsfrihet för den årliga budgeten. I dessa kategorier ingår årliga räkenskaper, en balansräkning med unionens tillgångar och skulder information om utgifternas laglighet och riktighet, information om de framsteg som har gjorts i genomförandet och förvaltningen av finansieringsprogrammen samt information om uppnådda resultat².

Juncker-kommissionen har uppgett att den kommer att se till att *varje åtgärd vi vidtar ger maximalt resultat och mervärde*.³ I kombination med kommissionens insatser för bättre lagstiftning innebär detta ett starkt åtagande för en EU-budget med fokus på prestation.

Parlamentet och revisionsrätten har begärt att rapporten enligt artikel 318 ska ge en årlig uppdatering av framstegen i strävan mot att nå programmålen och programmens bidrag till övergripande EU-mål. Kommissionen har svarat genom att lämna information om hur man uppnått unionens politiska mål och programmens mål. Det finns dock olika faktorer som bör beaktas i detta sammanhang.

¹ Se COM(2015) 279 final Sammanfattande rapport om kommissionens förvaltning 2014 av den 3 juni 2015.

² Se artiklarna 318 och 319 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

³ Ordförande Junckers uppdragsbeskrivning till kommissionärerna.

Närheten till det årliga beviljandet av ansvarsfrihet för utgiftsåret för vilket ansvarsfrihet ska beviljas begränsar i vilken utsträckning det är möjligt att lämna aktuell information om programmens resultat. Även om det är möjligt att varje år rapportera hur stora belopp som har betalats ut, vilka vidtagna åtgärder som finansieras av EU-pengar och om de mest omedelbara och direkta resultaten av dessa åtgärder, så är det inte möjligt att på så kort tid rapportera om EU-insatsernas resultat i bredare bemärkelse uttryckt i hur de påverkar ekonomin och samhället.

Resultatinformation i bredare bemärkelse börjar bli tillgänglig först efter halva programtiden, vilket erkänns i utvärderings- och rapporteringsramen för den fleråriga budgetramen. Då har tillräcklig tid gått för att de belopp som har betalats ut och de åtgärder som vidtagits ska ha gett effekt. Styrkan och hållbarheten i åtgärdernas verkningar kan bedömas först några år senare i förhållande till utvecklingstrender. Ekonomiskt stöd till omskolning för långtidsarbetslösa under ett år kan leda till att fler utbildningar eller utbildningar av högre kvalitet blir tillgängliga kommande år. Detta bör leda vidare till fler kvalificerade personer på arbetsmarknaden eventuellt året därpå. Den hållbara effekten av den utvecklingen, dvs. om dessa människor får en varaktig ny anställning, kan då bedömas på grundval av trender som identifieras genom årlig rapportering, några år senare. Av den anledningen tillhandahålls information regelbundet genom årlig utfalls- och resultatrapportering av unionens utgifter, medan rapporteringen av de finansierade insatsernas sammanlagda resultat inleds först halvvägs genom den sjuåriga budgetramens löptid, genom interimsvärderingar och färdigställs i efterhandsutvärderingar först under åren som följer efter den fleråriga budgetramens löptid.

Dessutom är flera svårigheter förenade med att upprätta en koppling mellan vidtagna åtgärder och framstegen mot EU:s politiska mål på grund av den mängd externa faktorer som inverkar. För att fortsätta med exemplet med utbildning för arbetslösa, kan de många faktorer som påverkar de globala handelsvillkoren samt beslut i den privata sektorn om lokalisering av produktion i olika delar av världen ha en stor inverkan på sysselsättningen i olika länder och regioner, trots utbildningarnas kvalitet och kvantitet.

Hänsyn måste också tas till att EU:s utgifter bara utgör två procent av de totala offentliga utgifterna i EU och en procent av bruttonationalinkomsten. Genom EU:s utgifter strävar man efter att ge nationella utgifter ett mervärde för att säkerställa en effektiv inre marknad, minska de regionala skillnaderna i utveckling och inkomst, och så vidare. Utbetalningarna genom EU:s finansieringsprogram har dock en begränsad effekt eftersom det handlar om relativt små belopp jämfört med de totala offentliga finanserna och den allmänna situationen på marknaden. Hänsyn måste tas till alla dessa faktorer när man beaktar vad rapporten enligt artikel 318 kan bidra med i processen för beviljande av ansvarsfrihet för EU:s budget.

Den fortsatta utvecklingen av denna rapport behöver ses mot bakgrund av kommissionens fortsatta arbete med resultaten under hela budgetcykeln för att säkerställa att bästa möjliga information ligger till grund för beslut om tilldelning och för att minska den administrativa bördan, förenkla och påskynda tillgången till EU-finansiering samt tillämpa mer kostnadseffektiva kontroller. Det finns också ett stort fokus på kommunikation och dialog mellan institutionerna om hur vi kan nå bästa möjliga resultat och ge bättre information till allmänheten. Den interinstitutionella arbetsgruppen om resultatbaserad budgetering som ska upprättas på begäran av parlamentet bör kunna bidra till att förbättra samförståndet som ligger till grund för kommande beslut om hur vi bäst når fram till en resultatinriktad EU-budget.

Årets rapport

EU:s budget för perioden 2014–2020 (nedan kallad *den fleråriga budgetramen 2014–2020*) är uppdelad i flera utgiftskategorier (nedan kallade *budgetrubriker*) som motsvarar olika områden av EU:s verksamhet: 1) Smart tillväxt för alla, 2) Hållbar tillväxt: naturresurser, 3) Säkerhet och medborgarskap samt 4) Europa i världen. Dessa områdens får finansieras med högst 960 miljarder euro⁴ under sjuårsperioden.

Programmen i den nya fleråriga budgetramen började genomföras under budgetåret 2014⁵. Samtidigt fortsatte man att ge anslag till projekt i de program som finansierades under den tidigare fleråriga budgetramperioden 2007–2013. I enlighet med vad som anges i fjolårets rapport enligt artikel 318⁶, kommer tidiga tecken på framsteg i genomförandet av program i den fleråriga budgetramen 2014–2020 att kombineras i 2014 års rapportering med tillgänglig återkoppling av resultat och effekter av projekt som finansierades av de tidigare programmen under budgetramen 2007–2013. Den rapporteringen baseras på de årliga verksamhetsrapporterna från kommissionens avdelningar, som kombinerar övervakningsdata från Europeiska revisionsrättens utvärderingar och effektivitetsrapporter. I dessa årliga verksamhetsrapporter lämnas detaljinformation om indikatorerna som mäter hur långt man har nått mot att nå EU:s olika politiska mål. En kommissionsomfattande översikt av utvecklingen av centrala resultatindikatorer lämnas i 2014 års sammanfattningsrapport om kommissionens förvaltning.

Efterhandsutvärderingen av huvudsakliga utgiftsprogram som finansierades under den fleråriga budgetramen 2007–2013 finns ännu inte att tillgå. Därför kommer årets rapport i mellanperioden mellan ytterligare rapportering av resultaten för den tidigare fleråriga budgetramen och utgifterna enligt den nya fleråriga budgetramen.

På begäran av parlamentet, rådet och revisionsrätten⁷ fokuserar rapporten i större utsträckning på budgetens bidrag till Europa 2020-strategin och budgetens mervärde för EU.

Rapporten omfattar en sammanfattande översikt av de framsteg som har gjorts mot målen i Europa 2020-strategin. Ett talande exempel på detta är hur medel mobiliserades som en reaktion på statschefernas initiativ 2012 för att ytterligare främja målen i Europa 2020-strategin genom pakten för tillväxt och sysselsättning. Pakten finansierar initiativ för att motverka konjunkturedgången. Resultaten som uppnåddes genom ett av dessa initiativ – initiativet för projektobligationer – blev tillgängliga 2014. I rapporten ges även exempel på det mervärde som skapas av EU:s budget och rapporten åtföljs av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar (SWD1) om EU-insatsernas effektivitet och ändamålsenlighet samt om de synergieffekter som skapas och som bidrar till EU:s mervärde.

Liksom i den tidigare utgåvan bifogas slutligen ett annat arbetsdokument från kommissionens avdelningar (SWD2) som redogör för kommissionens genomförande av 2013-års handlingsplan för utvecklingen av utvärderingsrapporten enligt artikel 318.

⁴ I 2011-års priser.

⁵ I de olika kapitlen i denna rapport ges en kort beskrivning av de huvudsakliga programmen. En fullständig översikt finns på: http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm eller i [kommissionens programförklaring om driftsutgifter](#).

⁶ COM(2014) 383 final och SWD (2014) 200 final av den 26 juni 2014.

⁷ I Europaparlamentets resolution om ansvarsfrihet 2013, rådets rekommendation om ansvarsfrihet 2013 och Europeiska revisionsrättens rapport om budgetgenomförandet för 2013.

Rapportens utformning:

- I avsnitt 1 ges en sammanfattande översikt av de framsteg som har gjorts mot att nå målen i Europa 2020-strategin, och en beskrivning av hur EU:s budget mobiliseras för att hantera interna och externa politiska prioriteringar. Exempel 1 visar hur viktiga infrastrukturprojekt i EU:s budget lånefinansieras genom initiativet för projektobligationer. Exempel 2 belyser mervärdet av EU:s budget för att samordna finansiellt, organisatoriskt och humanitärt bistånd till ebolaepidemin i Afrika.
- I avsnitt 2 ges en sammanfattande översikt av de resultat som har uppnåtts genom unionens finanser per rubrik i den fleråriga budgeten. Den är uppdelad i två huvudkapitel – unionens interna politik och unionens externa politik. I dessa två kapitel redovisar kommissionen programmets resultat och genomslagskraft samt de operativa aspekterna som är kopplade till programmets resultat.
- I avsnitt 3 rapporteras de viktigaste resultaten och slutsatserna.

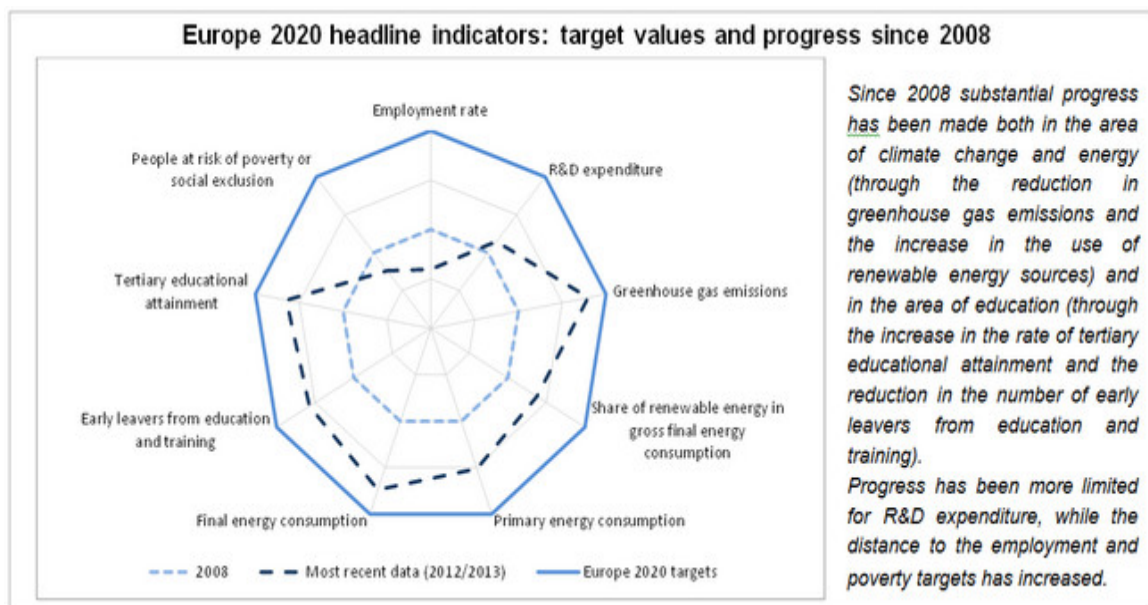
1. Europa 2020-strategin och mervärdet av EU:s budget

1.1 Sammanfattande redovisning av framsteg mot målen i Europa 2020-strategin

Europa 2020-strategin som inleddes 2010 är Europeiska unionens tioårsstrategi för tillväxt och sysselsättning. För att nå målen om smart och hållbar tillväxt för alla bygger strategin på fem överordnade mål för sysselsättning, forskning och utveckling, klimat och energi, utbildning samt kamp mot fattigdom och social utestängning, som sedan omvandlas av varje medlemsstat till nationella mål. Den fleråriga budgeten 2014–2020 är en av EU:s hävstänger som bidrar till att nå dessa mål.

De nationella regeringarna spelar en viktig roll för att leverera resultat. På de flesta områden är de nationella målen inte tillräckligt ambitiösa för att gemensamt nå upp till EU:s ambition⁸ och EU:s budget är inte tillräcklig på egen hand, eftersom den bara motsvarar ca 2 procent av totala offentliga utgifter i EU.

I tabellen nedan visas de framsteg som har gjorts sedan 2008 och hur långt det är kvar till de huvudsakliga målen i Europa 2020-strategin.



Källa: Eurostat-publikation av den 2 mars 2015

Kapitlen i denna rapport är, när så är möjligt, strukturerade kring prioriteringarna i Europa 2020-strategin om smart och hållbar tillväxt för alla och EU-programmens resultat är kopplade till målen i Europa 2020-strategin. De resultat som rapporteras i de olika kapitlen bör tolkas i förhållande till framstegen mot den allmänna Europa 2020-strategin som beskrivs ovan.

⁸ COM(2015) 100: "Resultat av det offentliga samrådet om strategin Europa 2020 för smart och hållbar tillväxt för alla", sida 2.

EU:s budget används både för att främja långsiktiga mål i Europa 2020-strategin och för att anta kortsiktiga utmaningar. De två exemplen nedan illustrerar hur EU-finansiering används för att tillgodose politiska prioriteringar på kortare sikt, på både interna och externa områden.

1.2 Exempel på hur EU:s budget användes för att hantera interna och externa politiska prioriteringar

Exempel 1. Pakten för tillväxt och sysselsättning: Hur initiativet för projektobligationer fungerar som en hävstång för ytterligare finansiering av viktiga infrastrukturprojekt

För att ytterligare främja målen i Europa 2020-strategin antog EU:s statschefer *Pakten för tillväxt och sysselsättning* i juni 2012. Detta initiativ avser flera särskilda åtgärder som ska vidtas av medlemsstaterna, kommissionen och Europeiska investeringsbanken (EIB)⁹. En av dessa åtgärder var pilotprojektet *Initiativet för projektobligationer* som finansierades av EIB och av 230 miljoner euro från EU:s budget. Man uppskattade att initiativet för projektobligationer skulle leda till ytterligare investeringar på upp till 4,5 miljarder euro i pilotprojekt för viktig transport-, energi- och bredbandsinfrastruktur, ge sysselsättning och även bidra till framtida ekonomisk tillväxt och arbetstillfällen.

Under 2014 visade det sig att initiativet för projektobligationer kunde mobilisera ytterligare medel. Av projektets 4,5 miljarder euro i kapitalkostnader har ca 2,1 miljarder täckts genom finansiering som underlättades av kreditförstärkning från EU/EIB till infrastrukturprojekt i de tre sektorerna, där upp till ca 2 miljarder euro i ytterligare projektkapitalkostnader måste täckas inom en nära framtid.

Hittills har finansieringsavtal färdigställts för fyra projekt som får bidrag från EU:s budget:

1. Den nya belgiska motorvägen A11 (total projektkostnad: 657,5 miljoner): När A11 har färdigställts kommer den att ge en direkt motorvägsförbindelse mellan hamnen i Zeebrugge och det europeiska motorvägsnätet.
2. Utbyggnaden av den tyska motorvägen A7 mellan Bordesholm och Hamburg (total projektkostnad: 772 miljoner euro): A7 är den längsta motorvägen i Tyskland och en av den mest populära förbindelserna mellan Skandinavien och centrala Europa. Projektet gör det möjligt att öka trafiken på motorvägen.
3. Bredbandsinfrastrukturprojektet Axione i Frankrike (total projektkostnad: 189,1 miljoner euro): Kreditförstärkningen från EIB med stöd av EU:s budget i form av en remburs, gjorde att företaget kunde utfärda EU:s första börsnoterade och kreditvärderade projektobligation i telekommunikationssektorn. Projektet avser underhåll och utvidgning av ett bredbandsnät i franska regioner med till övervägande del låg befolkningstäthet.
4. *504MW Greater Gabbard Offshore Transmission Project (OFTO)* i Storbritannien (total projektkostnad: 420 miljoner EUR): Detta är det första OFTO-projektet som är tillräckligt stort för att intressera kapitalmarknaderna. Kreditförstärkningen genom initiativet för projektobligationer gav *Greater Gabbard*-transaktionen en betydande prisfördel vid emission av statsobligationer jämfört med konventionell bankfinansiering.

Hittills har en hävstångseffekt¹⁰ på omkring nio uppnåtts för undertecknade transaktioner. Jämfört med EIB:s seniora utlåning fungerade EIB:s underordnade position i initiativet för

⁹ Den fjärde utgåvan av rapporten enligt artikel 318 redogör för omställningen av strukturfonderna för att främja tillväxt och sysselsättning.

¹⁰ Total projektkostnad per anslaget bidrag från EU.

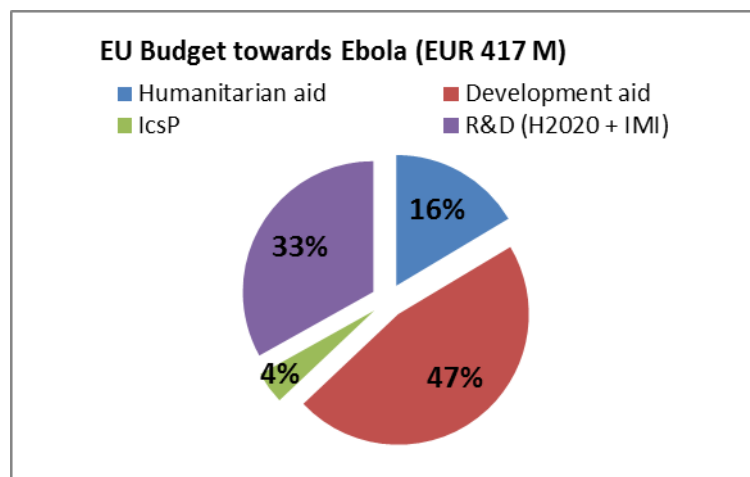
projektobligationer som en tydlig katalysator genom att dra till sig privata investerare till projekt. EIB:s roll som tillhandahållare av kreditförstärkning övertygade privata investerare om att banken skulle engagera sig i ett tidigt skede i projektupphandlingen. Därmed fick obligationerna som emitterades av respektive projekt företag en riskprofil som var attraktiv för en lång rad institutionella investerare. Möjligheten att välja projektobligationer och kreditförstärkningen genom initiativet för projektobligationer gav den offentliga myndigheten betydande prisfördelar jämfört med bankfinansiering, vilket i sin tur ledde till högre värde för konsumenterna.

Även i pakten för tillväxt och sysselsättning avsattes en stor del av strukturfonderna (numera kallade Europeiska struktur- och investeringsfonderna – ESI-fonderna) till tillväxtförstärkande åtgärder, t.ex. stöd till forskning och innovation, små och medelstora företag samt förbättrad sysselsättning. I kapitel 2.1 B i denna rapport ges en mer detaljerad översikt av resultaten för ESI-fonderna på dessa områden, samt av de investeringar som mobiliseras för detta ändamål i den nya fleråriga budgetramen.

Exempel 2. Kampen mot ebola: Hur EU:s samordnade reaktion bidrog till att snabbt tillhandahålla ekonomiskt, organisatoriskt och humanitärt bistånd till ebolaepidemin i Afrika

2014 års ebolapandemi är en pågående kris som omfattar och berör hela världen. Den var koncentrerad till tre västafrikanska länder (Liberia, Sierra Leone och Guinea) och hade i slutet av 2014 krävt ca 8 800 dödsoffer och smittat över 22 000 människor. För att få bukt med ebola krävs lokala insatser som till stor del är beroende av globala bidrag.

EU mobiliserade snabbt medel motsvarande över ¹¹



EU:s budget bidrar till epidemiologisk övervakning, diagnostik, behandling och medicinska förnödenheter; utplacering av läkare, sjuksköterskor och mobila laboratorier; utbildning av hälso- och sjukvårdspersonal samt åtgärder för ökad medvetenhet. Utöver samordnade insatser bestod EU:s roll i att öka tredjeländers kapacitet att bemöta dessa hot. EU stöder stabiliseringen i de berörda länderna och bistår för närvarande återhämtningen i dessa länder.

Under hela 2014 har EU visat sitt mervärde i flera avseenden:

- **Ändamålsenlighet:** EU:s åtgärder var det enda sättet att få snabba, effektiva och samordnade resultat. EU samordnade bland annat förebyggande åtgärder inom EU t.ex.

¹¹ I denna siffra ingår finansiering från medlemsstaterna och kommissionen.

genom utbyte av information och bästa praxis, utbildad vårdpersonal, och genom att upprätthålla ett omfattande nätverk av experter på humanitärt bistånd.

- Resurseffektivitet: **Det var ekonomiskt mest fördelaktigt** att vidta åtgärder på EU-nivå eftersom resurser och sakkunskap kunde samordnas. EU kunde utnyttja skalfördelar vilket gav mervärde. Till exempel utvecklas kostnadseffektiva behandlingar, vaccin och snabba diagnosmetoder via Horisont 2020.
- Synergier: **EU:s åtgärder utgjorde ett komplement till medlemsstaternas åtgärder** och gav en hävstångseffekt genom att minska skillnaderna och skapa synergieffekter.

Nedan beskrivs de olika EU-programmens bidrag till den övergripande insatsen.

Personal och utrustning

Centrumet för samordning av katastrofberedskap följer ebolautbrottets utveckling nära och fungerar som ett insatscentrum under ledning av Christos Stylianides, EU-kommissionär med ansvar för insatser mot ebola. Centrumet för samordning av katastrofberedskap är en plattform för samordning av europeiskt bistånd. En arbetsgrupp för ebola har hållit dagliga möten för att utarbeta gemensamma åtgärder.

En annan kritisk faktor har varit flygtransport för inresa och cirkulation av hälso- och sjukvårdspersonal och förnödenheter. Med stöd av centrumet för samordning av katastrofberedskap användes ett nederländskt örlogsfartyg för att leverera 5 000 ton bistånd från nio medlemsstater, bland annat ambulanser, lastbilar, mobila sjukhus och skyddsutrustning. EU har också infört ett system för medicinsk evakuering för alla internationella biståndsarbetare – en avgörande förutsättning för att fler hälso- och sjukvårdsarbetare ska kunna resa till regionen.

Forskning

Som en reaktion på Världshälsoorganisationens (WHO) vädjan till världssamfundet att hitta sätt att bidra till dess kamp mot ebola, mobiliserade kommissionen medel från Horisont 2020 och lyckades på ovanligt kort tid inleda forskningsprojekt i oktober 2014. Parallellt erhöll ett offentlig-privat partnerskap för initiativet för innovativa läkemedel mellan EU-kommissionen och Europas läkemedelsindustri, 101 miljoner euro från läkemedelsindustrin.¹²

Kommissionen hjälper också till att övervaka och följa upp epidemin. Genom det gemensamma forskningscentrumet hjälper EU WHO att utveckla dess system för upptäckt och bedömning av risker, för att övervaka det pågående utbrottet i områden och länder som redan berörs, identifiera eventuell ytterligare spridning av sjukdomen så tidigt som möjligt och fastställa beredskapsåtgärder.

En samordnad forskningsinsats både för nödsituationer och under perioder mellan epidemier är ett avgörande inslag för att kunna reagera effektivt och snabbt på kommande infektionsutbrott. Därför har kommissionen tagit initiativ till att upprätta ett globalt forskningssamarbete för beredskap inför infektionssjukdomar, som länkar samman forskningsfinansiärer från alla världsdelar. Målet med samarbetet är att ha en effektiv forskningsberedskap inom 48 timmar efter ett utbrott.

Folkhälsa och beredskap inom EU

¹² http://ec.europa.eu/research/health/infectious-diseases/emerging-epidemics/ebola_en.html

Flera laboratorier gick ihop för att förbättra diagnoskapaciteten via hälsoprogrammet genom att bland annat utarbeta operativa beredskapsplaner, köpa in material (diagnostiska tester), utbilda personal och genomföra externa kvalitetskontroller. Nätverket testade över 220 prover och tillhandahöll även yrkesutbildad personal till liknande laboratorieverksamhet i Västafrika (Guinea, Liberia). Denna erfarenhet är oerhört viktig eftersom den kan tjäna som riktmärke för insatser på europeisk nivå i samband med liknande händelser.

För att förbereda sig på eventuella fall av ebola inom EU, utsåg man bland annat 50 centrum över hela EU (över 20 000 sjukhusbäddar), upprättade ett nätverk av specialiserade laboratorier, organiserade ambulans- och flygtransport, anordnade utbildning av tusentals sjukvårdare och publicerade informationsmeddelanden på flygplatser, i hamnar och i massmedier. Dessutom infördes en EU-mekanism för medicinsk evakuering av ebolasmittade från Afrika till Europa i oktober 2014 i samarbete med Världshälsoorganisationen. Under dess beskydd har fyra ebolapatienter flyttats till ett sjukhus i Europa.

Lokal beredskap

För att stödja beredskapen i Västafrika (och på andra platser) ger instrumentet som bidrar till stabilitet och fred och andra pågående EU-program bistånd genom att t.ex. renovera och utrusta behandlingsenheter för ebola på det centrala sjukhuset i Elfenbenskusten, hjälpa till att införa ett vatten- och sanitetsprogram med hygienbudskap i Guinea Bissau eller upprätta en anläggning i Burkina Faso till stöd för den nationella beredskapsplanen.

När det gäller insatserna mot utbrottet av ebola i allmänhet och effekten av EU:s engagemang i synnerhet, har ett antal erfarenhetsbaserade åtgärder redan vidtagits både av EU:s avdelningar och med medlemsstaterna, samt på FN-nivå genom nomineringen av en högnivåpanel som utnämns av FN:s generalsekreterare. Resultaten av de olika åtgärderna kommer att bli tillgängliga under 2015.

2. Sammanfattning av de resultat som uppnåtts

I följande avsnitt sammanfattas de resultat som uppnåtts under 2014 av de viktigaste finansieringsprogrammen. Dispositionen följer budgetrubrikerna. EU:s interna politik redovisas i kapitlen 2.1–2.3 och EU:s externa politik i kapitel 2.4. Fokus ligger på inledande resultat eftersom resultat och effekter på längre sikt ännu inte finns att tillgå.

Varje kapitel är uppdelat på följande sätt:

1. Ett avsnitt om de program i den fleråriga budgetramen 2014–2020 som täcks av budgetrubriken, hur de finansieras och, där så är relevant, hur de bidrar till Europa 2020-strategin. Eventuellt ges även en översikt av de första framstegen i genomförandet.
2. Ett avsnitt om resultat och genomslagskraft för de program som finansierades i den fleråriga budgetramen 2007–2013, inklusive exempel på europeiskt mervärde.
3. Ett avsnitt om de operativa resultaten som beskriver de operativa aspekterna av resultaten och kommissionens åtgärder för att förbättra programförvaltning och genomförande med sikte på att främja programmets resultat.

2.1 Smart tillväxt för alla (budgetrubrik 1)

A) Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning (rubrik 1a)

Under 2014 är Horisont 2020, stora infrastrukturprojekt (Egnos och Galileo, Iter, Copernicus), fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) och Erasmus+-programmet¹³, som finansierar åtgärder inom allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott, de huvudsakliga programmen under rubrik 1a "Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning" (som står för 95 procent av den beviljade finansieringen). Även om de åtgärder som finansieras under Cosme-programmet budgetmässigt är mindre, är de betydelsefulla för europeiska små och medelstora företag. Återstoden av mindre program svarar för fem procent av finansieringen och inriktas på specifika frågor som kräver en lösning på europeisk nivå.

15,97 miljarder euro i anslag för åtaganden har tilldelats ovan nämnda program under rubrik 1a för 2014, vilket motsvarar 12 procent av 2014 års sammanlagda budget för rubrik 1–4.

Program	2014 års anslag för budgetåtaganden (mn euro)
Horisont 2020, EU:s ramprogram för forskning och innovation	9 023,1
Stora infrastrukturprojekt (Iter, Egnos, Galileo, Copernicus)	2 418,9
Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE)	1 976,2
Allmän utbildning, yrkesutbildning, ungdomsfrågor och idrott (Erasmus+)	1 558,8
Program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag	254,1

¹³ Som kombinerar EU:s tidigare program för allmän och yrkesinriktad utbildning, ungdom och idrott, inklusive programmet för livslångt lärande (Erasmus, Leonardo da Vinci, Comenius och Grundtvig), programmet Aktiv ungdom och fem internationella samarbetsprogram (Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink och programmet för samarbete med industriländer).

(Cosme)	
Övriga (t.ex. EasI, Tull, Fiscalis, EGF)	743,6
TOTALT	15 974,7

Dessa huvudsakliga finansieringsprogram bidrar till Europa 2020-strategins prioriteringar för smart och hållbar tillväxt. De stödjer investeringar i Europas framtid genom en mängd olika program som syftar till att förstärka forskning och innovation, förbättra kompetensnivån och (livslång) utbildning, främja entreprenörskap, göra det lättare att använda intelligenta nätverk och den digitaliserade ekonomin, bygga upp sammanlänkade transeuropeiska nät, investera i Europaomfattande infrastrukturer och främja större energi- och resurseffektivitet.

Det var aldrig tänkt att Europa 2020-strategins överordnade mål att 3 procent av EU:s BNP ska investeras i FoU skulle uppnås med enbart EU-finansiering, eftersom den endast motsvarar cirka 10 procent av totala offentliga FoU-utgifter, vilka främst finansieras av medlemsstaterna. EU:s budget syftar till att maximera effekterna av EU-finansiering genom att främja partnerskap med och mellan medlemsstater och företag i den privata sektorn genom gemensamma program och offentlig-privata partnerskap och genom att skapa hävstångseffekter för EU-finansiering via finansieringsfaciliteter för Horisont 2020, FSE och Cosme.

Programmen under denna rubrik genomförs huvudsakligen genom direkt förvaltning. Från och med 2014 har genomförandet delvis lagts ut på fem genomförandeorgan: Rea, ERCEA, Easme, Inea och EACEA.

Alla program under denna rubrik började genomföras under 2014. Intresset för Horisont 2020 var stort redan under 2014 års ansökningsomgångar. Efter 79 avslutade ansökningsomgångar tecknades 1 410 bidragsavtal. Framför allt var efterfrågan på rörlighet som finansieras ur Erasmus+ högre än förväntat (ca 21 000 projekt på området för allmän och yrkesinriktad utbildning och över 11 000 för ungdomsfrågor) och för samarbetsprojekt (ca 12 000 projekt) var efterfrågan mycket hög jämfört med tillgängliga medel (med urvalskvoter på omkring 15 procent eller lägre i de flesta fall). Antalet länder utanför EU som bad att få ansluta sig till ramprogrammet för forskning är ytterligare ett bevis på programmets attraktivitet. Under 2014 har associeringsavtal för Horisont 2020 tecknats med tolv länder¹⁴ och två andra har bett om att bli associerade¹⁵. Dessutom förlängdes avtalen om vetenskap och teknik med USA, Ukraina och Kina.

Kommissionens utmaning under 2015–2020 när det gäller Galileo, Egnos och Copernicus är att främja ett ökat anammande och kommersiellt utnyttjande bland användare och kommersiella aktörer¹⁶. Vi är ännu i ett tidigt skede men det finns goda utsikter att utbudet av tjänster kan fortsätta att öka som planerat och att lanseringen av tjänsterna på marknaden blir tillfredsställande.

Uppnådda resultat och genomslagskraft för programmen i den fleråriga budgetramen 2007–2013

¹⁴ Albanien, Bosnien och Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Montenegro, Serbien, Turkiet, Island, Norge, Israel, Moldavien, Färöarna och Schweiz (Schweiz deltar i vissa delar av Horisont 2020, Euratom och Iter fram till den 31 december 2016 med retroaktiv verkan från och med den 15 september 2014 till följd av den politiska överenskommelsen med EU efter den schweiziska folkomröstningen).

¹⁵ Georgien och Armenien.

¹⁶ Den årliga världsmarknaden för globala produkter och tjänster för navigationssatelliter värderades 2013 till 175 miljarder och den förväntas öka till 237 miljarder euro före 2020.

Sjunde ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration

Genom sjunde ramprogrammet bidrog EU:s forskningspolitik till det överordnade Europa 2020-målet att 3 procent av EU:s BNP ska investeras i FoU (2,02 procent för 2013). I väntan på resultaten från det pågående arbetet med efterhandsutvärderingen, visar den senast tillgängliga statistiken över deltagandet i sjunde ramprogrammet att nästan 136 000 ansökningar lämnades in till de 487 ansökningsomgångarna som avslutades mellan 2007 och 2013. Över 600 000 sökande organisationer och individer deltog varav omkring 20 procent fick finansiering. Den samlade projektkostnaden för godkända ansökningar under perioden 2007–2013 var 64,3 miljarder euro och motsvarande finansieringsbidrag från EU uppgick till 45,4 miljarder euro av sammanlagt 55,5 miljarder euro.¹⁷

Under perioden 2007–2013 var 46 procent av alla industriföretag som deltog i projekt ett litet eller medelstort företag. **Små och medelstora företags deltagande i samarbetsprojekt inom vetenskap uppgick till 17,4 procent (oktober 2013) och överstiger därmed målet på 15 procent.** Det genomsnittliga EU-bidraget till små och medelstora företag som deltog i sjunde ramprogrammet under 2007–2013 var 259 772 euro per företag.

I december 2014 hade 48 procent av alla forskningsprojekt i sjunde ramprogrammet färdigställts. De gav vetenskapliga resultat i form av över 38 600 publikationer varav nästan 40 procent publicerades i fackgranskade inflytelserika tidskrifter.

För de 7 288 färdigställda projekten i sjunde ramprogrammet rapporterades tekniska resultat i form av 1 586 ansökningsförfaranden för immateriella rättigheter, inklusive 1 291 patentansökningar¹⁸ (81 procent). Denna relativt höga andel patentansökningar pekar på en innovationspotential för den genomförda forskningen som eventuellt kan exploateras.

Deltagandet i sjunde ramprogrammet bidrar också till hållbara sysselsättningsnivåer för forskare i Europa. Enligt en utvärderingsstudie för 2014 anställdes **ca 142 000 extra forskare av de stödmottagande forskargrupperna under genomförandet av projekt i sjunde ramprogrammet.** Omkring 43 procent av forskarna stannade i kvar sin forskargrupp efter avslutat projekt (vilket innebär att 1 av 2,3 anställda forskare fick stanna). **Detta motsvarar uppskattningsvis 61 000 nya direkta arbetstillfällen i deltagande organisationer efter avslutat projekt.** Deltagandet i ramprogrammet bidrog även till att öka andelen kvinnliga och internationella forskare i den stödmottagande forskargruppen.¹⁹

Edvard I. Moser fick tillsammans med sin fru May-Britt Moser dela 2014 års nobelpris i medicin med John O'Keefe, "för deras upptäckter av celler som utgör ett positioneringssystem i hjärnan". Dessa prestationer byggde framför allt på samarbetsprojekt inom vetenskap inom femte och sjunde ramprogrammet. Edvard Moser och May Britt-Moser har även beviljats anslag från Europeiska forskningsrådet och var tidigare Marie Curie-projektsamordnare. 2014 års **nobelpristagare i kemi**, prof. Stefan W. Hell från tyska cancerforskningscentrumet var Marie Curie-stipendiat 1996–1997.

¹⁷ Corda-utdrag av den 19/05 2015. Resten av finansieringen tilldelades finansieringsinstrumentet för riskdelning, Iter, fusionsprogram, direkta åtgärder (gemensamma forskningscentrumet) och administrativa utgifter.

¹⁸ Dessutom rapporteras 295 patentapplikationer i programmet för informations- och kommunikationsteknik.

¹⁹ 2014 års utvärderingsstudie uppskattade även att 44 procent av de nyanställda forskarna var kvinnor. Forskningsgrupperna under sjunde ramprogrammets program Kapacitet och Samarbete var dock mindre benägna att anställa internationella forskare än forskningsgrupperna i programmen Idéer och Människor. I programmet Människor kom över två tredjedelar av de nyanställda forskarna

Under perioden 2007–2013 fick ca 50 000 forskare (bland annat ca 10 000 doktorander) från 136 olika länder (som arbetade i över 81 länder) stöd genom Marie Curie-insatserna.

I över ett av sju projekt i sjunde ramprogrammet inom det särskilda programmet *Samarbete*, fanns en deltagare (22 procent) från ett av 105 olika tredjeländer. De dominerande forskningsområdena med deltagare från tredjeländer är hälsa, livsmedel, jordbruk och bioteknik, informations- och kommunikationsteknik och miljö. USA och Brik-länderna är de fem tredjeländerna med störst antal deltagare.

Enligt en undersökning som genomfördes 2014 bland internationella deltagare i programmet *Samarbete*, överväger fördelarna för det internationella samarbetet inom sjunde ramprogrammet jämfört med nationella finansieringsmekanismer eftersom sjunde ramprogrammet erbjuder bättre

- tillgång till internationell forskningsgemenskap/nätverk,
- förbindelser med ledande begåvningar på området,
- anseende, ställning och status för deltagande forskare/organisationer,
- tillgång till tillgänglig finansiering/extra finansiering,
- förutsättningar för att upprätta internationella konsortier.

Stora infrastrukturprojekt

2014 tecknade Schweiz ett associationsavtal med EU och Euratom som täcker vissa delar av Horisont 2020, Euratoms forskningsprogram och Iter-verksamhet under perioden 2014–2020. Genom detta avtal får Schweiz delta som fullvärdig medlem i det gemensamma företaget för Iter som ansvarar för att ge EU:s bidrag till Iter-organisationen.

De finansieringsprogram som stöder de europeiska systemen för satellitnavigering (nedan kallade *Egnos* och *Galileo*) och det europeiska systemet för jordobservation *GMES-Copernicus* fortsatte att ge resultat under 2014.

Omkring 65 procent av alla existerande mottagarmodeller för satellitnavigering stöder numera Egnos, vilket betyder att dessa mottagare kan använda Egnos-meddelanden. I Europa finns det för närvarande över 170 Egnos-baserade inflygningsbanor på över 110 flygplatser i 15 länder, vilket möjliggör säkrare landning på en flygplats under dåliga siktförhållanden. Airbus A350 är det första stora kommersiella flygplanet som erbjuder möjligheten att landa med Egnos. Flertalet av de 750 bindande orderarna omfattar Egnos-tillvalet. Egnos används också för inlandssjöfart längs Donaus 400 km långa ungerska sträckning. Ett multinationellt gas- och oljebolag håller på att utrusta alla sina 1500 lastbilar i Italien och 400 lastbilar utanför Italien med Egnos-stödd utrustning för att övervaka transporten av olja. Ca 90 procent av de kombinerade skördemaskiner med hög kapacitet som för närvarande säljs av en ledande jordbruksmaskintillverkare är utrustade med Egnos-stödda mottagare.

Galileo är tillbaka på rätt spår efter flera förseningar tack vare följande korrigerande åtgärder: I augusti 2014 placerades två Galileo-satelliter i fel omloppsbana på grund av problem vid uppskjutningen. De har sedan dess flyttats till en bättre omloppsbana och testresultaten är positiva. Uppskjutningen av Galileo-satelliter återupptogs i mars 2015 och placeringen av Galileo-konstellationen fortlöper enligt planen. Sentinel 1a sköts upp i april 2014 inom Copernicus-

programmet. Fyra månader senare samlade den in data som har använts för att kartlägga bristningen som orsakades av den största jordbävningen som skakat norra Kalifornien på 25 år. Detta visar att den europeiska satellitindustrin kan verka i internationella sammanhang.

Lånegaranti till transeuropeiska transportnätprojekt

Instrumentet för lånegarantier till projekt inom det transeuropeiska transportnätet är ett gemensamt finansiellt instrument mellan kommissionen och EIB som upprättades 2008 för att påskynda och genomföra transeuropeiska transportnätprojekt. Hävstångseffekten genom kommissionens kapitalbidrag på 250 miljoner euro gav över 12 miljarder euro i total kapitalinvestering för de sex TEN-T-transaktionerna i hamn-, väg- och järnvägssektorerna samt en minskad risk för intäktsförluster i Frankrike, Tyskland, Portugal, Spanien och Storbritannien i slutet av 2014.

Erasmus och Marie Curie

EU-åtgärder på området för rörlighet bidrog till Europa 2020-strategins överordnade mål att minst 40 procent av 30–34-åringarna ska ha högre utbildning (för närvarande: 36,9 procent). **Erasmus har sedan programmet startade uppmuntrat 3 miljoner bidragsmottagare till rörlighet.**

En studie för att bedöma vilken effekt rörlighet har på studenters kompetens och anställningsbarhet slutfördes 2014 och kom fram till att **52 procent av Erasmus-studenterna ökade sin "anställningsbarhet" tack vare sin utlandserfarenhet²⁰**. Denna kompetens är mycket eftersökt av arbetsgivare som anser att utlandserfarenhet är viktigt för anställningsbarheten. Enligt studien är Erasmus-studenter i en bättre position för att hitta sitt första arbete och förbättra sina karriärmöjligheter.²¹

Cosme (program för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag) och delprogrammet Erasmus för unga entreprenörer

EU-åtgärderna förbättrade affärsklimatet för företag genom att hjälpa dem att starta företag på mindre tid och till lägre kostnader: från 5,4 arbetsdagar 2012 till 3,5 2014 (en minskning med 35 procent) till en genomsnittlig kostnad på 313 euro 2014 jämfört med 372 euro 2012 (15 procent lägre).

Av utvärderingen av Erasmus-programmet för unga entreprenörer framkom att 36,5 procent av deltagarna startade ett företag efter utbytet. Mot bakgrund av en femprocentig minskning av antalet nystartade företag i Europa under 2009–2011, och treprocentig minskning av antalet mikroföretag under 2010–2012, är detta ett positivt och uppmuntrande resultat. Andra märkbara aspekter som presenterades i utvärderingen var den relativt höga överlevnaden bland nya entreprenörer jämfört med europeiska små och medelstora företag i genomsnitt samt förmågan att nyanställa: Endast 79 procent av europeiska nya företag finns kvar efter två års verksamhet och bara 57 procent är kvar efter tre år, medan 87 procent av Erasmus unga entreprenörer fortfarande driver sin verksamhet.

²⁰För att få fram tillräckligt med kvantitativa uppgifter lanserade forskningsgruppen fem nätundersökningar under 2013. I dessa undersökningar deltog 56 733 studenter (inklusive rörliga studenter med eller utan Erasmus-erfarenhet och icke-rörliga studenter), 18 618 tidigare studenter (83 procent var rörliga med eller utan Erasmus), 4 986 anställda (akademiker och icke-akademiker, rörliga och icke-rörliga), 964 institutioner för högre utbildning och 652 arbetsgivare (varav 55 procent var små och medelstora företag) i de 34 länder som deltog i programmet. Studien bygger på totalt 78 891 svar.

²¹En av tre studenter som gjorde en Erasmus-praktik blev erbjuden ett arbete av sitt värdföretag, och en av tio Erasmus-studenter startade sitt eget företag efter praktiken.

Andra program

Resultatuppgifter för mindre program (Fiscalis, Tull och Herkules) blev tillgängliga 2014. Målen i dessa program är inte direkt kopplade till målen i Europa 2020-strategin men de tillgodoser specifika behov i samarbetet mellan medlemsstaterna på beskattnings- och tullområdet och för skyddet av unionens ekonomiska intressen.

Av den externa utvärderingen av Fiscalis-programmet 2013 framkom att programmet gav medlemsstaternas skatteförvaltningar de praktiska verktygen för ett effektivt informationsutbyte (t.ex. standardiserade e-formulär). Ungefär 75 procent av budgeten avsattes för verksamheten och stöd till de it-system som stöder informationsutbytet mellan skatteförvaltningar. Ett exempel är det nätbaserade systemet för utbyte av momsinformation (VIES – *VAT Information Exchange Scheme*) som har gjort det möjligt för ekonomiska aktörer och skatteförvaltningar att spara 160 miljoner euro. **Betydande effektivitetsvinster gjordes eftersom programmet effektiviserade och förenklade informationsutbytet och övervakningen med hjälp standardisering, digitalisering och driftskompatibilitet mellan verktygen. Tack vare Fiscalis effektivitet kunde ca 3,26 miljarder euro i förfallen moms identifieras, och bidrog därmed direkt till EU:s kamp mot skatteundandragande.**

I utvärderingen av Tull 2013 kom man fram till att programmet i hög grad bidrog till att öka skyddet och säkerheten, skydda EU:s finansiella intressen och underlätta handeln. De finansierade transeuropeiska it-systemen gjorde att bördan kunde fördelas mellan Europeiska unionen och de deltagande länderna. Dessutom har de finansierade riskhanteringssystemen **bidragit till ökad kontroll av farligt gods och effektiv identifiering och insamling av tullavgifter. Tullunionen har blivit säkrare och har direkt inverkat positivt på skyddet av EU:s ekonomiska intressen.** I utvärderingen konstaterade man även de finansierade åtgärderna för nätbyggandet var avgörande och bidrog till att säkerställa en enhetlig tillämpning av tullagstiftningen, för att sprida bästa praxis och bygga upp förtroendet så att förvaltningarna skulle kunna agera som om de vore en enda förvaltning.

Utvärderingarna gav ett antal rekommendationer varav de flesta vara av operativ typ (t.ex. förbättringar av it-system och applikationer). En handlingsplan som fastställer hur dessa operativa rekommendationer ska hanteras under innevarande programperiod håller på att utarbetas.

En utvärdering av Herkules kom fram till att programmet har nått sina mål och sin avsedda genomslagskraft, dvs. att skydda unionens ekonomiska intressen. Programmet har gett resultat i form av i) stöd till brottsbekämpande verksamhet och tullförvaltningar, ii) förbättrat samarbete och iii) tillgång till data och analys. Utvärderingen visade även att effektivitetsvinster är möjliga om medlemsstaterna delar med sig av bästa praxis för inköp och upphandling av utrustning.

Operativa aspekter av resultat

Kommissionen gick 2014 över till att använda genomförandeorganen mer intensivt efter den positiva erfarenheten vid genomförandet av delar av de tidigare fleråriga budgetramprogrammen för forskning och innovation. I 2014 års sammanfattningsrapport identifieras ett antal viktiga frågor om styrning, övervakning och/eller redovisningsskyldighet relaterade till överföringen av programförvaltningen till genomförandeorgan och gemensamma företag. Rapporten föreslog även lämpliga korrigerande åtgärder.

Tre större förändringar infördes 2014 av generaldirektoraten som sysslar med forskning i syfte att öka effektivitet och ändamålsenlighet vid genomförandet.

- **Skapandet av ett gemensamt stödcentrum:** Genomförandet av sjunde ramprogrammet via olika generaldirektorat och andra organ ledde i vissa fall till olika praxis i olika delar av programmet. Detta noterades av revisionsrätten efterlyste en konsekvent och enhetlig behandling av alla bidragsmottagare och ett följdriktigt genomförande av ramprogrammet. Kommissionen har följt dessa rekommendationer: Det gemensamma stödcentrumets roll är att samordna, övervaka och säkerställa enhetligheten mellan de olika genomförandeorganen, och därmed möjliggöra enhetlig behandling av bidragsmottagare.
- **Upprättandet av en gemensam revisionstjänst:** Den gemensamma revisionstjänsten kommer att göra alla revisioner som rör Horisont 2020, även för genomförandeorgan och gemensamma företag. Det är ett viktigt steg för att säkra ett harmoniserat tillvägagångssätt och även för att reducera bidragsmottagarnas revisionsbörda till ett minimum.
- En ny deltagarportal **infördes 2014** för att samla all relevant information om EU-program för forskning, innovation och konkurrenskraft. Portalen ger Horisont 2020:s sökande och bidragsmottagare tillgång till en enda nätport för att få information om alla stödsystem och ansökningsomgångar på detta område. För att göra systemet så användarvänligt som möjligt ber kommissionen kontinuerligt användarna om råd.

B) Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (budgetrubrik 1b)

Rubrik 1b i budgetramen täcker Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden (ESF) inklusive det särskilda tilläggsanslaget till ungdomssysselsättningsinitiativet och Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead). Alla dessa program genomförs genom delad förvaltning.

EU:s sammanhållningspolitik består av Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF. Dess främsta mål är att stärka ekonomisk, social och territoriell sammanhållning mellan regioner och medlemsstater genom att koncentrera resurser till mindre utvecklade regioner och medlemsstater. Sammanhållningspolitiken är också EU:s viktigaste investeringsinstrument för att nå upp till målen i Europa 2020-strategin i syfte att stödja tillväxt och skapa arbetstillfällen på EU-nivå och strukturreformer på nationell nivå. Finansieringen till sammanhållningspolitiken utgör över 50 procent av investeringsbudgeten i ett antal medlemsstater (Ungern, Slovakien, Litauen), vilket visar på dess betydelse för att stödja deras strategiska investeringar. I andra medlemsstater är bidraget mer blygsamt framför allt i mer utvecklade regioner (så kallade konkurrenskraftregioner) och medlemsstater.

Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead) är en ny fond som bygger på den nedlagda ordningen för utdelning av livsmedel till de sämst ställda, med särskild finansiering som bidrar till att utrota fattigdomen och fokusera på livsmedel och social delaktighet för dem som har det sämst ställt.

47,5 miljarder euro i anslag för åtaganden har tilldelats programmen under rubrik 1b för 2014, vilket motsvarar 35,9 procent av 2014 års sammanlagda budget för rubrik 1–4.

Program ²²	2014 års anslag för budgetåtaganden (mn euro)
Regional utjämning (mindre utvecklade regioner)	23 243,6

Övergångsregioner	4 695,8
Konkurrenskraftsregioner (mer utvecklade regioner)	7 400,5
Sammanhållningsfonden	7 936,2
Europeiskt territoriellt samarbete	505,7
Yttersta randområden och områden med mycket låg befolkningstäthet	209,1
Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt	514,3
Ungdomssysselsättningsinitiativ (särskilt tilläggsanslag)	1 804,1
Övriga	1 187,1
TOTALT	47 496,4

Sammanlagt 351,8 miljarder euro finns tillgängliga för investering i sammanhållningspolitik under perioden 2014–2020. Eftersom lagstiftningen för 2014–2020 antogs först i december 2013 försenades antagandeprocessen för partnerskapsöverenskommelserna som fastställer medlemsstaternas strategiska investeringsprioriteringar och för verksamhetsprogrammen som omvandlar dessa prioriteringar till investeringar. Detta gjorde att den planerade starten för genomförandet i början av 2014 försenades. Kommissionen kunde dock påskynda uppföljningsarbetet och såg till att alla partnerskapsöverenskommelser hade godkänts i slutet av 2014. Diskussionerna med medlemsstaterna om verksamhetsprogrammen fortsatte under 2015. Alla verksamhetsprogram för fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt hade antagits av kommissionen i mars 2015. När det gäller sammanhållningspolitiken (Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF) hade 241 av 311 verksamhetsprogram (77 procent) antagits i april 2015. När det gäller ungdomssysselsättningsinitiativet var 20 medlemsstater bidragsberättigade och 34 verksamhetsprogram hade inslag av ungdomssysselsättningsinitiativet. 33 av dessa verksamhetsprogram har redan antagits. Ytterligare 24 Eruf-stödda program om europeiskt territoriellt samarbete hade också antagits. Alla verksamhetsprogram hade antagits för 20 medlemsstater²³ medan ett antal program ännu inte hade antagits för Spanien, Italien och Tjeckien. Detta innebär att endast begränsade resultat kommer att finnas tillgängliga för dessa program under de första åren av den nya programperioden.

Under 2014–2020 kommer de sammanhållningspolitiska programmen att koncentrera resurser till ett begränsat antal politikområden som bidrar till genomförandet av Europa 2020-strategin, och därmed maximera effekten av EU:s investeringar. Under alla diskussioner om verksamhetsprogram strävade kommissionen efter att koppla verksamhetsprogrammets investeringsprioriteringar till de problem som hade identifierats i de landsspecifika rekommendationerna under processen med den europeiska planeringsterminen. Till exempel kommer de sammanhållningspolitiska investeringarna i Bulgarien att inriktas på att förbättra affärsklimatet, framför allt när det gäller små och medelstora företags tillgång till finansiering, vilket är ett strukturellt problem som identifierats upprepade gånger i landsspecifika rekommendationer för denna medlemsstat (2012–2014). Enligt den information som fanns tillgänglig i mitten av mars 2015 för de verksamhetsprogram för Eruf och Sammanhållningsfonden som hittills har antagits, kommer 86,1 miljarder euro att investeras i smart tillväxt (40,2 miljarder euro i FoU och innovation, 13,5 miljarder euro i den digitala agendan och 32,4 miljarder euro i små och medelstora företag) och 88,2 miljarder euro i hållbar tillväxt (37,6 miljarder euro i koldioxidsnål ekonomi, 33,5 miljarder euro i transport och energinfrastruktur samt 17,1 miljarder euro för att bevara och skydda miljön). ESF bidrar genom sina fyra tematiska mål till Europa 2020-strategins mål för sysselsättning, utbildning och kamp mot fattigdom. Smart tillväxt för

alla med 73,7 miljarder euro²⁴ har programmerats i de 150 verksamhetsprogram som har antagits fram till slutet av april (av 187 verksamhetsprogram) under ESF, och ungdomssysselsättningsinitiativ planeras i åtgärder för att främja hållbar och kvalitativ sysselsättning, social delaktighet, utbildning, förstärka den institutionella kapaciteten och effektiviteten i offentlig förvaltning.

Uppnådda resultat och genomslagskraft för programmen i den fleråriga budgetramen 2007–2013

De sammanhållningspolitiska programmen under 2007–2013 fortsätter att drivas fram till slutet av 2015 vilket innebär att ytterligare framsteg kommer att göras mot att nå de slutliga målen.

De rapporterade sammanhållningspolitiska insatserna fram till 2013 baseras främst på den senaste övervakningsinformationen från de årliga genomföranderapporterna som lämnades in av medlemsstaterna i mitten av 2014. De ska ses mot bakgrund av Europa 2020-strategins allmänna framsteg som beskrivs i avsnitt 1.1 i denna rapport.

Informationen om Eruf och Sammanhållningsfonden som illustreras i diagrammen nedan utgår från de centrala indikatorer som kan aggregeras på EU-nivå²⁵. För ESF består denna information främst av uppgifter om bidragsmottagare och resultat från den sammanfattande rapport om ESF:s expertutvärderingsnätverk,²⁶ som sammanfattar uppgifter som samlats in av medlemsstaterna.

Lägg också märke till att rapporteringen inte är uttömmande, eftersom det inte var obligatoriskt att använda indikatorer under perioden 2007–2013 för vilka information aggregeras på EU-nivå, med undantag av den obligatoriska rapporteringen av deltagare i ESF²⁷. De centrala indikatorerna avspeglar endast en del av politikens utfall, inte de programspecifika resultaten. De illustrerar verksamheten som genomförs genom sammanhållningspolitiken och som bidrar (om än blygsamt) till prioriteringarna i Europa 2020-strategin.

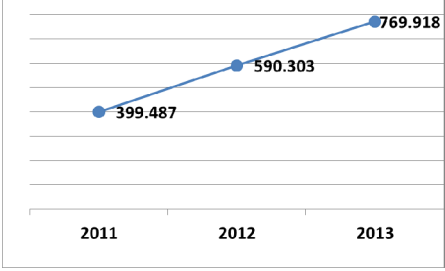
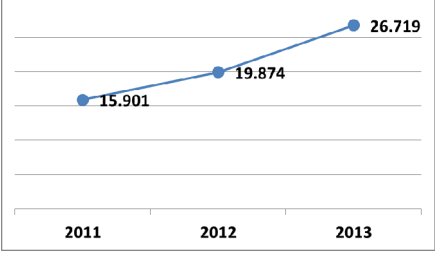
Smart tillväxt (Eruf och ESF)

Baserat på den information som rapporteras av medlemsstaterna, har **sammanhållningspolitiska investeringar inom smart tillväxt bidragit till att stimulera högkvalificerade arbetstillfällen och ungdomssysselsättning, entreprenörskap och förbättringen av digital konnektivitet över hela EU.**

Mellan 2007 och 2013 har Eruf och Sammanhållningsfonden till exempel bidragit till att skapa ett betydande antal arbetstillfällen (figur 1) och underlätta 26 700 företags samarbete med forskningsinstitut (figur 2).

Siffran för nya arbetstillfällen låg på 59 procent av målet som fastställdes 2007, som ett resultat av den globala ekonomiska och finansiella krisens begränsande inverkan. Om den siffran sätts i sitt sammanhang kan vi konstatera att de nya arbetstillfällen som skapades mellan 2007 och 2013 svarar för 4,7 procent av sysselsättningsökningen som krävdes för att nå målet i Europa 2020-strategi, med ett deltagande på 75 procent.

87 procent av de företag fick stöd för att samarbeta med forskningsinstitut i förhållande till det ursprungliga målet, vilket tyder på att detta mål kommer att uppnås före 2015. Denna siffra motsvarar dock en liten bråkdel av alla företag i EU.

 <table border="1"> <thead> <tr> <th>År</th> <th>Nya arbetstillfällen</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2011</td> <td>399.487</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>590.303</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>769.918</td> </tr> </tbody> </table>	År	Nya arbetstillfällen	2011	399.487	2012	590.303	2013	769.918	 <table border="1"> <thead> <tr> <th>År</th> <th>Antal företag som samarbetar med stödmottagande forskningsinstitutioner</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2011</td> <td>15.901</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>19.874</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>26.719</td> </tr> </tbody> </table>	År	Antal företag som samarbetar med stödmottagande forskningsinstitutioner	2011	15.901	2012	19.874	2013	26.719
År	Nya arbetstillfällen																
2011	399.487																
2012	590.303																
2013	769.918																
År	Antal företag som samarbetar med stödmottagande forskningsinstitutioner																
2011	15.901																
2012	19.874																
2013	26.719																
Figur 1: Nya arbetstillfällen Källa: Årliga genomföranderapporter (Eruf och Sammanhållningsfonden)	Figur 2: Antal företag som samarbetar med stödmottagande forskningsinstitutioner Källa: Årliga genomföranderapporter (Eruf)																

Ca 74 100 projekt för forskning, teknisk utveckling och innovation finansierades genom Eruf varav de flesta genomfördes i de mer utvecklade regionerna (konkurrenskraftsregioner). **Dessa ledde till att nästan 34 800 heltidsjobb inom forskning skapades**, som i stort sett är jämnt fördelade mellan mindre utvecklade regioner (konvergensregioner) och konkurrenskraftregioner. Tillgång till telekommunikationsnät med hög kapacitet är en avgörande faktor för konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt. Eruf investerade i att bygga ut bredbandstäckningen framför allt i mindre utvecklade regioner. **Tillgången till bredband är nu nära 100 procent i så gott som alla EU-regioner**, vilket gör det lättare att göra affärer med hjälp av digitala nätverk i mindre utvecklade regioner. Täckningen är dock högre än hushållens anslutning, även om den senare har ökat betydligt på senare år (från 56 procent 2009 till 76 procent 2013). **Genom sammanhållningspolitiskt stöd fick ytterligare ca 5 miljoner hushåll tillgång till bredbandstäckning före i slutet av 2013.** Kommissionen kommer att åtgärda de svårigheter som Grekland, Frankrike, Portugal och Polen hade under genomförandet av programmen för 2014–2020.

Företagsstöd har varit den främsta källan till nya arbetstillfällen bland alla insatser som hittills har medfinansierats av Eruf. **Sammanlagt hade över 209 000 Eruf-projekt genomförts till stöd för investeringar i små och medelstora företag över hela EU fram till slutet av 2013 (82 procent i förhållande till målet. Dessa ledde direkt till att skapa minst 274 000 arbetstillfällen i små och medelstora företag (många program rapporterar inte denna indikator). Dessutom fick ca 98 000 nya företag inom EU stöd under etableringsfasen (105 procent av det ursprungliga målet).** Erufs interventionsformer inkluderade ekonomiskt bistånd i form av bidrag och annat stöd, samt rådgivning och vägledning som tillhandahålls av Eruf-finansierade företagscenter.

En tidig återkoppling från en detaljerad undersökning av stödet till företag, som kommer att inbegripas i den pågående efterhandsutvärderingen av Eruf och Sammanhållningsfonden, finns redan tillgänglig. De 394 politiska instrument som hittills har analyserats i detalj finansierade nästan 240 000 företag, varav 54 procent mikroföretag (färre än 10 anställda), 30 procent småföretag (10–49 anställda) och 16 procent medelstora företag (50–249 anställda).

Av de 115 000 företag vars ekonomiska sektor kunde identifieras var 43 procent i tillverkningsbranschen, 17 procent i parti- och detaljhandeln, 9 procent inom informations- och kommunikationsteknik, 6 procent i turistbranschen, 7 procent i byggnadsbranschen och 25 procent i andra sektorer.

Den pågående efterhandsutvärderingen av Eruf granskar även stödet till stora företag och man konstaterar att i de sju länderna med de högsta absoluta siffrorna för stöd till stora företag²⁸ går 13 procent (4,6 miljarder euro) av företagsstödet till stora företag. Stödet i tre länder – Polen, Portugal och Tyskland – står för hälften av utgifterna. Uttryckt som andel stöd till stora företag i förhållande till det totala Eruf-stödet, är koncentrationen till stora företag störst i Österrike, Portugal och Tjeckien. I de sju länderna som studerades fick 2 800 stora företag stöd. I genomsnitt uppgick stödet till 1,6 miljoner euro per företag. Genom att extrapolera dessa siffror kan det uppskattas att omkring 4 000 stora företag fick Eruf-stöd över hela EU (jämfört med 230 000 projekt för små och medelstora företag). 79 procent av Eruf-stödet går till tillverkningsbranschen.

Enligt rapporten från ESF:s expertutvärderingsnätverk för perioden 2007–2013 vänder sig många av insatserna som finansieras av ESF till ungdomar. 20,9 miljoner (31 procent) av det sammanlagda antalet deltagare var ungdomar.

På området tillgång till anställning var nästan 5,6 miljoner (29 procent) av deltagarna unga människor. Spanien, Frankrike och Storbritannien står för den största andelen.

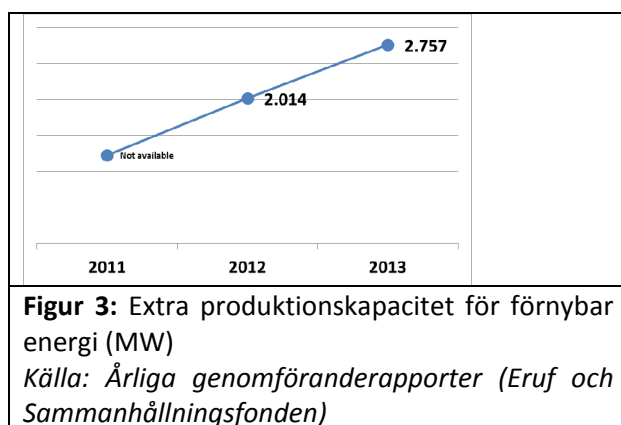
På området humankapital deltog över 10,3 miljoner ungdomar (40 procent) mellan 15–24 år. Detta återspeglar den stora andelen allmän och yrkesinriktad utbildning eftersom många av dessa ungdomar fortfarande går i skolan eller på universitet.

Hållbar tillväxt (Eruf och Sammanhållningsfonden)

Baserat på de senaste siffrorna som rapporterats av medlemsstaterna är framstegen ojämna för de sammanhållningspolitiska investeringarna i hållbar tillväxt på de olika insatsområdena. Skälen till detta och de korrigerande åtgärderna som vidtagits av kommissionen beskrivs nedan.

För att säkerställa en hållbar utveckling och ekonomisk tillväxt har sammanhållningspolitiska åtgärder vidtagits för skydd mot översvämningar och skogsbränder. I slutet av 2013 **hade över 7 miljoner personer dragit nytta av skyddsåtgärder mot översvämningar och över 28 miljoner personer hade dragit nytta av projekt för skydd mot skogsbränder**. Den senare siffran överstiger redan målet för 2015 (24 miljoner personer), vilket pekar på en god investeringsutveckling i denna sektor.

Nästan **2 700 MW extra produktionskapacitet för förnybar energi hade skapats** i slutet av 2013 och bidrar till EU:s 2020 om förnybar energi. Detta motsvarar 0,72 procent av den beräknade lägsta kapaciteten som behövs för den faktiska elproduktionen över hela EU (figur 3).



Dessutom har många projekt genomförts för att öka energieffektiviteten i hyreshus och offentliga byggnader framför allt i EU12-länderna där båda byggnadstyperna är stora energiförbrukare. Dessa investeringars effektivitet och ändamålsenlighet utvärderas som en del av den pågående efterhandsutvärderingen.

Tack vare de investeringar som medfinansierats av EU hade ytterligare över **4,2 miljoner personer dragit nytta av förbättrad vattenförsörjning och över 5,5 miljoner människor betjänades av förbättrade anläggningar för avloppsvattenrening i slutet av 2013**. Dessa insatser står dock endast för 25 procent av de övergripande målen för 2015 vilket pekar på en allvarlig risk att inte nå upp till målen. Förseningarna i genomförandet av projekt är betydande i Bulgarien, Slovenien och Spanien på grund av långdragna upphandlingsförfaranden, konjunkturedgången i byggnadsbranschen och därpå följande konkurser bland entreprenörer, långa nationella förfaranden för fysisk planering och i flera fall låg teknisk kapacitet och låg finansieringsförmåga hos bidragsmottagaren – framför allt lokala myndigheter. Förhandsvillkoren som infördes med den nya sammanhållningspolitikens rättsliga ram kommer att bidra till att åtgärda dessa problem i programmen för 2014–2020 och bör även påverka projektgenomförandet positivt under de sista åren av verksamhetsprogrammen för 2007–2013. Dessa villkor syftar till att hantera problem, som enligt tidigare erfarenheter har visat sig vara särskilt vanligt förekommande under programgenomförandet genom att t.ex. införliva specifik EU-lagstiftning, finansiera strategiska EU-projekt eller administrativ och institutionell kapacitet.

På **transportområdet har över 3 700 km nya vägar byggts varav 1 800 km ingår i TEN-T-nätverket**. Dessutom har över 3 000 km järnvägslinjer uppgraderats med EU-finansiering (72 procent av de övergripande målen). De största framstegen har gjorts i Polen, Tjeckien, Portugal och Bulgarien. Detsamma gäller för Ungern trots de senaste farhågorna när det gäller projekturvalskriteriernas regelmässighet. En del projekt fortsätter dock att påverkas av förseningar i upphandlings- och planeringsförfaranden. Detta gäller särskilt järnvägsprojekt i sammanhållningsländer där det rapporterade verkställandet i slutet av 2013 bara når upp till ca 20 procent av de övergripande målen. Problemen kommer att åtgärdas under perioden 2014–2016 genom handlingsplaner som fastställts i nära samarbete mellan kommissionen och de nationella myndigheterna.

I efterhandsutvärderingen av Eruf och Sammanhållningsfonden ställdes frågan om de årliga genomföranderapporterna gav tillräckligt med information om större projekt²⁹ (varav många på miljö- och transportområdet). För det mesta fanns ingen sådan information eller så var den av undermålig kvalitet. Baserat på en undersökning bland förvaltningsmyndigheter identifierade studiens författare sammanlagt 50 godkända större projekt där det fysiska arbetet ännu inte hade startat i oktober 2014, dvs. ca 7 procent av godkända större projekt. Mer än hälften av dessa är belägna i EU-15.

Eruf har också bidragit till en mer hållbar kollektivtrafik, vilket visas i följande exempel:

Fem större europeiska kollektivtrafikföretag har gått ihop i ett internationellt initiativ som kallas *Ticket to Kyoto*. Tillsammans diskuterar de, innoverar och experimenterar med praktiska lösningar för att minska koldioxidutsläppen från kollektivtrafik. Samverkan mellan fem större kollektivtrafikoperatörer är exempellös och illustrerar mervärdet av EU-omfattande samarbetsinitiativ. Man har sänkt planeringskostnaderna genom att utöka antalet möjliga leverantörer, organisera gemensamma anbud och fastställa villkoren för ett optimalt genomförande, och på så sätt utvecklat ett gemensamt angreppssätt som direkt kan kopieras av andra industrier.

Det sammanlagda investeringssumman för projektet var 12 miljoner euro, varav hälften (6 miljoner) kom från Eruf.

Tillväxt för alla (Eruf och ESF)

Eruf och ESF samverkar nära för att se till att befintliga problem åtgärdas på ett integrerat sätt genom att investera i både hård infrastruktur och mjuka åtgärder för t.ex. teoretisk och praktisk utbildning.

Resultaten i rapporten från ESF:s expertutvärderingsnätverk för perioden 2007–2012 visar att de finansierade programmen, med 68 miljoner enskilda deltagare registrerade i december 2012, når en stor publik. Tack vare dessa åtgärder hittade över **5,7 miljoner deltagare ett arbete. 79 procent av dessa arbetstillfällen skapades i Spanien, Frankrike, Polen och Storbritannien. Nästan 8,6 miljoner personer erhöll en kvalifikation. Tjeckien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Italien, Nederländerna, Polen, Slovakien och Storbritannien stod för 78 procent av samtliga kvalifikationsresultat varav över 3,4 miljoner avsåg kompetenshöjning bland anställda.** Nästan 550 000 deltagare skapade ett eget arbete (egenföretagare) eller startade ett nytt företag. Tyskland, Spanien, Finland, Frankrike, Grekland och Italien svarade för de den största andelen.

En analys av genomföranderapporterna som lämnats in av medlemsstaterna visar att ESF-åtgärderna breddar befintliga insatser genom att stödja olika grupper (äldre (50+), etniska minoriteter, fångar, romer m.m.) eller politikområden som annars inte skulle få stöd (nätekonomska effekter). Detta är t.ex. fallet i Storbritannien där de nationella myndigheterna anser att ESF-finansiering gör att åtgärder kan omfatta fler genom att inriktas på grupper som inte är berättigade till allmänna åtgärder, och genom att utöka åtgärdsområdet och ge mer intensivt stöd till de enskilda som hade svårast att ta sig in på arbetsmarknaden (enskilda individer från minoriteter som möter diskriminering, individer med psykiska hälsoproblem, fysiska handikapp eller f.d. fångar m.m.).

På området för tillgång till anställning mäts effekterna av ESF:s insatser i antalet personer som till slut får en anställning, blir egenföretagare eller närmar sig förutsättningarna för att få ett arbete. De utvärderingar som har genomförts av medlemsstaterna visar **en markant nettoskillnad när det gäller sysselsättning och arbetslöshet till följd av ESF:s verksamhet. Till exempel är det mer sannolikt att de som deltar i ESF-stödda insatser får en anställning än kontrollgrupperna.** Ett antal undervärderingar lyfter även fram de ”mjuka” resultaten i samband med tillgång till sysselsättningsinsatser, inklusive mer oberoende och effektivt arbetssökande, större självförtroende, mer motivation att arbeta och större social integration i allmänhet.

På området för social delaktighet inriktas ESF-verksamheten på deltagare från grupper som är särskilt sårbara på arbetsmarknaden: migranter (7 procent), etniska minoriteter (12 procent), funktionshindrade (14 procent), personer med grundskoleutbildning (45 procent). De mest effektiva EFS-insatserna är dem som utformas efter målgruppens specifika behov.

När det gäller humankapital har ESF bidragit till att bredda deltagandet i allmän och yrkesinriktad utbildning framför allt till att omfatta ungdomar, migranter och lågutbildade (46 procent av deltagarna har högst grundskoleutbildning). ESF har även använts i en del medlemsstater för att antingen öka kompetensen för förvärvsarbetande eller införa mekanismer för att erkänna befintlig kompetens (Danmark, Spanien).

Över 913 000 deltagare har rapporterats i insatser för att öka den administrativa kapaciteten. Av dessa var flertalet, nästan 891 000 (98 procent), i första hand anställda hos offentliga myndigheter och hos arbetsmarknadens parter. Det huvudsakliga resultatet på detta politikområde är antalet deltagare som erhåller en kvalifikation – framför allt anställda hos offentliga inrättningar. Över 157 000 kvalifikationer erhöles baserat på siffror från endast fem medlemsstater (Cypern, Grekland, Ungern, Malta och Rumänien)³⁰. Enligt den samlade övervakningsinformationen för Eruf som för närvarande finns tillgänglig görs **goda framsteg när det gäller investeringar i infrastruktur för utbildning och barnomsorg. Den understödda infrastrukturen har en kapacitet på nästan 6,2 miljoner personer, vilket redan överstiger 2015-års mål på 5,2 miljoner.**

Operativa aspekter av resultat

Kommissionen vidtar flera åtgärder för att säkerställa en sundare genomföranderam som kommer att göra det lättare att nå upp till programmets mål. Dessa åtgärder förväntas också lösa de problem som konstaterades 2014 av revisionsrätten i fem specialrapporter om investeringar som fick stöd genom Erufs och Sammanhållningsfondens program under programperioderna 2000–2006 och 2007–2013³¹. I dessa rapporter rekommenderar revisionsrätten kommissionen att se till att programförvaltningarna i högre grad fokuserar på projektens effektivitet, ändamålsenlighet och ekonomi när de fastställer investeringsprioriteringar samt att projektgenomförandet bör övervakas med hjälp lämpliga och transparenta resultatindikatorer.

En av åtgärderna är ett kommissionsinitiativ, inom ramarna för dess befogenheter vid delad förvaltning, som tar itu med brister i medlemsstaternas administrativa kapacitet. Detta görs genom tekniska möten, riktad rådgivning och dialog med nationella myndigheter. Dessutom överlämnade kommissionen 2014 en ny handbok om offentlig upphandling som innehåller detaljerad rådgivning till bidragsmottagare, tillsammans med ett utbildningsprogram som ska genomföras under 2015. Den nya handboken förväntas bidra till en allmän förbättring av praxis för offentlig upphandling vilket är ett av de främsta verktygen för att säkerställa kostnadseffektivitet för insatser som samfinansieras genom fonderna. Ett instrument för icke-hierarkiskt bistånd som syftar till att förbättra genomförandet av fonderna på plats genom utbyte av praxis och råd mellan medlemsstaterna, har utvecklats av kommissionen. Ett pilotutbyte av experter ska äga rum under 2015. Dessa åtgärder förväntas göra stor skillnad för genomförandet av programmen för 2014–2020.

Den nya lagstiftningsramen för 2014–2020 har nya inslag bland annat ett större fokus på resultatnriktning med en koppling mellan de finansierade åtgärderna och landsspecifika rekommendationer under den europeiska planeringsterminen, förhandsvillkor för att säkerställa en robust genomföranderam redan från början av genomförandet, en årlig rapportering av utfalls- och resultatindikatorer per insatsområde samt stränga regler för de konsekvensbedömningar som ska genomföras av medlemsstaterna.

Kommissionens tjänst för internrevision har genomfört en resultatrevision för att bedöma skillnaderna mellan kommissionens ursprungliga förslag för ESI-fonderna och lagstiftningsprocessens slutliga resultat och eventuella risker i samband med att programmets mål uppnås. Resultatet av denna revision kommer att göras tillgängligt under de kommande månaderna i kommissionens årsrapport om interna revisioner³².

2.2 Hållbar tillväxt: naturresurser (budgetrubrik 2)

Rubrik 2 i budgetramen täcker båda pelarna i den gemensamma jordbrukspolitiken, dvs. första pelaren som avser marknadsrelaterade utgifter och direktstöd av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGJF) och andra pelaren för stöd till landsbygdsutveckling som finansieras av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu). Den gemensamma jordbrukspolitiken genomförs genom delad förvaltning. Rubriken omfattar även Europeiska havs- och fiskerifonden (som kombinerar delad och direkt förvaltning) och en ram för den internationella dimensionen av den gemensamma fiskeripolitiken (GFP), samt verksamhet på klimat- och miljöområdet genom programmet för miljö- och klimatpolitik (Life) som genomförs genom direkt förvaltning.

Åtgärderna under denna budgetrubrik bidrar i huvudsak till målen för Europa 2020-strategin på området för hållbar tillväxt med några kopplingar även till smart tillväxt för alla i samband med investeringar som bidrar till att skapa arbetstillfällen och tillväxt.

De viktigaste målen för den gemensamma jordbrukspolitiken under den fleråriga budgetramen 2014–2020 är livsmedelssäkerhet och främjande av smart och hållbar tillväxt för alla i EU:s jordbruks- och landsbygdsområden. Åtgärder under Europeiska garantifonden för jordbruket inriktas på att ytterligare förbättra situationen för primärproducenter i livsmedelskedjan, sänka EU:s råvarupriser så att de närmar sig världspriserna och ge stöd åt jordbruksinkomster genom direkta betalningar som nu till stor del är frikopplade från produktionen. Under den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare fortsätter Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling att inrikta sig på ekonomisk, social och miljömässig välfärd i landsbygdsområden, samt hållbarhet i landsbygdsmiljö. Inom det nya gemensamma strategiska ramverket som även omfattar Eruf, Sammanhållningsfonden, ESF och Europeiska havs- och fiskerifonden, kommer Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling att bidra till målen i Europa 2020-strategin.

De centrala prioriteringarna för Europeiska havs- och fiskerifonden i den nya budgetramen är att främja miljömässigt hållbart, resurseffektivt, innovativt, konkurrenskraftigt och kunskapsbaserat fiske och vattenbruk, främja genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken, öka sysselsättningen och territoriell sammanhållning, främja saluföring och beredning samt främja genomförandet av den integrerade havspolitik. Det nya Life-programmet är ett specifikt finansieringsinstrument för miljö- och klimatpolitik. Programmet bör genomföras parallellt med den allmänna strategin som antogs för den fleråriga budgetramen 2014–2020 som förutsätter att miljö- och klimatpolitiken är en integrerad del i alla huvudsakliga instrument och insatser³³.

59 miljarder euro i anslag för åtaganden har tilldelats programmen under rubrik 2 för 2014, vilket motsvarar 44,6 procent av 2014 års sammanlagda budget för rubrik 1–4.

Program	2014 års anslag för budgetåtaganden (mn euro)
Europeiska garantifonden för jordbruket (EGJF) – marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	43 778,1
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)	13 990,3
Europeiska havs- och fiskerifonden	861
Life-programmet för miljö- och klimatpolitik	403,4
TOTALT	59 032,7

2014 var ett övergångsår eftersom det reviderade systemet för marknadsåtgärder började gälla efter 2013-års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken, samtidigt som genomförandet av det reformerade direktstödet inleddes 2015. Kommissionen koncentrerade sina insatser på att granska och godkänna landsbygdsutvecklingsprogrammen för 2014–2020 och säkerställa genomförandet av det nya systemet för direktstöd. Enligt planerna ska kommissionen ha antagit sammanlagt 51 av 118 landsbygdsutvecklingsprogram i slutet av maj 2015 och resten av programmen ska godkännas under 2015.

Stora ansträngningar gjordes för att anta verksamhetsprogrammen för Europeiska havs- och fiskerifonden för att kompensera för det sena antagandet av förordningen för havs- och fiskerifonden i maj 2014. I april 2015 var 5³⁴ av 27 verksamhetsprogram godkända av kommissionen.

Det sena antagandet av Life-förordningen och det efterföljande fleråriga arbetsprogrammet för 2014–2017 har gjort att starten av det nya Life-programmet är något försenat. Trots detta lanserade den första ansökningsomgången 2014.

Uppnådda resultat och genomslagskraft för programmen i den fleråriga budgetramen 2007–2013

Utfallet som rapporteras nedan baseras främst på den senaste övervakningsinformationen om programgenomförandet.

Jordbrukssektorn har under 2014 påverkats av fallande priser på jordbruksprodukter och energi, och i hög grad av det ryska förbudet mot import av livsmedelsprodukter som infördes i augusti 2014. **Trots dessa svåra ekonomiska förhållanden har den gemensamma jordbrukspolitiken sett till att inkomsterna från jordbruket inom EU endast minskade i en begränsad omfattning.** Direktstödet bidrog till denna effekt liksom de omedelbara jordbrukspolitiska åtgärderna som vidtogs efter det ryska importförbudet för att stabilisera marknaderna. Inom EU27 har inkomsterna från jordbruket sjunkit med 8 procent mellan 2003 och 2013³⁵ och ligger under genomsnittet i EU. Samtidigt som inkomsterna från jordbruket har sjunkit inom EU15, har de ökat med 43 procent inom EU12 under samma period (om än från en mycket lägre nivå). **Det uppskattas emellertid att inkomsterna från jordbruket skulle vara 22 procent lägre inom EU27 utan direktstöd från den gemensamma jordbrukspolitiken.** Skillnaderna är dock stora mellan olika medlemsstater beroende på jordbruksföretagens struktur.

Den gemensamma jordbrukspolitiken har fortsatt att främja en hållbar förvaltning av naturresurser och klimatåtgärder via tillhörande krav som kopplar direktstöd till jordbrukarnas iakttagande av grundläggande normer för miljön, livsmedelssäkerhet, djurhälsa, växtskydd och djurskydd, samt genom särskilda åtgärder för landsbygdsutveckling som t.ex. miljöåtgärder inom jordbruket och ekologiskt jordbruk. Arelautökningen enligt miljöprogrammen för jordbruket under programperioden 2007–2013 (46,9 miljoner ha, vilket motsvarar över 25 procent av utnyttjad jordbruksareal i EU27 under 2013) har spelat en viktig roll för att förbättra miljöprestandan inom EU:s jordbruk. **Utsläppen från jordbrukssektorn har fortsatt att sjunka med i genomsnitt 1,7 procent mellan 2001 och 2012. Även jordbrukets andel av totala nettoutsläpp har fortsatt att sjunka.**

Den gemensamma jordbrukspolitiken främjade en balanserad territoriell utveckling i EU genom sina olika instrument. Det inkomststöd **som ges till flertalet 12 miljoner jordbruksföretag och de 25**

miljoner personer som är sysselsatta inom jordbruket är ett avgörande inslag för att upprätthålla sysselsättningen.

Dessutom **har hittills 136 000 jordbruk fått innovationsstöd för att ha infört nya produkter eller tekniker i sina jordbruksföretag**, bland annat en ny högteknologisk bioetanolanläggning i Estland som behandlar avfallsrester från grönsaker och sockerbetor. Denna nya anläggning har skapat 20 nya arbetstillfällen i regionen och producerar för närvarande 5 000 liter bioetanol per dag genom att behandla avfallsrester från grönsaker och sockerbetor, vilket är ett tydligt tecken på investerings effektivitet.

När det gäller **Europeiska fiskerifonden** (föregångaren till Europeiska havs- och fiskerifonden) har genomförandet tappat fart, framför allt i de flesta medlemsstaterna kring Medelhavet och Svarta havet på grund av konjunkturnedgången. Endast 85 procent av de totala anslagen hade utnyttjats av medlemsstaterna i slutet av maj 2014 och därmed har en stor del av Europeiska fiskerifonden ännu inte använts. Därför är det osannolikt att **programmets mål kommer att uppnås trots att kommissionen har vidtagit korrigerande åtgärder sedan juli 2012**, bland annat genom att godkänna ändringar av verksamhetsprogrammen för att anpassa medfinansieringssatserna, byta resurser mellan prioriteringar och ta hänsyn till automatiskt återtagande.

Beredningsverksamhet motsvarar nästan 17 procent av Europeiska fiskerifondens åtaganden och är fiskerifondens mest använda åtgärd. Genom att ge ekonomiskt stöd till nästan en tredjedel av totala investeringar i sektorn har Europeiska fiskerifonden bidragit till den goda ekonomiska tillväxten i EU:s sektor för fiskberedning, som enligt 2014 års uppgifter genererar en inkomst på 27,9 miljarder euro.

En studie av axel 4 i Europeiska fiskerifonden³⁶ visar lovande och positiva resultaten för den **hållbara utvecklingen på fiskeri- och vattenbruksområdet**. De flesta av de 312 lokala aktionsgrupperna för fiske är fortsatt aktiva och i slutet av 2014 hade över 9 800 projekt godkänts, vilket är en avsevärd ökning jämfört med de 6 363 som hade godkänts i slutet av 2013³⁷. Det uppskattades även att detta skulle leda till skapandet av över 200 nya företag med axel 4-stöd. Omkring 7 300 nya arbetstillfällen skulle därmed skapas och ytterligare 12 500 arbetstillfällen bevaras till en beräknad kostnad på 32 000 euro per skapat eller bevarat arbete.

Europeiska fiskerifonden bidrog också till en bättre balans mellan fiskekapacitet och fiskeresurser genom att bidra till en definitiv nedläggning av nästan 4 100 fiskefartyg före maj 2014, vilket innebär en ökning med nära 2,5 procent på ett år.

Under 2014 – det sista programåret för Life+-programmet (föregångare till Life) – godkände kommissionen finansieringen av 225 nya projekt. De utvalda projekten har lämnats in av bidragsmottagare från alla 28 medlemsländer och omfattar naturskydd, klimatförändring, miljöpolitik samt information och kommunikation om miljöfrågor inom hela EU. Sammanlagt rör det sig om investeringar på cirka 589,3 miljoner euro, varav EU kommer att tillhandahålla 282,6 miljoner euro.

Operativa aspekter av resultat

Under 2014 publicerade revisionsrätten fyra specialrapporter om kommissionens ansvar inom jordbruk och landsbygdsutveckling.³⁸ Bland annat rekommenderade revisionsrätten kommissionen att förbättra investeringarnas effektivitet och ändamålsenlighet samt stärka de övervaknings- och utvärderingssystem som tillämpas för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Kommissionen tog hänsyn till revisionsrättens rekommendationer vid sammanställandet av programmen för 2014–2020. En förstärkt övervaknings- och utvärderingsram har införts för den gemensamma jordbrukspolitiken som möjliggör en bättre uppföljning av de finansierade insatsernas effektivitet och ändamålsenlighet. För första gången kommer övervaknings- och genomföranderamen att täcka all gemensam jordbrukspolitik (båda pelarna) och omfatta en uppsättning utfalls-, resultat- och effektindikatorer som ska bidra till bedömningen av huruvida politikens allmänna mål har uppnåtts.

I linje med Europeiska struktur- och investeringsfondernas allmänna utveckling är även Europeiska havs- och fiskerifonden mer resultatorienterad under perioden 2014-2020. Programprocessen organiseras mer systematiskt med hjälp av en tydlig interventionslogik och en rangordning av EU:s prioriteringar, specifika mål och åtgärder. Dessa omvandlas i sin tur till gemensamma finansiella indikatorer, utfalls- och resultatindikatorer som kommer att övervakas nära inom ett förstärkt övervaknings- och utvärderingssystem.

En rapport av revisionsrätten om Europeiska fiskerifonden³⁹ avslöjade att instrumentet varken gav valuta för pengarna eller ett effektivt stöd till en hållbar utveckling av vattenbruk. Revisorerna konstaterade att projekten i allmänhet inte nådde upp till planerade resultat. För att se till att tillgängliga EU-medel för vattenbruk används på ett riktat sätt har kommissionen bett de nationella myndigheterna att sammanställa fleråriga nationella planer för utvecklingen av vattenbruk i varje medlemsstat baserat på strategiska riktlinjer⁴⁰. I linje med förhandsvillkoret för vattenbruk kommer kommissionen inte att anta Europeiska havs- och fiskerifondens verksamhetsprogram såvida inte medlemsstaterna lämnar in lämpliga fleråriga nationella planer för främjandet av hållbart vattenbruk, i förekommande fall.

Med sikte på att säkerställa en mjuk start för genomförandet av de nya programmen under denna budgetrubrik, har kommissionen även gjort ytterligare några operativa justeringar på arbetsnivån. Under 2012 upprättades framför allt en arbetsgrupp för landsbygdsutveckling efter 2013 för att bistå medlemsstaterna vid sammanställningen av landsbygdsutvecklingsprogrammen för 2014–2020. Sedan 2012 har arbetsgruppen träffats regelbundet bland annat för att utarbeta riktlinjer både för medlemsstaterna om politikens innehåll och för handläggarna, om bedömningen av inlämnade program (t.ex. detaljerade kontrollistor för var och en av landsbygdsutvecklingsåtgärderna). Dessutom upprättades en ”konsekvensnämnd”. Den säkerställer ett konsekvent tillvägagångssätt för utvalda relevanta frågor, t.ex. synergieffekter och komplementaritet för planerade insatser i förhållande till insatser under den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare och andra EU-fonder, förslag på tillvägagångssätt för genomförandet av specifika landsbygdsutvecklingsåtgärder m.m.

Under 2014 allokerade kommissionen en större andel av sin budget under direkt förvaltning till genomförandeorganet för små och medelstora företag på området för kontroll, vetenskaplig rådgivning och integrerad havspolitik. Baserat på en lönsamhetsanalys förväntar man sig att genom att utnyttja genomförandeorganet spara nästan 5 miljoner euro under programperioden 2014-2020, jämfört med ett internt scenario.

Från och med den 1 maj 2014 ansvarar genomförandeorganet för små och medelstora företag även för en del av Life-programmet. Den delen av programmet som delegeras till genomförandeorganet avser genomförandet av verksamhetsbidrag till så kallade traditionella och kapacitetsbyggande projekt och driftbidrag till icke-statliga organisationer enligt den nya rättsliga grunden. Denna

delegering gör att genomförandeorganet för små och medelstora företag kan identifiera synergieffekter mellan Life, Horisont 2020 och de andra programmen som organet förvaltar.

2.3 Säkerhet och medborgarskap (budgetrubrik 3)

Programmen under budgetrubrik 3 svarar för en liten del av EU:s budget (1,2 procent av EU:s budget för 2014 för rubrikerna 1–4) och genomförs antingen med direkt eller delad förvaltning.

Programmen syftar till att ge stöd till politiska högnivåmål, t.ex. skapa ett öppet och säkert EU, införa ett europeiskt område för rättvisa och rättigheter, förbättra EU-medborgarnas hälsa, skydda konsumenter och främja ungdom, kultur och dialog med medborgare. Eftersom dessa budgetar är små kan de inte korreleras till måluppfyllelse.

1,49 miljarder euro i anslag för budgetåtaganden har tilldelats programmen under rubrik 3 för 2014.

Program	2014 års anslag för budgetåtaganden (mn euro)
Asyl-, migrations- och integrationsfonden	403,3
Fonden för inre säkerhet	399,1
Livsmedel och foder	253,4
Programmet rättigheter, jämlikhet och medborgarskap	55,3
Program för rättsliga frågor	47,0
Unionens civilskyddsmekanism	28,2
Ett Europa för medborgarna	25,6
Konsumentprogrammet	24,1
Andra åtgärder och program, it-system, organ	259,1
Totalt	1 495

Genomförandet av Asyl-, migrations- och integrationsfonden och Fonden för inre säkerhet har drabbats av förseningar för att anta de rättsliga ramarna. Den grundläggande delegerade akten och genomförandekten antogs i april och juli/oktober 2014. De årliga arbetsprogrammen som fastställer finansieringsprioriteringar för både fonderna antogs i augusti 2014. Därmed håller medlemsstaternas nationella program på att antas av kommissionen. I april 2015 har sammanlagt 22 av 58 nationella program godkänts och enligt planerna ska de resterande programmen antas före slutet av 2015. Programmet kreativa Europa inleddes nästan enligt planerna och registrerade sina projekt i VALOR (ett it-system för spridning av resultat) under årets fjärde kvartal. För andra program, bland annat Rättviseprogrammet och programmet för Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap lyckades man bara teckna ett fåtal bidragsavtal under 2014. Detta bör dock inte påverka det allmänna genomförandet av 2014 års budgetåtaganden som fortsätter under 2015⁴¹.

Resultat och genomslagskraft för programmen i den fleråriga budgetramen 2007–2013

I efterhandsutvärderingen av det finansiella instrumentet för civilskydd och gemenskapens civilskyddsmekanism⁴², föregångare till Unionens civilskyddsmekanism, kom man fram till att EU:s samordnade reaktioner på nödsituationer var effektiva och kunde samordna biståndet. När det gäller EU:s mervärde konstaterade man i utvärderingen att **83 procent av projekten inte skulle ha ägt rum utan samfinansiering av EU, trots att de är högst relevanta då de stärker samarbetet mellan**

deltagande stater, att projekten fyller luckor i den nationella reaktionskapaciteten och synliggör EU.

Utvärderingar gjordes också av *Bättre utbildning för säkrare livsmedel* och av *Europaåret 2013 för medborgarna*. Den första utvärderingen kom fram till att **utbildningskvaliteten var hög (85 procent av deltagarna uppgav en hög grad av tillfredsställelse) och att kostnaderna för programmet i stort sett ligger i linje med andra liknande program**. Utvärderingen betonade dock att effektiviteten kunde stärkas genom bättre urval av deltagare och ökad spridning. Enligt den andra utvärderingen svarade de finansiella resurser som fanns för medborgaråret 2013 inte mot initiativets ambition och hindrade dess hållbarhet. Enskilda aktiviteter befanns trots allt vara effektiva för att öka medborgarnas medvetenhet om deras rättigheter inom EU.

Operativa aspekter av resultat

Två specialrapporter av revisionsrätten omfattade finansierade program på området för migration, asyl och inre säkerhet. Fonden för yttre gränser⁴³ befanns ha bidragit till förvaltningen av externa gränser och ha främjat ekonomisk solidaritet. Rapporten lyfte även fram att EU:s mervärde var begränsat, att medlemsstaternas delvis ineffektiva förvaltningssystem och bristande övervakning hade undergrävt fondens effektivitet.

Den andra revisionsrapporten omfattade genomförandet av Schengens informationssystem II. Revisionsrätten konstaterade att kommissionen hade levererat det centrala systemet över sex år senare än planerat och till en kostnad som var åtta gånger högre än i den ursprungliga budgetberäkningen. Förseningen och kostnadsöverskridandet berodde delvis på krävande styrningsförutsättningar⁴⁴ som begränsade kommissionens förmåga att komma till rätta med operativa problem och delvis på brister i kommissionens förvaltning.

Kommissionen vidtog flera åtgärder under 2014 för att införliva de erfarenheter som gjorts i de tidigare programmen och kopiera bästa praxis.

Till exempel införlivade kommissionen obligatoriska indikatorer för övervakning av effektivitet och ändamålsenlighet i den rättsliga grunden för Schengens informationssystem. Detta bör förbättra insamlingen av uppgifter och se till att bedömningarna i kommande utvärderingar kan baseras på kvantitativa data. Hänsyn togs till rekommendationerna i den externa utvärderingen av det finansiella instrumentet för civilskydd och en del av dem införlivades i utformningen av unionens civilskyddsmekanism. T.ex. har övningar, utbildning, projekt och utbyte av experter fått högre prioritet vilket bör stärka mekanismernas funktion.

Även i andra program vidtogs konkreta åtgärder för att öka effektiviteten och ändamålsenligheten. Hälso- och konsumentprogrammen fick t.ex. tillgång till Horisont 2020:s it-plattform för bidragsförvaltning, vilket ledde till kostnadsbesparingar på ca 60 persondagar under utvärderings- och inlämningsfasen motsvarande omkring 2 procent av enhetens totala personalkostnader. Totalt sett gjordes satsningar även på att minska deltagarnas administrativa börda samt sänka kostnaderna och minska antalet fel som begås av kommissionen.

2.4 Europa i världen (budgetrubrik 4)

Programmen under budgetrubrik 4 och Europeiska utvecklingsfonden finansierar de olika aspekterna av EU:s utrikespolitik. En stor del av finansieringen under rubrik 4 förvaltas och genomförs indirekt av utomstående organisationer, bland annat FN-organ, medan den återstående delen antingen förvaltas direkt av kommissionen (huvudsakligen bidrag), indirekt av bidragsmottagande länder eller genom delad förvaltning.

8,3 miljarder euro i anslag för åtaganden har tilldelats programmen under rubrik 4 för 2014, vilket motsvarar 6.3 procent av EU:s totala budget för 2014 för rubrik 1–4.

Program	2014 års anslag för budgetåtaganden (mn euro)
Instrumentet för utvecklingssamarbete	2 345,0
Europeiskt grannskapsinstrument	2 315,0
Instrumentet för stöd inför anslutningen	1 478,6
Humanitärt bistånd	1 081,7
Instrumentet som bidrar till stabilitet och fred	276,8
Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp)	301,1
Övriga ⁴⁵	515,3
TOTALT	8 313,5

Europeiska utvecklingsfonden finansieras utanför EU:s budget. De ekonomiskt sett största programmen bidrar till EU:s primära mål för utvecklingsbistånd som är ”att minska och på sikt utrota fattigdom” (artikel 208 i EUF-fördraget). Dessa är Instrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska utvecklingsfonden och Europeiska grannskapsinstrumentet, det sist nämnda omfattar även en lång rad reformmål som bidrar till politiska reformer, ekonomisk integration och migrationshantering. Andra ekonomiskt betydelsefulla program är Instrumentet för stöd inför anslutningen som hjälper föranslutningsländerna att förbereda sig inför ett EU-medlemskap; Humanitärt bistånd som ger särskild nödhjälp och bistånd till de mest utsatta människorna som drabbats av naturkatastrofer och katastrofer som orsakas av människan; instrument som ger stöd åt att förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten (Instrumentet som bidrar till stabilitet och fred och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken). Detta kapitel fokuserar på dessa huvudsakliga program.

Under 2014 fortsatte finansieringen under de föregående programmen (den fleråriga budgetramen 2007–2013). När de huvudsakliga rättsakterna hade antagits i mars 2014 sammanställdes de fleråriga vägledande programmen för den nya fleråriga budgetramen 2014–2020, men de flesta programmen kunde börja genomföras först 2015 eller senare. I linje med ett ökat resultatfokus omfattar programdokumenten systematiskt en tydlig logik för insatserna som fastställer särskilda mål och tillhörande resultatindikatorer för var och en av de viktigaste sektorerna. Dessa bör sedan ingå i den

resultatkedja som ska byggas upp under genomförandet och som ska övervakas med hjälp av förbättrade övervaknings- och utvärderingssystem.

Eftersom den 11^{te} Europeiska utvecklingsfonden antogs för sent och trädde ikraft först i mars 2015, samtidigt som det föregående systemet avslutades under fjärde kvartalet 2013, infördes en övergångsfacilitet i den 10^{te} Europeiska utvecklingsfonden för att säkerställa fortsatt verksamhet.

Uppnådda resultat och genomslagskraft för programmen i den fleråriga budgetramen 2007–2013

EU:s utvecklingsbistånd bidrar till Förenta Nationernas millenniemål. Framstegen mot dessa mål, som ska uppnås senast 2015, mäts bland annat genom indikatorer för fattigdom, utbildning och hälsa. Även om dessa indikatorer påverkas av en mängd faktorer som ligger utanför EU:s utvecklingsbistånd, motsvarar dem den långsiktiga utvecklingen som skett i EU:s partnerländer.

Milleniemålet för fattigdom:

Halvera antalet människor som lever i extrem fattigdom mellan 1990 och 2015

Målet uppnåddes 2010 – Resultaten för att minska fattigdomen är goda i östra Asien och i Stillahavsområdet men Afrika söder om Sahara är fortfarande på efterkälken.

Milleniemålet för utbildning:

Se till att alla barn – både pojkar och flickor – ska börja skolan och dessutom kunna slutföra sin grundskoleutbildning före 2015

Målet har inte uppnåtts – Inskrivningskvoten ligger på nästan 90 procent medan slutförandekvoten når endast 73 procent. Stora framsteg har skett men ändå har bara östra Asien och Stillahavsområdet, Europa och centrala Asien nått upp till eller varit nära att nå målet

Milleniemålet för hälsa:

Minska barnadödligheten under fem års ålder med två tredjedelar mellan 1990 och 2015

Målet har inte uppnåtts men barnadödligheten under fem års ålder har minskat med nästan hälften. Det är sannolikt att utvecklingsländerna som grupp inte kommer att nå målet. Östra Asien, Stillahavsområdet, Sydamerika och Västindien kommer att nå målet

EU och medlemsstaterna svarar tillsammans för hälften av världens utvecklingsbistånd. Uttryckt i finansiering framför allt den som är inriktad på utbildning och hälsa gav EU under den fleråriga budgetramen 2007–2013 stöd till utbildning i 42 länder på 4,2 miljarder euro och till hälsa i 43 länder på 3,2 miljarder euro. Nedan ges exempel som illustrerar sambandet mellan EU:s insatser och framstegen mot berörda millenniemål i olika länder.

En utvärdering för Moçambique drog slutsatsen att budgetstödet under 2005–2012 bidrog till att göra det möjligt för regeringen att lägga i genomsnitt ca 20 procent av totala utgifter på utbildning. Detta har lett till att **40 procent fler barn gick i grundskolan och 65 procent fler gick i högstadiet och gymnasiet 2012 än 2004, och störst var skillnaden för fattiga hushåll**. Den absoluta fattigdomen i

detta land har dock nästan inte förändrats alls. En av de viktigaste anledningarna till detta är att jordbrukspolitiken inte lyckades med att markant öka jordbruksproduktionen. I Bangladesh, där den absoluta fattigdomen minskade från 50 procent till nästan 30 procent mellan 1990 och 2015, bidrog EU med 38 miljoner euro till ett program för livsmedelsförsörjning som hjälpte nästan **325 000 sårbara hushåll där en kvinna var familjeöverhuvud, att ta sig ur extrem fattigdom och kunna försörja hushållet med livsmedel.** I El Salvador bidrog EU med 47 miljoner euro genom sektorsspecifikt stöd till ett statligt program på 690 miljoner euro för att öka tillhandahållandet av offentliga tjänster till de fattigaste och mer sårbara människorna (programmet vände sig till 750 000 personer eller 13 procent av den totala befolkningen). Hittills har programmet lett till att **ytterligare 30 av de 51 procenten av målgruppen över 70 år får en grundpension; 226 000 av de 260 000 familjerna i målgruppen får förebyggande medicinsk vård; sju av femton planerade kontor har byggts för att förebygga våld mot kvinnor; 70 av de planerade 80 procenten av befolkningen i kommunerna har tillgång till dricksvatten och grundläggande sanitetstjänster; över 84 av de planerade 95 procenten av befolkningen har fått tillgång till el.** Med tanke på att projektet fortfarande drivs bör målen kunna uppfyllas.

Kandidatländerna (västra Balkan och Turkiet) som får stöd via instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA) gör blandade framsteg när det gäller att genomföra politiska reformer och införa EU:s regelverk⁴⁶. **Som en viktig utveckling på området kan man nämna att anslutningsförhandlingar har inletts med Serbien, att Albanien har beviljats status som kandidatland och att nya förhandlingar har inletts med Montenegro efter avslutad kontrollprocess.** Anslutningsprocessen med Turkiet påverkades dock negativt under 2014 av arresteringar och hårdare tag mot mediefrihet i Turkiet. I Bosnien och Hercegovina fortsatte stilleståndet i EU:s integrationsprocess och man minskade finansieringen från IPA eftersom inga överenskommelser nåddes om att införa samordningsmekanismen eller om att följa en dom från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna om diskriminerande bestämmelser i lagar och andra författningar när det gäller minoriteters rättigheter att vara kandidater i val.

En utvärdering av IPA-bistånd till infrastrukturprojekt i fem länder under perioden 2005–2011 fann att de finansierade projekten var välriktade och uppfyllde ett verkligt behov. För de flesta projekt kunde man bekräfta full tillgänglighet, lämplig användning av den infrastruktur som tillhandahölls och en utrustning som överensstämde med projektmålen. Jämfört med liknande nationella åtgärder kom utvärderingen fram till att IPA-projekt gav valuta för pengarna tack vare mindre korruption till följd av omfattande kontroll och oberoende utvärderingar av anbud. Olika aspekter av EU:s mervärde identifierades, t.ex. förbättrad strategisk planering, tekniskt bistånd och ökad kapacitet för bidragsmottagare; kompletterande eller enda finansieringskälla samt bevisade fördelar med att integrera EU.

Till följd av den stora vågen av humanitära kriser under 2014 tillhandahöll kommissionen nödhjälp genom humanitärt bistånd till de mest utsatta människorna i över 80 länder efter det att krisen var överstånden. Ett exempel är Syrien där biståndet från **EU:s budget ökade med 80 procent under 2014 från 515 miljoner euro till 817 miljoner euro jämfört med 2013. Detta humanitära bistånd kunde hjälpa 12,2 miljoner människor inne i Syrien, och miljontals syriska flyktingar och deras mottagarsamhällen i regionen** med medicinsk nödhjälp, skydd, livsmedelsförsörjning, vatten, sanitets- och hygientjänster, tak över huvudet och logistiska tjänster.

EU är en av de ledande givarna av humanitärt bistånd när det gäller krisen i Syrien. Ca 3,6 miljarder euro har avsatts av EU:s institutioner och medlemsstater tillsammans till humanitärt bistånd,

stabiliserings- och utvecklingsbistånd. Även i östra Ukraina gav EU humanitärt bistånd för att tillgodose de grundläggande behoven för över 1 miljon fördrivna människor genom att tillhandahålla tak över huvudet, mat, vatten, hälso- och sjukvård, psykosocialt stöd och skydd inför vintern. I Centralafrikanska republiken där över hälften av den 4,6 miljoner stora befolkningen är i behov av humanitärt bistånd gav EU över 128 miljoner euro i stöd till humanitära insatser, bland annat till flyktingar från Centralafrikanska republiken i grannländerna, och anordnade flera luftbroar för hjälparbetare och nödutrustning in i Centralafrikanska republiken. **Finansieringen användes till att tillgodose de grundläggande behoven hos över 2,6 miljoner fördrivna människor i Centralafrikanska republiken och minst 338 500 flyktingar och återvändande personer i grannländerna** (Kamerun, Tchad, Demokratiska republiken Kongo och Republiken Kongo) genom att ge tak över huvudet, mat, vatten, hälso- och sjukvård, psykosocial hjälp och skydd.

Trenden för indikatorerna som mäter konfliktintensitet i länderna där den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens åtgärder vidtas är positivare än den allmänna världsomfattande trenden även om ett direkt orsakssamband inte kan fastställas med tanke på inverkan av externa faktorer och övriga berörda aktörer. Samtidigt som antalet konflikter och konflikternas intensitet ökade mellan 2014 och 2013 från 414 till 424, varav 21 krig (intensitetsnivå 5) jämfört med 20 krig 2013, stabiliserades konflikternas intensitet i Kosovo, Afghanistan och Sahel Niger och minskade i Georgien, Mali och Demokratisk republiken Kongo, där den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitikens huvudsakliga åtgärder vidtogs. Konfliktintensiteten ökade dock i de palestinska territorierna, Libyen och Ukraina.

Utvärderingen av föregångaren till instrumentet som bidrar till stabilitet och fred blev tillgänglig och avsåg stödet till krisberedskap (103 miljoner euro 2007–2013), som syftar till att bygga upp institutionell kapacitet att lösa en konflikt innan den trappas upp.⁴⁷ Utvärderingen drog den allmänna men positiva slutsatsen att krisberedskapen är ett högst relevant internationellt åtagande för EU och att finansierade projekt har byggt upp eller stärkt organisationernas kapacitet att bidra till fredsbyggande insatser. Detta blev möjligt genom att finansiera ett större antal enheter som är engagerad i konfliktförebyggande arbete (t.ex. intressegrupper) och ett större antal medlingsprocesser och politiska dialoger. Det finansierade systemet för tidig varning och reaktion för förebyggande i Östtimor hade t.ex. en inverkan på regeringen, civilsamhället och internationella organ. De uppgifter som genereras av systemet används på alla nivåer för information om handlingsprogram och säkerhet eftersom den är anses vara tillförlitlig och kommer i tid. Detta har stärkt samhällets beredskap och reaktioner på framväxande konflikter och motsättningar. Antalet konflikter har minskat markant på flera områden efter systemets införande.

Även om det är svårt att exakt mäta hur många konflikter som har förhindrats av systemet för tidig varning, uppgav i detta fall alla intervjuade aktörer att systemet fungerade bra och att 70 procent av konflikterna kunde lösas omedelbart på gräsrotsnivå. I den övergripande utvärderingen kunde man dock konstatera att bilden av den faktiska konfliktminskningen skiftar och att ansvarstagande var en av de viktiga faktorerna som påverkar genomslagskraften.

Med tanke på att konflikthindrande verksamhet sällan ger ekonomisk vinning som kan bidra till fortsatt finansiering av ett visst projekt ifrågasattes det om resultaten verkligen var hållbara utan ytterligare ekonomiskt stöd. Kompletterande finansiering genom långsiktigt utvecklingsbistånd kan åtgärda detta problem. Frågan om stödets hållbarhet relaterat till förvaltningarnas och de offentliga organens bristande kapacitet fördes på tal i andra utvärderingar⁴⁸ liksom vikten av att säkra ansvarstagandet för att skapa effektivitet och genomslagskraft⁴⁹. Att ingen tar ansvar beror ofta på

att givarnas mål och regeringens intressen inte sammanfaller. Ansvarstagandet kan förbättras genom politisk dialog och genom att låta intressenter delta i utformningen av strategier och program.

Operativa aspekter av resultat

Ett antal utvärderingar som genomfördes under 2014 bekräftar att det externa biståndet står inför många utmaningar, t.ex. samarbete med olika givare, förvaltningarnas undermåliga kapacitet i partnerländerna och behovet av att reagera snabbt i svåra situationer. I en resultatrevision av revisionsrätten av humanitärt bistånd till Haiti omnämns t.ex. biståndsgivandets svåra situation bland annat på grund av svaga nationella myndigheter. Man konstaterade att det var en utmaning att säkra en mjuk övergång mellan verksamheter som finansieras med olika instrument och samordnade insatser med många givare. Omfattande svagheter i Haitis förvaltning bekräftades vara ett stort hinder för ett effektivt genomförande av bistånd enligt en utvärdering av EU-samarbetet med Haiti under perioden 2008–2012 (485,6 miljoner euro i utvecklingsbistånd och 210 miljoner euro i katastrofbistånd). Det rekommenderades att EU-strategin skulle fokusera på statsbyggande för att säkra effektivt och hållbart bistånd.

Utvärderingarna har i stort sett bekräftat EU-samarbetets relevans och visat att EU:s åtgärder inriktas på väsentliga utvecklingsbehov i linje med nationella prioriteringar. Sättet på vilket EU driver sin verksamhet i svaga länder bedöms vara positivt, framför allt dess kapacitet att vara flexibel och inte förlora kort- och långfristiga strategierna ur sikte för att ta itu med både väsentliga utvecklingsproblem och nödsituationer. På den negativa sidan finns återkopplingen av resultat som anmärker på bristande fokus och fragmentering av bistånd vilket påverkar genomslagskraften⁵⁰ och⁵¹ leder till ineffektivitet och administrativ börda, samt en avsaknad av en ram för övervakning och resultat⁵². Det konstaterades att de lokala programmen för regional utveckling i Asien⁵³ saknade en verkligt lokal dimension. Behovet att förbättra kopplingen mellan programmering och en bredare landstrategi, lokal eller sektoriell strategi bekräftades av andra utvärderingar⁵⁴.

Hänsyn tas till bedömningarna av resultaten av de biståndsprogram som finansierades under den tidigare fleråriga budgetramen, i den nya fleråriga budgetramen 2014–2020 för externa biståndsprogram. Syfte med detta är att differentiera hjälpen till partnerländerna beroende på deras särskilda ekonomiska situation, koncentrera resurser till de områden där de behövs mest (numera har varje landsprogram färre sektorer än tidigare), förbättra EU-samordningen av finansieringsprogram och maximera den politiska enhetligheten. Även övervaknings- och rapporteringssystemen håller på att omprövas, framför allt genom att bland annat lansera en ram för företagsresultat⁵⁵ som ska lägga grunden till en första resultatrapport under 2015. Förstärkningen av dessa system kommer att vara till lika stor nytta för kvaliteten som för användningen av projektutvärderingar och strategiska utvärderingar.

3. Slutsatser

Budgetåret 2014 var ett övergångsår vilket återspeglas i årets rapport enligt artikel 318. Det var det första året för finansieringsprogrammen under den nya fleråriga budgetramen 2014–2020. Samtidigt fortsatte man att finansiera projekt under de program som täcks av den fleråriga budgetramperioden 2007–2013. De flesta utvärderingarna av de programmen är ännu inte klara.

Majoriteten av programmen under den nya fleråriga budgetramperioden 2014–2020 under direkt förvaltning har börjat genomföras, ansökningsomgångarna har inletts och de första projekten har fått

finansiering. Programmen under delad förvaltning har försenats på grund av det sena antagandet av förordningen om den fleråriga budgetramen 2014–2020 och lagstiftningsakterna som fastställer bestämmelser för genomförandet av Europeiska struktur- och investeringsfonder. Detta har lett till ytterligare förseningar för inlämningen och godkännandet av partnerskapsavtal med medlemsstaterna och deras verksamhetsprogram. Den årliga rapporteringen om genomförandet av dessa program kommer att inledas först 2016.

De flesta anmärkningarna från revisionsrätten och utvärderingarna av den tidigare uppsättningen program har lett till förändringar i utformningen av aktuella program med sikte på att förbättra effektiviteten, ändamålsenligheten, övervakningen och rapporteringen. En del mycket stora anpassningar har gjorts av förvaltningsarrangemangen, t.ex. har man lagt ut förvaltningen av ett antal program under direkt förvaltning på fem genomförandeorgan och man har upprättat ett gemensamt stödcentrum för genomförandet av Horisont 2020.

Utbetalningen av bidrag fortsätter under den fleråriga budgetramen 2007–2013. Genomförandet fortlöper så gott som enligt planen. Vissa efterhandsutvärderingar som blev tillgängliga under 2014, avser mindre utgiftsprogram för att lösa särskilda problem eller delar av utgiftsprogram, och resultaten av dessa bedömningar finns med i denna rapport. Från dessa rapporter hämtas det mesta av informationen om EU:s mervärde för åtgärder som finansieras genom EU:s budget. I denna rapport och det bifogade arbetsdokumentet tillhandahålls dessutom en rad icke-uttömmande konkreta projektexempel. Exempel ges också på EU:s mervärde för initiativet för projektobligationer och EU:s reaktion vid ebolautbrottet.

Resultaten från utvärderingsrapporter och resultatrevisioner av den fleråriga budgetramen 2007–2013 bekräftar på det hela taget att den riktning som stakats ut i programmen i den nya fleråriga budgetramen 2014–2020 är relevant och sätter fokus på EU:s politiska prioriteringar och målen för Europa 2020-strategin, bland annat bättre system för resultatövervakning mot riktmärken och mål.

Kommande rapporter kommer att komplettera dessa tidiga indikationer och bekräfta framstegen i genomförandet av de nya programmen. Resultat från dessa program kommer så måningom att ingå i interimisutvärderingarna under 2016 och 2017. Detsamma gäller resultatrapporteringen för programmen under den föregående fleråriga budgetramen för vilken information kommer att bli tillgänglig 2015/2016 genom efterhandsutvärderingar av större program som för närvarande pågår: sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling, Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF.