



Brüssel, den 12. November 2015
(OR. en)

13703/15

FSTR 74
FC 74
REGIO 89
SOC 640
AGRISTR 75
PECHE 411
CADREFIN 71

VERMERK

Absender: Generalsekretariat

Empfänger: Rat

Nr. Vordok.: 13512/15

Betr.: Vereinfachung: Prioritäten und Erwartungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die europäischen Struktur- und Investitionsfonds

- = Gedankenaustausch
- Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates
- = Annahme

1. Knapp zwei Jahre nach der Annahme des Gesetzgebungspakets zur Reform der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014-2020 ist es nach wie vor erforderlich, die Vorschriften für die Kohäsionspolitik zu vereinfachen, um den Erfolg der Politik und ihren effizienten Beitrag zu einem intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstum zu gewährleisten und sie den Bürgern in der EU näher zu bringen.
2. Die Europäische Kommission hat auf der informellen Tagung der für die Kohäsionspolitik zuständigen Minister vom 9. Juni 2015 in Riga ihre Absicht bekundet, eine hochrangige Gruppe unabhängiger Sachverständiger zur Überwachung der Vereinfachung für die Begünstigten der europäischen Struktur- und Investitionsfonds einzusetzen. Diese Gruppe wurde im Juli 2015 in der Tat eingesetzt¹; sie wird von dem ehemaligen Vizepräsidenten der Kommission Siim Kallas geleitet.

¹ C(2015) 4806 vom 10.7.2015.

3. Vor diesem Hintergrund hat Frankreich – mit Unterstützung einiger anderer Mitgliedstaaten – die Initiative ergriffen und einen Beitrag zur Vereinfachung erstellt, der auch in die Arbeit dieser Gruppe einfließen wird. Dieser Beitrag wurde in Form eines Schreibens an die Kommissionsmitglieder Frans Timmermans, Corina Crețu und Marianne Thyssen übermittelt.
4. Der Rat hat seinerseits am 23. Juni 2015 Schlussfolgerungen zu den Umsetzungsproblemen bei der Kohäsionspolitik 2014-2020 angenommen, in denen er die Initiative der Kommission zur Einrichtung der Gruppe begrüßt und fordert, dass der Rat ab 2016 regelmäßig über die Arbeit der Gruppe unterrichtet wird und dass die Mitgliedstaaten einbezogen werden.
5. In diesem Kontext hat der luxemburgische Vorsitz einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates mit dem Titel "Vereinfachung: Prioritäten und Erwartungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die europäischen Struktur- und Investitionsfonds" vorgelegt, den die Gruppe "Strukturmaßnahmen" in ihren Sitzungen vom 28. September, 27. Oktober sowie 5. und 9. November 2015 geprüft hat. In ihrer letzten Sitzung vom 9. November 2015 hat die Gruppe den Text fertiggestellt, der in der Anlage des Dokuments 13512/15 wiedergegeben ist. Die Kommission bezweifelte den Zusammenhang zwischen dem Entwurf von Schlussfolgerungen und der Arbeit der hochrangigen Gruppe unabhängiger Sachverständiger zur Überwachung der Vereinfachung für die Begünstigten der europäischen Struktur- und Investitionsfonds.
6. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat am 11. November 2015 über den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates (Dok. 13512/15) in der auf fachlicher Ebene ausgearbeiteten Fassung beraten, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Schlussfolgerungen am 18. November 2015 auf der Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten), die der Kohäsionspolitik gewidmet sein wird, angenommen werden können. Im Mittelpunkt der Beratungen des AStV standen drei von der Europäischen Kommission aufgeworfene Fragen zu Nummer 16, Nummer 17 und Nummer 19 Buchstabe f. Der AStV gelangte zu folgender Vereinbarung:
 - Nummer 16 wird – wie vom Vorsitz vorgeschlagen – mit folgender Änderung beibehalten: Die Bezugnahme auf "auch bei den anstehenden Maßnahmen im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT)" wird direkt nach "ERKENNT AN, dass sich die Initiative der Kommission für bessere Rechtsetzung" eingefügt.
 - Nummer 17 wird – wie vom Vorsitz vorgeschlagen – ohne weitere Änderungen beibehalten.

- Bezuglich Nummer 19 Buchstabe f wurde dem vom Vorsitz vorgeschlagenen Text mit folgenden Änderungen zugestimmt:
 - "der Ausweitung der Anwendung von Pauschalen für einnahmenschaffende Projekte auf die Bereiche[...] IKT und Energieeffizienz, sobald die einschlägigen Daten zur Verfügung stehen".

7. Hinsichtlich des Gedankenaustauschs der für die Kohäsionspolitik zuständigen Minister, der vor der Annahme der Schlussfolgerungen des Rates stattfinden soll, schlägt der Vorsitz zur Steuerung der Aussprache folgende Fragen vor:

- a) Bedeutung der Vereinfachung für die Kohäsionspolitik

Wer sollten die Begünstigten der Vereinfachung sein? Können Sie konkrete Beispiele geben?

- b) Weiteres Vorgehen:

Wie kann ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen weiterer Vereinfachung, der Notwendigkeit stabiler allgemeiner Vorschriften und Programmstrategien und dem Verwaltungs- und Finanzaufwand erzielt werden?

Wo sehen Sie Raum für eine weitere Vereinfachung und Straffung der Vorschriften, und sollten wir jetzt – vor der Festlegung des Regelungsrahmens für die Zeit nach 2020 – mehr tun?

8. Nach den im AStV geführten Beratungen wird der Rat daher ersucht,

- einen Gedankenaustausch über die vorstehend unter Nummer 7 dargelegten Fragen zu führen,
- den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates in der Fassung der Anlage anzunehmen.

Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates

Vereinfachung: Prioritäten und Erwartungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die europäischen Struktur- und Investitionsfonds

- (1) DER RAT - UNTER HINWEIS auf die Schlussfolgerungen des Rates zu den Umsetzungsproblemen bei der Kohäsionspolitik 2014-2020²;
- (2) UNTER HINWEIS auf die Schlussfolgerungen des Rates zum sechsten Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Investitionen in Beschäftigung und Wachstum³;
- (3) IN ANERKENNUNG der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen "Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung – Eine Agenda der EU"⁴, in der weitere Maßnahmen vorgestellt werden, die zu besseren Regelungen und somit zu besseren Ergebnissen führen sollen;
- (4) UNTER BERÜCKSICHTIGUNG des Umstands, dass eine gute Steuerung wichtig für die effiziente Umsetzung der Kohäsionspolitik und der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) im Allgemeinen ist und dass die institutionellen und administrativen Kapazitäten der Behörden auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene, die in die Programmplanung und Durchführung der kofinanzierten Maßnahmen eingebunden sind, zu den wichtigsten Voraussetzungen für die Wirksamkeit der Politik gehören;
- (5) IN KENNTNISNAHME des Beschlusses der Kommission zur Einsetzung der hochrangigen Gruppe unabhängiger Sachverständiger zur Überwachung der Vereinfachung für die Begünstigten der europäischen Struktur- und Investitionsfonds⁵;

² Dok. 9622/15 vom 23.6.2015.

³ Dok. 15802/14 vom 19.11.2014.

⁴ COM(2015) 215 final vom 19.5.2015.

⁵ C(2015) 4806, 10.7.2015.

- (6) **UNTER BERÜCKSICHTIGUNG** der Einsetzung der Task Force "Bessere Umsetzung" durch die Kommission, die sich auf eine bessere Umsetzung der Programme 2007-2013 konzentriert und die Ausweitung des angewandten Ansatzes auf die Programme 2014-2020 vorbereitet hat, insbesondere durch Unterstützung der Verwaltungskapazität und durch Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen –
- (7) **BEKRÄFTIGT**, dass er die neuen Grundsätze der Kohäsionspolitik und die Reform der ESI-Fonds unterstützt, und **BETONT**, dass Vereinfachung, zusammen mit Sicherheit und Klarheit bezüglich der Auslegung der Vorschriften für die Nutzung der ESI-Fonds, mehr denn je erforderlich ist, um einen erfolgreichen und effizienten Beitrag zu intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum und zur Strategie der Union für Wachstum und Beschäftigung zu leisten und die Politik den Bürgern in der EU näher zu bringen; **BETONT** ferner, dass ein solides Finanzmanagement und die Umsetzung des ergebnisorientierten Ansatzes sichergestellt werden müssen;
- (8) **HEBT HERVOR**, dass der Regelungsrahmen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 eine Reihe von Gelegenheiten zur Vereinfachung beinhaltet; **ERSUCHT** die Kommission, die Mitgliedstaaten – insbesondere die Verwaltungsbehörden – im Hinblick auf die umfassende Nutzung der durch die neuen Regelungen gebotenen Möglichkeiten, insbesondere der vereinfachten Kostenoptionen, der E-Kohäsion, der neuen Verfahren für größere Projekte, der Pauschalen für einnahmenschaffende Projekte, des Risikomanagements und der Finanzierung von Operationen in verschiedenen Kategorien von Regionen usw., weiter zu unterstützen und diese Instrumente weiter auszubauen;
- (9) **IST** nichtsdestotrotz **DER ANSICHT**, dass die neuen Regelungselemente für den Zeitraum 2014-2020 auf europäischer, nationaler und mitunter regionaler Ebene zur Anpassung, Verbesserung und Sicherung der Verwaltung der Fonds neue Herausforderungen für die Behörden der Mitgliedstaaten mit sich bringen, die oft zur Errichtung komplexer Verwaltungssysteme mit einer möglicherweise abschreckenden Wirkung auf potenzielle Begünstigte führen;

- (10) BETONT, dass die Kohäsionspolitik und die ESI-Fonds im Allgemeinen auf gemeinsamer Verwaltung und gemeinsamer Verantwortung beruhen, und dass eine Vereinfachung nur erzielt werden und ihre Vorteile nur vollständig entfaltet kann, wenn sie als eine gemeinsame Herausforderung für die Kommission, die Mitgliedstaaten und die an der Verwaltung und Kontrolle beteiligten Gremien verstanden wird, zu der auch KMU und andere Gruppen von Begünstigten beitragen sollten, und FORDERT daher die Kommission und die Mitgliedstaaten AUF, sich in diesem Sinne nachdrücklich für die Durchführung der reformierten Kohäsionspolitik für den Programmplanungszeitraum 20142020 einzusetzen, Kohärenz mit den angenommenen Bestimmungen zu gewährleisten, zusätzliche Verpflichtungen und eine schwerfällige Anwendung der Regelungen zu vermeiden und die aus den vorherigen Programmplanungszeiträumen gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse zu nutzen;
- (11) GIBT die Bedenken der Begünstigten, insbesondere der KMU, und der an der Durchführung und Verwaltung dieser Fonds beteiligten Fachleute vor Ort WIEDER, die die Dichte und Komplexität der anzuwendenden Regeln und Verfahren und - zuweilen - deren Instabilität sowie deren Überschneidungen und deren Inkohärenz im Vergleich zu anderen Maßnahmen, Fonds und direkt verwalteten Instrumenten der EU betreffen; NIMMT ZUR KENNTNIS, dass diese Situation bei den Beteiligten zunehmend zu einem Gefühl der Rechtsunsicherheit geführt, ihre Identifizierung mit den und das Verstehen der Vorschriften oder deren Auslegung behindert und oft bewirkt hat, dass sie übertriebene Sicherheitsmaßstäbe an ihre Arbeit angelegt haben;
- (12) STIMMT ZU, dass der Begünstigte im Zentrum der Vereinfachung steht, allerdings unnötig schwerfällige Bestimmungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems sowie des Audits diesem Ziel schaden könnten, und Besteht daher DARAUF, dass Maßnahmen zur Vereinfachung auf den gesamten Zyklus der Programmplanung und -umsetzung angewendet werden sollten, wobei den Bedürfnissen aller an der Verwaltung und Kontrolle beteiligten Gremien sowie der Begünstigten Rechnung zu tragen ist; ERKENNT AN, dass die Ziele der Vereinfachung, Wirksamkeit, Effizienz und Ordnungsmäßigkeit auf kohärente Weise behandelt und Maßnahmen zur Beseitigung von Mängeln unter Vermeidung isolierter Lösungen unter allen Aspekten geprüft werden müssen;

- (13) BETONT die Rolle der Kommission bei der Gewährleistung einer zeitnahen, koordinierten, klaren und dauerhaften Auslegung der Vorschriften, die mit den in den Programmplanungsunterlagen festgelegten Regelungen kohärent ist; FORDERT eine stärkere Koordinierung auf allen Ebenen, in den Mitgliedstaaten und in den Kommissionsdienststellen, um diese Stabilität und Kohärenz in der Auslegung der Vorschriften und die Vereinfachung zu fördern;
- (14) UNTERSTREICHT, dass Präventivmaßnahmen einen sehr wichtigen Bestandteil der Vereinfachung darstellen und BETONT, dass Rechnungsprüfer auf europäischer und nationaler Ebene, einschließlich des Rechnungshofs, gut aufgestellt sind, um einen Beitrag zu den Bemühungen um Vereinfachung zu leisten, indem sie überflüssige Prozesse und Verfahren ermitteln, die sich aus der Rechtsetzung ergeben können, und auf der Grundlage bewährter Verfahren wirksamere Lösungen vorschlagen; SCHLÄGT VOR, dass Rechnungsprüfer vor Inkrafttreten der Vorschläge zur Vereinfachung zu Rate gezogen werden, um ein klares und einheitliches Verständnis auf allen Seiten zu gewährleisten;
- (15) ERSUCHT die Kommission, den Rat über die Arbeit der Task Force "Bessere Umsetzung" und die erwarteten Auswirkungen der Vereinfachung zu unterrichten;
- (16) ERKENNT AN, dass sich die Initiative der Kommission für bessere Rechtsetzung – auch bei den anstehenden Maßnahmen im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) – auf sämtliche Politikbereiche erstreckt, einschließlich der Kohäsionspolitik und der ESI-Fonds im Allgemeinen, und ERSUCHT die Kommission, die Bedürfnisse der Kohäsionspolitik bei der Umsetzung dieser Initiative angemessen zu berücksichtigen; STELLT FEST, dass die Vereinfachung bei der Durchführung der ESI-Fonds auch eine wesentliche Komponente der Initiative der Kommission für einen ergebnisorientierten EU-Haushalt darstellt;
- (17) IST DER ANSICHT, dass der Rat seine Prioritäten und Erwartungen an die Arbeit der hochrangigen Gruppe für die Vereinfachung zum Ausdruck bringen sollte, und FORDERT, dass der Rat ab 2016 regelmäßig über die Arbeit dieser Gruppe unterrichtet wird, um über ihre Empfehlungen zu beraten, und dass die Mitgliedstaaten umfassend eingebunden werden, damit auf gemeinsam festgestellte Herausforderungen und Hindernisse reagiert und zusammen nach Lösungen gesucht werden kann;
- (18) ERINNERT AN den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts, der auch für das Handeln der Union im Bereich der ESI-Fonds gilt;

(19) ERSUCHT die Kommission, Folgendes in Erwägung zu ziehen, und die hochrangige Gruppe für die Vereinfachung, ihr Fachwissen beizusteuern zu

- a) der Klärung der Frage, wie die Vereinfachung dazu beitragen kann, dass der für die Verwaltung der Programme erforderliche administrative Aufwand im Verhältnis steht zu dem Unterstützungs niveau, den finanziellen Risiken, der Bedeutung der anstehenden Probleme und dem erwarteten Nutzen und dadurch unter Wahrung der Qualität der Programme die Kosteneffizienz verbessert;
- b) den Bereichen öffentliches Auftragswesen und staatliche Beihilfen, in denen hauptsächlich die Fehlerquellen liegen, sowie der Art und Weise, wie sie zur Verschlankung der ESI-Fonds beitragen könnten;
- c) der Vereinfachung der Programmverwaltung und der Durchführungssysteme von Interreg, einschließlich vereinfachter Kostenoptionen und uneinbringlicher Beträge;
- d) den Möglichkeiten der Vereinfachung der Verfahren in Bezug auf die Finanzierungsinstrumente;
- e) den Möglichkeiten der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen und gemeinsamer Aktionspläne;
- f) der Ausweitung der Anwendung von Pauschalen für einnahmenschaffende Projekte auf die Bereiche IKT und Energieeffizienz, sobald die einschlägigen Daten zur Verfügung stehen";
- g) den Möglichkeiten zur Verschlankung und Vereinheitlichung der Berichtspflichten auf der Grundlage einer Bewertung der Datennutzung und deren Mehrwert sowie des Zeitplans der Berichterstattung;
- h) der Vereinfachung der Vorschriften für Projekte, die sich auf verschiedene Kategorien von Regionen erstrecken;
- j) der Frage, ob die auf den Bestimmungen der Verordnungen beruhenden Prüfverfahren und -ergebnisse und die daraus zu ziehenden Schlüsse der Vereinfachung förderlich sind und dazu beitragen, dass Lösungen dafür gefunden werden, wie die Anforderungen der Ordnungsmäßigkeit und der Versicherung mit minimalem Verwaltungsaufwand auf einfachere Weise erfüllt werden können;
- i) den bewährten Verfahren für die Inanspruchnahme und Kontrolle anderer EU-Fonds, die auf die Umsetzung der Kohäsionspolitik und die Inanspruchnahme der ESI-Fonds im Allgemeinen angepasst werden könnten;

- (20) WEIST DARAUF HIN, dass die Vereinfachung nicht zulasten der Legitimierung der Ausgaben ("jeder Euro zählt") gehen darf und Vorschläge für die Vereinfachung Kompromisse nach sich ziehen können, weshalb dem aus diesen Vorschlägen resultierenden Nutzen, aber auch den Kosten Rechnung getragen werden sollte;
- (21) BEGRÜSST die Absicht der Kommission, alle Schlussfolgerungen und Ergebnisse der hochrangigen Gruppe mitzuteilen und themenbezogene Anhörungen von Begünstigten sowie Verwaltungs- und Kontrollbehörden durch die hochrangige Gruppe durchzuführen, und FORDERT DAZU AUF, die entsprechenden Vorschläge der hochrangigen Gruppe mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihre Anwendung zu erörtern. ERSUCHT die kommenden Vorsitze, sich im Rahmen der Debatte über die Vereinfachung gemeinsam mit dem Ausschuss der Regionen um Möglichkeiten der Zusammenarbeit in dieser Angelegenheit zu bemühen;
- (22) APPELLIERT an die Kommission, die Mitgliedstaaten und sämtliche an der Verwaltung und Kontrolle beteiligten Gremien, eng zusammenzuarbeiten, um
- a) eine einheitliche und gemeinsame Diagnose der wichtigsten Ursachen von Komplexität, übermäßigen Verwaltungskosten und übermäßigem Verwaltungsaufwand, einschließlich der Überregulierung auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene, auch im Kontext der Programme für die europäische territoriale Zusammenarbeit zu erstellen;
 - b) einige konkrete Maßnahmen zur Vereinfachung für den gegenwärtigen Programmplanungszeitraum zu bestimmen und vorzuschlagen, die innerhalb des geltenden Rechtsrahmens rasch umgesetzt werden könnten, wenn sie einen unmittelbaren Mehrwert schaffen, ohne die Stabilität der allgemeinen Regeln und der Programmstrategien zu untergraben, und Änderungen an Rechtsvorschriften nur dann vorzuschlagen, wenn derartige Änderungen wirklich unumgänglich sind und wesentliche Verbesserungen für Behörden und Begünstigte mit sich bringen;
 - c) geltende Rechtsvorschriften und Rechtsakte ohne Gesetzescharakter auf mögliche Vereinfachungen für den Programmplanungszeitraum nach 2020 hin zu überprüfen, um den Verwaltungsaufwand und die Kosten für die Begünstigten zu reduzieren;

- d) Erfahrungen und bewährte Verfahren auszutauschen, um die erfolgreiche Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen auf allen Ebenen zu unterstützen;
- (23) HÄLT WEITERHIN DARAN FEST, dass die zuständigen Minister im Rahmen der Tagungen des Rates (Allgemeine Angelegenheiten), die der Kohäsionspolitik gewidmet sind, regelmäßig Fragen der Vereinfachung erörtern.
-