



Brüssel, den 16. November 2018
(OR. en)

14216/18

Interinstitutionelle Dossiers:

2018/0196(COD)
2018/0197(COD)
2018/0198(COD)
2018/0199(COD)
2018/0206(COD)

LIMITE

FSTR 75
REGIO 117
FC 67
SOC 698
PECHE 461
CADREFIN 347
JAI 1124
SAN 387
CODEC 1980
RELEX 974

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Gesetzgebungspaket zur Kohäsionspolitik nach 2020
– Orientierungsaussprache

I. EINLEITUNG

Die Kohäsionspolitik spielt eine entscheidende Rolle bei der Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts der Europäischen Union, indem sie den unterschiedlichen Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen in der EU im Einklang mit Artikel 174 AEUV verringert. Im Anschluss an die Veröffentlichung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 Anfang Mai 2018 wurden am 29. und 30. Mai Gesetzgebungsvorschläge der Kommission zur Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2021-2027 veröffentlicht.

Die Kommission legte ein Bündel von fünf Verordnungen vor, die das "Kohäsionspaket" für den Zeitraum nach 2020 bilden und zum Ziel haben, die Konvergenz voranzutreiben sowie die Kohäsionspolitik zu modernisieren und zu stärken:

1. Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen ("Dachverordnung"),
2. Verordnung über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds (EFRE/KF),
3. Verordnung über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+),
4. Verordnung über die Europäische territoriale Zusammenarbeit (Interreg),
5. Verordnung über einen Europäischen Grenzübergreifenden Mechanismus.

II. STAND DER VERHANDLUNGEN IM RAT UND VOM VORSITZ VORGESCHLAGENES WEITERES VORGEHEN

Die Beratungen im Rat begannen unmittelbar nach der Veröffentlichung der Kommissionsvorschläge für das Kohäsionspaket. Der bulgarische Vorsitz organisierte im Juni 2018 die Vorstellung der Vorschläge und erste Aussprachen. Ab Juli führte der österreichische Vorsitz eingehende Prüfungen der Gesetzgebungsvorschläge durch. Dabei räumte der Vorsitz denjenigen Teilen der Verordnungen Priorität ein, die als erste benötigt werden, damit die Programmplanung rechtzeitig beginnen kann. Dies bedeutet, dass dabei ein vereinfachtes Durchführungssystem und der Abbau von Bürokratie entscheidende Elemente sind.

Diese intensive Arbeit war mit einer sehr engen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbunden, und pro Woche fanden ein bis zwei Sitzungen der Gruppe "Strukturmaßnahmen" statt.

Der Ansatz des österreichischen Vorsitzes für die Prüfung der Vorschläge war von Anfang an klar. Erstens glaubt der Vorsitz, dass die Kommissionsvorschläge eine sehr gute Ausgangsbasis für die Verhandlungen bilden: eine geringere Anzahl von Rechtsvorschriften und der feste Wille, Überregulierung zu vermeiden und die Flexibilität für die Mitgliedstaaten zu erhöhen. Zweitens lässt sich der österreichische Vorsitz von dem Grundsatz "weniger ist mehr" leiten: durch kurze und prägnante Verordnungen wird die Flexibilität für die Mitgliedstaaten maximiert, so dass jedes Land die Bestimmungen national und/oder regional nach eigenem Ermessen anpassen kann.

Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung)

Die Gruppe "Strukturmaßnahmen" hat den Schwerpunkt ihrer Beratungen auf die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) gelegt und im September mit der Prüfung der einzelnen Artikel begonnen: dabei hat sie entschieden, die Bestimmungen über (1) Programmplanung und strategische Planung, (2) Verwaltung und Kontrolle und (3) Grundlegende Voraussetzungen und Leistungsrahmen in den Mittelpunkt zu stellen. Diese drei Blöcke bilden die wichtigste Grundlage dafür, dass die nationalen und regionalen Behörden so früh wie möglich mit der Programmplanung und der Planung beginnen können, sodass die Programme 2021-2027 frühzeitig eingeleitet und durchgeführt werden. Im Anschluss an die Beratungen in den Vorbereitungsgremien des Rates schlägt der Vorsitz als weitere Schritte in Bezug auf die Dachverordnung Folgendes vor:

Einen bedarfsorientierten, verhältnismäßigen Ansatz für alle sicherstellen: die Partnerschaftsvereinbarung

Partnerschaftsvereinbarungen haben sich bei der Durchführung der ESI-Fonds im Zeitraum 2014-2020 als ein nützliches Koordinierungsinstrument erwiesen. Aufgrund der Neudefinition des Geltungsbereichs der Dachverordnung für den Zeitraum 2021-2027 haben mehrere Mitgliedstaaten ihre Besorgnis in Bezug auf die künftige Rolle und den Mehrwert von Partnerschaftsvereinbarungen geäußert. Solche Vereinbarungen können von Vorteil für Mitgliedstaaten mit einer hohen Anzahl von Programmen und einem hohen Anteil an EU-Beiträgen für Investitionen zur Schaffung von Wachstum und Arbeitsplätzen sein, jedoch in Mitgliedstaaten mit wenigen Programmen und/oder niedrigeren Mittelzuweisungen als zusätzlicher Verwaltungsaufwand betrachtet werden. Es bedarf einer gewissen Flexibilität.

Der Vorsitz schlägt vor, eine Partnerschaftvereinbarung in allen Mitgliedstaaten außer in folgenden Fällen vorzuschreiben:

- In einem Mitgliedstaat liegen die kombinierten Zuweisungen des EFRE und ESF+ im Rahmen des Ziels "Investitionen in Wachstum und Beschäftigung" zusammen mit der Zuweisung des Kohäsionsfonds unter 2,5 Mrd. EUR (zu Preisen von 2018); oder*
- in einem Mitgliedstaat werden insgesamt höchstens drei Programme aus den oben genannten Fonds finanziert.*

Der Asyl- und Migrationsfonds (AMIF), das Instrument für Grenzmanagement und Visa (BMVI) und der Fonds für die innere Sicherheit (ISF) sollten nicht in die Partnerschaftvereinbarungen einbezogen werden.

Ein richtiges Gleichgewicht zwischen kurzfristiger Flexibilität und langfristiger Planung: Programmplanung und Halbzeitüberprüfung

Im Kommissionsvorschlag ist eine obligatorische Anpassung der Programmplanung nach fünf Jahren, also im Jahr 2025, vorgesehen, damit die Programmbehörden auf neue Herausforderungen reagieren können. Diese "Halbzeitüberprüfung" wäre in Verbindung mit der entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen des Jahres 2024 zu sehen. Dadurch wird jedoch die Möglichkeit eingeschränkt, Projekte für einen Zeitraum von sieben Jahren zu genehmigen. Es muss ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und strategischer Planung von langfristigen Investitionen gefunden werden.

Im Einklang mit dem von der Kommission vorgeschlagenen 5+2-Ansatz schlägt der Vorsitz vor, eine obligatorische Überprüfung im Jahr 2025 auf der Grundlage der entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen des Jahres 2024 vorzusehen.

Die Programmierung der Zuweisungen würde für den ganzen Programmplanungszeitraum erfolgen. Zeigt sich jedoch bei der Halbzeitüberprüfung, dass ein Programm nicht mehr den Herausforderungen in einem Mitgliedstaat oder einer Region entspricht, so wird eine entsprechende Anpassung der Zuweisungen vorgenommen.

Verordnungen über den EFRE/Kohäsionsfonds und den ESF+

Unter österreichischem Vorsitz wurden auch Fortschritte in Bezug auf die fondsspezifischen Verordnungen des Kohäsionspakets erzielt; vorausgegangen waren verschiedene Orientierungsaussprachen im Hinblick auf die Aufnahme der Verhandlungen sowie eine erste Prüfung der Artikel.

Was die Verordnung über den EFRE/Kohäsionsfond anbelangt, so prüfte die Gruppe "Strukturmaßnahmen" eingehend die vorgeschlagenen Bestimmungen und präziserte die Funktionsweise zwischen den verschiedenen politischen Zielen und den Interventionsbereichen des EFRE und des Kohäsionsfonds. Insgesamt wurden rasch umfassende Fortschritte erzielt, und eine Einigung über diese Verordnung ist in greifbarer Nähe.

Was die Verordnung über den ESF+ anbelangt, so prüfte die Gruppe "Strukturmaßnahmen" eingehend die einzelnen Ziele sowie die vorgeschlagene Governance-Struktur; weitere Arbeiten sind hinsichtlich der entsprechenden Entscheidungsprozesse in Bezug auf die verschiedenen Komponenten und hinsichtlich der Indikatoren erforderlich. Beträchtliche Fortschritte wurden bei den einzelnen Zielen des ESF+ erzielt.

Der Vorsitz ersucht die Mitgliedstaaten, die erzielten Fortschritte zur Kenntnis zu nehmen.

Verordnung über die Europäische territoriale Zusammenarbeit (Interreg)

Streben nach Kontinuität und Klarheit: eine überarbeitete Struktur für Interreg

Der derzeitige Kommissionsvorschlag enthält wichtige Änderungen der Struktur von Interreg, insbesondere fünf neue "Bestandteile", wobei die grenzübergreifenden Programme für die maritime Zusammenarbeit in den transnationalen Bestandteil 2 der Maßnahmen einbezogen werden, ein spezieller Bestandteil 3 für die Gebiete in äußerster Randlage festgelegt wird, zwei Politikbereiche des Bestandteils 4 über interregionale Zusammenarbeit gestrichen werden und ein neuer Bestandteil 5 über interregionale Innovationsinvestitionen eingeführt wird.

Der neue Bestandteil 3 für die Gebiete in äußerster Randlage wird von den Mitgliedstaaten begrüßt; über die anderen Bereiche muss noch weiter beraten werden. Insgesamt ist der Vorsitz der Auffassung, dass die Struktur von Interreg davon profitieren würde, wenn bei den Programmbereichen für größtmögliche Kontinuität und bei den Zielen für Klarheit gesorgt wird. Ferner sind eine engere Verknüpfung zwischen dem vorgeschlagenen Bestandteil 5, Strategien für intelligente Spezialisierung und den EFRE-Mainstream-Programmen wünschenswert.

Der Vorsitz schlägt vor, die in der Interreg-Verordnung vorgeschlagene Struktur dahingehend anzupassen, dass sie so weit wie möglich der Struktur für den Zeitraum 2014-2020 entspricht und folgende Bestandteile umfasst:

- Bestandteil "Interreg A" für maritime und terrestrische grenzübergreifende Zusammenarbeit,*
- Bestandteil "Interreg B" für transnationale Zusammenarbeit und*
- Bestandteil "Interreg C" für interregionale Zusammenarbeit.*

Die bestehenden Programme aller drei Bestandteile sollten weitestgehend fortgeführt werden.

Als Ausnahme von dem oben erwähnten "Prinzip der Kontinuität" sollte die Zusammenarbeit für die Gebiete in äußerster Randlage wie von der Kommission vorgeschlagen organisiert werden und als gesonderter, vierter Bestandteil "Interreg D" für die Gebiete in äußerster Randlage definiert werden.

Gleichzeitig wird vorgeschlagen, den vorgeschlagenen Bestandteil 5 von Interreg in den EFRE zu verschieben und seinen Geltungsbereich als spezifische Initiative in der EFRE-Verordnung näher festzulegen.

Verordnung über einen Europäischen Grenzübergreifenden Mechanismus

Der österreichische Vorsitz hat auch Arbeiten zu den rechtlichen Auswirkungen und der möglichen Anwendung der vorgeschlagenen Verordnung über einen Europäischen Grenzübergreifenden Mechanismus durchgeführt und unter anderem ein spezielles Seminar in Zusammenarbeit mit der luxemburgischen Regierung veranstaltet.

Die Mitgliedstaaten haben die Idee unterstützt, unerwünschte Hindernisse an den Grenzen zu verringern. Der Vorschlag an sich hat jedoch viele Fragen aufgeworfen, insbesondere in Bezug auf die Freiwilligkeit eines solchen Instruments, den zusätzlichen Verwaltungsaufwand und die uneingeschränkte Anerkennung bestehender Mechanismen, wie bilaterale Abkommen und Staatsverträge.

Der Vorsitz ersucht die Mitgliedstaaten, die erzielten Fortschritte zur Kenntnis zu nehmen.

III. FÜR DIE AUSSPRACHE

Als Orientierungshilfe für die weiteren Beratungen in den Vorbereitungsgremien des Rates und für das weitere Vorgehen schlägt der Vorsitz vor, die folgenden Fragen zu erörtern:

Frage 1

Stimmen die Ministerinnen und Minister den oben dargelegten Vorschlägen des Vorsitzes zu?

Frage 2

Sehen die Ministerinnen und Minister andere zentrale Fragen, die über die Vorschläge des Vorsitzes hinausgehen und erörtert werden müssen (und nicht im Rahmen der Beratungen über den MFR behandelt werden)?