



Brüssel, den 12. März 2018
(OR. en)

7052/18

FIN 225
FSTR 9
FC 9
REGIO 12
SOC 136
CADREFIN 18

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 12. März 2018

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 6678/18 FIN 180 FSTR 6 FC 6 REGIO 9 SOC 110 CADREFIN 15

Betr.: Sonderbericht Nr. 15/2017 des Europäischen Rechnungshofs "Ex-ante-Konditionalitäten und die leistungsgebundene Reserve in der Kohäsionspolitik: innovative, aber noch nicht wirksame Instrumente" - Schlussfolgerungen des Rates [12. März 2018]

Die Delegationen erhalten anbei die Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 15/2017 des Europäischen Rechnungshofs "Ex-ante-Konditionalitäten und die leistungsgebundene Reserve in der Kohäsionspolitik: innovative, aber noch nicht wirksame Instrumente", die der Rat auf seiner 3604. Tagung vom 12. März 2018 angenommen hat.

Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 15/2017 des Europäischen Rechnungshofs "Ex-ante-Konditionalitäten und die leistungsgebundene Reserve in der Kohäsionspolitik: innovative, aber noch nicht wirksame Instrumente"

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

1. BEGRÜSST den Sonderbericht Nr. 15/2017 des Europäischen Rechnungshofs (im Folgenden "Rechnungshof") und die Bemerkungen der Kommission zu dem Bericht;
2. STELLT FEST, dass sich der Bericht auf den Zeitraum von Dezember 2013 bis Februar 2017 bezieht;
3. NIMMT die wichtigsten Feststellungen des Berichts ZUR KENNTNIS, und zwar insbesondere folgende Feststellungen:
 - a) Ex-ante-Konditionalitäten
 - Die Ex-ante-Konditionalitäten boten einen einheitlichen Rahmen, innerhalb dessen geprüft werden konnte, ob die Mitgliedstaaten zu Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 so aufgestellt waren, dass sie die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) einsetzen konnten; allerdings war aus Sicht des Rechnungshofs unklar, inwieweit sie in dem von der Prüfung erfassten Zeitraum tatsächlich zu Änderungen geführt haben.
 - Die Kommission hat keinen Gebrauch von der Möglichkeit gemacht, Zahlungen aufgrund nicht erfüllter Ex-ante-Konditionalitäten bei Annahme des Programms oder im Falle nicht abgeschlossener Aktionspläne auszusetzen;
 - Rund die Hälfte der Aktionspläne der Mitgliedstaaten, mit denen die Ex-ante-Konditionalitäten erfüllt werden sollten, waren Ende 2016 von ihnen noch nicht als abgeschlossen gemeldet worden.

b) Leistungsgebundene Reserve

- Sehr wahrscheinlich wird es während des Zeitraums 2014-2020 aufgrund des Leistungsrahmens und der leistungsgebundenen Reserve nicht in bedeutendem Umfang zu einer Neuzuweisung von Kohäsionsmitteln auf besser laufende Programme kommen, und die leistungsgebundene Reserve bot wenige Anreize für eine bessere Ergebnisorientierung der operationellen Programme, da sie auf Ausgaben und Outputs aufbaut.
 - Die bestehenden Aussetzungen von Zahlungen und finanziellen Berichtigungen wegen unzureichender Leistungen unterliegen restriktiven Bedingungen, weshalb es unwahrscheinlich ist, dass sie in der Praxis angewendet werden;
4. VERWEIST auf die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vom April 2017 "The Value Added of Ex ante Conditionalities in the European Structural and Investment Funds" (Mehrwert der Ex-ante-Konditionalitäten bei den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds)¹ und den Strategischen Bericht 2017 der Kommission über den Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds² und STELLT FEST, dass sich aus diesen aktuelleren Unterlagen und Daten ein eher positives Bild ergibt, was die Erfüllung und Wirksamkeit der Ex-ante-Konditionalitäten anbelangt;
5. NIMMT ZUR KENNTNIS, dass die Kommission in ihren Antworten auf die Feststellungen des Rechnungshofs erläutert, warum die Ex-ante-Konditionalitäten, der Leistungsrahmen und die leistungsgebundene Reserve eingeführt worden sind. Insbesondere
- a) weist sie darauf hin, dass der Leistungsrahmen und die leistungsgebundene Reserve dazu bestimmt sind, die Ergebnisorientierung im Rahmen einer zuverlässigen Interventionslogik der Programme zu fördern³, und
 - b) erinnert daran, dass mit den Ex-ante-Konditionalitäten Mindestanforderungen und -bedingungen eingeführt wurden, um den Investitionsrahmen zu verbessern und die Effektivität und Effizienz der Ausgaben der ESI-Fonds zu steigern⁴;

¹ Dok. 7956/17.

² Dok. 15788/17 + ADD 1.

³ Vgl. Bericht des Rechnungshofs, Antworten der Kommission, Nrn. V., 72 und 104.

⁴ Vgl. Bericht des Rechnungshofs, Antworten der Kommission, Nr. 39.

6. VERWEIST auf seine früheren Schlussfolgerungen⁵, in denen er sich zu den erstmals im Zeitraum 2014-2020 bei den Fonds der Kohäsionspolitik eingeführten Instrumenten der Ex-ante-Konditionalitäten und des Leistungsrahmens geäußert hat;
7. RUFT wie bereits im November 2016⁶ die Kommission ABERMALS AUF, die Verwendung neuer Elemente der ESI-Fonds als Beispiel für andere aus dem EU-Haushalt finanzierte Politikbereiche der EU zu erwägen;

Ex-ante-Konditionalitäten

8. WEIST DARAUF HIN, dass nach dem Strategischen Bericht 2017 der Kommission⁷ die Mitgliedstaaten im November 2017 die Ex-ante-Konditionalitäten zu 97 % erfüllt hatten, womit nicht mehr sehr viel zu erfüllen bleibt;
9. ERINNERT DARAN, dass die Erfüllung der Ex-ante-Konditionalitäten zu Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 einige Mitgliedstaaten sehr viel Zeit und Ressourcen gekostet hat;
10. UNTERSTREICHT, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen⁸ erst in ihrem jährlichen Durchführungsbericht 2017 über die Erfüllung der Ex-ante-Konditionalitäten berichten mussten, und nicht schon Ende 2016;

⁵ Schlussfolgerungen des Rates vom 16. November 2016 zu den Ergebnissen und neuen Elementen der Kohäsionspolitik und der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (Dok. 14542/16, S. 8-9), Schlussfolgerungen des Rates zum Thema "Die Wirksamkeit und die Relevanz der Kohäsionspolitik und deren Sichtbarkeit bei unseren Bürgerinnen und Bürgern erhöhen" (Dok. 8463/17, S. 4), Schlussfolgerungen des Rates vom 15. November 2017 über Synergien und Vereinfachung für die Kohäsionspolitik nach 2020 (Dok. 14263/17, S. 6).

⁶ Vgl. Schlussfolgerungen des Rates vom 16. November 2016 zu den Ergebnissen und neuen Elementen der Kohäsionspolitik und der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (Dok. 14542/16, S. 7).

⁷ Dok. 15788/17, S. 12.

⁸ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

11. IST aufgrund früherer Erfahrungen der Mitgliedstaaten und der Feststellungen der Kommission DER ANSICHT, dass sich die Ex-ante-Konditionalitäten bislang insofern als nützlich erwiesen haben, als sie tatsächlich als Anreiz für Reformen wirken und das Investitionsklima für die Kohäsionspolitik verbessern;
12. IST DER AUFFASSUNG, dass an den Ex-ante-Konditionalitäten auch nach 2020 fest gehalten werden sollte, wobei das Instrument allerdings noch kompakter gestaltet werden sollte;
13. BETONT vor dem Hintergrund der Empfehlung 1 Buchstabe a des Rechnungshofs, dass die Kommission bei der Ausarbeitung der Gesetzgebungsakte für die Kohäsionspolitik die Relevanz, die Verhältnismäßigkeit und den Nutzen jeder Ex-ante-Konditionalität prüfen, Überschneidungen ausräumen und nur die Ex-ante-Konditionalitäten beibehalten sollte, die tatsächlich einen Einfluss darauf haben können, dass die Ziele der Kohäsionspolitik wirksam erreicht werden;
14. BETONT vor dem Hintergrund der Empfehlung 1 Buchstabe b des Rechnungshofs, dass die Kommission prüfen sollte, wie erreicht werden kann, dass die Ex-ante-Konditionalitäten nach 2020 noch stärker zur Durchführung wichtiger Reformen beitragen; VERWEIST auf seine Schlussfolgerungen vom November 2016⁹, in denen er die Ansicht vertreten hat, dass künftig mehr Kohärenz zwischen den verschiedenen Maßnahmen zur Verknüpfung der Wirksamkeit der ESI-Fonds mit der wirtschaftspolitischen Steuerung angestrebt werden sollte, wobei auf den bisherigen Erfahrungen mit der Einführung von Ex-ante-Konditionalitäten aufgebaut werden sollte;
15. RUFT die betreffenden Mitgliedstaaten und die Kommission AUF, alles daran zu setzen, damit die wenigen noch nicht erfüllten Ex-ante-Konditionalitäten unverzüglich erfüllt werden;

Leistungsgebundene Reserve

16. BEDAUERT, dass sich der Rechnungshof nur mit der Verwaltung der leistungsgebundenen Reserve befasst hat, aber nicht auf die Auswirkungen der Einführung des Leistungsrahmens und die damit gewonnenen Erfahrungen eingegangen ist;

⁹ Dok. 14542/16, S. 9.

17. WEIST DARAUF HIN, dass die leistungsgebundene Reserve ein verbindliches Instrument ist, dass für den Zeitraum 2014-2020 als Bestandteil der Ergebnisorientierung eingeführt wurde, vor allem um dafür zu sorgen, dass die Durchführung besser vorankommt, und auf diese Weise dazu beizutragen, dass die Programmziele erreicht werden;
18. ERINNERT DARAN, dass nach den Artikeln 21 und 22 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen bei der Leistungsüberprüfung und der Zuweisung der leistungsgebundenen Reserve die Informationen und Bewertungen aus dem im Jahr 2019 von den Mitgliedstaaten eingereichten jährlichen Durchführungsbericht zugrunde gelegt werden;
19. IST daher DER ANSICHT, dass eine umfassende Bewertung der leistungsgebundenen Reserve erst nach ihrer Durchsetzung im Jahr 2019 vorgenommen werden sollte, da sich beim gegenwärtigen Stand der Durchführung nur schwer ermessen lässt, ob dieses Instrument wirksam ist, und es verfrüht wäre, ein abschließendes Urteil hierüber zu fällen;
20. VERTRITT jedoch DIE AUFFASSUNG, dass – bis zu einer solchen umfassenden Bewertung der leistungsgebundenen Reserve – jede künftige Weiterentwicklung des Leistungsrahmens und der leistungsgebundenen Reserve nach 2020 dazu führen sollte, dass diese Mechanismen noch stärker auf Anreizen beruhen, und Sanktionen nur als letztes Mittel angewandt werden sollten;
21. IST angesichts der Empfehlung 2 des Rechnungshofs DER MEINUNG, dass nach 2020 bei jedem leistungsgebundenen Instrument auf Verhältnismäßigkeit geachtet werden sollte, wobei zu berücksichtigen ist, dass es einige Zeit dauert, bis sich nach den Interventionen Ergebnisse einstellen.