

**Mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) nach 2020:
Österreichisches Positionspapier**

011095/EU XXVI.GP
Eingelangt am 12/02/18

Aus österreichischer Sicht braucht es in der EU im Sinne des **Prinzips der Subsidiarität** eine stärkere Zusammenarbeit in den großen Fragen. Gleichzeitig muss sich die EU aber in kleinen Fragen zurücknehmen, bei denen Mitgliedstaaten oder Regionen auf ihren jeweiligen Ebenen besser entscheiden können. Österreich bekennt sich daher zum von der Europäischen Kommission im Weißbuch zur Zukunft Europas vorgeschlagenen **Szenario 4** „*Weniger aber effizienter*“. Die EU 27 soll in Bereichen, in denen der Zusatznutzen der EU als eher begrenzt wahrgenommen wird, nicht mehr oder nur noch in geringerem Umfang tätig werden, insgesamt sparsamer werden und sich **auf die wichtigen Bereiche fokussieren**. EU-Ressourcen sollten nur dann Maßnahmen finanzieren, wenn dies auf EU-Ebene wirksamer und effizienter als auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene erfolgen kann. Der Schwerpunkt soll auf Prioritäten mit sehr hohem Mehrwert für die EU gelegt werden.

Wenn die EU durch den Austritt des Vereinigten Königreichs (**BREXIT**) kleiner wird, muss auch das Budget der EU entsprechend angepasst werden. Der BREXIT schafft neue Rahmenbedingungen, durch die eine Modernisierung des EU-Haushalts noch dringlicher wird, um Spielraum zur Finanzierung neuer Prioritäten zu schaffen. Die Ziele müssen überdacht und klar formuliert sein, der Förderung von intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum und Schaffung neuer Arbeitsplätze, der Unterstützung der Unternehmen, insbesondere KMU dienen, aber auch dem europäischen Gedanken folgen und Antworten auf aktuelle Problemstellungen, wie etwa den anhaltenden Migrationsdruck, ermöglichen.

Dabei sind nachstehende **Eckpunkte** von Bedeutung:

- Weniger, aber effizienter: Sparsamer und auf wichtige Bereiche fokussiert;
- Anpassung des Haushaltsvolumens an eine kleinere EU ohne überproportionale Kürzungen einzelner Bereiche;
- Stabilisierung des EU-Beitrags auf derzeitigem Niveau; auf dieser Basis hat sich die Gewichtung der Mittel für politische Prioritäten zu orientieren;
- Erhöhung der Transparenz im EU-Haushalt; Darstellung der Ausgaben im MFR in laufenden Preisen;
- Gezielte Reform aller Politikbereiche und Programme nach den Grundsätzen Effizienz, europäischer Mehrwert, Wettbewerbsfähigkeit und Subsidiarität;
- Neue oder verstärkte Prioritäten sind durch Einsparungen und Effizienzsteigerung in anderen Bereichen gegen zu finanzieren;
- Stärkere Ergebnis- und Wirkungsorientierung und Fokussierung auf das Erreichen klar definierter EU-Ziele nach 2020;
- Vereinfachung der Abwicklung und Kontrolle von EU-Förderungen zur Reduzierung der bürokratischen Lasten für Förderungsnehmende und Verwaltung;
- Vereinfachung des Eigenmittelsystems.

Der Grundsatz der **Haushaltsdisziplin** hat sich in den vergangenen Jahren nachweislich bewährt und darf besonders nach dem UK-Austritt nicht gefährdet werden. Daher ist die entstehende Finanzierungslücke durch **Einsparungen in allen Politikbereichen, inklusive Verwaltung** zu schließen. Dafür braucht es auch von der Europäischen Kommission entsprechend durchgeführte Ausgabenüberprüfungen („Spending Reviews“).

Eine konsequentere Orientierung am **Subsidiaritätsprinzip** ist wichtig. Aktivitäten auf EU-Ebene sollten sich auf jene Maßnahmen konzentrieren, die transnationale Aspekte aufweisen und wo gemeinsames Handeln einen deutlichen Nutzen im Vergleich zu rein nationalem bzw. regionalem Handeln bringt.

Die **siebenjährige Laufzeit** des MFR bietet erfahrungsgemäß Stabilität und Planungssicherheit und trägt dem Zeitaufwand bei der Programmierung Rechnung. Sie ist daher beizubehalten.

Bei den vorhandenen **Flexibilisierungsinstrumenten** ist eine Vereinfachung anzustreben.

Prioritäten

In den nächsten Jahren werden die Bewältigung der **Migration**, insbesondere der **Schutz der EU-Außengrenzen und die Bekämpfung der Migrationsursachen**, **Integration**, die Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit der EU**, die **Digitalisierung** und die Anpassungen an den **Klimawandel** die Prioritäten darstellen.

Kohäsionspolitik

Die EU-Kohäsionspolitik ist in ihrer langfristig angelegten Ausrichtung die wichtigste Investitionspolitik der EU. Die Kohäsionsmittel sollten schwerpunktmäßig auf weniger entwickelte Mitgliedsstaaten und Regionen konzentriert werden, wobei aber gleichzeitig auch die stärker entwickelten Regionen weiterhin Berücksichtigung finden sollten. Dessen ungeachtet soll auch die EU-Kohäsionspolitik im Lichte der neuen haushalts- und sachpolitischen Herausforderungen ihren Beitrag leisten. Hierbei soll jedoch nicht die Kontinuität dieses Politikbereichs gefährdet oder Wesentlichkeitsschwellen für kleinere Empfängerländer unterschritten werden.

Die künftige Kohäsionspolitik soll fokussierter und effizienter, dem **Prinzip der Additionalität und Verhältnismäßigkeit** verpflichtet eingesetzt, und an einem eindeutigen Zusatznutzen orientiert werden. Im Lichte des Europäischen Mehrwerts wird die Fortsetzung der **Europäischen Territorialen Zusammenarbeit** unterstützt.

Die mit der laufenden Förderperiode eingeführte **thematische Konzentration** soll noch weiter entwickelt werden, wobei auch neue Herausforderungen zu berücksichtigen wären (z.B. Migration und Integration, demographischer Wandel, Klimawandel).

Es sollte eine stärkere Bindung an Strukturreformen und die Umsetzung der relevanten länderspezifischen Empfehlungen ins Auge gefasst werden. Die makroökonomischen **Konditionalitäten** sollten weiterentwickelt werden und die Ergebnisorientierung der Programme („performance-based Ansatz“) stärker berücksichtigt werden, ohne jedoch die Effizienz der Abwicklung zu beeinträchtigen. Es sollten **strengere Vorgaben für den Verfall nicht genutzter Mittel** sowie höhere nationale Kofinanzierungssätze zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit („national ownership“) gelten.

Unabdingbar ist zudem eine umfassende und substantielle **Verwaltungsvereinfachung der Abwicklungsmodalitäten bei Verwaltung und Kontrolle**. Dies trifft insbesondere auf jene Mitgliedstaaten und Regionen zu, in denen die ESI Fonds nur einen verhältnismäßig kleinen Beitrag zum öffentlichen Investitionsvolumen leisten.

Ein differenzierter Ansatz bei der Abwicklung in Abhängigkeit von Fördervolumen und sonstigen objektiv messbaren Kriterien sollte realisiert werden. ESI-Fondsregeln sollten sachgerecht vereinheitlicht und die Abstimmung mit relevanten Politikbereichen, wie Horizon 2020 oder CEF (z.B. in Form eines einheitlichen Regelwerks), verbessert werden.

Landwirtschaftspolitik

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist eine strategische gemeinsame Politik. Sie gewährleistet die Versorgungssicherheit der europäischen Bevölkerung mit leistbaren und sicheren Lebensmitteln und leistet auch global gesehen dazu einen wesentlichen Beitrag. Wie die anderen Politikbereiche wird sich auch die GAP an den im Vertrag definierten Zielen, dem europäischen Agrarmodell sowie am europäischen Mehrwert ihrer Maßnahmen orientieren. Damit soll die Vielfalt der europäischen Landwirtschaft und der Lebensmittel erhalten und weiterentwickelt werden. Der Erfolg der Maßnahmen wird laufend zu evaluieren sein.

Die erste Säule als ein wichtiges Instrument zur Einkommenssicherung und zur Sicherstellung einer wettbewerbsfähigen europäischen Landwirtschaft bedarf einer soliden und angemessenen finanziellen Ausstattung. Die Zielgenauigkeit der Direktzahlungen soll durch eine wirksame Obergrenze, sowie durch eine Degression zugunsten kleinerer Agrarbetriebe bei gleichzeitiger Sicherstellung der ökologischen Mindestanforderungen verbessert werden.

Die Dotierung der ländlichen Entwicklung soll nicht gekürzt werden. Dabei sollte ein Rabatt für Staaten, die im Anbau gentechnikfrei sind, berücksichtigt werden. Die ländliche Entwicklung weist einen hohen europäischen Mehrwert auf und trägt wesentlich zu den Umwelt- und Klimazielen, sowie zur Stärkung der ländlichen Wirtschaft, der Sicherung und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, der Unterstützung lokaler Basisdienstleistungen und der sozio-ökonomischen Vitalität der ländlichen Räume bei.

Innovation und Verkehr

Angesichts der globalen Konkurrenz müssen europäische Technologieführerschaften auf- und ausgebaut werden, um am Weltmarkt bestehen zu können. Zudem müssen zur Erreichung einer größeren Autonomie Europas in strategischen Zukunftsfeldern Kapazitäten aufgebaut werden.

Im Bereich Forschung und Innovation müssen die Prinzipien Exzellenz und Wirkung im Vordergrund stehen. Im Lichte der hohen Bedeutung für die Mobilität im Bildungsbereich unterstützt Österreich das Erasmus+ Programm.

Österreich unterstützt das Nachfolgeinstrument der *Connecting Europe Facility* und die Stärkung der Mittel für die Fortsetzung der Maßnahmen bei den grenzüberschreitenden Schieneninfrastrukturprojekten (Brenner Basistunnel) mit hohem europäischem Mehrwert. Die Dotierung für das Nachfolgeinstrument der *Connecting Europe Facility* soll im Bereich **Verkehr** nicht gekürzt werden.

Migration und Integration

Bei der Ausgestaltung von Programmen (zum Beispiel AMIF) wäre eine Flexibilität einzuräumen, um die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, die Herausforderungen nach 2020 bedarfsgerechter bewältigen zu können. Ein solches Instrument sollte unter anderem einen wesentlichen Schwerpunkt bei der Bewältigung der **illegalen Migration** aber auch für Integrationsmaßnahmen setzen und könnte ausreichende und flexibel einsetzbare Mittel vorsehen, um sowohl Mitgliedstaaten zu unterstützen, die besonders unter Druck sind, als auch zur Stärkung der Zusammenarbeit mit strategischen Transit- und Herkunftsstaaten beitragen.

Westbalkan

Das Ziel einer beschleunigten Heranführung des Westbalkanländer an die EU spiegelt nicht nur eine politische Vision und Priorität der Union wider (Beitrittsversprechen in Thessaloniki 2003), sondern trägt auch der Bedeutung der Länder in prioritären Herausforderungen der EU Rechnung (Sicherheit, Migration, Integration, Grenzschutz). Aus diesem Grund schlagen wir vor, das Vorbeitrittsinstrument IPA stärker an der Struktur der ESI Fonds zu orientieren, damit die Westbalkanländer sukzessive an die Modalitäten der ESI Fonds herangeführt werden. Zugleich muss die Mittelzuteilung stärker als bisher mit Konditionalität und Reformfortschritten verknüpft werden.

Konditionalitäten

In der Kohäsionspolitik sollten wie dargestellt eine Weiterentwicklung von **makroökonomischen** Konditionalitäten **sowie eine stärkere Bindung an Strukturreformen** für eine effiziente Mittelverwendung erfolgen. Die erbrachten Aufnahmeleistungen und die Integrationsaufgaben in den Mitgliedstaaten und Regionen sollen berücksichtigt werden.

EU-Außenhilfsprogramme sollten ein System von Anreizen und Sanktionen beinhalten, um die Kooperationsbereitschaft der hilfeempfangenden Staaten bei Rückübernahmen illegaler Migranten zu erhöhen.

Verwaltung

Die durch den BREXIT entstehenden neuen Rahmenbedingungen erfordern auch in der Verwaltung entsprechende Einsparungen. Darüber hinaus sind wir für die Vereinbarung einer verbindlichen Obergrenze für sämtliche administrative Kosten (insbesondere Sach- und Personalaufwand), gleichzeitig soll den Institutionen auch mehr Flexibilität im Sinne von Umschichtungsmöglichkeiten gewährt werden. Wichtig ist eine zeitnahe Reform des Personalstatuts, deren Ziel die Nachhaltigkeit des Pensionssystems der EU-Angestellten und kostengünstigere Finanzierbarkeit des öffentlichen Dienstes der Union sein sollte.

Eigenmittel

Das EU-Eigenmittelsystem soll durch die **ersatzlose Streichung der Mehrwertsteuerkomponente** vereinfacht werden, d.h. künftig soll der EU-Haushalt nur mehr durch Traditionelle Eigenmittel und BNE-Eigenmittel finanziert werden. Rabatte könnten – abhängig von einer entsprechenden Reform der Ausgabenseite - für eine faire Lastenverteilung weiterhin nötig sein.

Multiannual Financial Framework (MFF) post-2020 **Austrian position paper**

From an Austrian point of view, the EU should cooperate more closely on the big issues in line with the principle of subsidiarity. At the same time, the EU should restrain itself on issues where Member States or regions can act more efficiently on their respective levels. Consequently, Austria is committed to the European Commission's Scenario 4 "*Doing less more efficiently*" as proposed in the European Commission White Paper on the Future of Europe. In domains with only limited EU added value the EU 27 should stop or reduce its activities. Furthermore the EU has to become more economical and **focus on priority areas**; EU resources should only finance measures at EU level if it is more effective and more efficient than at national, regional or local level. Special emphasis should be placed on priorities with very high EU added value.

As the EU will become smaller following the withdrawal of the United Kingdom (BREXIT), its budget must be adapted accordingly. BREXIT creates new basic conditions which make a modernization of the EU budget even more urgent in order to ensure sufficient room for maneuver to finance new priorities. Common objectives must be re-considered and clearly set out promoting smart, sustainable and inclusive growth as well as creating jobs, supporting enterprises, especially SMEs. Following the European idea they should also respond to new challenges, such as the persistent migration pressure.

The following **key points** are of importance:

- Doing less more efficiently: more economical and focused on key areas;
- Adaptation of the budget to a smaller EU without disproportionate cuts of individual policy areas;
- Stabilization of the contribution to the EU at the current level; the allocation of funds for political priorities should relate to this general framework;
- Improving the transparency of the EU budget; the MFF table should be expressed in current prices;
- Targeted reform of all policy areas and programmes in accordance with the principles of efficiency, European added value, competitiveness and subsidiarity;
- New or reinforced priorities are to be financed by savings and increased efficiency in other policy areas;
- Stronger result and impact orientation and focus on achieving clearly defined EU objectives after 2020;
- Reducing the administrative burden for recipients of funds and national administrations by simplification of the management and control of EU subsidies;
- Simplification of the own resources system.

The principle of **budgetary discipline** has proven itself to be effective in the past and must not be put at risk, especially after Brexit. Therefore, the resulting financing gap needs to be

closed by **savings in all policy areas including administration**. Accordingly adequate spending reviews by the European Commission are required.

A more consistent adherence to the **principle of subsidiarity** is essential. The EU engagement should focus on measures with a transnational quality and where joint action provides clear benefits compared to purely national or regional actions.

Experience has shown that the **seven-year term** of the MFF provides stability and predictability, while taking into account the time-consuming efforts of programming. Hence, the seven-year term should be maintained.

In the context of existing **flexibility instruments**, a simplification is desirable.

Priorities

The management of **migration**, in particular the protection of the EU's **external borders and the fight against the root causes of migration, integration**, strengthening of **competitiveness of the EU, digitalization and** adapting to **climate change** will be key priorities in the coming years.

Cohesion policy

With its long-term orientation the EU cohesion policy is the most important investment policy of the EU. Cohesion spending should focus on less developed Member States and regions, but at the same time more developed regions should continue to be taken into account. Notwithstanding, cohesion policy needs to contribute to the adjustment of the EU budget in light of the new budgetary and policy challenges without putting into question the basic continuity of this policy area and materiality thresholds for smaller recipient countries.

In the future resources for cohesion policy should be spent in a more focused and efficient manner in line with the **principle of additionality and proportionality** and with a view to the achievement of a clear added benefit. Austria supports the continuation of the **European territorial cooperation** in light of its European added value.

Thematic concentration was a key element of the last reform of the cohesion policy. It should be developed further taking into account new challenges (for example migration and integration, demographic change, climate change).

A stronger link to structural reforms and to the implementation of the relevant country-specific recommendations should be envisaged. Macroeconomic **conditionalities and the performance-based approach** should be developed further without impairing programme efficiency.

Requirements for the expiration of unused funds should be more stringent and national co-financing rates should be increased in order to strengthen national ownership.

A **substantial and comprehensive simplification** of implementation modalities for management and control is indispensable. This is especially relevant for those Member States and regions where European Structural and Investment Funds (ESI-funds) contribute only to a

relatively limited extent to public investment. A differentiated approach depending on funding volumes and other objectively measurable criteria should be implemented.

ESI-funds rules should be harmonized and the alignment with other relevant policy areas, such as Horizon 2020 or CEF, should be improved (e.g. in the form of a uniform set of rules).

Agricultural policy

The Common Agricultural Policy (CAP) is a strategic common policy. It ensures the security of supply with affordable and safe food for the European population, and makes a significant contribution also from a global perspective. Like other policy areas, the CAP will be based on the objectives defined in the Treaty, on the European agricultural model as well as on its European added value. The aim is to preserve and further develop the diversity of European agriculture and food. The success of these measures will have to be evaluated on an ongoing basis.

The first pillar is an important instrument guaranteeing income support and ensuring a competitive European agriculture. It requires solid and appropriate financial resources. Direct payments should be better targeted by caps and degressive payments in favor of small farms while ensuring environmental minimum standards.

The allocation of rural development funds should not be reduced. A rebate for Member States with GMO-free farming should be taken into account. Rural development generates a high European added value and contributes significantly to environmental and climate objectives. Furthermore, it strengthens the rural economy, the protection and creation of employment opportunities, the support for local basic services and the socio-economic vitality of rural areas.

Innovation and Transport

In view of the growing global competition it is vital to build up and strengthen European technological leadership in order to remain a key player in global markets. Furthermore, capacity building in strategic future policy areas is necessary in order to increase Europe's autonomy. In the field of research and innovation, the principles of excellence and effectiveness should stand at the forefront. In view of the high importance of mobility in the educational sector, Austria supports the Erasmus+ programme. We also support the successor instrument of the Connecting Europe Facility and the reinforcement of funds for continued measures in support of cross-border railway infrastructure projects (Brenner Base Tunnel) with high European added value. Funds allocated to the successor instrument of the Connecting Europe Facility for Transport should not be reduced.

Migration and Integration

More flexibility is needed in the design of programs, such as AMIF, in order to enable Member States to cope with challenges after 2020 more appropriately. Such an instrument should focus on coping with illegal migration and on integration measures. It should provide

sufficient and flexible funding to support Member States under pressure and to strengthen co-operation with strategic transit countries and countries of origin.

Western Balkans

Our objective to speed up the process of bringing the Western Balkan countries closer to the European Union not only reflects a political vision and priority of the EU (accession promise of the 2003 European Council in Thessaloniki), but also takes into account the importance of these countries when tackling the EU's priority challenges (security, migration, integration, external border protection). Therefore we suggest that the pre-accession instrument (IPA) be aligned more closely with the structures of European Structural and Investment Funds (ESI-funds), in order to gradually familiarize Western Balkan countries with ESI-funds modalities. At the same time, the allocation of funds needs to be more closely linked to conditionality and progress with reforms.

Conditionalities

In the field of cohesion policy, **macro-economic** conditionalities should be further developed as described above and the appropriation of funds **should be more closely linked to structural reforms** to ensure an efficient use of resources.

In the context of migration, efforts undertaken with regard to asylum applications and integration of refugees in Member States and regions should be taken into account.

EU external aid programmes should include a system of incentives and sanctions to increase the willingness of recipient countries to cooperate in the field of readmission of illegal migrants.

Administration

BREXIT creates a new framework which requires corresponding savings also within the administration. Moreover, we support a binding ceiling for all administrative costs (in particular operating and personnel expenses). At the same time the institutions should be granted more flexibility in terms of reallocation of funds. A timely reform of the Staff Regulations is important, with the objective to safeguard the sustainability of the EU staff pension system and a more cost-effective financing of the public service of the Union.

System of own resources

We endorse the reshaping of the EU's system of own resources in order to simplify it by **abolishing the VAT component without replacement**. In the future, the EU budget should be funded by Traditional Own Resources and GNI-based own resources. Conditional upon the reform of the expenditure side, rebates could still be necessary to ensure a fair burden-sharing.