



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 4. Mai 2018
(OR. en)

8353/18

CADREFIN 35
RESPR 1
POLGEN 49
FIN 341

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	4. Mai 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 321 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 321 final.

Anl.: COM(2018) 321 final



Brüssel, den 2.5.2018
COM(2018) 321 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt

Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027

{SWD(2018) 171 final}

1. EIN NEUER MODERNER HAUSHALT FÜR DIE UNION DER 27

Alle sieben Jahre entscheidet die Europäische Union über ihren künftigen langfristigen Haushalt – den mehrjährigen Finanzrahmen. Der nächste Finanzrahmen für die Zeit ab 1. Januar 2021 wird der erste Haushalt für die Europäische Union der 27 sein.

Für unsere Union ist dies ein entscheidender Moment. Für die Mitgliedstaaten und Institutionen der EU ist dies eine Chance, sich geschlossen hinter eine klare Zukunftsvision für Europa zu stellen. Der Moment, unmissverständlich zu zeigen, dass die Union bereit ist, ihren Worten die Taten folgen zu lassen, die nötig sind, damit unsere gemeinsame Vision Wirklichkeit wird. Ein moderner, fokussierter EU-Haushalt wird dazu beitragen, die positive Agenda, die von Präsident Jean-Claude Juncker am 14. September 2016 in seiner Rede zur Lage der Union¹ vor dem Europäischen Parlament präsentiert und von den Staats- und Regierungschefs der 27 Mitgliedstaaten am 16. September 2016 in Bratislava und am 25. März 2017 in der Erklärung von Rom beschlossen wurde, konkrete Gestalt zu geben. Ein moderner, fokussierter EU-Haushalt wird dazu beitragen, dass sich die Union in großen Fragen groß und in kleinen Fragen klein zeigt – ganz so, wie es in Rom vereinbart wurde.

Die Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen kommen zu einer Zeit, in der die Union eine neue Dynamik erlebt, aber auch vor großen Herausforderungen steht. Die Union hat im Gefolge der Wirtschafts- und Finanzkrise entscheidende Maßnahmen ergriffen, um solide Grundlagen für einen nachhaltigen Aufschwung zu schaffen. Die Wirtschaft wächst wieder und bringt neue Arbeitsplätze hervor. Die Union richtet ihr Augenmerk zunehmend darauf, wie wir bei den Dingen, auf die es den Menschen im täglichen Leben tatsächlich ankommt, auf effiziente und faire Weise etwas bewegen können, und zwar für die Bürgerinnen und Bürger in allen Mitgliedstaaten der Union. Der Aufruf Präsident Junckers, Spaltungen zu überwinden und eine enger vereinte, stärkere und demokratischere Union zu erschaffen², sollte daher auch in der Ausgestaltung des neuen Haushalts zum Ausdruck kommen.

Die Weichenstellungen der kommenden Monate werden die Union auf Jahrzehnte prägen. Es steht viel auf dem Spiel. Der technologische und demografische Wandel verändert unsere Volkswirtschaften und unsere Gesellschaft. Klimawandel und Ressourcenknappheit zwingen uns, genau darauf zu schauen, wie wir unsere Lebensweise nachhaltig gestalten können. In vielen Teilen Europas ist die Arbeitslosigkeit, vor allem bei jungen Menschen, noch hoch. Neue Sicherheitsbedrohungen erfordern neue Antworten. Die durch Krieg und Terror in den Nachbarregionen Europas ausgelöste Flüchtlingskrise hat gezeigt, dass wir unsere Handlungsfähigkeit ausbauen müssen, um den durch Migration entstehenden Druck zu bewältigen und die Ursachen der Migration zu bekämpfen. Die weltpolitische Instabilität nimmt zu, und die Werte und demokratischen Grundsätze, auf denen unsere Union fußt, werden einer Belastungsprobe unterzogen.

Die Vorschläge, die die Kommission heute für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 vorlegt, werden helfen, diese Chancen und Herausforderungen anzunehmen. Sie sind das Ergebnis einer offenen, inklusiven Debatte. In ihrer Mitteilung vom 14. Februar 2018³ hat die Kommission Optionen für den künftigen EU-Haushalt aufgezeigt. Die Kommission hat dem

¹ Rede zur Lage der Union 2016: „Hin zu einem besseren Europa – einem Europa, das schützt, stärkt und verteidigt“.

² Rede zur Lage der Union 2017: „Wind in unseren Segeln“.

³ COM(2018) 98.

Europäischen Parlament⁴, den Mitgliedstaaten, den nationalen Parlamenten, den Begünstigten der EU-Mittel und anderen Interessenträgern aufmerksam zugehört. Bei den offenen Konsultationen im früheren Verlauf des Jahres gingen über 11 000 Beiträge ein.

Die Kommission schlägt einen neuen, modernen langfristigen Haushalt vor, der aufs Engste an den politischen Prioritäten der Union der 27 ausgerichtet ist. Der vorgeschlagene Haushalt kombiniert neue Instrumente mit modernisierten Programmen, um die Prioritäten der Union auf effiziente Weise zu verwirklichen und neuen Herausforderungen gerecht zu werden. Die Vorschläge zeigen auch auf, wie die Finanzierung des Haushalts vereinfacht und reformiert werden könnte, um eine engere Verknüpfung mit den politischen Prioritäten herzustellen. Die Vorschläge sind darauf ausgelegt, den Aufbau eines von Wohlstand, Sicherheit und Zusammenhalt geprägten Europas entscheidend voranzubringen. Dies soll erreicht werden, indem diejenigen Bereiche in den Fokus gerückt werden, in denen die Union wirklich etwas bewegen kann.

Für jeden Bereich schlägt die Kommission die Mittelausstattung vor, die nötig sein wird, um unsere kollektiven Ziele zu verwirklichen. Die Rechtsvorschläge für die einzelnen künftigen Finanzierungsprogramme werden in den kommenden Wochen folgen.

Die Vorschläge beinhalten auch eine realistische und ausgewogene Antwort auf die budgetären Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs. Der Wegfall eines wichtigen Beitragszahlers zum EU-Haushalt wird finanzielle Konsequenzen haben, denen der künftige Finanzrahmen Rechnung tragen muss. Sollen alle prioritären Bereiche weiterhin so unterstützt werden, wie es unseren ambitionierten Zielen entspricht, dann werden von allen Mitgliedstaaten in fairer und ausgewogener Weise zusätzliche Beiträge geleistet werden müssen. Gleichzeitig muss alles darangesetzt werden, den EU-Haushalt effizienter zu machen. Die Kommission schlägt Einsparungen in einigen wichtigen Ausgabenbereichen sowie Reformen im gesamten Haushalt vor, um diesen zu verschlanken und aus jedem Euro das meiste herauszuholen.

Europa befindet sich inmitten der größten Debatte über seine Zukunft, die in dieser Generation je geführt wurde. Sie wurde mit dem Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas vom 1. März 2017⁵ angestoßen und wird auf dem informellen Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 9. Mai 2019 im rumänischen Sibiu ihren Abschluss finden – nur wenige Wochen bevor die Bürgerinnen und Bürger Europas zu den Urnen schreiten. Dies wird für die Staats- und Regierungschefs der 27 Mitgliedstaaten und für das Europäische Parlament die Gelegenheit sein, für das Europa einzustehen, das sie tatsächlich wollen, und der Union die Mittel an die Hand zu geben, die sie braucht, um dieses Europa zu verwirklichen. Werden bis dahin entscheidende Fortschritte beim künftigen langfristigen Haushalt erzielt, so wird dies ein starkes Signal für die Entschlossenheit und den Willen sein, gemeinsam voranzuschreiten.

Das Jahr 2019 wird für unsere Union der 27 ein Neubeginn sein. Darauf müssen wir vorbereitet sein. Es bleibt nicht viel Zeit, um den neuen Rahmen einzuführen und sicherzustellen, dass die neuen Programme vom ersten Tag an für die Bürger und Unternehmen in der EU einsatzfähig sind. Der neue EU-Haushalt wird einfacher, flexibler und fokussierter sein. Ein Haushalt, der durch die Grundsätze Wohlstand, Nachhaltigkeit⁶,

⁴ Entschließungen des Europäischen Parlaments vom 14. März 2018 „zu dem nächsten MFR: Vorbereitung des Standpunkts des Parlaments zum MFR nach 2020 (2017/2052(INI))“ und „zu der Reform des Eigenmittelsystems der Europäischen Union (2017/2053(INI))“.

⁵ COM(2017) 2025.

⁶ Die Kommission wird bis zum Jahresende ein Reflexionspapier „Hin zu einem nachhaltigen Europa bis 2030 – Follow-up der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung einschließlich des Pariser

Solidarität und Sicherheit geprägt ist. Ein Haushalt für eine Europäische Union, die schützt, stärkt und verteidigt. Ein Haushalt, der nicht spaltet, sondern vereint. Ein Haushalt, der für alle Mitgliedstaaten fair ist. Ein Haushalt für die Zukunft Europas. Die Arbeit daran muss jetzt beginnen.

2. MODERNISIERUNG DES EU-HAUSHALTS

Seit langem schon ist der EU-Haushalt eine unverzichtbare Quelle für wachstumsfördernde Investitionen in ganz Europa. Selbst in Krisenzeiten hat er es der Union ermöglicht, das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum zu stützen und langfristige Innovationen sowie Wirtschaftsreformen durchzuführen. Die Schaffung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (des sogenannten „Juncker-Fonds“) ist ein gutes Beispiel dafür, wie es mit dem EU-Haushalt gelungen ist, der Erholung der europäischen Wirtschaft zu einem kritischen Zeitpunkt den dringend benötigten Schub zu verleihen. Der EU-Haushalt hat auch bei unseren Antworten auf die vielen ernstzunehmenden Herausforderungen, von den massiven Flüchtlingsströmen über Sicherheitsbedrohungen bis hin zum Klimawandel, eine maßgebliche Rolle gespielt.

Die jüngsten Erfahrungen haben einige Schwachstellen des aktuellen Rahmens offengelegt. Trotz gewisser Verbesserungen ist der EU-Haushalt immer noch zu starr. Mangelnde Flexibilität verhindert, dass Europa in einer sich rasch wandelnden Welt ausreichend schnell und wirkungsvoll handeln kann. Komplexe und unterschiedlich ausgestaltete Förderregelungen erschweren den Zugang zu EU-Mitteln und lenken vom Wesentlichen ab: den Ergebnissen, die in der Praxis erzielt werden sollen. Die Mittel sind auf zu viele Programme und Instrumente, sowohl innerhalb als auch außerhalb des Haushalts, verteilt. Es kann noch mehr getan werden, um die beiden größten Ausgabenblöcke im Haushalt – die Gemeinsame Agrarpolitik und die Kohäsionspolitik – zu modernisieren und zu vereinfachen. Viele der neuen Prioritäten einer Union, die schützt, stärkt und verteidigt, verlangen neue, passgenaue Instrumente, damit aus Zielen Wirklichkeit werden kann.

Die zentrale Botschaft der umfangreichen Konsultationen, die die Kommission durchgeführt hat, war unüberhörbar. Ein enger vereintes, stärkeres und demokratischeres Europa braucht einen neuen, modernen Haushalt. Und frische Ideen, wie dieser Haushalt konkrete Ergebnisse für die Menschen in der gesamten Union bringen kann. Die von der Kommission vorgenommene gründliche **Ausgabenüberprüfung**⁷ hat aufgezeigt, was bisher gut funktioniert hat und im nächsten Haushalt fortgeführt werden sollte. Sie hat aber auch offenbart, wo Reformen notwendig sind, um das volle Potenzial des EU-Haushalts auszuschöpfen. Ausgehend von dieser Bewertung schlägt die Kommission nun einen modernen Rahmen und eine Reihe neuer, reformierter Programme vor, für die die folgenden Grundsätze prägend sind:

- ▶ **Ein stärkerer Fokus auf dem europäischen Mehrwert.** Der EU-Haushalt ist in seinem Umfang bescheiden, wenn man ihn mit der europäischen Volkswirtschaft und den nationalen Haushalten vergleicht. Umso wichtiger ist es, dass damit in Bereiche investiert wird, in denen die Union einen echten europäischen Mehrwert zu den öffentlichen Ausgaben auf nationaler Ebene bieten kann. Werden Ressourcen gebündelt, lassen sich

Klimaschutzübereinkommens“ annehmen, das sich der Frage widmet, wie die Nachhaltigkeitsziele noch enger in die EU-Politikgestaltung eingebunden werden können.

⁷ Siehe zugehörige Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD (2018) 171.

Ergebnisse erzielen, die für die Mitgliedstaaten im Alleingang unerreichbar wären.⁸ Beispiele hierfür sind innovative Forschungsvorhaben, an denen die besten Köpfe aus ganz Europa beteiligt sind, oder Möglichkeiten für junge Menschen und Kleinunternehmen, die Chancen des Binnenmarkts und der Digitalwirtschaft zu nutzen. Mehr erreichen lässt sich durch eine Mittelbündelung auch bei der Mobilisierung maßgeblicher strategischer Investitionen. Diese Investitionen sind der Schlüssel zum künftigen Wohlstand Europas und dessen Vorreiterschaft bei den globalen Nachhaltigkeitszielen. Gleiches gilt, wenn es darum geht, der Union die nötigen Mittel an die Hand zu geben, damit sie ihre Bürgerinnen und Bürger in einer sich rasch wandelnden Welt schützen kann, in der die drängendsten Fragen meist nicht an Ländergrenzen haltmachen.

- ▶ **Ein schlankerer und transparenterer Haushalt.** Die Kommission schlägt einen kohärenteren, fokussierteren und transparenteren Rahmen vor. Die Struktur des Haushalts wird klarer und enger auf die Prioritäten abgestimmt sein. Die Kommission schlägt vor, die Zahl der Programme um mehr als ein Drittel zu kürzen, indem beispielsweise bislang getrennte Finanzierungsquellen zu neuen integrierten Programmen zusammengefasst werden und der Einsatz der Finanzierungsinstrumente radikal verschlankt wird.
- ▶ **Weniger Bürokratie für die Begünstigten.** Die Kommission schlägt vor, die Vorschriften in sich stimmiger zu gestalten und in einem einheitlichen Regelwerk⁹ zusammenzufassen. Dadurch wird sich der Bürokratieaufwand für die Begünstigten und Verwaltungsbehörden drastisch verringern. Die Teilnahme an EU-Programmen wird einfacher und die Umsetzung schneller. Auf diese Weise können die verschiedenen Programme und Instrumente leichter miteinander verzahnt werden, sodass die EU-Mittel größere Wirkung entfalten können. Darüber hinaus wird die Kommission eine Vereinfachung und Verschlinkung der Vorschriften über staatliche Beihilfen vorschlagen, damit Instrumente aus dem EU-Haushalt leichter mit nationalen Finanzierungsmitteln kombiniert werden können.
- ▶ **Ein flexiblerer, agilerer Haushalt.** In einem instabilen weltpolitischen Umfeld muss Europa in der Lage sein, auf unerwartete Anforderungen rasch und wirksam zu reagieren. Die Kommission schlägt vor, die bestehenden Mechanismen auszubauen, um den Haushalt agiler zu machen. Dies beinhaltet unter anderem mehr Flexibilität in und zwischen den Programmen, eine Stärkung der Krisenmanagementinstrumente und die Einrichtung einer neuen „Unionsreserve“ für unvorhergesehene Ereignisse und Notsituationen in Bereichen wie Sicherheit und Migration.
- ▶ **Ein leistungsstarker Haushalt.** Der EU-Haushalt kann nur dann als Erfolg gewertet werden, wenn er in der Praxis greifbare Ergebnisse hervorbringt. Die Kommission schlägt vor, bei allen Programmen die Leistung stärker in den Fokus zu rücken, auch indem klare Ziele gesteckt und weniger, aber hochwertigere Leistungsindikatoren herangezogen werden. Dadurch wird es leichter, Ergebnisse zu verfolgen und zu messen – und dort, wo es nötig ist, Anpassungen vorzunehmen.

Die Gestaltung der künftigen Programme ist nur der erste Schritt. Entscheidend ist, ob die Programme in der Praxis funktionieren. Deshalb hat die **effiziente und wirksame**

⁸ Siehe auch SWD (2018) 171, Seite 7.

⁹ Dies entspricht den Empfehlungen der hochrangigen Gruppe unabhängiger Sachverständiger zur Überwachung der Vereinfachung für die Begünstigten der europäischen Struktur- und Investitionsfonds, den Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs und des Ausschusses der Regionen sowie den Empfehlungen des Europäischen Parlaments.

Umsetzung der nächsten Programmgeneration hohe Priorität. Kommission, Mitgliedstaaten, regionale Behörden und alle an der Verwaltung des EU-Haushalt Beteiligten stehen hier gemeinsam in der Verantwortung.

Wichtig ist auch eine engere Verknüpfung zwischen EU-Mitteln und **Rechtsstaatlichkeit**. Die EU ist eine Gemeinschaft, die sich auf das Rechtsstaatlichkeitsprinzip gründet. Das heißt auch, dass unabhängige Gerichte auf nationaler und EU-Ebene über die Achtung unserer gemeinsam vereinbarten Regeln und Vorschriften sowie deren Umsetzung in allen Mitgliedstaaten wachen. Die Achtung der Rechtsstaatlichkeit ist unverzichtbare Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung. Deshalb schlägt die Kommission einen neuen Mechanismus vor, der den EU-Haushalt vor finanziellen Risiken im Zusammenhang mit generellen Rechtsstaatlichkeitsdefiziten schützt.

EU-HAUSHALT UND RECHTSSTAATLICHKEIT

Nach den gegenwärtigen Regeln müssen alle Mitgliedstaaten und Begünstigten nachweisen, dass die Haushaltsführung soliden rechtlichen Rahmenvorgaben folgt, die maßgeblichen EU-Vorschriften eingehalten werden und die erforderlichen administrativen und institutionellen Kapazitäten vorhanden sind. Der gegenwärtige mehrjährige Finanzrahmen enthält auch Bestimmungen, die sicherstellen, dass die Wirksamkeit der EU-Finanzierung nicht durch eine unsolide Wirtschafts- und Haushaltspolitik unterlaufen wird.

Die Kommission schlägt nun vor, **den EU-Haushalt besser vor den finanziellen Risiken zu schützen, die von generellen Rechtsstaatlichkeitsdefiziten in den Mitgliedstaaten ausgehen**. Wenn solche Defizite die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung oder den Schutz der finanziellen Interessen der Union gefährden oder zu gefährden drohen, muss es möglich sein, daraus Konsequenzen für die EU-Mittelvergabe abzuleiten. Jede Maßnahme im Rahmen dieses neuen Verfahrens muss in angemessenem Verhältnis zu Art, Schwere und Umfang der beanstandeten Rechtsstaatlichkeitsdefizite stehen. Die Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats gegenüber den Begünstigten bleiben davon unberührt.

Die Entscheidung darüber, ob die finanziellen Interessen der Union durch ein generelles Rechtsstaatlichkeitsdefizit beeinträchtigt werden, wird vom Rat auf Vorschlag der Kommission im Verfahren der umgekehrten qualifizierten Mehrheit¹⁰ getroffen. Dabei werden alle maßgeblichen Informationen wie Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union, Berichte des Europäischen Rechnungshofs und Schlussfolgerungen einschlägiger internationaler Organisationen berücksichtigt. Bevor eine Entscheidung fällt, erhält der betreffende Mitgliedstaat Gelegenheit zur Stellungnahme.

¹⁰ Nach dem Verfahren der umgekehrten qualifizierten Mehrheit gilt der Vorschlag der Kommission als angenommen, wenn sich der Rat nicht mit qualifizierter Mehrheit dagegen ausspricht.

3. EIN HAUSHALT FÜR DIE PRIORITÄTEN EUROPAS

Der künftige langfristige Finanzrahmen wird ein Haushalt für die Prioritäten der Union sein. Mit den Vorschlägen der Kommission werden die Struktur und die Programme des EU-Haushalts gänzlich an der in Bratislava und Rom beschlossenen positiven Agenda der Union für die Zeit ab 2020 ausgerichtet sein. Dank der neuen Struktur des künftigen mehrjährigen Finanzrahmens wird leichter zu erkennen sein, wofür der EU-Haushalt eingesetzt wird und welchen Beitrag die einzelnen Teile des Haushalts leisten. Außerdem wird dieser neue Haushalt die nötige Flexibilität aufweisen, um auf sich wandelnde Anforderungen reagieren zu können.

Die Programme werden den wichtigsten thematischen Ausgabenprioritäten zugeordnet. Diese werden den Rubriken im förmlichen Haushaltsplan entsprechen. Innerhalb der einzelnen Prioritäten werden die Programme in Politik-Clustern zusammengefasst, die in den Titeln des Haushaltsplans ihre Entsprechung finden. Dadurch wird klarer, wie sie zu den politischen Zielen beitragen.

In der Praxis bildet die formale Struktur des Haushalts aber nicht die gesamte Realität ab. Viele Prioritäten der Union sind komplex und facettenreich. Jeden einzelnen Aspekt mit einem einzigen Programm abdecken zu wollen, wäre schlichtweg unmöglich. Nach den Vorschlägen der Kommission sollen Investitionen aus mehreren Programmen kombiniert werden, um wichtige bereichsübergreifende Prioritäten wie digitale Wirtschaft, Nachhaltigkeit, Sicherheit, Migration, Humankapital und Qualifikationen sowie Unterstützung für kleine Unternehmen und Innovation anzugehen. Die Kommission schlägt vor, diese Verzahnung beim künftigen Rahmen zu vereinfachen und so eine weitaus kohärentere Antwort auf die Herausforderungen zu geben, denen sich Europa stellen muss. In den folgenden Abschnitten werden die wichtigsten Reformen und Programme im Rahmen der einzelnen Ausgabenprioritäten vorgestellt.

Ausführlichere Informationen zu den Zielen, der Gestaltung und dem europäischen Mehrwert der einzelnen Programme enthält der Anhang zu dieser Mitteilung.

**Der neue Mehrjährige Finanzrahmen 2021-2027:
Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt**



**I. BINNENMARKT, INNOVATION
UND DIGITALES**

1. Forschung und Innovation

- Horizont Europa
- Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung
- Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor (ITER)

2. Europäische strategische Investitionen

- Fonds „InvestEU“
- Fazilität „Connecting Europe“
- Programm „Digitales Europa“ (einschließlich Cybersicherheit)

3. Binnenmarkt

- Binnenmarktprogramm (einschließlich Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und kleine und mittlere Unternehmen – COSME, Lebensmittelsicherheit, Statistik, Wettbewerb und Verwaltungszusammenarbeit)
- Betrugsbekämpfungsprogramm der EU
- Zusammenarbeit im Bereich der Besteuerung (FISCALIS)
- Zusammenarbeit im Zollwesen (CUSTOMS)

4. Weltraum

- Europäisches Raumfahrtprogramm



**II. ZUSAMMENHALT UND
WERTE**

5. Regionale Entwicklung und Zusammenhalt

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
- Kohäsionsfonds
- Unterstützung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft

6. Wirtschafts- und Währungsunion

- Reformhilfeprogramm einschließlich Reformumsetzungsinstrument und Konvergenzfazilität
- Schutz des Euro gegen Geldfälschung

7. In Menschen investieren, sozialer Zusammenhalt und Werte

- Europäischer Sozialfonds+ (einschließlich Integration von Migranten und Gesundheit)
- Erasmus+
- Europäisches Solidaritätskorps
- Justiz, Rechte und Werte
- Kreatives Europa (einschließlich MEDIA)



**III. NATÜRLICHE RESSOURCEN
UND UMWELT**

8. Landwirtschaft und Meerespolitik

- Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
- Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
- Europäischer Meeres- und Fischereifonds

9. Umwelt und Klimapolitik

- Programm für Umwelt und Klimapolitik (LIFE)



**IV. MIGRATION UND
GRENZMANAGEMENT**

10. Migration

- Asyl- und Migrationsfonds

11. Maßnahmen an den Außengrenzen

- Fonds für Integriertes Grenzmanagement



**V. SICHERHEIT UND
VERTEIDIGUNG**

12. Sicherheit

- Fonds für die innere Sicherheit
- Stilllegung kerntechnischer Anlagen (Litauen)
- Nukleare Sicherheit und Stilllegung kerntechnischer Anlagen (einschließlich Bulgarien und Slowakei)

13. Verteidigung

- Europäischer Verteidigungsfonds
- Fazilität „Connecting Europe“ – Militärische Mobilität

14. Krisenreaktion

- Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)



**VI. NACHBARSCHAFT UND
WELT**

15. Auswärtiges Handeln*

- Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit (einschließlich externe Aspekte der Migration)
- Humanitäre Hilfe
- Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
- Überseeische Länder und Gebiete (einschließlich Grönland)

16. Heranführungshilfe

- Heranführungshilfe



**VII. EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE
VERWALTUNG**

17. Europäische öffentliche Verwaltung

- Verwaltungsausgaben, Versorgungsbezüge und Europäische Schulen



**INSTRUMENTE AUßERHALB DER
MFR-OBERGRENZEN**

- Reserve für Soforthilfen
- EU-Solidaritätsfonds
- Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung
- Flexibilitätsinstrument
- Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion

* Die Europäische Friedensfazilität ist ein außerbudgetärer Fonds außerhalb des Finanzrahmens.



I. BINNENMARKT, INNOVATION UND DIGITALES

Investieren in:

- ▶ Forschung und Innovation
- ▶ Maßgebliche strategische Infrastrukturen
- ▶ Stärkung des Binnenmarkts
- ▶ Strategische Weltraumprojekte

Der künftige Wohlstand Europas hängt von den Investitionsentscheidungen ab, die wir heute treffen. Seit Langem schon ist der EU-Haushalt eine unverzichtbare Quelle für Investitionen in ganz Europa. Jetzt mehr in Forschung, strategische Infrastruktur, Digitalisierung und den Binnenmarkt zu investieren, wird entscheidend dafür sein, dass wir in Zukunft Wachstum generieren und gemeinsame Herausforderungen wie die Umstellung auf eine CO₂-ärmere Wirtschaftsweise und den demografischen Wandel werden meistern können.

Das neue europäische Forschungsprogramm **Horizont Europa** wird dazu beitragen, dass Europa bei Forschung und Innovation Weltspitze bleibt. Wie im Bericht der hochrangigen Gruppe unter dem Vorsitz von Pascal Lamy¹¹ hervorgehoben wurde, werden Forschungsinvestitionen der Union die Möglichkeit geben, gegenüber anderen Industrieländern und aufstrebenden Volkswirtschaften konkurrenzfähig zu bleiben, den künftigen Wohlstand ihrer Bürgerinnen und Bürger zu sichern und ihr einzigartiges Sozialmodell zu erhalten. Das neue Programm baut auf dem erfolgreichen Programm Horizont 2020 auf und dient nach wie vor der Förderung der Spitzenforschung, wobei Innovation aber stärker in den Fokus rückt, beispielsweise über die Entwicklung von Prototypen, die Nutzung immaterieller Vermögenswerte sowie Wissens- und Technologietransfer. Ein neuer **Europäischer Innovationsrat** wird die zentrale Anlaufstelle für vielversprechende und disruptive Innovatoren sein, damit Europa bei marktschaffenden Innovationen zum Vorreiter wird.

Aufbauend auf dem Erfolg des Europäischen Fonds für strategische Investitionen bei der europaweiten Mobilisierung privater Investitionen schlägt die Kommission einen neuen, vollständig integrierten Investmentfonds namens **InvestEU** vor. So lassen sich mit relativ begrenzten öffentlichen Geldern erhebliche private Mittel für dringend benötigte Investitionen erschließen. Mit der Europäischen Investitionsbank als wichtigstem Durchführungspartner und anderen Partnern wie den nationalen Förderbanken wird InvestEU alle zentral verwalteten Finanzierungsinstrumente innerhalb der EU in einer einzigen, schlanken Struktur zusammenführen. Dies verringert Überschneidungen, vereinfacht den Zugang und senkt den Bürokratieaufwand. Mit einem Beitrag von 15,2 Mrd. EUR¹² aus dem EU-Haushalt dürfte InvestEU europaweit mehr als 650 Mrd. EUR an zusätzlichen Investitionen mobilisieren.

Die grenzübergreifende Infrastruktur bildet das Rückgrat des Binnenmarkts und sorgt dafür, dass sich Waren, Dienstleistungen, Unternehmen und Bürger frei über Grenzen hinweg bewegen können. Im Rahmen der reformierten **Fazilität „Connecting Europe“** wird die Union weiterhin in transeuropäische Verkehrs-, Digital- und Energienetze investieren. Das

¹¹ Siehe Bericht der unabhängigen hochrangigen Gruppe zur Maximierung der Wirkung der EU-Programme für Forschung und Innovation „Investing in the European Future we want“.

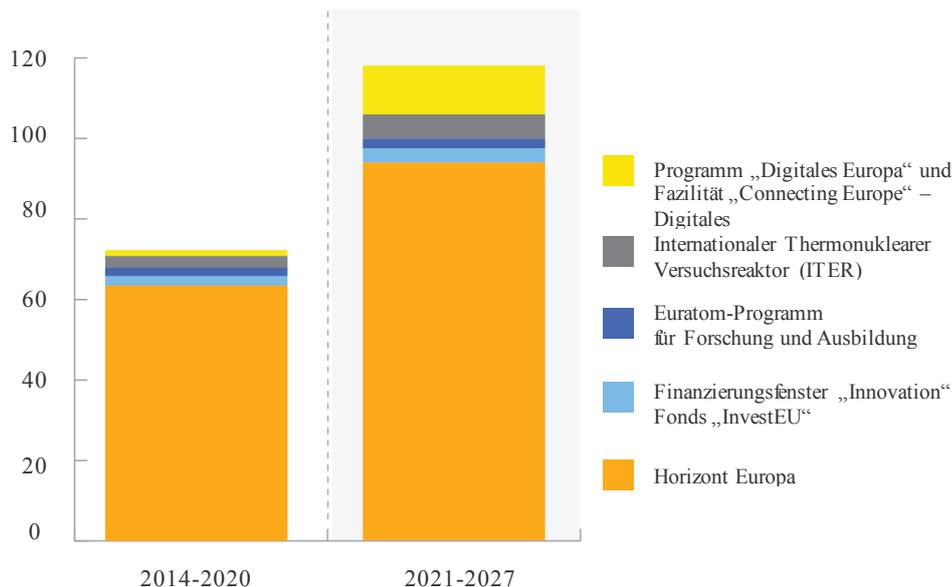
¹² Sofern nicht anders angegeben, verstehen sich alle Beträge in dieser Mitteilung in jeweiligen Preisen. Zahlen in jeweiligen Preisen enthalten den Inflationseffekt. Sie werden mit einer jährlichen Inflationsanpassung von 2 % berechnet.

künftige Programm wird die Synergien zwischen der Verkehrs-, Energie- und digitalen Infrastruktur besser ausnutzen, indem beispielsweise die Infrastruktur für alternative Kraftstoffe oder nachhaltige und intelligente Netze für den digitalen Binnenmarkt und die Energieunion ausgebaut werden. Auf Basis der Erfolge des aktuellen Programmplanungszeitraums wird ein Teil der Kohäsionsfondsmittel (11,3 Mrd. EUR) auf die Fazilität „Connecting Europe“ übertragen, wo sie Verkehrsvorhaben mit hohem europäischem Mehrwert zugutekommen sollen.

Um das derzeitige Investitionsdefizit im Digitalbereich zu füllen, schlägt die Kommission ein neues Programm „**Digitales Europa**“ vor, mit dem die Digitalisierung der europäischen Gesellschaft und Wirtschaft gestaltet und gefördert werden soll. Der technologische Wandel und die Digitalisierung verändern unsere Industrie, unsere Gesellschaft, unsere Arbeitswelt und unsere Berufswege ebenso wie unsere Bildungs- und Sozialsysteme. Indem strategische Projekte in Zukunftsbereichen wie künstliche Intelligenz, Supercomputer, Cybersicherheit oder Digitalisierung der Industrie unterstützt werden und in digitale Kompetenzen investiert wird, kann das neue Programm dazu beitragen, den digitalen Binnenmarkt – eine zentrale Priorität der Europäischen Union – zu verwirklichen. Die Kommission schlägt vor, im nächsten Finanzrahmen im Wege der direkten Mittelverwaltung insgesamt 64 % mehr in Forschung, Innovation und Digitales zu investieren. Ergänzt werden sollen diese Investitionen durch Forschungs-, Innovations- und Digitalisierungsprojekte, die im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds gefördert werden.

In die Zukunft investieren

Mrd. EUR, in jeweiligen Preisen



N.B.: Verglichen mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 für die EU-27 (Schätzung).

Quelle: Europäische Kommission.

Ein vollintegriertes **Raumfahrtprogramm** wird unsere gesamten Tätigkeiten in diesem hochstrategischen Bereich zusammenfassen. Dadurch wird für künftige Investitionen ein kohärenter Rahmen geschaffen, der mehr Sichtbarkeit und Flexibilität bietet. Indem es die

Effizienz erhöht, wird das Programm letztlich die Einführung neuer, weltraumgestützter Dienste ermöglichen, die allen EU-Bürgern zugutekommen werden. Der EU-Haushalt wird auch weiterhin den europäischen Beitrag zur Entwicklung des **Internationalen Thermonuklearen Versuchsreaktors (ITER)** stellen, mit dem eine tragfähige, sichere und umweltfreundliche Energiequelle für die Zukunft entwickelt werden soll.

Darüber hinaus schlägt die Kommission ein neues Programm vor, das eigens dazu dienen soll, das reibungslose Funktionieren des **Binnenmarkts** als wichtigste Wachstumsquelle Europas in einer globalisierten Welt zu fördern und zur Entwicklung einer **Kapitalmarktunion** beizutragen. Den Erfolg des derzeitigen Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME) fortsetzend schlägt die Kommission vor, kleine Unternehmen – als Motor unserer Wirtschaft – stärker zu unterstützen, damit sie wachsen und über Grenzen hinweg expandieren können. Das neue Programm wird Unternehmen und Verbrauchern helfen, die Möglichkeiten des Binnenmarkts besser auszuschöpfen, indem Informationswege eröffnet, Normen entwickelt und Verwaltungen bei der Zusammenarbeit unterstützt werden.

Die Kommission schlägt vor, dass **Zollprogramm** („Customs“) zu erneuern und auszubauen, um die Digitalisierung und Modernisierung der Zollunion, die in diesem Jahr ihr 50-jähriges Bestehen feiert, weiter voranzubringen. Parallel dazu wird mit dem Programm **Fiscalis** eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen angestrebt, insbesondere auch im gemeinsamen Kampf gegen Steuerbetrug und Steuervermeidung.



II. ZUSAMMENHALT UND WERTE

Investieren in:

- ▶ Regionale Entwicklung und Zusammenhalt
- ▶ Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion
- ▶ Menschen, sozialen Zusammenhalt und Werte

Die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in Europa bessern sich und in vielen Teilen der Union ist die Beschäftigung hoch. Allerdings sind die Nachwirkungen der Wirtschaftskrise in manchen Teilen Europas noch spürbar. Einige Regionen sind weiter zurückgefallen, was teils auf die Globalisierung und die Digitalisierung zurückzuführen ist. Die Unterschiede innerhalb der Union sind nach wie vor groß, und die Gesellschaften sehen sich mit einer Reihe von neuen Herausforderungen konfrontiert. Der EU-Haushalt spielt eine entscheidende Rolle dabei, zu nachhaltigem Wachstum und sozialem Zusammenhalt beizutragen und die gemeinsamen Werte sowie das Gefühl der Zugehörigkeit zur EU zu befördern.

Die Kommission schlägt vor, die **Kohäsionspolitik**¹³ zu modernisieren und zu verstärken. Im Zusammenwirken mit anderen Programmen werden die Fonds weiterhin wichtige Unterstützung für die Mitgliedstaaten und Regionen Europas leisten. Ziel ist es, die Konvergenz voranzutreiben, wirtschaftliche, soziale und regionale Unterschiede in den Mitgliedstaaten und in Europa verringern zu helfen und die Umsetzung der in Bratislava und Rom vereinbarten politischen Prioritäten zu unterstützen.

¹³ Die Kohäsionspolitik wird hauptsächlich über drei Fonds verwirklicht: den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds.

Die Kohäsionspolitik wird eine zunehmend wichtige Rolle dabei spielen, die laufenden Wirtschaftsreformen in den Mitgliedstaaten zu unterstützen. Die Kommission schlägt **eine engere Verknüpfung zwischen dem EU-Haushalt und dem Europäischen Semester** der wirtschaftspolitischen Koordinierung vor, wobei regionalen Besonderheiten Rechnung getragen werden soll. Neben den jährlichen länderspezifischen Empfehlungen wird die Kommission sowohl im Vorfeld der Programmplanung als auch zur Halbzeit gezielte Investitionsleitlinien vorschlagen, um einen klaren Fahrplan für die Reformen vorzugeben, die der Schlüssel zu künftigem Wohlstand sind.

Die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in den Regionen unterscheiden sich erheblich. Auch wenn in vielen Bereichen eine bedeutende Aufwärtskonvergenz zu beobachten war, haben sich einige Regionen, sogar in den vergleichsweise reicheren Ländern, in den letzten Jahren doch in die andere Richtung entwickelt. Dem sollte bei der Kohäsionspolitik Rechnung getragen werden, damit keine Region abgehängt wird. Das **relative Pro-Kopf-BIP wird das wichtigste Kriterium für die Vergabe von Mitteln bleiben**, denn oberstes Ziel der Kohäsionspolitik ist und bleibt es, Mitgliedstaaten und Regionen, die wirtschaftlich oder strukturell zurückliegen, beim Aufschließen an den Rest der EU zu unterstützen. Daneben sollen künftig aber auch andere Faktoren wie die Arbeitslosigkeit (vor allem die Jugendarbeitslosigkeit), der Klimawandel und die Aufnahme/Integration von Flüchtlingen berücksichtigt werden. Die Kommission schlägt zudem höhere nationale Kofinanzierungssätze vor, um die wirtschaftlichen Realitäten von heute besser abzubilden. Dies wird den Vorteil haben, dass die Eigenverantwortung auf nationaler Ebene gestärkt wird und im Ergebnis größere Investitionsvolumen von höherer Qualität erzielt werden. Die Besonderheiten der Gebiete in äußerster Randlage und dünn besiedelter Gebiete werden gebührend berücksichtigt.

Der neue Rechtsrahmen wird auch eine effizientere Verknüpfung mit anderen EU-Programmen ermöglichen. Beispielsweise werden die Mitgliedstaaten die ihnen zugewiesenen Mittel teilweise auf den Fonds „InvestEU“ übertragen können, um Zugang zur EU-Haushaltsgarantie zu erhalten. Auch werden sie Projekte mit „Exzellenzsiegel“ finanzieren können, die im Rahmen des Programms **Horizont Europa** als internationale Exzellenzprojekte in ihren Regionen identifiziert wurden. Dies wird dazu beitragen, dass Infrastrukturinvestitionen und andere EU-Investitionen in Schlüsselbereichen wie Forschung und Innovation, digitale Netze, Dekarbonisierung, soziale Infrastruktur und Kompetenzen gut aufeinander abgestimmt werden.

Wie die Kommission im Dezember 2017 erklärt hat¹⁴, kann die Zukunft des EU-Haushalts nicht isoliert vom Ziel einer stabileren und effizienteren **Wirtschafts- und Währungsunion** betrachtet werden, die für die Union als Ganzes von Nutzen sein wird. Nach den Verträgen sind alle EU-Mitgliedstaaten Teil der Wirtschafts- und Währungsunion, also auch jene, für die eine Ausnahmeregelung oder eine Nichtbeteiligungsklausel gilt. Dementsprechend werden alle in das Verfahren des Europäischen Semesters einbezogen. Gemäß den Verträgen ist der Euro die einheitliche Währung der EU und sind wirtschaftliche Konvergenz und Stabilität Ziele der gesamten Union. Deshalb dürfen die Instrumente zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion nicht von der Gesamtarchitektur der Unionsfinanzen getrennt werden, sondern müssen deren integraler Bestandteil sein.

¹⁴ COM(2017) 822.

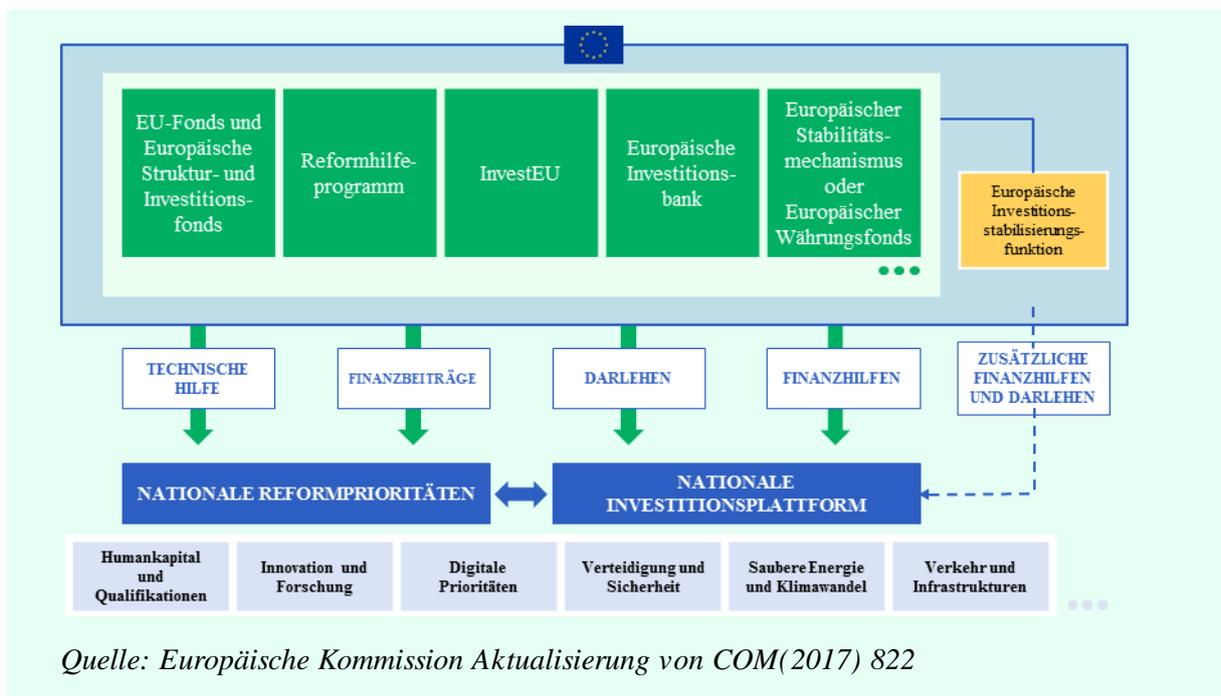
DER EU-HAUSHALT UND DIE WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION

Ein stabiler Euroraum ist Voraussetzung für Finanzstabilität und Wohlstand in der gesamten Union. Wie in ihrem am 6. Dezember 2017 vorgelegten Fahrplan zur **Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion** angekündigt, schlägt die Kommission im Interesse eines stabilen Euroraums und zur Förderung der Konvergenz neue Haushaltsinstrumente innerhalb des Unionsrahmens vor. Diese neuen Instrumente werden andere EU-Fonds wie die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds oder InvestEU ergänzen und wie diese die wirtschaftliche Konvergenz, die Finanzstabilität, die Schaffung von Arbeitsplätzen und Investitionen fördern.

Ein neues, starkes **Reformhilfeprogramm** wird technische und finanzielle Unterstützung für Reformen auf nationaler Ebene bereitstellen und dafür über eine Gesamtausstattung von 25 Mrd. EUR verfügen. Dieses neue Programm wird zwar getrennt von den künftigen Europäischen Struktur- und Investitionsfonds durchgeführt, diese aber ergänzen. Es wird ein **Reformumsetzungsinstrument** enthalten, das *allen* Mitgliedstaaten finanzielle Anreize gibt, die im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten zentralen Reformen durchzuführen. Es wird schwerpunktmäßig jene Reformen fördern, die am stärksten zur Widerstandsfähigkeit der heimischen Volkswirtschaften beitragen können und positive Spillover-Effekte auf andere Mitgliedstaaten haben. Dazu zählen Reformen an den Produkt- und Arbeitsmärkten, Bildungsreformen, Steuerreformen, die Entwicklung von Kapitalmärkten, Reformen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen sowie Investitionen in das Humankapital und Reformen der öffentlichen Verwaltung. Eine weitere Komponente dieses neuen Programms wird eine spezielle **Konvergenzfazilität** sein, mit der die nicht dem Euroraum angehörenden Mitgliedstaaten, die die gemeinsame Währung einführen wollen, für die Dauer des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens unterstützt werden sollen. Die für die Konvergenzfazilität vorgesehenen Mittel werden auf das Reformumsetzungsinstrument übertragen, wenn ein anspruchsberechtigter Mitgliedstaat bis Ende 2023 noch nicht die notwendigen Schritte zur Beantragung von Unterstützung aus der Konvergenzfazilität unternommen hat. Bei allen drei Komponenten des Reformhilfeprogramms wird die Teilnahme freiwillig sein und werden die Mitgliedstaaten die vollständige Kontrolle über die Reformdurchführung behalten.

Eine neue **Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion** wird die auf nationaler und europäischer Ebene bestehenden Instrumente ergänzen, um große asymmetrische makroökonomische Schocks innerhalb des Euroraums abzufedern. Die jüngste Krise hat gezeigt, dass die auf nationaler Ebene wirkenden automatischen Stabilisatoren allein möglicherweise nicht ausreichen, um große asymmetrische Schocks und die häufig damit einhergehenden Investitionskürzungen aufzufangen. Es wird vorgeschlagen, zusätzlich zu den bestehenden Mechanismen Back-to-Back-Darlehen bis zu einem Betrag von 30 Mrd. EUR durch den EU-Haushalt zu garantieren. Diese Darlehen werden nur von Mitgliedstaaten in Anspruch genommen werden können, die strenge Anforderungen an eine solide Haushalts- und Wirtschaftspolitik erfüllen. Um die nationalen Haushalte mit den für ein gleichbleibendes Investitionsniveau notwendigen Mitteln auszustatten, wird die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion auch Zinszuschüsse gewähren. Finanziert werden diese aus Beiträgen der Euro-Mitgliedstaaten, die hierfür einen prozentualen Anteil ihrer monetären Einkünfte entrichten würden (*Seigniorage*). Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion könnte im Laufe der Zeit durch zusätzliche, nicht aus dem EU-Haushalt gespeiste Finanzierungsquellen ergänzt werden wie einen aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten finanzierten Versicherungsmechanismus; auch dem Europäischen Stabilitätsmechanismus und dem künftigen Europäischen Währungsfonds könnten in diesem Zusammenhang Aufgaben übertragen werden. Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion steht auch nicht dem Euroraum angehörenden Mitgliedstaaten offen, wenn diese nach dem Schlüssel für die Zeichnung des Kapitals der Europäischen Zentralbank zu ihrer Finanzierung beitragen.

Neue Haushaltsinstrumente für einen stabilen Euroraum innerhalb der Union



Auch bei der Erfüllung der Zusagen seitens der EU-Führungsspitzen beim Gipfel von Göteborg im November 2017 kommt dem EU-Haushalt eine zentrale Rolle zu. Hierfür muss die soziale Komponente der Union gestärkt und zu diesem Zweck die **Europäische Säule sozialer Rechte** vollständig umgesetzt werden. Im Rahmen der Kohäsionspolitik wird der gestärkte, umstrukturierte **Europäische Sozialfonds** im Bezugszeitraum über eine Mittelausstattung von rund 100 Mrd. EUR verfügen, was einem Anteil von etwa 27 % der Kohäsionsausgaben entspricht. Er wird in den Bereichen Jugendbeschäftigung, Qualifizierung und Umschulung von Arbeitskräften, soziale Inklusion und Armutsbekämpfung gezielt Unterstützung leisten. Damit Finanzierungen in diesem Bereich größtmögliche Wirkungen zeigen, schlägt die Kommission vor, die Mittel des Europäischen Sozialfonds, der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen, des Europäischen Programms für Beschäftigung und soziale Innovation und des Gesundheitsprogramms zusammenzulegen und ein in sich geschlossenes Instrument zu schaffen.

Die Kommission schlägt vor, den Schwerpunkt beim nächsten Finanzrahmen **stärker auf die Jugend** zu legen. Um dies zu erreichen, soll die **Ausstattung von Erasmus+ mehr als verdoppelt** und das Europäische Solidaritätskorps gestärkt werden. Erasmus+ – eines der erfolgreichsten und sichtbarsten Unionsprogramme – wird jungen Menschen auch künftig Bildungsmöglichkeiten eröffnen und Mobilität ermöglichen. Der Schwerpunkt wird auf erhöhter Inklusion liegen, d. h., es sollen mehr junge Menschen aus benachteiligten Verhältnissen erreicht werden. Dies wird es einer größeren Zahl von jungen Menschen ermöglichen, zum Lernen oder Arbeiten in ein anderes Land zu gehen. Das leistungsfähigere Erasmus+-Programm wird im Bezugszeitraum eine Ausstattung von 30 Mrd. EUR erhalten, die auch 700 Mio. EUR für Interrail-Tickets einschließt. Die Kommission schlägt ferner die Schaffung eines einzigen **Europäischen Solidaritätskorps** vor, in das auch das bestehende Programm „EU-Freiwillige für humanitäre Hilfe“ eingegliedert würde. Dies wird den europäischen Bürgerinnen und Bürgern die einzigartige Möglichkeit bieten, inner- und außerhalb Europas humanitäre Hilfe zu leisten.

Die Kommission schlägt einen neuen **Fonds für Justiz, Rechte und Werte** vor, der die Programme **Rechte und Werte** und **Justiz** umfasst. In einer Zeit, in der sich die europäischen

Gesellschaften mit Extremismus, Radikalismus und Spaltung konfrontiert sehen, ist es wichtiger denn je, Justiz, Rechte und EU-Werte, die sich tief greifend und unmittelbar auf das politische, das soziale, das kulturelle und das wirtschaftliche Leben in Europa auswirken, zu fördern, zu stärken und zu verteidigen: Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte. Eine wesentliche Aufgabe des künftigen EU-Haushalts wird darin bestehen, Möglichkeiten für Engagement und demokratische Teilhabe in Politik und Zivilgesellschaft zu eröffnen. Als Teil des neuen Fonds wird das Programm „Justiz“ auch weiterhin die Schaffung eines integrierten Europäischen Rechtsraums und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit fördern.

Kultur steht zurecht im Zentrum des europäischen Projekts. Die kulturelle und sprachliche Vielfalt und unser kulturelles Erbe sind die Kennzeichen unseres Kontinents und unserer europäischen Identität. Über das Programm **Kreatives Europa** möchte die Kommission der Förderung von Kultur und audiovisuellem Sektor im nächsten Haushalt einen hohen Stellenwert einräumen, unter anderem mit dem Unterprogramm **MEDIA**, dessen Finanzausstattung zur Unterstützung der kreativen und audiovisuellen Branche in Europa aufgestockt wurde.

Die Instrumente, die in der EU zur Krisenbewältigung zur Verfügung stehen, haben sich in den vergangenen Jahren bewährt. Auch wenn sie nicht unter den EU-Haushalt fallen, schlägt die Kommission vor, den **Solidaritätsfonds der Europäischen Union**, der Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Folgen schwerer Naturkatastrophen hilft, und den **Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung** beizubehalten und aufzustocken. Letzterer bietet Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz im Rahmen einer großen Zahl unerwarteter, durch ungünstige Entwicklungen im Welthandel oder wirtschaftliche Störungen bedingter Kündigungen verloren haben, einmalig Unterstützung.



III. NATÜRLICHE RESSOURCEN & UMWELT

Investieren in:

- ▶ einen nachhaltigen Agrarsektor und eine nachhaltige maritime Wirtschaft sowie eine sichere hochwertige Nahrungsmittelkette
- ▶ Klima- und Umweltschutz

Das Thema Nachhaltigkeit zieht sich wie ein roter Faden durch viele Arbeitsbereiche der Union. Dies ist nicht nur eine Notwendigkeit, sondern auch eine bewusste Entscheidung. Durch die modernisierte Agrar- und Meerespolitik, die gezielte Finanzierung von Klima- und Umweltschutzmaßnahmen, die systematische Berücksichtigung des Klimaaspekts in allen Bereichen des Haushalts und die verbesserte Einbeziehung von Umweltzielen ist der EU-Haushalt ein Motor für Nachhaltigkeit.

Die Kommission schlägt eine reformierte und modernisierte **Gemeinsame Agrarpolitik** vor, die es ermöglichen soll, in der EU einen vollständig integrierten Binnenmarkt für landwirtschaftliche Erzeugnisse beizubehalten. Auch wird sie für den Zugang zu sicheren, hochwertigen, erschwinglichen, nährstoffreichen und vielfältigen Lebensmitteln sorgen. In der reformierten Agrarpolitik wird den Bereichen Umwelt und Klima ein höherer Stellenwert zukommen. Sie wird den Übergang zu einem uneingeschränkt nachhaltigen Agrarsektor und die Entwicklung dynamischer ländlicher Gebiete fördern.

Mit einer Ausstattung von 365 Mrd. EUR¹⁵ wird auch die reformierte Agrarpolitik weiter auf zwei Säulen ruhen: den Direktzahlungen an Landwirte und den Finanzmitteln für die Entwicklung des ländlichen Raums. Für Letztere schlägt die Kommission eine Anhebung der nationalen Kofinanzierungssätze vor. Die Verwaltung werden sich die EU und die Mitgliedstaaten teilen. Die Kommission schlägt die Einführung eines **neuen Leistungsmodells** vor, das eine Abkehr von der derzeitigen erfüllungsorientierten Politik hin zu einer ergebnisorientierten Politik bedeutet und dazu beitragen soll, die auf EU-Ebene gesetzten gemeinsamen Ziele zu erreichen, die Flexibilität auf nationaler Ebene aber zu erhöhen.

Direktzahlungen an Landwirte werden auch weiterhin ein zentraler Bestandteil dieser Politik sein, doch sollen diese gestrafft und gezielter eingesetzt werden. So soll die **Verteilung ausgewogener** gestaltet werden; ferner sollen für diese Zahlungen eine verbindliche Obergrenze pro Betrieb oder aber degressive Zahlungen eingeführt werden. Dies wird eine Umverteilung der Fördermittel auf mittlere und kleinere landwirtschaftliche Betriebe und möglicherweise auf den Bereich der ländlichen Entwicklung bedeuten. Die in den einzelnen Mitgliedstaaten pro Hektar geleisteten Direktzahlungen werden auch weiterhin in Richtung des EU-Durchschnitts **konvergieren**.

Die neue Politik wird **größeren Ehrgeiz bei Umwelt- und Klimaschutz** erfordern, denn innerhalb eines ergebnisorientierten und strategischen Rahmens werden die Voraussetzungen für Direktzahlungen der Umweltpolitik entsprechend verschärft, wird bei einem erheblichen Teil der für die ländliche Entwicklung zur Verfügung stehenden Mittel eine Zweckbindung für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen vorgesehen und werden bei den Haushaltsmitteln für Direktzahlungen Öko-Regelungen eingeführt.

Zur Bewältigung von Krisen, die auf unvorhersehbare Entwicklungen an den globalen Märkten oder auf einen durch Maßnahmen von Drittländern ausgelösten Schock im Agrarsektor zurückzuführen sind, wird eine neue **Krisenreserve** eingerichtet.

Über den **Europäischen Meeres- und Fischereifonds** wird der EU-Haushalt auch weiterhin zur Nachhaltigkeit des **EU-Fischereisektors** beitragen und die von diesem abhängigen Küstengemeinden unterstützen. Durch Förderung der **blauen Wirtschaft** bei Fischerei und Aquakultur und Förderung von Tourismus, sauberer Meeresenergie oder blauer Biotechnologie werden Regierungen, Industrie und alle sonstigen Interessenträger zur Entwicklung gemeinsamer Konzepte ermutigt, die das Wachstum ankurbeln, gleichzeitig aber die Meeresumwelt schützen. Dadurch wird ein echter europäischer Mehrwert geschaffen.

Die Kommission schlägt vor, das fest etablierte Programm für Umwelt- und Klimapolitik **LIFE**, aus dem auch Maßnahmen zur Förderung von Energieeffizienz und sauberer Energie unterstützt werden sollen, fortzuführen und zu stärken. Um ergänzend zu gezielten Naturschutzprojekten Investitionen in Natur und Biodiversität zu finanzieren, sorgt die Kommission ferner für verstärkte Synergien zwischen der Kohäsionspolitik und der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Entsprechend dem Übereinkommen von Paris und der Verpflichtung, die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung zu erfüllen, schlägt die Kommission ganz generell vor, für die **Einbeziehung von Klimabelangen** in alle EU-Programme noch ehrgeizigere Ziele zu setzen und anzustreben, dass mindestens 25 % der EU-Ausgaben zur Verwirklichung von Klimazielen beitragen.

¹⁵ Zusätzlich dazu sollen im Programm „Horizont Europa“ 10 Mrd. EUR für die Förderung von Forschung und Innovation in den Bereichen Lebensmittel, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und Bioökonomie eingeplant werden.



IV. MIGRATION UND GRENZMANAGEMENT

Investieren in:

- ▶ einen umfassenden Ansatz für die Migrationssteuerung
- ▶ die Stärkung des Grenzschutzes an den Außengrenzen

Die Herausforderungen, die mit der Steuerung von Flüchtlingsströmen und Migration einhergehen, machen ein Tätigwerden auf EU-Ebene unumgänglich. Der EU-Haushalt hat bei der Finanzierung der Maßnahmen, die zur Bewältigung der verschiedenen Facetten der Migrationskrise gemeinsam getroffen wurden, eine zentrale Rolle gespielt. Die Kommission schlägt vor, die Mittel zur Stärkung unserer Außengrenzen aufzustocken und das Asylsystem der Union sowie den Umgang mit Migranten und deren langfristige Integration zu verbessern.

Ohne einen **wirksamen Schutz unserer Außengrenzen** kann nicht gewährleistet werden, dass die Union ein sicherer Raum für den freien Personen- und Warenverkehr ist. Dazu gehört auch die ordnungsgemäße Steuerung von Personen- und Warenströmen und der Schutz der Integrität der Zollunion. Ein neuer **Fonds für integriertes Grenzmanagement** wird den betroffenen Mitgliedstaaten angesichts der geteilten Verantwortung für die Sicherung der Außengrenzen der Union die dringend benötigte verstärkte Unterstützung zukommen lassen. Der Fonds deckt Grenzmanagement, Visa und Ausrüstung für Zollkontrollen ab. Er wird dazu beitragen, eine gleichwertige Durchführung von Zollkontrollen an den Außengrenzen sicherzustellen. Um dies zu erreichen, wird er die derzeitigen, durch unterschiedliche geografische Gegebenheiten, unterschiedliche Kapazitäten und unterschiedliche Ressourcen bedingten Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten in Angriff nehmen. Dies wird nicht nur die Zollkontrollen verstärken, sondern auch den rechtmäßigen Handel erleichtern und so zu einer sicheren und effizienten Zollunion beitragen.

In einer zunehmend vernetzten Welt wird die Migrationsfrage angesichts der demografischen Entwicklungen und der instabilen Verhältnisse in der Nachbarschaft Europas für die Union auch weiterhin eine langfristige Herausforderung darstellen. Es steht außer Frage, dass diese mit finanzieller und technischer Unterstützung der EU besser von den Mitgliedstaaten bewältigt werden kann. Wenn es darum geht, den administrativen Umgang mit Asylsuchenden und Migranten zu unterstützen, Such- und Rettungskapazitäten aufzubauen, um das Leben all jener zu retten, die Europa erreichen wollen, für eine wirksame Rückkehr zu sorgen und andere Maßnahmen durchzuführen, die eine die Kapazitäten einzelner Mitgliedstaaten übersteigende koordinierte Reaktion erfordert, spielt der Unionshaushalt eine entscheidende Rolle.

Die Kommission schlägt vor, den **Asyl- und Migrationsfonds** aufzustocken, um die nationalen Behörden bei der Aufnahme von Migranten und Asylsuchenden unmittelbar nach ihrer Ankunft in der EU zu unterstützen, eine gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik zu entwickeln und für eine wirkungsvolle Rückkehr zu sorgen. Die im Rahmen der Kohäsionspolitik bereitgestellten Mittel sollen nach der Aufnahmephase die langfristige Integration erleichtern helfen. Mit den im Rahmen der Außenpolitik zur Verfügung stehenden Instrumenten sollen die Migrationsursachen bekämpft und die Zusammenarbeit mit Drittländern in Sachen Migrationsmanagement und Sicherheit gefördert und so zur Umsetzung des Migrationspartnerschaftsrahmens beigetragen werden.

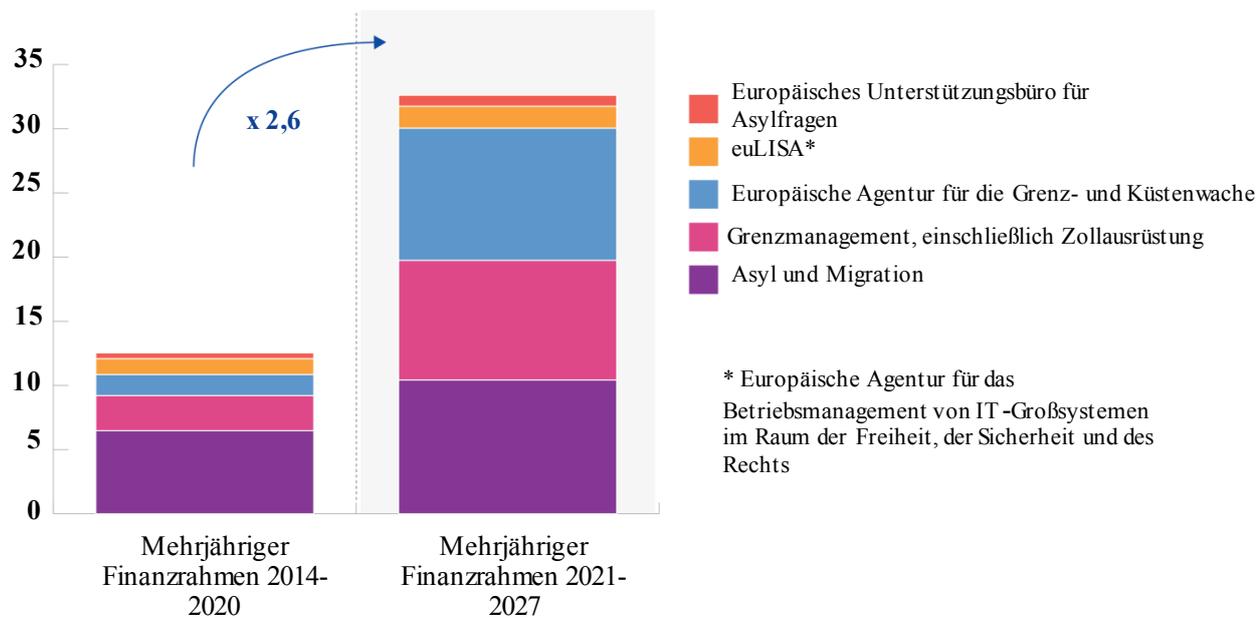
Diese Anstrengungen müssen durch eine solide und voll funktionsfähige **Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (FRONTEX)** unterstützt werden, die den Kern

eines vollständig integrierten EU-Grenzmanagementsystems bildet. Die Kommission schlägt vor, bis zum Ende des vom Finanzrahmen abgedeckten Zeitraums eine ständige Reserve von etwa 10 000 Grenzschutzbeamten einzurichten. Auch für den Ausbau des nationalen Grenzschutzes in den Mitgliedstaaten wird sie finanzielle Unterstützung und Schulungen bereitstellen. Dies wird auch die Erhöhung der operativen Kapazitäten, die Verstärkung des bestehenden Instrumentariums und die Entwicklung EU-weiter Informationssysteme für Grenzmanagement, Migrationsmanagement und Sicherheit ermöglichen.

Alles in allem wird der EU-Haushalt für das Management von Außengrenzen, Migration und Flüchtlingsströmen erheblich aufgestockt und insgesamt fast 33 Mrd. EUR betragen (gegenüber 12,4 Mrd. EUR im Zeitraum 2014-2020).

Hauptschwerpunkt Migration und Schutz der Außengrenzen

Mrd. EUR, in jeweiligen Preisen



Anm.: Gegenüber dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 für die EU-27 (Schätzung)

Quelle: Europäische Kommission



V. SICHERHEIT & VERTEIDIGUNG

Investieren in:

- ▶ die Sicherheit und den Schutz der europäischen Bürgerinnen und Bürger
- ▶ verbesserte europäische Verteidigungskapazitäten
- ▶ die Reaktionsfähigkeit im Krisenfall

Die Sicherheitsbedrohungen in Europa haben in den vergangenen Jahren zugenommen und zeigen immer unterschiedlichere Ausprägungen – von Terroranschlägen über neue Formen der organisierten Kriminalität bis hin zu Cyberkriminalität. Sicherheitsbedrohungen machen naturgemäß nicht an Grenzen halt und erfordern eine starke, koordinierte Antwort der EU. Neben den Herausforderungen für die innere Sicherheit sieht sich Europa auch mit komplexen Bedrohungen von außen konfrontiert, denen kein Mitgliedstaat für sich genommen begegnen kann. Um die Bürgerinnen und Bürger schützen zu können, bedarf es in Europa grundlegender Veränderungen, die es ermöglichen, die strategische Autonomie Europas zu vergrößern und gut durchdachte, straffe Verteidigungsinstrumente zu schaffen.

Die Kommission schlägt vor, den **Fonds für die innere Sicherheit** aufzustocken, um für die wirkungsvolle Zusammenarbeit der nationalen Behörden Netze und gemeinsame Systeme zu entwickeln und die Fähigkeit der Union zum Umgang mit diesen Sicherheitsbedrohungen zu verbessern. Ergänzend dazu sollen Anstrengungen unternommen werden, um bei allen maßgeblichen Programmen zu Digitaltechnologien, -infrastruktur und -netzen, zu Forschung und Innovation und zur gezielten Verteidigung gegen Cyberkriminalität, insbesondere über die Programme „Digitales Europa“ und „Horizont Europa“, die **Cybersicherheit** zu erhöhen.

Auch schlägt die Kommission eine Verstärkung der **Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol)** vor. Dies soll deren Fähigkeit erhöhen, die nationalen Behörden bei ihrer Arbeit zu unterstützen und dafür Sorge zu tragen, dass die EU auf Sicherheitsbedrohungen reagieren kann.

Die Union wird auch weiterhin streng zweckgebundene finanzielle Unterstützung für die **Stilllegung kerntechnischer Anlagen und die Sicherheit nuklearer Tätigkeiten** in einigen Mitgliedstaaten (Litauen, Bulgarien und Slowakei) sowie für die Stilllegung ihrer eigenen kerntechnischen Anlagen bereitstellen. Auch wird der EU-Haushalt für die Gesundheit der Beschäftigten solcher Anlagen und der allgemeinen Bevölkerung eine dauerhafte Unterstützung bereitstellen, auf diese Weise Umweltschäden vorbeugen und zur nuklearen Sicherheit und Gefahrenabwehr beitragen.

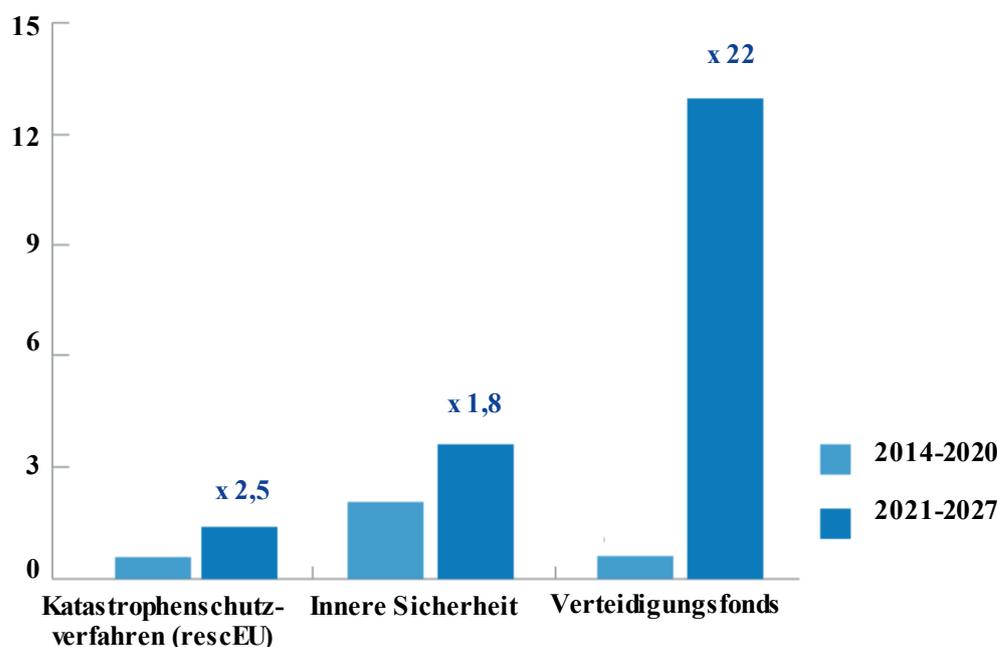
Im Bereich **Verteidigung** wird die Union zum Schutz ihrer Interessen, ihrer Werte und des europäischen Lebensstils ergänzend zur NATO größere Verantwortung übernehmen müssen. Auch wenn Europa den Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen im Verteidigungsbereich nicht abnehmen kann, so kann es doch die Zusammenarbeit bei der Entwicklung der für die Bewältigung der gemeinsamen Herausforderungen in Sicherheitsfragen erforderlichen Verteidigungsfähigkeiten fördern und verstärken. Die Kommission schlägt einen gestärkten **Europäischen Verteidigungsfonds** vor, dessen Zielsetzung darin bestehen wird, die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der europäischen Verteidigungsindustrie unionsweit zu fördern, indem gemeinsame Projekte vom Forschungsstadium über alle weiteren Phasen des industriellen Zyklus unterstützt werden. Hierdurch werden Dopplungen vermieden, Größenvorteile genutzt und dadurch letztendlich eine bessere Verwendung der Steuergelder sichergestellt. Zusätzlich dazu schlägt die Kommission vor, dass die Union ihre strategischen

Verkehrsinfrastrukturen über die Fazilität „Connecting Europe“ ausbaut, damit sie den Anforderungen der **militärischen Mobilität** gerecht wird.

Die Entwicklungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Union in der Lage sein muss, bei unerwarteten Entwicklungen, Naturkatastrophen und vom Menschen verursachten Katastrophen rasch operative Hilfe bereitzustellen. Aus diesem Grund schlägt die Kommission eine Aufstockung der **im Krisenfall** zur Verfügung stehenden Ressourcen vor. Erreicht werden soll dies durch ein verstärktes Katastrophenschutzverfahren der Union (*rescEU*) und eine erweiterte **Reserve für Soforthilfen**, aus der in Notfällen innerhalb und außerhalb der Union Finanzmittel bereitgestellt werden sollen, wenn die im Finanzrahmen festgelegte Obergrenze überschritten ist. Auch schlägt die Kommission vor, die bei einigen Programmen wie dem Asyl- und Migrationsfonds und dem Fonds für innere Sicherheit vorgesehenen **nicht zugewiesenen Reserven** beizubehalten, um diese im Krisen- und Notfall einsetzen zu können.

Grundlegende Änderungen im Bereich Sicherheit und Verteidigung

Mrd. EUR, in jeweiligen Preisen



Anm.: Gegenüber dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 für die EU-27 (Schätzung)

Quelle: Europäische Kommission



VI. NACHBARSCHAFT & WELT

Investieren in:

- ▶ das auswärtige Handeln der Union in ihrer Nachbarschaft, in Entwicklungsländern und im Rest der Welt
- ▶ Maßnahmen, die Ländern bei ihren Vorbereitungen auf den Beitritt zur Union helfen

Die Herausforderungen, vor denen die EU bei ihren Maßnahmen im Außenbereich steht und die u. a. der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, der überarbeiteten Europäischen Nachbarschaftspolitik und dem neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik zu entnehmen sind, erfordern eine massive Modernisierung der dazugehörigen Haushaltlinien, um deren Wirksamkeit und Sichtbarkeit zu erhöhen. Auch die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und die Umsetzung des Pariser Klimaschutzübereinkommens sowie des Partnerschaftsrahmens für die Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Migration verlangen nach einer stärkeren Koordinierung zwischen externen und internen Politikbereichen.

Die Kommission schlägt deshalb eine **umfassende Umgestaltung** der Instrumente des auswärtigen Handelns der Union vor, um die Kohärenz zwischen den Instrumenten zu erhöhen, Größenvorteile und Synergien zwischen Programmen zu nutzen und Verfahren zu vereinfachen. Dies wird die Union besser für die Verfolgung ihrer Ziele und die weltweite Vertretung ihrer Interessen, Grundsätze und Werte wappnen.

Die vorgeschlagene neue Architektur für die Instrumente des auswärtigen Handelns der Union zeugt von der Notwendigkeit, sich auf strategische Prioritäten zu konzentrieren und diese sowohl geografisch (**Nachbarschaftsländer, Afrika und westlicher Balkan** sowie alle fragilen Länder, die am dringendsten Hilfe benötigen) als auch thematisch auszurichten (Sicherheit, Migration, Klimawandel und Menschenrechte).

Die Kommission schlägt vor, die meisten ihrer bestehenden Instrumente in einem breit angelegten **Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit** zusammenzulegen, das weltweit eingesetzt werden kann. Durch die Einbeziehung des **Europäischen Entwicklungsfonds**, dem bislang wichtigsten Instrument der EU für die Unterstützung von Ländern in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean sowie in den überseeischen Ländern und Gebieten, soll die Finanzarchitektur weiter vereinfacht werden.¹⁶

Dieses breit angelegte Instrument wird nach geografischen Gebieten (einschließlich der Nachbarschaftsländer und Afrika) geordnete zweckgebundene Mittelzuweisungen vorsehen. Gleichzeitig wird es eine flexiblere Reaktionsfähigkeit und ein breiteres Spektrum an Optionen für Maßnahmen enthalten, die den Prioritäten der Europäischen Union besser gerecht werden. Es wird zudem ein „**Polster für neue Herausforderungen und Prioritäten**“ enthalten, das bei bestehenden oder neuen dringlichen Prioritäten, insbesondere in den Bereichen Stabilität und Migration, ein flexibles Reagieren ermöglicht.

¹⁶ Der Kommissionsvorschlag zur Einbeziehung des Europäischen Entwicklungsfonds ist eines der Elemente, die eine Anhebung der Eigenmittelobergrenze erfordern. Darüber hinaus wird es von grundlegender Bedeutung sein, dass die für das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit geltenden Regeln ein ähnliches Maß an Flexibilität aufweisen wie die Bestimmungen des derzeitigen Europäischen Entwicklungsfonds.

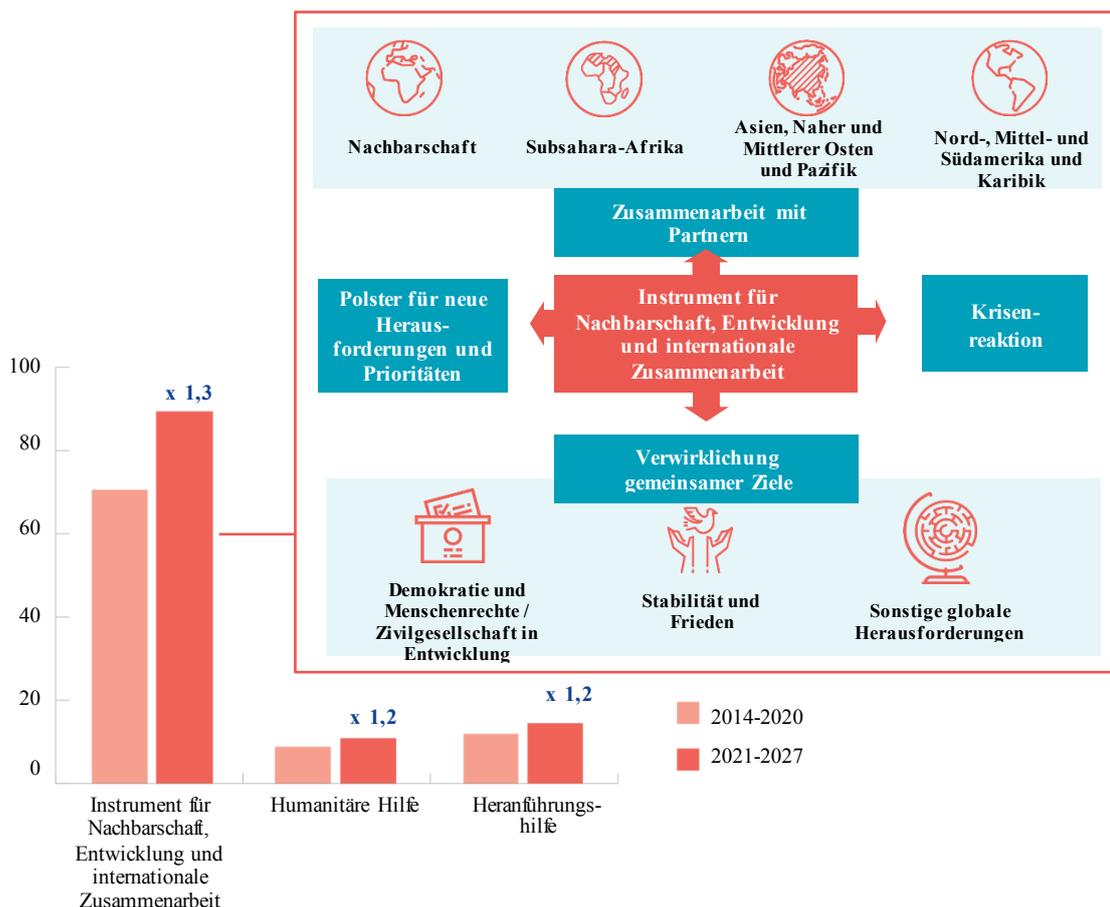
Aufbauend auf der Europäischen Investitionsoffensive für Drittländer und dem Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung soll ein neuer **Investitionsrahmen für Drittländer** die Mobilisierung zusätzlicher Mittel von anderen Gebern und dem Privatsektor ermöglichen. Durch die Ergänzung von Finanzhilfen durch Haushaltsgarantien, andere marktgestützte Instrumente, technische Hilfe, Mischfinanzierungen und eine mögliche Beteiligung am Kapital von Entwicklungsbanken soll dazu beigetragen werden, die Herausforderungen im Entwicklungsbereich anzugehen und so die Ziele und Politikbereiche der Union voranzubringen. Auch **Makrofinanzhilfen** werden zur Eindämmung von Wirtschaftskrisen beitragen.

Das **Instrument für Heranführungshilfe** wird Kandidatenländer und potenzielle Kandidaten auf ihrem Weg zur Erfüllung der Beitrittskriterien unterstützen. Es wird ferner zur Verwirklichung der umfassenderen europäischen Ziele beitragen, die darin bestehen, Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in der unmittelbaren Nachbarschaft der Union zu gewährleisten. Es steht auch mit der Strategie für den westlichen Balkan im Zusammenhang und spiegelt die Entwicklungen der Beziehungen zur Türkei wider.

Gemeinsam mit ihren internationalen Partnern und den Maßnahmen der Mitgliedstaaten wird die Union auch weiterhin bei der humanitären Hilfe eine führende Rolle spielen. So schlägt die Kommission ein gestärktes **Instrument für humanitäre Hilfe** vor, um – wann immer nötig – zur Rettung und zum Schutz von Menschenleben EU-Hilfe bereitzustellen, menschliches Leid zu verhindern und zu lindern und die Integrität und Würde der von Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen betroffenen Bevölkerungsgruppen zu wahren.

Europa als starker globaler Akteur

Mrd. EUR, in jeweiligen Preisen



Darüber hinaus muss die Union in allen Ländern oder Regionen der Welt, die mit Konflikten oder einer Störung der öffentlichen Ordnung konfrontiert sind, zur Krisenprävention, zur Wiederherstellung von Frieden und öffentlicher Ordnung oder zur Stabilisierung beitragen. Die Verträge geben dem EU-Haushalt allerdings nicht die Möglichkeit, alle Tätigkeitsbereiche der EU im Bereich der Sicherheit und Verteidigung abzudecken. Dies hat die Wirkung, die Effektivität und die Nachhaltigkeit der EU-Maßnahmen insgesamt eingeschränkt. Um hier Abhilfe zu schaffen, wird die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik mit Unterstützung der Kommission die **Europäische Friedensfazilität** als einen gesonderten, außerbudgetären Finanzierungsmechanismus vorschlagen. Diese Fazilität soll die bestehende Lücke schließen, die die EU daran hindert, Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik durchzuführen und einschlägigen Drittländern, internationalen und regionalen Organisationen Hilfe im Militär- und Verteidigungsbereich zu leisten. Sie wird die EU in die Lage versetzen, mehr zur Konfliktverhütung, zur Verbesserung der Sicherheitslage, zur Beseitigung von Instabilität und zur Schaffung einer sichereren Welt zu unternehmen und rascher tätig zu werden.



VII. EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Investieren in:

- ▶ Eine effiziente, moderne öffentliche Verwaltung im Dienst aller Europäer

Die europäische öffentliche Verwaltung ist klein im Vergleich zu nationalen und sogar vielen regionalen und kommunalen Verwaltungen. Dennoch trägt sie entscheidend dazu bei, dass die Union ihre Prioritäten umsetzen und ihre Strategien und Programme im gemeinsamen europäischen Interesse verfolgen kann.

In den letzten Jahren wurde die europäische Verwaltung **tief greifenden Reformen** unterzogen. Mit der Reform des Beamtenstatuts im Rahmen der Vereinbarung über den mehrjährigen Finanzrahmen im Dezember 2013 wurden **umfangreiche Maßnahmen zur Effizienzsteigerung** eingeführt.¹⁷ Darüber hinaus verpflichteten sich die Organe zu einem **Personalabbau um 5 %**. Die Kommission ist dieser Verpflichtung vollständig nachgekommen, und auch die anderen Organe, Einrichtungen und Agenturen sind dabei, ihr Personal zu reduzieren, sodass der Anteil der Kommissionsbediensteten in allen europäischen Einrichtungen sinkt. Der Rechnungshof hat unlängst festgestellt, dass der Personalabbau in allen Organen und Einrichtungen weitgehend vollzogen ist.

¹⁷ Im Zuge der Reform wurden die Dienstbezüge über einen Zeitraum von zwei Jahren eingefroren. Gleichzeitig wurde die Wochenarbeitszeit auf 40 Stunden ohne Ausgleich erhöht. Sekretariats- und Bürotätigkeiten wurden in eine niedrigere Besoldungsgruppe eingestuft, und der Jahresurlaub wurde gekürzt. Die Reform hatte auch ganz erhebliche Auswirkungen auf die Ruhegehaltsansprüche: Reduzierung der Dienstbezüge am Ende der Laufbahn, Anhebung des Renteneintrittsalters und Senkung der Ansparrate für die Versorgungsbezüge.

Diese Änderungen wurden im Übrigen zu einer Zeit vorgenommen, als das Personal der Union seine Arbeit intensivieren, neue Aufgaben in neuen prioritären Bereichen übernehmen und unvorhergesehene Herausforderungen wie die Migrations- und Sicherheitskrise bewältigen musste.

Die europäische öffentliche Verwaltung sollte bestrebt sein, ihre Arbeit so effizient wie möglich zu organisieren. Die Kommission ist kontinuierlich um eine maximale Nutzung von Synergie- und Effizienzgewinnen bemüht. Die Verwaltung muss jedoch auch adäquat ausgestattet sein, damit sie ihre grundlegenden Aufgaben wahrnehmen kann. Die Notwendigkeit, in Informationstechnologien und in die Modernisierung von Gebäuden zu investieren, wird auch künftig bestehen. Der Austritt des Vereinigten Königreichs wird eine begrenzte Neuausrichtung einiger Funktionen innerhalb der Verwaltung zur Folge haben, aber an den Tätigkeitsfeldern nichts ändern – und in einigen werden neue Prioritäten mehr Gewicht erhalten. Auch die Übersetzungs- und Dolmetschdienste in englischer Sprache bleiben vom Austritt unberührt.

Für die Verwaltungsausgaben der Union im Jahr 2020 beträgt die Obergrenze 6,7 % des mehrjährigen Finanzrahmens. Dies gilt für die Verwaltungsausgaben aller EU-Organe, für die Versorgungsbezüge und die Ausgaben für die Europäischen Schulen. Nach den erheblichen Anstrengungen, die vor allem die Kommission in der laufenden Haushaltsperiode unternommen hat, würde eine weitere Reduzierung die Arbeit der EU-Organe und eine effiziente Gestaltung und Umsetzung der Unionspolitik gefährden. Eine starke Europäische Union mit vielen zusätzlichen Aufgaben, die ihr von den Mitgliedstaaten übertragen wurden, benötigt einen effizienten, handlungsfähigen öffentlichen Dienst, der in der Lage ist, **Talente aus allen Mitgliedstaaten** für ein Engagement zum Wohl aller Europäer **zu gewinnen**. Die Kommission schlägt daher vor, den Anteil der Verwaltungsausgaben auf ihrem jetzigen Niveau zu halten.¹⁸

4. PRIORITÄTEN UND RESSOURCEN AUF EINANDER ABSTIMMEN

Damit die auf EU-Ebene vereinbarten politischen Prioritäten vor Ort in konkrete Ergebnisse münden, bedarf es gut konzipierter Programme, die mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet sind, um etwas bewegen zu können. Wie die Kommission in ihrem Beitrag zur informellen Tagung der Staats- und Regierungschefs im Februar¹⁹ ausgeführt hat, lässt sich die Finanzausstattung des künftigen langfristigen Haushalts nicht von den Ambitionen der Union in den einzelnen prioritären Bereichen trennen.

Die Vorschläge der Kommission beruhen auf einer rigorosen Bewertung sowohl der Ressourcen, die zu einer effizienten Umsetzung der Unionsziele erforderlich sind, als auch der Effizienz und des Mehrwerts der Ausgaben in jedem einzelnen Bereich. Mit gut konzipierten Programmen, einer effizienten Umsetzung und einer intelligenten Kombination mit anderen Finanzierungsquellen kann sogar ein bescheidener EU-Haushalt eine beträchtliche Wirkung entfalten. Seinen Möglichkeiten sind jedoch Grenzen gesetzt. Wenn Europa mit seiner positiven Agenda vorankommen will, braucht es einen Haushalt, der diesem Anspruch gerecht wird.

Die zentrale Herausforderung für den künftigen EU-Haushalt wird darin bestehen, neue und bestehende Prioritäten angemessen zu unterstützen und zugleich die infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs wegfallenden Beiträge zu kompensieren. Die Kommission will mit

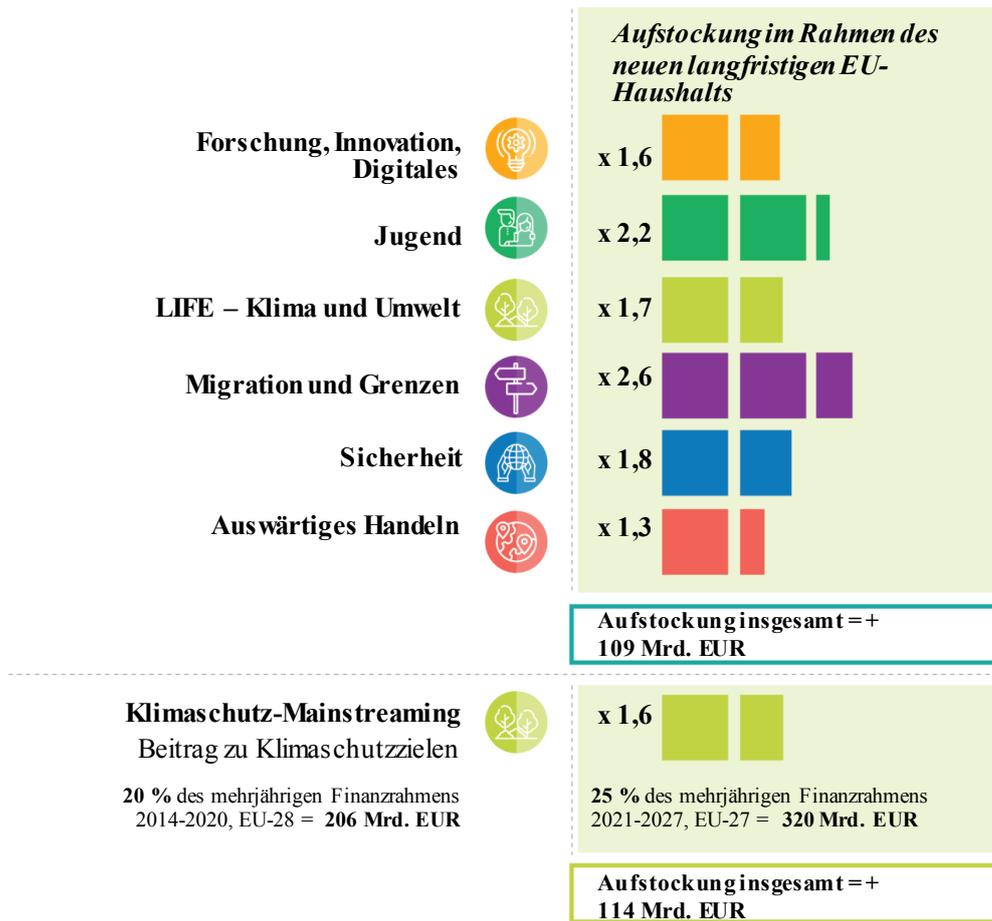
¹⁸ Die Kommission wird sich bei der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens im Jahr 2023 mit der Möglichkeit eines kapitalbasierten Pensionsfonds für das EU-Personal befassen.

¹⁹ COM(2018) 98.

ihrem Vorschlag **beiden Aspekten gerecht werden**. Neue Prioritäten sollten vorwiegend aus neuen Mitteln finanziert werden. Die durch den Austritt des Vereinigten Königreichs entstehende Finanzierungslücke sollte zum Teil durch neue Mittel und zum Teil durch Einsparungen und Umschichtungen bei bestehenden Programmen geschlossen werden.

Damit der EU-Haushalt zu vielen der neuen Prioritäten einen sinnvollen Beitrag leisten kann, und zwar gerade in Bereichen, in denen neue Instrumente geschaffen werden, muss die derzeitige Finanzierung aufgestockt werden. Investitionen, die jetzt in Forschung und Innovation, in junge Menschen und in die digitale Wirtschaft fließen, werden sich für künftige Generationen auszahlen. Die Kommission schlägt daher vor, wesentlich mehr Mittel für prioritäre Bereiche aufzuwenden.

Neue und neu gewichtete Prioritäten für die Union der 27



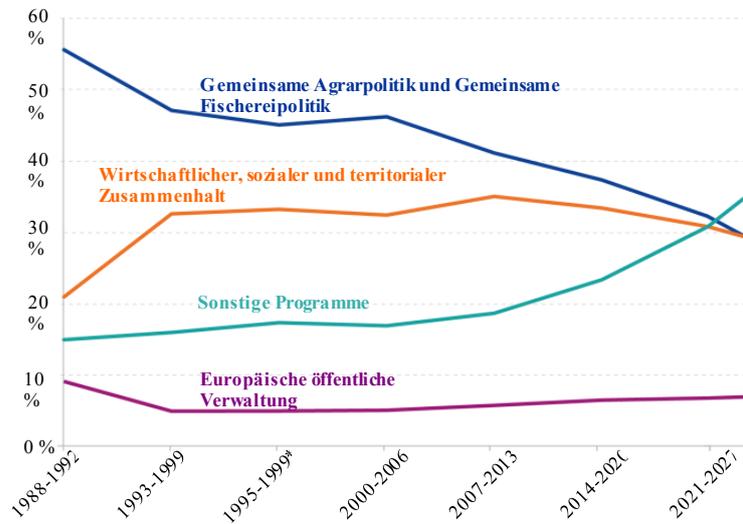
Anm.: Gegenüber dem mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 für die EU-27 mit dem Europäischen Entwicklungsfonds (Schätzung)

Quelle: Europäische Kommission

Zugleich hat die Kommission kritisch geprüft, in welchen Bereichen Einsparungen erzielbar wären, ohne den Mehrwert von EU-Programmen zu gefährden. Die Kommission schlägt hierzu vor, die Finanzmittel für die Gemeinsame Agrarpolitik und die Kohäsionspolitik moderat zu kürzen, um den neuen Gegebenheiten Rechnung zu tragen und Ressourcen für andere Tätigkeiten freizusetzen. Mit einer Modernisierung in diesen Bereichen können die Kernziele weiter verfolgt und gleichzeitig neue Prioritäten unterstützt werden. Die Kohäsionspolitik z. B. wird eine zunehmend wichtige Rolle bei der Förderung von Strukturreformen und der Integration von Migranten spielen.

All diese Veränderungen werden dazu führen, dass die Haushaltsplanung neu ausgerichtet wird und die Bereiche verstärkt in den Fokus rücken, in denen der europäische Mehrwert am höchsten ist.

Entwicklung der wichtigsten Politikbereiche im EU-Haushalt



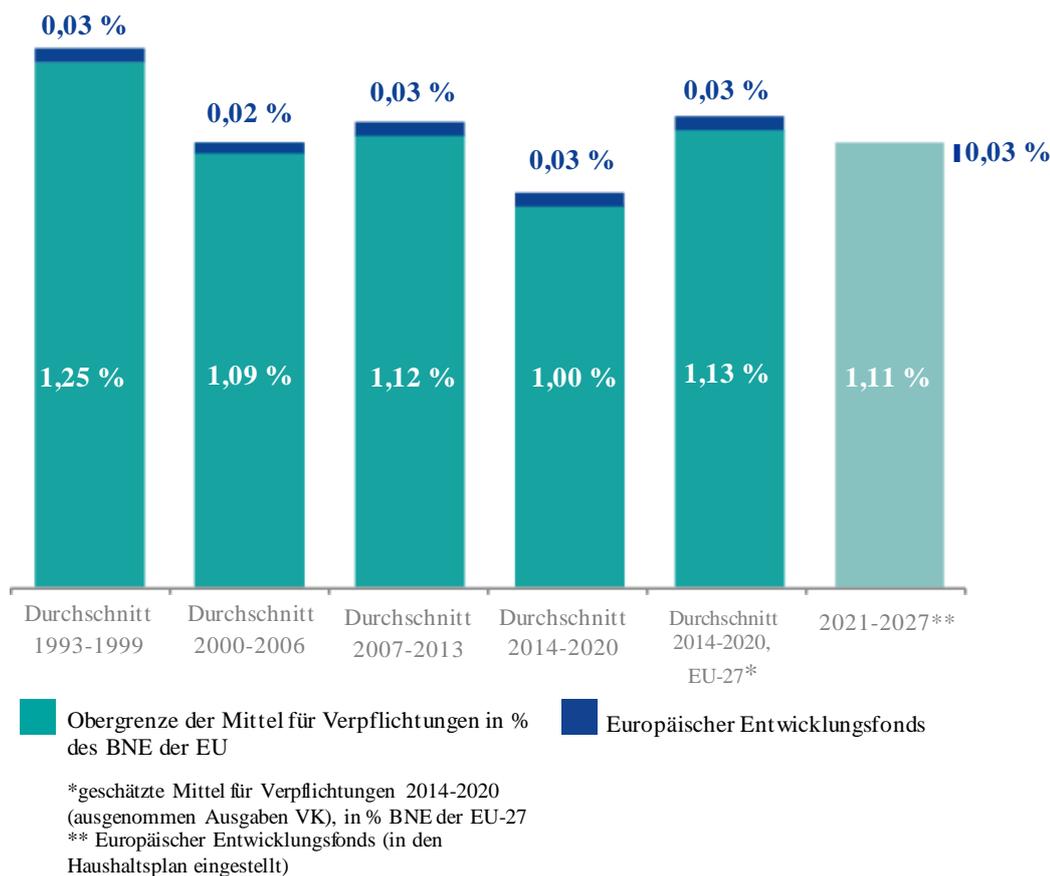
*bereinigt um Erweiterung 1995

Quelle: Europäische Kommission

Mit einer Kombination aus zusätzlichen Beiträgen und Einsparungen schlägt die Kommission einen mehrjährigen Finanzrahmen vor, der im Zeitraum 2021-2027 1279 Mrd. EUR für Mittel für Verpflichtungen vorsieht, was 1,114 % des Bruttonationaleinkommens der EU-27 entspricht. Von der Größenordnung her ist das real vergleichbar mit dem derzeitigen Finanzrahmen einschließlich des Europäischen Entwicklungsfonds²⁰.

²⁰ Der Europäische Entwicklungsfonds macht etwa 0,03 % des Bruttonationaleinkommens der EU-27 aus.

Umfang des EU-Haushalts in Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE)



Für die Umsetzung der gegenwärtigen und künftigen Ausgabenprogramme bis 2027 stehen demnach Mittel für Zahlungen in Höhe von 1246 Mrd. EUR zur Verfügung, was 1,08 % des Bruttonationaleinkommens der EU-27 entspricht. Um vor allem in den ersten beiden Jahren des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens die Eigenmittelobergrenze einzuhalten, schlägt die Kommission für die Kohäsionspolitik und die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums eine Reduzierung der Vorfinanzierungsquote vor.

Der vorgeschlagene Finanzrahmen wird sieben Jahre von 2021 bis 2027 in Kraft sein mit einer **Halbzeitüberprüfung** im Jahr 2023. Die Kommission räumt ein, dass es von Vorteil wäre, die Laufzeit des Finanzrahmens schrittweise an den Fünfjahreszyklus der europäischen Organe anzupassen. Die Umstellung auf einen Fünfjahreszyklus im Jahr 2021 wäre jedoch für eine Anpassung nicht ideal.²¹ Der Siebenjahreszyklus gibt der Kommission, die nach den Europawahlen 2024 ihr Amt antritt, die Möglichkeit, einen neuen Finanzrahmen mit einer Laufzeit von fünf Jahren (Beginn 2028) vorzulegen.

²¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. März 2018 zu dem nächsten MFR: Vorbereitung des Standpunkts des Parlaments zum MFR nach 2020, Randnr. 23.

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN (EU-27)

(Mio. EUR - jeweilige Preise)

Mittel für Verpflichtungen	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027 insgesamt
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	25 421	25 890	26 722	26 604	27 000	27 703	28 030	187 370
2. Zusammenhalt und Werte	54 593	58 636	61 897	63 741	65 645	69 362	68 537	442 412
davon: wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	48 388	49 890	51 505	53 168	54 880	56 647	58 521	373 000
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	53 403	53 667	53 974	54 165	54 363	54 570	54 778	378 920
davon: marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	40 300	40 527	40 791	40 931	41 072	41 214	41 357	286 195
4. Migration und Grenzmanagement	3 264	4 567	4 873	5 233	5 421	5 678	5 866	34 902
5. Sicherheit und Verteidigung	3 347	3 495	3 514	3 695	4 040	4 386	5 039	27 515
6. Nachbarschaft und Welt	15 669	16 054	16 563	17 219	18 047	19 096	20 355	123 002
7. Europäische öffentliche Verwaltung	11 024	11 385	11 819	12 235	12 532	12 949	13 343	85 287
davon: Verwaltungsausgaben der Organe	8 625	8 877	9 197	9 496	9 663	9 951	10 219	66 028
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	166 721	173 694	179 363	182 892	187 047	193 743	195 947	1 279 408
in Prozent des BNE	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%

MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	159 359	163 969	177 350	180 897	184 515	188 205	191 969	1 246 263
in Prozent des BNE	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%
Verfügbare Spielraum	0,22%	0,22%	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,22%	0,21%
Eigenmittelobergrenze in Prozent des BNE*	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%

* Die Prozentsätze lassen die im geltenden Eigenmittelbeschluss festgelegte Obergrenze unberührt.

AUSSERHALB DER MFR-OBEGRENZEN								
Besondere Instrumente:								
Reserve für Soforthilfen	637	649	662	676	689	703	717	4 734
Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)	212	216	221	225	230	234	239	1 578
Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF)	637	649	662	676	689	703	717	4 734
Flexibilitätsinstrument	1 061	1 082	1 104	1 126	1 149	1 172	1 195	7 889
Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion*	p.m.							
Europäische Friedensfazilität	800	1 050	1 300	1 550	1 800	2 000	2 000	10 500
AUSSERHALB DER MFR-OBEGRENZEN INSGESAMT	3 347	3 648	3 950	4 253	4 557	4 812	4 868	29 434

MFR + AUSSERHALB DER MFR-OBEGRENZEN INSGESAMT	170 068	177 341	183 313	187 145	191 604	198 555	200 816	1 308 843
in Prozent des BNE	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,13%	1,11%	1,14%

* Für die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion werden über externe zweckgebundene Einnahmen, die einem Anteil monetärer Einkünfte entsprechen, Zinszuschüsse gewährt. Die jeweiligen Preise werden unter jährlicher Zugrundelegung eines festen Deflators von 2 % auf die Preise von 2018 berechnet.

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN (EU-27)

(Mio. EUR - Preise 2018)

Mittel für Verpflichtungen	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027 insgesamt
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	23 955	23 918	24 203	23 624	23 505	23 644	23 454	166 303
2. Zusammenhalt und Werte	51 444	54 171	56 062	56 600	57 148	59 200	57 349	391 974
davon: wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	45 597	46 091	46 850	47 212	47 776	48 348	48 968	330 642
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	50 323	49 580	48 886	48 097	47 326	46 575	45 836	336 623
davon: marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	37 976	37 441	36 946	36 346	35 756	35 176	34 606	254 247
4. Migration und Grenzmanagement	3 076	4 219	4 414	4 647	4 719	4 846	4 908	30 829
5. Sicherheit und Verteidigung	3 154	3 229	3 183	3 281	3 517	3 743	4 216	24 323
6. Nachbarschaft und Welt	14 765	14 831	15 002	15 290	15 711	16 298	17 032	108 929
7. Europäische öffentliche Verwaltung	10 388	10 518	10 705	10 864	10 910	11 052	11 165	75 602
davon: Verwaltungsausgaben der Organe	8 128	8 201	8 330	8 432	8 412	8 493	8 551	58 547
MITTEL FÜR VERPFLICHTUNGEN INSGESAMT	157 105	160 466	162 455	162 403	162 836	165 358	163 960	1 134 583
in Prozent des BNE	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%

MITTEL FÜR ZAHLUNGEN INSGESAMT	150 168	151 482	160 631	1 104 805				
in Prozent des BNE	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%
Verfügbare Spielraum	0,22%	0,22%	0,17%	0,19%	0,20%	0,21%	0,22%	0,21%
Eigenmittelobergrenze in Prozent des BNE*	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%	1,29%

* Die Prozentsätze lassen die im geltenden Eigenmittelbeschluss festgelegte Obergrenze unberührt.

AUSSERHALB DES MFR INSGESAMT								
Besondere Instrumente:								
Reserve für Soforthilfen	600	600	600	600	600	600	600	4 200
Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)	200	200	200	200	200	200	200	1 400
Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF)	600	600	600	600	600	600	600	4 200
Flexibilitätsinstrument	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	7 000
Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion*	p.m.							
Europäische Friedensfazilität	753	970	1 177	1 376	1 567	1 707	1 673	9 223
AUSSERHALB DES MFR INSGESAMT	3 153	3 370	3 577	3 776	3 967	4 107	4 073	26 023

MFR + AUSSERHALB DES MFR INSGESAMT	160 258	163 836	166 032	166 179	166 803	169 465	168 033	1 160 606
in Prozent des BNE	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%

* Für die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion werden über externe zweckgebundene Einnahmen, die einem Anteil monetärer Einkünfte entsprechen, Zinszuschüsse gewährt.

Wie die Erfahrungen der letzten Zeit gezeigt haben, ist Flexibilität innerhalb des Finanzrahmens äußerst wichtig. Die zahlreichen Herausforderungen, mit denen die Union in den vergangenen Jahren konfrontiert war, haben die **bestehende Flexibilität bis an die Grenzen ausgereizt**. Der EU-Haushalt muss jedoch genügend flexibel sein, damit die Union rasch und wirksam auf einen unvorhergesehenen Bedarf reagieren kann. Die Kommission

schlägt deshalb eine Neugestaltung der bestehenden Flexibilitätsmechanismen und die Einführung einer **neuen „Unionsreserve“** vor.

- ▶ **Flexibilität zwischen und in den Programmen:** Die Kommission wird die Einstellung von Reserven in die Programme selbst vorschlagen, um Flexibilität innerhalb der Programme zu ermöglichen. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass der Betrag, der zwischen Programmen derselben Rubrik übertragen werden kann, von 10 % auf 15 % erhöht wird. Die Kommission schlägt zudem vor, dass es möglich sein soll, verschiedene Formen finanzieller Unterstützung miteinander zu kombinieren, zwischen verschiedenen Formen der Mittelverwaltung zu wechseln, die Finanzierung nach der Hälfte der Laufzeit neu auszurichten und die nationalen Zuweisungen zu überprüfen, um sie im Laufe der Zeit den jeweiligen Entwicklungen anzupassen. Damit lässt sich die Flexibilität weiter erhöhen und zugleich die Fairness des Systems wahren.
- ▶ **Flexibilität von Rubrik zu Rubrik und von Jahr zu Jahr:** Über die Sicherstellung ausreichender nicht zugewiesener Margen hinaus schlägt die Kommission vor, den im geltenden Finanzrahmen eingeführten Gesamtspielraum für Mittel für Zahlungen voll auszuschöpfen. Die Kommission schlägt vor, Umfang und Anwendungsbereich des Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen zur Bildung einer „Unionsreserve“ zu erweitern. Finanziert werden soll dies aus den Margen, die im Rahmen der Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen des vorausgegangenen Haushaltsjahres noch zur Verfügung stehen, sowie aus Geldern, die im EU-Haushalt zweckgebunden waren, dann aber nicht für die Programmdurchführung ausgegeben worden sind. Eine solche Unionsreserve wäre ein starkes neues Instrument, mit dem die Union auf unvorhersehbare Ereignisse und Krisensituationen in Bereichen wie Sicherheit und Migration reagieren könnte. Sie wird auch dazu beitragen, die wirtschaftlichen und sozialen Folgen von Handelsstörungen abzufedern, wenn andere Instrumente ausgeschöpft sind.
- ▶ **„Besondere Instrumente“:** Die Kommission hat den Anwendungsbereich der besonderen Instrumente wie der Reserve für Soforthilfen, des Solidaritätsfonds der Europäischen Union und des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung überprüft. Mit diesen Instrumenten können über die Obergrenzen des Finanzrahmens hinaus zusätzliche Finanzmittel in den EU-Haushaltsplan eingestellt werden. Die Kommission schlägt vor, wann immer angezeigt, den Anwendungsbereich der Instrumente zu erweitern und beispielsweise die Aktivierung der Soforthilfereserve für Notfälle innerhalb der EU zuzulassen. Auch wird vorgeschlagen, die Verfahren zur Aktivierung dieser Instrumente zu straffen und die Flexibilitätsinstrumente auf 1 Mrd. EUR jährlich (zu Preisen von 2018²²) aufzustocken.

5. EIN MODERNES FINANZIERUNGSSYSTEM FÜR DEN EU-HAUSHALT

Die Ausgaben- und die Einnahmenseite des Haushalts sind zwei Seiten derselben Medaille. Beide bedürfen einer Modernisierung, um den Beitrag des EU-Haushalts zu den politischen Prioritäten der Union zu maximieren. Entsprechend den Empfehlungen in dem Bericht „Künftige Finanzierung der EU“ der von Mario Monti geleiteten Hochrangigen Gruppe²³ schlägt die Kommission eine Modernisierung und Vereinfachung des bestehenden Eigenmittelsystems und eine Diversifizierung der Einnahmequellen vor.

²² 1,127 Mrd. EUR zu jetzigen Preisen.

²³ Siehe dazu den Bericht „Künftige Finanzierung der EU“, vorgelegt im Januar 2017 von der Hochrangigen Gruppe unter Vorsitz von Mario Monti, die vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Europäischen Kommission gemeinsam eingesetzt wurde.

Mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs wird auch der entsprechende Haushaltsausgleich enden. Gleiches gilt für die nach diesem Vorbild anderen Mitgliedstaaten gewährten Rabatte. Die Rabatte im Zusammenhang mit reduzierten Abrufsätzen für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel und den pauschalen Ermäßigungen der BNE-Eigenmittelbeiträge werden automatisch zum Jahresende 2020 auslaufen.

Damit bietet sich die Gelegenheit zu einer Vereinfachung und Reformierung des Systems und zu einer besseren Anpassung an die Politik und Prioritäten der Union. Die Kommission schlägt vor, alle Korrekturen auf der Einnahmenseite im Rahmen eines gerechten und ausgewogenen Haushaltspakets zu streichen. Die von den Mitgliedstaaten aus den traditionellen Eigenmitteln einbehaltenen Erhebungskosten werden von 20 % auf das ursprüngliche Niveau von 10 % abgesenkt, um die finanzielle Unterstützung für Zollausrüstung, Personal und Information besser auf die tatsächlichen Kosten und den tatsächlichen Bedarf abzustimmen. Die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf den Aufwand für die Zollkontrolle werden genau verfolgt werden.²⁴

Die Beseitigung sämtlicher Rabatte und die Reduzierung der Zollerhebungskosten werden sich in einem faireren mehrjährigen Finanzrahmen niederschlagen. Allerdings wird die Beseitigung der Rabatte für manche Mitgliedstaaten im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen eine deutliche Anhebung ihrer Beiträge, verglichen mit ihrer jetzigen Situation, bedeuten.

Um zu vermeiden, dass die Beiträge dieser Mitgliedstaaten ab 2021 plötzlich deutlich ansteigen, wird vorgeschlagen, die derzeitigen Rabatte allmählich auslaufen zu lassen. Hierzu werden alle Korrekturen auf der Einnahmenseite des Haushaltsplans in transparente Pauschalzahlungen je Mitgliedstaat umgewandelt. Diese Pauschalbeträge sollten über fünf Jahre stufenweise reduziert werden, bis die nationalen Beiträge (in Prozent des Bruttonationaleinkommens) ein faires Niveau erreichen, das den Beiträgen anderer Mitgliedstaaten vergleichbar ist, die keinen Rabatt erhalten.

Im Rahmen der Modernisierung des Eigenmittelsystems und zusätzlich zu den traditionellen Zolleinnahmen und BNE-Beiträgen zum EU-Haushalt schlägt die Kommission vor, die **derzeitigen Mehrwertsteuer-Eigenmittel zu vereinfachen** und sie nur auf zum Normalsatz besteuerte Leistungen zu stützen; die Übereinstimmung mit ihrem jüngsten Vorschlag für ein endgültiges Mehrwertsteuersystem in der EU bleibt dabei in vollem Umfang gewahrt. Die Kommission schlägt zudem vor, die Finanzierung des Haushalts stärker an die politischen Vorhaben der Union zu koppeln und einen **Korb neuer Eigenmittel** einzuführen. Dieser Korb setzt sich aus einem Anteil an den Einnahmen aus folgenden Quellen zusammen:

- ▶ **Emissionshandelssystem:** Das europäische Emissionshandelssystem ist ein zentrales Instrument der EU zur kostenwirksamen Reduzierung von Treibhausgasemissionen und ist direkt mit der Funktionsweise des Binnenmarkts verbunden. Die Kommission schlägt vor, dem EU-Haushalt einen Anteil von 20 % an den Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem zuzuweisen, ohne die im System bereits vorhandenen Korrekturmechanismen anzutasten.
- ▶ **Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage:** Sie soll schrittweise herangezogen werden, sobald die entsprechende Regelung erlassen worden ist. Damit wird eine direkte Verbindung zwischen der Finanzierung des EU-

²⁴ Mitgliedstaaten, die bei der Zollkontrolle vor besonderen Herausforderungen stehen, werden von einem besser ausgestatteten Programm ZOLL profitieren. Auch der Fonds für integriertes Grenzmanagement, insbesondere mit dem neuen Teilbereich Ausrüstung für Zollkontrollen, wird die nationalen Zollbehörden bei der Beschaffung von Ausrüstung unterstützen. Unterstützung bei der Verbesserung der Verwaltungskapazität der Zollbehörden bietet zudem das Programm zur Unterstützung von Strukturreformen.

Haushalts und den Vergünstigungen hergestellt, von denen Unternehmen im Binnenmarkt profitieren.

- ▶ **Nationaler Beitrag nach Maßgabe der nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff:** Hierdurch wird für die Mitgliedstaaten ein Anreiz geschaffen, Verpackungsmüll zu reduzieren und durch die Umsetzung der EU-Kunststoffstrategie Europas Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft voranzubringen.

Den Vorschlägen der Kommission zufolge könnte sich der Beitrag der neuen Eigenmittel auf durchschnittlich 22 Mrd. EUR pro Jahr belaufen, was etwa 12 % der Gesamteinnahmen des EU-Haushalts entspricht. Die neuen Eigenmittel werden zur Finanzierung neuer im Haushaltsplan verankerter Prioritäten beitragen. Damit werden die BNE-Beiträge der Mitgliedstaaten entsprechend reduziert werden können.

Bei den Reformvorschlägen für das Eigenmittelsystem geht es darum, die Art und Weise zu ändern, wie der Haushalt finanziert wird, nicht um seinen Umfang an sich. Die Diversifizierung der Einnahmequellen wird den EU-Haushalt belastbarer machen. Dies wird in Verbindung mit einer schrittweisen Neuausrichtung des Haushalts von bislang national orientierten Programmen auf neue Prioritäten dazu beitragen, das Augenmerk stärker auf den europäischen Mehrwert zu richten, und dafür sorgen, dass beide Seiten des Haushalts zu den politischen Prioritäten der Union beitragen.

Die Eingliederung des Europäischen Entwicklungsfonds in den EU-Haushalt muss mit einer Anhebung der im Eigenmittelbeschluss festgelegten Obergrenzen einhergehen. Eine ausreichende Marge zwischen Zahlungen und Eigenmittelobergrenze ist erforderlich, damit die Union ihren finanziellen Verpflichtungen – in jeder Lage – nachkommen kann, auch in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs. Die Kommission schlägt vor, die Eigenmittelobergrenzen für Zahlungen und Verpflichtungen auf 1,29 % bzw. auf 1,35 % des Bruttonationaleinkommens der EU-27 anzuheben.

6. FAZIT – EIN NEUANFANG FÜR DIE UNION DER 27

Die Vorschläge der Kommission für den künftigen mehrjährigen Finanzrahmen sind der Beginn eines Prozesses, der darüber entscheiden wird, ob die Union die Mittel hat, um die in Bratislava und Rom vereinbarte positive Agenda umzusetzen. Die endgültige Entscheidung liegt beim Rat, der einstimmig und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments entscheidet.

Eine ausgewogene Einigung auf einen modernen EU-Haushalt ist Ausdruck einer Union, die zusammensteht, neue Dynamik gewonnen hat und bereit ist, gemeinsam voranzugehen.

Den Vorschlägen liegt eine ehrliche Einschätzung der Ressourcen zugrunde, die die Union benötigt, um ihre gemeinsamen Ambitionen umzusetzen. Sie bieten eine faire, ausgewogene Lösung angesichts der Herausforderung, politische Prioritäten zu unterstützen und gleichzeitig die finanziellen Folgen des Austritts des Vereinigten Königreichs zu bewältigen. Sie zeigen, wie es der Union mithilfe eines reformierten, einfacheren und flexibleren Haushalts gelingen kann, jeden Euro in den Dienst aller Mitgliedstaaten und aller Europäer zu stellen.

Auf dieser Grundlage wird die Kommission zwischen dem 29. Mai und dem 12. Juni detaillierte Vorschläge für die künftigen Finanzierungsprogramme vorlegen. Dann ist es an Parlament und Rat, diese Vorschläge voranzubringen.

Die Verhandlungen über den derzeit geltenden mehrjährigen Finanzrahmen dauerten zu lange. Wichtige Finanzierungsprogramme wurden deshalb mit Verspätung auf den Weg gebracht. Dies war mehr als eine kleine administrative Unannehmlichkeit: Es bedeutete, dass Projekte,

die das Potenzial hatten, die wirtschaftliche Erholung anzukurbeln, aufgeschoben werden mussten und dass wichtige Gelder länger brauchten, um die zu erreichen, die sie dringend brauchten.

Deshalb ist es unsere Pflicht allen Europäern gegenüber, die bevorstehenden Verhandlungen über den langfristigen EU-Haushalt mit dem klaren Ziel anzugehen, noch vor den Wahlen zum Europäischen Parlament und vor dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 9. Mai 2019 in Sibiu eine Einigung zu erzielen.

Die Kommission wird alles in ihrer Macht Stehende tun, um eine rasche Einigung zu ermöglichen. Wir legen heute ein faires, ausgewogenes Vorschlagspaket vor, das – wenn es angenommen wird – die Union der 27 mit einem leistungsstarken Haushalt für alle ausstattet. Wir legen einen positiven Haushalt für eine positive Agenda vor – einen modernen EU-Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt – einen Haushalt, mit dem die Union für die Zukunft gut aufgestellt sein wird.

Gesamtbeträge für die Mittel für Verpflichtungen nach Programm für die gesamte Laufzeit des mehrjährigen Finanzrahmens

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021-2027 (IN VERPFLICHTUNGEN)

Jeweilige Preise	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	25 421	25 890	26 722	26 604	27 000	27 703	28 030	187 370
1. Forschung und Innovation	13 905	14 001	14 603	14 644	14 801	15 262	15 356	102 573
Horizont Europa	13 119	13 385	13 654	13 931	14 215	14 500	14 796	97 600
<i>davon im Rahmen des Fonds „InvestEU“</i>	470	480	489	500	510	520	531	3 500
<i>davon Forschung und Innovation in den Bereichen Ernährung, Landwirtschaft, Entwicklung des ländlichen Raums und Biowirtschaft</i>	1 345	1 372	1 399	1 427	1 456	1 485	1 516	10 000
Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung	322	328	335	341	349	356	369	2 400
Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor (ITER)	934	768	1 103	872	746	926	722	6 070
Sonstige	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	3
2. Europäische strategische Investitionen	6 825	7 107	7 244	6 988	7 129	7 269	7 411	49 973
Fonds „InvestEU“	1 980	2 020	2 061	2 104	2 146	2 189	2 226	14 725
Fazilität „Connecting Europe“ - Verkehr	1 725	1 760	1 795	1 831	1 869	1 906	1 944	12 830
Fazilität „Connecting Europe“ - Energie	1 163	1 186	1 210	1 235	1 260	1 285	1 311	8 650
Fazilität „Connecting Europe“ - Digitales	403	411	420	428	437	445	456	3 000
Programm „Digitales Europa“	1 338	1 513	1 538	1 167	1 190	1 213	1 237	9 194
Sonstige	27	27	28	29	29	30	30	200
Dezentrale Agenturen	189	190	192	195	198	202	207	1 374
3. Binnenmarkt	869	883	897	911	927	944	960	6 391
Binnenmarktprogramm (einschl. COSME)	827	841	856	870	884	899	912	6 089
<i>davon im Rahmen des Fonds „InvestEU“</i>	268	274	280	286	291	297	304	2 000
Betrugsbekämpfungsprogramm der EU	24	24	25	26	26	27	29	181
Zusammenarbeit im Bereich der Besteuerung (FISCALIS)	34	34	36	37	40	43	46	270
Zusammenarbeit im Zollwesen (CUSTOMS)	127	130	133	136	138	141	144	950
Sonstige	13	13	14	14	14	15	15	98
Dezentrale Agenturen	112	113	114	115	116	117	118	804
4. Weltraum	2 180	2 224	2 270	2 319	2 366	2 414	2 463	16 235
Europäisches Raumfahrtprogramm	2 149	2 192	2 238	2 286	2 331	2 378	2 426	16 000
Dezentrale Agenturen	31	32	32	33	34	36	37	235
Spielraum	1 642	1 675	1 708	1 743	1 778	1 813	1 839	12 198
2. Zusammenhalt und Werte	54 593	58 636	61 897	63 741	65 645	69 362	68 537	442 412
5. Regionale Entwicklung und Zusammenhalt	35 436	36 539	37 725	38 946	40 203	41 502	42 888	273 240
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	29 440	30 328	31 280	32 260	33 268	34 308	35 426	226 308
Kohäsionsfonds	5 964	6 178	6 412	6 653	6 901	7 158	7 427	46 692
<i>davon Beitrag zur Fazilität „Connecting Europe“ - Verkehr</i>	1 441	1 493	1 550	1 608	1 668	1 730	1 795	11 285
Unterstützung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft	32	33	34	34	35	36	36	240
6. Wirtschafts- und Währungsunion *	1 350	3 653	4 956	4 659	4 162	5 165	1 168	25 113
Reformhilfeprogramm (einschl. Instrument zur Umsetzung von Reformen und Konvergenzfazilität)	1 335	3 637	4 940	4 643	4 146	5 149	1 151	25 000
Schutz des Euro gegen Geldfälschung	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	8
Sonstige	14	14	15	15	15	16	16	105
7. In Menschen investieren, sozialer Zusammenhalt und Werte	17 197	17 823	18 582	19 489	20 620	22 022	23 798	139 530
Europäischer Sozialfonds+	13 141	13 545	13 978	14 424	14 882	15 356	15 848	101 174
<i>davon Gesundheit, Beschäftigung und soziale Innovation</i>	157	160	164	168	171	174	179	1 174
Erasmus+	2 959	3 143	3 441	3 882	4 513	5 408	6 654	30 000
Europäisches Solidaritätskorps	148	153	161	172	187	207	232	1 260
Kreatives Europa	249	254	259	264	270	275	279	1 850
Justiz, Rechte und Werte	134	135	135	136	136	136	135	947
Sonstige	186	187	189	191	192	194	195	1 334
Dezentrale Agenturen	379	406	419	420	440	447	454	2 965
Spielraum	610	621	634	647	660	673	683	4 528
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	53 403	53 667	53 974	54 165	54 363	54 570	54 778	378 920
8. Landwirtschaft und Meerespolitik	52 536	52 782	53 066	53 227	53 389	53 552	53 712	372 264
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)	40 300	40 527	40 791	40 931	41 072	41 214	41 357	286 195
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	11 259	11 259	11 259	11 259	11 259	11 259	11 259	78 811
Europäischer Meeres- und Fischereifonds	827	843	860	877	895	913	926	6 140
Sonstige	133	136	139	141	144	147	149	990
Dezentrale Agenturen	17	17	18	18	19	19	20	128
9. Umwelt- und Klimaschutz	744	759	780	807	840	882	928	5 739
Programm für Umwelt- und Klimapolitik (LIFE)	703	718	738	765	799	840	887	5 450
Dezentrale Agenturen	41	41	41	41	41	41	41	289
Spielraum	123	126	128	132	134	136	139	918
4. Migration und Grenzmanagement	3 264	4 567	4 873	5 233	5 421	5 678	5 866	34 902
10. Migration	1 040	1 563	1 585	1 741	1 763	1 785	1 803	11 280
Asyl- und Migrationsfonds	923	1 445	1 464	1 617	1 637	1 657	1 672	10 415
Dezentrale Agenturen	116	119	121	124	126	129	131	865
11. Grenzmanagement	1 917	2 689	2 968	3 165	3 324	3 552	3 716	21 331
Fonds für integriertes Grenzmanagement	786	1 337	1 353	1 436	1 453	1 470	1 483	9 318
Dezentrale Agenturen	1 130	1 352	1 615	1 729	1 871	2 082	2 234	12 013
Spielraum	308	315	320	327	334	340	346	2 291
5. Sicherheit und Verteidigung	3 347	3 495	3 514	3 695	4 040	4 386	5 039	27 515
12. Sicherheit	543	664	655	709	725	742	769	4 806
Fonds für die innere Sicherheit	228	344	349	388	393	398	401	2 500
Stilllegung kerntechnischer Anlagen (Litauen)	73	71	78	84	84	80	82	552
Nukleare Sicherheit und Stilllegung kerntechnischer Anlagen (einschl. Bulgarien und Slowakei)	91	93	70	76	85	97	114	626
Dezentrale Agenturen	152	155	158	161	164	168	171	1 128
13. Verteidigung	2 373	2 391	2 410	2 528	2 847	3 166	3 785	19 500
Europäischer Verteidigungsfonds	1 500	1 500	1 500	1 600	1 900	2 200	2 800	13 000
Militärische Mobilität	873	891	910	928	947	966	985	6 500
14. Krisenreaktion	187	192	196	200	204	208	212	1 400
Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)	187	192	196	200	204	208	212	1 400
Sonstige	p.m.							
Spielraum	244	248	253	258	264	269	273	1 809
6. Nachbarschaft und Welt	15 669	16 054	16 563	17 219	18 047	19 096	20 355	123 002
15. Auswärtiges Handeln	13 278	13 614	14 074	14 680	15 458	16 454	17 662	105 219
Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit	11 221	11 508	11 914	12 455	13 159	14 069	15 175	89 500
Humanitäre Hilfe	1 478	1 509	1 539	1 571	1 602	1 634	1 667	11 000
Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	348	361	380	408	446	496	560	3 000
Überseeische Länder und Gebiete (einschließlich Grönland)	67	69	70	71	73	74	75	500
Sonstige	143	146	150	153	156	159	164	1 070
Dezentrale Agenturen	21	21	21	21	21	21	21	149
16. Heranführungshilfe	1 949	1 989	2 029	2 070	2 111	2 154	2 198	14 500
Heranführungshilfe	1 949	1 989	2 029	2 070	2 111	2 154	2 198	14 500
Spielraum	441	451	460	469	478	488	495	3 283
7. Europäische öffentliche Verwaltung	11 024	11 385	11 819	12 235	12 532	12 949	13 343	85 287
Europäische Schulen und Versorgungsbezüge	2 398	2 508	2 622	2 739	2 869	2 998	3 124	19 259
Verwaltungsausgaben der Organe	8 625	8 877	9 197	9 496	9 663	9 951	10 219	66 028
INSGESAMT	166 721	173 694	179 363	182 892	187 047	193 743	195 947	1 279 408
In % des BNE (EU-27)	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%

* Für die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion werden über externe zweckgebundene Einnahmen, die einem Anteil monetärer Einkünfte entsprechen, Zinszuschüsse gewährt.
Die jeweiligen Preise werden unter jährlicher Zugrundelegung eines festen Deflators von 2 % auf die Preise von 2018 berechnet.

Gesamtbeträge für die Mittel für Verpflichtungen nach Programm für die gesamte Laufzeit des mehrjährigen Finanzrahmens

MEHRJÄHRIGER FINANZRAHMEN 2021-2027 (IN VERPFLICHTUNGEN)

Preise 2018	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	23 955	23 918	24 203	23 624	23 505	23 644	23 454	166 303
1. Forschung und Innovation	13 103	12 935	13 226	13 004	12 885	13 026	12 849	91 028
Horizont Europa	12 362	12 365	12 367	12 370	12 375	12 376	12 381	86 596
<i>davon im Rahmen des Fonds „InvestEU“</i>	443	443	443	444	444	444	444	3 105
<i>davon Forschung und Innovation in den Bereichen Ernährung, Landwirtschaft, Entwicklung des ländlichen Raums und Biowirtschaft</i>	1 267	1 268	1 267	1 267	1 268	1 267	1 269	8 873
Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung	303	303	303	303	304	304	309	2 129
Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor (ITER)	880	709	999	774	650	790	604	5 406
Sonstige	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2
2. Europäische strategische Investitionen	6 431	6 566	6 561	6 205	6 206	6 204	6 201	44 375
Fonds „InvestEU“	1 866	1 866	1 867	1 868	1 868	1 868	1 862	13 065
Fazilität „Connecting Europe“ - Verkehr	1 626	1 626	1 626	1 626	1 627	1 627	1 627	11 384
Fazilität „Connecting Europe“ - Energie	1 096	1 096	1 096	1 097	1 097	1 097	1 097	7 675
Fazilität „Connecting Europe“ - Digitales	380	380	380	380	380	380	382	2 662
Programm „Digitales Europa“	1 260	1 397	1 393	1 036	1 036	1 035	1 035	8 192
Sonstige	25	25	25	25	25	25	25	177
Dezentrale Agenturen	178	176	174	173	172	173	173	1 220
3. Binnenmarkt	818	815	812	809	807	806	804	5 672
Binnenmarktprogramm (einschl. COSME)	779	777	775	772	770	767	763	5 404
<i>davon im Rahmen des Fonds „InvestEU“</i>	253	253	254	254	254	254	254	1 774
Betrugsbekämpfungsprogramm der EU	23	23	23	23	23	23	24	161
Zusammenarbeit im Bereich der Besteuerung (FISCALIS)	32	32	32	33	35	37	39	239
Zusammenarbeit im Zollwesen (CUSTOMS)	120	121	121	121	121	121	121	843
Sonstige	12	12	12	12	12	12	12	87
Dezentrale Agenturen	106	104	103	102	101	100	98	714
4. Weltraum	2 054	2 054	2 056	2 059	2 059	2 060	2 061	14 404
Europäisches Raumfahrtprogramm	2 025	2 025	2 027	2 030	2 030	2 030	2 030	14 196
Dezentrale Agenturen	29	29	29	29	30	30	31	208
Spielraum	1 548	1 548	1 547	1 547	1 548	1 547	1 539	10 824
2. Zusammenhalt und Werte	51 444	54 171	56 062	56 600	57 148	59 200	57 349	391 974
5. Regionale Entwicklung und Zusammenhalt	33 392	33 756	34 169	34 583	35 000	35 421	35 887	242 209
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	27 742	28 018	28 331	28 646	28 961	29 281	29 643	200 622
Kohäsionsfonds	5 620	5 708	5 807	5 907	6 008	6 110	6 214	41 374
<i>davon Beitrag zur Fazilität „Connecting Europe“ - Verkehr</i>	1 358	1 380	1 404	1 428	1 452	1 477	1 502	10 000
Unterstützung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft	30	30	30	30	30	30	30	213
6. Wirtschafts- und Währungsunion *	1 272	3 375	4 489	4 137	3 623	4 409	977	22 281
Reformhilleprogramm (einschl. Instrument zur Umsetzung von Reformen und Konvergenzfazilität)	1 258	3 360	4 474	4 123	3 609	4 394	963	22 181
Schutz des Euro gegen Geldfälschung	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	7
Sonstige	13	13	13	13	13	13	13	93
7. In Menschen investieren, sozialer Zusammenhalt und Werte	16 205	16 466	16 831	17 305	17 951	18 795	19 913	123 466
Europäischer Sozialfonds+	12 383	12 513	12 661	12 808	12 956	13 106	13 261	89 688
<i>davon Gesundheit, Beschäftigung und soziale Innovation</i>	148	148	149	149	149	149	150	1 042
Erasmus+	2 789	2 904	3 116	3 447	3 929	4 615	5 568	26 368
Europäisches Solidaritätskorps	140	141	146	153	163	177	194	1 113
Kreatives Europa	235	235	235	235	235	235	233	1 642
Justiz, Rechte und Werte	127	125	123	121	118	116	113	841
Sonstige	175	173	171	169	167	166	164	1 185
Dezentrale Agenturen	358	375	379	373	383	381	380	2 629
Spielraum	574	574	574	574	575	575	572	4 018
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	50 323	49 580	48 886	48 097	47 326	46 575	45 836	336 623
8. Landwirtschaft und Meerespolitik	49 506	48 763	48 064	47 264	46 478	45 706	44 943	330 724
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)	37 976	37 441	36 946	36 346	35 756	35 176	34 606	254 247
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	10 609	10 401	10 197	9 997	9 801	9 609	9 421	70 037
Europäischer Meeres- und Fischereifonds	779	779	779	779	779	779	775	5 448
Sonstige	126	126	126	126	126	126	126	878
Dezentrale Agenturen	16	16	16	16	16	17	17	113
9. Umwelt- und Klimaschutz	701	701	706	716	731	752	777	5 085
Programm für Umwelt- und Klimapolitik (LIFE)	662	663	669	680	695	717	742	4 828
Dezentrale Agenturen	39	38	37	37	36	35	35	257
Spielraum	116	116	116	117	117	116	116	814
4. Migration und Grenzmanagement	3 076	4 219	4 414	4 647	4 719	4 846	4 908	30 829
10. Migration	980	1 444	1 435	1 546	1 535	1 524	1 509	9 972
Asyl- und Migrationsfonds	870	1 335	1 326	1 436	1 425	1 414	1 399	9 205
Dezentrale Agenturen	110	110	110	110	110	110	110	768
11. Grenzmanagement	1 806	2 484	2 689	2 811	2 893	3 032	3 110	18 824
Fonds für integriertes Grenzmanagement	741	1 235	1 226	1 275	1 265	1 255	1 241	8 237
Dezentrale Agenturen	1 065	1 249	1 463	1 535	1 629	1 777	1 869	10 587
Spielraum	290	291	290	291	291	290	290	2 033
5. Sicherheit und Verteidigung	3 154	3 229	3 183	3 281	3 517	3 743	4 216	24 323
12. Sicherheit	511	613	593	629	631	633	643	4 255
Fonds für die innere Sicherheit	215	318	316	344	342	339	336	2 210
Stilllegung kerntechnischer Anlagen (Litauen)	68	66	71	74	73	68	69	490
Nukleare Sicherheit und Stilllegung kerntechnischer Anlagen (einschl. Bulgarien und Slowakei)	86	86	63	68	74	83	95	555
Dezentrale Agenturen	143	143	143	143	143	143	143	1 001
13. Verteidigung	2 236	2 209	2 183	2 245	2 478	2 702	3 167	17 220
Europäischer Verteidigungsfonds	1 413	1 386	1 359	1 421	1 654	1 878	2 343	11 453
Militärische Mobilität	823	823	824	824	824	824	824	5 767
Krisenreaktion	177	178	178	178	178	178	178	1 242
Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)	177	178	178	178	178	178	178	1 242
Sonstige	p.m.							
Spielraum	230	229	229	229	229	230	228	1 606
6. Nachbarschaft und Welt	14 765	14 831	15 002	15 290	15 711	16 298	17 032	108 929
15. Auswärtiges Handeln	12 512	12 577	12 747	13 035	13 457	14 043	14 778	93 150
Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit	10 573	10 632	10 791	11 059	11 456	12 008	12 697	79 216
Humanitäre Hilfe	1 393	1 394	1 394	1 395	1 395	1 395	1 395	9 760
Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	328	333	345	363	389	424	468	2 649
Überseeische Länder und Gebiete (einschließlich Grönland)	63	63	63	63	63	63	63	444
Sonstige	135	135	136	136	136	136	137	949
Dezentrale Agenturen	20	20	19	19	19	18	18	132
16. Heranführungshilfe	1 837	1 838	1 838	1 838	1 838	1 838	1 839	12 865
Heranführungshilfe	1 837	1 838	1 838	1 838	1 838	1 838	1 839	12 865
Spielraum	416	416	417	417	417	416	414	2 913
7. Europäische öffentliche Verwaltung	10 388	10 518	10 705	10 864	10 910	11 052	11 165	75 602
Europäische Schulen und Versorgungsbezüge	2 260	2 317	2 375	2 432	2 498	2 559	2 614	17 055
Verwaltungsausgaben der Organe	8 128	8 201	8 330	8 432	8 412	8 493	8 551	58 547
INSGESAMT	157 105	160 466	162 455	162 403	162 836	165 358	163 960	1 134 583
In % des BNE (EU-27)	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%

* Für die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion werden über externe zweckgebundene Einnahmen, die einem Anteil monetärer Einkünfte entsprechen, Zinszuschüsse gewährt.



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 4. Mai 2018
(OR. en)

8353/18
ADD 1

CADREFIN 35
RESPR 1
POLGEN 49
FIN 341

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	4. Mai 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 321 final - ANNEX
Betr.:	ANHANG der MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 321 final - ANNEX.

Anl.: COM(2018) 321 final - ANNEX



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.5.2018
COM(2018) 321 final

ANNEX

ANHANG

der

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Ein moderner Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt

Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027

{SWD(2018) 171 final}



Horizont Europa

Das Programm „Horizont Europa“ gibt die Richtung für die Forschungs- und Innovationsförderung der EU vor.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Forschung und Innovation sind der Dreh- und Angelpunkt einer Wissensgesellschaft und der Bereich, in dem mit einer starken europäischen Dimension zusätzliche Mittel auf nationaler Ebene mobilisiert werden können, ohne diese zu ersetzen. Die für eine EU-Förderung ausgewählten Forschungs- und Innovationsprojekte zeichnen sich typischerweise dadurch aus, dass sie die Vorteile einer engeren Kooperation auf EU- und internationaler Ebene umfassend nutzen. Die Größenordnung, der Umfang und das Entwicklungsniveau dieser Projekte übersteigen meist die Möglichkeiten einer rein nationalen Förderung und behindern sie in ihrer Weiterentwicklung, weshalb 83 % der als „exzellente“ bewerteten Forschungs- und Innovationsprojekte der EU ohne die EU-Unterstützung nicht hätten fortgeführt werden können. In einer Welt, in der sich der technologische Wettbewerb verschärft und wir rasant auf eine Gesellschaft mit niedrigen CO₂-Emissionen hinsteuern, konvergieren die Digitaltechniken zunehmend mit den Bereichen Physik und Biologie. Vor diesem Hintergrund würden wir, wenn wir nicht im EU-Maßstab in Forschung und Innovation investierten, unsere globale Wettbewerbsfähigkeit verlieren – mit negativen Folgewirkungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. So bieten die EU-Investitionen im Bereich Forschung und Innovation insbesondere folgende Vorteile:

- ▶ Zusammenführung öffentlicher und privater Ressourcen und von Wissen mit dem Ziel, eine größere Wirkung und eine kritische Masse zur Bewältigung der globalen Herausforderungen zu erreichen und der EU eine Führungsrolle auf den Weltmärkten zu verschaffen;
- ▶ Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EU, indem transnationale und multidisziplinäre Netze, Wertschöpfungsketten und Märkte aufgebaut werden, in denen durch die unionsweite Verbreitung von Wissen und den Technologietransfer die Einführung neuer Produkte und Dienste vorbereitet und erleichtert wird;
- ▶ Stärkung der wissenschaftlichen Exzellenz durch Wettbewerb und Zusammenarbeit über die gesamte EU hinweg;
- ▶ Intensivere Unterstützung bahnbrechender Innovationen und von Innovationen mit Marktpotenzial unter Einhaltung eines fairen Wettbewerbs;
- ▶ Erhöhung der Attraktivität der EU als Raum für Bildung, Forschung, Innovation und Wirtschaft;
- ▶ Positive Strukturierungseffekte für nationale Forschungs- und Innovationsökosysteme und europaweite Forschungsinfrastrukturen;
- ▶ Unterstützung und Stärkung der EU-Ziele und wirksamer Beitrag zur Umsetzung der politischen Schwerpunktgebiete.

2. ZIELE

„Horizont Europa“ konzentriert sich auf Wissenschaft und Innovation mit folgenden Zielen:

- ▶ Stärkung der wissenschaftlichen und technischen Grundlagen der EU;
- ▶ Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihrer Innovationsleistung;
- ▶ Erzielung von Ergebnissen in den strategischen Schwerpunktbereichen der EU und bei der Bewältigung der globalen Herausforderungen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm stützt sich auf drei Pfeiler:

1) Offene Wissenschaft – Angesichts des Erfolgs des Europäischen Forschungsrats, der Marie-Sklodowska-Curie-Maßnahmen und der Forschungsinfrastrukturen stehen in diesem Pfeiler mehr Ressourcen für Projekte mit größerer Wirkung bereit. Die Projekte werden auf der Grundlage eines von unten nach oben angelegten Konzepts („bottom-up“) ausgewählt, von Wissenschaftlern und Netzen definiert und gesteuert und allein anhand des Exzellenz-Kriteriums bewertet. Ziel ist es, europaweit Anreize für Innovation und Unternehmertum im Bildungssektor zu schaffen, damit die Fähigkeiten und Kompetenzen hervorgebracht werden, die für ein global wettbewerbsfähigeres Europa benötigt werden.

2) Globale Herausforderungen und industrielle Wettbewerbsfähigkeit – Dieser Pfeiler beruht auf Clustern, deren Ziel es ist, aus den Stärken und den Fähigkeiten Europas und unter Entwicklung und Anwendung der Digital- und Schlüsseltechniken sowie des neuen auftragsbezogenen Konzepts neues Wissen zu generieren, das nützliche Innovationen hervorbringt. So wird zusätzlich sichergestellt, dass die Forschungs- und Innovationstätigkeiten die politischen Schwerpunkte der EU unterstützen – beispielsweise auf dem Gebiet der Ziele für nachhaltige Entwicklung und in den Bereichen Gesundheit, Lebensmittel und natürliche Ressourcen, Widerstandsfähigkeit und Sicherheit, Klima, Energie und Mobilität zur Gewährleistung einer zirkulären und klimaresistenten Gesellschaft mit niedrigen CO₂-Emissionen, industrielle Wettbewerbsfähigkeit und Bewältigung sonstiger gesellschaftlicher Herausforderungen. Der **industriellen Führung** kommt innerhalb dieses Pfeilers und des gesamten Programms besondere Bedeutung zu.

3) Offene Innovation – Dieser neue Pfeiler bietet Innovatoren mit hohem Potenzial eine zentrale Anlaufstelle, damit Europa bei Innovationen mit Marktpotenzial über ein von unten nach oben angelegtes Konzept („bottom-up“) eine Führungsrolle einnehmen kann. Dieser Pfeiler dient der Entwicklung künftiger bahnbrechender Technologien und bietet Anreize für innovative Unternehmen, die das Potenzial haben, auf internationaler bzw. europäischer Ebene zu expandieren. Er wird flexible Finanzhilfen, die zügig gewährt werden, sowie marktbasierende Instrumente mit privaten Investoren anbieten, sorgt aber auch dafür, dass marktnahe Unterstützungstätigkeiten den Wettbewerb zwischen Innovatoren nicht unangemessen verzerren. Zur Erreichung dieser Ziele wird ein Europäischer Innovationsrat eingerichtet.

Mit zusätzlichen Maßnahmen, vor allem durch Partnerschaftsinitiativen zur Kofinanzierung und den verstärkten Einsatz der auf Innovationen ausgerichteten Auftragsvergabe, wird die Unterstützung der europäischen Innovationsökosysteme noch verstärkt. Damit die europäischen Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen den Nutzen von Innovationen möglichst voll ausschöpfen können, soll bei Regierungen und Behörden gezielt auf die Einführung innovativer Techniken und die Verbreitung der europäischen Forschungs- und Innovationsergebnisse hingewirkt werden.

Im Rahmen des Programms wird die **Gemeinsame Forschungsstelle** den politischen Entscheidungsträgern der EU über den gesamten Politikzyklus hinweg unabhängige

wissenschaftliche Erkenntnisse und technische Hilfe zur Verfügung stellen. Das **Europäische Innovations- und Technologieinstitut** wird alle drei Pfeiler unterstützen und sich vor allem über die Wissens- und Innovationsgemeinschaften, in denen Wirtschaft, Forschung, Hochschulen und Unternehmen zusammenkommen, mit den globalen Herausforderungen befassen.

Mit dem Programm werden die Bemühungen fortgesetzt, die Vorschriften für die Begünstigten weiter zu vereinfachen. Hier einige der wichtigsten operativen Merkmale im Überblick:

- ▶ Die **weitere Vereinfachung** des derzeitigen Systems der Rückerstattung der tatsächlich angefallenen Kosten wird fortgeführt, beispielsweise mit einem vereinfachten Fördermodell und dem Grundsatz eines einzigen Fördersatzes je Projekt. Um den Verwaltungsaufwand zu verringern, wird neben anderen vereinfachten Förderformen, die die neue Haushaltsordnung ermöglicht, geprüft, inwieweit verstärkt auf eine Pauschalfinanzierung von Projekten unter der Voraussetzung eines vollständigen Abschlusses der Tätigkeiten zurückgegriffen werden kann.
- ▶ Zur **Erhöhung der Flexibilität** bietet das künftige Programm die Möglichkeit, Fördermittel zwischen und innerhalb der Pfeiler umzuwidmen, um neuen politischen Fragen oder Herausforderungen rasch Rechnung tragen zu können.
- ▶ Weitere **Verbesserungen für die Einreichung von Vorschlägen und das Bewertungsverfahren** sind geplant. Die Bewertungskriterien sowie das Bewertungsverfahren und die Einbeziehung unabhängiger Experten bilden das Fundament für die Exzellenz und Wirkung des Programms.
- ▶ Die Instrumente und **Fördersysteme der Forschungs- und Innovationslandschaft der EU** werden zugunsten verbesserter Forschungs- und Innovationstätigkeiten **gestrafft und koordiniert**. Angesichts des Erfolgs der Gemeinsamen Unternehmen werden die Partnerschaften weiter ausgebaut und mit konkreten Aufträgen verknüpft. So werden speziell auf Innovationen ausgerichtete Unterstützungssysteme im Rahmen des neu geschaffenen Europäischen Innovationsrats gestrafft. Die Kombination von Finanzhilfen aus Horizont Europa und Finanzierungsinstrumenten im Rahmen des Fonds „InvestEU“ mit anderen einschlägigen Finanzierungsprogrammen der EU wird ebenfalls erleichtert.
- ▶ Darüber hinaus besteht ein gewisser Spielraum, um in noch größerem Umfang auf **neue Verwaltungsmodalitäten zurückgreifen zu können**, etwa durch die Delegation an Agenturen und eine vereinfachte Auswahl von Partnerschaften.

4. **KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE**

Komplementaritäten und Synergien mit anderen EU-Förderprogrammen werden voll ausgeschöpft. Hierzu werden die verstärkt auf Innovation ausgerichteten **Europäischen Struktur- und Investitionsfonds** auch in Zukunft eine wichtige Rolle bei der EU-Förderung von Forschung und Innovation spielen. So wird das „Exzellenzsiegel“-Programm ausgeweitet, mit dem Projekte, die nach den Kriterien von „Horizont Europa“ erfolgreich bewertet wurden, auf regionaler Ebene über die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds gefördert werden können.

In vielen Fällen werden die Forschungs- und Innovationsmaßnahmen von „Horizont Europa“ die politischen Ziele anderer Programme unterstützen, wie die des Programms „**Digitales Europa**“, das von bahnbrechenden Forschungs- und Innovationsarbeiten profitieren wird, zumal langfristige Fortschritte in Bereichen wie der Cybersicherheit und der künstlichen Intelligenz in großem Maße von wissenschaftlichen Durchbrüchen abhängen. Das Gleiche gilt für die Bereiche Landwirtschaft und Fischerei, Gesundheit, Verkehr, Energie und viele andere Sektoren. Fonds wie der **Fonds für die innere Sicherheit** und der **Fonds für ein integriertes Grenzmanagement** werden die Früchte der Forschungs- und Innovationsanstrengungen ernten können und Anstöße für die Übernahme von Forschungsprodukten geben. Über **InvestEU** wird es möglich sein, Ergebnisse aus Horizont Europa über besondere Fenster, die Forschung und Innovation gewidmet sind, auf den Markt zu übertragen und innovative KMU zu unterstützen. Auch die Komplementarität und Synergien mit Forschung im Rahmen des **Europäischen Verteidigungsfonds** und des **Raumfahrtprogramms** werden gewährleistet, sodass Ergebnisse in einem dieser Programme die Innovation im Allgemeinen fördern.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung für Horizont Europa	97 600*
Finanzausstattung für das Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung	2 400
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	100 000*

* In diesem Betrag sind 3,5 Mrd. EUR inbegriffen, die im Rahmen des Fonds „InvestEU“ zugewiesen wurden, sowie 10 Mrd. EUR zur Unterstützung von Forschung und Innovation im Bereich Lebensmittel, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und Bioökonomie.



Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung

Das Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung stellt Mittel für **Forschungs- und Ausbildungsmaßnahmen im Nuklearbereich** in der Europäischen Union bereit.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Der wichtigste europäische Mehrwert des Euratom-Programms ist sein Potenzial, einen größeren Pool an Exzellenz, Kompetenzen und Multidisziplinarität im Bereich der Nuklearforschung (Kernspaltung und -fusion) zu mobilisieren, als dies auf der Ebene einzelner Mitgliedstaaten möglich wäre. Unionsbürgerinnen und -bürger sind nach wie vor stark von Fragen der Kerntechnik und des Strahlenschutzes betroffen, sei es in Fragen der Energie und der Sicherheit der Energieversorgung, des Einsatzes von Strahlung in medizinischen und industriellen Anwendungen oder der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle. Eine sichere und zuverlässige Nutzung dieser Technologien ist von größter Bedeutung. Forschungsprogramme tragen deshalb dazu bei, höchste Standards für Sicherheit, Gefahrenabwehr und Sicherungsmaßnahmen in diesem Bereich zu gewährleisten. Das Euratom-Programm konzentriert sich auch auf die Entwicklung der Fusionsenergie als potenziell unerschöpfliche und klimafreundliche Energiequelle.

Ein EU-weites Konzept für die nukleare Sicherheit ist ebenfalls wichtig, da ein nuklearer Unfall Folgen sowohl für Länder innerhalb als auch außerhalb der EU-Grenzen hätte. Das Euratom-Programm ermöglicht auch eine breiter angelegte Koordinierung der Aus- und Weiterbildung in ganz Europa, der Nutzung von Forschungsinfrastrukturen sowie der internationalen Zusammenarbeit. Hiervon profitieren insbesondere die kleineren Mitgliedstaaten, die die aus dem europaweiten Pooling-Effekt entstehenden Größenvorteile nutzen können. Über die Gemeinsame Forschungsstelle bietet das Programm eine wichtige unabhängige wissenschaftliche Beratung, mit der die Umsetzung der politischen Maßnahmen in den Bereichen nukleare Sicherheit, Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle und Strahlenschutz unterstützt wird. Mit ihren unabhängigen Infrastrukturen bietet die Gemeinsame Forschungsstelle außerdem einzigartige Dienste im Bereich der nuklearen Sicherheit und Gefahrenabwehr, und sie ist zudem für das Euratom-System der Sicherheitsüberwachung im Nuklearbereich unerlässlich. Durch die Einbeziehung der europäischen Industrie in Kernfusionsforschungsaktivitäten werden zugleich Innovationen gefördert, z. B. die Entwicklung von Hochtechnologie-Spin-off-Produkten in anderen Wirtschaftszweigen wie der Medizin oder der Luftfahrt.

2. ZIELE

Ziel des Euratom-Programms für Forschung und Ausbildung ist es, alle Aspekte **der nuklearen Sicherheit und Gefahrenabwehr zu erforschen und diese Forschung zu fördern, um damit die Risiken durch Strahlenexposition zu verringern sowie die Notfallvorsorge und -reaktion bei Unfällen mit Strahlungsfreisetzung und die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle weiter voranzubringen.** Das Programm soll außerdem die **Entwicklung der Fusionsenergie** im Hinblick auf ihren potenziellen erheblichen Beitrag zur Dekarbonisierung des Energiemixes unterstützen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Euratom-Programm sieht Finanzhilfen für die Forschung vor, die über wettbewerbsorientierte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen (indirekte Maßnahmen) vergeben werden, und finanziert die Forschungsarbeit der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission (direkte Maßnahmen). Das Programm wird mit den Instrumenten und nach den Regeln des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation durchgeführt. Es wird weiter vereinfacht werden, indem eine einzige Liste mit Zielen für direkte und indirekte Maßnahmen vorgeschlagen wird.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Euratom-Programm schafft Synergien mit Horizont Europa und ergänzt es in Bereichen wie Gesundheit (medizinische Anwendungen ionisierender Strahlung), Sicherheit, Energie sowie Aus- und Weiterbildung. Das Euratom-Programm für die Kernfusionsforschung ist vollständig komplementär mit den Tätigkeiten im Rahmen des **internationalen thermonuklearen Versuchsreaktors ITER** und wird mit ihnen koordiniert. Mit dem Euratom-Programm werden auch künftig die nationalen Programme in den Bereichen Kernfusion, Strahlenschutz und Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle im Rahmen europäischer gemeinsamer Programme einander angenähert. **Darüber hinaus ist von Synergien mit den Programmen zur Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Bereichen wie Technologieentwicklung und -erprobung, Fortbildung und Austausch bewährter Verfahren auszugehen.**

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung für Horizont Europa	97 600*
Finanzausstattung für das Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung	2 400
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	100 000*

* In diesem Betrag sind 3,5 Mrd. EUR inbegriffen, die im Rahmen des Fonds „InvestEU“ zugewiesen wurden, sowie 10 Mrd. EUR zur Unterstützung von Forschung und Innovation im Bereich Lebensmittel, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und Bioökonomie.



ITER - Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor

Der internationale thermonukleare Versuchsreaktor ITER ist ein **prototypisches, langfristiges Projekt zum Bau und Betrieb eines Reaktors, mit dem die Nutzbarkeit der Kernfusion als Energiequelle erprobt werden soll.**

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Kernfusion ist eine potenziell unerschöpfliche und klimafreundliche Energiequelle, die weder Treibhausgase noch langlebige Radioaktivität erzeugt. In einem Kontext, in dem die Senkung der CO₂-Emissionen der Wirtschaft und die Bekämpfung des Klimawandels ganz oben auf der Tagesordnung stehen, bietet die Kernfusion Perspektiven, die nicht ignoriert werden dürfen.

Weder die Industrie noch einzelne Länder wären in der Lage, ein solches Projekt allein durchzuführen. Deshalb hat die Europäische Atomgemeinschaft (Euratom) 2006 mit sechs Partnern (den Vereinigten Staaten, Russland, Japan, China, Südkorea und Indien) ein internationales Abkommen – das „ITER-Übereinkommen“ – unterzeichnet. Sie trägt mit etwa 45 % zu den Baukosten bei. Das Gastgeberland Frankreich finanziert 20 % des Euratom-Beitrags, die übrigen 80 % stammen aus dem EU-Haushalt. Ein Handeln auf EU-Ebene sichert Größenvorteile, wirkt Fragmentierung entgegen und bietet eine kritische Masse an Ressourcen und Fachwissen.

Die Verwirklichung und Nutzung der Kernfusion ist ein langfristiges Ziel, doch das Projekt ist bereits bei der Auftragsvergabe und in der Bauphase von großem Nutzen für die Industrie und die Forschung in der EU. Mehr als dreihundert – auch kleine – Unternehmen in 20 Mitgliedstaaten und der Schweiz sowie rund sechzig Forschungseinrichtungen arbeiten mithilfe modernster Forschung und Innovation an den Komponenten, was ihnen die Entwicklung von Spin-off-Produkten in anderen Wirtschaftszweigen (Energie, Medizin, Luftfahrt, Spitzentechnologie) ermöglicht.

2. ZIELE

Im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen von Euratom fördert das Programm den **Bau des Reaktors** am Standort Cadarache (Frankreich), damit bis 2025 Versuche mit Wasserstoffplasma begonnen werden, die die Grundlage für erfolgreiche Fortschritte in Richtung vollständige Stromerzeugung bis 2035 bilden. Diese Meilensteine sind erforderlich, um Kernfusion zu einer potenziellen nachhaltigen Energiequelle zu machen.

Das Programm trägt nicht nur zur Verwirklichung einer robusten Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimapolitik bei. Es fördert auch die Schaffung von Arbeitsplätzen, indem europäischen Hochtechnologieunternehmen und kleinen Unternehmen wertvolle Möglichkeiten für Innovation und die Entwicklung von Produkten außerhalb der Kernfusion geboten werden. Die rechtzeitige Lieferung der EU-Komponenten und die aktive Teilnahme an der Governance sichern zudem die führende Rolle der EU bei diesem Projekt.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird weiterhin von dem gemeinsamen Unternehmen „Fusion for Energy“ im Namen der EU umgesetzt werden. Die EU wird in der Verordnung über den mehrjährigen Finanzrahmen eine Ausgabenobergrenze beibehalten und dafür sorgen, dass sich die Auszahlung der Mittel nach erbrachter Leistung und tatsächlicher Umsetzung vor Ort richtet. In dieser Hinsicht haben die grundlegende Überarbeitung des Projektmanagements im Jahr 2015 und die Aktualisierung der Ausgangsbasis (ITER-Baseline) im Jahr 2016 dazu beigetragen, dass die Zeit- und Kostenplanung des Projekts bis zu dessen Abschluss zuverlässiger ist.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Als eines der größten jemals gebauten experimentellen Projekte trägt der internationale thermonukleare Reaktor dazu bei, dass die EU international an der Spitze von Forschung und Innovation steht. Er mobilisiert beträchtliche Ressourcen und Know-how und wirkt sich positiv auf die Forschungsgemeinschaft der industriellen Basis der EU aus. Es gibt umfassende Synergieeffekte mit dem Euratom-Programm, das die Entwicklung **bahnbrechender Forschung auf dem Gebiet der Kernfusion** unterstützt. Das Projekt ist Teil des gesamten Fahrplans für die Kernfusion, der von der europäischen wissenschaftlichen Kernfusionsgemeinschaft entwickelt wurde. Darüber hinaus wird das Programm die Glaubwürdigkeit der EU und ihre weltweit führende Rolle festigen, in der sie ihren internationalen Verpflichtungen nachkommt und sich entschlossen für die Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels engagiert.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	6 070



STRATEGISCHE INVESTITIONEN DER EU

InvestEU

Der Fonds „InvestEU“ ist das **neue Investitionsinstrument der Union**. Er stellt eine EU-Garantie bereit, die dazu dienen soll, öffentliche und private Mittel in Form von Darlehen, Garantien, Eigenkapitalinstrumenten oder sonstigen **marktbasierten Instrumenten** für strategische Investitionen zu mobilisieren, die der EU-Politik förderlich sind. Grundlage für diesen Fonds war die erfolgreiche Umsetzung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen und anderer Finanzierungsinstrumente im laufenden Zeitraum 2014-2020.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die langfristigen Ziele der EU in den Bereichen Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und integratives Wachstum erfordern umfangreiche Investitionen in neue Mobilitätsmodelle und erneuerbare Energien, in Energieeffizienz, Forschung und Innovation, Digitalisierung, Bildung und Kompetenzen, soziale Infrastruktur, Kreislaufwirtschaft, Naturkapital und Klimapolitik sowie in die Gründung und das Wachstum kleiner Unternehmen. Da die Märkte aufgrund der Risikoscheu der privaten Anleger nicht richtig funktionieren und wegen der begrenzten Kapazitäten der öffentlichen Hand und der strukturellen Effizienzmängel bei den Rahmenbedingungen für Investitionen braucht es neue Anstrengungen. Die Mitgliedstaaten können diese Investitionslücken nicht immer alleine schließen.

Die großen Investitionslücken erfordern mehr als nur Finanzhilfen. Durch ihre Hebelwirkung und ihre größere Marktnähe stellen Finanzierungsinstrumente eine effiziente Ergänzung zu den Finanzhilfen im Instrumentarium der EU dar. Bei der Nutzung innovativer Finanzierungsinstrumente erzeugt ein Eingreifen auf Unionsebene Skaleneffekte, da private Investitionen in der gesamten EU angestoßen werden und sich die EU-Organe mit ihrer Sachkenntnis optimal einbringen können.

Ferner gewährt das Handeln auf EU-Ebene Zugang zu einem diversifizierten Portfolio europäischer Projekte und ermöglicht es, innovative Finanzierungslösungen zu entwickeln, die erweitert oder in allen Mitgliedstaaten übernommen werden können. Der Multiplikatoreffekt und die konkrete Wirkung sind daher viel stärker als die Wirkung, die mit einer Initiative in einem einzelnen Mitgliedstaat erzielt werden könnte; dies gilt umso mehr bei umfangreichen Investitionsprogrammen. Das Handeln auf EU-Ebene gewährt auch die nötige Flexibilität, um Intermediäre und Endbegünstigte dort zu unterstützen, wo am meisten Hilfe benötigt wird: Dies ist oftmals in städtischen Gebieten der Fall, die häufig keine Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds erhalten. Darüber hinaus können mit dem Fonds Investitionsbedürfnisse im Zusammenhang mit EU-weiten politischen Zielen wirksam angegangen werden. Auf diese Weise werden die Bestrebungen, verbleibende Investitionslücken im Zeitraum nach 2020 durch Strukturreformen zu schließen und ein besseres regulatorisches Umfeld zu schaffen, ergänzt.

2. ZIELE

Mit dem Fonds „InvestEU“ sollen Investitionen innerhalb der EU mobilisiert werden, die die politischen Prioritäten unterstützen und zur Integration der europäischen Kapitalmärkte sowie zur Stärkung des Binnenmarkts beitragen. Der Fonds stellt auf Investitionen ab, die

nachhaltige Infrastruktur, Forschung und Innovation, digitalen Wandel, den Zugang von kleinen und mittleren Unternehmen zu Finanzierungsmöglichkeiten, Bildung, Kompetenzen sowie soziale Infrastruktur fördern und der Entwicklung und Konsolidierung der Marktstrukturen, die **Mikrokrediten** und der **Sozialwirtschaft** zugrunde liegen, dienlich sind. Investitionen in Digitales werden eine wichtige übergreifende Priorität in allen Fenstern von InvestEU bilden. Darüber hinaus werden im Rahmen des Fonds „InvestEU“ beratende Unterstützung und flankierende Maßnahmen bereitgestellt, die die Gründung und Weiterentwicklung von Projekten fördern sollen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm „InvestEU“ wird den Fonds „InvestEU“, InvestEU-Unterstützung und das InvestEU-Portal umfassen.

Im Fonds „InvestEU“ werden alle zentral verwalteten Finanzinstrumente in einem einzigen, flexiblen, multidisziplinären Garantieinstrument auf EU-Ebene¹ zusammengeführt, was erhebliche Skaleneffekte – im Sinne von mehr mit weniger erreichen – hervorruft und private Investoren anlockt. Aufbauend auf dem Europäischen Fonds für strategische Investitionen wird der Fonds „InvestEU“ Marktlücken schließen und bei schlechter Investitionslage Abhilfe schaffen, indem dem strategischen Durchführungspartner der Kommission sowie anderen Partnern, etwa nationalen Förderbanken oder internationalen Finanzinstitutionen (z. B. der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) eine EU-Garantie gewährt wird. Um den besten Finanzierungsmix für strategische Projekte in der EU sicherzustellen, wird der Fonds „InvestEU“ die Möglichkeit einer einfachen Kombination mit Finanzhilfen aus dem EU-Haushalt sowie mit den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (auf freiwilliger Basis) bieten.

Aufbauend auf der europäischen Plattform für Investitionsberatung wird InvestEU-Unterstützung die zentrale Anlaufstelle für umfassende Unterstützung bei der Projektentwicklung für Projektträger bilden. Auf einem starken Partnernetz aufbauend wird InvestEU-Unterstützung Projekte in der Anfangsphase unterstützen und bereit für Investitionen machen. Das InvestEU-Portal wird Investoren und Projektträger in Kontakt bringen und dafür an das europäische Investitionsvorhabenportal anknüpfen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Als Instrument zur Umsetzung von EU-Maßnahmen wird der Fonds „InvestEU“ die Investitionstätigkeit in vollem Einklang mit den entsprechenden EU-Politikbereichen und -Programmen wie der **Fazilität „Connecting Europe“**, **Horizont Europa**, dem **Programm „Digitales Europa“** oder dem **Binnenmarktprogramm** ankurbeln. Er wird ergänzend zu den im Rahmen der **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** getätigten Investitionen und der EU-Unterstützung, die durch die **einschlägigen Ausgabenprogramme** in Form von Finanzhilfen gewährt wird, zum Einsatz kommen. Darüber hinaus wird es im Rahmen des Programms möglich sein, Finanzierungsinstrumente mit Finanzhilfen aus anderen Programmen zu kombinieren, insbesondere bei Projekten, die nicht hinreichend Einnahmen erzielen.

¹ Die Zuständigkeit der jeweiligen Generaldirektionen bleibt davon unberührt.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>		<i>Millionen EUR</i>
Fenster	Haushaltsgarantie	Mobilisierte Investitionen (Schätzung)
Nachhaltige Infrastruktur	11 500	185 000
Forschung und Innovation	11 250	200 000
Soziale Investitionen und Kompetenzen	4 000	50 000
Kleine und mittlere Unternehmen	11 250	215 000
Gesamt	38 000	650 000

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	15 725*
davon:	
Dotierung des Garantiefonds	15 200*
Unterstützung für die Projektentwicklung	525

* In diesem Betrag ist 1 Mrd. EUR aus erwarteten Rückflüssen aus den gegenwärtigen Finanzierungsinstrumenten inbegriffen.



STRATEGISCHE INVESTITIONEN DER EU

Fazilität „Connecting Europe“

Die Fazilität „Connecting Europe“ fördert **Investitionen in grenzüberschreitende Infrastrukturen in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales**.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Der Binnenmarkt beruht auf der Prämisse, dass Waren, Kapital, Dienstleistungen und Arbeitskräfte frei zwischen den Mitgliedstaaten zirkulieren können. Allerdings gibt es nach wie vor Diskrepanzen zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen Regionen, die die EU zerspalten und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes behindern. Sie können etwa auf die Topographie oder auf fehlende interoperable Standards zurückzuführen sein. Um diese Fragmentierung zu überwinden und dafür zu sorgen, dass das Potenzial des Binnenmarkts voll zum Tragen kommt, sieht Artikel 170 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vor, dass die EU transeuropäische Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur aufbaut. Aus ökologischen Erwägungen sollte die Energiepolitik der EU darüber hinaus die Interkonnektion der Energienetze und die grenzübergreifende Integration erneuerbarer Energien fördern. Dieser Ansatz trägt auch dazu bei, die Herausforderungen zu bewältigen, die mit der Umstellung auf eine Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen und mit der Digitalisierung der europäischen Wirtschaft einhergehen.

Die Fazilität ist darauf ausgerichtet, Investitionen in die transeuropäischen Netze zu fördern. Diese Netze und die grenzübergreifende Zusammenarbeit sind nicht nur für das Funktionieren des Binnenmarktes essenziell, sondern sie sind auch strategisch wichtig, um bei der Energieunion, dem digitalen Binnenmarkt und der Entwicklung nachhaltiger Verkehrsträger Fortschritte zu erzielen. Interoperable grenzüberschreitende Netze spielen bei der Verringerung der gegenwärtigen Fragmentierung eine entscheidende Rolle. Ohne ein Eingreifen der EU haben die privaten Betreiber und die nationalen Behörden nicht genügend Anreize, in grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte zu investieren. Die Fazilität bietet ferner die Möglichkeit, auf EU-Ebene – insbesondere über die Rahmenprogramme der EU für Forschung und Innovation – entwickelte Technologien einzusetzen und auf diese Weise deren Markteinführung zu fördern und zu gewährleisten, dass in den transeuropäischen Netzen die modernste Ausrüstung zum Einsatz kommt.

2. ZIELE

Die Fazilität „Connecting Europe“ unterstützt Investitionen in den Infrastrukturaufbau in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales, fördert die Zusammenarbeit in diesem Bereich und verbindet die EU und ihre Regionen. Sie ist zudem auf die politischen Ziele der Umstellung auf eine Wirtschaft mit geringen CO₂-Emissionen und der Digitalisierung der europäischen Wirtschaft abgestimmt und umfasst drei Bereiche:

- ▶ Im Bereich **Verkehr** sollen mit der Fazilität für sämtliche Verkehrsträger die beiden Säulen des europäischen Netzes vollendet werden: die strategische Säule (d. h. das Kernnetz) bis 2030 und die breitere Säule (d. h. das Gesamtnetz) bis 2050. Zudem wird mit der Fazilität die Einführung **europäischer Verkehrsmanagementsysteme** für den Luft- und Schienenverkehr unterstützt und ein Beitrag zur Umstellung auf eine

vernetzte, nachhaltige, integrative und sichere Mobilität in der EU geleistet. Durch die Errichtung eines europäischen Netzes von Ladestationen und für alternative Kraftstoffe sowie die Priorisierung umweltfreundlicher Verkehrsträger trägt sie auch zur **Verringerung des verkehrsbedingten CO₂-Ausstoßes** bei.

- ▶ Im Bereich **Energie** liegt der Schwerpunkt auf der Vollendung der vorrangigen Abschnitte der Energienetze, die für den Binnenmarkt von wesentlicher Bedeutung sind. Ferner dient die Fazilität dazu, **intelligente und digitalisierte Energienetze** zu schaffen, um die Verbundziele zu erreichen und die Versorgungssicherheit zu erhöhen. Es wird auch maßgeblich darauf ankommen, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Integration **grenzübergreifender Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien** zu fördern.
- ▶ Im Bereich **Digitales** maximiert die Fazilität den Nutzen des Binnenmarktes für alle Bürger und Unternehmen. Die Einführung **digitaler Netze mit sehr hoher Kapazität** kommt sämtlichen innovativen digitalen Diensten zugute, auch der vernetzten Mobilität. Darüber hinaus trägt sie dazu bei, dass alle Bereiche mit besonderer sozioökonomischer Bedeutung wie Schulen, Krankenhäuser, Verkehrsknotenpunkte, Hauptanbieter öffentlicher Dienste und stark von der Digitalisierung geprägte Unternehmen bis 2025 Zugang zu **zukunftsorientierten Breitbandverbindungen** haben.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Fazilität „Connecting Europe“ wird zentral von der Kommission mit der Unterstützung der Exekutivagentur für Innovation und Netze verwaltet. Die Agentur hat in puncto optimierte Nutzung der Fazilität hervorragende Arbeit geleistet und sich auf dem Gebiet der Projektüberwachung ein enormes Fachwissen angeeignet. Die Übertragung aller drei Bereiche der Fazilität an eine einzige Agentur führt zudem zu Skaleneffekten und Synergien zwischen den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales.

Lücken bei Infrastrukturprojekten sollen weiterhin vor allem durch Finanzhilfen beseitigt werden. Der Einsatz vereinfachter Formen von Finanzhilfen wird weiter gefördert.

Finanzhilfen werden auch für die Mischfinanzierung mit Finanzierungsinstrumenten, insbesondere dem Fonds „InvestEU“, oder mit Finanzierungsmitteln von öffentlichen oder privaten Finanzinstituten zum Einsatz kommen, um die Wirkung der Investitionen zu vervielfachen. Das Programm wird nicht über eigene Finanzierungsinstrumente verfügen, da diese über den Fonds „InvestEU“ bereitgestellt werden. So werden Überschneidungen, wie sie im laufenden Zeitraum vorgekommen sind, vermieden und das Finanzinstrumentarium der EU wird gestrafft.

Die Fazilität wird die zwischen den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales bestehenden Synergien voll ausschöpfen. Um das Paket „Saubere Energie für alle Europäer“ und das „Paket für saubere Mobilität“ umzusetzen, müssen insbesondere innovative Infrastrukturlösungen (z. B. intelligente Netze, Energiespeicherung, Elektromobilität, Ladestationen und alternative Kraftstoffe) im Vordergrund stehen. Die Vorgaben und die Umsetzung des künftigen Programms werden deshalb hinreichend flexibel gestaltet, um Maßnahmen zu unterstützen, die sich an der Schnittstelle der einzelnen Bereiche befinden, z. B. alternative Kraftstoffe und Elektromobilität für alle Verkehrsträger (Energie und Verkehr), automatisierte Fahrzeuge und Schiffe (Verkehr und Digitales), Einbindung digitaler Technologien (insbesondere des „Internets der Dinge“) in die Energienetze zur Schaffung eines „Internets der Energie“ (Energie, Verkehr und Digitales) oder auch die Integration

erneuerbarer Energien durch eine funktionale grenzübergreifende grüne Infrastruktur (Energie und Digitales).

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Neben den Synergien innerhalb des Programms wird die Fazilität auch besser mit anderen EU-Programmen zusammenwirken. So werden etwa die Arbeiten an der EU-weiten physischen Vernetzungsinfrastruktur die Entwicklung digitaler Dienstleistungen im Rahmen des Programms „**Digitales Europa**“ ergänzen.

Genauso werden sich das Programm und die **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** bei der Mobilisierung von Infrastrukturinvestitionen gegenseitig ergänzen. Im Verkehrssektor etwa wird der Fokus der Fazilität auf der Dimension der transeuropäischen Netze und insbesondere auf den grenzüberschreitenden Korridoren liegen, während der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds vorrangig Verkehrsprojekte mit einem nationalen, regionalen und städtischen Schwerpunkt fördern werden. Auch im Energiebereich wird der Schwerpunkt der Fazilität auf Infrastrukturvorhaben liegen und Projekte mit grenzüberschreitender Dimension umfassen, die für die Integration erneuerbarer Energien wichtig sind, während die europäischen Struktur- und Investitionsfonds lokale intelligente Netze und Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien fördern können. Der Bereich Digitales zielt insbesondere darauf ab, Projekte mit großen grenz- und sektorübergreifenden Auswirkungen zu unterstützen und die Wirkung der Privatinvestitionen zu maximieren. Darüber hinaus soll mit der Fazilität die Attraktivität dieses Bereichs erhöht werden, um Mittel aus den nationalen Haushalten für Vorhaben von gemeinsamem Interesse im digitalen Bereich zu bündeln.

Das Programm kann den Einsatz innovativer, im Rahmen von **Horizont Europa** entwickelter Technologien unterstützen, während bei Letzterem die vorgelagerte Technologie-Entwicklung unterstützt wird.

Aufgrund der positiven Erfahrungen aus dem laufenden Zeitraum werden Anteile aus dem **Kohäsionsfonds** im Rahmen der direkten Mittelverwaltung für den Bereich Verkehr zur Verfügung gestellt, der auch Mittel aus dem Cluster „**Verteidigung**“ erhält, um zu gewährleisten, dass Verkehrsinfrastrukturen von strategischer Bedeutung für die Bedürfnisse der militärischen Mobilität gerüstet sind.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	42 265
Digitales	3 000
Energie	8 650
Verkehr	30 615
davon:	
Finanzausstattung allgemein	12 830
Beitrag aus dem Kohäsionsfonds	11 285
Unterstützung der militärischen Mobilität	6 500



STRATEGISCHE INVESTITIONEN DER EU

Programm „Digitales Europa“

Schwerpunkt des neuen Programms „Digitales Europa“ ist die **Digitalisierung** der öffentlichen Dienste und der Unternehmen durch die Förderung zukunftssträchtiger Investitionen in die Bereiche **Hochleistungsrechen- und Dateninfrastruktur, künstliche Intelligenz, Cybersicherheit und fortgeschrittene digitale Kompetenzen** sowie in die **großflächige Einführung digitaler Technologien** in allen Sektoren der europäischen Wirtschaft. Das Programm baut auf bereits bestehenden Maßnahmen, etwa den Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger, sowie auf Pilotprojekten im Bereich Cybersicherheit und Hochleistungsrechen auf.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Digitalisierung ist naturgemäß ein grenzüberschreitendes und sektorübergreifendes Phänomen. Durch ein Tätigwerden auf EU-Ebene kann ein digitaler Binnenmarkt geschaffen werden, in dem digitalpolitische Maßnahmen EU-weit koordiniert werden, von den Mitgliedstaaten eingeführte digitale öffentliche Dienstleistungen und Infrastrukturen besser aufeinander abgestimmt und digitale Technologien gleichmäßig verteilt sind, sodass die zwischen den Digitalisierungsprogrammen der EU und der Mitgliedstaaten bestehenden Lücken geschlossen werden und vermieden wird, dass eine digitale Kluft entsteht. Durch die gemeinsame Beschaffung von Supercomputern und die Einsparungen, die sich aus den geteilten Instandhaltungskosten ergeben, erzielt ein Handeln auf EU-Ebene auch Skaleneffekte und bringt Vorteile durch Koinvestitionen.

Digitale Fähigkeiten sind unerlässlich, um im globalen Wettbewerb bestehen und die für Innovationen im Bereich der künstlichen Intelligenz kritische Masse an Massendaten analysieren zu können. Der geringe Digitalisierungsgrad der kleinen und mittleren Unternehmen hemmt die internationale Wettbewerbsfähigkeit Europas. Auf dieses Problem muss mit einem verbesserten Zugang zu Finanzierungsmitteln, Technologie und Kompetenzen reagiert werden. Der Schwerpunkt liegt auf den digitalen Fähigkeiten und neuen Kompetenzen, die erforderlich sind, um sich im globalen Wettbewerb zu behaupten, gesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen und allen Bürgern und Unternehmen die Vorteile des digitalen Wandels zuteilwerden zu lassen.

Das Programm wird eine Reihe ehrgeiziger Projekte unterstützen, die diese digitalen Fähigkeiten und die neuesten digitalen Technologien in Bereichen von öffentlichem Interesse wie Gesundheit, öffentliche Verwaltung, Justiz und Bildungswesen bestmöglich einsetzen und die Verfügbarkeit und Interoperabilität von Lösungen in der gesamten EU gewährleisten.

Cybersicherheit ist für das Vertrauen in digitale Produkte und Dienstleistungen ganz entscheidend und muss angesichts der rasanten und weiten Verbreitung von Cyberangriffen auf europäischer Ebene angegangen werden. Investitionen auf EU-Ebene werden dafür sorgen, dass der öffentliche und der private Sektor eine sicherere Infrastruktur sowie Zugang zu Instrumenten und Fachwissen erhalten, um der Entstehung und Ausbreitung von Angriffen entgegenzuwirken; zudem werden sie besser in die Lage versetzt, solche Angriffe zurückzuverfolgen und zu unterbinden. Um die Bürger, Regierungen und Unternehmen in der gesamten EU schützen zu können, wird es maßgeblich auf solche Investitionen ankommen.

2. ZIELE

Der digitale Wandel und die internationale Wettbewerbsfähigkeit Europas müssen beschleunigt werden durch:

- ▶ eine **Erhöhung der Kapazitäten** in den Bereichen Hochleistungsrechner, Cybersicherheit, künstliche Intelligenz und digitale Kompetenzen;
- ▶ eine stärkere **Verbreitung und optimale Nutzung digitaler Technologien** im öffentlichen und privaten Sektor im Falle von Marktversagen (z. B. für kleine und mittlere Unternehmen);
- ▶ **aufeinander abgestimmte Maßnahmen auf EU-, nationaler und regionaler Ebene sowie die Bündelung** von Ressourcen aus dem Privatsektor und der Industrie, um die Investitionstätigkeit zu steigern und stärkere Synergien zu schaffen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird zentral von der Kommission verwaltet und baut auf fünf sich gegenseitig beeinflussenden und verstärkenden Säulen auf.

- 1) **Hochleistungsrechen-** und Datenverarbeitungssysteme werden gemeinsam angeschafft, um ein integriertes europäisches Ökosystem für Supercomputer zu schaffen (Hardware, Software, Anwendungen), und werden insbesondere in Bereichen von öffentlichem Interesse zum Einsatz kommen.
- 2) Die Kapazitäten der öffentlichen Verwaltungen und der Unternehmen im Bereich **Cybersicherheit** werden gestärkt durch i) die Beschaffung von fortgeschrittenen Lösungen, Ausrüstungen, Werkzeugen und Daten, ii) Verstärkung des Zugangs zu Versuchs- und Zertifizierungsanlagen und iii) die Bereitstellung von technischer Unterstützung und Fachwissen.
- 3) Es werden offene Plattformen und ein „gemeinsamer Datenraum“ für **künstliche Intelligenz** erworben und in der gesamten EU über digitale Innovationszentren einem breiten Publikum zugänglich gemacht, sodass kleinen Unternehmen und Innovatoren vor Ort Versuchsanlagen und Fachwissen zur Verfügung gestellt werden.
- 4) Die Säule der **fortgeschrittenen digitalen Kompetenzen** bietet Studierenden und Technologieexperten die Möglichkeit, Weiterbildungen zu fortschrittlichen digitalen Technologien (Datenanalyse, Robotik, künstliche Intelligenz, Blockchain, Cybersicherheit, Hochleistungsrechner, Quantenrechner usw.), Fachkurse und Praktika in Unternehmen mit fortschrittlichen Technologien zu absolvieren.
- 5) Projekte zur großflächigen Einführung werden die **Umstellung von Bereichen von breitem öffentlichem Interesse auf das digitale Zeitalter** flankieren. Um eine breite Verfügbarkeit und Interoperabilität der Lösungen zu gewährleisten und die im Rahmen der Vorläuferprogramme begonnenen Maßnahmen und Dienstleistungen fortzusetzen, werden sie auf die Investitionen der Mitgliedstaaten und der EU abgestimmt werden. Auch den kleinen und mittleren Unternehmen wird Unterstützung zugehen, um am digitalen Wandel teilzuhaben, insbesondere in Bereichen wie der künstlichen Intelligenz.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Programm „Digitales Europa“ wird nicht nur ganz allgemein die Verwirklichung des digitalen Binnenmarkts unterstützen, sondern auch für den Aufbau digitaler Kapazitäten und eine großflächige Umsetzung sorgen, die eine Reihe anderer EU-Programme benötigen. In vielen Bereichen wie Gesundheit, öffentliche Verwaltung, Justiz und Bildungswesen wird das Programm die Arbeiten der EU zur Förderung wirksamer und moderner öffentlicher Dienste voranbringen. Die Förderung eines dynamischen Wirtschaftszweiges stärkt auch die Programme zur Wachstumsförderung und die Industriepolitik. Die Schaffung eines sicheren Umfelds für digitale Dienste wird alle Maßnahmen im Bereich Digitales unterstützen, und auf dem Gebiet der Cybersicherheit wird das Programm insbesondere die im Rahmen des **Fonds für die innere Sicherheit** getroffenen Maßnahmen ergänzen.

Das Programm wird seinerseits von jeglichen bahnbrechenden Entwicklungen, die im Rahmen des **Programms Horizont Europa** in den Bereichen Forschung und Innovation erzielt werden, profitieren und diese in Bereichen von öffentlichem Interesse schrittweise flächendeckend einführen und ihre kommerzielle Nutzung fördern. Die **Fazilität „Connecting Europe“** wird die physische Vernetzungsinfrastruktur, die für die im Rahmen des Programms „Digitales Europa“ erbrachten Dienstleistungen notwendig ist, unterstützen. Digitale Innovationszentren für kleine und mittlere Unternehmen und Innovatoren vor Ort sowie die koordinierte Digitalisierung der regionalen öffentlichen Verwaltungen werden die Interoperabilität verbessern und Synergien mit nationalen/regionalen Programmen im Rahmen der **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** schaffen. Es wird offene Aufrufe für Finanzhilfen geben, um digitale Innovationszentren in allen europäischen Regionen einzurichten, sodass Versuchsanlagen für künstliche Intelligenz sowie Fachwissen bereitgestellt werden, die den digitalen Wandel von kleinen Unternehmen erleichtern.

Gefördert werden ferner gezielte Synergien mit anderen Innovationsinstrumenten wie dem **Europäischen Innovations- und Technologieinstitut** und mit der über den **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung** bereitgestellten Unterstützung. Das moderne Programm „Digitale Chance“ ergänzt die Ziele des **Europäischen Sozialfonds+** und von **Erasmus+**, indem es dem Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage von Experten im Bereich der neuen digitalen Technologien entgegenwirkt.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	9 194



BINNENMARKT

Binnenmarktprogramm

Mit dem neuen **Binnenmarktprogramm** wird zum einen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, indem für Zusammenarbeit zwischen den Behörden gesorgt wird und zum anderen die Erbringung von Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, gefördert. Außerdem wird die Normung und Regelung auf EU-Ebene in Bereichen wie Zugang zu Märkten und Finanzmitteln, Verbraucherschutz, Lebensmittelsicherheit, Geldwäschebekämpfung, Wettbewerb, Statistik, Rechnungslegung und Rechnungsprüfung unterstützt. In diesem Programm werden erfolgreiche Maßnahmen wie COSME, das Programm für kleine und mittlere Unternehmen, und das Statistikprogramm zusammengeführt. Ergänzt wird dies durch Steuerungsinstrumente auf dem Gebiet des Binnenmarkts sowie Dienstleistungen wie das Portal „Ihr Europa“, „Ihr Europa – Beratung“, das Binnenmarktinformationssystem und „SOLVIT“, das Netz für effektive Problemlösung im Binnenmarkt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Der Binnenmarkt ist ein Eckpfeiler der EU. Die Bürger und Unternehmen zählen die Vorteile, die er ihnen bringt, zu den größten Errungenschaften der EU, und sehen darin eine der wichtigsten Aufgaben der EU. Für das **reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts** ist eine Unterstützung auf EU-Ebene unverzichtbar. Unter anderem ist sicherzustellen, dass der Binnenmarkt verantwortungsvoll gesteuert wird und seine Vorschriften höchsten Ansprüchen genügen und relevant sind. Ferner muss dafür gesorgt werden, dass die Bürger und Unternehmen über das geeignete Rüstzeug verfügen, um ihn zu verstehen und Nutzen aus ihm zu ziehen.

Voraussetzung für einen gut funktionierenden Binnenmarkt sind informierte Bürger, mündige Verbraucher und Unternehmen, insbesondere kleine Unternehmen, die zwei Drittel aller Jobs in Europa stellen. Angesichts des stetigen Anstiegs der grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeit, schnellen technologischen Fortschritts und neuartiger Waren/Dienstleistungen/Verfahren, größerer Erwartungen der Verbraucher und grenzüberschreitender Herausforderungen, sind fortlaufende koordinierte Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich, um insbesondere **zwei Herausforderungen** zu bewältigen. Erstens die noch immer bestehende **Zersplitterung** des Binnenmarkts durch verstärkte Zusammenarbeit, Präventivmechanismen, Rechtsdurchsetzung, Beratung und Aufklärung über Rechte und Möglichkeiten. Zweitens müssen die EU-Vorschriften und -Normen und deren Durchsetzung an aufkommende und komplexe Herausforderungen **angepasst** werden. Diese Herausforderungen sind vor allem eine Folge des Zusammenspiels verschiedener allgemein bekannter Tendenzen: der Digitalisierung und Globalisierung des Handels, was mit einem größeren Wettbewerbsdruck seitens Drittländern einhergehen dürfte.

Der Schutz gegen grenzüberschreitende Gefahren für die Lebensmittelsicherheit kann nur dann wirksam und effizient sein, wenn er auf EU-Ebene koordiniert wird. In diesen Bereichen wird der EU-Mehrwert durch die Harmonisierung der Standardisierung und des Verbraucherschutzes erhöht.

Ferner stehen kleine Unternehmen in der ganzen EU gemeinsamen Herausforderungen gegenüber, die größere Firmen nicht betreffen, jedoch kleinere Firmen daran hindern, vom

Binnenmarkt zu profitieren. Damit sie diese Hindernisse überwinden können, ist Unterstützung vonseiten der EU unabdingbar.

2. ZIELE

Ein gut funktionierender und zukunftsorientierter Binnenmarkt erfordert Eingriffe, um **Verbraucher in ihrer Handlungskompetenz zu stärken und es Unternehmen sowie öffentlichen Verwaltungen zu ermöglichen**, in vollem Umfang von der Marktintegration und der Marktöffnung zu profitieren. Das wird dazu beitragen, ihre Kompetenzen zur Vertretung und zum Schutz ihrer Interessen zu festigen.

Zudem wird auf die **speziellen Bedürfnisse von Unternehmen, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen**, die sich in verschiedenen Entwicklungsphasen befinden, eingegangen, damit diese ihre Chancen auf dem Binnenmarkt besser ergreifen können, unter anderem durch den Zugang zu schnell wachsenden Märkten außerhalb der EU und durch globale Wertschöpfungsketten.

Das Programm wird die **regulatorische und administrative Zusammenarbeit** zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission verbessern. Die Kapazitäten der Mitgliedstaaten für die operative Durchsetzung werden ausgebaut, um Konvergenz/Integration, Vertrauen, die wirksame Vermeidung von Hindernissen und auch den Schutz der Bürger zu verbessern.

Es wird hochwertige und wirksame **Vorschriften und Normung** sicherstellen. Den für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften verantwortlichen Akteuren werden solide Fakten und die geeigneten Instrumente an die Hand gegeben, um aufkommenden und zunehmenden grenzüberschreitenden Herausforderungen zu begegnen. Mit diesem Programm wird für eine Zusammenarbeit mit internationalen Partnern hinsichtlich der Konvergenz internationaler Normen und für die Vertretung der politischen Interessen der EU gesorgt.

Zudem wird im Rahmen des Programms ein hohes Niveau für die **Gesundheit und das Wohlergehen von Tieren sowie die Pflanzengesundheit** gefördert, was dem Schutz von Verbrauchern und Umwelt zugute kommt; dies geschieht unter anderem in Form von Krisenvorsorge und -reaktion sowie durch amtliche Kontrollen als Produktionsfaktoren für Wachstum, Beschäftigung und Sicherheit gefördert, was zum guten Funktionieren des Binnenmarkts beiträgt und die Wettbewerbsfähigkeit der EU erhöht.

Das Programm wird **europäische Statistiken** erstellen und verbreiten, die für die Entscheidungsprozesse der EU in allen Politikbereichen sowie für die Messung der Leistung und der Auswirkungen von EU-Initiativen unerlässlich sind.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die **Zusammenführung verschiedener Instrumente im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt**, die zentral von der Kommission verwaltet werden, in ein Programm zielt darauf ab, Überschneidungen zu verringern, mehr Synergien zu schaffen und die Kommunikation und Vernetzung mit verschiedenen Interessengruppen zu erleichtern. Durch eine solche Konsolidierung von Maßnahmen kann ein größerer Nutzen aus den Geldern gezogen und die Kosteneffizienz erhöht werden.

Die Darlehensgarantien für kleine und mittlere Unternehmen werden aus dem entsprechenden Fenster des **Fonds „InvestEU“** geleistet. Vereinfachte Kostenoptionen (Pauschalfinanzierungen, Pauschalbeträge und Kosten je Einheit) kommen vermehrt zur Anwendung, um den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten und die Verwaltungsbehörden zu reduzieren. Die Nutzung der elektronischen Auftragsvergabe und

der elektronischen Verwaltung von Finanzhilfen wird ebenso gefördert wie die Möglichkeit, die direkte Verwaltung von Mitteln in zunehmendem Maße an Exekutivagenturen auszulagern. Im Rahmen des künftigen Programms wird es möglich sein, Mittel zwischen und innerhalb der verschiedenen Säulen umzuschichten.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Es wird für eine Koordination mit den Maßnahmen der Zusammenarbeit gesorgt, die im Rahmen der Programme **Fiscalis** bzw. **Customs** unterstützt werden und eine wichtige Rolle bei den Anstrengungen zur Stärkung des EU-Binnenmarktes spielen. Über das Programm **Digitales Europa** werden die digitale Interoperabilität und entsprechende Infrastrukturen bereitgestellt, die für eine Reihe an EU-Programmen, unter anderem das Binnenmarktprogramm, erforderlich sind. Eingriffe zur Förderung der Arbeitskräfte- und Jugendmobilität im Rahmen des **Europäischen Sozialfonds+** und von **Erasmus+** werden der Freizügigkeit, einer der Grundfreiheiten im Binnenmarkt, einen zusätzlichen Schub verleihen. In ähnlicher Weise stärken auch die grenzüberschreitenden und transnationalen Maßnahmen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit im Rahmen der **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** den Binnenmarkt ganz konkret. Ferner wird das Programm kleine Unternehmen dabei unterstützen, von bahnbrechenden Innovationen und anderen Lösungen zu profitieren, die im Rahmen anderer Vorzeigeprogramme der EU, beispielsweise **Horizont Europa** und dem **Raumfahrtprogramm** entwickelt werden. Durch die Unterstützung von Maßnahmen in den Bereichen Gesellschaftsrecht, Vertragsrecht, Bekämpfung der Geldwäsche und Verbraucherpolitik wird das künftige Binnenmarktprogramm Synergien mit dem **Fonds für Justiz, Rechte und Werte** entfalten, was zur Schaffung eines EU-Rechtsraums mit einem gleichberechtigten Zugang zur Justiz für Bürger und Unternehmen und angemessener Schulung des Justizpersonals beiträgt, damit die Einhaltung der Bestimmungen des Unternehmensrechts und des Verbraucherrechts sichergestellt werden kann.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	6 089*
davon:	
Wettbewerbsfähigkeit und kleine und mittlere Unternehmen (COSME)	3 000*
Lebensmittelsicherheit	1 680
Statistik	552
Finanzdienstleistungen	528
Verbraucher	188
Wettbewerb	140

* In diesem Betrag sind 2 Mrd. EUR inbegriffen, die im Rahmen des Fonds „InvestEU“ zugewiesen werden.

Hinweis: Abweichungen von der Gesamtsumme sind auf Rundungen zurückzuführen.



BINNENMARKT

Betrugsbekämpfungsprogramm der EU

Mit dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU werden die Anstrengungen der Mitgliedstaaten unterstützt, **gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Betrug zu verhüten und zu bekämpfen.**

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Zuständigkeit für den Schutz der finanziellen Interessen der Union liegt sowohl bei den Mitgliedstaaten als auch auf Unionsebene. Die Union duldet keinen Betrug und muss ihren Haushalt schützen, ganz besonders in Zeiten, in denen die Ressourcen knapp sind. Auf der Ausgabenseite ist der Haushalt der Gefahr von Betrug und Unregelmäßigkeiten ausgesetzt. Auf der Einnahmenseite sind zwei wichtige Einnahmequellen für den EU-Haushalt ebenfalls besonders anfällig für Betrug: Zölle sowie die von den Mitgliedstaaten erhobene Mehrwertsteuer (MwSt). In einer Zollunion, in der Waren frei zwischen den Mitgliedstaaten zirkulieren, müssen nationale Ermittlungsbehörden in der Lage sein, ihre Anstrengungen zu bündeln und ihre Untersuchungen sowie den Datenaustausch zu koordinieren.

Die gesamteuropäische Dimension des Programms erleichtert die grenzübergreifende Zusammenarbeit und den Austausch. Über eine effizientere Nutzung von Ressourcen im Vergleich zu nationalen/regionalen Einsätzen in diesem Bereich hinaus trägt dies auch zu einer verbesserten Planung und Überwachung bei.

2. ZIELE

Im Rahmen des Betrugsbekämpfungsprogramms der EU werden technische Ausrüstung und Schulungen angeboten, die (gemeinsame) Einsätze und Untersuchungen zur Betrugsbekämpfung ermöglichen. Des Weiteren leistet das Programm einen Beitrag zu neuen elektronischen Strukturen, mit denen die Mitgliedstaaten in enger Zusammenarbeit mit den Organen und Einrichtungen der EU, unter anderem der Europäischen Staatsanwaltschaft, Betrug wirksam bekämpfen können.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Aus dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU werden hauptsächlich über Finanzhilfen und Auftragsvergabe eine Vielzahl von Maßnahmen zur besseren Bekämpfung von Betrug finanziert. Den Schwerpunkt werden der Erwerb technischer Ausrüstung, Konferenzen, Schulungsmaßnahmen und der Austausch bewährter Verfahren zwischen den Begünstigten (vorrangig nationale Behörden) bilden. Außerdem werden aus dem Programm Mittel für gemeinsame Informationssysteme und Datenbanken bereitgestellt, um Amtshilfe und die Zusammenarbeit im Zollwesen bei der Betrugsbekämpfung zu unterstützen, vor allem durch die Sicherung des Austauschs von Zollinformationen zwischen den Mitgliedstaaten, der EU und Drittländern. Des Weiteren werden über das Programm Mittel für die Berichterstattung über Unregelmäßigkeiten durch die Mitgliedstaaten bereitgestellt.

Im Betrugsbekämpfungsprogramm der EU wird die Finanzierung zweier bestehender Initiativen zusammengeführt: das Programm „Hercule III“, mit dem die Bekämpfung von Betrug, Korruption und Unregelmäßigkeiten unterstützt werden soll, und das

Informationssystem für die Betrugsbekämpfung, über das insbesondere Amtshilfe in Zollangelegenheiten gefördert wird. Über das Programm wird das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten, das gegenwärtig im Rahmen des Informationssystems für die Betrugsbekämpfung betrieben wird, weitergeführt.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU wird bestehende politische Instrumente zur Betrugsbekämpfung – insbesondere die Richtlinie über den Schutz der finanziellen Interessen, die die Mitgliedstaaten bis Juli 2019 umgesetzt haben müssen – ergänzen und neuen Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Union Rechnung tragen. Ferner wird es starke Synergien mit der **Europäischen Staatsanwaltschaft** bieten, die bis Ende 2020 Untersuchungen und die Verfolgung von Betrug zulasten des Haushalts der EU aufnehmen wird. Durch das Programm können Überschneidungen verhindert, Effizienzgewinne erzielt und größere Flexibilität beim Umgang mit neuen Untersuchungsprioritäten ermöglicht werden.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	181



BINNENMARKT

FISCALIS – Zusammenarbeit im Bereich der Besteuerung

Fiscalis ist das Kooperationsprogramm der Union, über das nationale **Steuerverwaltungen Informationen und Fachwissen austauschen** können.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Fiscalis trägt zum reibungslosen Funktionieren der Steuersysteme in der Union bei, indem die Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten gefördert und kosteneffiziente und interoperable IT-Lösungen angeboten werden, die ansonsten von den Mitgliedstaaten jeweils einzeln hätten entwickelt werden müssen.

Das Programm bietet europäischen Mehrwert, indem Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung bekämpft, die Steuergerechtigkeit und die Transparenz verbessert und das Funktionieren des Binnenmarkts und die Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden. Dies kann nur durch ein gemeinsames Handeln auf Ebene der Union und der Mitgliedstaaten erreicht werden.

2. ZIELE

Der Schwerpunkt von Fiscalis liegt auf der Einrichtung wirksamer Mechanismen, unter anderem Informationstechnologie-Werkzeuge, mit denen die Steuerverwaltung und die Verwaltungszusammenarbeit verbessert und insbesondere den nationalen Steuerverwaltungen wirksame Mittel für ihren Kampf gegen Steuerbetrug und -hinterziehung an die Hand gegeben werden sollen und mit denen gleichzeitig die Steuerehrlichkeit gefördert wird. Das Programm leistet einen allgemeinen Beitrag zum ordnungsgemäßen Funktionieren der Steuersysteme der Union, durch die

- ▶ Unterstützung der **Prävention und der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung**
- ▶ Unterstützung der **Verhinderung unnötigen Verwaltungsaufwands** für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen (einschließlich kleine und mittlere Unternehmen) bei grenzüberschreitenden Transaktionen
- ▶ Förderung der Ausschöpfung des vollen Potenzials des **Binnenmarkts** und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Union
- ▶ Unterstützung und Förderung eines gemeinsamen Ansatzes der Union in **internationalen Gremien**

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Fiscalis wird – angesichts der darin vorgesehenen Maßnahmen und des auf Steuerverwaltungen als Begünstigten liegenden Schwerpunkts – auch künftig in direkter Mittelverwaltung umgesetzt. Dies wird eine gezielte und angemessene Mittelzuweisung erlauben, während gleichzeitig eine schnelle Anpassung an neu entstehende Prioritäten und Bedürfnisse möglich ist.

Bei der Umsetzung wird die Vereinfachung weiter vorangetrieben, indem bei Finanzhilfen soweit wie möglich auf Pauschalbeträge und Kosten je Einheit zurückgegriffen wird. Auch öffentliche Aufträge sind Bestandteil der Umsetzungsmechanismen dieses Programms.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Fiscalis ermöglicht Synergien mit anderen Programmen, beispielsweise mit dem Zollprogramm, insbesondere im Bereich der elektronischen Systeme, der Programmverwaltung und gemeinsamer Maßnahmen, sowie mit dem Programm **Digitales Europa**. Zudem gibt es Komplementaritäten zu dem neuen Programm für Strukturreformen, das auch Unterstützung für Steuerverwaltungen umfasst.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	270



BINNENMARKT

CUSTOMS – Zusammenarbeit im Zollwesen

Im Rahmen des Zollprogramms wird die Arbeit der **Zollbehörden und deren Zusammenarbeit** unterstützt. Dadurch werden die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der Union und ihrer Mitgliedstaaten geschützt und auch die Integrität des Binnenmarkts gestärkt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Im Zollwesen, das in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt, sind die Rechtsvorschriften in der EU in hohem Maße harmonisiert. Umgesetzt werden diese jedoch von den Mitgliedstaaten. Daher ist eine enge Zusammenarbeit von wesentlicher Bedeutung im Hinblick auf eine tiefere operative Integration, die es den Zollbehörden in den verschiedenen Mitgliedstaaten ermöglichen wird, wie eine einzige Zollbehörde zu handeln. Sie wird auch dazu beitragen, die korrekte Erhebung von Zöllen (15 % des EU-Haushalts, d. h. 20 Mrd. EUR im Jahr 2016), Einfuhrumsatzsteuern und Verbrauchssteuern sicherzustellen. Da viele Aktivitäten im Zollbereich grenzübergreifender Art sind, können sie von den einzelnen Mitgliedstaaten nicht wirksam und effizient durchgeführt werden.

Das Zollprogramm bietet einen Unionsrahmen für die Zusammenarbeit zwischen nationalen Zollverwaltungen, auch in Bezug auf die Informationstechnologien. Die Zusammenarbeit im Zollwesen basiert auf einem eigenen streng gesicherten Kommunikationsnetz mit einer Vielzahl miteinander verbundener und kompatibler transeuropäischer elektronischer Systeme, die von den nationalen Zollbehörden verwendet werden, auch zum Austausch mit den Wirtschaftsbeteiligten. Daraus ergibt sich eine Struktur, die wesentlich kostengünstiger ist, als wenn jeder Mitgliedstaat seinen eigenen Rahmen für die Zusammenarbeit auf bilateraler oder multilateraler Ebene einrichten müsste.

2. ZIELE

Das Programm zielt darauf ab, die **Zollbehörden** dabei **zu unterstützen**, die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der Union und der Mitgliedstaaten zu schützen. Es **vereinfacht das Verwaltungsumfeld** für Akteure des internationalen Handels, unter anderem durch die Digitalisierung der Interaktionen von Handel und Zoll. Ferner werden die **Sicherheit und der Schutz der Bürger** im Rahmen des Programms gestärkt und die Modernisierung des Zollwesens zählt zu seinen weiteren Zielen. Das Programm spielt eine wesentliche Rolle bei der Optimierung des Funktionierens der Zollunion in jeder Hinsicht, wodurch die Attraktivität und die Glaubwürdigkeit der EU als Handelspartner in einer globalisierten Welt erhöht werden.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Programmziele sollen durch die direkt verwaltete Vergabe von Aufträgen und Finanzhilfen für die Entwicklung interoperabler transeuropäischer elektronischer Systeme und durch gemeinsame Maßnahmen verwirklicht werden. Bei der Umsetzung des Programms werden weitere Vereinfachungen angestrebt, indem bei Finanzhilfen so oft wie möglich Pauschalbeträge und Kosten je Einheit genutzt werden. Die Erstattung der Kosten

für Sachverständige wird einen weiteren Umsetzungsmechanismus des Programms darstellen.

Der Datenaustausch zwischen den Zollbehörden nach dem Grundsatz der einmaligen Erfassung wird in weiteren Vereinfachungen bei den Maßnahmen im Zollbereich resultieren. Zudem wird eine sichere Netzwerkstruktur der neuesten Generation einen besseren Datenaustausch und sicherere Dienste ermöglichen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Programm ist stark mit **Fiscalis**, **Pericles** und dem **Betrugsbekämpfungsprogramm der EU** verknüpft, was die Maßnahmen, Umsetzungsmechanismen und die Zielgruppe der potenziellen Begünstigten anbelangt. Es werden Synergien geschaffen mit dem **Programm „Digitales Europa“**, in dessen Rahmen generische Lösungen für die Architektur und Infrastruktur elektronischer Systeme entwickelt werden, die eine weitere Rationalisierung und Skaleneffekte bei den Systemen ermöglichen. Die programmübergreifende Zusammenarbeit, z. B. in der Entwicklung bestimmter Komponenten für elektronische Systeme, läuft bereits. Ferner hängt das Programm auch mit dem **Fonds für integriertes Grenzmanagement**, insbesondere mit dem Teilbereich **Ausrüstung für Zollkontrollen**, in dessen Rahmen die nationalen Zollbehörden bei der Beschaffung von Ausrüstung unterstützt werden, sowie mit dem Fonds für die innere Sicherheit zusammen. Des Weiteren besteht eine Komplementarität mit dem **Instrument für technische Unterstützung**, das Hilfe beim Ausbau der Kapazitäten der Zollverwaltung bietet.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	950



WELTRAUM

Europäisches Raumfahrtprogramm

Im Rahmen des Raumfahrtprogramms werden der Aufbau und die Nutzung **europäischer Raumfahrtinfrastrukturen** und damit verbundener Dienste finanziert.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Weltraumgestützte Infrastrukturen unterstützen Dienste, die im täglichen Leben der Europäer unverzichtbar geworden sind, etwa bei der Nutzung von Mobiltelefonen, beim Fahren oder bei der Suche nach Orten mittels Navigationssystemen, bei Flugreisen oder bei Fahrten auf See. Sie helfen jedoch auch beim Schutz von Menschen (beispielsweise durch eine bessere Beurteilung der Auswirkungen von Naturkatastrophen und deren bessere Bewältigung), und sie nützen Umweltschutz und Wirtschaft (erneuerbare Energien, Bankgeschäfte, Kommunikation). In dem Maße, da neue Weltraumtechnologien und innovative Dienstleistungen entstehen, wird die Bedeutung hochmoderner Weltrauminfrastrukturen immer wichtiger.

Die Finanzierung eines Netzes von Satelliten und der Betrieb von Raumfahrtprogrammen überschreitet die finanziellen und technischen Möglichkeiten jedes einzelnen Mitgliedstaats. Es käme auch zu einer Verschwendung von Ressourcen und zu einer Fragmentierung, wenn jeder Mitgliedstaat eigene Trägerraketen, Satelliten oder Regulierungsstandards entwickeln würde. Die Raumfahrt ist eine strategische Branche, und die EU muss ihre industrielle Führungsrolle und Autonomie sichern, um ein globaler Akteur zu bleiben. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird die EU mit der Ausarbeitung einer europäischen Raumfahrtspolitik beauftragt, die durch ein europäisches Raumfahrtprogramm untermauert wird.

2. ZIELE

Durch das Raumfahrtprogramm wird sichergestellt, dass die EU das wirtschaftliche und gesellschaftliche Potenzial voll ausschöpft, das sich aus der Raumfahrt ergeben kann:

- ▶ Gewährleistung der **Kontinuität der bestehenden Raumfahrtinfrastrukturen und -dienste und Entwicklung neuer**. Die EU verfügt über drei Leitinitiativen: *Copernicus*, einen in der Erdbeobachtung führenden Anbieter, *Galileo*, das globale Satellitennavigationssystem der EU und *EGNOS*, ein Signalverstärkungssystem für Navigationsdienste für Nutzer in der Luftfahrt, im Seeverkehr und an Land. Damit weiterhin Daten bereitgestellt und innovative Dienste angeboten werden können, müssen neue Satelliten gestartet werden, und die Infrastrukturen am Boden müssen instandgehalten und modernisiert werden.
- ▶ Förderung eines **innovativen europäischen Raumfahrtsektors, der weltweit wettbewerbsfähig ist**. Das Programm stärkt die industrielle Wettbewerbsfähigkeit, die Internationalisierung und die Kompetenzentwicklung in allen Abschnitten der Wertschöpfungskette der Weltraumindustrie – von einer starken Industrie für die Satellitenherstellung bis hin zu einem dynamischen nachgelagerten Dienstleistungsgewerbe – und gewährleistet die strategische Unabhängigkeit der EU in der Raumfahrt. Gleichzeitig fördert es den Transfer von Technologie und Wechselwirkungen zwischen dem Raumfahrtsektor und anderen Wirtschaftszweigen.

- ▶ Stärkung der Fähigkeit der EU, über einen **garantierten Zugang zum Weltraum und zu Weltraumdienstleistungen** zu verfügen. Weltraumkapazitäten sind von einer solchen strategischen Bedeutung, dass die EU ihre Abhängigkeit von externen Akteuren beim Bau, Start und Betrieb von Satelliten verringern muss; sie muss ihre Handlungs- und Entscheidungsfreiheit wahren. Das Raumfahrtprogramm fördert daher innovative Maßnahmen der EU, damit sie im Trägerraketensektor und im weiteren Raumfahrtsektor wettbewerbsfähig bleibt, und gewährleistet einen besseren Schutz und eine bessere Ortung von Satelliten im Weltraum (Beobachtung/Verfolgung von Objekten im Weltraum, Weltraumlageerfassung) sowie sichere Satellitenkommunikation für die Behörden der EU und der Mitgliedstaaten.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Raumfahrtprogramm wird größtenteils durch Vergabe von Aufträgen umgesetzt. Einige spezifische Maßnahmen werden den Agenturen und internationalen Gremien, insbesondere der Agentur für das europäische globale Satellitennavigationssystem (GSA) und der Europäischen Weltraumorganisation, übertragen. Gegebenenfalls werden auch zusätzliche Umsetzungsmechanismen wie öffentlich-private und öffentlich-öffentliche Partnerschaften in Betracht gezogen.

In dem künftigen Programm werden alle weltraumbezogenen Tätigkeiten in einer einzigen Verordnung zusammengefasst. Dies wird für mehr Kohärenz, Sichtbarkeit und Haushaltsflexibilität sorgen. Diese Rationalisierung soll zu Effizienzgewinnen führen, die letztlich der Einführung neuer weltraumgestützter Dienste dienen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Raumfahrtprogramm wird ein Wegbereiter für mehrere Politikbereiche der EU sein. Es wird die Überwachung natürlicher Ressourcen, des Klimawandels und der Migrationsrouten verbessern. Es wird die Einführung intelligenter und nachhaltiger Verkehrslösungen und der Präzisionslandwirtschaft unterstützen. Es wird zu einer sichereren Union beitragen. Das Programm wird Geschäftschancen eröffnen und dadurch insgesamt Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen in der EU fördern. Zur Unterstützung des Pariser Klimaschutzabkommens werden unabhängige Kapazitäten für die Überwachung und Überprüfung der globalen Kohlenstoffemissionen Europa in die Lage versetzen, bei der Bekämpfung des Klimawandels und der Entwicklung einer grünen und nachhaltigen Wirtschaft eine weltweite Führungsrolle zu übernehmen. Die Synergien und die Komplementarität mit „**Horizont Europa**“ werden gewährleistet, insbesondere für die weltraumbezogenen Forschungs- und Innovationsmaßnahmen. Das Raumfahrtprogramm wird nicht zuletzt auch zu den Sicherheits- und Verteidigungsschwerpunkten beitragen, da Weltraumfähigkeiten automatisch einen „doppelten Verwendungszweck“ aufweisen (sich also für die Nutzung sowohl durch zivile als auch durch militärische Abnehmer eignen).

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	16 000



Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und Kohäsionsfonds

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds unterstützen den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Europäischen Union. Sie helfen bei der Verringerung der Unterschiede, die nach wie vor zwischen den europäischen Regionen und Ländern bestehen. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung trägt zur strukturellen Anpassung und zum wirtschaftlichen Wandel bei; der Kohäsionsfonds konzentriert sich auf Investitionen in Umwelt und Verkehrsinfrastruktur. Zusammen mit dem Europäischen Sozialfonds stellen sie die Finanzierungsquellen für die Kohäsionspolitik der Europäischen Union dar.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede variieren deutlich je nach EU-Region und erschweren die harmonische Entwicklung der Europäischen Union. Gestützt auf Artikel 174 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verfolgt die Union das Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand ihrer Regionen zu verringern und die Entwicklung der am stärksten benachteiligten Gebiete zu fördern. Die Kohäsionspolitik ist sowohl Ausdruck der Solidarität unter den Europäerinnen und Europäern als auch die **wichtigste Investitionspolitik** der EU. Die Förderung der wirtschaftlichen Konvergenz für die am wenigsten entwickelten Regionen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Kohäsionsfonds stärkt den Binnenmarkt und schafft Chancen für Arbeitskräfte, Verbraucher und Unternehmen in der gesamten Union. In einem Europa, in dem die stärker entwickelten und die weniger entwickelten Regionen ungleich auf die Länder verteilt sind, müssen Strategien zum Abbau solcher Unterschiede oberhalb der nationalen Ebene organisiert werden.

Die Kohäsionspolitik hilft bei der wirtschaftlichen Anpassung der Mitgliedstaaten. Ferner spielt sie eine wichtige Rolle bei der Abmilderung wirtschaftlicher und finanzieller Schocks durch Stabilisierung der öffentlichen Investitionen in Zeiten der Haushaltskonsolidierung.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds unterstützen die Entwicklung durch die Kofinanzierung von Investitionen in Forschung und Innovation, Klimaschutz und Umwelt, Unterstützung für kleine Unternehmen, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, Telekommunikation, Energie- und Verkehrsinfrastruktur, Gesundheit, Bildung, Kultur und soziale Einrichtungen sowie nachhaltige Stadtentwicklung und intelligente Dörfer. Nachgewiesenermaßen würden ohne die beiden Fonds nur einige dieser Investitionen getätigt werden, selbst in stärker entwickelten Mitgliedstaaten und Regionen. Außerdem würden sie nicht von den Rahmenbedingungen profitieren, die für die Fonds gelten, wie der **mehrfährigen Programmplanung**, dem **Partnerschaftsprinzip** und der Festlegung von **Strategien für intelligente Spezialisierung**.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung stellt auch Finanzmittel für eine bedeutende Komponente des europäischen Mehrwerts zur Verfügung – die **INTERREG-Programme**, die die **grenzübergreifende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit** in ganz Europa unterstützen und die Mitgliedstaaten und Regionen in die Lage versetzen, über Grenzen hinweg zusammenzuarbeiten, um gemeinsame Herausforderungen anzugehen.

Seit mehr als 20 Jahren fließen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung auch spezifische Mittel an grenzübergreifende Programme, die Frieden und Versöhnung in **Nordirland und der irischen Grenzregion** fördern. Die Kommission beabsichtigt, die Weiterführung dieser Programme auf der Grundlage ihrer bestehenden Verwaltungsstrukturen vorzuschlagen.

2. ZIELE

Im Zeitraum 2021-2027 werden der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ihre wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Ungleichheiten zu verringern; dazu konzentrieren sich die Interventionen auf fünf Ziele:

- ▶ **Ein intelligenteres Europa:** zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, digitalem Wandel, Unternehmertum und Innovation (einschließlich inklusiven Wachstums und sozialer Unternehmen) sowie zur Verbesserung des Geschäftsumfelds im Rahmen der industriellen Anpassung an die Herausforderungen der Globalisierung, der Kreislaufwirtschaft und des Klimawandels.
- ▶ **Ein grüneres-, CO₂-freies Europa: saubere Energien und faire Energie wende** zur Förderung der Energieeffizienz, zur Unterstützung des Übergangs zu einer CO₂-armen Wirtschaft, zur Förderung erneuerbarer Energien, zur Unterstützung innovativer CO₂-armer Technologien sowie zur Förderung grüner und blauer Investitionen, unter anderem nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, der Kreislaufwirtschaft, der Anpassung an den Klimawandel und des Klimaschutzes.
- ▶ **Ein stärker vernetztes Europa: Mobilität, Energie und regionale IKT-Konnektivität** zur Förderung regionaler Netze und Systeme, die nachhaltigen Verkehr, intelligente Energienetze und digitalen Hochgeschwindigkeitszugang unterstützen, und so die regionale, lokale und grenzübergreifende Konnektivität verbessern, Sicherheitsaspekte eingeschlossen.
- ▶ **Ein sozialeres Europa: Umsetzung der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte**, insbesondere der Infrastrukturen für lebenslanges Lernen, Bildung und Ausbildung sowie für Gesundheit, Kultur und Soziales.
- ▶ **Ein bürgernäheres Europa: nachhaltige und integrierte Entwicklung** durch Initiativen vor Ort zur Förderung von Wachstum und sozioökonomischer lokaler Entwicklung von städtischen, ländlichen und Küstengebieten.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Fonds werden in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten und ihren Regionen im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung eingesetzt. Diese Partnerschaften umfassen eine starke Mobilisierung der nationalen, regionalen und lokalen Akteure sowie der Zivilgesellschaft. Dies gewährleistet die Identifikation mit den Zielen und Errungenschaften, und Europa rückt näher an seine Bürgerinnen und Bürger. Die Partnerschaften tragen auch zur Stärkung der nationalen, regionalen und lokalen Verwaltungen bei.

Ein vereinfachter und wirksamerer Ansatz für die Umsetzung wird das Schlüsselement für die vorgeschlagenen neuen Verordnungen. Ab 2021 soll sich dabei Folgendes ändern:

- ▶ Verringerung des Verwaltungsaufwands durch Synergieeffekte und Angleichung der Durchführungsvorschriften über die Fonds hinweg, verstärkter gegenseitiger Rückgriff

auf Prüfungen und die Möglichkeit zur Beibehaltung der bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme;

- ▶ differenzierte Durchführung mittels leichterer Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Programme mit einer guten Bilanz;
- ▶ Flexibilität in Form einer Halbzeitüberprüfung, um erforderlichenfalls die Prioritäten der letzten Jahre des Programmplanungszeitraums so anzupassen, dass sie neuen Prioritäten Rechnung tragen, sowie Bestandsaufnahme der Fortschritte bei der Umsetzung investitionsbezogener Leitlinien, die parallel zu den länderspezifischen Empfehlungen ausgegeben werden, und der Leistung;
- ▶ verstärkte Nutzung von Finanzinstrumenten, auch durch freiwillige Beteiligung am neuen Fonds „InvestEU“;
- ▶ ergebnisorientierte statt kostenorientierte Ausrichtung.

Eine Anhebung der nationalen Kofinanzierung wird dazu beitragen, dass sich die Akteure vor Ort die Politik zu eigen machen und sich die Wirkung der Politik erhöht.

Im Laufe des Zeitraums wird ein stabileres und besser vorhersehbares Zahlungsprofil erreicht. Unter Berücksichtigung der Höhe von noch auszahlenden Mittelbindungen aus dem Zeitraum 2014-2020 wird die Vorfinanzierungsquote verringert. Die Wiedereinführung der „n + 2“-Regel wird auch zu einer besseren Haushaltsführung und einem schnelleren Start im Programmplanungszeitraum führen.

Um die Wirkung der Kohäsionspolitik zu maximieren, müssen materielle Investitionen von weichen Maßnahmen begleitet werden, wie etwa der Weiterqualifizierung der Arbeitskräfte. Zu diesem Zweck können Programme Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds+, dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds kombinieren.

Das relative Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt bleibt das Hauptkriterium für die Mittelzuweisung, andere Faktoren wie Arbeitslosigkeit, Klimawandel und die Aufnahme/Integration von Migranten finden indes auch Berücksichtigung.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Für alle Fonds mit geteilter Mittelverwaltung werden gemeinsame Vorschriften (Dachverordnung) gelten. Betroffen sind folgende Fonds: der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Kohäsionsfonds, der **Europäische Sozialfonds+**, der **Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums**, der **Europäische Meeres- und Fischereifonds**, der **Asyl- und Migrationsfonds**, der **Fonds für die innere Sicherheit** und der **Fonds für integriertes Grenzmanagement**. Durch die Angleichung von Rechtsvorschriften werden Kohärenz und Synergieeffekte zwischen den Fonds gefördert.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung und der Kohäsionsfonds werden stärker auf das **Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik** abgestimmt, wodurch auch die regionale Komponente verstärkt wird. Die detaillierte Analyse der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Herausforderungen im Rahmen des Europäischen Semesters dient als Grundlage für die Programmierung der Mittel zu Beginn und nach Ablauf der ersten Hälfte des nächsten Zeitraums. Das wird als Fahrplan für die kurz-, mittel- und langfristige Planung und für das Monitoring der Fonds dienen. Das auf Ex-ante-

Konditionalitäten und makroökonomischer Konditionalität beruhende System wird bestehen bleiben. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden die Kommission und die Mitgliedstaaten (insbesondere über ihre nationalen Reformprogramme) die Koordinierung und Komplementarität der Finanzierung aus den kohäsionspolitischen Fonds und dem neuen Reformhilfeprogramm im Hinblick auf die Unterstützung von Strukturreformen gewährleisten.

Die Kohäsionspolitik wird sich verstärkt auf Innovation konzentrieren. Komplementaritäten mit **Erasmus+** und **Horizont Europa** werden durch eine Angleichung der relevanten Regelungen, eine Stärkung der „Exzellenzsiegel“-Mechanismen und eine entsprechende Ex-ante-Konditionalität ebenfalls ausgebaut. Das Konzept der Strategie für intelligente Spezialisierung wird weiterentwickelt.

Projekte der transeuropäischen Verkehrsnetze werden weiterhin aus dem Kohäsionsfonds finanziert, und zwar sowohl in geteilter Mittelverwaltung, als auch – im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ – als direkter Haushaltsvollzug. Dazu werden 11 Mrd. EUR aus dem Kohäsionsfonds an die Fazilität „Connecting Europe“ übertragen.

Synergieeffekte werden auch mit dem LIFE-Programm für Umwelt- und Klimapolitik, insbesondere strategische integrierte Projekte im Rahmen von LIFE, gewährleistet, damit die Mittel zur Förderung von Umweltinvestitionen optimaler eingesetzt werden.

Im Hinblick auf migrationsbezogene Herausforderungen werden sich alle kohäsionspolitischen Fonds mit langfristigem Bedarf in puncto Integration befassen, während sich der Asyl- und Migrationsfonds auf den kurzfristigeren Bedarf konzentrieren wird.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	273 000
davon:	
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	226 308
davon:	
Investitionen für Wachstum und Beschäftigung	215 172
Europäische territoriale Zusammenarbeit	9 500
Gebiete in äußerster Randlage und dünn besiedelte Gebiete	1 637
Kohäsionsfonds	46 692
davon Beitrag zur Fazilität „Connecting Europe“ – Verkehr	11 285

Hinweis: Abweichungen von der Gesamtsumme sind auf Rundungen zurückzuführen.



REGIONALE ENTWICKLUNG & ZUSAMMENHALT

Unterstützung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft

Ziel des Programms ist es, die Wiedervereinigung Zyperns durch Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft zu erleichtern.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die EU ist in einer einzigartigen Position, um die Wiedervereinigung der Insel politisch wie auch wirtschaftlich zu unterstützen. Zum Zeitpunkt des Beitritts Zyperns zur EU im Jahr 2004 hat die EU ihre Entschlossenheit bekräftigt, „die Isolierung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft zu beenden und die Wiedervereinigung Zyperns durch Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft zu begünstigen“. Daher unterstützt sie nicht nur die Verhandlungen für eine umfassende Lösung der Zypernfrage, sondern leistet auch Unterstützung durch ein eigenes EU-Hilfsprogramm für die türkisch-zyprische Gemeinschaft.

2. ZIELE

Mit dem Programm soll die Wiedervereinigung Zyperns erleichtert werden, indem die wirtschaftliche Entwicklung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft gefördert wird. Der Schwerpunkt liegt dabei insbesondere auf der wirtschaftlichen Integration der Insel, der Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Volksgruppen und zur EU sowie der Vorbereitung auf den gemeinschaftlichen Besitzstand. Das Programm umfasst fünf spezifische Ziele: a) Aufbau und die Wiederherstellung der Infrastrukturen, b) Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung, c) Förderung der Versöhnung, vertrauensbildende Maßnahmen und Unterstützung der Zivilgesellschaft, d) Annäherung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft an die EU und e) Vorbereitung der türkisch-zyprischen Gemeinschaft auf die Einführung und Umsetzung des EU-Besitzstands, wenn die Zypernfrage umfassend gelöst wurde.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird direkt von der Europäischen Kommission durchgeführt, einige Projekte jedoch – nach dem Prinzip der indirekten Mittelverwaltung – von internationalen Organisationen oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Angesichts der besonderen Lage der türkisch-zyprischen Gemeinschaft handelt es sich um ein eigenständiges EU-Programm ohne Verbindungen zu anderen Instrumenten, auch wenn soweit möglich eine Koordinierung mit anderen Geldgebern angestrebt wird.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	240



WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION

Reformhilfeprogramm

Ziel des Reformhilfeprogramms ist es, die Umsetzung von **Strukturen in den Mitgliedstaaten** zu unterstützen. Die Verfolgung von Strukturreformen ist von entscheidender Bedeutung, um die europäischen Volkswirtschaften zu modernisieren, die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen und eine stärkere Konvergenz innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion zu fördern.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Das **Reformhilfeprogramm** trägt dazu bei, den Zusammenhalt und die Widerstandsfähigkeit zu stärken, die Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität zu erhöhen und die Schaffung von Arbeitsplätzen, Investitionen und Wachstum zu unterstützen. Auf diese Weise stärkt es die sozioökonomischen Strukturen in der EU und beschleunigt die wirtschaftliche und soziale Konvergenz unter den Mitgliedstaaten. Hierzu sieht das Programm sowohl die technische als auch die finanzielle Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der entsprechenden Reformen vor.

Auch wenn die Umsetzung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten nach wie vor in deren Zuständigkeit liegt, haben die Krisenjahre doch deutlich gemacht, dass sich Reformanstrengungen in einem Mitgliedstaat aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den Mitgliedstaaten – insbesondere jenen, die dieselbe Währung haben – auch auf andere Mitgliedstaaten auswirken und dass sie daher nicht als rein nationale Angelegenheit betrachtet werden können. Die wirtschaftspolitische Koordinierung auf Unionsebene wurde im Rahmen des Europäischen Semesters auch deshalb verstärkt, um einen Schwerpunkt auf die Prioritäten des Euroraums zu legen, doch die länderspezifischen Empfehlungen werden bislang in den Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße umgesetzt. Mit dem Programm erhält die Umsetzung von Reformen im Rahmen des Europäischen Semesters zusätzliche Unterstützung. Auf diese Weise wird das Programm zur wirtschaftlichen und sozialen Leistung und Widerstandsfähigkeit der Mitgliedstaaten beitragen. Seine Auswirkungen werden also nicht nur auf nationaler Ebene spürbar werden, sondern auch positiv auf die Union als Ganzes ausstrahlen.

Das Programm ist auf nationale Reformaufgaben struktureller Art ausgerichtet. Es wird zudem Skaleneffekte und den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen. Oft stehen die Mitgliedstaaten vor ähnlichen Herausforderungen und praktischen Zwängen bei der Reformumsetzung. Das Programm wird den Aufbau eines EU-weiten Netzwerks für Fachwissen ermöglichen, das alle Mitgliedstaaten nutzen können. Dies wird das gegenseitige Vertrauen und die weitere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission stärken. Das Programm sieht die Komplementarität und Synergien mit anderen Programmen und Maßnahmen der Union auf regionaler, nationaler, Unions- und internationaler Ebene vor, insbesondere indem die im Rahmen des Europäischen Semesters vorgegebenen politischen Leitlinien ergänzt werden.

2. ZIELE

Das Programm zielt darauf ab, die Umsetzung von Strukturreformen in den Mitgliedstaaten zu fördern und zu unterstützen. Die europäischen Volkswirtschaften sollen modernisiert, die

Widerstandsfähigkeit erhöht und eine stärkere Konvergenz innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion gefördert werden, indem die Wettbewerbsfähigkeit und die Produktivität angekurbelt und die Schaffung von Arbeitsplätzen, Investitionen und Wachstum gefördert werden. Die Widerstandsfähigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen ist vor allem für diejenigen Länder wichtig, die die gemeinsame Währung eingeführt haben oder sich anschicken, dem Euroraum beizutreten, damit dieser Beitritt und die Teilnahme ohne Spannungen vonstattengehen können.

Mit dem Programm soll eine breite Palette von Reformen unterstützt werden, namentlich jene, die im Rahmen des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung genannt werden. Im Vordergrund stehen dabei die in den länderspezifischen Empfehlungen angesprochenen Herausforderungen. Der Schwerpunkt liegt auf Reformen, die die Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaften am meisten stärken und positive Spillover-Effekte auf andere Mitgliedstaaten haben können. Dazu gehören Reformen an den Produkt- und Arbeitsmärkten, Steuerreformen, die Entwicklung der Kapitalmärkte, Reformen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und Reformen der öffentlichen Verwaltung.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm besteht aus drei getrennten, sich gegenseitig ergänzenden Instrumenten:

- ▶ Das **Reformumsetzungsinstrument** zur finanziellen Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Strukturreformen im Rahmen des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung wird im Wege der direkten Mittelverwaltung durchgeführt. Bei dem Programm erhalten die Mitgliedstaaten Finanzbeiträge, sobald sie mit der Kommission vereinbarte Reformzusagen einlösen. Die betreffenden Reformen werden von den Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis vorgeschlagen, wobei die im Rahmen des Europäischen Semesters aufgezeigten Herausforderungen als Grundlage dienen. Solche Reformen sind für jene Mitgliedstaaten besonders wichtig, die übermäßige Ungleichgewichte verzeichnen. Die Mitgliedstaaten werden ein detailliertes Maßnahmenbündel, Etappenziele und einen höchstens dreijährigen Zeitplan für die Umsetzung vorlegen. Nach einem Dialog zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat wird die Kommission einen Beschluss in Form eines Durchführungsrechtsakts erlassen, in dem die Reformzusagen (einschließlich Etappenziele, Ziele und Zeitrahmen) des Mitgliedstaats und der zugewiesene Finanzbeitrag festgelegt sind. Die Mitgliedstaaten werden in ihren nationalen Reformprogrammen im Rahmen des Europäischen Semesters über die erzielten Fortschritte Bericht erstatten.
- ▶ Im Rahmen der **Konvergenzfazilität** wird spezifische finanzielle und technische Unterstützung für Mitgliedstaaten geleistet, die dem Euro beitreten möchten und nachweislich Schritte unternommen haben, um der Einführung der einheitlichen Währung innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens näherzukommen. Das Instrument zielt darauf ab, die Umsetzung von Reformen zu unterstützen, mit denen die erfolgreiche Teilnahme am Euroraum vorbereitet wird. Für Anträge auf technische Unterstützung im Rahmen dieses Instruments gelten dieselben Regeln wie beim Instrument für technische Unterstützung. Die Vorschläge für Reformzusagen der Mitgliedstaaten, die Voraussetzung für die finanzielle Unterstützung im Rahmen der Konvergenzfazilität sind, unterliegen denselben Regeln wie das Reformumsetzungsinstrument. Die für die Konvergenzfazilität vorgesehenen Mittel

werden auf das Reformumsetzungsinstrument übertragen, wenn ein anspruchsberechtigter Mitgliedstaat bis Ende 2023 nicht die zur Beantragung von Unterstützung aus der Konvergenzfazilität notwendigen Schritte unternommen hat.

- ▶ Das **Instrument für technische Unterstützung** wird das bestehende Programm zur Unterstützung von Strukturreformen ablösen, um auf Wunsch der Mitgliedstaaten maßgeschneiderte technische Unterstützung bei der Durchführung institutioneller, administrativer und wachstumsfördernder struktureller Reformen zu bieten. Mit dem Instrument sollen praktische Unterstützung vor Ort geleistet und der gesamte Reformprozess und/oder einzelne Schritte oder Phasen des Reformprozesses begleitet werden. Die Unterstützung erfolgt direkt durch internes Fachwissen der Kommission oder indem andere Anbieter technischer Unterstützung hinzugezogen werden. Je nach Projekt könnte es sich dabei unter anderem um Fachleute aus nationalen Verwaltungen, internationalen Organisationen, privaten Unternehmen und Beratungsfirmen oder auch um Sachverständige aus der Privatwirtschaft handeln. Die Unterstützung wird den Mitgliedstaaten in einer über alle Politikbereiche hinweg koordinierten Weise und nach einem sektorübergreifend integrierten Ansatz gewährt, wobei die mitgliedstaatliche Perspektive gewahrt bleibt.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Programm wird die Verknüpfung zwischen der Kohäsionspolitik und dem Europäischen Semester wirksam ergänzen. Zusammen mit anderen neuen Instrumenten wie der **Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion** ist das Programm Bestandteil eines Gesamtkonzepts für einen modernisierten EU-Rahmen zur Unterstützung einer stabilen Wirtschafts- und Währungsunion.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	25 000
davon:	
Reformumsetzungsinstrument	22 000
Konvergenzfazilität	2 160
Instrument für technische Unterstützung	840



WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION

Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion für die Wirtschafts- und Währungsunion

Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion wird dazu beitragen, die Auswirkungen asymmetrischer Schocks abzufedern und drohende negative Spillover-Effekte auf andere Mitgliedstaaten zu verhindern.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion ist eine gemeinsame Priorität. Sie erfordert entschlossene Maßnahmen der Mitgliedstaaten, kann aber auch durch eine angemessene Unterstützung aus dem EU-Haushalt und durch politische Koordinierungsinstrumente gefördert werden.

Der EU-Haushalt hat stets die soziale und wirtschaftliche Aufwärtskonvergenz unterstützt. In den letzten Jahren wurde auch die Darlehenskapazität auf EU-Ebene erhöht, um auf Extremsituationen reagieren zu können. Bisher war die Unterstützung in makroökonomischen Krisen eine begrenzte, aber dennoch nützliche Zuständigkeit des EU-Haushalts, unter anderem durch den europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus und das Zahlungsbilanzinstrument, während das Verfahren der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds an sich eine stabilisierende Wirkung für Mitgliedstaaten in Schwierigkeiten hatte.

Jedes Land ist anders, und Größe und Struktur der Wirtschaft sind mitentscheidend dafür, wie anfällig ein Land für Schocks sein dürfte. Allerdings hat die Krise deutlich gemacht, dass den einzelnen Mitgliedstaaten nur begrenzt Mittel und Wege zur Verfügung stehen, um die Auswirkungen schwerer asymmetrischer Schocks aufzufangen. Einige konnten sich letztlich nicht mehr über die Kapitalmärkte finanzieren. In manchen Fällen waren langwierige Rezessionen und negative Spillover-Effekte auf andere Mitgliedstaaten die Folge. Grund sind die starken Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften im Euroraum und – in geringerem Maße – der EU. Könnten diese negativen Spillover-Effekte mit einem neuen Instrument auf Ebene des Euroraums verhindert werden, hätte dies ganz klar einen Nutzen und Mehrwert für die EU als Ganzes.

Die Besonderheiten dieser neuen Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion machen eine klare Ausrichtung auf die Mitgliedstaaten des Euroraums erforderlich, doch sollte die Beteiligung auch anderen Ländern ermöglicht werden. Das neue Instrument ergänzt die Stabilisierungsfunktion der nationalen Haushalte im Falle schwerer asymmetrischer Schocks. Angesichts ihrer zentralen Bedeutung für die Wirtschaft werden die nationalen Haushalte weiterhin das wichtigste fiskalpolitische Instrument der Mitgliedstaaten sein, um sich an veränderte wirtschaftliche Bedingungen anzupassen. Aus diesem Grund müssen die Mitgliedstaaten auch in Zukunft – insbesondere in guten Zeiten – ausreichende finanzielle Puffer bilden und aufrechterhalten, wie es im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehen ist, und die Wirtschaftspolitik darauf ausrichten, makroökonomischen Ungleichgewichten vorzubeugen. Bei einem Konjunkturrückgang werden die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Pakt zunächst ihre automatischen Stabilisatoren wirken lassen und diskretionäre haushaltspolitische Maßnahmen ergreifen. Nur wenn diese Puffer und Stabilisatoren bei schweren asymmetrischen Schocks nicht ausreichen, sollte die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion auf europäischer Ebene greifen.

2. ZIELE

Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion zielt darauf ab, Mittel für Mitgliedstaaten bereitzustellen, die von einem Schock betroffen sind. Dies könnte sich auf das Defizit/den Schuldenstand des betreffenden Mitgliedstaats auswirken.

Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion wird ein eigenes Instrument sein, das die bestehenden Instrumente der EU im Bereich der öffentlichen Finanzen jedoch ergänzt. Der Zugang zur Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion wird an strenge Anspruchsvoraussetzungen geknüpft, die zu einer gesunden Haushalts- und Wirtschaftspolitik beitragen und die Gefahr von Moral Hazard so gering wie möglich halten dürften.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion trägt dazu bei, die nationalen Investitionen zu stützen und aufrechtzuerhalten. Investitionen werden in Krisenzeiten häufig als Erstes in den nationalen Haushalten gekürzt, was sich langfristig nachteilig auf Produktivität und Wachstum auswirkt.

Bei der Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion werden Back-to-Back-Darlehen im Gesamtvolumen von bis zu 30 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt zu Vorzugsbedingungen vergeben und mit Zinszuschüssen kombiniert. Mit der Zeit sollen zwei weitere Bereiche aufgebaut werden, nämlich erstens mögliche Aufgaben des Europäischen Stabilitätsmechanismus oder eines künftigen Europäischen Währungsfonds und zweitens ein freiwilliger Versicherungsmechanismus, der von den Mitgliedstaaten einzurichten wäre. Die Finanzhilfekomponente der Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion wird durch Beiträge der Euroraum-Mitgliedstaaten finanziert, die einem Anteil ihrer monetären Einkünfte (Seigniorage-Einkünfte) entsprechen. Mitgliedstaaten, die nicht dem Euroraum angehören und sich an der Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion beteiligen möchten, würden nach dem Kapitalzeichnungsschlüssel der Europäischen Zentralbank zur Finanzierung beitragen.

Der Zugang zur Europäischen Investitionsstabilisierungsfunktion ist an bestimmte Anspruchsvoraussetzungen gebunden und greift nach einem vereinbarten Auslösemechanismus. Zugang sollen nur jene Mitgliedstaaten haben, die den EU-Rahmen für die wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung bereits vor dem Auftreten des schweren asymmetrischen Schocks einhalten. Dadurch wird der Gefahr des Moral Hazard vorgebeugt und ein zusätzlicher Anreiz für eine gesunde Haushalts- und Strukturpolitik geschaffen. Die Funktion greift rasch und automatisch auf der Grundlage vorab festgelegter Parameter.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Europäische Investitionsstabilisierungsfunktion wird ein eigenes Instrument sein, das die bestehenden Instrumente der EU im Bereich der öffentlichen Finanzen ergänzt. Sie schließt die Lücke zwischen den vorhandenen, aus dem EU-Haushalt finanzierten Instrumenten zur Förderung von Beschäftigung, Wachstum und Investitionen auf der einen und der in Extremfällen gewährten finanziellen Unterstützung aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus oder dem künftigen Europäischen Währungsfonds auf der anderen Seite.

Zusammen mit anderen neuen Instrumenten wie dem **Reformhilfeprogramm** ist die Stabilisierungsfunktion Bestandteil eines Gesamtkonzepts für einen modernisierten EU-Rahmen zur Unterstützung einer stabilen Wirtschafts- und Währungsunion.

5. VORAUSSICHTLICHER JÄHRLICHER BETRAG

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Zinszuschuss	600*

* Finanziert werden soll der Zinszuschuss aus externen zweckgebundenen Einnahmen aus Beiträgen der Euro-Mitgliedstaaten, die hierfür einen prozentualen Anteil ihrer monetären Einkünfte entrichten würden (Seigniorage).



WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION

PERICLES - Schutz des Euro gegen Geldfälschung

Pericles ist das Programm der EU für den Schutz des Euro gegen Geldfälschung und damit verbundenen Betrug in der EU und außerhalb der EU.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Der Schutz des Euro ist von entscheidender Bedeutung für das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion und muss per definitionem auf EU-Ebene gewährleistet werden. Der Schutz der europäischen Einheitswährung als öffentliches Gut weist eindeutig eine **transnationale Dimension** auf und geht somit über die Interessen und den Verantwortungsbereich der einzelnen Mitgliedstaaten hinaus. Im Hinblick auf eine homogene internationale Zusammenarbeit und zur Bekämpfung aufkommender transnationaler Risiken ist es angesichts der grenzübergreifenden Verwendung des Euro und der internationalen organisierten Kriminalität im Bereich der Fälschung des Euro erforderlich, nationale Rahmenregelungen zum Schutz des Euro zu ergänzen. Das Programm fördert die **transnationale und grenzübergreifende Zusammenarbeit** sowohl innerhalb der EU als auch **auf internationaler Ebene** für den weltweiten Schutz des Euro gegen Geldfälschung. Schwerpunktmäßig ausgerichtet ist das Programm auf die Bekämpfung bestimmter aufkommender Bedrohungen wie des Deep/Dark Web und auf die Beziehungen zu bestimmten **externen Partnern** u. a. in der Form eines Dialogs mit den auf Geldfälschung spezialisierten Behörden oder der Unterstützung von Maßnahmen zum Schutz des Euro in Ländern, in denen Fälscher besonders aktiv sind. Forschungstätigkeiten zu innovativen Sicherheitsmerkmalen von Euro-Münzen der zweiten Generation gehören ebenfalls zu diesen länderübergreifenden Themen.

2. ZIELE

Aufbauend auf den Säulen der Prävention, Bekämpfung und Zusammenarbeit soll Pericles den **Kapazitätsaufbau** stärken und **Austausch, Unterstützung und Ausbildung** zum Schutz der Euro-Banknoten und -Münzen gegen Geldfälschung in der EU und im Ausland fördern.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die elektronische Einreichung von Anträgen und die Bereitstellung einschlägiger Unterlagen werden die Umsetzung vereinfachen. Die Umsetzungsmechanismen werden stabil bleiben, da die Mittel der Gewährung von Finanzhilfen an die zuständigen nationalen Behörden (Polizei, Zentralbanken, Justiz und Münzanstalten), die Interesse an der Umsetzung von Maßnahmen haben, sowie der Finanzierung von Maßnahmen, die unmittelbar von der Kommission umgesetzt werden, dienen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Der im Rahmen von Pericles verfolgte spezifische transnationale und multidisziplinäre Ansatz und die schwerpunktmäßige Ausrichtung des Programms auf den Kapazitätsaufbau werden

ergänzt durch den Fonds für die innere Sicherheit zur Prävention und Bekämpfung von Kriminalität sowie insbesondere durch Bemühungen zur Verhinderung und Bekämpfung von Geldfälschung im Zusammenhang mit Terrorismus, organisierter Kriminalität, Cyber- und Umweltkriminalität. Synergien entstehen auch mit den Maßnahmen zur Unterstützung von **Technischer Hilfe und Informationsaustausch** im Zusammenhang mit der Fälschung des Euro für die Kandidatenländer. Das Programm ergänzt auch andere Maßnahmen im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion, so vor allem die **Konvergenzfacilität** für neue Mitglieder des Euroraums.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	8



IN MENSCHEN INVESTIEREN, SOZIALER ZUSAMMENHALT UND EUROPÄISCHE WERTE

Europäischer Sozialfonds+

Der Europäische Sozialfonds+ ist das wichtigste Instrument der EU für **Investitionen in das Humankapital** mit Blick auf eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung. Er **unterstützt die Menschen beim Zugang zu besseren Arbeitsplätzen** durch Weiterbildung und Umschulung, stellt fairere Berufsaussichten für alle EU-Bürgerinnen und -Bürger sicher und fördert die **soziale Inklusion**. Auf diese Weise trägt er zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung bis 2030 bei.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Bereitstellung von EU-Mitteln für die Entwicklung des Humankapitals, die auf den im Vertrag niedergelegten Zielen des Zugangs zur Beschäftigung, einer hochwertigen Bildung und des sozialen Zusammenhalts basiert, ist ein anschauliches Beispiel für den EU-Mehrwert. Seit seiner Einrichtung im Jahr 1957 investiert der Europäische Sozialfonds in Menschen: Er fördert bessere Qualifikationen für mehr Bürgerinnen und Bürger, Gleichheit, soziale Gerechtigkeit und sozialen Fortschritt durch konkrete Maßnahmen, die den Bürgerinnen und Bürgern vor Augen führen, dass die EU ihre Handlungskompetenz stärken und sie schützen kann. Anlässlich der Proklamation der europäischen Säule sozialer Rechte im November 2017 in Göteborg wurde an die Notwendigkeit erinnert, die Menschen an erste Stelle zu setzen und die soziale Dimension der Union weiterzuentwickeln. Unterstrichen wurden die gemeinsamen Grundsätze in den Bereichen Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und Inklusion.

Die Bereitstellung von EU-Mitteln hat Katalysatorwirkung auf die nationalen Maßnahmen zur Bewältigung dieser zentralen Herausforderungen im Beschäftigungs- und Sozialbereich. Außerdem schafft der Europäische Sozialfonds einen Mehrwert, indem er bestimmte Gruppen (wie junge und die am stärksten benachteiligten Menschen) gezielt unterstützt und gleichzeitig Innovationen, Erprobungsszenarien, die gemeinsame transnationale Zusammenarbeit, den Kapazitätsaufbau und den Austausch bewährter Verfahren fördert. Nachweislich stehen jedem auf EU-Ebene für beschäftigungs- und sozialpolitische Investitionen ausgegebenen Euro mehr als drei Euro beim Ergebnis gegenüber (höhere Beschäftigungsquote, Verringerung der Zahl von Schulabbrechern und Bekämpfung der Armut). Insbesondere während der Krise trug der Fonds dazu bei, die öffentlichen Investitionen während der Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine Haushaltskonsolidierung aufrechtzuerhalten.

Durch die jüngste Wirtschafts- und Sozialkrise wurde deutlich, wie wichtig es ist, die wirtschaftliche und soziale Resilienz weiter zu stärken und die soziale Aufwärtskonvergenz zu fördern, da Globalisierung, demografischer Wandel, neue Technologien und Produktivitätsparadigmen unsere Lebens- und Arbeitsweise ändern. Der Fonds kann einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderungen leisten, u. a. indem er durch die Bereitstellung flankierender Finanzmittel die Wirkung der Reformen im Rahmen des Europäischen Semesters verstärkt. Ohne diese Unterstützung wären wichtige Maßnahmen, mit denen die Auswirkungen der Krise abgefedert und das Vertrauen von Wirtschaft und Marktinstitutionen erhöht wurde, nicht zustande gekommen.

2. ZIELE

Der Europäische Sozialfonds+ unterstützt die Umsetzung der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte. Die aktuelle Fragmentierung der Finanzierungsinstrumente in der Sozialpolitik wird überwunden und der Europäische Sozialfonds+ in seiner derzeitigen Form, die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen, das Programm für Beschäftigung und soziale Innovation und das Gesundheitsprogramm, einschließlich ihres Anwendungsbereichs und ihrer Ressourcen, werden in einem einzigen, gestrafften, umfassenden und flexibleren Instrument zusammengefasst. Dabei gelten folgende EU-Prioritäten:

- ▶ Förderung von Reformen zur **Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Resilienz und der sozialen Aufwärtskonvergenz**, der Zugänglichkeit, Resilienz und Wirksamkeit der **Gesundheitssysteme** und der **Maßnahmen im Bereich des Gesundheitswesens**, insbesondere durch eine gestraffte Programmplanung, die besser auf die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters abgestimmt ist;
- ▶ Investitionen in **Bildung und Kompetenzen** (vor allem digitale Grundkompetenzen) zwecks Anpassung an die derzeitigen und künftigen Bedürfnisse der Wirtschaft, Förderung der **Beschäftigung** durch aktive Maßnahmen, die eine (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt ermöglichen, insbesondere für Jugendliche und Langzeitarbeitslose, sowie Bekämpfung neuer Gesundheitsrisiken in Zusammenhang mit sich verändernden Arbeitsformen;
- ▶ besonderes Augenmerk wird auch auf die Situation von **Migranten** und ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt gelegt;
- ▶ Förderung der **sozialen Inklusion**, Gewährleistung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus, Vermeidung und Bekämpfung von **Armut und Ungleichheit**;
- ▶ **Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte und der sozialen Innovation** durch EU-weite Partnerschaften;
- ▶ Reduzierung der Ungleichheiten zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf den **Zugang zum Gesundheitswesen und zu hochwertiger Gesundheitsversorgung**, um die **Menschen vor schwerwiegenden grenzübergreifenden Gesundheitsbedrohungen zu schützen**, indem Gesundheitskrisen vermieden und ihnen begegnet werden kann, Stärkung der Gesundheitssysteme mit Schwerpunkt auf dem digitalen Wandel, Unterstützung von EU-Rechtsvorschriften im Gesundheitsbereich.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Eine vereinfachte und wirksamere Umsetzung wird eines der wesentlichen Elemente des Europäischen Sozialfonds+ sein. Dabei werden drei Ziele verfolgt: Verringerung des Verwaltungsaufwands, Gewährleistung der erforderlichen Flexibilität, um auf unerwartete Herausforderungen im Sozialbereich reagieren zu können, sowie ergebnisorientierte statt kostenorientierte Ausrichtung. Die Umsetzung erfolgt vor allem im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sowie – wenn auch in geringerem Maße – im Wege der direkten Mittelverwaltung. Die Maßnahmen werden dazu führen, dass die neuen Programme schneller anlaufen, was sich in einem stabileren und besser vorhersehbaren Zahlungsprofil während des gesamten Zeitraums niederschlagen wird.

Ein einheitliches Regelwerk, in dem die Durchführungsvorschriften für alle europäischen Struktur- und Investitionsfonds aufeinander abgestimmt sind, weniger Überschneidungen bei den Zielgruppen und den Maßnahmen, ein verstärkter gegenseitiger Rückgriff auf Prüfungen, einfachere Rahmenbedingungen für die Programmplanung sowie der Anreiz, die bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme überall einzuführen, werden zur **Verringerung des Verwaltungsaufwands** führen.

Der Europäische Sozialfonds+ wird noch flexibler, damit er besser auf **unvorhergesehene soziale Herausforderungen und unerwartete Chancen reagieren kann**. Es werden einfachere Verfahren zur Änderung der Programmentscheidungen gelten und Finanzverwaltungsvorschriften für den Fonds eingeführt, die die Nutzung von Standardkosten ermöglichen und somit zu einer noch besseren Zugänglichkeit und größeren Flexibilität für die Begünstigten vor Ort beitragen werden.

Bei der EU-Finanzierung wird sich der Fokus auch stärker auf die Ergebnisse verlagern. Die standardmäßige Nutzung „vereinfachter Kostenoptionen“ wird den Zugang zu EU-Mitteln erleichtern, die Kontrollkosten senken und den Schwerpunkt bei der Programmverwaltung auf das Erreichen von Outputs und Ergebnissen legen. Neue Bestimmungen für die Leistung von Zahlungen auf der Grundlage von Ergebnissen und der Erfüllung von Bedingungen werden dazu beitragen, den Einsatz des Fonds weiter zu verbessern. Auch eine Anhebung der nationalen Kofinanzierungsbeträge wird dazu beitragen, dass sich die Akteure vor Ort die Politik stärker zu eigen machen und sich deren Wirkung erhöht.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Für alle Fonds mit geteilter Mittelverwaltung werden gemeinsame Vorschriften (Dachverordnung) gelten. Betroffen sind folgende Fonds: der **Europäische Fonds für regionale Entwicklung**, der **Kohäsionsfonds**, der **Europäische Sozialfonds+**, der **Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums**, der **Europäische Meeres- und Fischereifonds**, der **Asyl- und Migrationsfonds**, der **Fonds für die innere Sicherheit** und der **Fonds für integriertes Grenzmanagement**. Durch die Angleichung von Rechtsvorschriften werden Kohärenz und Synergieeffekte zwischen den Fonds gefördert.

Der Europäische Sozialfonds+ wird stärker auf das **Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik** abgestimmt, das regionale Besonderheiten berücksichtigt. Die detaillierte Analyse der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Herausforderungen im Rahmen des Europäischen Semesters dient als Grundlage für die Programmierung der Mittel zu Beginn und nach Ablauf der ersten Hälfte des nächsten Zeitraums. Das wird als Fahrplan für die kurz-, mittel- und langfristige Planung und für das Monitoring der Fonds dienen. Das auf Ex-ante-Konditionalitäten und makroökonomischer Konditionalität beruhende System wird bestehen bleiben. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden die Kommission und die Mitgliedstaaten (insbesondere über ihre nationalen Reformprogramme) die Koordinierung und Komplementarität der Finanzierung aus den kohäsionspolitischen Fonds und dem neuen Reformhilfeprogramm im Hinblick auf die Unterstützung von Strukturreformen gewährleisten.

Zusätzlich zu den mittel- bis langfristigen strukturpolitischen Interventionen des Europäischen Sozialfonds+ wird der **Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung** Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterstützen, die mit den negativen Auswirkungen der

Entwicklungen infolge der Globalisierung, wozu auch durch Entscheidungen von Drittländern bedingte Veränderungen der Handelsmuster zählen, konfrontiert sind.

Für die anderen Instrumente wird durch eine verstärkte Komplementarität eine integrierte Unterstützung für die politische Wertschöpfungskette ermöglicht, etwa bessere Möglichkeiten zur Ausweitung transnationaler **Erasmus+**-Projekte auf einen nationalen politischen Kontext durch Unterstützung des Europäischen Sozialfonds+, insbesondere für benachteiligte junge Menschen, oder gemeinsame wettbewerbsorientierte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, die darauf abstellen, dass die Ergebnisse innovativer Projekte aus EU-Programmen in den nationalen Strategien berücksichtigt werden, etwa die im Rahmen von **Horizont Europa** entwickelten Curricula der Fertigkeiten und Kompetenzen. Im Bereich der Kompetenzentwicklung werden Synergien mit dem **Programm „Digitales Europa“** entwickelt. Des Weiteren wird der Europäische Sozialfonds+ ergänzend zum **Asyl- und Migrationsfonds** die langfristige Integration von Drittstaatsangehörigen unterstützen, auch unter Berücksichtigung der Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Integration umgesiedelter Drittstaatsangehöriger.

Was die Finanzierungstechnik betrifft, so wird der **Fonds „InvestEU“** eine wichtige ergänzende Rolle spielen, insbesondere durch die Förderung des Zugangs zu Finanzmitteln im Rahmen seines Finanzierungsfensters „Soziale Investitionen und Kompetenzen“.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	101 174
davon:	
Europäischer Sozialfonds	100 000
Beschäftigung und soziale Innovation	761
Gesundheit	413



IN MENSCHEN INVESTIEREN, SOZIALER ZUSAMMENHALT UND EUROPÄISCHE WERTE

Erasmus+

Erasmus+ vermittelt Menschen, insbesondere jungen Menschen, neue Kenntnisse und Fähigkeiten durch **Studienaufenthalte, Praktika für Studierende und Auszubildende, Jugendaustauschprojekte, Lehr- und Fortbildungsaktivitäten, Jugendarbeit und Maßnahmen im Sportbereich** in ganz Europa und darüber hinaus. Das Programm unterstützt die europäischen Länder bei der **Modernisierung und Verbesserung ihrer Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung** sowie ihrer Strategien in den Bereichen Jugend und Sport.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Das Programm baut auf drei Leitaktionen auf: Mobilität, Zusammenarbeit und Unterstützung der Entwicklung politischer Konzepte. Erasmus+ verbessert die Chancen auf eine Lernerfahrung im Ausland. Zudem bietet das Programm Möglichkeiten für Vernetzung und Zusammenarbeit sowie Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau sowohl in der Union als auch in Drittländern. Es umfasst Maßnahmen des Voneinander Lernens und den Austausch bewährter Verfahren. Es unterstützt Innovationen bei Systemen und Organisationen und bietet konkrete Ergebnisse für die teilnehmenden Einzelpersonen und Einrichtungen.

Angesichts des transnationalen Charakters und Umfangs dieser Tätigkeiten ist ein Handeln auf EU-Ebene unabdingbar. Das Programm Erasmus+ gewährleistet, dass alle Mitgliedstaaten von Mobilitätsmaßnahmen und dem Austausch bewährter Verfahren profitieren. Gleichzeitig wird eine optimale Verbreitung der Ergebnisse sichergestellt. Durch EU-Maßnahmen vor Ort können fehlende Bindeglieder überbrückt, Fragmentierung vermieden, das Potenzial für ein Europa ohne Binnengrenzen ausgeschöpft und die Transparenz und Vergleichbarkeit der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung unionsweit verbessert werden. Andere Programme, aus denen vergleichbare Maßnahmen auf nationaler Ebene finanziert werden, bleiben sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der Bandbreite der Aktivitäten nach wie vor deutlich hinter Erasmus+ zurück und können keinen Ersatz für die im Rahmen von Erasmus+ bereitgestellten Mittel bieten.

Anlässlich der Proklamation der europäischen Säule sozialer Rechte durch die drei Organe der Union im November 2017 in Göteborg wurde an die Notwendigkeit erinnert, die Menschen an erste Stelle zu setzen und die soziale Dimension der Union weiterzuentwickeln. Unterstrichen wurden die gemeinsamen Grundsätze in den Bereichen Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und Inklusion. Um sich auf einem Arbeitsmarkt zu behaupten, auf dem der Wettbewerb immer stärker wird, gesellschaftliche Herausforderungen zu antizipieren und einen Beitrag zu resilienten Volkswirtschaften zu leisten, müssen die Menschen über das richtige Spektrum an Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen verfügen, wie eine sich schnell verändernde Welt sie erfordert.

Deshalb wird Erasmus+ den Erwerb zukunftsorientierter Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen fördern und neue Allianzen mit den einschlägigen Interessenträgern bilden. Erasmus+ wird inklusiver werden und seine Zugänglichkeit steigern, vor allem für kleinere oder Basisorganisationen. Es wird mehr jungen Menschen, einschließlich Schülerinnen und Schülern, ermöglichen, für Lernzwecke in ein anderes Land zu reisen, und dabei auch diejenigen aus benachteiligten Verhältnissen einbeziehen. Die Schärfung des Bewusstseins

für die EU-Belange und die Förderung der aktiven Teilhabe an der Gesellschaft werden dazu beitragen, dem mangelnden Verständnis der EU und ihrer Arbeitsweise zu begegnen. Umfang und Bandbreite der Mobilität und Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene werden ebenfalls erweitert.

2. ZIELE

Allgemeines Ziel des Programms ist es, die Umsetzung der politischen EU-Ziele in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport zu unterstützen und somit zu nachhaltigem Wachstum und sozialem Zusammenhalt beizutragen, die gemeinsamen Werte der EU zu fördern und das Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa zu stärken.

Im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung bedeutet dies die Schaffung eines **europäischen Bildungsraums** bis zum Jahr 2025, in dem Lernen, Studieren und Forschen nicht durch Grenzen behindert wird, die Umsetzung der einschlägigen EU-Strategien in diesem Bereich, namentlich der **neuen europäischen Kompetenzagenda**, und die Durchführung von Folgemaßnahmen zur Pariser Erklärung zur Förderung von Politischer Bildung und der gemeinsamen Werte von Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung.

Im Einklang mit dem erneuerten Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa wird das Programm Maßnahmen unterstützen und umsetzen, die die Themen **Lernmobilität**, **Kapazitätsaufbau** im Jugendsektor sowie **Befähigung junger Menschen**, sich in die Gestaltung der Jugendpolitik in ihren Mitgliedstaaten einzubringen, aufgreifen.

Es wird zur Förderung der europäischen Dimension des Sports beitragen und dank Interrailtickets für junge Menschen über Reisen die europäische Identität stärken.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das künftige Programm Erasmus+ wird sich auf die bisherige erfolgreiche Programmumsetzung stützen und das derzeitige Grundkonzept als integriertes Programm, das auf dem Grundsatz des lebenslangen Lernens beruht, beibehalten. Seine Maßnahmen erstrecken sich auf verschiedene Bereiche wie Hochschulbildung, allgemeine und berufliche Bildung, schulische Bildung, Erwachsenenbildung, Jugend und Sport.

Die Ausführung des Erasmus+-Budgets wird hauptsächlich über die nationalen Agenturen in den Programmländern sowie – in geringerem Maße – über die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur sowie die Kommission erfolgen.

Erasmus+ wird durch Vereinfachung der Verfahren und Prozesse, Optimierung der elektronischen Tools und Verbesserung ihrer Interoperabilität und Benutzerfreundlichkeit, Verringerung der Berichts- und Informationspflichten und stärkere Vereinheitlichung der Programmdurchführung durch die nationalen Agenturen den Verwaltungsaufwand für alle Akteure senken. Durch vereinfachte und gestraffte Durchführungsmodalitäten wird der Zugang zu Erasmus+ erleichtert. Auch der Mechanismus und die Bestimmungen für den Einsatz der Mittel im internationalen Teilbereich von Erasmus+ werden deutlich vereinfacht und gestrafft.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Programm ergänzt die nationalen und regionalen Maßnahmen und ermöglicht strukturierte Mobilität, Zusammenarbeit und Unterstützung der Politik auf wirklich transnationale Art und Weise.

Die beträchtliche Komplementarität zwischen Erasmus+ und anderen EU-Instrumenten, einschließlich des **Europäischen Sozialfonds+**, und **Horizont Europa** wird noch verstärkt. Des Weiteren wird das **Europäische Solidaritätskorps** die Einbeziehung junger Menschen in solidarische Tätigkeiten erleichtern und umfassende Synergien mit Erasmus+ schaffen, da beide Programme mit Unterstützung der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur und der nationalen Agenturen umgesetzt werden.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

Zahlen in jeweiligen Preisen.	Millionen EUR
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	30 000



IN MENSCHEN INVESTIEREN, SOZIALER ZUSAMMENHALT UND EUROPÄISCHE WERTE

Europäisches Solidaritätskorps

Das Europäische Solidaritätskorps hat das Ziel, das **solidarische Engagement junger Menschen** in Europa und in anderen Teilen der Welt zu fördern. Zugleich sollen junge Menschen die Möglichkeit erhalten, ihre Kompetenzen und Fertigkeiten sowie ihre Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen solidarischer Tätigkeiten zu steigern, wodurch das Korps auch zur Bewältigung konkreter gesellschaftlicher Herausforderungen beiträgt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Solidarität ist ein Kernstück der Europäischen Union und zählt zu ihren Grundwerten.

Alle Maßnahmen in diesem Bereich, die in bestehenden Programmen vorgesehen sind, werden seit Dezember 2016 unter dem Dach des Europäischen Solidaritätskorps umgesetzt, das jungen Menschen die Teilnahme an solidarischen Tätigkeiten ermöglicht. Daneben bietet die EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe Bürgerinnen und Bürgern der EU seit 2014 die Möglichkeit, sich an humanitären Aktionen in Drittländern zu beteiligen.

Die Förderung solidarischer Tätigkeiten auf EU-Ebene ist von beträchtlichem Nutzen. Dies hat sich in den Halbzeitbewertungen für das Programm Erasmus+, aus dessen Mitteln die meisten Einsätze des Solidaritätskorps finanziert werden, sowie für die EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe bestätigt. Angesichts der knappen finanziellen Ressourcen in diesem Bereich wäre es nicht möglich gewesen, auf EU-Ebene finanzierte Projekte – insbesondere für länderübergreifende Aktivitäten – allein auf Basis nationaler Mittel umzusetzen. Die Nachfrage nach Freiwilligentätigkeiten übersteigt das Angebot: Nur 8 % der jungen Menschen gehen für Freiwilligentätigkeiten ins Ausland, und 76 %

derjenigen, die dies nicht getan haben, geben fehlende Möglichkeiten als Grund hierfür an. Generell würden 40 % aller jungen Europäerinnen und Europäer gern in einem anderen Unionsland arbeiten, studieren oder eine Ausbildung machen.

Bislang haben mehr als 53 000 junge Menschen ihr Interesse an solidarischen Tätigkeiten bekundet, indem sie sich beim Portal des Europäischen Solidaritätskorps registriert haben. Ohne das Europäische Solidaritätskorps und die EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe bliebe ein großes Potenzial – die Bereitschaft, sich solidarisch zu engagieren – ungenutzt; dies würde sich negativ auf das Wohlergehen der Menschen, insbesondere gefährdeter Gemeinschaften, auf die Entwicklung junger Menschen und auf die Gesellschaft insgesamt auswirken. Das Europäische Solidaritätskorps wird es ermöglichen, bestehende Ressourcen und vorhandenes Wissen zu bündeln und eine kritische Masse an stabilen Finanzierungsmitteln zu erreichen, sodass sich EU-weite Herausforderungen mittels solidarischer Tätigkeiten bewältigen lassen. Inländische Einsätze müssen über eine hinreichende europäische Dimension (beispielsweise Förderung einer politischen Strategie der EU, etwa im Bereich Migration, Umwelt usw.) verfügen, um für eine finanzielle Unterstützung infrage zu kommen.

Das Europäische Solidaritätskorps ergänzt bestehende öffentliche und private Strategien und Maßnahmen sowie bestehende nationale Programme. Diese Komplementarität ist dadurch gewährleistet, dass das Programm auf bisher nicht erfüllte gesellschaftliche Bedürfnisse ausgerichtet ist.

2. ZIELE

Das Europäische Solidaritätskorps unterstützt das Engagement junger Menschen und einschlägiger Organisationen im Rahmen von leicht zugänglichen, hochwertigen solidarischen Tätigkeiten. Auf diese Weise stärkt das Korps den Zusammenhalt und die Solidarität in Europa und in anderen Teilen der Welt, unterstützt Gemeinschaften und trägt zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen bei. Das künftige Europäische Solidaritätskorps basiert auf dem bestehenden Europäischen Solidaritätskorps sowie auf der EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe. Es soll Folgendes erreichen:

- ▶ Erfüllung nicht befriedigter **gesellschaftlicher Bedürfnisse** in einem breiten Spektrum von Bereichen (z. B. Entwicklungs- und humanitäre Hilfe, Bildung, Gesundheit, soziale Integration, Unterstützung bei der Bereitstellung von Nahrungsmitteln, Bau von Unterkünften, Aufnahme, Unterstützung und Integration von Migranten und Flüchtlingen, Umweltschutz und Prävention von Naturkatastrophen), sodass es zur Verwirklichung der EU-Ziele in diesen Politikfeldern beiträgt;
- ▶ **Stärkung junger Menschen** durch Einbeziehung in solidarische Tätigkeiten auf europäischer Ebene. Das ermöglicht es ihnen, ihre Human- und Sozialkompetenz auszubauen, wodurch sie sich zu eigenständigen, aktiven Bürgerinnen und Bürgern entwickeln können. Zugleich entwickeln sie eine europäische Identität und erwerben interkulturelle Kompetenzen, was sehr wertvoll ist angesichts der anhaltend hohen Jugendarbeitslosigkeit in einigen Teilen Europas sowie des wachsenden Risikos dauerhafter sozialer Ausgrenzung für bestimmte gefährdete Gruppen;
- ▶ **Stärkung des Fundaments für das Engagement im Rahmen solidarischer Tätigkeiten** und Bereitstellung einer breiteren Grundlage für die Unterstützung von Organisationen in ganz Europa. Hierdurch wird auch ein Beitrag zum Aufbau

inklusive, offener Gemeinschaften geleistet, und die Resilienz der Gesellschaft wird insgesamt verstärkt.

Die Integration der **EU-Freiwilligeninitiative für humanitäre Hilfe** bietet jungen Europäerinnen und Europäern eine einzigartige Chance: Sie können ihre Solidarität mit Menschen in Not in aller Welt unter Beweis stellen und Beiträge zur humanitären Hilfe und zu Entwicklungsmaßnahmen in Drittländern leisten. Organisationen können technische Hilfe in Anspruch nehmen und Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten im Bereich Katastrophenrisikomanagement, -vorsorge und -bewältigung erhalten.

Zudem wird das Europäische Solidaritätskorps zur Solidarität zwischen den Generationen beitragen, indem es die jungen Teilnehmerinnen und Teilnehmer bei den Projekten mit Angehörigen anderer Generationen zusammenbringt; das erzeugt positive Synergien, und beide Seiten können voneinander lernen. Zudem werden die Plattform des Korps und das Netzwerk der Teilnehmerinnen und Teilnehmer weiterentwickelt, sodass eine größere Gemeinschaft solidarisch engagierter Menschen entsteht.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Europäische Solidaritätskorps unterstützt die Vermittlung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an akkreditierte Organisationen, die Solidaritätsprojekte durchführen. Die Umsetzung lehnt sich an das erfolgreiche Vorbild des Programms Erasmus+ an. Das bedeutet, dass es eine klare Aufteilung der Programmverwaltungsaufgaben zwischen der Kommission, den im Rahmen von Erasmus+ eingerichteten nationalen Agenturen und der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur gibt.

Im Bereich der humanitären Hilfe ist das neue Europäische Solidaritätskorps weltweit tätig. Für alle anderen Freiwilligentätigkeiten kommen alle Länder infrage, die derzeit an Erasmus+ teilnehmen. Praktika und Beschäftigungsmöglichkeiten werden allerdings nur in Mitgliedstaaten der EU vermittelt.

Das Europäische Solidaritätskorps wird Folgendes gewährleisten:

- ▶ einen **ganzheitlichen Ansatz für Solidarität** im Rahmen eines einzigen EU-Instruments, das sowohl Aktivitäten innerhalb der EU als auch in Drittländern abdeckt und auch die Dimension der humanitären Hilfe umfasst;
- ▶ Bereitstellung einer zentralen Anlaufstelle („**One-Stop-Shop**“) für an solidarischem Engagement interessierte junge Menschen, was einen einfachen und unkomplizierten Zugang zum Programm ermöglicht;
- ▶ Erhöhung der Zahl der Freiwilligen, Praktikantinnen/Praktikanten und Beschäftigten durch ein **einziges Instrument**;
- ▶ **Vereinfachung der Bestimmungen** der geltenden Programme und Festlegung eines einheitlichen Umsetzungsverfahrens;
- ▶ Verringerung der Kosten durch **Größen- und Verbundvorteile** (Versicherung, Schulungen, Kommunikation, Online-Plattformen usw.).

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Europäische Solidaritätskorps wird zur zentralen Drehscheibe für solidarische Tätigkeiten sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU. Das Korps wird enge Verbindungen und Synergien mit nationalen Systemen und Programmen, z. B. sozialen

Diensten/Freiwilligendiensten, entwickeln. Zugleich wird sichergestellt, dass das Solidaritätskorps die Jugendaktivitäten im Rahmen des künftigen Programms **Erasmus+** und die Maßnahmen des **Europäischen Sozialfonds+** zur Förderung der Jugendbeschäftigung ergänzt und dass Synergieeffekte ausgeschöpft werden. Synergien mit **LIFE**, dem Programm der EU für Umwelt- und Klimapolitik, werden ebenfalls genutzt, insbesondere in Form von komplementären Maßnahmen für strategische integrierte Projekte.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	1 260



IN MENSCHEN INVESTIEREN, SOZIALER ZUSAMMENHALT UND EUROPÄISCHE WERTE

Justiz, Rechte und Werte

Der Fonds für Justiz, Rechte und Werte ist ein neues Instrument der EU mit zwei Finanzierungsprogrammen: dem Programm für **Rechte und Werte**, das **Gleichheit und Rechte** unterstützt, und dem Programm für Justiz, mit dem die Entwicklung eines **europäischen Rechtsraums** gefördert wird.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Durch die Förderung und Stärkung der Werte der EU, der Rechte und der Justiz wird die EU im Alltag der Menschen sichtbar und greifbar. Der Fonds fördert und schützt Gleichheit und Rechte in der gesamten EU, ermuntert die Bürgerinnen und Bürger zur Teilhabe am politischen Leben und an der Zivilgesellschaft und unterstützt Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung sowie zur Bekämpfung von Gewalt. Damit leistet er einen Beitrag zur Stärkung der europäischen Demokratie mit ihren von Gleichberechtigung geprägten Gesellschaften und ihren zivilgesellschaftlichen Einrichtungen.

Die Werte der EU zu fördern bedeutet auch, diese Werte zu schützen und ein Umfeld zu schaffen, in dem Rechtsstaatlichkeit und die Unabhängigkeit der Justiz gewährleistet sind und in dem gegenseitige Anerkennung und gegenseitiges Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten gestärkt werden. Dies ist das Fundament des europäischen Rechtsraums. Von der EU finanzierte Maßnahmen sind das beste Mittel, um verbleibende Engpässe zu beseitigen, die die justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen sowie die vollständige Umsetzung des Unionsrechts behindern.

Die beiden Programme im Rahmen des Fonds für Justiz, Rechte und Werte werden auch die Schlüsselrolle von Nichtregierungsorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft bei der Förderung und Sicherung der sowie der Sensibilisierung für die gemeinsamen Werte der EU stärken und unterstützen sowie ihren Beitrag zur effektiven Wahrnehmung der Rechte unter dem Unionsrecht leisten.

2. ZIELE

Das übergeordnete Ziel des Fonds für Justiz, Rechte und Werte besteht darin, offene, demokratische und integrative Gesellschaften zu unterstützen. Der Fonds sollt die Bürgerinnen und Bürger stärken, indem Rechte und Werte geschützt und gefördert werden und ein europäischer Rechtsraum weiterentwickelt wird.

Dies wird auf Grundlage der folgenden Ziele umgesetzt:

- ▶ Stärkung der Bürgerinnen und Bürger durch die Förderung und den Schutz von **Rechten, Werten und Gleichheit** und durch die Schaffung von Möglichkeiten für Engagement und Partizipation;
- ▶ Mitwirkung an der Weiterentwicklung eines auf Rechtsstaatlichkeit, gegenseitiger Anerkennung und Vertrauen basierenden **europäischen Rechtsraums**, insbesondere durch Erleichterung des Zugangs zur Justiz, durch Unterstützung der justiziellen Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen und durch Förderung der Effizienz nationaler Justizsysteme.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Im neuen Instrument werden kleinere Programme mit verwandten Zielen und ähnlichem Adressatenkreis gebündelt, wodurch sich sowohl die Wirksamkeit als auch die Effizienz der EU-Maßnahmen verbessert. Das Instrument ist so aufgebaut, dass Synergien zwischen laufenden Programmen entstehen; zugleich können die Besonderheiten der jeweiligen Politikbereiche berücksichtigt werden. Auf Basis der mit der vorherigen Programmgeneration gesammelten Erfahrungen wird die Umsetzung gestrafft, um die Kosteneffizienz zu steigern und den Verwaltungsaufwand zu senken, etwa durch Verringerung der Anzahl der zugrunde liegenden finanziellen Transaktionen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Zwischen dem Fonds für Justiz, Rechte und Werte und dem Binnenmarktprogramm bestehen politische Synergien, denn das **Binnenmarktprogramm** fördert die Stärkung der Verbraucherinnen und Verbraucher und die Arbeit der für den Verbraucherschutz zuständigen Durchsetzungsbehörden. Durch die Finanzierung von Maßnahmen im Bereich Gesellschaftsrecht, Vertragsrecht und Geldwäschebekämpfung wird das künftige Binnenmarktprogramm einen unmittelbaren Beitrag zur Umsetzung der EU-Politik im Justizbereich leisten. Ferner werden Synergien mit dem **Europäischen Sozialfonds+** geschaffen und verstärkt; dieser Fonds hat spürbare, direkte Auswirkungen auf die Menschen – einschließlich der am stärksten benachteiligten und diskriminierten Bevölkerungsgruppen – und spielt eine maßgebliche Rolle bei der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, der Chancengleichheit, der EU-Werte sowie der Achtung der Grundrechte. Das **Programm „Digitales Europa“** wird den Weg für den digitalen Wandel in den Justizsystemen der Mitgliedstaaten ebnen, die Entwicklung von „LegalTech“ durch Unternehmen in der EU fördern und die grenzübergreifende Vernetzung und Interoperabilität unterstützen. Zudem beschränkt sich der Einsatz für Werte und Rechte nicht auf die EU, sondern hat sein Pendant auf globaler Ebene, unter anderem durch die Bezüge zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung. Entsprechend können auch Synergien mit dem **auswärtigen Handeln** auf multilateraler Ebene entwickelt werden.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	947
davon:	
Rechte und Werte	642
Justiz	305



IN MENSCHEN INVESTIEREN, SOZIALER ZUSAMMENHALT UND EUROPÄISCHE WERTE

Kreatives Europa

Das EU-Programm „Kreatives Europa“ fördert **europäische Kultur**, unter anderem im Rahmen von **MEDIA-Maßnahmen**.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Durch Förderung, Stärkung und Schutz der europäischen kulturellen Vielfalt sowie des kulturellen Erbes wird dazu beigetragen, dass die Menschen die EU im Alltag erleben und spüren können. Daher spielt Kultur eine tragende Rolle bei der Bewältigung zentraler gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Herausforderungen. Außerdem ist Kultur ein wichtiger Antriebsfaktor für Innovation, Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Die Förderung der kulturellen Vielfalt ermöglicht künstlerische und kreative Freiheit und stärkt das Bewusstsein für eine gemeinsame europäische Identität. Für die Förderung der kulturellen Werte ist eine wettbewerbsfähige, dynamische Kultur- und Kreativwirtschaft, insbesondere im audiovisuellen Bereich, unerlässlich; nur so lassen sich Bürgerinnen und Bürger in ganz Europa erreichen – insbesondere angesichts der zunehmenden Integration des digitalen Binnenmarkts.

Investitionen in die Kultur auf EU-Ebene sind für die Stärkung vielfältiger und integrativer Gesellschaften von entscheidender Bedeutung, außerdem werden dadurch bei Überschneidungen auch andere EU-Politikbereiche unterstützt. Ein erheblicher Mehrwert wird durch eine Schwerpunktsetzung auf Bereiche erzielt, in denen nationale und regionale Finanzierungen mit einer starken grenzübergreifenden Komponente ergänzt werden, indem Marktversagen behoben und zum Skaleneffekten und dem Erreichen einer kritischen Masse beigetragen wird.

Die Mobilität von Beschäftigten in der Kultur- und Kreativbranche, die Unterstützung aufstrebender Talente und die Förderung von Künstlern und ihrer Werke auf internationaler Ebene stärken die grenzüberschreitende europäische Kulturleistung und ihre Beziehungen auf der Weltbühne. Maßnahmen zur Förderung der Publikumsbindung und der Beteiligung an der Kultur sowie die Unterstützung des künstlerischen Ausdrucks stärken das Kreativ- und Innovationspotenzial in Europa, das keine nationalen Grenzen kennt. Dies gilt insbesondere für verstärkte Kreation, Verbreitung und Förderung kulturell vielfältiger und wettbewerbsfähiger europäischer Filminhalte, für die ein weiterer Ausbau und eine Konsolidierung der europäischen audiovisuellen Industrie wichtig sind.

Im Bereich der audiovisuellen Industrie werden Maßnahmen im Rahmen des Unterprogramms MEDIA die Wettbewerbsfähigkeit der Kreativindustrie in der audiovisuellen Industrie in Europa stärken, indem die Entwicklung europäischer Werke, die mit großen außereuropäischen Produktionen in Konkurrenz treten können, neue Technologien für innovative Erzählweisen (z. B. virtuelle Realität), Marketing-, Werbe- und Verbreitungsstrategien gefördert werden und die Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste begleitet wird.

2. ZIELE

Übergeordnetes Ziel von „Kreatives Europa“ ist der Erhalt offener, integrativer und kreativer Gesellschaften sowie die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativbranche und eine Ankurbelung von Wachstum und Beschäftigung. Mit dem Programm werden folgende Ziele verfolgt:

- ▶ Sicherung, Fortentwicklung und Förderung der europäischen kulturellen Vielfalt und des kulturellen Erbes Europas;
- ▶ Unterstützung der Schaffung und Verbreitung hochwertiger und vielfältiger europäischer Werke, die von einem breiten Publikum grenzübergreifend rezipiert werden;
- ▶ Unterstützung kulturbasierter Kreativität in Bildung und Innovation;
- ▶ Stärkung der grenzübergreifenden Dimension der Kultur- und Kreativbranche;
- ▶ Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Innovationsfähigkeit der europäischen Kreativindustrie und der audiovisuellen Industrie.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird weiterhin vorrangig von der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur umgesetzt. Auf Basis der mit der vorherigen Programmgeneration gesammelten Erfahrungen wird die Umsetzung gestrafft, um die Kosteneffizienz zu steigern und den Verwaltungsaufwand zu senken, etwa durch Verringerung der Anzahl der zugrunde liegenden finanziellen Transaktionen. Die Kontaktstellen für „Kreatives Europa“ werden gestrafftere und zielgerichtetere Kommunikation, Verbreitung und Rückmeldung zu Ergebnissen liefern.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Kreatives Europa weist starke Synergien mit dem **Binnenmarktprogramm** auf, da die Förderung von Kultur und Medien unmittelbar zur Umsetzung der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt beitragen. Die Synergien mit dem Programm **Erasmus+** werden verstärkt, indem die Bedürfnisse der kulturellen Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen systematischer bei laufenden und künftigen Maßnahmen berücksichtigt werden. Ferner wird das **Programm „Digitales Europa“** die digitale Transformation des Kulturerbesektors fördern (z. B. Europeana) und damit zur Umsetzung der #digital4culture-Strategie beitragen. Um private Investitionen zu erschließen, werden kleinen und mittleren Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft Instrumente für die Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung an die Hand gegeben, insbesondere über den Fonds „InvestEU“. Der Cluster für integrative, resiliente und sichere Gesellschaften im Rahmen von **Horizont Europa** wird Forschungs- und Innovationsaktivitäten in den Bereichen Medienkonvergenz und Kultur fördern.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	1 850
davon:	
MEDIA	1 200

Kultur	650
---------------	-----



LANDWIRTSCHAFT UND MARITIME POLITIK

Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft und Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums

Die Gemeinsame Agrarpolitik ist ein zentraler Politikbereich der Union. Ihr Ziel ist es, die **Produktivität in der Landwirtschaft** zu steigern, eine **angemessene Lebenshaltung für die Landwirte** zu gewährleisten, **Märkte zu stabilisieren** und die **Wettbewerbsfähigkeit zu steigern**. Eine modernere Gemeinsame Agrarpolitik muss den Übergang zu einem uneingeschränkt nachhaltigen Agrarsektor und die Entwicklung **lebendiger ländlicher Gebiete** unterstützen und dabei mehr als 500 Millionen Verbraucherinnen und Verbraucher mit **sicheren und hochwertigen Lebensmitteln** versorgen.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Europa braucht einen intelligenten, krisenfesten, nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Agrarsektor, um die Erzeugung von sicheren, hochwertigen, erschwinglichen, nahrhaften und vielfältigen Lebensmitteln für die Bürgerinnen und Bürger sowie ein starkes sozioökonomisches Gefüge in ländlichen Gebieten gewährleisten zu können. Eine modernere Gemeinsame Agrarpolitik muss ihren Mehrwert für Europa erhöhen, indem sie sich bei Umwelt- und Klimaschutz ehrgeiziger zeigt und den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf ihre Gesundheit, die Umwelt und das Klima Rechnung trägt. Da die wichtigsten Herausforderungen für die Landwirtschaft und die ländlichen Gebiete in der EU globaler und grenzüberschreitender Natur sind, ist eine gemeinsame Politik auf EU-Ebene erforderlich. Diesen Herausforderungen wird begegnet, indem

- ▶ durch ein gemeinsames Netz zur Sicherung der Einkommen und durch die Verhinderung möglicher Wettbewerbsverzerrungen ein Binnenmarkt und gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet werden;
- ▶ die Krisenfestigkeit des EU-Agrarsektors gestärkt wird, um die Globalisierung zu meistern;
- ▶ die wichtigsten Herausforderungen in Bezug auf die Nachhaltigkeit, wie Klimawandel und biologische Vielfalt sowie Boden-, Wasser- und Luftqualität, bewältigt werden.

Durch eine modernere Politik kann ein vollständig integrierter Binnenmarkt für landwirtschaftliche Erzeugnisse in der EU aufrechterhalten werden und gleichzeitig der Schwerpunkt auf eine nachhaltige Erzeugung mit ehrgeizigeren Zielen beim Umwelt- und Klimaschutz gelegt werden. Unterschiede im Entwicklungsstand innerhalb des Agrarsektors werden verringert und die Krisenvorsorge wird verbessert.

2. ZIELE

In der Gemeinsamen Agrarpolitik für die Zeit nach 2020 liegt der Schwerpunkt auf Zielen, die alle drei Dimensionen nachhaltiger Landwirtschaft in der EU abdecken:

- ▶ Förderung eines intelligenten und krisenfesten Agrarsektors;
- ▶ Stärkung von Umweltpflege und Klimaschutz und Beitrag zu den Umwelt- und Klimazielen der EU;
- ▶ Stärkung des sozioökonomischen Gefüges in ländlichen Gebieten.

Diese Politik wird auch weiterhin die gesellschaftlichen Erwartungen an eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung – insbesondere die Sicherheit und Qualität von Lebensmitteln sowie Umwelt- und Tierschutzstandards – erfüllen müssen. Dabei wird verstärkt auf Beratung, Wissenstransfer und Zusammenarbeit gesetzt.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Politik wird auch weiterhin vorrangig im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten umgesetzt. Die Finanzierung erfolgt aus zwei Fonds, dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums. Durch das Zusammenführen der Vorhaben in einem einzigen Planungsinstrument, dem **Strategieplan für die Gemeinsame Agrarpolitik** wird ein **neues Umsetzungsmodell** eingeführt. Ausgehend von auf EU-Ebene vereinbarten gemeinsamen Zielen und unter umfassender Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der EU werden die Mitgliedstaaten mehr Spielraum haben, um ihren jeweiligen Bedarf zu ermitteln und die entsprechenden Maßnahmen festzulegen, sofern diese dazu dienen, die spezifischen EU-Ziele zu erreichen. Diese spezifischen EU-Ziele müssen mit den Zielen anderer Politikbereiche der EU, wie Umwelt und Klimaschutz, im Einklang stehen.

Die Strategiepläne für die Gemeinsame Agrarpolitik werden von der Kommission genehmigt, wenn sie kohärent sind und angemessen dazu beitragen, die EU-Ziele und Vorgaben zu erreichen. Mit diesem neuen Modell wird von der heutigen Politik, bei der es in erster Linie um die Einhaltung dieser Vorschriften geht, auf eine ergebnisorientierte Politik umgestellt, durch die auf EU-Ebene vereinbarte gemeinsame Ziele erreicht werden sollen. Zudem werden die Mitgliedstaaten ausreichend Spielraum haben, um besonderen Bedürfnissen auf nationaler oder regionaler Ebene Rechnung zu tragen. Zur Bewertung der langfristigen Leistungsfähigkeit der Politik wird ein Bündel von Wirkungsindikatoren herangezogen; gemeinsame Output- und Ergebnisindikatoren helfen dabei, die Umsetzung zu überwachen. Das neue Umsetzungsmodell bringt **für die Landwirte und die Verwaltungen eine weitreichende Vereinfachung der Vorschriften**.

- ▶ Direktzahlungen werden auch weiterhin ein wichtiger Bestandteil der Agrarpolitik sein, doch sie werden leicht verringert und gezielter eingesetzt. Eine grundlegende Einkommensstützung in Form von Direktzahlungen, insbesondere entkoppelten Zahlungen, wird Teil der Maßnahmen in den Strategieplänen der Mitgliedstaaten sein.
- ▶ Die Mitgliedstaaten erhalten die Möglichkeit, einen Teil ihrer Zuweisungen für Direktzahlungen zugunsten der Entwicklung des ländlichen Raums umzuschichten und umgekehrt.
- ▶ Derzeit erhalten 20 % der Landwirte 80 % der Direktzahlungen. Dies ist Ausdruck eines Systems, bei dem die Zahlungen an Flächen gebunden sind, die sich in den Händen einer Minderheit der Landwirte konzentrieren.
- ▶ Es sollte für eine ausgewogenere Verteilung gesorgt werden, indem auf der Ebene der einzelnen landwirtschaftlichen Betriebe (ausgenommen Arbeitskosten) eine Kappung vorgeschrieben wird oder degressive Zahlungen geleistet werden, die mit steigender Betriebsgröße abnehmen. Die dadurch erzielten Einsparungen verbleiben im Haushalt des betreffenden Mitgliedstaats und werden umverteilt, um die ländliche Entwicklung oder kleinere und mittlere landwirtschaftliche Betriebe stärker zu fördern.

- ▶ Die Höhe der Direktzahlungen je Hektar wird zwischen den Mitgliedstaaten weiter angeglichen (externe Konvergenz). Für alle Mitgliedstaaten mit Direktzahlungen, die unter 90 % des Durchschnitts der EU der 27 liegen, werden 50 % der Lücke zwischen ihrem gegenwärtigen Niveau und 90 % der durchschnittlichen EU-Direktzahlungen geschlossen. Diese Konvergenz wird von allen Mitgliedstaaten finanziert.
- ▶ Die Ökologisierung („Greening“) in ihrer derzeitigen Form wird durch ein gezielteres, ehrgeizigeres und gleichzeitig flexibleres Konzept ersetzt, in dem Cross-Compliance, grüne Direktzahlungen und freiwillige Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen zusammengeführt werden, damit die Gemeinsame Agrarpolitik bei Umwelt- und Klimaschutz ehrgeizigere Ziele verfolgt.
- ▶ In die Strategiepläne muss die Förderung von Instrumenten für das Risikomanagement, einschließlich Instrumenten zur Einkommensstabilisierung, aufgenommen werden. Innerhalb des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft wird eine neue Krisenreserve eingerichtet. Der Zugang zu dieser Krisenreserve wird daran geknüpft, dass auf nationaler Ebene eine Strategie für geeignete Instrumente für das Risikomanagement (z. B. versicherungsähnliche Instrumente) eingeführt wird.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Modernisierung der Gemeinsamen Agrarpolitik wird dazu beitragen, mehr Synergien zu entwickeln und für mehr Kohärenz mit anderen Politikbereichen der EU, insbesondere Umwelt- und Klimapolitik, regionale Entwicklung sowie Forschung und Entwicklung, zu sorgen. Eine kohärente Politik bringt sowohl für die Verwaltungen als auch für die Landwirte Vereinfachungen mit sich. Ehrgeizigere Umweltziele können nur erreicht werden, wenn Know-how, Innovation und Technologie umfassend gefördert werden. Erfolgreiche Synergien mit „**Horizont Europa**“ werden innerhalb des Clusters „Lebensmittel und natürliche Ressourcen“ weiterhin gewährleistet und entwickelt; Ziel hierbei ist es, für uneingeschränkt sichere, nachhaltige, krisenfeste, kreislauforientierte, abwechslungsreiche und innovative Agrar- und Nahrungsmittelsysteme zu sorgen. Ein verstärkter Fokus auf die Entwicklung und Nutzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Landwirtschaft der EU ist wichtig für ihre Modernisierung und den Übergang in eine nachhaltige Zukunft. Deshalb sollen im Programm „Horizont Europa“ 10 Mrd. EUR für die Förderung von Forschung und Innovation in den Bereichen Lebensmittel, Landwirtschaft, ländliche Entwicklung und Bioökonomie eingeplant werden. Zudem werden Synergien mit dem **LIFE-Programm**, dem EU Programm für Umwelt- und Klimapolitik, gewährleistet, um die Mittel zur Förderung von Umweltinvestitionen optimal auszuschöpfen. Darüber hinaus können durch die Nutzung von Synergien mit dem **Weltraumprogramm** operative Bewertungen des Zustands der Agrarlandschaft und der Auswirkungen der Politik vorgenommen werden.

Es wird einen vereinfachten Rahmen mit Zielen und grundlegenden Vorschriften der EU geben, der – soweit möglich – mit anderen **Europäischen Struktur- und Investitionsfonds** übereinstimmen wird.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	365 005
davon:	
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft	286 195
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums	78 811



Europäischer Meeres- und Fischereifonds

Der Europäische Meeres- und Fischereifonds ist das spezifische Programm der EU zur Unterstützung eines **nachhaltigen EU-Fischereisektors** und der von diesem abhängigen **Küstengemeinden**.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Aufgrund des globalen Charakters des maritimen Ökosystems muss die EU auf internationaler Ebene tätig werden, um die Ozeane und ihre Ressourcen zu schützen, zu erhalten und nachhaltig zu nutzen. Maßnahmen auf EU-Ebene sind dabei wesentlich effizienter und wirksamer als auf der Ebene einzelner Mitgliedstaaten. Ohne ein koordiniertes Vorgehen auf EU-Ebene wären die biologischen Meeresschätze in Kürze dezimiert, was unmittelbare Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Fischereierzeugnissen und die Zerstörung des Meeresökosystems hat. Der Fonds unterstützt den Schutz der marinen Biodiversität und der Meeresökosysteme und trägt zur Förderung von Investitionen, Beschäftigung und Wachstum bei, fördert die Innovation durch Forschung und Entwicklung und leistet einen Beitrag zur Erreichung energie- und klimapolitischer Ziele

Die Überkapazitäten in der EU-Flotte und die Überfischung sind in vielen Segmenten und in allen Meeresgebieten nach wie vor ein Problem. Im Fischereisektor bestehen nach wie vor strukturelle Probleme, die von einzelnen Mitgliedstaaten nicht erfolgreich bewältigt werden können, insbesondere in grenzüberschreitenden Meeresbecken und an Küstenlinien, die über mehrere Mitgliedstaaten laufen. Die integrierte Meerespolitik bietet durch eine enge Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Sektoren einen kohärenten Ansatz für maritime Angelegenheiten.

Die Förderung der blauen Wirtschaft in den Bereichen Fischerei und Aquakultur, Tourismus, Meeresenergie und blaue Biotechnologie in den Küstengemeinden bietet auf EU-Ebene einen echten Mehrwert, indem sie die Regierungen, die Industrie und die Interessenträger ermutigt, gemeinsame Konzepte für Wachstumsimpulse zu entwickeln und gleichzeitig die Meeresumwelt zu schützen.

2. ZIELE

Der Europäische Meeres- und Fischereifonds wird sich auf drei Ziele konzentrieren:

- ▶ **Erhaltung gesunder Meere und Ozeane sowie nachhaltige Fischerei und Aquakultur** durch Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt bei gleichzeitiger Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Attraktivität des Fischereisektors;
- ▶ **Förderung der blauen Wirtschaft**, insbesondere durch Förderung nachhaltiger und florierender Küstengemeinden in Bezug auf Investitionen, Kompetenzen, Know-how und Marktentwicklung;
- ▶ **Stärkung der internationalen Meerespolitik und der Sicherheit des Meeresraums** in Gebieten, die nicht bereits unter die internationalen Fischereiabkommen fallen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird sowohl in geteilter als auch in direkter Mittelverwaltung durchgeführt. Dabei kommen hauptsächlich Finanzhilfen und Finanzierungsinstrumente zum Einsatz. Bei der geteilten Mittelverwaltung sind die Mitgliedstaaten die Hauptakteure, die die Begünstigten direkt unterstützen. Die direkte Mittelverwaltung wird genutzt, um eine innovative Politikentwicklung mit unmittelbaren Auswirkungen auf meerespolitische Tätigkeiten zu fördern, sowie im Bereich der internationalen Meerespolitik und der maritimen Sicherheit.

Der Fonds wird eine gemeinsame Rechtsgrundlage mit allen **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** haben. Eine sektorspezifische Verordnung und eine begrenzte Anzahl von Durchführungs- und delegierten Rechtsakten sind jedoch vorgesehen.

Vereinfachte Kostenoptionen (Pauschalsätze, Pauschalbeträge und Kosten je Einheit) werden zunehmend zur Verringerung des Verwaltungsaufwands genutzt. Auch wird es für die Mitgliedstaaten eine große Flexibilität geben, die Maßnahmen auf die auf EU-Ebene festgelegten Ziele zuzuschneiden. Darüber hinaus wird die Einführung von Modulen zur elektronischen Auftragsvergabe und elektronischen Verwaltung von Finanzhilfen im Falle der direkten Mittelverwaltung gefördert, wobei die Möglichkeit besteht, die direkte Mittelverwaltung verstärkt auf Exekutivagenturen zu übertragen.

Um die **Flexibilität** zu erhöhen, wird die Möglichkeit erweitert, Finanzmittel zwischen den europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie zwischen geteilter und direkter Mittelverwaltung zu kombinieren. Darüber hinaus wird eine größere Verfügbarkeit von Finanzierungsinstrumenten (Darlehen, Sicherheiten) und rückzahlbare Unterstützung, z. B. rückzahlbare Zuschüsse auf Programmebene, der Standard für die Unterstützung der Entwicklung und Verbesserung der Rentabilität von Unternehmen im Fischereisektor. Schließlich wird den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Reaktion auf unvorhergesehene Umstände und der Bewältigung geänderter Ausgabenprioritäten eingeräumt.

Der Fonds wird sich auch auf ein **stärker ergebnisorientiertes Fördermodell** stützen, das auf einer vorab festgelegte Liste detaillierter Maßnahmen basiert, aus denen die Mitgliedstaaten wählen können. Bessere Informationssysteme auf der Grundlage integrierter Datenstrukturen werden die Auswirkungen der Politik stärken.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Synergien für die maritime und die blaue Wirtschaft werden insbesondere mit dem **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung** für Investitionen in Sektoren des blauen Wachstums und für die Meeresbeckenstrategie, mit dem **Europäischen Sozialfonds+** zur Umschulung der Fischer für den Erwerb von Kompetenzen und dem **Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums** zur Unterstützung der Aquakultur genutzt. Die Zusammenarbeit und Synergien mit **Horizont Europa** für Meeresforschung und Innovation werden beispielsweise durch die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen bei der Einführung und gewerblichen Anwendung innovativer Lösungen für blaues Wachstum und durch die Unterstützung einer thematischen Investitionsplattform für Forschung und Innovation in der blauen Wirtschaft erreicht. Synergien mit LIFE, dem EU-Programm für Umwelt- und Klimapolitik, werden auch zur Unterstützung von Maßnahmen zur Verbesserung der Meeresumwelt genutzt, insbesondere

als ergänzende Maßnahmen für strategische integrierte Projekte. Der **Fonds „InvestEU“** wird bei den Finanzierungsinstrumenten für marktrelevante Maßnahmen, insbesondere zur Unterstützung einer thematischen Investitionsplattform für Forschung und Innovation in der blauen Wirtschaft, eine wichtige Rolle spielen.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	6 140



Internationale Fischereiabkommen

Internationale Fischereiabkommen ermöglichen den Fischereifloten der EU den **Zugang zu Drittlandgewässern** und erfordern die Finanzierung der aus der **EU-Mitgliedschaft in regionalen Fischereiorganisationen** erwachsenden jährlichen Pflichtbeiträge.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die EU gehört zu den weltweit führenden Akteuren im Bereich der Meereswirtschaft und Fischerei. Sie fördert die nachhaltige Bewirtschaftung der internationalen Fischbestände und verteidigt die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der EU. Innerhalb der EU fällt die Förderung nachhaltiger Fischereien in die ausschließliche Zuständigkeit der Union, da die internationale Dimension der Fischerei EU-weite Maßnahmen erfordert. Dies ist umso wichtiger für internationale Maßnahmen, ob bei der Aushandlung von Fischereiabkommen oder bei der Mitarbeit in den regionalen Fischereiorganisationen.

Die EU hat sich ferner verpflichtet, eine führende Rolle bei der Umsetzung des UN-Ziels für nachhaltige Entwicklung „zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Ozeane, Meere und Meeresressourcen“ zu übernehmen und ist daher daran interessiert, im Rahmen der internationalen Fischereiabkommen die internationale Meerespolitik – einschließlich des Ressourcenschutzes und der Bekämpfung der illegalen Fischerei – zu gestalten.

Mehr als ein Viertel der von europäischen Fischereifahrzeugen gefangenen Fische werden außerhalb der EU-Gewässer gefangen. Daher profitiert die EU von den Fischereiabkommen im Hinblick auf eine nachhaltige Nahrungsmittelversorgung der EU und auf die Entwicklung ihres Fischereisektors und der von diesem abhängigen Küstengemeinden sowie einer nachhaltigen blauen Wirtschaft. Darüber hinaus ergeben sich indirekte Vorteile aus der Unterstützung von Drittländern in Form von Maßnahmen in Zusammenhang mit Migration und sozioökonomischer Entwicklung auf lokaler Ebene. Im Rahmen der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei leistet die EU finanzielle und technische Unterstützung bei der Schaffung eines rechtlichen, umweltpolitischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmens für Fangtätigkeiten von Unionsschiffen in Drittlandsgewässern. Die EU verfügt über eine gemeinsame Verwaltung gemeinsamer Bestände mit Norwegen, Island und den Färöern. Solche Abkommen spielen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung engerer Beziehungen zu Drittländern und der Förderung der Rolle der Europäischen Union auf globaler Ebene.

Die EU ist Vertragspartei des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen und des UN-Übereinkommens über Fischbestände. Sie muss mit anderen Fischereinationen zusammenarbeiten und Mitglied regionaler Fischereiorganisationen für die Fischerei auf Hoher See sein. Als einzige Vertreterin für alle EU-Fischereiinteressen ist die EU ein führendes Mitglied in diesen Organisationen und hat das Gewicht und die Autorität, ihre Interessen wirksamer und energischer zu verteidigen, als die EU-Mitgliedstaaten für sich allein.

2. ZIELE

Im beiderseitigen Interesse der EU und ihrer Partner zielen die internationalen Fischereiabkommen darauf ab,

- ▶ **der EU-Flotte den Zugang zu den Gewässern unter der Gerichtsbarkeit von Drittländern zu sichern;**
- ▶ Finanzmittel für den **Ausbau der Kapazitäten der Küstenstaaten** für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereiressourcen und für die Verstärkung der **Überwachung und Kontrolle der Fischereitätigkeiten** in ihren Gewässern, insbesondere im Hinblick auf die Bekämpfung der **illegalen, unregulierten und ungemeldeten Fischerei**, bereitzustellen;
- ▶ die notwendigen **wissenschaftlichen Einrichtungen und Forschungseinrichtungen** auszubauen und zu unterstützen;
- ▶ die Transparenz zu verbessern und **gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle** in den betreffenden Gewässern tätigen **Flotten** zu fördern;
- ▶ die **Verwaltung der Ozeane** in regionalen Fischereigremien zu stärken und zu fördern.

Die **Mitgliedschaft in regionalen Organisationen** ist nicht nur gesetzlich vorgeschrieben, um in internationalen Gewässern zu fischen, sondern erlaubt es der EU, die Grundsätze der **Gemeinsamen Fischereipolitik** außerhalb der EU-Gewässer so weit wie möglich zu fördern, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Marktbeteiligten der EU zu schaffen. Als Mitglied dieser Organisationen ist die EU verpflichtet, sich durch Pflichtbeiträge an der Finanzierung der Maßnahmen der regionalen Organisationen zu beteiligen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird von der Europäischen Kommission direkt in Form eines finanziellen Beitrags durchgeführt.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Synergien mit der Gemeinsamen Fischereipolitik sind für die erfolgreiche Umsetzung der Fischereiabkommen von entscheidender Bedeutung.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	990



UMWELT UND KLIMAPOLITIK

LIFE - Programm für die Umwelt und Klimapolitik

LIFE ist das EU-Programm für die Umwelt und Klimapolitik. Es dient im Wesentlichen der Entwicklung und Anwendung von **innovativen Lösungen für Umwelt- und Klimaprobleme** und bewirkt auf diese Weise Veränderungen bei der Ausarbeitung, Umsetzung und Durchsetzung von politischen Maßnahmen.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Es liegt in der Natur der Sache, dass Umweltprobleme, auch der Klimawandel, keine politischen, juristischen und anthropogenen Grenzen kennen und von den Mitgliedstaaten allein nicht angemessen bewältigt werden können. Um solche Probleme effizient zu lösen, Koordinierungslücken zu vermeiden und die Einbeziehung von Umwelt- und Klimabelangen in alle Bereiche des EU-Haushalts durch gezielte Aktionen zu ergänzen bedarf es einer EU-Intervention in Form eines speziellen Umwelt- und Klimainstruments, das auch Energieeffizienz und die kleinmaßstäbliche Nutzung erneuerbarer Energien einschließt.

Bei den meisten Umweltgütern handelt es sich um öffentliche Güter, die ungleich über die EU verteilt sind. Die Verpflichtung, diese zu erhalten, erfordert eine einheitliche Anwendung des Lastenteilungs- und des Solidaritätsgrundsatzes. Die einheitliche Anwendung des EU-Rechts und der politischen Maßnahmen der EU in den Bereichen Umwelt und Klimaschutz sowie die Bereitstellung einer Plattform für den Austausch von bewährten Verfahren und Know-how auf EU-Ebene sind von grundlegender Bedeutung. Die Erleichterung des Übergangs zu einem umweltfreundlichen Energiesystem dient umwelt- und klimapolitischen Zielen gleichermaßen, denn die Energiewende trägt zu einer besseren Luftqualität in Gebäuden und im Freien bei und fördert Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz. Durch die Stimulierung einer wettbewerbsfähigen, nachhaltigen Unionswirtschaft wird mit der Energiewende auch ein hoher Mehrwert erzielt. Außerdem ist die Förderung von Energieeffizienz eines der kostengünstigsten Mittel zur Senkung des CO₂-Ausstoßes unserer Wirtschaft.

2. ZIELE

Das Programm wird Folgendes unterstützen:

- ▶ Übergang zu einer **kreislaforientierten, ressourcen- und energieeffizienten, CO₂-armen und klimaresilienten Wirtschaft**;
- ▶ Schutz und Verbesserung der **Umweltqualität**;
- ▶ Bewahrung der Natur sowie Stopp und Umkehr des **Verlusts an Biodiversität**.

Darüber hinaus wird das Programm darauf abzielen, in den Bereichen, in denen die **Energiewende** am schwierigsten zu bewerkstelligen ist, Kapazitäten aufzubauen, Investitionstätigkeiten zu stimulieren und die Politikumsetzung zu unterstützen.

Die Ziele des Programms werden entweder durch direkte Interventionen oder durch ihre Einbindung in andere Politikbereiche realisiert, außerdem wird die koordinierte Verwendung von Mitteln aus anderen Finanzierungsprogrammen der EU ermöglicht.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm ist in zwei wesentliche Handlungsbereiche gegliedert:

- ▶ **Umwelt: Natur und Biodiversität** sowie **Kreislaufwirtschaft und Lebensqualität**;
- ▶ **Klimapolitik: Schutz und Anpassung** sowie die **Energiewende**.

Der Finanzhilfen und die Vergabe öffentlicher Aufträge betreffende Teil des Programms LIFE wird weiterhin direkt von der Kommission verwaltet, die dabei von einer Exekutivagentur unterstützt wird.

Das Programm wird insbesondere im Hinblick auf die Verfahren für Antragsteller/Begünstigte vereinfacht. Zu den Neuerungen gehören unter anderem größere strategische Flexibilität und Wege zu einer ausgewogeneren räumlichen Verteilung.

Die Finanzinstrumente für Umwelt und Klimapolitik werden im Rahmen des **Fonds „InvestEU“**, insbesondere dessen Finanzierungsfenster „Nachhaltige Infrastruktur“, durchgeführt.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Programm LIFE fügt sich in die bestehenden Prioritäten der EU in den Bereichen Umwelt, Klimaschutz, Energie und den damit zusammenhängenden Politikbereichen ein und ergänzt andere Förderprogramme der EU. Insbesondere mit dem **Fonds „InvestEU“** und vor allem mit dessen Finanzierungsfenster „Nachhaltige Infrastruktur“ sowie mit **Horizont Europa**, dem **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung**, dem **Europäischen Sozialfonds+**, dem **Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums** und dem **Europäischen Meeres- und Fischereifonds** werden Synergien erzielt. Zur Maximierung der Ergebnisse wird die Regelung des „Exzellenzsiegels“ (Seal of Excellence) erweitert, damit auch Projekte, die im Rahmen des Programms LIFE positiv bewertet wurden, auf regionaler Ebene aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds finanziert werden können.

LIFE ist darauf ausgelegt, technische Demonstrationsvorhaben und bewährte Verfahren zu unterstützen, die im Rahmen großmaßstäblicher Programme wiederholt und ausgebaut werden können. Die strategischen integrierten Projekte im Rahmen von LIFE mobilisieren weitere Mittel aus europäischen, nationalen, regionalen und privaten Quellen für die Umsetzung zentraler umwelt- und klimapolitischer Pläne (z. B. Bewirtschaftungspläne für Flusseinzugsgebiete, Luftreinhaltungspläne usw.). Durch die Integration von Maßnahmen zur Unterstützung der **Energiewende** werden bei der Durchführung der mit den Projekten unterstützten politischen Maßnahmen der EU in den Bereichen Umwelt, Klimaschutz und Energiewende die Programmkohärenz und die Synergien insgesamt gestärkt.

Alle im Rahmen von LIFE getroffenen Maßnahmen sind mit den langfristigen klima- und umweltpolitischen Zielen der EU vereinbar.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	5 450

Davon:	
Umwelt	3 500
Klima	1 950



MIGRATION

Asyl- und Migrationsfonds

Der Asyl- und Migrationsfonds trägt zur **wirksamen Steuerung der Migrationsströme** bei. Mit ihm werden Tätigkeiten und Maßnahmen in den Bereichen **Asyl, legale Migration** und **Integration** sowie **irreguläre Migration** und **Rückkehr/Rückführung** unterstützt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Migrationskrise im Jahr 2015 hat gezeigt, dass die Mitgliedstaaten migrationsbedingte Herausforderungen nicht allein bewältigen können. Durch Maßnahmen auf EU-Ebene konnten die Kapazitäten der Mitgliedstaaten umfassend und zügig gestärkt und mit der Europäischen Migrationsagenda eine Strategie festgelegt werden. Darin sind die erforderlichen Maßnahmen zur Rettung von Menschenleben, Sicherung der Außengrenzen der Union, Unterstützung einer soliden gemeinsamen Asylpolitik, Reduzierung von Anreizen für irreguläre Migration und zur Förderung einer neuen Politik für legale Migration dargelegt. All diese Arbeitsschwerpunkte wurden vorangebracht. Durch die kontinuierliche Umsetzung der Erklärung EU-Türkei, des Partnerschaftsrahmens sowie die gemeinsamen Maßnahmen entlang der zentralen Mittelmeerroute ist die Gesamtzahl der irregulären Einreisen erheblich zurückgegangen. Gleichzeitig wurde das Außengrenzenmanagement der EU mit der Einrichtung des „Hotspots“-Konzepts und dem umfassenden Ausbau von Frontex zur **Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache** erheblich verbessert.

Die Herausforderungen im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik sowie der Außengrenzen sind per se grenzübergreifender Art und können nicht von den Mitgliedstaaten allein angemessen bewältigt werden. Darüber hinaus kommen aus dem EU-Haushalt unterstützte Maßnahmen in Mitgliedstaaten an den Außengrenzen letztendlich allen Mitgliedstaaten zugute. Wenngleich derzeit die Zahl der in der EU irregulär ankommenden Drittstaatsangehörigen stetig zurückgeht, so wird die Migration auch in den kommenden Jahren eine Herausforderung darstellen. Die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen erfordert zudem gemeinsame Maßnahmen zur wirksamen Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen der Union sowie eine gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik.

In Artikel 80 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist klar festgelegt, dass für die gemeinsame Politik im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik und der Außengrenzen der Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten gilt. Die EU-Finanzierung ist ein konkretes Mittel, um diesen Grundsatz in die Praxis umzusetzen.

Die Migration stellt eine strukturelle Herausforderung dar, zu deren Bewältigung die EU solide und angemessene Instrumente benötigt. Die Förderung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortung durch Neuansiedlung und Umsiedlung, die Schaffung von mehr legalen Migrationsmöglichkeiten in die EU für die Personen, die internationalen Schutz benötigen, die Aufnahme, Integration und Rückkehr/Rückführung von Drittstaatsangehörigen und die Vollendung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems haben allesamt Auswirkungen auf den Haushalt.

Damit die EU auf die Krise reagieren konnte, war eine beispiellose Mobilisierung aus dem EU-Haushalt erforderlich, um sicherzustellen, dass die Herausforderungen zügig und wirksam angegangen werden konnten. Dies zeigt konkret, wie die EU ihre Mitgliedstaaten unterstützt.

Die ursprünglich im aktuellen mehrjährigen Finanzrahmen für den Bereich Sicherheit und Migration vorgesehenen Finanzmittel mussten verdoppelt werden, um dem Bedarf gerecht zu werden. Eine Einstellung oder Kürzung der bestehenden Finanzierungsmaßnahmen der EU würde sich erheblich, wenn nicht sogar kritisch auf die Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda auswirken.

Die Migration wird die EU auch weiterhin vor Herausforderungen stellen, und es liegt auf der Hand, dass diese Herausforderungen weder von den Mitgliedstaaten allein, noch ohne finanzielle und technische Hilfe der EU bewältigt werden können. Mit dem Programm kann insbesondere in folgenden Bereichen ein EU-Mehrwert erzielt werden: Unterstützung bei der Bewältigung der hohen Zahl ankommender Migranten und Asylsuchender, der Such- und Rettungskapazitäten, zur Rettung all jener, die versuchen, nach Europa zu gelangen, dem Management von Rückkehr/Rückführungen und anderen Maßnahmen, die ein koordiniertes Vorgehen der Union erforderlich machen und über die Kapazitäten der einzelnen Mitgliedstaaten hinausgehen.

2. ZIELE

Das Hauptziel des **Asyl- und Migrationsfonds** ist es, zur **wirksamen Steuerung der Migrationsströme** beizutragen. Insbesondere soll der Fonds zu Folgendem beitragen:

- ▶ Stärkung und Weiterentwicklung des **Gemeinsamen Europäischen Asylsystems**, das Maßnahmen bezüglich Politik, Gesetzgebung und Kapazitätsaufbau umfasst;
- ▶ Förderung **gerechter und wirksamer Rückkehrstrategien** und **Unterstützung der Bekämpfung der irregulären Migration** mit besonderem Schwerpunkt auf wirksamen nationalen Verfahren und Strukturen, einer dauerhaften Rückkehr und einer wirksamen Rückübernahme in Drittländer;
- ▶ **Stärkung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortlichkeiten** unter den Mitgliedstaaten, insbesondere gegenüber den von den Migrations- und Asylströmen am meisten betroffenen Mitgliedstaaten, unter anderem durch praktische Zusammenarbeit;
- ▶ Erleichterung der **legalen Zuwanderung** nach Europa und Unterstützung der wirksamen und frühzeitigen Integration von Drittstaatsangehörigen;
- ▶ Unterstützung der **externen Dimension** der EU-Migrations- und Asylpolitik und Gewährleistung von uneingeschränkter Kohärenz und Synergien mit dem außenpolitischen Handeln der EU.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Der Fonds sollte vorrangig im Wege der geteilten Mittelverwaltung umgesetzt werden, da damit gleiche Bedingungen geschaffen und ein Missverhältnis zwischen Bedarf und Wettbewerb um Finanzmittel vermieden werden. Dies ermöglicht eine langfristige Planung und Vorhersehbarkeit der Finanzmittel und gewährleistet, dass allen Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel zugewiesen werden. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass die Unionsprioritäten EU-weit umgesetzt werden können. Die geteilte Mittelverwaltung wird teils mit der direkten oder – in begrenztem Umfang – der indirekten Mittelverwaltung ergänzt und die Umsetzung erfolgt über grenzübergreifende Maßnahmen der Union und im Rahmen der **Soforthilfe**, sodass die nationalen Programme der Mitgliedstaaten mit beträchtlichen Finanzmitteln unterstützt werden. Über die Thematische Fazilität würden gezielt vorab

festgelegte Prioritäten finanziert werden und zwar im Rahmen von Maßnahmen der Union, Soforthilfe und Zusatzzahlungen zu nationalen Programmen.

Die Agenturen der Union und insbesondere die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache und das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen spielen bei der Umsetzung von Prioritäten der EU im Bereich Asyl und Migration eine entscheidende operative, koordinierende und beratende Rolle. Für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügen diese Agenturen – separat vom Fonds – über ihre eigenen Mittel.

Flexibilität wird ein Schlüsselement des neuen Asyl- und Migrationsinstruments sein, da Herausforderungen in diesem Bereich nicht im Voraus absehbar sind und geopolitische Entwicklungen sich unmittelbar auf Migrationsströme auswirken können. Auch im Hinblick auf Mittelzuweisungen an die Mitgliedstaaten spielt Flexibilität eine wesentliche Rolle. Ein Teil der Mittel wird im Voraus bereitgestellt werden, ein erheblicher Anteil würde jedoch anschließend spezifischen Schwerpunkten zugewiesen werden, um auf veränderte Umstände oder Notsituationen reagieren zu können.

Der **Monitoring- und Bewertungsrahmen wird verbessert**, um die rechtzeitige Durchführung nationaler Programme zu fördern und sicherzustellen, dass Bewertungen einen wirksamen Beitrag zu künftigen Überarbeitungen politischer Maßnahmen leisten. Verbesserte Indikatoren und die Stärkung des Grundsatzes der partnerschaftlichen Fondsverwaltung werden zu einem zuverlässigen Monitoring und einer soliden Bewertung beitragen.

Harmonisierung und Vereinfachung: Dem neuen Instrument wird die neue Regelung über die geteilte Mittelverwaltung zugutekommen, mit der die Vorschriften durchgängig vereinfacht und harmonisiert werden.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Es werden Synergien geschaffen mit dem Fonds für Integriertes Grenzmanagement und dem Fonds für die innere Sicherheit sowie: i) mit der **Kohäsionspolitik** im Hinblick auf die **mittel- und langfristige Integration von Drittstaatsangehörigen**, einschließlich der Integration im Zusammenhang mit der Umsiedlung und ii) mit dem neuen Instrument für **Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit**, das ein besonderes Augenmerk auf Migration legt und einen nicht zugewiesenen Rahmenbetrag für neue Herausforderungen beinhaltet.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027*

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	10 415

* Siehe auch die Finanzausstattung von 9 318 Mio. EUR für den Fonds für integriertes Grenzmanagement.



Fonds für integriertes Grenzmanagement

Der Fonds für integriertes Grenzmanagement soll ein besseres und **integriertes Managements der EU-Außengrenzen** ermöglichen und die **Sicherheit der Grenzen** in der Union erhöhen. Ein weiteres Ziel ist die **Integrität der** Versorgungskette, wobei der freie Personen- und Warenverkehr gewahrt und sichergestellt wird, dass der legale Handel nicht beeinträchtigt wird.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Der Fonds für integriertes Grenzmanagement wird beim Außengrenzenmanagement eine Schlüsselrolle übernehmen: als Ausdruck der gemeinsamen Verantwortung für den Schutz unserer gemeinsamen Grenzen werden die Mitgliedstaaten Unterstützung erhalten für die Sicherung der Außengrenzen der Union und die Anschaffung angemessener Ausrüstung für Zollkontrollen.

Das Instrument wird zur Weiterentwicklung der gemeinsamen Visumpolitik und zur Umsetzung des integrierten europäischen Grenzmanagements durch die Mitgliedstaaten beitragen, um irreguläre Migration zu bekämpfen und legale Reisen zu erleichtern. Die Mitgliedstaaten sollten weiterhin mit Finanzmitteln unterstützt werden, um ihre Kapazitäten in diesen Bereichen aufzubauen und zu verbessern und die Zusammenarbeit unter anderem mit den zuständigen Agenturen der Union zu stärken.

Die Zollbehörden haben seit der Errichtung der Zollunion eine wachsende Zahl von Aufgaben übernommen, die weit über die Überwachung und die Erleichterung des EU-Handels hinausgeht und auch den Schutz und die Sicherheit betrifft. Der Fonds trägt dazu bei, die Zollkontrollen an den Außengrenzen einheitlicher zu gestalten, indem gegenwärtige Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten aufgrund der geografischen Unterschiede sowie der verschiedenen Kapazitäten und verfügbaren Ressourcen behoben werden. Dadurch würden nicht nur die Zollkontrollen gestärkt, sondern auch der legale Handel erleichtert werden, was einer sicheren und wirksamen Zollunion zugutekommt.

Die Grenzpolitik ist per se eine grenzüberschreitende Angelegenheit. Eine Bedrohung für einen Mitgliedstaat, betrifft die gesamte EU, womit der Handlungsbedarf auf EU-Ebene untermauert wird. Die Herausforderungen, die der Bereich Migration und Terrorismus in den letzten Jahren mit sich brachte, hätten nicht von einem Mitgliedstaat allein und ohne die finanzielle und technische Unterstützung der EU bewältigt werden können. Darüber hinaus sind Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich, um sicherzustellen, dass alle Zollbehörden über die notwendigen Instrumente verfügen, die sie zur Ausübung ihrer Aufgaben an den EU-Grenzen benötigen, damit Sicherheitsrisiken und finanzielle Risiken gemindert und ein „Zolltourismus“, der sich auf die gesamte Union auswirken würde, verhindert werden.

2. ZIELE

Die beiden Komponenten des Fonds für integriertes Grenzmanagement leisten einen Beitrag zu:

Grenzmanagement und Visa (Personen):

- ▶ Förderung der einheitlichen Anwendung, der Weiterentwicklung und Modernisierung der gemeinsamen Politik in Bezug auf **Visa für den kurzfristigen Aufenthalt**, einschließlich der **Digitalisierung der Visumbearbeitung**;
- ▶ Vertiefung der verschiedenen **Formen der konsularischen Zusammenarbeit**;
- ▶ **Verbesserung der Grenzkontrollen, indem die Kapazitäten der Mitgliedstaaten gestärkt werden**, u. a. durch die Erleichterung legitimer Grenzübertritte und die Prävention und Aufdeckung von Terrorismus und grenzüberschreitender Kriminalität (z. B. Schleusung von Migranten und Menschenhandel) und die Unterstützung der Mitgliedstaaten, die einem hohen oder möglicherweise unverhältnismäßig starken Migrationsdruck an den EU-Außengrenzen ausgesetzt sind;
- ▶ Unterstützung der Entwicklung, dem Betrieb und der Wartung von **Informationssystemen**, einschließlich Interoperabilität;
- ▶ Verbesserung der **behördenübergreifenden Zusammenarbeit** auf nationaler Ebene zwischen den für Grenzkontrollen oder andere Aufgaben an den Grenzen zuständigen nationalen Behörden in den Mitgliedstaaten;
- ▶ Durchführung von **Risikoanalysen und Ermittlung von Gefährdungen**, die sich auf das Funktionieren oder die Sicherheit an den Außengrenzen auswirken können;
- ▶ Gewährleistung einer **einheitlichen Anwendung des Schengen-Besitzstands** im Bereich der Außengrenzen;
- ▶ Weiterentwicklung der **Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache** und Unterstützung des Austauschs oder der Entsendung von Grenzschutzbeamten und anderen Sachverständigen zwischen den Mitgliedstaaten oder zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittstaat.

Ausrüstung für Zollkontrollen (Waren):

- ▶ Entfaltung des vollen Potenzials der Zollunion durch den Schutz ihrer finanziellen Interessen, Unterbindung von illegalem Handel und Betrug mithilfe von gleichwertigen und **angemessenen Zollkontrollen an den Außengrenzen der EU**;
- ▶ Förderung der **gemeinsamen Nutzung der Kontrollausrüstung** (z. B. Röntgenscanner, automatische Nummernschild-Erkennung usw.) zwischen allen betroffenen Strafverfolgungsbehörden.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Komponente „Grenzmanagement und Visa“ wird nach dem Prinzip der geteilten Mittelverwaltung im Rahmen mehrjähriger Programme durch die Mitgliedstaaten durchgeführt, teils jedoch im Wege der direkten oder – in begrenztem Umfang – der indirekten Mittelverwaltung und im Rahmen von Maßnahmen der Union. Durch die **Soforthilfe** kann mit dem Fonds auf unvorhergesehene Umstände reagiert werden und die nationalen Programme der Mitgliedstaaten könnten mit erheblichen Finanzmitteln ergänzt werden. Mit einer Thematischen Fazilität können Gelder im Rahmen von Maßnahmen der Union, Soforthilfemaßnahmen und Zusatzzahlungen zu nationalen Programmen gezielt zur Unterstützung vorab festgelegter Prioritäten eingesetzt werden. Mit der geteilten Mittelverwaltung wird sichergestellt, dass gleiche Bedingungen geschaffen und nachteilige Auswirkungen des Wettbewerbs um Finanzmittel verringert werden. Sie ermöglicht ferner die Vorhersehbarkeit der Finanzierung und die langfristige Planung, gewährleistet allen

Mitgliedstaaten die notwendigen Mittel und stellt gleichzeitig sicher, dass die Unionsprioritäten EU-weit umgesetzt werden können. Die Komponente „Ausrüstung für Zollkontrollen“ wird im Wege der direkten Mittelverwaltung durchgeführt.

Das Engagement der EU im Bereich Grenzen und Visa wird von mehreren Agenturen unterstützt, darunter insbesondere durch die **Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (FRONTEX)**, **Europol** (Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung) und **eu-LISA** (Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts). Sie verfügen – separat vom Fonds – über ihre eigenen Mittel, um ihre Aufgaben auszuführen.

Der Fonds sollte auch **mehr Flexibilität** mit sich bringen, um auf unvorhergesehene Entwicklungen zu reagieren, die im Bereich des Grenzmanagements nicht ungewöhnlich sind. Ein Teil der Mittel für den Bereich „Grenzmanagement und Visa“ wird im Voraus bereitgestellt werden, ein erheblicher Anteil jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt für spezifische Schwerpunktthemen, um von Fall zu Fall auf veränderte Umstände oder Notsituationen reagieren zu können. Der Fonds wird von **besseren und vereinfachten Vorschriften** profitieren, die für andere Fonds mit geteilter Mittelverwaltung Anwendung finden. Damit könnten **einheitliche Vorschriften** entstehen, die den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren und für alle EU-Fonds mit geteilter Mittelverwaltung gleichermaßen geeignet sind.

Der **Monitoring- und Bewertungsrahmen** sollte verbessert werden, um die rechtzeitige Durchführung nationaler Programme zu fördern und sicherzustellen, dass Bewertungen einen wirksamen Beitrag zu künftigen Überarbeitungen politischer Maßnahmen leisten. Die Verbesserung der Indikatoren, die Stärkung des Grundsatzes der partnerschaftlichen Fondsverwaltung sowie eine Halbzeit-Leistungsprüfung in Verbindung mit leistungsabhängigen Anreizen (gilt nicht für Ausrüstung für Zollkontrollen) werden zu einer zuverlässigen Überwachung und Bewertung beitragen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Im Bereich Grenzen und Visa schaffen die neuen Instrumente für das integrierte Grenzmanagement Synergien mit dem **Asyl- und Migrationsfonds** und dem **Fonds für die innere Sicherheit**, aber auch mit anderen Instrumenten, insbesondere mit Fonds und Programmen im Bereich der maritimen Sicherheit und Überwachung, Sicherheitsforschung, Sicherheit der Infrastruktur, der **Kohäsionspolitik** sowie den Instrumenten zur Unterstützung der externen Dimension des Grenzmanagements. Was insbesondere die Ausrüstung für Zollkontrollen anbelangt, so werden Synergien mit dem **Zollprogramm** geschaffen. Wirksame Koordinierungsmechanismen können entscheidend dazu beitragen, politische Ziele möglichst wirksam zu erreichen und Skaleneffekte zu erzielen. Damit wird sichergestellt, dass sich die Maßnahmen aller Instrumente gegenseitig verstärken und sich ihr jeweiliger Anwendungsbereich – u. a. für die Begünstigten – klarer abgrenzen lässt.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027*

Zahlen in jeweiligen Preisen.

Millionen EUR

Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	9 318
davon:	
Grenzmanagement und Visa	8 018
Ausrüstung für Zollkontrollen	1 300

* Siehe auch die Finanzausstattung von 10 415 Mio. EUR für den Asyl- und Migrationsfonds.



SICHERHEIT

Fonds für die innere Sicherheit

Der Fonds für die innere Sicherheit trägt dazu bei, in der Europäischen Union ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Aus ihm werden Maßnahmen zur Bekämpfung von **Terrorismus und Radikalisierung, organisiertem Verbrechen und Cyberkriminalität** sowie für die Unterstützung und den Schutz von **Opfern von Straftaten** finanziert.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Sicherheitsbedrohungen in Europa haben in den vergangenen Jahren zugenommen und zeigen immer unterschiedlichere Ausprägungen: Terroranschläge, neue Formen der organisierten Kriminalität und zunehmende Cyberkriminalität machen nicht an Grenzen halt und erfordern daher ein entschlossenes Handeln der EU. Die EU hat auch rasch und umfassend auf diese Herausforderungen reagiert und 2015 in der Agenda für Sicherheit ihre allgemeine Strategie festgelegt. Sicherheit wird auch in den kommenden Jahren ein beherrschendes Thema für die EU sein. Die europäischen Bürgerinnen und Bürger erwarten von der Union und von ihren nationalen Regierungen, dass sie in einer sich rasch verändernden und unsicheren Welt für ihre Sicherheit sorgen.

Die Herausforderungen, mit denen die Union konfrontiert ist, insbesondere der internationale Terrorismus, können nicht von einem Mitgliedstaat allein und ohne finanzielle und technische Unterstützung durch die EU bewältigt werden. Da Terroristen und andere schwere Straftäter grenzübergreifend operieren, sind sowohl die Europäische Union als auch die Mitgliedstaaten ihren Bürgerinnen und Bürgern gegenüber verpflichtet, einen sicheren Raum zu schaffen, der jedem Einzelnen im Einklang mit den Grundrechten der EU Schutz bietet. In den Verträgen ist daher vorgesehen, dass ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten ist, unter anderem durch vorbeugende Maßnahmen und durch die Koordinierung und Zusammenarbeit von Polizei- und Justizbehörden und anderen zuständigen Behörden. Dies muss auf EU-Ebene geschehen.

Der Beitrag der EU stellt einen bedeutenden Mehrwert zur nationalen Finanzierung dar, da damit die Zusammenarbeit sowie der Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und anderen einschlägigen Behörden gefördert werden. Dabei geht es insbesondere um die Interoperabilität der verschiedenen Sicherheitssysteme, wirksamere und effizientere Informationssysteme der EU, die Erleichterung gemeinsamer operativer Maßnahmen sowie Schulungsmaßnahmen, den Bau wichtiger sicherheitsrelevanter Einrichtungen und die Anschaffung technischer Ausrüstung. So hat beispielsweise nach den Terroranschlägen in Paris im Jahr 2015 die Soforthilfe dazu beigetragen, eine digitale Lösung für die Verarbeitung großer Mengen an Überwachungsdaten zu schaffen und die Union damit besser für mögliche künftige Bedrohungen zu rüsten.

2. ZIELE

Der Fonds für die innere Sicherheit dient insbesondere folgenden Zielen:

- ▶ Intensivierung des **Informationsaustauschs** zwischen den Strafverfolgungsbehörden und anderen Behörden in der EU – u. a. mit Europol und anderen einschlägigen Einrichtungen der Union, Drittländern und internationalen Organisationen – zum

Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung von schweren Straftaten und organisierter Kriminalität mit grenzübergreifender Dimension;

- ▶ Intensivierung **gemeinsamer grenzüberschreitender Maßnahmen**, an denen die Strafverfolgungsbehörden und andere zuständige Behörden in der EU mitwirken – u. a. die mit Sicherheitsfragen befassten Agenturen der Union und andere EU-Einrichtungen, Drittländer und internationale Organisationen – zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung von schweren Straftaten und organisierter Kriminalität mit grenzübergreifender Dimension;
- ▶ gemeinsames Vorgehen gegen Sicherheitsbedrohungen durch **Kapazitätsaufbau und Stärkung der Widerstandsfähigkeit und Abwehrbereitschaft der EU**, unter anderem durch eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Behörden, zivilen Akteuren und privaten Partnern aus den EU-Mitgliedstaaten und Drittländern sowie EU-Agenturen und internationalen Organisationen.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Ausführung des Fonds für die innere Sicherheit erfolgt vorwiegend nach dem Prinzip der geteilten Mittelverwaltung im Rahmen mehrjähriger Programme, die von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Ein Teil der Fondsmittel wird ferner im Wege der direkten oder – in begrenztem Umfang – der indirekten Mittelverwaltung ausgeführt. Mit der **Soforthilfe** können Programme der Mitgliedstaaten in Notsituationen rasch ergänzt werden. Die geteilte Mittelverwaltung ermöglicht eine langfristige Planung und Vorhersehbarkeit der Finanzierung; sie gewährleistet Mittelzuweisungen an alle Mitgliedstaaten und stellt gleichzeitig sicher, dass gemeinsame Prioritäten EU-weit umgesetzt werden können. Damit die Mittel besser zur Verwirklichung der vorrangigen EU-Ziele eingesetzt werden, wird die geteilte Mittelverwaltung durch eine Thematische Fazilität ergänzt, mit der gezielt Gelder für Maßnahmen zur Unterstützung vorab festgelegter Prioritäten zur Verfügung gestellt werden können. Hier werden die Mittel im Wege der direkten und indirekten Mittelverwaltung im Rahmen von Maßnahmen der Union, Soforthilfemaßnahmen und Zusatzzahlungen zu nationalen Programmen ausgeführt.

Mehrere dezentrale **Agenturen** wie **Europol** (Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung) und **CEPOL** (Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung) spielen eine wichtige operative, koordinierende und beratende Rolle bei der Umsetzung der Ziele und Prioritäten der EU im Bereich Sicherheit. Für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben verfügen diese Agenturen – separat vom Fonds – über ihre eigenen Mittel.

Basierend auf den Erfahrungen aus dem laufenden Programm werden mit dem künftigen Fonds die Vorschriften für die Begünstigten weiter vereinfacht. Zu den wichtigsten operativen Aspekten zählen:

- ▶ mehr **Flexibilität**, um auf unvorhergesehene Entwicklungen, mit denen im Raum der Sicherheit immer zu rechnen ist, reagieren zu können. Ein Teil der Mittel wird im Voraus bereitgestellt werden, ein erheblicher Anteil jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt zu spezifischen Schwerpunktthemen, um (über die Thematische Fazilität) von Fall zu Fall auf neue Gegebenheiten oder Notsituationen reagieren zu können;
- ▶ eine weitere **Vereinfachung** dank der neuen Regelung zur geteilten Mittelverwaltung, mit der die Vorschriften durchgängig einfacher gestaltet und harmonisiert werden;

- ▶ eine weitere Verbesserung des **Monitoring- und Bewertungsrahmens**, um die rechtzeitige Durchführung von Programmen zu fördern und sicherzustellen, dass Bewertungen bei der künftigen Überarbeitung politischer Maßnahmen einen wirksamen Beitrag leisten. Verbesserte Indikatoren, die Stärkung des Grundsatzes der partnerschaftlichen Fondsverwaltung sowie eine Halbzeit-Leistungsprüfung werden zu einem zuverlässigen Monitoring und einer soliden Bewertung beitragen.

4. **KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE**

Sicherheit ist eine Querschnittsaufgabe, d. h. der neue Fonds für die innere Sicherheit kann ohne andere Finanzierungsinstrumente – unter anderem die **europäischen Struktur- und Investitionsfonds** sowie außenpolitische Instrumente – keine wirksame Reaktion der EU gewährleisten. Synergien zwischen dem Fonds für die innere Sicherheit und anderen einschlägigen Instrumenten sollen insbesondere bei folgenden Aspekten geschaffen werden: Ausrüstung für Zollkontrollen und Grenzmanagement, Sicherheit des öffentlichen Raums und von Infrastrukturen, Cybersicherheit (Cybersicherheit ist ein Schwerpunktthema des Programms „Digitales Europa“; der Fonds konzentriert sich auf den Schwerpunkt Cyberkriminalität), Prävention von Radikalisierung und externe Dimension der Sicherheit. Gute Koordinierungsmechanismen können entscheidend dazu beitragen, politische Ziele möglichst wirksam zu erreichen und Skaleneffekte zu erzielen, da so die Interventionsbereiche damit besser aufeinander abgestimmt werden können und sich – auch für die Begünstigten – klarer voneinander abgrenzen lassen.

5. **VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027**

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	2 500



SICHERHEIT

Stilllegung von Kernkraftwerken in Litauen

Mit dem Programm wird **Litauen bei der sicheren Stilllegung von Kernreaktoren der ersten Generation** unterstützt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Mit seinem Beitritt zur Europäischen Union verpflichtete sich Litauen, zwei Kernreaktoren der ersten Generation sowjetischer Bauart, deren Nachrüstung auf westliche Sicherheitsstandards als unwirtschaftlich erachtet wurde, abzuschalten und stillzulegen. Die EU verpflichtete sich ihrerseits in Artikel 3 des Protokolls Nr. 4 zur Beitrittsakte von 2003 die Stilllegung finanziell zu unterstützen.

Die Stilllegung ist bereits im Gange und soll Ende 2038 abgeschlossen sein. Es liegt im Interesse der Union, die gezielte finanzielle Unterstützung fortzuführen und so bei dieser Maßnahme ein Höchstmaß an Sicherheit zu gewährleisten. Das Programm soll wesentlich und nachhaltig dazu beitragen, die Gesundheit der Arbeiter und der Bevölkerung zu schützen, Umweltschäden zu vermeiden und echte Fortschritte im Bereich der nuklearen Sicherheit und der Gefahrenabwehr zu erzielen.

Das Programm hat ein großes Potenzial, in der EU zu einer Referenz dafür zu werden, wie die sichere Stilllegung von Kernkraftwerken – z. B. von graphitmoderierten Reaktoren – aus technologischer Sicht bewältigt werden kann.

2. ZIELE

Mit dem Programm soll **Litauen im Rahmen der Stilllegung** des Kernkraftwerks Ignalina bei der **Bewältigung der Herausforderungen im Bereich der nuklearen Sicherheit weiter gezielt unterstützt werden**.

Ferner sollen **Kenntnisse** über den Stilllegungsprozess an alle Mitgliedstaaten **weitergegeben werden**.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Das Programm wird im Wege der indirekten Mittelverwaltung über eine nationale Agentur des Mitgliedstaats durchgeführt. Damit die Stilllegung der Reaktoren unter einem spezifischen Ausgabenprogramm fortgeführt werden kann, muss die weitere Durchführung nahtlos über die bestehende Durchführungsstelle erfolgen. Im Einklang mit dem Sonderbericht Nr. 22/2016 des Europäischen Rechnungshofs *„Hilfsprogramme der EU für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Litauen, Bulgarien und der Slowakei: Seit 2011 wurden Fortschritte erzielt, doch stehen kritische Herausforderungen bevor.“* wird im neuen Programmplanungszeitraum eine **höhere nationale Kofinanzierung** des Programms erforderlich sein.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Im nächsten Programmplanungszeitraum werden die Synergien mit der **Kohäsionspolitik** verstärkt. Im Rahmen des Programms wird es insbesondere möglich sein, die Entwicklung der betreffenden Region durch die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Förderung von nachhaltigem Wachstum und Innovation zu unterstützen. Außerdem sollen Synergien mit **Horizont Europa** in den Bereichen Entwicklung und Erprobung von Techniken sowie Aus- und Fortbildung ausgelotet werden.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	552



Nukleare Sicherheit und Stilllegung kerntechnischer Anlagen

Dadurch sollen **Bulgarien und die Slowakei bei der sicheren Stilllegung von Kernreaktoren der ersten Generation unterstützt** und außerdem die **Stilllegung der kommissionseigenen kerntechnischen Anlagen und die Endlagerung der daraus resultierenden nuklearen Abfälle** finanziert werden.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Mit ihrem Beitritt zur Europäischen Union verpflichteten sich Bulgarien und die Slowakei, sechs Kernreaktoren der ersten Generation sowjetischer Bauart, deren Nachrüstung auf westliche Sicherheitsstandards als unwirtschaftlich erachtet wurde, abzuschalten und stillzulegen. Die EU verpflichtete sich ihrerseits in Artikel 203 des Euratom-Vertrags, die Stilllegung finanziell zu unterstützen. Die Stilllegung ist bereits im Gange und soll für Bohunice (Slowakei) im Jahr 2025 und Kosloduj (Bulgarien) im Jahr 2030 abgeschlossen sein. Es liegt im Interesse der Union, die Stilllegung weiterhin finanziell zu unterstützen und so bei dieser Maßnahme ein Höchstmaß an Sicherheit zu gewährleisten. Es wird wesentliche und nachhaltige Unterstützung für den Schutz der Gesundheit der Arbeitenden und der Bevölkerung, zur Vermeidung von Umweltschäden und für echte Fortschritte im Bereich der nuklearen Sicherheit und der Gefahrenabwehr bereitgestellt.

Als Eigentümerin kerntechnischer Anlagen ist die Kommission für ihre nuklearen Altlasten zuständig. Der Stilllegungsprozess begann 1999 mit dem „Stilllegungs- und Abfallentsorgungsprogramm“.

Diese Maßnahmen haben das Potenzial, in der EU zu einer Referenz dafür zu werden, wie die sichere Stilllegung kerntechnischer Anlagen aus technologischer Sicht bewältigt und das entsprechende Wissen an andere Mitgliedstaaten weitergegeben werden kann.

2. ZIELE

Dadurch sollen **Bulgarien und die Slowakei im Rahmen des Stilllegungsprozesses bei der Bewältigung der Herausforderungen im Bereich der nuklearen Sicherheit** weiter unterstützt werden. Zudem sollen die **Stilllegung der kerntechnischen Anlagen der Kommission (der Gemeinsamen Forschungsstelle)** finanziert und Möglichkeiten ausgelotet werden, wie die Zuständigkeiten für die Stilllegung und die Entsorgung der Abfälle vorzeitig von der Gemeinsamen Forschungsstelle auf die Gastländer der Anlagen übertragen werden können. Darüber hinaus sollen im Rahmen der Initiative die **Kenntnisse** über die Stilllegungsprogramme an alle Mitgliedstaaten **weitergegeben werden**.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Verwaltung des Programms für Bulgarien und die Slowakei (indirekte Mittelverwaltung) wurde der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung sowie einer nationalen Agentur in der Slowakei übertragen. Damit die Stilllegung der Reaktoren unter einem spezifischen Ausgabenprogramm fortgeführt werden kann, muss die weitere Durchführung nahtlos über die bestehenden Durchführungsstellen erfolgen.

Die Stilllegung der kerntechnischen Anlagen der Kommission wird direkt von der Gemeinsamen Forschungsstelle verwaltet.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Indem die Stilllegungsmaßnahmen in Bulgarien und der Slowakei sowie die Stilllegung der kommissionseigenen kerntechnischen Anlagen zusammengeführt werden, entstehen Synergien. Ferner erwirbt die Kommission zusätzliches Know-how, um Möglichkeiten auszuloten, wie die Zuständigkeiten für die Stilllegung und die Entsorgung der Abfälle wie geplant von der Gemeinsamen Forschungsstelle auf die Gastländer der Anlagen übertragen werden können. Im nächsten Programmplanungszeitraum werden die Synergien mit der **Kohäsionspolitik** verstärkt. Im Rahmen des Programms wird es insbesondere möglich sein, die Entwicklung der betreffenden Region durch die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Förderung von nachhaltigem Wachstum und Innovation zu unterstützen. Außerdem sollten mit **Horizont Europa** im Bereich der Entwicklung und Erprobung von Techniken sowie der Aus- und Fortbildung Synergien ausgelotet werden.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	626
davon:	
Unterstützung für Bulgarien	63
Unterstützung für die Slowakei	55
Stilllegung von Anlagen der Kommission	348
Nukleare Sicherheit und nukleare Sicherheitsüberwachung	160



VERTEIDIGUNG

Europäischer Verteidigungsfonds

Durch den neuen europäischen Verteidigungsfonds werden Anreize für kooperative Projekte zur Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten gesetzt und nationale Investitionen im Verteidigungsbereich ergänzt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Sicherheit zu gewährleisten, das bedeutet in der Welt von heute, sich Bedrohungen zu stellen, die über Grenzen hinausgehen. Kein Land kann sie alleine bewältigen. Europa muss - ergänzend zur NATO und in Zusammenarbeit mit dieser - mehr Verantwortung zum Schutz seiner Interessen, seiner Werte und der europäischen Lebensart übernehmen. Die Anstrengungen zur Erfüllung der Zielvorgaben der EU in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung (vom Europäischen Rat im Jahr 2016 gebilligt) werden dazu beitragen. Europa muss seine strategische Unabhängigkeit verbessern, wenn es für die Bedrohungen von morgen gewappnet sein und seine Bürgerinnen und Bürger schützen will. Dafür bedarf es der Entwicklung von Schlüsseltechnologien in kritischen Bereichen und des Ausbaus der strategischen Fähigkeiten, um sich die Technologieführerschaft zu sichern. Nur durch eine Zusammenarbeit auf allen Ebenen können wir den Erwartungen der EU-Bürgerinnen und -Bürger gerecht werden. Indem die Europäische Union die Zusammenarbeit fördert, kann sie dazu beitragen, dass die Ergebnisse und die Qualität der Verteidigungsinvestitionen der Mitgliedstaaten optimiert werden. Der Europäische Verteidigungsfonds wird einen EU-Mehrwert schaffen, indem er zum Aufbau einer gemeinsamen Forschung und von Fähigkeiten im Bereich der Verteidigung beiträgt. So werden die Wirksamkeit öffentlicher Ausgaben verstärkt und ein Beitrag zur Entwicklung der operativen Autonomie der Union geleistet.

Die Union kann Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der Verteidigung zwar nicht ersetzen, doch kann sie – innerhalb der Grenzen der Verträge – ihre Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Verteidigungsprodukten und -technologien, die zur Bewältigung gemeinsamer sicherheitspolitischer Herausforderungen gebraucht werden, ergänzen und verstärken. Dadurch können Doppelarbeiten reduziert und eine effizientere Verwendung der Steuergelder gewährleistet werden. Der Mangel an Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich Verteidigung und Sicherheit verursacht jährlich schätzungsweise Kosten zwischen 25 Mrd. EUR und 100 Mrd. EUR. Mehr als 80 % der Vergabe öffentlicher Aufträge und über 90 % der Forschungs- und Technologie-Tätigkeiten finden auf nationaler Ebene statt. Die Höhe der Investitionen der EU in die Entwicklung und Beschaffung künftiger Fähigkeiten ist unzureichend und bleibt hinter den Investitionen der anderen Länder zurück. Außerdem gibt es große Unterschiede zwischen den Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten. Darüber steigen die Kosten für Verteidigungsgüter schneller als die nationalen Verteidigungshaushalte. Der Grad der Fragmentierung ist – beispielsweise mit 178 verschiedenen Waffensystemen in Europa gegenüber 30 in den USA – nach wie vor hoch. Das geringe Ausmaß der Koordinierung der nationalen Verteidigungsplanung hat zur Folge, dass Steuergelder ineffizient eingesetzt werden und unnötige Doppelarbeit geleistet wird. Ferner wird durch die unzulängliche Zusammenarbeit, Fragmentierung und systembedingte Doppelung von Ressourcen die Fähigkeit der EU beeinträchtigt, zu handeln und zu schützen.

Vorteile einer stärkeren Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich umfassen:

- ▶ Steigerung der Effizienz der nationalen Verteidigungsausgaben, indem ein günstigeres Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielt werden kann;
- ▶ Verringerung der Doppelung von Verteidigungssystemen;
- ▶ bessere Interoperabilität von Verteidigungsgütern, was gemeinsame Verteidigungsmaßnahmen erlaubt;
- ▶ Verminderung der Fragmentierung und Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation in der Verteidigungsindustrie der EU.

2. ZIELE

Der Europäische Verteidigungsfonds ist ein Instrument für die Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten zur Förderung der strategischen Autonomie der EU. Mit ihm sollen gemeinsame Programme auf den Weg gebracht werden, die ohne einen Beitrag der Union nicht zustande kämen, und es sollen die Anreize gesetzt werden, die für den Ausbau der Zusammenarbeit in jeder Phase des industriellen Zyklus, einschließlich Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten, nötig sind. Die Ziele des Europäischen Verteidigungsfonds sind:

- a) Förderung der **Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Verteidigungsindustrie** in der gesamten Union durch die **Unterstützung gemeinsamer Aktionen in jeder Phase des industriellen Zyklus**, insbesondere von der Forschungs- zur Entwicklungsphase;
- b) Unterstützung und Förderung der **grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Unternehmen** in der Union - einschließlich kleiner und mittlerer Unternehmen - bei der Forschung und Entwicklung von Technologien oder Produkten im Einklang mit den von den Mitgliedstaaten gemeinsam durch den Plan zur Fähigkeitenentwicklung vereinbarten Prioritäten für die Verteidigungsfähigkeit; hierbei soll auch die koordinierte jährliche Überprüfung der Verteidigung berücksichtigt werden;
- c) Förderung von **Kooperationsprojekten über den gesamten Forschungs- und Entwicklungszyklus hinweg**, die an Verteidigungsgütern und -technologien ausgerichtet sind.

Besonderes Augenmerk wird auf die Förderung von Kooperationsprojekten mit bedeutender grenzüberschreitender Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen gelegt werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Fonds für Begünstigte aus allen Mitgliedstaaten offen ist, unabhängig von ihrer Größe und ihres Standorts in der Union.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

In Gestaltung und Struktur des Europäischen Verteidigungsfonds werden die Erfahrungen mit der Vorbereitenden Maßnahme im Bereich Verteidigungsforschung und der Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Europäischen Programms zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich berücksichtigt.

Ein kohärenter europäischer Verteidigungsfonds, der die Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen umfasst, ermöglicht eine integrierte, sich gegenseitig verstärkende Förderung; damit wird dem Risiko vorgebeugt, dass die Ergebnisse der Forschung verloren gehen, weil keine weitere Unterstützung für die Weiterentwicklung und Erprobung der Technologien besteht. So wird die Übernahme von Produkten und Technologien gefördert, die von der EU finanziell unterstützt werden. Darüber hinaus wird ein integrierter Fonds neue

Formen der Unterstützung ermöglichen, gegebenenfalls auch durch die vorkommerzielle öffentliche Auftragsvergabe. Auf diese Weise kann das wirtschaftlich günstigste Angebot auf dem Markt zur Befriedigung des europäischen Forschungs- und Entwicklungsbedarfs ermittelt werden.

Es ist, je nach dem Entwicklungsstadium, eine unterschiedliche Intensität der Unterstützung vorgesehen. Die Finanzierungssätze für die Forschung im Verteidigungsbereich werden in der Regel höher sein als die Fördersätze für die Entwicklung von Prototypen. So können geeignete Anreize gesetzt werden, um den Start von Kooperationsprojekten zu fördern - bei gleichzeitiger Berücksichtigung der wichtigen Rolle der Finanzierung durch die Mitgliedstaaten in diesem Bereich. In den Vorschriften für die Beteiligung am Europäischen Verteidigungsfonds werden die Besonderheiten des Verteidigungssektors berücksichtigt, vor allem im Hinblick auf die unbedingte Notwendigkeit der Informationssicherheit, den Umgang mit Rechten des geistigen Eigentums usw.

Besonderes Augenmerk wird auf die Gewährleistung einer angemessenen Beteiligung kleiner Unternehmen gelegt werden, vor allem durch Erhöhung der Fördersätze zur Unterstützung der grenzüberschreitenden Teilnahme kleiner und mittlerer Unternehmen an Kooperationsprojekten.

Das Programm wird im Wege direkter Verwaltung durch die Kommission ausgeführt werden, um für wirksame und effizient erzielte Ergebnisse zu sorgen. Die Mitgliedstaaten werden eng in die Durchführung des Programms einbezogen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Komplementarität und Synergien mit **Horizont Europa** werden sichergestellt, sodass die Ergebnisse der Forschung im Verteidigungsbereich auch der zivilen Forschung zugutekommen, und umgekehrt. Dies wird dazu beitragen, unnötige Doppelarbeit zu vermeiden.

Der Europäische Verteidigungsfonds wird mit anderen Aktivitäten der Kommission und der Hohen Vertreterin im Bereich der Verteidigung koordiniert werden. Dazu gehören Maßnahmen, um für angemessene Synergien mit der Arbeit der Kommission am Finanzinstrumentarium zu sorgen; dieses zielt ab auf eine weitere Erleichterung der gemeinsamen Entwicklung und Beschaffung von Verteidigungsfähigkeiten durch Standardisierung von EU- und nationalen Finanzierungsmechanismen – von der Bündelung bis hin zu gemeinsamem Eigentum. Solche Synergien werden auch die geeignete Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Einleitung gemeinsamer Forschungs- und Entwicklungsvorhaben umfassen.

Es wird auf eine enge Verknüpfung zwischen dem Europäischen Verteidigungsfonds und den im Rahmen der geplanten Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) im Bereich der Verteidigung durchgeführten Projekte geachtet. Wenn Projekte als geeignet betrachtet werden, erhalten sie im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit einen „PESCO-Bonus“ in Form eines erhöhten Finanzierungssatzes. Es bedarf einer frühen Vorabkonsultation der Kommission, um zu ermitteln, ob sich PESCO-Projekte für eine Förderung durch den Fonds eignen.

Der Fonds wird den EU-Plan zur Fähigkeitenentwicklung und die koordinierte jährliche Überprüfung der Verteidigung der Europäischen Verteidigungsagentur berücksichtigen,

insbesondere in Bezug auf die Umsetzung der Prioritäten und die Ermittlung neuer Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Die Durchführung erfolgt unter Berücksichtigung einschlägiger Maßnahmen der NATO und anderer Partner.

Darüber hinaus ergänzt der Fonds Verteidigungsaktivitäten, die im Rahmen der Friedensfazilität implementiert werden, eines vorgeschlagenen haushaltsexternen Instruments außerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	13 000
davon:	
Forschung	4 100
Fähigkeitsentwicklung	8 900



rescEU - Katastrophenschutzverfahren der Union

Mit rescEU, dem Katastrophenschutzverfahren der Union, werden die EU-Mitgliedstaaten bei **Prävention und Vorsorge im Hinblick auf Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen sowie deren Bewältigung** unterstützt, insbesondere durch rasche gut koordinierte gegenseitige Unterstützung.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

In den vergangenen Jahren war die EU mit zahlreichen Katastrophen konfrontiert, die Menschenleben forderten und andere schwerwiegende Folgen für Bürger, Unternehmen, Gemeinschaften und die Umwelt hatten. Allein 2017 kamen 304 Menschen bei Naturkatastrophen ums Leben. Im Jahr 2016 beliefen sich die Schäden in Europa auf knapp 10 Mrd. EUR. Diese Katastrophen sind mittlerweile so vielfältig, dass die Reaktionsfähigkeit einzelner Länder und deren Kapazitäten für gegenseitige Unterstützung überfordert sein können.

Hier kommen der europäische Mehrwert des Katastrophenschutzverfahrens der Union und insbesondere der neuen Initiative rescEU zum Tragen. Dadurch können die EU-Mitgliedstaaten und die übrigen teilnehmenden Staaten (Island, Norwegen, Serbien, Montenegro, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und die Türkei) ihre Zivilschutzkapazitäten und ihr einschlägiges Fachwissen bündeln, um die Bevölkerung bei Katastrophen rascher und wirksamer zu schützen.

Über die von den Mitgliedstaaten angebotenen nationalen Kapazitäten hinaus kann die Union auf eine eigens dafür vorgesehene Kapazitätsreserve zurückgreifen (Möglichkeiten der Brandbekämpfung aus der Luft, Hochleistungspumpen für die Bewältigung von Überschwemmungen, Kapazitäten für Such- und Rettungsmaßnahmen, medizinische Notfallteams usw.). Diese rescEU-Kapazitäten werden eingesetzt, wenn die nationalen Kapazitäten überfordert sind und die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten untereinander für eine wirksame Reaktion nicht ausreicht. Dank der Entwicklung von Kapazitäten auf EU-Ebene, die als letztes Mittel eingesetzt werden können, lassen sich Größenvorteile erzielen. Die Mitgliedstaaten müssen auf „gewöhnliche“ katastrophentypische Risikosituationen auf ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet vorbereitet sein, sie können aber um Unterstützung von anderen Mitgliedstaaten ersuchen und schließlich in extremen unvorhersehbaren Situationen oder bei Katastrophen, deren Bekämpfung selten vorhandene und kostspielige Kapazitäten verlangt, die rescEU-Kapazitäten in Anspruch nehmen.

2. ZIELE

Das Katastrophenschutzverfahren der Union steht Mitgliedstaaten und Drittländern im Katastrophenfall zur Verfügung. Es dient der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten, um für Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen vorzusorgen und darauf zu reagieren.

Zur Verwirklichung dieser übergeordneten Zielvorgabe konzentriert sich rescEU auf drei Hauptziele:

- ▶ Das Verfahren **verbessert die kollektive Fähigkeit der EU, auf Katastrophen zu reagieren**. rescEU bietet eine eigene Kapazitätsreserve für den Zivilschutz, die teils von der EU, teils vom Europäischen Katastrophenschutz-Pool betrieben wird; in diesem Pool werden Einsatzmittel gebündelt, die von den Mitgliedstaaten freiwillig im Voraus für die Verwendung bei EU-Maßnahmen zugesagt wurden.
- ▶ Das Verfahren verbessert auf nationaler und EU-Ebene die **Prävention und Vorsorge im Hinblick auf Katastrophen** durch eine effektive Bewertung der Risiken, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind; diese Erkenntnisse fließen sowohl in die Beratung als auch in die Empfehlungen für gegebenenfalls benötigte Investitionen ein.
- ▶ Das Verfahren erleichtert die rasche, effiziente und koordinierte Reaktion im Katastrophenfall; Herzstück ist dabei das **Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen** der Kommission. Diese rund um die Uhr einsatzbereite Koordinierungsstelle nimmt die Hilfsersuchen teilnehmender Staaten an und alarmiert die übrigen Teilnehmer.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Es wurden bedeutende Anstrengungen unternommen, um die administrativen Verfahren möglichst gering zu halten, damit die Hilfeleistung so reibungslos und rasch wie möglich erfolgt. Im Sinne der administrativen Vereinfachung wird möglichst auf Beträge je Einheit, Pauschalbeträge und Pauschalfinanzierungen zurückgegriffen, und jede Aktivierung des Verfahrens wird zeitlich begrenzt, um die Hilfeleistung zu beschleunigen.

Insbesondere wird Folgendes angestrebt:

- ▶ Die einzelnen **unterschiedlichen Kofinanzierungssätze, die im derzeitigen Verfahren bestehen, werden zusammengefasst**, und zwar zu einem Satz von 75 % für alle Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Europäischen Katastrophenschutz-Pool. Zu diesen Maßnahmen gehören in erster Linie der Betrieb innerhalb der teilnehmenden Staaten eingesetzter Kapazitäten, die Anpassung rein national genutzter Kapazitäten an eine internationale Nutzung (wie derzeit der Fall) und die Reparatur dieser Kapazitäten. Dies geht weit über die im derzeitigen Verfahren vorgesehenen Transportkosten hinaus und erhöht die Unterstützung, die den Mitgliedstaaten für die Katastrophenvorsorge und -bewältigung zur Verfügung gestellt wird, in beträchtlichem Maße.
- ▶ Das von der Kommission vorgeschlagene neue Konzept soll die mit der Verfügbarkeit und Einsatzfähigkeit der rescEU-Kapazitäten verbundenen Kosten voll abdecken.
- ▶ Darüber hinaus wird das verstärkte Katastrophenschutzverfahren der Union die Tätigkeit des aus einschlägigen Akteuren und Institutionen bestehenden EU-Wissensnetzes für Katastrophenschutz in den Bereichen Ausbildung, praktische Übungen und Wissensverbreitung unterstützen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Das Katastrophenrisikomanagement wird zunehmend in andere Maßnahmen und Programme der EU einbezogen. Beispielsweise sind Prävention und Management von Katastrophen im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds und des Solidaritätsfonds der

Europäischen Union (bei der finanziellen Unterstützung von Notfall- und Wiederherstellungsmaßnahmen nach schweren Naturkatastrophen) relevant. Durch rescEU entstehen neue und stärkere Synergien zwischen dem Zivilschutz und anderen verwandten Bereichen, zum Beispiel der Regional- und Umweltpolitik oder der Entwicklung des ländlichen Raums, die ebenfalls für das Katastrophenrisikomanagement von großer Bedeutung sind. rescEU wird lediglich außerordentliche Situationen abdecken, bei denen Soforthilfe im Rahmen anderer Programme nicht greift, die z. B. marktbezogene Krisen in der Landwirtschaft ausschließt.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	1 400



AUSWÄRTIGES HANDELN

Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit

Das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit bietet der EU die Möglichkeit, **ihre Interessen, Politik und Werte über ihre Grenzen hinaus** zu vertreten. Mit diesem Instrument unterstützt die EU Partnerländer bei dem politischen und wirtschaftlichen Wandel hin zu nachhaltiger Entwicklung, Stabilisierung und Konsolidierung der Demokratie und zur Überwindung der Armut sowie – im Rahmen der Nachbarschaftspolitik – die schrittweise wirtschaftliche Integration der Nachbarländer, die diesen Weg gewählt haben, in den EU-Binnenmarkt sowie die Angleichung an die EU-Vorschriften und -Standards.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die zunehmende Verflechtung von Ländern und Regionen der heutigen Welt bietet zahlreiche neue Chancen. Gleichzeitig sind bestimmte Teile der Welt, in unserer Nachbarschaft und darüber hinaus, mit wachsenden Herausforderungen und Fragilität konfrontiert, was sich auch grenzüberschreitend und unmittelbar auf die Union auswirken kann. Die vergangenen Jahre waren durch regionale Konflikte, Terrorismus, Migrationsdruck, eine nicht nachhaltige Nutzung von Ressourcen und zunehmenden Protektionismus gekennzeichnet. Die Mitgliedstaaten wären einzeln nicht in der Lage, diesen globalen Entwicklungen wirksam zu begegnen, doch gemeinsam können die Union und die Mitgliedstaaten den Herausforderungen und Chancen einer in raschem Wandel begriffenen Welt gerecht werden und eine Schlüsselrolle bei der Nutzung der Vorteile der Globalisierung übernehmen, indem sie die Werte der EU nach außen tragen und Sicherheit und Stabilität für die Bürgerinnen und Bürgern gewährleisten. Die EU-Programme im Rahmen des auswärtigen Handelns und andere EU-Instrumente sind dafür unverzichtbar.

In Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union sind die Grundsätze und Ziele aufgeführt, die als Richtschnur für das auswärtige Handeln der Union dienen, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.

Artikel 8 sieht außerdem vor, dass die Union besondere Beziehungen zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft entwickelt, um einen Raum des Wohlstands und der guten Nachbarschaft zu schaffen, der auf den Werten der Union aufbaut und sich durch enge, friedliche Beziehungen auf der Grundlage der Zusammenarbeit auszeichnet.

Maßgeblich für den Mehrwert der Maßnahmen der Union im Rahmen des auswärtigen Handelns sind:

- ▶ die Kernkompetenzen und Fachkenntnisse, die die Union auf verschiedenen Fachgebieten (z. B. Entwicklungszusammenarbeit, Krisenbewältigung, Konfliktverhütung, Menschenrechte, Demokratie, Umweltschutz, Handel, Diplomatie und Stärkung der Resilienz) vorweisen kann;
- ▶ ihre Werte und ihre Glaubwürdigkeit als Akteur für den Frieden und Verfechter von Demokratie und Menschenrechten sowie ihre Vorreiterrolle bei der Bekämpfung des Klimawandels und beim Umweltschutz;

- ▶ ihr supranationaler Charakter, die kritische Masse, über die sie auf der internationalen Bühne verfügt, sowie ihr Einfluss und ihre Rolle als Impulsgeber für Reformen aufgrund ihres politischen und wirtschaftlichen Gewichts und ihrer Erfahrung als globaler Akteur;
- ▶ ihr geografischer und geopolitischer Einfluss (insbesondere über das weltweite Netz der EU-Delegationen und der für humanitäre Hilfe zuständigen Außenstellen) und die umfangreichen Mittel, die für die Zusammenarbeit bereitgestellt werden;
- ▶ der Umfang, die Kohärenz und die Kombination der verschiedenen Instrumente sowie das breite Spektrum der ihr zur Verfügung stehenden Mittel für die Umsetzung vor Ort.

Dank ihrer Führungsrolle auf dem Gebiet der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit ist die EU hervorragend aufgestellt, um ihre Werte zu verbreiten, die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung weltweit zu fördern und auf globale Herausforderungen zu reagieren, auch was Migration, Konflikte, Instabilität, Sicherheitsbedrohungen, Armut, Ungleichheit, Klimawandel, Umweltschäden und Energiesicherheit anbelangt. Das neue Außenfinanzierungsinstrument wird einen kohärenten Rahmen und die nötigen Finanzmittel für das auswärtige Handeln bereitstellen, wozu ein einzelner Mitgliedstaat allein nicht in der Lage wäre.

2. ZIELE

Die Ziele des Instruments ergeben sich sowohl aus den Leitlinien für das auswärtige Handeln der EU – die u. a. in der Globalen Strategie „Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: ein stärkeres Europa“, im Beitrag der EU zur Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, im neuen Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik „Unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft“ sowie in der überarbeiteten Europäischen Nachbarschaftspolitik festgelegt sind – als auch den übergreifenden Zielsetzungen des mehrjährigen Finanzrahmens, d. h. Flexibilität, Kohärenz und Synergien, Vereinfachung und Leistungsorientierung. Den strategischen Zielen der EU, sowohl den geografischen als auch den thematischen, wird durch die Zweckbindung von Mitteln Rechnung getragen werden.

Die EU muss über ein entsprechendes Instrumentarium verfügen, das die zur Erreichung Ziele des auswärtigen Handelns der Union erforderlichen Maßnahmen ermöglicht, insbesondere Maßnahmen mit folgenden allgemeinen Zielen:

- ▶ Förderung der **Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der verantwortungsvollen Staatsführung, der Menschenrechte und der Grundsätze des Völkerrechts**;
- ▶ Stärkung der **Sicherheit** und Wahrung des **Friedens**, Unterstützung der Prävention von und wirksamen Reaktion auf **Krisen und Konflikte**, Förderung von **Stabilisierung** und **Resilienz**;
- ▶ Stärkung einer **nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung der Entwicklungsländer**, mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen;
- ▶ Unterstützung der **besonderen Beziehungen der EU zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft**, um einen Raum des gemeinsamen Wohlstands, der sozioökonomischen Entwicklung und der guten Nachbarschaft zu schaffen;

- ▶ Bewältigung der **irregulären Migration** und Bekämpfung ihrer Ursachen bei gleichzeitiger Schaffung der Voraussetzungen für eine bessere Organisation der legalen Migration und einer guten Steuerung der Mobilität;
- ▶ Stärkung der **EU-Diplomatie** in allen ihren Aspekten, **Unterstützung der internationalen Dimension der internen EU-Politik** und Förderung der **handelspolitischen und wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit**.
- ▶ Stärkung von Partnerschaften, Förderung des Politikdialogs und kollektiver Reaktion auf globale Herausforderungen, einschließlich Umweltschutz und Klimawandel.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Im Interesse stärkerer Kohärenz, von Größenvorteilen und Synergieeffekten und einfacherer Verfahren schlägt die Kommission eine strategische Vereinfachung der Finanzierungsinstrumente für das auswärtige Handeln der EU im Zeitraum 2021-2027 vor, einschließlich der **Integration des Europäischen Entwicklungsfonds in den EU-Haushaltsplan**, um so Effektivität und Effizienz weiter zu verbessern.

Mehrere Instrumente und Modalitäten des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 sollen **gestrafft und im Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit**, das weltweiten Geltungsbereich haben wird, **zusammengeführt werden**: der Europäische Entwicklungsfonds (EEF), das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit, das Europäische Nachbarschaftsinstrument, das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte, das Partnerschaftsinstrument, das Instrument, das zu Stabilität und Frieden beiträgt, das Instrument für die Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit und die gemeinsame Durchführungsverordnung. Das Instrument für Heranführungshilfe sowie die humanitäre Hilfe, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit mit den überseeischen Ländern und Gebieten, einschließlich Grönland, bleiben aufgrund ihres spezifischen Charakters bzw. einer anderen Rechtsgrundlage weiterhin eigenständige Instrumente.

Mit dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit wird außerdem die bisherige Architektur der Finanzgarantien im Bereich des auswärtigen Handelns vereinfacht, einschließlich des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung, als wichtigem Pfeiler der europäischen Investitionsoffensive für Drittländer, sowie der Makrofinanzhilfe, des Mandats für die Darlehenstätigkeit in Drittländern, des Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen, der Afrikanischen Investitionsfazilität, der Investitionsfazilität für die Karibik (CIF) und der Investitionsfazilität für den Pazifik. Das Instrument sieht auch die Möglichkeit der Bereitstellung eines Kapitalbeitrags zu europäischen und internationalen Entwicklungsbanken oder Finanzinstitutionen vor, die zur Verwirklichung der Ziele der EU im Außenbereich beitragen.

Die Integration des Europäischen Entwicklungsfonds in den mehrjährigen Finanzrahmen wird mit einer Erhöhung der Gesamtobergrenze für die Ausgaben einhergehen, wobei die derzeitige Flexibilität erhalten bleibt. Die gemeinsame Durchführungsverordnung, die für sechs Finanzierungsinstrumente im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 galt, wird in das neue Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit einbezogen. Ihre Bestimmungen gelten weiterhin für das Instrument für Heranführungshilfe.

Das neue Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit umfasst vier Hauptkomponenten und erstreckt sich auf die Zusammenarbeit mit Drittländern

auf der Grundlage geografischer und thematischer Ansätze, wobei die Flexibilität in Bezug auf Reaktionsfähigkeit und Handlungsoptionen gemäß den Schwerpunktbereichen der Union (insbesondere Nachbarschaft, Afrika, Menschenrechte, Stabilität und Migration) gewahrt bleibt.

Kernstück des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit wird die geografische Säule sein, mit festgelegten geografischen Gebieten, die durch eine thematische Säule und eine Säule „Krisenreaktion“ ergänzt wird.

- ▶ Die **geografische Säule** („Zusammenarbeit mit Partnern“) wird die programmierte Zusammenarbeit mit den Nachbarschafts- und allen anderen Drittländern (mit Ausnahme der Länder, die unter das Instrument für Heranführungshilfe sowie das Programm für die Zusammenarbeit mit den überseeischen Ländern und Gebieten, einschließlich Grönland, fallen) umfassen. Sie wird aus mehreren, jeweils mit einem Mindestbetrag ausgestatteten geografischen Komponenten bestehen, darunter eine bedeutende Komponente für die Nachbarschaft mit zusätzlichen Sondermerkmalen wie gezielter Unterstützung bei der Rechtsangleichung, einem anreizbasierten Ansatz und Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Die Mittelzuweisungen für die geografischen Programme werden den zentralen strategischen Prioritäten der Europäischen Union, vor allem in der Nachbarschaft und in Afrika, Rechnung tragen. Diese Säule wird auch die externe Dimension von **Erasmus+** abdecken.
- ▶ Die **thematische Säule** („Verwirklichung gemeinsamer Ziele“) wird zur Unterstützung von Maßnahmen dienen, die nicht in die geografischen Programme einbezogen werden können, weil sie global ausgerichtet sind und/oder weil es sich dabei um politische Leitinitiativen in Bereichen wie Menschenrechte und Demokratie, Zivilgesellschaft, Frieden und Stabilität, Migration oder anderen Themenbereichen mit einem Bezug zur Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung auf globaler Ebene, unter anderem Wirtschaftsdiplomatie und Handel, handelt.
- ▶ Die **Säule „Krisenreaktion“** wird neben der schnellen Ergreifung von Maßnahmen zur Krisenbewältigung und Konfliktprävention und zur Stärkung der Resilienz, einschließlich der Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung, auch kurzfristige außenpolitische Reaktionen ermöglichen. Sie wird sowohl einen weltweiten als auch einen themenbezogenen (Politik, Sicherheit, Wirtschaft) Geltungsbereich haben. Diese Säule wird insbesondere den im Rahmen des Europäischen Entwicklungsfonds geschaffenen Mechanismus zur Abfederung von Schocks, den Artikel 3 des Instruments, das zu Stabilität und Frieden beiträgt, einschließlich der Komponente Kapazitätsaufbau zur Förderung von Sicherheit und Entwicklung, sowie Elemente des Partnerschaftsinstruments ersetzen. Die Vorschriften und Verfahren für diese Säule werden so gestaltet sein, dass sie weiterhin Gewähr für Flexibilität und schnelle Reaktionsfähigkeit bieten.

Das Instrument wird zudem ein **Flexibilitätspolster für neu entstehende Herausforderungen und Prioritäten** mit nicht zugewiesenen Mitteln umfassen, das eine flexible Reaktion auf bestehende oder neu entstehende dringende Prioritäten ermöglicht. Dieses Polster soll insbesondere zur Bewältigung des Migrationsdrucks dienen, doch bietet es auch ausreichende Flexibilität, um unvorhergesehenen Ereignissen, zusätzlichem Bedarf im Bereich der Stabilität, oder aber neuen internationalen Initiativen und Prioritäten Rechnung zu tragen. Die Bereitstellung dieser nicht zugewiesenen Mittel wird auf der Grundlage von Kriterien erfolgen, die in der Verordnung festgelegt sind.

Wichtige Querschnittsthemen wie Umweltschutz, Bekämpfung des Klimawandels und Gender-Fragen werden in allen von diesem Instrument abgedeckten Bereichen berücksichtigt werden. Die **Migration** ist ein vorrangiges Thema, das in allen vom Instrument abgedeckten Bereichen und im Rahmen der einzelnen Säulen, auch unter Nutzung nicht zugewiesener Mittel, angegangen werden soll.

Die gegenwärtigen flexiblen Regelungen des Europäischen Entwicklungsfonds werden in das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit aufgenommen. Dazu gehört insbesondere die Möglichkeit, nicht gebundene Mittel zu übertragen und durch die Aufhebung von Mittelbindungen freigewordene Beträge einem neuen Zweck zuzuführen.

Was die Durchführung betrifft, so werden alle Formen der Unterstützung in die Verordnung aufgenommen. Je nach Programm oder Land bzw. Region werden die Maßnahmen nach dem Prinzip der direkten oder der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt werden. Im Einklang mit den Grundsätzen des Europäischen Konsenses über die Entwicklungspolitik werden die für die Empfänger günstigsten Formen der Unterstützung, insbesondere Zuschüsse, gezielt auf Länder ausgerichtet werden, in denen der Hilfebedarf am größten ist. Dazu zählen die am wenigsten entwickelten Länder (unabhängig von ihrer geografischen Lage) sowie Länder in fragilen Situationen und Konfliktsituationen. Die Zusammenarbeit mit weiter fortgeschrittenen Entwicklungsländern wird aufgrund ihres geringeren Bedarfs an Finanzhilfe zu Vorzugsbedingungen weitgehend auf innovativen Formen der Unterstützung beruhen. Die besonderen Merkmale des Europäischen Nachbarschaftsinstruments, vor allem der Ansatz „Mehr für mehr“ und der Grundsatz der Differenzierung, werden beibehalten. Die externe Komponente des Programms Erasmus+ wird weiterhin ein wichtiges Instrument des auswärtigen Handelns bilden und verschiedene gemeinsam mit den Partnerländern verfolgte Prioritäten im Hinblick auf die Verbesserung der Bildungssysteme, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Verhinderung von Radikalisierung umfassen. Die Durchführungsverfahren und -bestimmungen für die externe Komponente des Programms Erasmus+ werden erheblich vereinfacht werden.

Die Verordnung wird auch den **neuen Rahmen der EU für Investitionen in Drittländern** unterstützen, der neben einer besseren Umsetzung der politischen Ziele der EU im Bereich des auswärtigen Handelns auch die verstärkte Mobilisierung zusätzlicher Mittel des Privatsektors zur Bewältigung von Herausforderungen im Bereich der Entwicklung ermöglichen soll. So sieht sie u. a. finanzielle Garantien vor, die – mit Schwerpunkt auf Afrika, der Nachbarschaft und möglicherweise dem westlichen Balkan – Investitionen in den Partnerländern fördern sollen. Ein besonderes Augenmerk wird Ländern in fragilen Situationen oder Konfliktsituation sowie Regionen mit dringendem Bedarf im Bereich Infrastruktur und Konnektivität gelten. Mischfinanzierungsmaßnahmen und die Haushaltsgarantien werden aus der geografischen Säule finanziert. Das vorgeschlagene Instrumentarium sieht ferner die Möglichkeit einer EU-Haushaltsgarantie für und/oder eines EU-Kapitalbeitrags zu europäischen oder internationalen Entwicklungsbanken oder Finanzinstitutionen vor, allerdings unter der Voraussetzung, dass diese Einrichtungen bestimmte Kriterien im Hinblick auf Mehrwert und Risikoübernahmekapazität erfüllen und die Garantien/Kapitalbeiträge an den politischen Zielen der EU ausgerichtet werden.

Auch die Bereitstellung von **Makrofinanzhilfe** wird unter das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit fallen, wobei allerdings die einzelnen Maßnahmen nach wie vor auf der Grundlage von Ad-hoc-Beschlüssen im konkreten Bedarfsfall durchgeführt werden sollen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Innerhalb der Cluster auswärtiges Handeln und Heranführungshilfe des mehrjährigen Finanzrahmens wird für eine umfassende Komplementarität zwischen den verschiedenen Instrumenten sowie für Synergien mit den einschlägigen internen Strategien und Instrumenten in Bereichen wie Migration, Sicherheit und Klima gesorgt. Auch die Komplementarität zwischen den Instrumenten, die aus dem EU-Haushalt finanziert werden, und der vorgeschlagenen **Europäischen Friedensfazilität**, die außerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens eingerichtet werden soll, wird sichergestellt werden, um ein überzeugendes und kohärentes Handeln der EU zu gewährleisten.

Durch die Verringerung der Zahl der Instrumente im Bereich des auswärtigen Handelns werden die als künstlich empfundenen Trennlinien zwischen den bisherigen geografischen und thematischen Instrumenten beseitigt. Damit wird sichergestellt, dass die EU über den richtigen Policy-Mix in jedem Land/jeder Region verfügt und die Gefahr von Überschneidungen und/oder inkohärenten Ansätzen vermeiden kann. Dies trägt auch zur Straffung der Programmverwaltungsverfahren und somit zur Steigerung der Effizienz und der Transparenz bei.

Für die Abstimmung und Komplementarität mit der **humanitären Hilfe** wird im Rahmen sowohl der geografischen Programme als auch der Säule „Krisenreaktion“ (Stärkung der Resilienz und Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung) gesorgt werden, um eine nahtlose Unterstützung zu gewährleisten.

Das überarbeitete Katastrophenschutzverfahren der Union (**rescEU**) umfasst auch Maßnahmen außerhalb der EU und sieht Komplementaritäten in den Bereichen Katastrophenprävention, -vorsorge und -abwehr vor.

Zwischen den sicherheitsbezogenen Maßnahmen im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit und der **Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik** sowie der künftigen **Europäischen Friedensfazilität** sollen Synergien hergestellt und eine enge Abstimmung gewährleistet werden, um Lücken und Überschneidungen zu vermeiden.

Auch wenn sich die Ziele des Instruments für Heranführungshilfe von denen der übrigen Instrumente des auswärtigen Handelns unterscheiden, weist dieses Instrument eine komplementäre Ausrichtung auf die Förderung von Menschenrechten, Grundwerten und Sicherheit auf. Auf der Ebene der thematischen Komponenten des Instruments bestehen ebenfalls Synergien im Hinblick auf die Finanzierung globaler Maßnahmen.

Bei der **Zusammenarbeit mit den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG)**, einschließlich Grönland, werden ebenfalls Synergien entstehen, denn die ÜLG werden insbesondere dann an Maßnahmen im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit beteiligt werden, wenn diese Maßnahmen eine globale, transregionale oder regionale Ausrichtung haben.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

Zahlen in jeweiligen Preisen.

Millionen EUR

Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt

89 500



AUSWÄRTIGES HANDELN

Humanitäre Hilfe

Über das EU-Programm für humanitäre Hilfe wird **lebensrettende Soforthilfe für Menschen bereitgestellt, die von Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachten Katastrophen betroffen sind**. Diese Hilfe gilt in erster Linie besonders gefährdeten Gruppen.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die EU ist als führender Akteur im Bereich der humanitären Hilfe anerkannt. Dies gilt sowohl in Bezug auf ihre Fähigkeit zur raschen und flexiblen Hilfe bei verschiedenartigen Krisen als auch im Hinblick auf ihren Einfluss auf die Gestaltung der globalen humanitären Agenda. Aufgrund ihres finanziellen Gewichts (die EU und die Mitgliedstaaten sind zusammengenommen der weltweit größte Geber humanitärer Hilfe) und des weltweiten Geltungsbereichs ihrer humanitären Hilfe ist die EU auch in der Lage, andere humanitäre Geber dazu anzuhalten, wirksame und auf festen Prinzipien beruhende Strategien für humanitäre Hilfe umzusetzen. Ein wesentlicher komparativer Vorteil der humanitären Hilfe ergibt sich daraus, dass sie häufig das einzige Instrument ist, mit dem sich die EU in akute Konflikte oder Krisen einschalten kann. Dank ihrer Flexibilität hat die humanitäre Hilfe auch in vielen von der globalen Flüchtlings- und Migrationskrise betroffenen Ländern einen bedeutenden Beitrag zur Verbesserung der Lage vor Ort geleistet.

Vor dem Hintergrund unzureichender Mittel zur Bewältigung des zunehmenden weltweiten Bedarfs ist die EU zudem in der Lage ist, Lücken in der weltweiten humanitären Hilfe zu schließen, indem sie den Bedarf in schwer zugänglichen Gebieten deckt und Hilfe nicht nur bei den schwersten und sichtbarsten humanitären Krisen leistet, sondern auch bei „vergessenen“ Krisen, d. h. Krisen, bei denen sonst keine – oder nur unzureichende – internationale Hilfe geleistet wird und es an Aufmerksamkeit in Politik und Medien fehlt. Darüber hinaus greifen die Mitgliedstaaten bei Krisen, bei denen sie nicht auf nationaler Ebene tätig werden können, häufig auf die EU als Geber zurück.

Die Mitgliedstaaten profitieren zudem von der „humanitären Diplomatie“ der EU, die zur effizienteren Bereitstellung der humanitären Hilfe beiträgt. Ein weiterer wichtiger Aspekt des Mehrwerts der EU für die Mitgliedstaaten ist der operative und technische Sachverstand des einzigartigen rund 40 Länder umspannenden EU-Netztes spezialisierter Außenstellen für humanitäre Hilfe.

2. ZIELE

Im Einklang mit der Verordnung über die humanitäre Hilfe, die in Kraft bleiben wird, leistet die EU ihre humanitäre Hilfe unmittelbar zugunsten der von Katastrophen oder Konflikten betroffenen Menschen ohne Unterscheidung aufgrund der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion, des Geschlechts, des Alters, der Staatsangehörigkeit oder der politischen Anschauung und darf sich dabei nicht von politischen Erwägungen leiten oder beeinflussen lassen. Die EU handelt im Einklang mit den internationalen humanitären Grundsätzen der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit. Die Hauptziele ihres Handelns sind:

- ▶ **bedarfsorientierte Bereitstellung der EU-Hilfe, um Menschenleben zu retten und zu schützen, menschliches Leid zu verhindern und zu lindern sowie die Integrität und Menschenwürde der von Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachten Krisen** betroffenen Bevölkerungsgruppen zu bewahren, auch bei lang anhaltenden Krisen;
- ▶ Stärkung der **Resilienz und Erholungsfähigkeit gefährdeter oder von Katastrophen betroffener Gemeinschaften** in Ergänzung zu anderen Instrumenten der EU.

All diese Maßnahmen tragen zur Verwirklichung der übergeordneten Ziele und Grundsätze des auswärtigen Handelns der Union gemäß Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union bei.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Bei der Durchführung der humanitären Hilfsmaßnahmen der EU stützt sich die Kommission auf mehr als 200 Partnerorganisationen, darunter Organisationen der Vereinten Nationen, andere internationale Organisationen wie das Rote Kreuz und den Roten Halbmond sowie auf Nichtregierungsorganisationen. Die Kommission hat ein festes Netz von internationalen und lokalen Experten für humanitäre Hilfe aufgebaut, die in Krisengebieten in aller Welt im Einsatz sind. Die EU spielt eine führende Rolle bei der Entwicklung neuer politischer Konzepte und innovativer Finanzierungsmodalitäten (z. B. Hilfe in Form von Bargeldleistungen).

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Auch wenn das Instrument **rescEU** in erster Linie für Maßnahmen innerhalb der EU konzipiert ist, ergänzt es die humanitäre Hilfe außerhalb der EU durch Monitoring in Echtzeit über das Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen und durch unverzügliche Unterstützung bei Katastrophen in Drittstaaten in Form von Expertenteams und Rettungsausrüstung, die von den Mitgliedstaaten und anderen beteiligten Ländern bereitgestellt werden. Zusätzliche Flexibilität bietet dabei die **Reserve für Soforthilfen**, ein spezielles Instrument, das die Union in die Lage versetzt, auch dann auf Notfälle und Katastrophen innerhalb und außerhalb der Union zu reagieren, wenn im Rahmen des jeweiligen Programms keine ausreichenden Mittel zur Verfügung.

In vielen Krisensituationen wird großer Wert auf die Komplementarität von humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe gelegt. Ziel dabei ist ein reibungsloser Übergang von der Soforthilfe zur nachhaltigen Entwicklung, die im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklung und **internationale Zusammenarbeit** unterstützt wird.

Über das EU-Instrument für humanitäre Hilfe der EU können Finanzmittel der Mitgliedstaaten in Form externer zweckgebundener Einnahmen mobilisiert werden. Dies kann zur Verbesserung der Komplementarität mit nationalen Ressourcen beitragen.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

Zahlen in jeweiligen Preisen.

Millionen EUR

Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	11 000
--	---------------



AUSWÄRTIGES HANDELN

Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union versetzt die EU in die Lage, in Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mit einer Stimme zu sprechen. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik leistet einen Beitrag zur Erhaltung von Frieden, zur Verhütung von Konflikten und zur Stärkung der internationalen Sicherheit. Sie ist eines der Hauptinstrumente zur Umsetzung der **Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union** und maßgebend für die Rolle der EU als globaler Akteur. Die Instrumente des auswärtigen Handelns sollen den Zielen der EU dienen und die weltweite Verbreitung der Werte der EU fördern.

Der Vertrag über die Europäische Union (Titel V: Allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) hat diese Politik durch die Schaffung des Amtes **der Hohen Vertreterin/des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik** und des Europäischen Auswärtigen Dienstes gestärkt. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik trägt dazu bei, sowohl die Werte und Grundsätze als auch die Interessen der Union zu schützen. In Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union sind die Grundsätze und Ziele aufgeführt, die als Richtschnur für das auswärtige Handeln der Union dienen, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Achtung der Menschenwürde, der Grundsatz der Gleichheit und der Grundsatz der Solidarität sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eröffnet der EU die Möglichkeit, als externer Akteur im Namen wie auch an der Seite der Mitgliedstaaten zu handeln. Durch dieses gemeinsame Handeln schafft die EU gegenüber den Aktivitäten einzelner Mitgliedstaaten einen Mehrwert, da eine kritische Masse zur Bewältigung globaler Herausforderungen erreicht wird. Die Tatsache, dass die EU eine unparteiische Position einnimmt, wenn es darum geht, im Außenbereich im Namen der Mitgliedstaaten bzw. gemeinsam mit ihnen zu handeln, verleiht den Maßnahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in den Ländern, in denen sie umgesetzt werden, größere Glaubwürdigkeit und sorgt für größeres Vertrauen. Das demografische und wirtschaftliche Gewicht der Europäischen Union und die Möglichkeit, gemeinsame außenpolitische Entscheidungen zu treffen, stärken ihre internationalen Einflussmöglichkeiten.

Zwar leisten einzelstaatliche Maßnahmen der Mitgliedstaaten eindeutig einen Beitrag zur Erreichung der Ziele der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, doch schafft erst die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU eine kritische Masse für die Reaktion auf globale Herausforderungen. Die gemeinsame Verantwortlichkeit aufseiten der EU und das klare politische Signal, dass das Handeln der EU auf einem soliden Verfahren beruht, unterstützen in Verbindung mit ihrem Einfluss und den Reformimpulsen, die sie als globaler Akteur geben kann, die Partnerländer in ihren Sicherheits- und Stabilitätsanliegen.

Dank ihrer Führungsposition auf dem Gebiet der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit ist die EU hervorragend aufgestellt, um ihre Werte zu verbreiten und auf globale Herausforderungen zu reagieren, auch was Konflikte, Instabilität

und Sicherheitsbedrohungen – einschließlich der weltweiten Sicherheit – anbelangt. In Synergie mit den anderen Instrumenten des auswärtigen Handelns leistet die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einen Beitrag zu einem kohärenten Rahmen und den nötigen Finanzmitteln für das auswärtige Handeln, die ein einzelner Mitgliedstaat allein nicht aufbringen könnte.

2. ZIELE

In Anbetracht der politischen Prioritäten und globalen Herausforderungen wird die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in der Zeit nach 2020 weiterhin einen Grundpfeiler der Globalen Strategie (bzw. einer etwaigen Folgestrategie) bilden und auf die folgenden drei strategischen Prioritäten ausgerichtet sein: 1) Reaktion auf externe Konflikte und Krisen, 2) Aufbau von Kapazitäten der Partner und 3) Schutz der Union und ihrer Bürgerinnen und Bürger. Wenn die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik wirksam sein soll, muss die EU rasch und entschlossen auf sich abzeichnende Bedrohungen für ihre strategischen Interessen reagieren können.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Gesamtwirkung und Gesamtleistung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sind von deutlich größerem Wert als die bloße Summe der einzelnen Maßnahmen. Insbesondere bei Missionen im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gehen der Umfang und die Reichweite der vereinbarten Maßnahmen über das hinaus, was ein einzelner Mitgliedstaat alleine leisten könnte. Bei Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wirkt sich der multinationale Charakter der EU in doppelter Hinsicht positiv aus: durch das Image – Glaubwürdigkeit der EU als Friedensakteur – und durch den Zugang zu einer erweiterten Basis an Humanressourcen und Fachwissen, zumal hierzu auch interessierte Drittstaaten, die sich unter Federführung der EU an solchen Maßnahmen beteiligen, einen Beitrag leisten. Konkret haben Maßnahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Politikumsetzung beigetragen durch: 1) den Aufbau von Kapazitäten sowie Unterstützung und Beratung im Rahmen ziviler und militärischer Ausbildungsmissionen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, 2) die Förderung von Frieden und Stabilität sowie die Förderung und Verbreitung der Werte der EU mithilfe von Sonderbeauftragten und 3) die Förderung multilateraler Lösungen für Sicherheitsbedrohungen, u. a. durch die Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und der illegalen Verbreitung und des illegalen Handels mit konventionellen Waffen. .

Darüber hinaus stellt die EU über ihre Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Finanzmittel für das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg und für die Arbeit der Sondertribunale für das Kosovo bereit. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik kann auch ein Handeln auf der Grundlage von Artikel 28 des Vertrags über die Europäische Union umfassen.

Mit der Notwendigkeit schneller und entschlossener Reaktionen geht einher, dass Maßnahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in vielen Fällen nicht im Voraus programmiert werden können. Damit in Krisensituationen rasch gehandelt werden kann, muss daher im jährlichen Haushaltsplan ein ausreichender Spielraum vorgesehen werden.

Die Haushaltsmittel für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik werden vom Dienst für außenpolitische Instrumente der Europäischen Kommission verwaltet.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Innerhalb der Cluster auswärtiges Handeln und Heranführungshilfe des mehrjährigen Finanzrahmens wird für eine umfassende Komplementarität zwischen den verschiedenen Instrumenten gesorgt werden. Angestrebt werden auch eine Interaktion und Synergien zwischen den aus dem EU-Haushalt finanzierten Instrumenten (insbesondere dem **Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit**, dem **Instrument für Heranführungshilfe**, der **humanitären Hilfe**, dem Instrument für das überarbeitete **Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)** sowie der vorgeschlagenen **Europäischen Friedensfazilität** (die aufgrund der im Vertrag über die Europäische Union vorgegebenen Beschränkungen für die Finanzierung von Verteidigungsaktivitäten außerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens eingerichtet werden soll), um ein entschiedenes und kohärentes auswärtiges Handeln der EU zu gewährleisten.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	3 000



AUSWÄRTIGES HANDELN

Zusammenarbeit mit den überseeischen Ländern und Gebieten (einschließlich Grönland)

Ziel des Programms ist die Unterstützung und **Stärkung der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den 13 überseeischen Ländern und Gebieten**, die mit Dänemark bzw. Frankreich und den Niederlanden verbunden sind. Bei den Modalitäten des Programms werden die spezifischen Bedürfnisse und Herausforderungen der überseeischen Länder und Gebiete sowie die besondere Situation Grönlands berücksichtigt.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die von den Polarregionen bis in die Tropen über den Erdball verstreuten überseeischen Länder und Gebiete sind mit der EU assoziiert. Sie spielen in ihren jeweiligen geografischen Gebieten eine wichtige Rolle als Außenposten der Union, gehören jedoch weder zum Gebiet der EU noch zum EU-Binnenmarkt.

Ziel der Assoziierung der überseeischen Länder und Gebiete ist die Förderung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und die Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen zwischen ihnen und der gesamten Union.

Die Unterstützung für die überseeischen Länder und Gebiete verringert deren Abhängigkeit gegenüber der EU und ihren Mitgliedstaaten und fördert die Zusammenarbeit zwischen ihnen und ihren regionalen, europäischen und internationalen Partnern. Sie verschafft den Werten, der Kultur und der Gesetzgebung der EU sowie ihren Wirtschaftspartnerschaften in den verschiedensten Teilen der Welt Geltung.

2. ZIELE

Ziel der Unterstützung für die überseeischen Länder und Gebiete ist die **Erhaltung der engen und dauerhaften Verbindungen zwischen den Partnern, die Unterstützung ihrer nachhaltigen Entwicklung und die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit**.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Außer für Grönland wurde die Unterstützung für die überseeischen Länder und Gebiete bislang über den Europäischen Entwicklungsfonds abgewickelt. Die Programme werden im direkten Haushaltsvollzug von der Europäischen Kommission ausgeführt, hauptsächlich in Form direkter Budgethilfen, in einigen Fällen aber auch in Form von Zuschüssen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Zusammenarbeit mit den überseeischen Ländern und Gebieten erfolgt in enger Verknüpfung und Koordinierung mit den nationalen Unterstützungsmaßnahmen Dänemarks, Frankreich und der Niederlande. Außerdem werden Synergienmöglichkeiten mit den

gesonderten europäischen Entwicklungsprogrammen für die Gebiete in äußerster Randlage der Europäischen Union und dem Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit genutzt werden.

**5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM
2021-2027**

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	500



HERANFÜHRUNGSHILFE

Instrument für Heranführungshilfe

Mit dem Instrument für Heranführungshilfe werden **Kandidatenländer und potenzielle Kandidaten auf ihrem Weg zur Erfüllung der Beitrittskriterien unterstützt**. Es steht im Zusammenhang mit der Strategie für den westlichen Balkan und spiegelt die Entwicklungen der Beziehungen zur Türkei wider.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Es liegt auf der Hand, dass die Unterstützung der EU-Erweiterung eine Aufgabe ist, die am besten auf EU-Ebene verfolgt wird. Die Gewährung der Heranführungshilfe im Rahmen eines einzigen Instruments auf der Grundlage eines einheitlichen Kriterienkatalogs ist effizienter als die Bereitstellung der Hilfe aus verschiedenen Quellen – einschließlich der nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten – nach unterschiedlichen Verfahren und Prioritäten. Darüber hinaus kann die EU aufgrund ihres politischen Gewichts und ihres Einflusses den nationalen Behörden mit mehr Autorität gegenüberreten und bietet mehr Rechtssicherheit als die einzelnen Mitgliedstaaten. Das Instrument ergänzt die Erweiterungspolitik der Union, indem politische und wirtschaftliche Reformen gefördert werden; dabei geht es auch um die Werte der EU und die Achtung des Rechtsstaatsprinzips sowie das reibungslose Funktionieren der Institutionen durch Gewährleistung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung in den Kandidatenländern/potenziellen Kandidaten. Das Instrument wird proaktiv eingesetzt, um die Verhandlungen mit den betreffenden Regierungen im Hinblick auf die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien und der Bedingungen der Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen voranzubringen.

Das Instrument für Heranführungshilfe trägt zur Verwirklichung der umfassenderen europäischen Ziele bei: zur Gewährleistung von Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in der unmittelbaren Nachbarschaft der Union. Aus der geografischen Nähe zwischen den Mitgliedstaaten und den begünstigten Ländern und dem entsprechenden Koordinierungsbedarf ergibt sich zudem für die EU, dass ihre Unterstützung für die Begünstigten auch zur Erreichung ihrer eigenen Ziele im Hinblick auf ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, Migration, Sicherheit, Energieversorgung, Verkehr, Umwelt- und Klimaschutz beiträgt.

2. ZIELE

Mit dem Instrument für Heranführungshilfe wird angestrebt, **die Kandidatenländer und potenziellen Kandidaten bei der Annahme und Umsetzung der politischen, institutionellen, rechtlichen, administrativen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen, die für die Einhaltung der Werte der Union erforderlich sind, und bei der schrittweisen Angleichung an die Vorschriften, Normen, politischen Vorgaben und Verfahren der Union im Hinblick auf die Mitgliedschaft in der Union zu unterstützen**.

Im Mittelpunkt des Instruments werden die folgenden Prioritäten stehen: **Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Migration**, wozu auch die Stärkung der **Sicherheitskooperation** und der **Bekämpfung von Radikalisierung und organisierter Kriminalität** sowie die Unterstützung einer **integrierten Migrationspolitik einschließlich Grenzmanagement** gehören werden; **Politikbereiche und Besitzstand der EU; sozioökonomische Entwicklung;**

Wachstumsinvestitionen; Aussöhnung, gutnachbarliche Beziehungen und regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit. Diese Ziele schließen an diejenigen des Vorgängerprogramms an.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Kontinuität mit dem Instrument 2014-2020 wird gewahrt. Die bedeutende leistungsabhängige Komponente wird beibehalten, aber vereinfacht, um das Monitoring und die Berichterstattung zu erleichtern und einen echten Anreiz für die Begünstigten zu schaffen. Wichtig ist zum einen, dass die Mittel rasch und flexibel mobilisiert werden können, zum anderen, dass die benötigten finanziellen Mittel für die Vorbereitung etwaiger künftiger Beitritte zur Verfügung stehen, wobei ein schrittweiser, reibungsloser Übergang von der Beitrittsvorbereitung zur Mitgliedschaft – einschließlich der hierfür erforderlichen Verbesserung der Absorptionsfähigkeit – zu gewährleisten ist.

Die Verordnung wird alle möglichen Arten der Bereitstellung von Unterstützung vorsehen (Finanzhilfen, öffentliche Aufträge, Preisgelder, Beiträge zu EU-Treuhandfonds, Budgethilfe, Finanzierungsinstrumente und Haushaltsgarantien). Je nach Art des Programms und nach Partnerland erfolgt die Umsetzung im Wege der direkten, der indirekten oder der geteilten Mittelverwaltung.

Was Investitionen angeht, so wird auf die Finanzierungsinstrumente, die derzeit in der Region zum Einsatz kommen, angesichts der bisherigen guten Ergebnisse auch weiterhin zurückgegriffen werden.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Mit dem Programm wird Komplementarität mit einem breiten Spektrum an Unionsprogrammen angestrebt, einschließlich mit den Programmen in den internen Politikbereichen (Synergien mit der Sicherheits-, der Migrations- und der Energiepolitik) und der Investitionskomponente des **Instruments für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit**. Des Weiteren soll die externe Dimension des Programms **Erasmus+** unterstützt werden. Die begünstigten Länder werden weiterhin Mittel im Rahmen potenzieller thematischer Programme erhalten können, insbesondere in Bezug auf die Menschenrechte. Auch künftig wird es Synergien mit der **Kohäsionspolitik** und der **Gemeinsamen Agrarpolitik** bei der Vorbereitung der begünstigten Länder auf die Absorption und Verwaltung der künftigen Unionsfinanzierungen geben.

Das Instrument für Heranführungshilfe muss auch mit dem Fonds „InvestEU“, dem neuen einheitlichen Investitionsinstrument für die internen Politikbereiche der EU, kohärent sein, damit die Möglichkeit besteht, dass die Heranführungsländer Zugang zum neuen Fonds erhalten. Der größere Investitionsbedarf wird hauptsächlich aus dem **Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung+** gedeckt werden, der in das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit integriert wird. Dies ermöglicht zum einen erhebliche Skaleneffekte und zum anderen eine Ausweitung der Maßnahmen für den Westbalkan je nach Bedarf.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

<i>Zahlen in jeweiligen Preisen.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt	14 500

INSTRUMENTE AUßERHALB DER MFR-OBERGRENZEN



BESONDERE INSTRUMENTE

Reserve für Soforthilfen

Bei der Reserve für Soforthilfen handelt es sich um ein **Instrument, das zusätzliche Mittel für sektorspezifische Programme bereitstellt, sollte es zu einer Krise** sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU kommen.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Angesichts der instabilen geopolitischen und inländischen Rahmenbedingungen, die zu einem nicht vorhersehbaren Ausgabenbedarf führen, muss der EU-Haushalt verstärkt reaktionsfähig sein. Während eine Reihe von Programmen innerhalb und außerhalb der EU spezielle Vorschriften für Sofortmaßnahmen vorsehen, können verfügbare Mittel rasch aufgebraucht sein und Mittelaufstockungen manchmal kurzfristig erforderlich werden. So waren beispielsweise Soforthilfemittel aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und dem Fonds für die innere Sicherheit nicht ausreichend, um alle Ersuchen der Mitgliedstaaten während der Migrations- und Sicherheitskrise, die 2015 begann, abzudecken. Ebenso war das Lebens- und Futtermittelprogramm bei Weitem nicht ausreichend, um die Anfragen der von der Geflügelgrippe in den Jahren 2016 und 2017 betroffenen Mitgliedstaaten abzudecken. Folglich mussten Mittel aus anderen Programmen umgeschichtet und mehrere Flexibilitätsmechanismen mobilisiert werden, um die Lücken zu schließen.

Durch die Natur oder von Menschenhand verursachte Katastrophen großen Ausmaßes können die Kapazitäten eines Mitgliedstaats übersteigen und haben eindeutig eine grenzüberschreitende Komponente. Aufgrund der sich verändernden Klimabedingungen oder neu auftretender Risiken werden solche Katastrophen immer häufiger und intensiver, und das Ausmaß der wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Folgen nimmt weiter zu. Deshalb bedarf es einer verstärkten Reaktionsfähigkeit der EU, die sich auf folgende Prinzipien stützt:

- ▶ Ein flexiblerer Rechtsrahmen, der eine breite Intervention aus dem EU-Haushalt in Krisensituationen auch in traditionell nicht als hochriskant angesehenen Bereichen gestattet. Entsprechende Ausgabenprogramme sollten angemessene Notfallbestimmungen enthalten, die eine sofortige EU-Reaktion im Krisenfall gestatten.
- ▶ Eine ausreichende Mittelausstattung im Krisenfall: Größere Krisen können nicht vorhergesagt werden. Deshalb ist eine Haushaltsreserve, aus der kurzfristig zusätzliche Mittel entnommen werden können, von ausschlaggebender Bedeutung.

2. ZIELE

Bei den besonderen Instrumenten, die über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt werden können, soll die Reserve für Soforthilfen insbesondere **Mittelaufstockungen in Krisensituationen** ermöglichen. Sie stellt einen vorläufigen jährlichen Betrag zusätzlich zu

den Obergrenzen dar, der auf den Haushalt eines spezifischen Programms innerhalb weniger Wochen aufgeschlagen werden kann, um **unvorhergesehene Ereignisse** abzudecken.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Der **Anwendungsbereich der Reserve für Soforthilfen wird auf Aktionen innerhalb der EU ausgeweitet**, um so die bestehenden Verfahren zu nutzen und die Haushaltsmittelzuweisung zu optimieren. Dadurch wird ein gemeinsamer Mechanismus geschaffen, mit dem EU-Reaktionen auf Krisen aller Art (Naturkatastrophen, Umweltkrisen, humanitäre Notfälle, Epidemien usw.) allorts finanziell verstärkt werden können.

Um Konkurrenz zu vermeiden und einen fairen Ansatz in Notfällen sicherzustellen, gilt für die ersten neun Monate des Jahres eine vorübergehende Obergrenze von 50 % sowohl für die interne als auch die externe Dimension. Darüber hinaus bleiben die 25 % der jährlichen Obergrenze für das letzte Jahresquartal verfügbar, um sicherzustellen, dass die Mittel auch für gegen das Jahresende eintretende Notfälle verfügbar sind.

Das derzeitige Bereitstellungsverfahren der Reserve für Soforthilfen ist ein reibungslos funktionierendes und gut eingespieltes Verfahren, dessen Hauptmerkmale beibehalten werden:

- ▶ Als ein besonderes Instrument für unvorhergesehene Ereignisse und einen unvorhergesehenen Finanzierungsbedarf wird die Reserve über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt werden.
- ▶ Die Reserve ist im Haushalt als Rückstellung verbucht. Sie wird gemeinsam vom Europäischen Parlament und vom Rat mittels einer Übertragung gemäß der Haushaltsordnung zur Verfügung gestellt.
- ▶ Um die Reservekapazität zu maximieren, können nicht verwendete Beträge auf das Folgejahr übertragen werden.

Um die Reaktionsfähigkeit des EU-Haushalts zu maximieren, werden in allen Programmen und unter allen Haushaltslinien gemeinsame Vorschriften zur Nutzung der Reserve eingeführt. Dies bedeutet keine Zweckbindung und keine vorrangige Verwendung z. B. für interne gegenüber externen Krisen oder für einzelne individuelle politische Bereiche.

In Ausnahmejahren, in denen der gesamte jährliche Betrag der Reserve ausgeschöpft ist, könnte ein zusätzlicher Bedarf noch durch andere Flexibilitätsmechanismen abgedeckt werden (z. B. durch das Flexibilitätsinstrument und den Spielraum für unvorhergesehene Ausgaben), obwohl dann ein langwierigeres Bereitstellungsverfahren (d. h. Änderung des Haushalts) erforderlich wäre.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Reserve für Soforthilfen wird auch für außerordentliche Situationen zur Verfügung stehen, bei denen die Soforthilfe im Rahmen anderer spezifischer Programme nicht greift. Mit der Reserve für Soforthilfen wird beispielsweise nicht bezweckt, die Folgen marktbezogener Krisen für die landwirtschaftliche Produktion oder den Handel auszugleichen.

Das andere besondere Instrument zur Bewältigung von Krisenreaktionen ist der **EU-Solidaritätsfonds**. Er ist ebenfalls auf einen Jahreshöchstbetrag beschränkt, unterscheidet

sich aber stark von der Reserve. Die Unterstützung aus dem Solidaritätsfonds für einen Mitgliedstaat erfolgt als Ausdruck der Solidarität der EU und in ihren Bemühungen, die Auswirkungen einer größeren Naturkatastrophe zu bewältigen. Sie erfolgt in Form einer Finanzhilfe, mit der einige Kosten des Mitgliedstaats für Wiederherstellungs- und Wiederaufbaubemühungen nach einer Katastrophe finanziert werden, ohne dass auf EU-Ebene konkrete Tätigkeiten verwaltet werden oder ein Ausgabenprogramm involviert wäre.

5. VORGESCHLAGENER JÄHRLICHER HÖCHSTBETRAG

<i>Zahlen in Preisen von 2018.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Jährlicher Höchstbetrag	600



BESONDERE INSTRUMENTE

Solidaritätsfonds der Europäischen Union

Beim Solidaritätsfonds der Europäischen Union handelt es sich um ein Solidaritätsinstrument, das auf Ersuchen eines Mitgliedstaats oder eines in Beitrittsverhandlungen mit der Union involvierten Landes als Reaktion auf **schwere Naturkatastrophen** bereitgestellt wird und die Solidarität Europas mit den betroffenen Regionen durch Minderung der nationalen Interventionskosten bekundet.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten ist eines der Grundprinzipien der Union, und der Solidaritätsfonds der Europäischen Union ist ein klarer Beleg dafür. Er ist für die Bürgerinnen und Bürger sehr greifbar. Da die Naturkatastrophen aufgrund der sich verändernden Klimabedingungen immer häufiger und intensiver werden, trägt dieses besondere Instrument außerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens auch zur Abschwächung der negativen Auswirkungen des Klimawandels bei.

Angesichts seiner gezielten Wirkung ergänzt der Fonds die Intervention der Mehrjahresprogramme, die auf mittelfristige Investitionsprioritäten ausgerichtet sind, und kann auch zur Überwindung der Komplexität beitragen, die bei einer Katastrophe in mehreren Regionen im Zuge der Koordinierung bestehen.

2. ZIELE

Der EU-Solidaritätsfonds stellt einen Finanzbeitrag zur Abdeckung der **Kosten von Notfall- und Wiederherstellungsaktionen** bereit, die von den Haushalten der betroffenen Staaten getragen werden. Er interveniert durch Kostenerstattung, um Budgethilfe in Bezug auf **die Wiederherstellung der wesentlichen Infrastruktur zur Verfügung zu stellen**, der Bevölkerung bei der Bereitstellung **vorübergehender Unterkünfte zu helfen** und um **Hilfsdienste zu finanzieren, um präventive Infrastruktur** und Maßnahmen zum **Schutz des kulturellen Erbes** sicherzustellen sowie um einen Beitrag zur **Säuberung katastrophengeschüttelter Gebiete, einschließlich Naturschutzgebieten, zu leisten**.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Angesichts der Art der Interventionen wird der Fonds einfach und zielgerichtet bereitgestellt. Die **Flexibilität**, mit der nicht genutzte Beträge aus dem Vorjahr übertragen werden, bleibt bestehen. Zudem sind höhere Vorauszahlungen möglich.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Mit der Überarbeitung von 2014 wurde die Verbindung zu den Politiken der Katastrophenvorsorge ausgebaut und den Mitgliedstaaten der Anreiz gegeben, verstärkt in die **Europäischen Struktur- und Investitionsfonds** zu investieren, um die Vorbeugung, die Anpassung an den Klimawandel und die Katastrophenresilienz zu unterstützen.

Da der EU-Solidaritätsfonds im Nachhinein interveniert, ergänzt er **rescEU** und andere Notfallinstrumente, die im Falle von Naturkatastrophen und von Menschenhand verursachten Katastrophen unmittelbar zum Zuge kommen.

5. VORGESCHLAGENER JÄHRLICHER HÖCHSTBETRAG

<i>Zahlen in Preisen von 2018.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Jährlicher Höchstbetrag	600



BESONDERE INSTRUMENTE

Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung

Beim Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung handelt es sich um ein Solidaritäts- und Soforthilfeinstrument, das **eine einmalige Unterstützungsmaßnahme für Arbeitnehmer anbietet, die ihren Arbeitsplatz im Rahmen einer großen Zahl unerwarteter, durch nachteilige Wirkungen des wirtschaftlichen Wandels bedingter Kündigungen verloren haben.**

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Zusätzlich zu den üblichen nationalen Resilienzmaßnahmen (Arbeitslosenunterstützung, soziale Maßnahmen) und den strukturellen Interventionen aus dem Europäischen Sozialfonds erhöhen die Maßnahmen des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung die Zahl und Diversität der angebotenen Dienste und auch deren Intensität.

Angesichts dieser gezielten Wirkung ergänzt der EU-finanzierte Fonds die Intervention der Mehrjahresprogramme, die auf mittelfristige Investitionsprioritäten ausgerichtet sind, und kann auch zur Überwindung der Komplexität der Koordinierung zwischen Dienststellen auf nationaler/regionaler Ebene beitragen, da Massentlassungen kombinierte Maßnahmen erforderlich machen können.

Schließlich trägt der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung auch zur direkten Umsetzung einiger Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte wie Ausbildung und lebenslanges Lernen oder der aktiven Unterstützung für Beschäftigung bei.

2. ZIELE

Ab 2021 wird der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung Arbeitnehmer unterstützen, die aufgrund weitreichender Veränderungen (Globalisierung, Krisen, technologischer Wandel usw.) von Massentlassungen betroffen sein werden.

Ziel und Zweck dieser Maßnahmen sind: i) Bereitstellung einer **maßgeschneiderten Unterstützung bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt**, ii) verstärkte Ausrichtung auf den Erwerb **digitaler Fähigkeiten** und iii) **Unterstützung der Mobilität**, wenn erforderlich.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Um seinem spezifischen Aspekt eines Soforthilfeinstruments besser zu entsprechen, wird die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung in zweifacher Weise ausgebaut: i) **breiterer Anwendungsbereich für Interventionen**, d. h. bessere Interventionskriterien (z. B. technologischer Wandel) und ii) Verfahrensvereinfachungen wie ein strafferes Antragsstellungsverfahren und Rückstellungen für technische Hilfe, um den Zugang zu Finanzmitteln zu vereinfachen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Kofinanzierungssätze werden an die Sätze im Rahmen der **Kohäsionspolitik** angeglichen.

5. VORGESCHLAGENER JÄHRLICHER HÖCHSTBETRAG

<i>Zahlen in Preisen von 2018.</i>	<i>Millionen EUR</i>
Jährlicher Höchstbetrag	200



AUßERBUDGETÄRE INSTRUMENTE

Europäische Friedensfazilität

Aus der Europäischen Friedensfazilität sollen die gemeinsamen Kosten für Militäreinsätze im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik finanziert werden; zur Finanzierung von Militäreinsätzen zur Friedenssicherung unter der Führung anderer internationaler Akteure beigetragen werden und Unterstützung für die Streitkräfte von Drittstaaten bereitgestellt werden, um Konflikten vorzubeugen, zu Frieden beizutragen und die internationale Sicherheit zu stärken.

1. EUROPÄISCHER MEHRWERT

Die EU ist als glaubwürdiger globaler Akteur anerkannt. Dadurch hat sie einen Wettbewerbsvorteil in der Konfliktprävention und der Friedenswahrung. EU-Interventionen in diesen Bereichen können unterschiedlicher Art sein. Sie reichen von der Unterstützung für Friedensmaßnahmen von Drittländern oder internationalen Organisationen (wie der Friedensfazilität für Afrika) über die direkte Unterstützung der Kapazitäten der Partner bis hin zur Truppenentsendung im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik. Diese Fähigkeit der EU, zur Krisenprävention beizutragen, den Frieden oder die öffentliche Ordnung wiederherzustellen bzw. Länder oder Regionen zu stabilisieren, in denen Konflikte und Unruhen herrschen, ist von ausschlaggebender Bedeutung. Dadurch werden nicht nur die EU und ihre Bürger geschützt, sondern auch Länder stabilisiert, die Entwicklung gefördert und eine massive Völkerwanderung verhindert.

Die EU hat Friedensmissionen durchgeführt oder sich daran beteiligt, unter anderem durch die Entsendung von Truppen aus der EU nach Afrika, in den Mittleren Osten und die Staaten des westlichen Balkans. Diese Operationen haben den Mehrwert einer europäischen Dimension unter Beweis gestellt. Die Mitgliedstaaten konnten Ressourcen bündeln, Kosten teilen und ein echtes europäisches Engagement vor Ort zeigen. In den letzten Jahren sind jedoch die Herausforderungen an Sicherheit und Stabilität in unserer Nachbarschaft und darüber hinaus gestiegen – und damit auch die Anforderungen an die Friedenssicherung.

Deshalb muss die EU verstärkt durch friedensstiftende Maßnahmen und Konfliktbewältigung auf die externen Konflikte und Krisen reagieren. Dies kann auf EU-Ebene effizienter und wirksamer geleistet werden. Sehr wenige Mitgliedstaaten verfügen über ausreichende Ressourcen, um selbst wirksame Militäreinsätze durchzuführen. Von den Mitgliedstaaten, die dies tun, kann nicht erwartet werden, dass sie die vollständigen Kosten der Maßnahmen

übernehmen, die der EU insgesamt zugutekommen. Deshalb bedarf es unbedingt einer Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und einer Bündelung der Ressourcen. Darüber hinaus kann auf EU-Ebene über das Netz der EU-Delegationen die Zusammenarbeit mit internationalen und regionalen Organisationen und Ländern weltweit vorangebracht werden. Nur wenige Mitgliedstaaten können diese Outreach-Tätigkeit anbieten.

2. ZIELE

Das Ziel der Fazilität besteht darin, die EU in die Lage zu versetzen, verstärkt tätig zu werden und schneller zu handeln, wenn es darum geht, **Konflikte zu verhindern, die menschliche Sicherheit zu fördern, Instabilität zu beseitigen sowie gegebenenfalls unter Einsatz von Militär- und Verteidigungsmitteln auf eine sichere Welt hinzuarbeiten.**

Laut Vertrag über die Europäische Union dürfen Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die einen militärischen oder verteidigungspolitischen Bezug haben, nicht aus dem EU-Haushalt finanziert werden. Das vorrangige Ziel der Fazilität werden also die Aktivitäten mit militärischen und/oder verteidigungspolitischen Bezug im Rahmen der EU-Außen- und Sicherheitspolitik sein, die nicht aus dem EU-Haushalt finanzierbar sind. Sofern der Rat nichts anderes beschließt, können Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die aus dem EU-Haushalt finanziert werden können, auch weiterhin aus dem EU-Haushalt finanziert werden. Die Umsetzung der Fazilität wird eine vollständige Vereinbarkeit und Kohärenz mit dem EU-Haushalt erfordern, die auf jeder Ebene der Funktionsweise der Fazilität zu gewährleisten sind.

Bei der Fazilität handelt es sich um ein neues außerbudgetäres Instrument. Sie wird die Unterstützung beinhalten, die im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 teilweise durch die **Friedensfazilität für Afrika** (finanziert aus dem außerbudgetären Europäischen Entwicklungsfonds) und dem **Mechanismus Athena** abgedeckt ist. Militärische Einsätze im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik werden außerhalb des EU-Haushalts vor allem durch teilnehmende Mitgliedstaaten finanziert, wohingegen ein begrenzter Prozentsatz der gemeinsamen Kosten über den Mechanismus Athena finanziert wird.

Diese bestehenden Finanzierungsmechanismen entsprachen trotz ihres klaren Mehrwerts nur teilweise den Erwartungen der Partner sowie der Notwendigkeit, die externe Stabilität der EU angesichts unvorhergesehener externer Herausforderungen zu gewährleisten. Die Fazilität verfolgt deshalb folgende Ziele:

1. Verstärkung der Finanzierung von **Militäreinsätzen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik**, die flexibler und wirksamer gestaltet werden sollte;
2. Ausweitung des Geltungsbereichs der EU-Unterstützung für friedensfördernde Militäreinsätze unter der Führung von Drittländern und internationalen Organisationen auf der ganzen Welt, und Aufbau der militärischen Kapazitäten von Drittländern und internationalen Organisationen, um Konflikten vorzubeugen, zu Frieden beizutragen und die internationale Sicherheit zu stärken.
3. Vereinfachung der Finanzierung **anderer operativer Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, mit militärischem oder verteidigungspolitischen Bezug**, sofern der Rat dies beschließt.

Die Fazilität wird durch einen Beschluss des Rates im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik eingeführt. Da es sich um ein Instrument in Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik handelt, wird die Umsetzung von der Hohen Vertreterin bzw.

dem Hohen Vertreter sichergestellt. Bei der finanziellen Abwicklung der Fazilität wird die Hohe Vertreterin bzw. der Hohe Vertreter im Einklang mit der Haushaltsordnung vom Dienst für außenpolitische Instrumente der Kommission unterstützt.

3. UMSETZUNG UND VEREINFACHUNG

Die Fazilität soll aus Jahresbeiträgen der Mitgliedstaaten anhand eines Bruttonationaleinkommen-Verteilungsschlüssels finanziert werden. Sie wird die Flexibilität und Krisenreaktionsfähigkeit erhöhen und Erfahrungen aus den derzeitigen Instrumenten und Mechanismen umsetzen. Ferner wird sie eine dauerhafte EU-Finanzierung gewährleisten und gleichzeitig eine schnelle Reaktion auf Krisen und sonstige dringende Anträge ermöglichen. Außerdem soll die Bereitstellung integrierter Pakete erleichtert werden, die sowohl Militärausbildungen durch EU-Militärausbilder als auch militärische Ausrüstung und Unterstützung vorsehen. Die Europäische Friedensfazilität ist effizient und flexibel gestaltet, um die Vielfalt ihrer Aktivitäten zu berücksichtigen. Der Rolle der Partner wird klar Rechnung getragen.

4. KOMPLEMENTARITÄT UND SYNERGIEN MIT ANDEREN MAßNAHMEN/ABSTIMMUNG ZWISCHEN DEN RESSOURCEN AUF EU-, NATIONALER UND REGIONALER EBENE

Die Fazilität unterliegt den Grundsätzen der Kohärenz und Komplementarität und gewährleistet die volle Übereinstimmung und Synergie mit einschlägigen außenpolitischen Instrumenten und Maßnahmen mit einschlägigen außenpolitischen Instrumenten und Maßnahmen, die unter den EU-Haushalt fallen, insbesondere die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, den Kapazitätsaufbau für Sicherheit und Entwicklung und sonstige Formen sicherheitsrelevanter Hilfe und Maßnahmen im Rahmen der Sicherheits- und Friedensziele der EU-Nachbarschaftspolitik und der Entwicklungspolitik. Flexibilität und Reaktionsfähigkeit werden gewährleisten, dass rechtzeitig eine Unterstützung erfolgt und der externe militärische Bedarf wie vereinbart abgedeckt wird. Zudem wird eine Vereinfachung und Straffung der Finanzierungsmittel und -ressourcen gewährleistet. Die Fazilität unterliegt einer starken politischen Steuerung, um ihre Wirksamkeit und Kohärenz mit dem allgemeinen außenpolitischen Ansatz der EU sicherzustellen.

Die Fazilität spiegelt die Notwendigkeit wider, der Verteidigungsrolle der EU Ausdruck zu verleihen. Sie unterscheidet sich aber klar vom Europäischen Verteidigungsfonds, der auf die Ergänzung und Erweiterung nationaler Investitionen in die Verteidigungsforschung und industrielle Entwicklung abzielt. Dennoch hat der Europäische Verteidigungsfonds das Potenzial, die strategische Autonomie der EU und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Verteidigungsindustrie zu steigern, wodurch die EU einen effizienteren Beitrag zu militärischen Friedensmissionen im Ausland leisten kann.

5. VORGESCHLAGENE MITTELAUSSTATTUNG FÜR DEN ZEITRAUM 2021-2027

Die Europäische Friedensfazilität ist ein haushaltsexternes Instrument.

Zahlen in jeweiligen Preisen.

Millionen EUR

Finanzausstattung 2021-2027 insgesamt

10 500



Council of the
European Union

Brussels, 4 May 2018
(OR. en)

8353/18
ADD 2

CADREFIN 35
RESPR 1
POLGEN 49
FIN 341

COVER NOTE

From: Secretary-General of the European Commission,
signed by Mr Jordi AYET PUIGARNAU, Director

date of receipt: 4 May 2018

To: Mr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretary-General of the Council of
the European Union

No. Cion doc.: SWD(2018) 171 final

Subject: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Spending review
Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE
COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN
COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL
COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A Modern
Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual
Financial Framework for 2021-2027

Delegations will find attached document SWD(2018) 171 final.

Encl.: SWD(2018) 171 final



Brussels, 2.5.2018
SWD(2018) 171 final

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

Spending review

Accompanying the document

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN
PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN
ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE
REGIONS**

A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends

The Multiannual Financial Framework for 2021-2027

{COM(2018) 321 final}

Table of Contents

1.	Introduction	3
2.	Spending Review: process and guiding principles.....	4
3.	Outcome of the Spending Review.....	7
3.1.	EU added value.....	7
3.2.	Streamlining the budget and exploiting synergies between programmes	10
3.3.	Simplification & sound financial management	12
3.4.	Flexibility and the ability to respond to crises.....	13
3.5.	Focus on performance	14
3.6.	Coherence with main political objectives and values.....	15
4.	Lessons learned from the 2014-2020 programmes	16
4.1.	Heading 1A - Competitiveness for growth and jobs	16
4.1.1.	Introduction	16
4.1.2.	Objectives of the Programmes	17
4.1.3.	Key achievements	20
4.1.4.	Lessons learned	25
4.2.	Heading 1b - Economic, social and territorial cohesion.....	29
4.2.1.	Introduction	29
4.2.2.	Objectives of the Programmes	29
4.2.3.	Key achievements	30
4.2.4.	Lessons learned	34
4.3.	Heading 2 - Sustainable Growth: Natural Resources	38
4.3.1.	Introduction	38
4.3.2.	Objectives of the Programmes	39
4.3.3.	Key achievements	41
4.3.4.	Lessons learned	45
4.4.	Heading 3 - Security and citizenship.....	49
4.4.1.	Introduction	49
4.4.2.	Objectives of the Programmes	50
4.4.3.	Key achievements	52
4.4.4.	Lessons learned	56
4.5.	Heading 4 - Global Europe.....	59
4.5.1.	Introduction	59
4.5.2.	Objectives of the Programmes	59

4.5.3. Key achievements	60
4.5.4. Lessons learned	64
4.6. Heading 5 – European Public Administration.....	68

1. INTRODUCTION

This Staff Working Document sets out the evidence and the analytical underpinning for the Commission's proposals for the modernisation of the EU long-term budget. It is based on the results of a comprehensive spending review conducted by the Commission services. This review was designed to identify the features of current programmes that have proven their worth and should be replicated or amplified in the future financial programmes. It also identifies the areas where reform is needed to make full use of the potential of the EU budget.

The review responds to specific requests from stakeholders and other EU institutions to provide evidence that spending programmes are managed efficiently, and to ensure that the added value of financial programmes is clearly described. More specifically:

- the European Court of Auditors has argued that a comprehensive EU spending review is needed before a new long-term budget is set¹;
- the European Parliament has requested a thorough and comprehensive spending review²; and
- the Council has consistently underlined the necessity to focus on budgetary performance, results and EU added value.

In a study on Budgeting and Performance in the European Union, the Organisation for Economic Cooperation and Development also suggested a spending review as a further aid to budget responsiveness and flexibility, and as a means of assessing critically the baseline of public expenditures in light of performance and evaluative findings³.

Section 2 of this document provides a concise explanation of the process and guiding principles of the spending review. Section 3 presents the outcome of the review per theme as relevant in terms of the envisaged modernisation of the future EU long-term budget.

The final section presents the lessons learned from the implementation of the 2014-2020 spending programmes. For each of the headings of the current long-term budget, it summarises the objectives of the programmes, the key achievements and the lessons learned. In line with the Commission's better regulation framework, more detailed analysis informing the future design of the individual programmes will be presented in the impact assessments accompanying the sectoral proposals.

Analysis of the functioning of the own resources system is contained in a separate Staff Working Document accompanying the Commission's proposals on own resources.

¹ European Court of Auditors Briefing papers: "EU budget: time to reform? A briefing paper on the mid-term review of the Multiannual Financial Framework 2014-2020", 11/2016 and "Future of EU Finances: reforming how the EU budget operates", 2/2018.

² European Parliament resolution on the next Multiannual Financial Framework: "Preparing Parliament's position on the Multiannual Financial Framework post-2020" (2017/2052(INI)).

³ Organisation for Economic Co-operation and Development Journal on Budgeting, Vol 2017/1, "Budgeting and performance in the European Union: A review by the Organisation for Economic Co-operation and Development in the context of EU budget focused on results"..

2. SPENDING REVIEW: PROCESS AND GUIDING PRINCIPLES

Spending reviews are used as an instrument to identify opportunities to improve the performance of spending programmes. While there is no one-size-fits-all methodology for spending reviews, in practice spending reviews usually fall into one of two broad categories:

- i) strategic reviews, which assess the objectives of policies and programmes as well as the efficiency of spending, with the aim of prioritising programmes on the basis of policy objectives and / or performance;
- ii) efficiency reviews, which seek to identify how an existing service or programme can be delivered with fewer resources.

The Commission has opted for a broad strategic review that blends detailed bottom-up analysis of all spending programmes with top-down guidance from senior management and the political level. The objectives of the spending review were to identify opportunities to maximise the EU added value and efficiency of spending programmes, to simplify the budget and make it more flexible, and to streamline delivery mechanisms.

In order to conduct the spending review and to organise work within the Commission to prepare the proposals for the post-2020 long-term budget, a process was set up in parallel to the wide-ranging consultations taking place with key stakeholders and Member States. This process has been steered at political level by the Vice-Presidents of the Commission together with the Commissioner for the Budget. Their work was informed by technical preparation provided at service level by a core group of Directors-General chaired by the Secretary-General and Director-General for Budget. Together with the systematic review of all programmes and policy clusters, several dedicated working groups were set up to analyse cross-cutting issues with significant potential for synergies and streamlining. These included groups focusing on simplification and flexibility; the performance framework; financial instruments; own resources; interdependence of programmes supporting internal and external policies; support to structural reforms; and mainstreaming. All relevant Commission services contributed to this review.

The review took into account information available from multiple sources. These include the outcome of ex post evaluations of the 2007-2013 programmes and the interim reviews/evaluations of the 2014-2020 programmes. Other sources included relevant performance information such as thematic analyses, evaluations performed by the Member States for shared management programmes, and available monitoring data.

The spending review also considered the audit findings contained in reports and other publications from the European Court of Auditors. It assessed in particular performance-related information arising from recent Special Reports, Annual Reports and briefing papers covering the various domains of the EU budget.

The results of the Spending Review have also served as a key input to the impact assessment process for the sectoral proposals, which have also benefited from input from public consultations. The public interest in the recent public consultations on six of the policy areas to be covered by the new long-term budget was high. The Commission received 11 230 replies in total. In addition, open public consultations in other areas, such as agricultural and external policy, were carried out recently and served as input to the spending review.

The assessment of the EU budget has been guided by six main cross-cutting objectives and principles:

(i) European added value

By pooling resources at European level, Member States can achieve more than they could by acting alone. The EU budget complements national budgets and a wide array of legislative and regulatory instruments to support shared objectives, to help tackle common challenges and to implement European policies. This is the value added of the EU budget – achieving more together than could be achieved separately through national public expenditure. European action is taken when it is more effective and efficient than national, regional or local action.

The Commission's Reflection Paper on the Future of EU Finances⁴ clearly identified European added value as a guiding principle for the future EU budget.

Creating European added value is about achieving the objectives set out in the Treaty and helping to uphold fundamental values, rights and freedoms. It entails taking European action when it is more effective and powerful than national, regional or local action; by allowing the realization of projects which are only possible by acting together, by providing public goods of European dimension, by achieving better value for money through acting on the European level or by catalysing or complementing national or local initiatives.

European added value is also one of the building blocks of the Commission's Better Regulation framework. The assessment of EU added value, following the criteria set out in the Reflection Paper, is therefore an integral part of the impact assessment process for future financial programmes.

(ii) Streamlining and synergies

The spending review has analysed possible overlaps and complementarities between current programmes, the number of which has grown over time in response to emerging priorities. It has assessed in each case whether a spending programme should continue as an individual, stand-alone programme or whether a merger of existing EU programmes, if legally and practically feasible, would allow for greater economies of scale, savings in implementation costs, and ultimately stronger performance. A more streamlined architecture of spending programmes would improve the readability of the budget and create the conditions for more convincing communication on the results achieved.

(iii) Simplification of rules

The recent revision of the Financial Regulation set a clear framework and path for the spending review. Excessively complex rules create red tape for potential beneficiaries of Union funding as well as for implementing authorities. This may discourage eligible parties from applying for Union funding, make management less efficient, and therefore lead to the underperformance of programmes. A complex regulatory framework may give rise to differing interpretations and thus errors in its implementation. Simpler rules can therefore also improve compliance.

⁴ https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-future-eu-finances_en.

The Commission has assessed in detail each instrument to identify opportunities to simplify management and control of programmes and the respective governing rules, while maintaining the highest standards of sound financial management. This builds on the progress made in the current generation of programmes. The review has also considered whether the same or similar rules regarding information and communication, simplified cost options, combination of forms of support, cross-reliance on single audit/assessment could be established, leading in time and to the extent possible to a single rule book for funds implemented under direct, indirect and shared management.

(iv) Flexibility

Developing a long-term EU budget requires a combination of predictability in financial programming with an appropriate level of budgetary flexibility to cope with unforeseen circumstances. In recent years, the flexibility in the budget has been pivotal in particular in allowing the EU to react to unprecedented migration flows and terrorist attacks by reorienting funds, making additional funds available from the EU budget and by mobilising additional contributions from Member States and other donors. However, this flexibility has reached its limits in the current framework. The spending review has therefore considered options to improve flexibility in programmes or funds in order to be better able to respond to unforeseen circumstances or to address new spending priorities, by, for example, facilitating reprogramming, creating reserves or providing the possibility to transfer funds from one delivery mode to another.

(v) Focus on performance

There are growing expectations from stakeholders (citizens, businesses or local and national authorities) in relation to what the EU budget can actually deliver for them. The European Parliament, Council and the European Court of Auditors have in recent years placed increasing emphasis on the *performance* of the EU budget in addition to the traditional focus on sound financial management. The EU budget can only be judged a success if it delivers results on the ground.

The spending review has therefore analysed how to strengthen the focus on performance across all programmes, by setting clearer objectives and focusing on a smaller number of higher quality indicators of performance. This should allow for improved measurement and monitoring, allowing corrective action to be taken to maximise the results achieved with the budget.

(vi) Coherence with political objectives and values

One of the key features of the EU budget is the cross-programme integration of key values and policy objectives. Beyond dedicated programmes to support a specific policy area, many of the financial programmes can contribute to achieving multiple overarching policy objectives.

Through appropriate programming, coherent objective setting, eligibility criteria, conditionalities and earmarking of expenditure across programmes, different areas of expenditure can contribute to common objectives from different angles. One specific tool to achieve these cross-cutting objectives is “mainstreaming”. This can be supported by quantitative targets for expenditure throughout the budget in order to facilitate monitoring of

the overall financial contribution to a particular objective. For example, as part of the current long-term budget, a target of 20% was set for climate-related expenditure. The spending review looked at options to continue this approach and considered the possibility to use programme design and additional instruments like eligibility criteria to reach the Union's policy objectives.

3. OUTCOME OF THE SPENDING REVIEW

3.1. EU added value

The spending review has demonstrated that many of the current generation of programmes score highly in terms of delivering EU added value. They respond to large-scale and/or cross-border needs and challenges and have generated results that could not be achieved by Member States acting alone. Section 4 of this document contains numerous concrete examples of this, across all headings of the current budget. The spending review has also identified clear room for improvement, particularly in terms of the implementation of individual programmes.

Examples of EU added value:

- Investments in cross-border energy, transport and digital infrastructures financed through the Connecting Europe Facility and the European Fund for Strategic Investments have increased growth potential and helped remove barriers to trade, investment and mobility in the single market. For example in the energy sector, the Connecting Europe Facility is contributing to strengthening interconnectivity, aiming at ending energy isolation and completing the internal energy market; in transport investments related to cross-border transport infrastructure, developing a core transport network.
- Large-scale projects supporting Europe's economic growth and innovation-driven competitiveness by reason of their scale and scope require the participation of all Member States. This is the case for projects such as the International Thermonuclear Experimental Reactor and the programme for Earth observation and monitoring, Copernicus, which represents one of the world's largest data providers and brings considerable EU added value. The Galileo programme ensures a network of satellites delivering navigation, safety and other services, which would be too expensive and technically challenging to do at national level.
- Horizon 2020 has funded major cross-border research projects, such as the Graphene Flagship, a future and emerging technology project, which is a good example of the strong EU added value of Horizon 2020. Recent breakthroughs resulting from this project are the first fully functional microprocessor made from graphene-like material, which holds promise for integrating computational power into everyday objects and the development of graphene-based neural probes to examine brain activity in high resolution, which can help to improve understanding of diseases such as epilepsy.
- Both the Marie Skłodowska-Curie Actions and the European Research Council have empowered thousands of highly skilled researchers to exploit their talent to the fullest to the benefit of both European economy and society. In 2017, two of the three new Nobel laureates in Chemistry have participated in Marie Skłodowska-Curie Actions and other EU-funded research projects, while a Marie Skłodowska-Curie Actions-funded project

contributed to the detection of gravitational waves that led to the 2017 Nobel Prize in Physics.

- The European Social Fund, the main EU fund for investing in people helps to address Union-wide needs in the area of employment, education, social inclusion. The European Social Fund helps people stay in or return to quality employment and education and training, and plays a key role for the social resilience of EU citizens, including the young. The European Social Fund then supports Member States' reform efforts in areas of crucial importance for the European economy: labour market policies, youth employment, modernisation of vocational education and training, welfare system and administrative reforms.
- Programmes such as the Erasmus+ programme create EU added value by supporting cross-border mobility of learners (higher and vocational education students, and apprentices, trainees, young people), with positive impacts on the competence development and employability of these individuals as well as with indirect effects on the mobility of labour within the single market (both in section 4.1.2).
- The Nuclear Decommissioning Assistance Programmes bring EU added value through the accumulation of knowledge on decommissioning which can then be used to support all EU Member States to develop their own plans and measures (both section 4.1.3).
- The Common Agricultural Policy plays a key role in ensuring a level playing field for agricultural producers, safe and environmentally-friendly farming practices, international food export competitiveness and sustainable rural development. In addition to the benefits the programme delivers to EU consumers and citizens, it is more efficient and thus better value for money to finance such a large sectoral spending programme on the European level than if Member States were to do it individually. An additional benefit of steering agricultural spending from an EU level has been the orchestration of significant reforms and improvements in the policy over various budgetary cycles. However, the spending review also revealed a need for modernisation, better delivery systems and simplification in many areas, such as greening or cross-compliance. More EU added value could be created if improvements could be realised in these areas.
- The integrated EU framework on food safety and animal and plant health has both promoted high levels of trade under safe conditions and avoided the costs of large scale disease outbreaks. Previous outbreaks, notably of foot and mouth disease and mad cow disease, incurred costs amounting to several billions at both Member State and EU level.
- The European added value of cohesion policy lies in decreasing disparities in economic and social development between regions of the EU through strategic investments in key infrastructure, research, innovation, education and skills and social inclusion. Besides the upwards convergence of regions, these investments have substantial spill-over effects and corresponding economic stimulus in other countries, by creating opportunities for businesses and individuals, thus increasing growth and prosperity across the entire Union. Moreover, by complementing national budgets, support by the EU budget has a macroeconomic stabilising impact on national economies. Investment through EU funds represents a very significant share of public investment in many countries and has played a key role during the recent economic downturn. The implementation of structural funds has provided an important incentive and a framework for the strategic coordination of

different levels of administration, establishing high benchmarks for administrative capacity and sound financial management, generating economies of scale and scope and promoting synergies via the creation of a coherent framework for investment throughout the EU. Finally, cohesion policy has facilitated the execution of cross border actions and investments which would not have taken place – or at a different rhythm and cost – without the catalytic impact of the EU budget.

- The European Fund for Strategic Investment leads to coordinated action between Member States and the EU to mobilise public and private investments to support future growth and prosperity. It has mobilised public and private investment through the provision of public guarantees to address the investment gap in the EU. In so doing, through the lending activity of the European Investment Bank, beneficial financing conditions enabled investment across the EU in key infrastructure of EUR 274 billion at a fraction of the EU budgetary cost.
- The single market, ensuring the free movement of goods, persons and services and driving the competitiveness of firms via economies of scale and scope, is the economic essence of EU integration and itself the key source of European added value. EU programmes promote the functioning of the single market for the benefit of companies and citizens, and perform functions that are more efficient or provide better value for money for the European taxpayer. The EU programme for the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises supports the competitiveness and cross-border activity of Small and Medium Enterprises while a number of specific programmes such as Fiscalis and Customs, Consumer and health programme reinforce cooperation between public administrations, consumer protection, harmonization of standards, and ensure the quality and safety of food and living goods across the internal market.
- The migration crisis has highlighted the importance of concerted European action to support the effective management of Europe's external borders to ensure the functioning of the Schengen Area as well as to support common actions in the area of asylum and return. All Member States benefit from the actions taken in 'front line' Member States, protecting the external border. The Asylum and Migration Fund and the Border and Coast Guard are clear sources of EU added value for all.
- Cross-border and international security threats such as terrorism, organised crime and cybercrime, call for a comprehensive reaction at European level, as set out in the European Agenda on Security. The Internal Security Fund and other EU programmes are part of the EU response to security challenges.
- The EU budget has also amplified the joint EU response to a variety of global challenges, allowing for the more efficient use of public funding to promote European values throughout the world and to promote common objectives in areas such as climate change and international development.
- Integrating climate action across the EU budget, including the commitment to ensure that least 20% of the spending is climate related, has allowed the EU to efficiently facilitate and speed up the transition to low carbon and climate resilient economy, supporting the achievement of EU climate and energy objectives and the implementation of the Paris Agreement.

- European added value is also created through pursuing political objectives. While cultural differences clearly exist between Member States, communicating and reaffirming European values – peace, democracy, international cooperation and respect for human dignity – inside the EU and in the world, especially in a time when the world is reconsidering the basic tenets of progress and growth, is crucial for the future of Europe. This is most effectively done at the European level through the Rights, Equality and Citizenship and the Justice programmes.

In some instances, programmes were not functioning as expected. For example:

- The Student Loan Guarantee Facility, a part of Erasmus+, is not living up to expectations. It has a very low uptake due to a lack of awareness of its existence and delays in its launch and failed to attract sufficient financial intermediaries. The mid-term evaluation highlighted that initial estimates of the numbers of potential users overestimated the needs.
- The European Aid Volunteers programme, created in 2014 after a pilot in the last long-term budget, experienced several challenges in deploying volunteers outside Europe. The programme focused its small budget on capacity building for external organizations. With the creation of the European Solidarity Corps, synergies in management, scope and objectives could be achieved.

Conclusion

The lesson for the future long-term budget is that there is a strong case to maintain or increase support in areas where the EU budget has provided convincing results, such as for example in mobilising finance for cross-border infrastructure projects, pan-European research projects and supporting mobility. In some cases this would imply building on and improving the positive results of existing programmes, such as the Connecting Europe Facility, Horizon 2020 and Erasmus+. In other areas there may be scope for more targeted support to unlock EU added value in areas such as the digital single market, security and defence.

3.2. Streamlining the budget and exploiting synergies between programmes

The spending review has also shown that the increase in the number of spending programmes over time has resulted in some cases in fragmentation, overlaps and an inability to fully exploit the synergies between different funding sources.

The need to streamline the budget has been a recurrent finding in many evaluations or studies as reflected in section 4 of this document. For example, evaluations identified areas in which the synergies among programmes under the current Heading 1a such as Horizon 2020 could be strengthened and complementarity improved with the European Structural and Investment Funds, the European Fund for Strategic Investments and Erasmus+. Synergies could be exploited between direct and shared management programmes by better articulating their respective comparative advantages. For instance, projects not funded under the flagship research programme but awarded the “seal of excellence” through Horizon 2020 could – under certain conditions – access funding through the European Structural and Investment Funds (cf. section 4.1.4). Similar findings relate to programmes under other headings of the current framework. They show for instance that there is a fragmentation of rules and overlaps between EU funds investing in human capital development (cf. section 4.2.4). Despite steps that were taken to improve complementarity and avoid overlaps between EU funding

instruments, obtaining synergies proved problematic in several other areas such as Asylum, Migration and Security (cf. section 4.4.4) and the numerous instruments in the field of external action (cf. section 4.5.4).

The spending review highlighted the necessity to ensure that the EU funding support related to migration and security is delivered in a coherent, coordinated manner. The roles of the programmes should be more clearly articulated: targeted, short-term action through the Asylum, Migration and Integration Fund and the Internal Security Fund and longer-term support under the structural funds. Consideration should be given to limiting the amount of funding allocated upfront to the national programmes while retaining an initially unallocated funding envelope (“thematic facility”) to finance new priorities or urgent actions.

During the spending review some small programmes lacking flexibility and with disproportionate costs in terms of management and control burden were also identified. For example it was found that there were clear overlaps between the two current anti-fraud programmes, the Anti-Fraud Information System and Hercule III preventing a more flexible response to shifting political and investigative priorities. Similarly, in the field of protection and promotion of European rights, values and cultural diversity, a number of programmes address similar societal challenges. Better coordination would allow for improved focus on areas of highest EU added value through more streamlined operation.

Currently different programmes include the possibility to deploy financial instruments such as Horizon 2020, the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme, the Employment and Social Innovation Programme, and the European Fund for Strategic Investments. However, each programme applies a different set of rules to the use of financial instruments and aims at different target groups. The European Court of Auditors noted in its 2016 Annual Report that the number of financial instruments benefiting from EU budgetary support has been increasing and that careful management is necessary to ensure the effective and efficient use of available funds.

Furthermore, in order to increase effectiveness and efficiency, several aspects of the delivery mechanisms of the programmes were assessed in the spending review. General conclusions, further detailed in section 4, were drawn in relation to:

- grants, the use of simplified cost options such as lump sums, unit costs, and flat rates;
- the extended use of financial instruments for actions with a direct scope for profit generation in view of their broader impact, higher leverage potential and better incentives;
- ensuring that levels of intervention are calibrated to the beneficiary groups;
- the continued role of Union executive agencies in programme implementation as they generate cost savings and ensure operational proximity to beneficiaries and economies of scale.

The economic governance cycle and new EU level policy initiatives are not always optimally aligned with the funding frameworks. Funding could be more closely aligned with the European Semester to support reforms and increase the funds’ political leverage.

Finally, the review also highlighted the importance of avoiding delays in the implementation of spending programmes, as occurred at the beginning of the current financial framework. The delays in setting up the national structures to implement the European Structural and Investment Funds and the resulting need to delay commitments, has acted as a brake on performance, with results taking longer to feed through. It will therefore be important to ensure that the political process as well as legal, financial and operational preparation is completed well in advance of the launch of the next Multiannual Financial Framework. Continuity in the existing structures for implementing the budget at national or local level would help to smooth the transition between the two programming periods.

Conclusion

There is clear scope for reducing the number of programmes in order to create a more coherent, focused and transparent long-term budget architecture. This conclusion is consistent with the European Court of Auditors' call to make EU spending more manageable by reducing the number of spending programmes and financial instruments, and simplifying rules. The case appears particularly strong in relation to external instruments and financial instruments and budgetary guarantees where the potential for inefficient duplication and divergence in rules is high. In other areas, such as support for the single market and EU values, the large number of small programmes limits their impact and is a barrier to their effectiveness and efficiency.

3.3. Simplification & sound financial management

Over the years, the Commission has been successful in improving its financial management. This is evidenced by declining levels of error as reported by the Commission and the European Court of Auditors. These annual estimates went from double digit rates for some policy areas (particularly cohesion) before 2009 to considerably lower levels at present – below 5 % in most policy areas and close to or even below 2 % in some other areas.

Despite these improvements, the spending review confirmed that there is both scope and a pressing need to reduce further the administrative burden for beneficiaries and implementing bodies. In line with the recent revision of the Financial Regulation, inconsistencies in programme-specific rules – such as those relating to eligibility conditions, reporting, monitoring and control, deadlines, audit arrangements – need to be further eliminated.

This is a cross-cutting issue affecting spending programmes across all current budgetary headings, as shown in the lessons learned section of this document. For example, the complexity of the legal framework and the number of new requirements introduced for the 2014-2020 cohesion programmes disrupted implementation at the start of the current period and created the conditions for increased gold-plating at national level. The corresponding administrative burden for beneficiaries and implementing bodies related to the funds' programming, management, reporting and audit system slowed down the efficient and effective use of the funds.

Another result of complexity of rules is that this potentially leads to more errors and increases the risks of non-compliance as well as the cost of control. Simplifying programme design should lead to leaner controls finding the right balance between increased compliance, faster implementation and lower control costs.

In shared management, sound financial management is also dependent on the smooth functioning of public administrations, good cooperation and governance between the different levels of government (EU, national, regional, local), a good system of controls, the effectiveness of the judiciary, and the intensity of the fight against corruption and fraud. The existing system of conditionalities could be extended to address more explicitly the link between respect for the rule of law and sound financial management.

The review has also shown that further administrative simplification could allow the current rules on decommitment to be tightened, thereby promoting more sound budgetary management and helping to avoid the current delays under cohesion policy.

The benefits of simplification are illustrated by the mid-term evaluation of Horizon 2020 which concluded that the measures of simplification introduced in Horizon 2020 (such as the single reimbursement rate, the flat rate for indirect costs, or the Participant Portal) decreased participation costs and reduced the time-to-grant, which is now 192 days on average, a decrease of more than 100 days compared to the predecessor 7th Framework Programme.

The need for improvement is also underpinned by many internal and external evaluations, studies or performance audits. Section 4 of this report contains a series of references to, for example, Special Reports issued by the European Court of Auditors, or a report of the High Level Group on Simplification for the European Structural and Investment Funds.

Conclusion

Based upon the lessons learnt from the 2014-2020 period and the preparatory work of a specific working group on simplification, there is a strong case for moving towards a single rule book providing simpler and more coherent rules for recipients of EU funds. This should translate in a reduction of the burden for beneficiaries, encourage participation in EU programmes and accelerate their implementation. In addition, it can be expected that it would have a positive impact on the cost for beneficiaries of complying with rules and on cases of non-compliance.

3.4. Flexibility and the ability to respond to crises

The Commission has analysed the many in-built mechanisms for flexibility crisis response in the EU budget, covering the different aspects of crisis and emergency management from prevention and preparedness to responsive action.

During this period, the existing flexibility mechanisms were used extensively to respond to large-scale crises. This allowed for example the funding devoted to security and migration to be doubled to support the new European Border and Coast Guard and to help Member States receiving a significant inflow of refugees. The EU Emergency Trust Fund for Africa helped to address the root causes of irregular migration and displaced persons. The European Globalisation Adjustment Fund helped workers reintegrate into the labour market after they have been made redundant, such as former coal miners in Spain, former Nokia workers in Finland or Alitalia workers in Italy. The Turkey Refugee Facility, jointly financed by the EU and Member states, helped to manage the refugee crisis caused by the Syrian conflict.

However, available funds appeared to be insufficient requiring redeployments of funds or mobilisation of special instruments over and above the long-term budget ceilings. Already in

the mid-term review and revision process, the Regulation governing the current Multiannual Financial Framework was amended to further increase the capacity of the Flexibility Instrument and the Emergency Aid Reserve. In addition, the procedures for mobilising funds that lie outside the Multiannual Financial Framework are very lengthy and complex. For the next period there is a need to strengthen the flexibility to be able to deal with unforeseen circumstances.

Conclusion

The analysis concluded that overall for the next long-term budget the in-built mechanisms for crisis response of the EU budget need to be improved to ensure appropriate coverage, flexibility, and prompt mobilisation of resources.

The analysis shows that many of the flexibility mechanisms in the current framework should be retained and in some cases expanded or simplified in order to create a more agile framework. There may be other opportunities to create flexibility by creating a Union reserve, established through “decommitted” funds (funds that have been committed to the EU budget but which are ultimately not spent in the implementation of EU programmes and are cancelled), for unforeseen events and increased flexibility within and between programmes.

The rules governing the mobilisation of some of the instruments are too burdensome and could be simplified. As regards the Common Agricultural Policy, it should be considered to include support for risk management tools and a new crisis reserve. The flexibility introduced for 2014-2020 in the Union external action instruments should be further enhanced and allow for easier reallocation of resources, that can be mobilised for emerging needs. Increased financial flexibility and more efficient delivery mechanisms would be useful for the EU intervention to be even more effective in the short and medium term to adapt to possible new political and economic changes arising in the EU neighbourhood, Africa and other regions. Non-programmed reserves or flexibility cushions are needed in order to deal with unforeseen circumstances and developments, notably related to migration.

Possible improvements in the current crisis response mechanisms were also identified. For example, it appeared to be a disadvantage of the current Emergency Aid Reserve that it cannot serve crises within the Union. Also, the need to create Trust Funds and facilities in the field of external policy showed that more flexibility is needed and that there is a case for leaving a larger proportion of funds unprogrammed to allow more flexibility.

3.5. Focus on performance

The analysis of the performance frameworks built into the current generation of programmes shows that, compared with the previous programming period, significant progress has been made. This has enabled the Commission to gradually improve its reporting on performance in programme statements, the Annual Management and Performance Reports and other sectoral reports and evaluations. This progress has been recognised by stakeholders including the Court of Auditors in its annual reports and the budgetary authority in the context of the discharge procedure. It is noteworthy that in a recent Organisation for Economic Co-operation

and Development review⁵, the EU performance framework scored higher than any member country on the standard index of performance budgeting frameworks. The focus on performance was reinforced without compromising compliance and regularity of the expenditures.

This spending review underlined, however, that the focus on performance needs to be further improved. Many suggestions have been made by the European Court of Auditors in a series of performance audits and its annual reports, as referenced in Section 4 of this report. The European Court of Auditors recommended, inter alia, to further reinforce the intervention logic of programmes, to improve the assessment of needs and priorities to be financed, the targeting of measures, and called for setting realistic objectives and targets, defining proper indicators (or streamlining / reducing their number where appropriate) and strengthening the monitoring and evaluation provisions.

These conclusions corroborate similar findings and recommendations made by evaluations of the current spending programmes. There are currently too many objectives and indicators (more than 700) in spending programmes of highly variable quality. This creates a burden on reporting authorities and does not allow for fully effective performance measurement, management or reporting.

Conclusion

The performance framework for the future programmes should be significantly strengthened and streamlined. In particular, the number of indicators embedded in spending programmes should be drastically reduced and their quality improved to ensure consistency (relevance at programme and policy level) and a balanced composition of output, results and impact indicators to be able to provide meaningful information primarily for communication and reporting purposes all along the programme execution. Relevant programme-specific and contextual indicators need to underpin monitoring and evaluation of programmes in order to provide information on the results of each programme within the context of its intervention logic, and its contribution to the wider policy area. More meaningful performance information should allow programme managers to take better decisions on programme implementation and on the design of future programmes.

3.6. Coherence with main political objectives and values

The results of the spending review indicate that ensuring coherence with political priorities and key values in the current long-term budget has been broadly successful. Programmes have successfully supported the achievement of the political priorities defined at the time of the agreement on the current framework, and the flexibility in the budget has allowed adjustments to be made to realign spending with new and emerging priorities where necessary.

In addition to the specific objectives of individual programmes, horizontal mainstreaming across the entire EU budget was performed for climate change and biodiversity while other policy themes such as in particular gender equality, sustainable development, and small and medium-sized enterprises were monitored on sectoral or programme level.

⁵ Budgeting and performance in the EU: a review by the Organisation for Economic Co-operation and Development in the context of the EU Budget

Most EU spending for climate action and environment is currently delivered through the integration (or ‘mainstreaming’) of these priorities into the main EU funds, in particular the European Structural and Investment Funds, the Common Agricultural Policy, Horizon 2020, the European Maritime and Fisheries Fund and, for the international dimension, through the external funds. The analysis of climate and environment mainstreaming suggests that this approach has successfully stimulated sectoral funds to take these objectives into account in programme design and implementation. However, it was acknowledged that this could not be achieved fully through the current main EU spending programmes alone, therefore a specific programme (LIFE) exists to fill gaps and to catalyse key projects for developing and exchanging best practices and knowledge.

Gender equality has been pursued in programmes on employment and social issues and external programmes. Valuable support was also provided by the Rights, Equality and Citizenship Programme to the European network of experts on gender equality, which develops evidence for policy design and the 2030 Agenda for Sustainable Development.

Conclusion

On the basis of these experiences, the possibility to mainstream a limited number of policy priorities in the future programmes has been analysed. However, mainstreaming should neither jeopardise the achievement of other essential policy objectives nor the greater flexibility in the post-2020 financial instruments. Such considerations lead to the conclusion that the current approach to mainstreaming should be maintained for climate related action. Other important policy priorities should be pursued through programme design with specific programme objectives, programme targets, eligibility criteria or appropriate conditionalities.

Overall, more than mainstreaming or earmarking of funds, the coherence of policies has emerged as the most important element to support efficiently the policy objectives. This points to the importance of a coherent overall design for the future financial framework, and of ensuring that individual programmes are complementary and that implementing rules allow them to interact efficiently to deliver common objectives.

4. LESSONS LEARNED FROM THE 2014-2020 PROGRAMMES

4.1. Heading 1A - Competitiveness for growth and jobs

4.1.1. Introduction

The EU allocated around EUR 142.1 billion or 13% of the current EU budget for the period 2014-2020⁶ to enhancing competitiveness for growth and jobs. Many factors affect competitiveness and the framework conditions to stimulate growth. EU actions in support of competitiveness are carried out in 14 different programmes covering 5 major themes (research and innovation, development of enterprises, strategic infrastructure, mobility and interoperability).

Research and innovation programmes aim at turning the EU into a knowledge-based economy where competitiveness is enhanced via new solutions to problems and the

⁶ Factsheet EU Budget: Where Does the Money Go?, 14 February 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/where-does-the-money-go_en.pdf

emergence of innovative companies. These are Horizon 2020, the Euratom Research programme, and the Employment and Social Innovation Programme.

Support for the operations and growth ambitions of small and medium-sized enterprises is provided through EU programmes aimed at the **development of small businesses in Europe**. These are the European Fund for Strategic Investments and the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-Sized Enterprises Programme.

The competitiveness of Europe also requires investments in **strategic infrastructure** in the fields of energy, transport and telecommunications. This is done through a number of programmes: the Connecting Europe Facility, Nuclear Decommissioning Assistance Programmes, the International Thermonuclear Experimental Reactor as well as space assets programmes (Copernicus, Galileo and European Geostationary Navigation Overlay Service).

The **mobility** and training of students, researchers, apprentices, teachers, trainees, volunteers and workers across European countries aims at improving knowledge of other EU countries and stronger feelings of belonging to the Union, enabling conditions for engaging citizens and workers towards European competitiveness. For example, the internationally renowned Erasmus+ programme and the newly created European Solidarity Corps support cross border mobility and target in particular youth education and training while the Employment and Social Innovation Programme also supports the cross-border mobility of workers.

Finally, competitiveness is also promoted through the continuous improvement of services and interactions with the public administrations across the EU, hence the need to develop **common frameworks and interoperability solutions** for public administrations. Customs 2020 and the second Interoperability Solutions for European Public Administrations Programme serve this purpose in the areas of customs and digital public services.

4.1.2. Objectives of the Programmes

Research and innovation programmes are aimed at supporting the creation of new knowledge, creating and ultimately bringing to the market new/improved technologies, products and processes, thereby boosting innovation and tackling societal challenges and creating growth and jobs.

Horizon 2020 is the largest programme in the competitiveness heading with a share of 56.6% and it aims at strengthening the EU's science base, at boosting industrial leadership and innovation capability in the private sector, and at fostering the contribution of research and innovation to tackling societal challenges (such as food security or climate action) and supporting EU policy priorities, as reinforced by the Sustainable Development Goals framework.

The recent mid-term evaluation of Horizon 2020 (2017)⁷ provided indications that Horizon 2020 is producing important additional benefits compared to national and regional-level support mechanisms for research and innovation in terms of scale, speed and scope and is improving the competitive advantage of participants while, overall, it increases the EU's

⁷ SWD(2017)221, and extended version:

https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/book_interim_evaluation_horizon_2020.pdf#view=fit&pagemode=noe

global attractiveness as a place to carry out research and innovation. Horizon 2020 creates an EU wide competition in research and innovation, operating transnational competitive calls for proposals, keeping in, developing and attracting research talents to Europe as well as identifying the most promising collaborative research and innovation projects.

The **Euratom** research programme funds research and training in the field of nuclear energy with a budget of EUR 1.6 billion for the period 2014-2018. All Member States face challenges in areas such as nuclear safety, security and safeguards, radioactive waste management, radiation protection and fusion energy and the Euratom programme ensures that public financing is used in an optimal manner by avoiding unnecessary duplication.

The **Employment and Social Innovation Programme** is an umbrella programme which in the current 2014-2020 programming period merged three different programmes. With a budget of almost EUR 1 billion, it supports the testing and introduction of social policy innovations, access to finance for vulnerable people, micro-enterprises and social enterprises and the geographical mobility of workers in the EU.

In order to ensure growth and jobs, businesses also need opportunities to develop through access to finance and appropriate support to undertake riskier projects.

To do this, the **European Fund for Strategic Investments** was set up in 2014 and became operational shortly after with the aim of mobilising investments and increasing access to financing for SMEs and mid-cap companies by supplying a risk-bearing capacity to the European Investment Bank. The fund operates to increase the volume of higher risk projects in Europe and as a result helps address the market failures and sub-optimal investment situations which hinder investment⁸.

The **Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme** is a diverse programme, encompassing numerous actions for the support of small and medium-sized enterprises delivered via grants and financial instruments. Its financial envelope for the period 2014-2020 is EUR 2.3 billion. Preliminary evidence from the forthcoming evaluation points towards the programme allowing economies of scale in areas such as support to small and medium-sized enterprises abroad or to intellectual property rights enforcement by the bundling of national efforts and by establishing services that would lack critical mass if provided at national level. Preliminary findings of the evaluation further indicate that the programme brings EU added value through for example the Enterprise Europe Network that is a network of business service centres providing advice, partnership services and support in particular for small and medium-sized enterprises seeking to export outside their own country within the EU Single Market as well as outside Europe. Such EU level action complements but also helps enhance national, regional and local efforts.

Also, the **Employment and Social Innovation Programme** supports access to finance for vulnerable people, micro-enterprises and social enterprises.

Moreover, the development of strategic infrastructure across the EU ensures enhanced competitiveness through the achieved economies of scale and improved coordination and greater cohesion through increased connectivity.

⁸ SWD(2016)297, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:297:FIN>

For the first time, transport, energy and the digital sector were brought together under the **Connecting Europe Facility**, which is the key tool under the current Multiannual Financial Framework for funding the development of trans-European networks. With a budget of over EUR 30 billion, the programme focuses on EU integration projects aiming at funding cross-border sections and eliminating bottlenecks in transport, ending energy isolation and increasing security of supply in energy and by providing EU wide solutions in the digital services infrastructures that can benefit all Europeans.

Among financed infrastructures, large infrastructure projects relating to nuclear power (both as regards research and concerning decommissioning) represent unique opportunities to build up knowledge that can ensure increased safety for citizens and the environment across the EU.

The **International Thermonuclear Experimental Reactor**, while not a programme in the usual sense, is a unique long-term project agreed internationally, that could not be achieved solely through industry initiatives at this stage of development of the technologies involved. Currently one of the largest international research projects under construction in the world, the experimental reactor is intended to prove the viability of fusion as a sustainable energy source. No single country has the capacity to develop a project of this size.⁹

The **Nuclear Decommissioning Assistance Programmes** have been put in place to provide financial support to Bulgaria, Slovakia and Lithuania following their commitment to shut down and decommission three nuclear power plants before the end of their lifetime because of safety concerns. Given that the main issue in this case relates to the safety of workers, the environment and ultimately EU citizens, reaching the decommissioning end state is very important but technically complex and costly.

EU economy and society are increasingly dependent on satellite navigation applications and services, with a potential disruption likely to be very costly in terms of revenues to business, and more importantly, in terms of human safety¹⁰.

Copernicus is the EU's programme for Earth observation and monitoring and as such represents one of the world's largest data providers that brings considerable added value, especially when compared with what could be achieved at national level. Based on a system of satellites and sensors (ground stations, airborne sensors, sea-borne sensors), Copernicus provides reliable and up-to-date information through services addressing six thematic areas: land, marine, atmosphere, climate change, emergency management and security. This information supports various applications from environment protection to regional and local planning, agriculture, sustainable development and border surveillance.

Galileo and the **European Geostationary Navigation Overlay Service** are the EU's satellite navigation programmes. Together, these programmes provide positioning and timing signals used in critical economy areas such as mobile phone networks, in-car navigation and increased precision for landing aircrafts.

A competitive EU market requires an educated workforce with the right skills and competences. A number of programmes support this goal through mobility schemes.

⁹ SWD(2017)323, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0232>

¹⁰ SWD(2017)346, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0346>

Erasmus+ is a well-established Union programme supporting actions in the fields of education and training, youth and sport with a budget of EUR 16.45 billion for the period 2014-2020. Besides this envelope and in order to promote the international dimension of higher education, additional funding is provided by the different external instruments. Thirty years after its beginning in the field of higher education, Erasmus+ has expanded to other sectors such as schools, vocational education and training, adult learning, youth and sport and has become a flagship programme of the EU with undisputed European added value, notably linked to the building of a European identity. Other schemes funding comparable action at national level remain significantly smaller both in volume and scope. It is consistently identified by citizens as one of the three most positive results of European integration¹¹.

Also the Employment and Social Innovation Programme helps the geographical mobility of workers in the EU through support services, including a mobility portal, and calls for proposals funding targeted mobility schemes and cross-border mobility.

The **European Solidarity Corps** started operating in 2017 and has so far allowed almost 4 000 young people from all Member States to start their placements with nearly 2 000 organisations. The programme's target is to enable 100 000 placements by 2020.

Finally, ensuring greater cooperation between Member States at the level of public administrations is essential for a competitive EU market given today's global challenges like globalisation or e-commerce.

Customs 2020 aims to improve the functioning and modernisation of the customs union by providing the framework, mechanisms and budget for enhanced cooperation between national customs administrations. Deeper operational integration is essential and avoids less efficient bilateral and bilateral/multilateral approaches that Member States would otherwise have to use.

The **Interoperability Solutions for European Public Administrations Programme** supports the development of digital solutions that enable public administrations, businesses and citizens in Europe to benefit from interoperable cross-border and cross-sector public services¹². The programme supports over 40 actions focused on the development of tools, services and frameworks in the area of e-Government. Most solutions and services are available free of charge to any interested public administration in Europe¹³.

4.1.3. Key achievements

Evidence gathered to date, mainly in the context of the mid-term evaluations, indicates that the programmes designed to support EU competitiveness are generally on track to deliver on their objectives.

Horizon 2020 combines funding for innovation and research. The mid-term evaluation (2017) provided indications that the programme is on track to deliver¹⁴ despite acknowledging the

¹¹ SWD (2018) 40, <https://ec.europa.eu/assets/eac/erasmus-plus/eval/swd-e-plus-mte.pdf>

¹² https://ec.europa.eu/isa2/isa2_en

¹³ https://ec.europa.eu/isa2/actions_en

¹⁴ Data show that in the first three years of programme implementation, participants from 131 different countries (including 87 third countries) received funding from Horizon 2020. Participants in EU-28 countries received

usual long time lags in research and innovation for which results cannot be expected yet at mid-term stage. The programme's EU added value and additionality is also very strong; 83% of projects would not have gone ahead without Horizon 2020 funding¹⁵.

Horizon 2020 has succeeded in generating, and can legitimately be expected to continue to generate, significant scientific advances reflected in a large number of top class scientific publications and data which are to a large extent openly accessible to the wider scientific community and public.

For instance, the Graphene Flagship is a telling example of the strong EU added value of Horizon 2020. This is one of Europe's biggest ever funded research initiatives with a duration of 10 years. More than 150 partners in over 20 European countries from both industry and academia are jointly developing applications in areas such as 5G mobile technologies, batteries, aerospace, medical applications, and automotive. Recent breakthroughs are the first microprocessor made from graphene-like material, which has great potential for use in everyday objects and for applications to examine brain activity in high resolution, which can help to better understand diseases such as epilepsy.

The mid-term evaluation of Horizon 2020 also concluded that the simplification measures introduced in Horizon 2020 (such as the single reimbursement rate, the flat rate for indirect costs, or the Participant Portal) have decreased participation costs and reduced the time-to-grant, which is now 192 days on average, a decrease of more than 100 days compared to the predecessor 7th Framework Programme. Four Executive Agencies are responsible for the Horizon 2020 management across most (55%) of the programme¹⁶, continuing the trend of externalising programme implementation that began under the predecessor research programme. For specific parts of the programme, programme management is carried out by different types of partnerships, with the private sector (Public-Private Partnerships) and the public sector (Public-Public Partnerships).

Compared to the previous programme, greater efforts have been made to increase the synergies between Horizon 2020 and other programmes, notably the European Structural and Investment Funds and the European Fund for Strategic Investments. Examples of increased synergies include the Seal of Excellence, i.e. the award of a European high-quality label to proposals rated above a quality threshold but not funded with a view to allow them to find funding by alternative private or public funding sources. This award helps interested funding bodies willing to invest in promising proposals (including national & regional authorities through European Structural & Investment Funds) to identify these projects more easily. The Seal of Excellence however could further benefit from increased alignment among existing rules to increase funding opportunities for the projects concerned.

approximately 93% of the funding for their higher education and research organisations (roughly 70%), and private sector (roughly 30%). Approximately 75% of all funding so far went to instruments supporting collaborative activities, bringing many organisations across countries together. The remaining 25% of funding went to single beneficiaries to support excellent science through European Research Council grants, for instance, or research and innovation projects for SMEs.

¹⁵ Study "Assessment of the Union Added Value and the Economic Impact of the EU Framework Programmes", PPMI, 2017

¹⁶ Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises, European Research Council Executive Agency, Innovation and Networks Executive Agency; Research Executive Agency.

The mid-term evaluation¹⁷ of the European Institute of Innovation and Technology concluded that the activities of the Knowledge and Innovation Communities are starting to bear fruit, in the form of 225 innovations introduced to the market (over the period 2010-2015), 230 innovative businesses created and new start-ups, and 820 individuals graduated from European Institute of Innovation and Technology Masters and PhD programmes with entrepreneurial skills (over the same period). The European Institute of Innovation and Technology has been effective in establishing and building networks of partners and has built relationships with regional and national policy-makers. The evidence for the systemic impact of the European Institute of Innovation and Technology on job creation and economic growth is still limited¹⁸.

The interim evaluation (2017)¹⁹ of the Euratom programme concluded that the programme is a key part of the European nuclear research landscape.

The European Fund for Strategic Investments was set up in a very short period of time and quickly become operational. Initially, the fund was intended to mobilise EUR 315 billion of total investment in the real economy and the assessment carried out showed the fund to be on track²⁰. In order to further boost investment and provide stability for project promoters, the EU decided to extend the duration and size of fund with the new target being EUR 500 billion to be mobilised by 2020. The experience so far shows that the European Fund for Strategic Investments has led to an increase in the volume of European Investment Bank special activities and guarantees in support of small and medium-sized enterprises and mid-caps, in particular given the high profile of the initiative and related market expectations²¹. Figure 1 below illustrates the progress to date.

¹⁷ COM(2018) 50, <http://ec.europa.eu/assets/eac/erasmus-plus/eval/swd-e-plus-mte.pdf>

¹⁸ SWD(2017) 352 final, p.31-32, https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/swd-2017-351-eit-evaluation_en.pdf

¹⁹ SWD(2017) 426,

https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/other_reports_studies_and_documents/swd_2017_426_interim_evaluation_of_direct_actions_of_euratom_programme.pdf

²⁰ European Investment Bank evaluation, September 2016,

http://www.eib.org/attachments/ev/ev_evaluation_efs_i_en.pdf

²¹ SWD(2016)297, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:297:FIN>

European Fund for Strategic Investment per sector

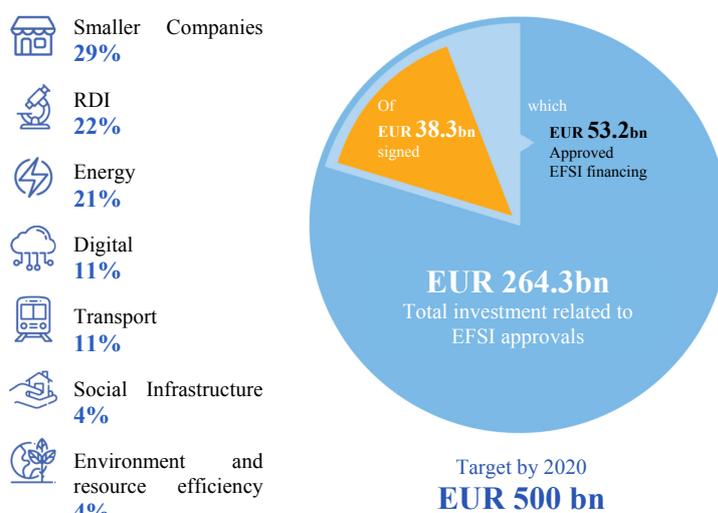


Figure 1 –Investment by the European Fund for Strategic Investments as of February 2018 (Source: EIB, <http://www.eib.org/efsi/>)

Start-ups and small and medium-sized enterprises which find it hardest to access finance due to their perceived higher risk or lack of sufficient collateral could count on the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme to operate easily accessible financing schemes with the support of the European Investment Fund. Preliminary results of the mid-term evaluation show that up to September 2017, more than 237 000 small and medium-sized enterprises in 25 countries received financing worth more than EUR 10 billion to address their operating needs. Preliminary findings also point to a high leverage effect of the programme turning 1 euro of the EU budget into 30 euros of financing for small and medium-sized enterprises.

Infrastructure projects funded by the Connecting Europe Facility are still at an early stage of implementation and the overall objectives of the programme are also supported by other policy tools at EU and national level. Nevertheless, the mid-term evaluation²² provides some indications of the achievements of the programme. In transport, 86% of the funds currently allocated relate to cross-border transport infrastructure, mainly focused on the development of the core network and the nine corridors that need to be completed by 2030. In the energy sector, the programme is contributing to strengthening interconnectivity, aiming at ending energy isolation and completing the internal energy market. The Connecting Europe Facility contributes to accelerating the realisation of cross-border connections and interoperable services that may not have been financed without it²³. Moreover, EU level action ensures limitations in information and cooperation among Member States are overcome.

²² SWD(2018)44, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/swd-2018-0044-mid-term-evaluation-cef-ia-part2.pdf>

²³ SWD(2018)44, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/swd-2018-0044-mid-term-evaluation-cef-ia-part2.pdf>

The construction of the International Thermonuclear Experimental Reactor involves the building of over 10 million components with around 75% of its investment aimed at the creation of new knowledge and cutting-edge materials and technology. All this represents a unique opportunity for European high-tech industries and small and medium-sized enterprises to innovate and even develop spin off products for exploitation outside the project (e.g. nuclear magnetic resonance scanners). Between 2008 and 2016, over 800 contracts and grants have been awarded with a value of EUR 3.8 billion spread all over Europe²⁴.

One of the ways in which the Nuclear Decommissioning Assistance Programmes bring EU added value is through the building up of knowledge on decommissioning which can then be used to support all EU Member State to develop their own plans and measures. Figure 2 below illustrates the relevance of such knowledge in the EU given the over 80 reactors that are shut down but not fully decommissioned that can greatly benefit from this knowledge.

Status of nuclear power reactors in the EU as at 31 December 2015

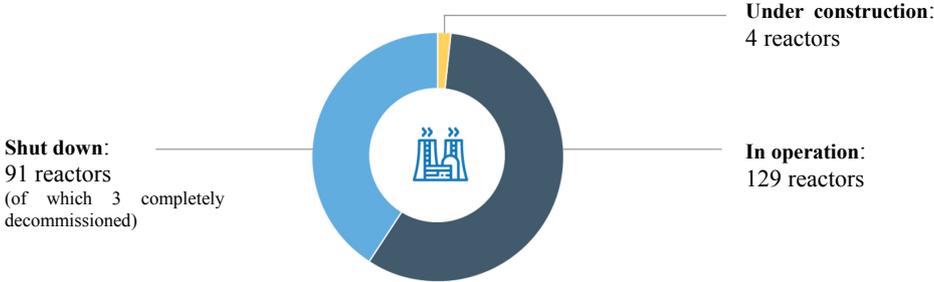


Figure 2 – Nuclear reactors in the EU (Source: European Court of Auditors²⁵)

Copernicus is on track to deliver on its objectives although not all are being achieved to the same extent.²⁶ The data provided is of good quality and reliability, which, together with the adoption of the free data policy, is one of the programme’s strengths. As an example, during the refugee crisis in 2015 and 2016, Copernicus provided imagery to help monitor ports and beaches identified as departure points for migrant vessels.²⁷

Both Galileo and the European Geostationary Navigation Overlay Service are progressing well in delivering on their objectives. At the end of 2016 more than 230 airports in 20 countries were using the European Geostationary Navigation Overlay Service landing approach procedures²⁸. From 2018, all new car models sold in the European Union will rely on the European Geostationary Navigation Overlay Service and Galileo to calculate the position of emergency calls in case of accidents.²⁹

²⁴ COM(2017)319, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017DC0319>
²⁵ European Court of Auditors, Special Report No 22/2016 *EU nuclear decommissioning assistance programmes in Lithuania, Bulgaria and Slovakia: some progress made since 2011, but critical challenges ahead*, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_22/SR_NUCLEAR_DECOMMISSIONING_EN.pdf
²⁶ SWD(2017)347, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0347>
²⁷ SWD(2017)347, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0347>
²⁸ European GNSS Agency: Summary of Achievements in 2016, p.6, https://www.gsa.europa.eu/sites/default/files/2016_gsa_summary_report.pdf
²⁹ COM(2017)616, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:616:FIN>

The recent midterm evaluation of Erasmus+ (2018) showed that the programme is well on track to achieve its performance objectives, with notably over 1.8 million individuals taking part in mobility activities, and more than 240 000 organisations involved in cooperation projects so far. Programme beneficiaries report satisfaction rates above 90%. For learners (students, apprentices, volunteers, young people, etc.), Erasmus+ has a positive effect on the acquisition of skills and competences, thereby increasing employability and entrepreneurship and shortening the transition from education to employment (13% faster, compared to individuals who did not take part in Erasmus+ or its predecessor programmes). The evaluation indicates that the Erasmus+ programme fosters willingness to work or study abroad (+31%) and the development of foreign language skills (7% higher in tested proficiency). The Erasmus+ programme encourage positive civic behaviour and a sense of feeling ‘European’ (+19% compared to non-participants).

To overcome financial barriers as a major obstacle to mobility, the Student Loan Guarantee Facility was an innovation in Erasmus+. The mid-term evaluation found that it has so far failed to attract financial intermediaries in sufficient numbers. While the Student Loan Guarantee Facility already shows signs of promoting social fairness, its visibility at this early stage is far from being sufficient throughout the supply chain.

The Employment and Social Innovation Programme answers to the high demand for information regarding cross-border mobility, recruitment and placement, as well as counselling and trainings. The EURES portal is gaining importance as an efficient way to share vacancies on one platform throughout Europe, attracting around 1.76 million users each month

4.1.4. Lessons learned

The programmes designed to support EU competitiveness have generally demonstrated their EU value added by enabling investments throughout the EU, strengthening interconnectivity in transport, energy and telecommunications, enabling strategic cross-border infrastructure, generating knowledge widely accessible across the EU, using free data policy when providing Earth monitoring data, increasing common frameworks and interoperability solutions and by allowing mobility for students and young professionals.

The results of the mid-term evaluations have also identified a number of challenges and areas for improvement. Notably complementarity between programmes needs to be further strengthened to avoid overlaps (in particular for the use of financial instruments); synergies need to be further maximised to ensure the best use of the available resources; flexibility is particularly important in order to adapt to emerging policy priorities linked to global challenges; and monitoring systems need to be carefully assessed in order to allow for adequate progress measurement.

Financial instruments

While financial instruments are available under several programmes and are becoming more widely used, the distinctive features of individual schemes are in some cases not clear and there is scope for improving complementarities and avoiding overlaps among existing financial instruments.

Currently several programmes include the possibility to deploy financial instruments (Horizon 2020, the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme, the Employment and Social Innovation Programme, and the European Fund for Strategic Investments). Each programme applies a different set of rules to the use of financial instruments and aims at different target groups. Mainstream small and medium-sized enterprises are targeted by the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises programme. Innovative small and medium-sized enterprises are able to apply for funding from Horizon 2020. Micro-enterprises and social enterprises are eligible under the Employment and Social Innovation Programme, while small and medium-sized enterprises and mid-cap can use the European Fund for Strategic Investments. However, distinctions are not always clear-cut and can give rise to confusion and duplication. The European Court of Auditors noted in its 2016 Annual Report that the number of financial instruments benefiting from EU budgetary support has been increasing and that careful management is necessary to ensure the effective, efficient and economical use of available funds.

More specifically on loan guarantee instruments, the European Court of Auditors³⁰ found that they require a better targeting of beneficiaries and better coordination with national schemes. As there are various EU-funded guarantee instruments, the Court also called on the Commission to provide an assessment of the effectiveness of such instruments and their real implementation costs.

Coherence between objectives and resources

In some cases the mid-term evaluation pointed to a mismatch between the objectives of programmes and the means allocated to achieve them, which may lead to suboptimal scale of interventions. For example the preliminary evidence collected in the framework of the mid-term evaluation of the Employment and Social Innovation Programme (forthcoming) points out that the ambitions of the programme exceed what the budget allows for, especially when it comes to the financial support to social enterprises and microcredit. However, good results have been registered in the other strands, with the number of youth job placements in another Member States increasing from 3 433 in 2014 to 5 720 in 2016, with the support of the European Employment Services network (EURES).

A significant part of the budget of the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme is spread over a large number of relatively small actions. Without questioning the usefulness of flexible pilot actions, which are by their very nature of a small scale, preliminary results of the mid-term evaluation indicate that this fragmentation influences negatively the potential for cost-efficiency in programme implementation and accentuates the limits in strategic direction and coordination of the programme.

The Interoperability Solutions for European Public Administrations Programme could benefit from being part of greater efforts towards supporting the digital economy, also in the national public administrations.

³⁰ Special Report 20/2017 of the European Court of Auditors

The mismatch between the objectives of programmes and the means allocated is also stressed by the European Court of Auditors in the context of several EU interventions concerning energy supply, transport and Horizon 2020³¹.

Synergies

While significant progress has occurred in the coherent and complementary implementation of programmes under Heading 1a the available evaluations identified areas in which the synergies among programmes could be strengthened. In this context, the European Court of Auditors stressed for instance in its last two Annual Reports that the links and complementarity between Europe 2020, the new Commission priorities and Horizon 2020 needed to be clarified and enhanced.

The Connecting Europe Facility has proven its complementarity with Horizon 2020 and the European Structural and Investment Funds. A number of measures have been taken in order to address the substitution effect initially observed between the Connecting Europe Facility and the European Fund for Strategic Investments.³² Transport, energy and digital services were brought together under one programme because of the common goals and challenges. Having common procedures for the projects in all three fields has contributed to achieving synergies at programme level, however synergies at project level under the Connecting Europe Facility have not been fully realised³³.

In addition, coordination between Horizon 2020 and the European Structural and Investment Funds can be strengthened further particularly in view of research and innovation capacity building for lower performing regions. The European Institute of Innovation and Technology fills a gap within the European innovation landscape, but its coherence with other Horizon 2020 programmes could be strengthened.

The preliminary results of the mid-term evaluation of Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme show that it is overall coherent with Horizon 2020. Actions focusing on technological innovation were ‘transferred’ in 2014 to Horizon 2020, while actions focusing on the enhancement of competitiveness were kept in the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises Programme. The preliminary findings however point to the possibility to create more synergies and complementarity.

Flexibility

Flexibility has proven key to successful programmes. Mid-term evaluations report several cases where the programme structure allowed for the needed flexibility to respond to unforeseen challenges. For instance, Horizon 2020 has been flexible to support research on urgent new needs such as the Ebola and Zika outbreaks³⁴. In the context of the refugee crisis Erasmus+ started as of 2016 to provide online language assessment and courses for newly

³¹ See for instance Special Report 16/2015 on Security of Energy Supply and the 2015 Annual Report.

³² SWD(2016) 298 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:297:FIN>

³³ SWD(2018)44, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/swd-2018-0044-mid-term-evaluation-cef-ia-part2.pdf>

³⁴ Evaluation SWD(2017)222, page 55 and European Court of Auditor's 2016 Annual Report

arrived third country nationals, the prevention of radicalisation through education and actions in the youth field were identified as a priority under Erasmus+ actions.

Governance and management structures

Evaluations have highlighted the importance of robust governance and management structures to the success of the programmes.

The Connecting Europe Facility is centrally managed which allows for fast delivery of EU support. The management by the Innovation and Networks Executive Agency has brought economies of scale and a number of simplifications and improvements in the application process (electronic tools for exchange with beneficiaries). The possibility to quickly identify and re-use credits not consumed by certain actions is proving particularly efficient³⁵. Nevertheless, the mid-term evaluation points to a need for improving coordination amongst the actors involved in the digital services infrastructures.

The International Thermonuclear Experimental Reactor encountered a number of challenges in terms of both schedule and cost estimates because of the technical complexity inherent in a first-in-kind undertaking but also linked to weaknesses in governance. Because of the monitoring systems in place (the International Thermonuclear Experimental Reactor Agreement³⁶ provides for a regular management assessment), new management was appointed and proposed more reliable planning and cost estimates³⁷. The EU has proposed measures to improve monitoring and governance including the decision to have regular risk reviews focused on critical areas of the project³⁸.

The Nuclear Decommissioning Assistance Programmes experienced difficulties and delays during the previous Multiannual Financial Framework. The European Court of Auditors also cautioned against challenges that remain to be tackled during the current financing period³⁹. One of the issues identified is the need to increase ownership of the process by the Member States. The Member States were required at the onset of the current financing period to formally submit updated cost estimates as part of their updated detailed decommissioning plans. The Commission has assessed these and determined the plans to be comprehensive and complete and based on sound estimations⁴⁰. Based on preliminary findings of the mid-term evaluation the planning proposed in 2014 appears to have been largely respected to date.

³⁵ SWD(2018)44, <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/swd-2018-0044-mid-term-evaluation-cef-ia-part2.pdf>

³⁶ https://www.iter.org/doc/www/content/com/Lists/WebText_2014/Attachments/245/ITERAgreement.pdf

³⁷ SWD(2017)232, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0232>

³⁸ COM(2017)319, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017DC0319>

³⁹ Special Report No 22/2016 EU nuclear decommissioning assistance programmes in Lithuania, Bulgaria and Slovakia: some progress made since 2011, but critical challenges ahead,

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_22/SR_NUCLEAR_DECOMMISSIONING_EN.pdf

⁴⁰ COM(2017)328, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52017DC0328>

Monitoring systems

The evaluations for the Connecting Europe Facility and Horizon 2020 have identified the need for better indicators to support the monitoring and measurement of progress. The European Court of Auditors has reiterated this conclusion for Horizon 2020 in general⁴¹.

Targeting and prioritisation

Evaluations identified the possibility to further improve the EU support to innovation and to open up successful EU schemes like Erasmus+ to wider populations.

For example, the evaluation of Horizon 2020 identified room for improving EU support for market-creating innovations. Other areas for improvement identified in the mid-term evaluation are the need for further alignment of Horizon 2020 to support the implementation of EU policy priorities, its role to effectively influence the alignment of national research and innovation strategies and policies, the capacity to bring research results closer to citizens and civil society and broadening the participation to Horizon 2020 to new research and innovation actors. The mid-term evaluation of Erasmus+ showed grounds to further boost the inclusion dimension of the programme notably concerning disadvantaged and vulnerable groups in education and training, youth and sport activities.

4.2. Heading 1b - Economic, social and territorial cohesion

4.2.1. Introduction

Heading 1b covers the ‘European Regional Development Fund’, the ‘Cohesion Fund’, the ‘European Social Fund’⁴² — including the ‘Youth Employment Initiative’ (a specific top-up allocation), and the ‘Fund for European Aid to the Most Deprived’.

The European Regional Development Fund, Cohesion Fund and European Social Fund constitute the cohesion policy of the EU with a budget of EUR 356.06 billion for 2014-2020. Cohesion policy fosters lasting socio-economic convergence, resilience and territorial cohesion. It contributes to the delivery of the Europe 2020 objectives supporting growth and job creation at EU level and structural reforms at national level. The funds in this area deliver a critical mass of investments in priority areas of the EU through shared management between the Commission and the Member States. These funds help the EU achieve its political objectives by translating them into action on the ground.

4.2.2. Objectives of the Programmes

Cohesion policy has set 11 thematic objectives supporting growth for the period 2014-2020 (see diagram below). The objectives of the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund contribute to these thematic objectives.

⁴¹ European Court of Auditors 2015 Annual Report

⁴² The European Regional Development Fund, Cohesion Fund and the European Social Fund work together with the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund to form the European Structural and Investment Funds. The latter two are covered by Budget Heading 2 (Sustainable Growth).

Cohesion Policy 2014-2020

- ▶ Investment policy covering 1/3 of the EU budget
- ▶ Supports 11 thematic objectives of smart, sustainable and inclusive growth



The goal of these objectives is to focus cohesion policy funding on areas that deliver the highest benefits to citizens, creating synergies between the funded projects and avoiding an excessive fragmentation of funding.

4.2.3. Key achievements

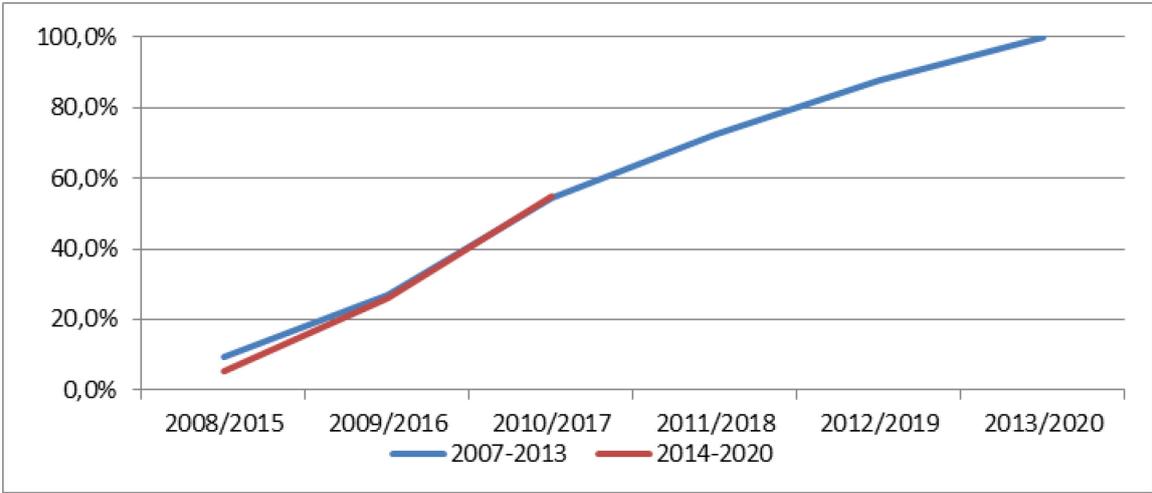
Programme design in the 2014–2020 period included a number of new elements to improve the delivery of results:

- **Stronger focus on results:** clearer and measurable targets for better accountability.
- **Conditions:** introduction of sector specific or general preconditions at an early stage of programme implementation to address systemic obstacles to effective and efficient public spending. The introduction of these ex ante conditionalities help set suitable conditions for programme success, providing fulfilment criteria for lifting barriers to investment, supporting structural changes, implementing the EU acquis and improving administrative capacity.
- Link to **economic reform:** the Commission may suspend funding for a Member State which does not comply with EU economic rules.
- **Concentration requirements** to incentivise investments in line with the Commission's priorities (in the area of innovation, digital agenda and energy)
- **Strengthened urban dimension and promotion of social inclusion:** a specific amount of European Regional Development Fund was earmarked for integrated projects in cities. The same was done with the European Social Fund to promote social inclusion and combat poverty.
- The **Youth Employment Initiative** was integrated into the European Social Fund programmes to address the problem of youth unemployment.

Compared to the 2007-2013 Multiannual Financial Framework, the cohesion policy regulatory framework for 2014-2020 was adopted about 6 months later. This late adoption of the legal acts together with new requirements seeking to enhance the performance of the policy and the quality of delivery (e.g. annual accounts, designation of programme authorities) have led to a delayed start of implementation of the 2014-2020 programmes.

While starting more slowly than in the 2007-2013 period, the rate of project selection in the current programming period has now caught up with 53.4% of the funding being allocated to projects by January 2018. This level of project selection over 2014-2016 is comparable to the early years of the 2007-2013 period⁴³ and it can reasonably be expected that implementation rates from now on will further increase.

Funding committed to selected projects as % of available total (2007-2013 and 2014-2020 comparison)



Source: DG Regional and Urban Policy, based on monitoring data provided by Member States

Looking at the first years of the 2014-2020 programmes, initial results are taking shape. Around 670 000 projects have been selected all over Europe, amounting to EUR 192 billion or 53.4% of the total financing available for the period. 793 490 businesses are being supported and 7.8 million people have been helped so far in their search for a job, training, or education⁴⁴. Concerning the Youth Employment Initiative, by September 2017 Member States had already declared that 1.7 million young people had benefited from the Youth Employment Initiative. Evaluations carried out by the responsible national authorities showed that in the case of Cyprus and Bulgaria 45% of participants were in employment after leaving the Youth Employment Initiative intervention. Similarly, in Italy around 35% of the young people who have completed the Youth Employment Initiative interventions are now in employment.

⁴³ COM(2017) 755 final (page 5) - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf

⁴⁴ COM(2017) 755 final (page 2) - http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf

The accelerated pace of project selection and implementation reported across cohesion policy programmes is now expected to be followed up by a similar increase in actual spending.

The European Regional Development Fund and Cohesion Fund will co-finance more than 500 major projects in the period 2014-2020. These projects are subject to climate proofing, which helps to ensure that the cost-benefit analysis takes into account the greenhouse gas emissions and that the project will be resilient to the current and future climate.

Given that spending periods overlap with the closure of one period stretching into the next⁴⁵, findings from the ex-post evaluations of the 2007-2013 European Regional Development Fund-Cohesion Fund⁴⁶ and European Social Fund⁴⁷ programmes were also relevant for this spending review. The 2007-2013 European Regional Development Fund-Cohesion Fund ex-post evaluation estimated that, in the EU-12 countries, the cohesion policy funds and rural development investments led to **increased Gross Domestic Product** in 2015 by 4 % above what it otherwise would have been, and in Hungary, by over 5 %. This impact is sustained (and in some cases even increases) in the longer term. In Poland, for example, by 2023, **Gross Domestic Product** is estimated to be almost 6 % above what it would be without Cohesion Policy investment in the 2007-2013 period. In regions of more developed Member States, the impact is smaller but remains positive even taking into account the fact that these Member States are net contributors to the policy. The same evaluation showed that one euro of Cohesion Policy investment in the period 2007-2013 is estimated to **generate EUR 2.74 of additional Gross Domestic Product by 2023**, with a total estimated return of nearly EUR 1 trillion of additional GDP by 2023. This **Gross Domestic Product** effect is of a similar scale to the entire EU budget for 2007-2013 (EUR 975.8 billion) and 2014-2020 (EUR 908.4 billion).

According to the findings of the **European Regional Development Fund-Cohesion Fund** ex-post evaluation a wide range of results were achieved across the fields of economic, social and territorial cohesion, including:

- The EU funds played a crucial countercyclical role with **stabilising impact** during the global economic and financial crisis. The programmes increased the co-financing rates, so national contributions decreased for cohesion policy programmes in the Member States where problems were most severe. This helped the countries concerned to meet their part of the funding needed to carry out programmes, so enabling them to take up the EU financial support available. Additionally, the eligibility rules were changed to provide access to working capital for firms, in order to remain in business and to maintain employment.
- Confirming the EU added value of such investments, the **European Regional Development Fund** support contributed to helping Small and Medium-sized Enterprises to withstand the economic and financial crisis, at a time when national budgets were highly constrained. 400 000 Small and Medium-sized Enterprises were

⁴⁵ COM(2017) 755 final (page 5) -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf

⁴⁶ SWD(2016) 318 final -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf

⁴⁷ SWD(2016) 452 final – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=ex-post&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0>

financially supported and this support led directly to the creation of 1.2 million jobs. To put this into perspective, a net total of 3 million jobs were created in the EU economy over the 2007-2013 period.

- European Regional Development Fund-Cohesion Fund investments helped make progress in removing transport bottlenecks, reducing travel times and supporting urban trams and metros. Vital to economic development, this included the construction of 4 900 km of roads, mostly motorways (of which 2 400 km on the Trans-European Transport Network). It also included the construction or upgrading to necessary standards of 2 600 km of Trans-European Transport Network railway. As a sign of the EU added value of European Regional Development Fund-Cohesion Fund support, Member States were provided with incentives to prioritise investments in Trans European Transport Network infrastructure, ensuring support for transport networks in line with the EU objectives and enhancing the economic and territorial cohesion between various parts of the EU.
- The European Regional Development Fund and Cohesion Fund also made a significant contribution to the environment. Confirming the EU added value of these instruments, cohesion policy enabled budget limited public authorities to achieve progress in meeting EU policy goals even during the financial crisis. A substantial number of landfill sites which did not comply with EU standards were closed down while in the Czech Republic, Hungary, Lithuania, Poland and Slovenia, as well as Croatia, the proportion of waste which was recycled was increased by over 10 percentage points.
- Investment in social infrastructure led to tangible results such as the modernisation of schools and colleges in Portugal, benefiting over 300 000 children and young people as well as the upgrading of schools and healthcare facilities in Poland for 1.9 million people.

Concerning the **European Social Fund**, studies⁴⁸ have shown that each euro spent at the EU level in employment and social investment generates about EUR 3 in outcome. At least 9.4 million Europeans found a job and 8.7 million people gained a qualification or certificate between 2007 and 2014 with the contribution of support from the European Social Fund⁴⁹. The ex-post evaluation confirmed that the fund was highly relevant in addressing the main policy challenges towards achieving the Europe 2020 headline targets and contributing to the EU guidelines defined for labour market policies, social and education and training policies, while also contributing to the development of the institutional capacity to deliver policies and reforms.

The European Social Fund 2007-2013 has also been an important instrument contributing to the social Open Method of Coordination and the Education and Training 2020 strategic framework. The specific challenges identified by the Country Specific Recommendations are

⁴⁸ Calculation based on the 2007-2013 budget against the EU GDP for 2014 and the results of the Ex-post evaluation of the 2007-2013 European Social Fund Programmes

⁴⁹ SWD(2016) 452 final – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=ex-post&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0>

also well reflected in the operational programmes co-financed by the European Social Fund in 2014-2020.

The European Social Fund ex-post evaluation also showed that the fund provided EU added value by broadening the scope of national interventions and by supporting policies that would have been realised to a significantly lesser extent had it not been for EU investment (e.g. active labour market measures, gender equality). By making use of European Social Fund interventions, Member States were able to offer more tailored and better quality services to specific target groups such as people with disabilities, young people at risk of early school leaving, refugees and other vulnerable migrants or unemployed with low qualifications. These groups would otherwise not have had access to targeted services or would only have access to mainstream services. As a follow-up, some successful European Social Fund interventions were taken up into mainstream national policy, e.g. in Belgium, France, Italy, and Sweden. EU added value is also about the promotion of EU values and respect of the EU Charter of Fundamental Rights

4.2.4. *Lessons learned*

The Commission has carried out a number of evaluations⁵⁰ and studies⁵¹ analysing the results of the 2007-2013 period and the early stages of programming and implementation of the 2014-2020 cohesion policy programmes. The evidence collected confirms the important contribution of cohesion policy investments in generating growth, jobs and investment, as well as their significant impact for boosting socio-economic convergence, improving the environment and territorial cohesion across EU Member States and regions. Reforms are nonetheless needed in a number of areas.

Cohesion policy responded to the financial crisis and emerging needs such as the migration crisis but its capacity to adapt to new circumstances and challenges was limited. This confirms the need to review how cohesion policy can better prepare and react to unexpected developments, crises and societal changes.

While there have been positive examples of closer alignment between EU funding instruments in the 2014-2020 period, synergies with sectoral policies and other spending programmes need to be maximised.

Project beneficiaries still find difficulties in accessing these funds and deliver projects quickly. Authorities at national and regional level also find the policy too complex to manage. Therefore, a strong effort for further simplifying implementation and allowing for more agile and flexible programming is needed for the future.

Based on this analytical work, the recommendations of the European Court of Auditors⁵², the High Level Group for Simplification of the European Structural and Investment Funds⁵³ and those of the REFIT Platform⁵⁴, the following areas for improvement have been identified:

⁵⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/ and <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=701>

⁵¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/analysis/

⁵² Special Reports 1/2015, 3/2015, 8/2015, 08/2016, 19/2016, 23/2016, 24/2016, 36/2016, 02/2017, 04/2017, 05/2017, 13/2017, 15/2017, 18/2017, 01/2018, 06/2018

Simplification

Despite recent efforts to simplify the delivery of cohesion policy funds in the 2014-2020 period, a strong effort for further simplifying implementation and allowing for more agile and flexible programming is needed for the future. This was also highlighted in the four opinions adopted by the REFIT platform⁵³ on cohesion policy, aiming at reducing bureaucracy, simplifying the administrative and monitoring systems, and encouraging more proportional efforts in European Territorial Cooperation.

The High Level Group on Simplification for post 2020 in its conclusions recommended fewer, clearer and shorter rules aligned between EU funds, as well as a stable yet flexible framework. It also recommended the extension of the single audit principle and reliance on national public expenditure procedures to a much larger extent, promoting genuine subsidiarity and proportionality.

The complexity of the legal framework and the number of new requirements aimed at improving the performance of the policy and the quality of delivery disrupted the implementation at the start of the current period and created the conditions for increased gold-plating at national level. The volume of rules, including more than 600 pages of legislation (more than double that in the period 2007-2013) and over 5 000 pages of guidance created difficulties for programme beneficiaries and authorities involved⁵⁶.

The corresponding administrative burden for beneficiaries and implementing bodies related to the funds programming, management and audit system slowed down the efficient and effective use of the funds. The introduced single audit principle constitutes a positive step forward, but stakeholders still find that the overall control and audit burden remains too high⁵⁷.

In a number of special reports⁵⁸ the European Court of Auditors has made observations and recommendations with regards to simplification, calling for the streamlining of performance schemes, for the reduction of the administrative burden and implementation delays, for the alignment of national development plans and for the rationalisation of the number of indicators in use.

Contribution to policy objectives and structural reforms

The cohesion policy funds were found not to provide sufficient incentives to Member States to ensure that policy objectives are met. The economic governance cycle and new EU level policy initiatives are not always optimally aligned with the funding frameworks. Funding

⁵³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf

⁵⁴ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-recommendations-and-other-work_en#regional-policy

⁵⁵ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-recommendations-and-other-work_en#regional-policy

⁵⁶ Final conclusions and recommendations of the High Level Group on Simplification for post 2020 -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf

⁵⁷ Conclusions on cross-cutting audit issues from the High Level Group on Simplification for post 2020 -

https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/hlg_16_0015_04_conc_recomendations_on_audit_0.pdf

⁵⁸ Special Report 23/2016 Maritime transport, Special Report 2/2017 Partnership Agreements, Special Report 18/2017 Single European Sky, Special Report 13/2017 Rail traffic

should be more closely aligned with the European Semester to support reforms and increase the funds' political leverage.

The conditionalities introduced in the 2014-2020 period were a step in the right direction but the policy's link with the economic governance and the European Semester should be strengthened further to ensure that the system is simpler, more transparent and provides positive incentives to implement concrete reforms to foster convergence.

Around 75% of all applicable ex-ante conditionalities⁵⁹ were fulfilled at the time of adoption of the 2014-2020 programmes. For the non-fulfilled ones, over 800 distinct action plans were included in the programmes. Had it not been for ex-ante conditionalities, reforms might not have happened or they might have happened at a much slower pace⁶⁰. According to the European Court of Auditors⁶¹, ex-ante conditionalities provided a consistent framework for assessing the Member States' readiness to implement Cohesion policy, but the extent to which this has effectively led to changes on the ground was not always evident. At the level of the Member States, the effort to fulfil ex-ante conditionalities was sometimes considered to be high and disproportionate⁶². In particular, the fulfilment of the conditionalities often required additional resources, which was not easy to secure, especially in the context of austerity in several Member States (e.g. the fulfilment of employment related conditionalities was linked to the increase in the capacity of public services employment). In some cases, legislative changes were needed including environmental or state aid legislation, which also took time and resources.

The importance of the local business environment and innovation ecosystem emerged as a key lesson in helping regions move up the value chain. Support to small and medium enterprises should focus more on helping dynamic businesses grow, on smart specialisation strategies and facilitating regions to move up the economic chain, rather than trying to maintain the economy of the past. For large enterprises support needs to be very selective, targeting firms which match the structure of the regional economy and can make links to local enterprises, research centres and universities. The most effective strategy to attract large enterprises is not financial incentives but improving local conditions, such as the local business environment, transport and communication networks and the skills of the local workforce. This avoids a wasteful subsidy race.

Shortcomings in administrative capacity and institutional quality are often key obstacles to economic, social and territorial progress. Continuous investment in good administration will contribute to deliver policy objectives, which are not only about money but also about know-how and good governance. This long term investment includes the exchange of good practices between peers, professionalization of fund management and development of competencies in

⁵⁹ Pre-conditions aimed at making sure that Member States have put in place adequate regulatory and policy frameworks and that there is sufficient administrative capacity before investments are made in order to maximise the performance of the funding.

⁶⁰ Seventh report on economic, social and territorial cohesion -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr.pdf

⁶¹ Special Report 15/2017 -

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_15/SR_PARTNERSHIP_EN.pdf

⁶² Study "The implementation of the provisions in relation to the ex-ante conditionalities during the programming phase of the European Structural and Investment Funds" -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_exante_esif_report_en.pdf

public procurement and state aid. It also targets anti-fraud and anti-corruption, including integrity pacts on fair public procurement.

Flexibility

The European Regional Development Fund/Cohesion Fund and European Social Fund ex-post evaluations confirmed that cohesion policy rose to the challenge of the financial crisis in the 2007-13 period. The implementation of the 2014-2020 programmes so far also shows that cohesion policy investments have been able to respond to emerging needs such as the migration crisis⁶³. Nevertheless, the capacity of current programmes to adapt to changing political environment turned out to be limited. This confirms the need to review how cohesion policy can better prepare and react to unexpected developments, crisis, economic and societal changes.

Result orientation

The result orientation of the programmes could be further improved and there are still difficulties to fully capture the contribution of the funds to EU policy priorities. The European Court of Auditors concluded that the current set up of the performance reserve provides little incentive for a better result orientation of the cohesion policy programmes⁶⁴. At this early stage of implementation of the cohesion programmes and as the performance reserve is going to be released in 2019, final conclusions would be premature. The European Court of Auditors recommended the Commission to consider turning the performance reserve for the post-2020 period into a more result-oriented instrument that allocates funds to those operational programmes that achieved good results. It also recommended to establish a common definition of output and result indicators across relevant EU funds⁶⁵ and to apply the concept of a performance budget⁶⁶. Further efforts are needed to ensure that cohesion policy funds are more effectively implemented through the sound definition of targets and results to be achieved.

Synergies

The 2014-2020 framework included a number of measures aimed at better coordination between the five European Structural and Investment Funds and more potential synergies with other EU instruments. These included the alignment of national eligibility rules, the use of cross-sectoral fora, the running of joint monitoring committees or specific coordinating bodies, the establishment of networks within the relevant administrations and the application of new information technology solutions.

Nevertheless, the experience from the 2014-2020 period shows that additional efforts to harmonise rules are still needed⁶⁷ and that the synergies with sectoral policies and

⁶³ COM(2017) 755 final (page 17) -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf

⁶⁴ Special Report 15/2017 -

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_15/SR_PARTNERSHIP_EN.pdf

⁶⁵ Special Report 2/2017 Partnership Agreements,

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_2/SR_PARTNERSHIP_AGREEMENT_EN.pdf

⁶⁶ Special Report 2/2017 Partnership Agreements

⁶⁷ COM(2017) 755 final (page 12) -

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf

programmes such as LIFE, Connecting Europe Facility, Horizon 2020, Erasmus+, Asylum, Migration and Integration Fund/Internal Security Fund were not exploited to their full potential. The diverging rules for similar interventions under different funding sources (e.g. state aid, public procurement, maturity of projects) created uncertainty for programme beneficiaries. A more coherent use of EU funds would therefore enable establishing a more visible link between EU policies and the needs and realities at national and regional level.

Rules differ between EU funds investing in human capital development. This fragmentation leads to inefficiencies. There are overlaps in target groups and actions, often with different sets of rules (starting with co-financing rates). Also, complementarities, impact and visibility of measures are hindered by the current fragmentation of funds. For example, basic material assistance provided by the Fund for European Aid to the Most Deprived could be better integrated with social inclusion and employability measures under the European Social Fund. The current divergence in rules and monitoring requirements cause additional burden to beneficiaries. Moreover, the impact and visibility of current actions are diluted by the current number of funds.

Stabilisation impact

During the financial crisis, EU funds played a countercyclical role with a stabilising effect, by increasing the co-financing rates and lowering the national contribution for affected Member States. It is now appropriate to increase national co-financing rates, in order to increase ownership at national level. In particular as long as the European Investment Stabilisation function is not yet in place, this would also allow keeping a margin of co-financing rate for potential stabilising action in the future.

4.3. Heading 2 - Sustainable Growth: Natural Resources

4.3.1. Introduction

Heading 2 covers expenditure linked to the policies on sustainable use of natural resources, financing the Common Agricultural Policy, the Common Fisheries Policy and environmental and climate actions.

The Common Agricultural Policy is financed by two funds. The European Agricultural Guarantee Fund takes up the largest share within Heading 2 with EUR 308 billion for the period 2014-2020, after taking into account the transfers to Rural Development. It primarily finances income support via direct payments to farmers and measures regulating or supporting agricultural markets. The European Agricultural Fund for Rural Development amounts to EUR 100 billion for the period 2014-2020 and finances the EU's contribution to rural development programmes.

A total of EUR 6.4 billion is allocated to the European Maritime and Fisheries Fund that helps Member States to meet the obligations imposed on them by the Common Fisheries Policy. The 2014-2020 envelope for shared management amounts to EUR 5.7 billion in support of Member States' operational programmes. The 2014-2020 envelope for direct management of actions to support EU wide objectives in maritime and coastal affairs amounts to EUR 647 million. Heading 2 also finances the international dimension of the Common Fisheries Policy (EUR 0.9 billion) including compulsory contributions deriving from EU membership in international bodies, including various Regional Fisheries Management Organisations as well

as contributions under Sustainable Fisheries Partnership Agreements with several third countries in exchange to access to their waters in favour of the EU fishing fleet.

Within Heading 2, the Programme for the Environment and Climate Action, called LIFE, takes up EUR 3.5 billion for the period 2014-2020, or 0.3% of the EU budget. LIFE as a dedicated fund for the environment and climate has on its own relatively modest budget, but it complements the commitment of the EU to mainstream climate action and biodiversity across all EU budget programmes. There are two sub-programmes, Environment and Climate, each covering three priority areas.

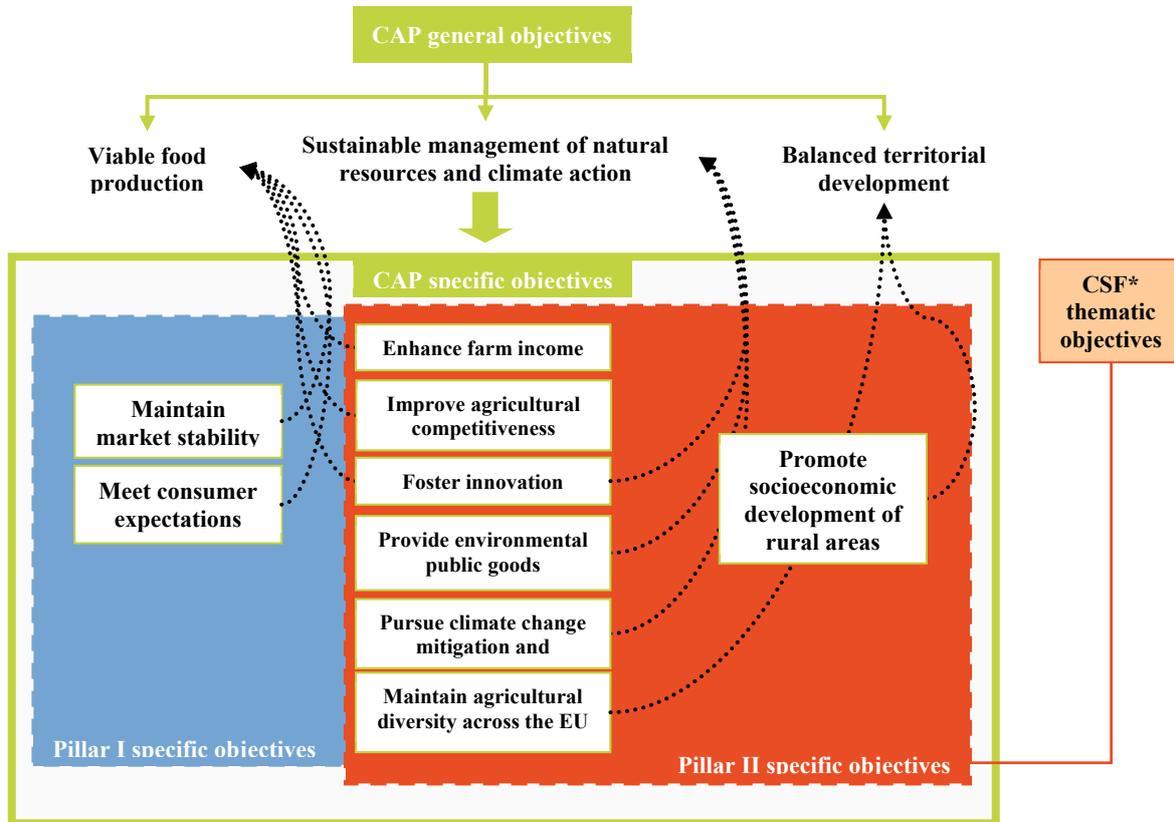
4.3.2. Objectives of the Programmes

The Common Agricultural Policy contributes to smart, sustainable and inclusive growth through three general objectives: viable food production, with a focus on agricultural income and market support; the sustainable use of natural resources and climate action; and balanced territorial development.

Pillar I of the Common Agricultural Policy, financed from the European Agricultural Guarantee Fund adds value by operating at EU level to respond more effectively and efficiently to cross-border challenges – such as ensuring food security, mitigating climate change, caring for natural resources and strengthening economic and social cohesion. This fund provides direct payments to farmers as basic income support, contributing to relative income stability to farmers facing significant price and production volatility. Market instruments contribute to developing the potential of certain sectors, organisation and quality improvement and supplement the protection offered by direct payments as well as to stabilising agricultural markets in times of serious disturbance. At the same time, the fund is closely tied to requirements and public benefits of importance to EU citizens through cross compliance and the greening measures that have been introduced in the 2013 reform of the Common Agricultural Policy. It also aims to meet consumer expectations while contributing to a level playing field in the single market and ensures a stronger common position in trade negotiations. The European Agricultural Guarantee Fund not only supports directly the farm sector but also helps to limit losses of viable jobs and output in the sectors which depend on it.

Under Pillar II of the Common Agricultural Policy, the European Agricultural Fund for Rural Development supports rural development plans that are designed to contribute to six economic, social and environmental EU priorities while taking into account the national and regional specificities of agriculture and rural areas across the EU. The fund invests in the digitisation and development of farms and other rural businesses, improving competitiveness whilst promoting sustainable management of natural resources and preservation of nature and landscapes. Support for interactive innovation projects under the European Innovation Partnership for Agriculture as well as support for training and diversification aim to deliver on the Europe 2020 objectives as they encourage innovation and entrepreneurship.

General and specific objectives of the Common Agricultural Policy



**CSF: Common Strategic Framework including the European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund, European Agricultural Fund for Rural Development and European Maritime and Fisheries Funds.*

Given the limits of the financial resources of individual Member States and the structural nature of the challenges facing the European fisheries and aquaculture sector, the problems encountered in these sectors are better addressed at EU level through multi-annual financing, with a focus on a select number of relevant EU priorities. The European Maritime and Fisheries Fund supports the implementation of operational programmes set out by Member States, measures to support fisheries, aquaculture and community-led local development, processing and marketing, compensation for the outermost regions, control and data collection activities as well as the Integrated Maritime Policy. The fund helps fishermen in the transition to sustainable fishing and finances projects that create new jobs. The European Maritime and Fisheries Fund is not only directed to fisheries and innovation in fisheries, aquaculture and processing, but also to support diversification and promote the economic development of coastal communities. Direct management is used to implement scientific advice, specific control and enforcement measures, voluntary contributions to regional fisheries management organisations, Advisory Councils, market intelligence, operations for the implementation of the Integrated Maritime Policy and communication activities. Maritime policy and the development of the blue economy in the various sea basins surrounding Europe is by nature cross-sectoral and transnational. Therefore, action at EU-level leads to efficiency gains and reduction of fragmentation and duplication of actions.

Sustainable Fisheries Partnership Agreements between the European Union and third countries have the objective of contributing to a regulated framework for EU long-distance fishing fleet while ensuring a sustainable exploitation of the third countries' relevant fisheries resources and supporting competitiveness of the Union's fishing fleet.

The Programme for the Environment and Climate Action, referred to as LIFE, is exclusively dedicated to the environment, nature protection and climate action and complementary to the mainstreaming of environmental and climate concerns in other major EU funding. LIFE's general objective is to help implement and develop EU environmental and climate policy and legislation by co-financing projects with EU added value. The programme is not intended to solve the environmental and climate problems but initial evidence confirms that it acts as a catalyst for accelerating changes.⁶⁸ It promotes the exchange of best practices and knowledge on implementing EU legislation and policies and it allows testing new approaches for future scaling-up. The fitness check of the Birds and Habitats Directives⁶⁹ confirmed the strategic role that the LIFE programme plays in supporting the Directives' implementation. While not being its primary aim, LIFE also contributes to innovation and job creation.

The delivery mechanism works through three broad types of funding: grants, financial instruments and public procurement contracts. LIFE is giving grants for demonstration projects, pilot projects and best practice projects. It also provides grants to integrated projects facilitating implementation of plans by Member States and local authorities and raising awareness to induce behavioural change. The financial instruments promote lending to revenue generating investments in nature conservation and energy efficiency.

4.3.3. *Key achievements*

As regards the European Agricultural Guarantee Fund, substantial changes have been made to the direct payments system compared to its predecessor. Distribution of payments is more balanced thanks to a system of convergence between and within Member States: first data show that the average direct payments per hectare are converging (at Member State and farmer levels)⁷⁰. Payments are also better targeted, thanks to new payment schemes (some mandatory for Member States, some only optional) addressing the particular needs of the young farmers, smaller farmers and specific sectors or regions with structural problems.

In claim year 2015 (corresponding to financial year 2016), which was the first year of implementation of the reformed system, about 6.8 million farmers benefited from direct payments and the total determined area paid covered some 90% of the EU utilised agriculture area (155.7 million ha).

Under the European Agricultural Guarantee Fund, support programmes are operating for specific sectors such as the wine, fruit and vegetables, apiculture and olive oil sectors. The success of the programmes is witnessed by the long-term development of EU exports, especially in the wine sector. Moreover various market measures such as the exceptional support for fruit and vegetables, the storage measures in the dairy and pig meat sectors, and exceptional measures covering adjustment aid for the livestock sectors as well as for a scheme

⁶⁸ SWD(2017)355 final, Mid-term evaluation of the LIFE Programme

http://ec.europa.eu/environment/life/news/newsarchive2017/documents/swd_mid_term_evaluation2017_.pdf

⁶⁹ SWD(2016)472 final, Fitness Check of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)

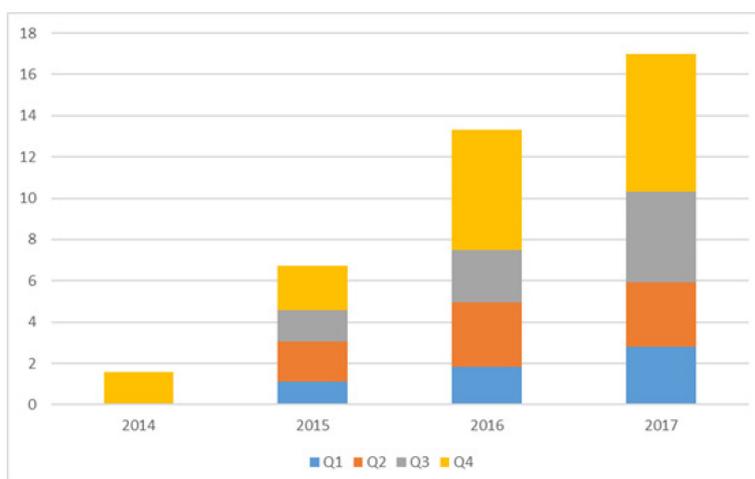
⁷⁰ <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/statistics/facts-figures/direct-payments.pdf>

aiming to temporarily reduce milk production, have helped rebalance the sectors concerned. They effectively helped to increase prices for farmers, proving much-needed support to affected producers in the Member States following the Russian embargo on imports of agricultural products from the EU and other situations of market imbalances within the EU.

The "greening" layer of direct payments, introduced with the 2013 Common Agricultural Policy reform, accounts for 30 percent of Member States' annual direct payment ceilings. However, the evaluation on the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment⁷¹ found that the greening measures have not fully realised their intended potential to provide ambitious benefits for climate and environment. Based on data from 2015 and 2016 implementation, the overall effects are uncertain but appear fairly limited and variable across the Member States. They appear to have had a negligible effect on production or economic viability of farms.

The 2014-2020 rural development programmes had a relatively late start mainly due to the late adoption of the legislative acts. The annual implementation reports overall confirm a steady acceleration in spending levels that has made up for the initial delays. In January 2018, spending levels reached 25.7 % of total EU rural development resources, matched by 42 % in terms of commitments over planned total public expenditure.

Evolution of reimbursement claims by the Member States
(total Union contribution, billion EUR on 31/01/2018)



As a result of the implementation of rural development programmes the following targets, amongst others, are expected to be achieved at the level of the Union at the end of the programming period:

- 25% of agricultural land farmed with specific practices that promote biodiversity and the protection of water and soils; 3.8 million training places to be funded;
- 15 000 co-operation projects for innovation and local food production to be supported;

⁷¹ Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment, Final Report - https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/fullrep_en.pdf, Commission Evaluation Staff Working Document to be published in 2018

- more than 331 300 farmers to modernise and improve their production facilities
- support for 177 700 young farmers to set up their businesses;
- 603 359 farms to be covered by risk management schemes;
- 113 900 non-agricultural jobs to be created, of which:
 - 79 900 from the creation, diversification and other development of small businesses;
 - 44 000 through the LEADER approach to local development;
- 50 million rural citizens to benefit from improved services.

Sustainability gave an impetus to knowledge creation and sharing. While the uptake of the innovation partnership approach was voluntary it is being implemented in 26 Member States, which testifies to the perceived need for its distinctive approach to innovation in which farmers (alongside other essential actors) are active participants in the co-creation of innovative solutions.⁷²

For the 2014-2020 rural development programming period, a number of initiatives have been launched in order to improve efficiency and effectiveness of the EU rural development expenditure. Simplified Cost Options are increasingly being used by Member States and regions. The use of financial instruments is key for leveraging and revolving the rural development budget. The fund is well on track to meet the target of doubling the use of financial instruments as compared to 2007-2013.

The rural development basic act⁷³ was modified in 2017 through the so-called Omnibus Regulation, inter alia to improve risk management tools for farmers, reduce administrative burden for beneficiaries and simplify conditions for financial instruments.

The late adoption of the European Maritime and Fisheries Fund Regulation⁷⁴ (May 2014) entailed a delay in the adoption of the Operational Programmes and to preparatory work for implementation such as the setting up of the fund's Monitoring Committees. This meant that during the first years implementation remained low. However, during 2017 the rate of implementation started to take off considerably. The number of operations (excluding technical assistance) more than doubled, from 6 200 in 2016 to 15 500 in 2017. The number of fishing vessels benefitting from the European Maritime and Fisheries Fund almost tripled from 3 600 in 2016 to over 9 600 in 2017. The number of small-scale coastal fishing fleet vessels benefitting from the fund doubled. The provided support promotes sustainable balance between fishing fleets and resources and the protection of the marine ecosystems. The European Maritime and Fisheries Fund has also supported better management of more than 60 000 km² of Natura 2000 areas, and almost 1.5 million km² of other marine protected areas (2016 data). Through projects facilitating transboundary cooperation on Maritime Spatial

⁷² Evaluation study of the implementation of the European Innovation Partnership, November 2016:

https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2016-eip_en

⁷³ Regulation (EU) No 1305/2013

⁷⁴ Regulation (EU) No 508/2014

Planning, it prepares the ground for a sustainable development of the maritime economy in sea basins with an increasing amount of economic activities. Supported operations not only benefit the (legal or natural) persons that officially act as beneficiaries of the operation, but also others. It is estimated that more than 71 000 fishermen, their spouses/partner and 25 000 members of producer organisations benefit from the support, as well as 77 000 employees and 32 000 other persons. By the end of 2017, the 368 Fisheries Local Action Groups had selected 1156 projects for implementation and an additional 56 cooperation projects with other Member States were under preparation.

The 2017 Our Ocean Conference in Malta confirmed the EU's role as the world's 'oceans champion' and as a strong global actor. In particular, the conference resulted in 437 measurable commitments worth EUR 7.2 billion, addressing critical issues such as environmental protection (marine pollution, biodiversity, climate), maritime security, and sustainable fisheries.

A total of 200 EU vessels flagged in one of the EU Member States currently benefit from a fishing authorisation granted under Sustainable Fisheries Partnership Agreements, providing them the access they need, also providing jobs and growth in the EU. These agreements have also been contributing to the development of the fisheries sector in the 12 partner countries and to better governance of their fisheries sector. At the same time, they contribute to eliminating illegal fishing and providing good framework conditions for local fishermen.

Since 2016 the European Fisheries Control Agency was given new tasks, in cooperation with the European Border and Coast Guard Agency and the European Maritime Safety Agency, each within its mandate, to support the national authorities carrying out coast guard functions, through the improvement of co-operation and co-ordination.

The LIFE mid-term evaluation⁷⁵ came at an early stage of the programme's implementation and therefore focussed mainly on the processes put in place to reach the programme's objectives and on-going activities. Still, it provides reasonable assurance that the programme's implementation is on the right track to deliver on environmental and climate objectives.

Some 280 traditional projects across all priorities have been selected and financed, plus 15 integrated projects, 6 projects for the European Voluntary Corps⁷⁶ and some other technical assistance and preparatory projects. Ongoing projects expect to reach 70 % of the milestones envisaged for 2017. They are doing this by, for example, targeting the improvement of the conservation status of 59 habitats, 114 species and 85 Natura 2000 sites. The mid-term review of the EU biodiversity strategy to 2020⁷⁷ concluded that 'the LIFE programme remains a small but highly effective funding source for nature and biodiversity'.

Two pilot financial instruments to test innovative approaches have been introduced at the end of 2014, under which agreements have been signed for the financing of nature conservation and energy efficiency projects.

⁷⁵ SWD(2017) 355 final - https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report-on-the-mid-term-evaluation_swd_355_en.pdf

⁷⁶ COM/2016/0942 final

⁷⁷ COM(2015)478 final, Mid-term review of the EU Biodiversity Strategy to 2020

As regards efficiency, the mid-term evaluation estimated that the benefit to society of some of the projects selected following the 2014 call for proposals will amount to EUR 1.7 billion, which represents four times the cost of the overall LIFE budget for 2014. Moreover, the transfer of most of the grant management from the Commission to the Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises is exceeding the expected efficiency gain of EUR 8.2 million initially planned for 2014-2020. Following the controls done in 2017, LIFE registers a low error rate of 0.25.

LIFE is designed to be complementary to other EU funding programmes. The mid-term evaluation found that initial results showed that LIFE and other EU funding programmes are contributing to environmental and climate objectives in different and in some cases complementary ways with a limited risk of overlap. In particular, synergies are exploited by giving preferential treatment to LIFE project proposals that are taking up results from EU funded research and innovation. Also, larger scale deployment of measures successfully tested in LIFE projects may be financed through other EU funding programmes, e.g. a more sustainable fishing practice can be promoted through the European Maritime and Fisheries Fund. Furthermore, LIFE integrated projects that ensure environmental and climate policy implementation at a large territorial scale are channelling funding from other sources towards environmental and climate objectives. It is expected that the funding of LIFE integrated projects in 2014-2016 of EUR 251 million will result in funding of environmental and climate actions amounting to EUR 5.7 billion, of which EUR 3 billion is coming from other EU programmes, such as the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Regional Development Fund.

4.3.4. Lessons learned

The experience so far and evidence collected clearly point to a need for simplification and better delivery of EU spending under the Common Agricultural Policy towards common and clearly defined objectives. The Communication on the future of food and farming⁷⁸ sets out the future delivery system for a modernised Common Agricultural Policy that should be more result driven, boost subsidiarity by giving Member States a much greater role in rolling out the funding schemes, pursue agreed realistic and adequate targets, and help reduce the EU-related administrative burden for beneficiaries. This new approach requires careful definition and monitoring of objectives, targets and indicators. Environmental and climate standards and targets under the Common Agricultural Policy should be aligned with existing EU legislation and policy objectives. To effectively deliver on EU objectives, clear responsibilities, effective controls and real simplification for beneficiaries need to be ensured.

The ex post evaluation of the European Fisheries Fund (2007-2013)⁷⁹ concluded that there was scope for improvement, notably to reinforce the link between funding and policy objectives. It also concluded that there was a need to take a more strategic approach to making aquaculture more competitive and increasing production and to take better account of the specific challenges faced by the small-scale and coastal fisheries. Except in the case of local development, complementarities and synergies with other funds remained limited. These conclusions were taken on board in the European Maritime and Fisheries Fund 2014-2020.

⁷⁸ COM(2017) 713 final

⁷⁹ SWD(2017) 274 final

The tracking of climate and biodiversity expenditure in the EU budget for the period 2014-2020 shows that the mainstreaming approach is successful, but with some limitations identified in particular for biodiversity. This approach and a strong emphasis on sustainability should therefore be continued after 2020, avoiding conflicts between objectives, and with a complementary LIFE programme that continues to act as catalyst to pilot actions and new measures.

Targeting and prioritisation

The study Mapping and analysis of the implementation of the Common Agricultural Policy (2016)⁸⁰ reveals that the Member States' strategy to reach the objectives of the 2013 policy reform is not sufficiently documented: the implementation choices are more influenced by the consideration to "maintain the status quo" than by a long-term strategy that takes into account the general Common Agricultural Policy objectives. The degree to which funds have been targeted to certain needs might not be sufficient to have a significant impact. The European Court of Auditors found that Member States did not coordinate Pillar 1 payments with Pillar 2 support to young farmers⁸¹ and did not always ensure complementarity, coordination and synergies with other EU funds/support schemes⁸².

The synthesis of ex ante evaluations of Rural Development Programmes 2014-2020⁸³ concluded that the prioritisation of needs and description of links between the planned actions and expected results, needs to be further enhanced. In the same vein preliminary findings from the synthesis of ex-post evaluations of Rural Development Programmes 2007-2013⁸⁴ show that the lack of priority and budget seem to have had a limiting effect on innovative approaches.

The mid-term evaluation of LIFE concluded as points for improvement increasing the strategic focus of the demand-driven part of the programme, e.g. by targeting topics not covered by the projects funded in previous years. Also more should be done to reproduce the projects and transfer their results, e.g. by developing the capacity to plan and implement investments and by addressing the lack of financial resources.

Performance monitoring

A comprehensive common monitoring and evaluation framework for the Common Agricultural Policy was put in place for the 2014-2020 period. In several Special Reports, the European Court of Auditors highlighted areas of EU spending where a sound intervention logic was lacking⁸⁵ and raised concerns with respect to unclear objectives, performance

⁸⁰ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/mapping-analysis-implementation-cap_en.

⁸¹ Special Report No 10/2017: EU support to young farmers should be better targeted to foster effective generational renewal.

⁸² Special Report No 25/2015: EU support for rural infrastructure: potential to achieve significant great value for money, Special Report No 20/2015: the cost-effectiveness of EU rural development support for non-productive investments in agriculture, Special Report No 5/2018: Renewable energy for sustainable rural development: significant potential synergies, but mostly unrealised.

⁸³ https://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/ex-ante-rdp-synthesis-2014-2020_en

⁸⁴ Staff Working Document to be published in 2018

⁸⁵ Special Report No 10/2017: EU support to young farmers should be better targeted to foster effective generational renewal, Special Report No 21/2017: Greening: a more complex income support scheme, not yet environmentally effective.

indicators/monitoring, reporting and evaluation systems that do not provide information in time to direct future policy, achieve objectives and manage the budget by results⁸⁶. The European Court of Auditors also found that even though the performance framework aimed to enhance the results-based approach, the rural development programmes were approved late, were long and complex documents, with shortcomings that would hinder the focus on performance and results⁸⁷.

The development of the common monitoring and evaluation system for the European Maritime and Fisheries Fund has been a common learning process involving the Commission and the Member States. Progress has been made and initial shortcomings have been solved in cooperation with the Member States. A recent report on the implementation of the common monitoring and evaluation system⁸⁸ makes recommendations for further improvement based on the experience so far. While Member States should have the flexibility to use supplementary indicators at national level, the common indicators should cover all investments in order to allow for aggregation at EU level and to provide an overall picture of the use of the funds.

As regards coherence with other funds through other programmes that complement the funds dedicated to fisheries and maritime policy under the European Maritime and Fisheries Fund, it has been difficult to guarantee and track policy achievements and the impact of such support without a clear system of monitoring and ring fencing.

The mid-term review of the multiannual financial framework confirmed that the climate mainstreaming approach has worked well⁸⁹. Setting a 20% target for climate-related spending has incited the consideration of climate in the design and implementation of all EU programmes, including by putting in place transparent processes and monitoring that strengthen the added value of programmes⁹⁰.

Simplification

Preliminary findings from the ongoing evaluation of the impact of measures under the Common Agricultural Policy towards the general objective of "viable food production" show that the administrative and management costs of the current Common Agricultural Policy are considered to be generally higher than in the previous period.

⁸⁶ Special Report No 5/2015: Are financial instruments a successful and promising tool in the rural development area, Special Report No 20/2015: the cost-effectiveness of EU rural development support for non-productive investments in agriculture, Special Report No 25/2015: EU support for rural infrastructure: potential to achieve significant great value for money, Special Report No 1/2016: is the Commission's system for performance measurement in relation to farmers incomes well designed and based on sound data, Special Report No 16/2017: Rural Development Programming: less complexity and more focus on results needed,

⁸⁷ Special Report No 16/2017: Rural Development Programming: less complexity and more focus on results needed

⁸⁸ COM(2018) 48 final

⁸⁹ COM(2016) 603 final http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#com_2016_603

⁹⁰ As shown for example in the 2017 ESIF Strategic Report

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_sw_d_en.pdf

The evaluation on the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment⁹¹ concluded that the overall current environmental and climate architecture of the Common Agricultural Policy has proved to be more complex and difficult to manage. The European Court of Auditors⁹² concluded that greening added significant complexity to the Common Agricultural Policy, which was not justified in view of the results that greening was expected to produce. It mentioned that as greening overlaps with the other environmental instruments under the Common Agricultural Policy, there is risk of deadweight and double funding, although certain decisions and actions by the Commission and Member States mitigate these risks.

With the rural development fund in the period 2014-2020 forming part of the European Structural Investment Funds, conclusions mentioned under Heading 1b relating to complexity of the legal framework and administrative burden also hold true for the European Agricultural Fund for Rural Development. The European Court of Auditors concluded that significant administrative effort on the part of national authorities was needed to meet the extensive content requirements and that despite the efforts made, the implementation of the rural development programmes did not start earlier than in the previous period.

The REFIT Platform⁹³ also highlighted in its 10 opinions on agriculture the need for modernisation and simplification in order to improve the efficiency and effectiveness of the Common Agricultural Policy (in particular the greening payment) and to simplify and ensure coherence between the European Agricultural Fund for Rural Development and other Structural and Investment Funds. The European Court of Auditors identified simplification potential in the areas of cross-compliance management and control systems⁹⁴, and Land Parcel Identification System rules⁹⁵. It also highlighted the limited impact of the basic payment scheme for farmers on simplification, targeting and the convergence of aid levels⁹⁶, and advocated the use of (off-the-shelf) simplified cost options⁹⁷.

The main lesson learnt up to now with the implementation of the programmes under the European Maritime and Fisheries Fund is that the current delivery system and eligibility rules need to be substantially simplified to facilitate access to funding and alleviate the administrative burden for both administrations and beneficiaries, in a sector where small grants are predominant. As regards direct management, consideration should be given to further externalise direct managed funds to executive agencies.

⁹¹ Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment, Final Report - https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/fullrep_en.pdf;

⁹² Special Report 21/2017

⁹³ REFIT Platform Opinions https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly/refit-platform/refit-platform-recommendations-and-other-work_en

⁹⁴ Special Report No 26/2016: making cross-compliance more effective and achieving simplification remains challenging.

⁹⁵ Special Report No 25/2016: The Land Parcel Identification System: a useful tool to determine the eligibility of agricultural land – but its management could be further improved.

⁹⁶ Special Report 10/2018: Basic payment scheme for farmers – operationally on track, but limited impact on simplification, targeting and the convergence of aid levels.

⁹⁷ Special Report 11/2018: New options for financing rural development projects: simpler but not focused on results.

The mid-term evaluation of LIFE pointed to the need to simplify grant management procedures, in particular the application and reporting processes.

Synergies

There is scope to enhance coherence between the European Maritime and Fisheries Fund with other EU funds. In particular on the support for local coastal communities, synergies and complementarity (delineation of interventions) among the different structural funds should be ensured.

The LIFE mid-term evaluation confirmed the catalyst role of the LIFE integrated projects as they are able to mobilise complementary financial resources. This leveraging effect of the programme should be further enhanced and synergy mechanisms more systematically developed in particular between LIFE and the European Structural Investment Funds. In particular, biodiversity and Natura 2000, energy efficiency and renewables are areas where more synergies are needed.

4.4. Heading 3 - Security and citizenship

4.4.1. Introduction

Heading 3 includes programmes supporting pressing political challenges such as security, asylum, migration and integration of third country nationals, justice, health and consumer protection, as well as those relating to dialogue with citizens and support to Europe's cultural and creative sectors. The programmes under Heading 3 contribute mainly to the Commission priorities of 'Justice and Fundamental Rights' and 'Migration' but also to the internal market and Europe 2020 achievements as well as the European Agenda for Culture.

The European Union is designed to create an area of freedom, security and justice without controls at internal borders. Strengthening EU security, safety and health, values, rights, culture and justice has profound and direct impact in people's day-to-day lives. In an era where terrorism and other serious crime operate across borders, preventive measures, coordination and cooperation, as well as a sense of shared European identity and common values, enhance security.

Two dedicated funds address the challenges in the security and migration areas: the Asylum, Migration and Integration Fund and the Internal Security Fund including Internal Security Fund Borders and Visa and Internal Security Fund Police. Large-scale information technology systems for collecting, processing and sharing information relevant to external border management are financed. The Asylum, Migration and Integration Fund promotes the development of a common Union approach to asylum and migration and contributes to inclusive growth while the Internal Security Fund contributes to the security of the Union.

Further, the Union Civil Protection Mechanism, as well as the Instrument for Emergency Support within the EU, contributes to the protection of citizens from natural and man-made disasters. The Consumer and the Food and Feed Programmes protect consumers' rights and their health and safety and creates a level playing field in the Internal Market where goods can be traded under safe conditions. The Health Programme addresses the increasing trend of health inequalities, with a specific focus on refugees. This programme also stands on the crossroads between smart and inclusive growth by funding the up-take of innovation and

supporting Member States in their health systems' reforms. Justice Programme contributes to the development of a European area of justice based on the rule of law, on mutual recognition, by facilitating access to justice, by promoting judicial cooperation and the effectiveness of national justice systems. The Rights, Equality and Citizenship Programme promotes and protects equality and the rights of persons, as enshrined in the Treaty, the Charter and international human rights conventions while Europe for Citizens Programme, by working directly with citizens, provides an unique forum to involve people via a grassroots approach. The Creative Europe Programme supports culture and creativity by funding joint European projects, such as film co-productions and TV series, capable of reaching millions of citizens. It contributes to the Digital Single Market strategy by helping Europe's creative industries to scale up and adapt, including by promoting European content online.

4.4.2. *Objectives of the Programmes*

Both the European Union and its Member States have a responsibility towards their citizens to deliver an area where individuals are protected, in full compliance with EU fundamental rights. Member States have the front line responsibility but cannot address transnational threats effectively acting on their own. That is why, at European level, the environment and the infrastructure need to be built in such a way that national authorities can effectively work together and with international organizations to tackle shared challenges.

Through the **Asylum, Migration and Integration Fund** the EU promotes the efficient management of migration flows and the development of a common Union approach to asylum and migration. It contributes to the achievement of four specific objectives, namely strengthening and developing the Common European Asylum System, supporting legal migration to EU Member States in line with the labour market needs and the effective integration of third-country nationals; it also helps to enhance fair and effective return strategies and to ensure solidarity and responsibility sharing between the EU Member States, in particular those most affected by migration and asylum flows.

The **Internal Security Fund** aims to ensure a high level of security in the Union, while safeguarding the free movement within it and facilitating legitimate travel. This includes under Borders and Visa the effective management of the external border and the support for the common visa policy to ensure the smooth legitimate crossing of the external borders while detecting illegal movements. The other component of the fund, Internal Security Fund Police, focuses on crime prevention and the fight against cross-border, serious and organised crime and on risk and crisis management. EU State authorities need to cooperate on preventing and tackling crime and on border management to ensure the security of citizens and travellers in the EU.

A number of **information sharing systems** are central to this cooperation: the Visa Information System allows Schengen States to exchange visa data; the Schengen Information System allows Schengen States to exchange data on suspected criminals, on people who may not have the right to enter into or stay in the EU, on missing persons and on stolen, misappropriated or lost property.

Preventing major outbreaks of diseases and pest, through control and surveillance measures in the food chains and protection of consumers rights contributes to make sure that European citizens have access to safe consumer goods and high quality food, safeguarding health and safety.

In order to do this, the EU provides financial support of EUR 2.34 billion over the seven-year period 2014–2020 to contribute to healthy citizens and a safe food chain. The **Food and Feed Programme** finances protection measures improving control and surveillance of the food chain and emergency measures preventing the spread of diseases and pests and the disruption of trade. The **Health Programme** complements and supports national policies aimed at improving the health of EU citizens and reducing health inequalities.

The **Union Civil Protection Mechanism** aims at strengthening the cooperation and coordination in the field of civil protection against man-made and natural disasters through the improvement of response, prevention and preparedness to address disasters at both national and EU level.

The **Instrument for Emergency Support within the EU** provides a needs-based emergency response, complementing the response of the affected Member States, aimed at preserving life, preventing and alleviating human suffering, and maintaining human dignity wherever the need arises as a result of an ongoing or potential natural or man-made disaster.

The **Consumer Programme** supports EU consumer policy. It helps citizens to actively participate in the Single Market. The programme focuses on four key areas: a single market of safe products, where citizens, well represented by consumer organisations, exercise their rights, enjoying access to redress mechanisms and where national bodies support the enforcement of consumer rights.

Political and societal developments in Europe over the last decade have brought citizenship issues to the fore and emphasised the need to increase the value EU citizens see in the European project. Enabling people to exercise their rights as EU citizens helps to enhance trust and confidence in the EU.

The **Justice Programme** contributes to the development of a European area of justice based on mutual recognition and trust. The programme promotes judicial cooperation in civil and criminal matters and judicial training to foster a common judicial culture. The programme supports effective access to justice in Europe, as well as initiatives in the field of drugs policy.

The **Rights, Equality and Citizenship Programme** contributes to promoting non-discrimination, rights of persons with disabilities, equality between women and men, gender mainstreaming, the rights of the child, as well as the rights deriving from Union citizenship. The programme combats intolerance, prevents violence against groups at risk, and ensures the highest level of data protection and consumer rights. Closely related stands the **Europe for Citizens Programme**. This programme contributes to citizens' understanding of the EU, its history and diversity and values. It also encourages participation of citizens at EU level.

The **Creative Europe Programme** provides financial support of EUR 1.46 billion to support the European cultural and creative sectors, in particular audiovisual, in order to promote cultural and linguistic diversity and stimulate European competitiveness. Creative Europe aims to unlock the potential for growth by overcoming the obstacles created by fragmented markets, responding to fierce international competition and adapting to the digital transformation of society. The MEDIA sub-programme fosters the creation of audiovisual content (films, TV series, videos).

4.4.3. Key achievements

In recent years, the most important issues of concern stated by European citizens are terrorism and migration⁹⁸. In the areas of migration, integration and security the Union faces important and constantly changing needs. The increasing volumes of migrants, asylum seekers and people in return processes put more pressure on the migratory systems of the Member States. The number of irregular arrivals to the European Union in the wake of the migratory crisis has been unprecedented, with more than 1.8 million irregular border crossings detected in 2015, challenging the proper functioning of the Schengen area. The number of asylum applications in 2016 was approximately 5.6 times higher when compared to 2008. There is also a high level of heterogeneity of needs of the Member States.

In this context, the **Asylum, Migration and Integration Fund** proved to be an important instrument providing both short-term emergency support and more long-term capacity building. It has strongly improved the reception conditions that were put under extreme pressure in 2015 and 2016. This resulted in a more dignified, safe and healthy environment. For example, the setting up of hotspots⁹⁹ with support from Internal Security Fund Borders and Visa, contributed to reach a capacity of more than 7 500 places in Greece and more than 1 500 places in Italy. In 2015, before the setting up of these facilities, only 58% of migrants were fingerprinted on arrival in Italy; today, thanks to the new approach, almost 100% are. The hotspot approach was audited by the European Court of Auditors who overall found that the approach has helped improve migration management in the two frontline Member States, under very challenging and constantly changing circumstances, by increasing their reception capacities, improving registration procedures, and by strengthening the coordination of support efforts.¹⁰⁰ Overall, the Fund contributed in varying degrees to strengthening the Common European Asylum System. Almost 814 000 refugees and asylum seekers received assistance. The Fund has significantly contributed to enhancing solidarity and responsibility-sharing between Member States mainly through the emergency assistance and the relocation mechanism. Incentives to engage in solidarity activities, with the fund were reinforced: Member States could receive lump sums for persons resettled from a third country or from another EU country. Emergency assistance helped swiftly in the period until EU budget allocated to national programmes could be brought in. Also, with the help of emergency assistance through the Fund and the Emergency Support Instrument, shelter has been provided to 35 000 people in Greece, including more than 400 safe places for unaccompanied minors. While less progress was made until now in the area of legal migration, with the help of the Fund, return rates of irregular migrants have steadily increased and the return conditions have improved.

Internal Security Fund Borders and Visa contributed significantly to the EU common visa policy and integrated border management. Information-exchange and training activities have supported the uniform implementation of the Union's acquis. The Fund combated irregular

⁹⁸ According to the Eurobarometer carried out in 2015-2017; latest Eurobarometer

http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2142_87_3_STD87_ENG

⁹⁹ 'Hotspot areas' are defined in Article 2(10) of Regulation (EU) 2016/1624 as "an area in which the host Member State, the Commission, relevant Union agencies and participating Member States cooperate, with the aim of managing an existing or potential disproportionate migratory challenge characterised by a significant increase in the number of migrants arriving at the external borders".

¹⁰⁰ Special Report No 6/2017: EU response to the refugee crisis: the 'hotspot' approach

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_6/SR_MIGRATION_HOTSPOTS_EN.pdf

migration, facilitate legitimate travel and reinforce Members States' capacities to purchase technical equipment. It helped develop EU information technology systems, with particular regard to the Visa Information System, containing information on 52 million short-stay visa applications at the beginning of 2018, and the Schengen Information System, a database which included 76 489 461 alerts, 5 173 194 992 searches and 243 503 hits in 2017. The Fund supported national information sharing platforms to combat visa abuse and document fraud. New technologies allowed addressing the changing requirements of the common visa policy, including the collection of biometric identifiers of all applicants for short-stay visas. The Operating Support for Visa was extremely useful to cover part of the costs for the uniform implementation of the EU common visa policy. The Fund contributed to the upgrading of border control and surveillance equipment and introduced additional Automated Border Control gates to speed up border crossings at airports. The Fund also co-financed the European Border Surveillance System¹⁰¹ to improve situational awareness and increase the reaction capability at the external borders. Under the Fund, Member States were also supported in acquiring border management equipment that is put at the disposal of the European Border and Coast Guard Agency.

Internal Security Fund Police funded numerous actions targeting financial and economic crime, cybercrime and drug trafficking and supported crucial cooperation needs of EU law enforcement authorities. The Fund contributed to secure coordination between existing early warning and crisis cooperation actors, a key action being the ATLAS network. The upgrading of Europol's secure communication system Secure Information Exchange Network Application, which resulted in 870,000 messages exchanged in 2015 is representative. The fund also supports the implementation of the Prüm Decision¹⁰² which resulted in 2015 in 2 219 311 DNA, fingerprinting and vehicle registration number matches. In addition, the Fund has supported the continued development of the 'Universal Message Format' resulting in shorter response times and improved data quality. The Fund also supported the creation of dedicated Passenger Information Units in the context of the Passenger Name Record Directive¹⁰³. Internal Security Fund Police also successfully supports actions to prevent and counter radicalisation, such as the Radicalisation Awareness Network and the EU Internet Forum. In the aftermath of the terrorist attacks in Paris in 2015, emergency assistance funding helped to put in place a digital solution to process surveillance data, increasing preparedness to possible following threats.

The **Health Programme** delivered relevant and useful outcomes with high EU-added value, in particular for crisis management and for the safety and security in Europe, improving Member States' capacity against health threats. The Health Programme has been effective in protecting citizens from cross-border health threats, in creating scale in rare disease initiatives, in promoting economies of scale in health technology assessment, and in promoting the implementation of best practices. The programme has contributed to the EU's migration policy, supporting responses to the health needs of migrants and refugees. Actions

¹⁰¹ Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur)

¹⁰² The purpose of this decision is to step up cross-border police and judicial cooperation between European Union (EU) countries in criminal matters. In particular, it aims to improve the exchanges of information between the authorities responsible for the prevention and investigation of criminal offences.

¹⁰³ Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime, OJ L 119, page 132-149

include sharing of lessons learnt, toolkits and guidelines, training and testing of EU preparedness mechanisms. The programme focused also on fostering health cooperation, enabling testing in real settings in close cooperation with competent authorities. The aim is to help Member States design and implement their own cost-effective policies while taking needs for system reforms into consideration. The eHealth Network developed political recommendations and instruments for cooperation directly feeding into the anchoring of eHealth in the Digital Single Market. Aspects covered are (i) interoperability and standardisation, (ii) monitoring and assessment of implementation, (iii) exchange of knowledge and (iv) global cooperation and positioning.

The **Food and Feed Programme** ensures EU citizens' access to safe food and a uniform and high level of protection throughout the EU. The EU has an active animal health policy and finances Member States' programmes to eradicate, control, and monitor certain animal diseases. Animal health has a direct impact on public health, because of food safety issues, and because some animal-borne diseases are transmissible to humans. In its related audit, the European Court of Auditors could overall confirm that the animal disease eradication, control and monitoring programmes adequately contained animal diseases.¹⁰⁴ The programme includes training and reference laboratories for an EU wide uniform implementation of controls and targeted co-funding activities, especially around animal diseases and plant pest. The financial solidarity ensures that effective measures can be taken by concerned Member States to reduce or eliminate risks in the food chain which can impact on health and disrupt trade. The analysis of indicators for the period 2014-2016 showed a positive epidemiological trend for all priority diseases receiving EU financial support. Diseases and pests could be detected early and, emergency measures could be applied immediately. The measures have thereby also contributed to the reputation and thus competitiveness of European food production.

The **Union Civil Protection Mechanism** was established to promote swift and effective operational cooperation between national civil protection services, with an important role for the European Commission to facilitate coordination. The Commission's facilitation of coordination was strengthened through the widespread dissemination of information products. The coordination among Commission departments, as well as with other EU and non-EU bodies, was inclusive. The Commission also respected the United Nations' overall lead, and took steps to ensure a smooth transition into the recovery phase. The Mechanism was audited by the European Court of Auditors who concluded that the Commission has been broadly effective in facilitating the coordination of responses to disasters outside the Union since the beginning of 2014. The activation of the Mechanism was considered timely and the Commission's coordinating role and its round-the-clock crisis centre were mentioned as good examples of value added by European cooperation.¹⁰⁵

The **Instrument for Emergency Support within the EU** was established as an expression of EU solidarity towards Member States that have been affected by an ongoing or potential natural or man-made disaster, where the exceptional scale and impact of the disaster is such that it gives rise to severe wide-ranging humanitarian consequences in one or more Member States. In the event of such a disaster, the Council decides, on the basis of a proposal by the Commission, whether and for what duration to activate emergency support, and only for

¹⁰⁴ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_06/SR_ANIMAL_DISEASES_EN.pdf

¹⁰⁵ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_33/SR_DISASTER_RESPONSE_EN.pdf

exceptional circumstances where no other instrument available to Member States and to the Union is sufficient. The Council activated emergency support on 16 March 2016 for the influx of refugees and migrants into the Union, for a period of three years. The advantages of the Instrument have been identified in the report on the first year of the implementation of its Regulation.¹⁰⁶ They include speed in the delivery of assistance, the involvement of experienced humanitarian partners addressing the needs of the affected population, a clear focus on humanitarian assistance, a complement to existing national capacities, as well as the availability of proven expertise and monitoring capacity.

The **Consumer Programme** supports the enforcement of consumer legislation, in particular by strengthening the knowledge base and the review of the Consumer Protection Cooperation Regulation and through enhancing administrative cooperation on product safety legislation. The cooperation between authorities was reinforced through "Sweep 2015 on Consumer Rights Directive" in which Member States' authorities checked 743 websites, ranging from smaller players to big e-commerce platforms. Irregularities were confirmed 63% of the cases. In October 2016, the majority of these websites were corrected, while national administrative or legal proceedings continue for others. The Rapid Alert System for dangerous non-food products improved the exchange of information between Member States and the Commission. Feedback to notifications indicating "serious risk" significantly increased. Since 2004, there have been over 25 000 alerts concerning dangerous products in the EU. A quarter of the alerts concerned the safety of toys.

All the activities funded by the **Justice Programme** have a transnational dimension. These activities resulted in better implementation of EU justice instruments, in criminal, civil and commercial law (e.g. European Investigation Order, European Arrest warrant). Faster proceedings were obtained through cooperation, exchange of information, training and harmonisation of practices. For example, the programme funded the Electronic Criminal Records Information System, a decentralised information technology system that facilitated exchanges of more than eight fold comparing 2017 to 2012. In 2016, more than 13 500 legal practitioners were trained. The programme also finances the maintenance and extension of the e-Justice Portal which includes documents and databases facilitating access to justice for citizens and businesses. Case law and the information on national judicial systems, etc. are also available for legal practitioners. In 2017, the number of hits by users – close to 2.7 million - showed a six fold increase compared to 2012.

The **Rights, Equality and Citizenship Programme** supported important projects in the area of preventing and combatting racism, xenophobia and other forms of intolerance. In the non-discrimination and Roma integration policy area, the programme supported actions to ensure that discrimination is prohibited whenever possible in the same way. The programme also supports the European network of experts on gender equality which develops evidence that feeds into the Europe 2020 process and recently to the 2020 Agenda on Sustainable Development.

The **Europe for Citizens Programme** promoted civic participation, the sense of belonging together and mutual understanding. It helped to strengthen awareness of EU issues and identification with Europe, as well as the awareness of remembrance and the common history. The programme played a positive role in encouraging civic participation and democratic

¹⁰⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0131&from=EN>

engagement, reaching out to a large number of citizens who would not otherwise have engaged with the European project. Altogether, more than 7 million citizens were directly or indirectly involved in activities supported by the programme. The programme reached almost 4 500 towns in Europe through town twinning projects.

Preliminary results from the mid-term evaluation of **Creative Europe** conclude that the Programme has clear added value and its intervention logic is both relevant and coherent. Creative Europe has contributed to delivering the EU policy agenda, stimulating investment and job creation (3000 jobs created over 2014-16) and deepening the internal market especially through greater circulation of creative content.

The **Guarantee Facility** has helped cultural and creative small and medium-sized enterprises, which have difficulties accessing loans due to the intangible nature of their assets. From its launch in 2016 to end 2017, eight financial intermediaries in six countries had already participated, demonstrating the relevance of this instrument. As of second half of 2017, 161 small and medium-sized enterprises received loans for a total value of EUR 32 million, for over 200 projects employing more than 900 people. A top-up of EUR 60 million, equivalent to 50% of the total budget, was provided already in 2017 allowing a quicker deployment of guarantee support.

Generally, all programmes achieved progress at a reasonable cost. Efficiency gains within the management of the programmes have been observed across the board due to multi-annual programming and innovative measures such as: simplified costing regime in Asylum, Migration and Integration and Internal Security Funds, Food and Feed and Creative Europe Programmes; digitalisation of application or monitoring and reporting in Health and Creative Europe Programmes; the streamlining of the decision making process in Food and Feed Programme.

Moreover, steps to improve complementarity, avoid overlaps and create synergies were also made across all the programmes. Synergies were obtained for example in the Creative Europe, which allowed seizing more effectively the opportunities of the digital shift. Also, the complementarity of funds e.g. by covering direct costs to tackle animal diseases through the Food and Feed Programme while compensating owners for market losses through the agricultural funds has proven effective in ensuring the competitiveness of agricultural products and should be continued.

4.4.4. Lessons learned

At mid-term, all programmes under Heading 3 achieved progress in reaching their objectives and responding to needs of the citizens and of the Member States and EU as a whole. National funding alone would not have allowed effective and efficient funding of the necessary actions. Actions would have been much more difficult and not in the same scale, quality and timeframe. The programmes under this Heading increased internal and cross-border cooperation, solidarity, EU and national capacities and joint actions, reaching with limited funding millions of citizens. The programmes enhanced the sharing of information and practices and contributed to their harmonization or recognition at EU level. Training showed to be a relevant mechanism to ensure EU added value since it supported a common understanding across the EU. Several programmes bolstered the interconnection of information systems and adaption to technological developments. Europe's cultural diversity and the competitiveness of the cultural and creative sectors were strengthened.

In the future, improved performance monitoring is expected to help steer the EU intervention and the programmes' effectiveness. Further flexibility and prioritization in function of rapidly changing needs should be pursued. Savings and simplification measures in the programmes management and implementation could be taken to minimize unnecessary burden while delivering on their objectives.

Flexibility

Several programmes under Heading 3 facilitated the EU's capacity to respond swiftly to crises and evolving needs, respecting citizens' fundamental rights and supporting their well-being and confidence in Europe.

Inherent flexibility and prioritisation led to a better focus on current needs. Nonetheless, beneficiaries with the greatest needs could be more effectively targeted. Continued efforts to increase flexibility are necessary to keep up with developments, such as the digital shift, new challenges due to migration or emerging pests arriving at our borders or the rise of terrorism. Nevertheless, ensuring stability and predictability of financing in the programming remains equally important.

Challenges in the area of migration, border management and security showed that more flexibility would be needed for the national programmes and the distribution system. For example, the emergency assistance under the Asylum, Migration and Integration and the Internal Security funds contributed to ensure flexibility and helped bridging the gap until the national programmes were prepared but it was used at a significantly higher scale than originally intended to respond adequately to the unprecedented large-scale migratory movements and security challenges. The allocations for Member States, which were fixed based on statistical data at the beginning of the programming period, did not reflect changes in the needs of Member States during the implementation period. The possibility to providing additional funding to the national programmes following a mid-term review was also limited in the case of Asylum, Migration and Integration and Internal Security - Police Funds.

The migration and security crises have shown that flexibility was needed from the beginning of the programming period onwards to be able to react to changes on the ground.

Simplification

Increased efficiency of the Programmes contributed to a reduction of administrative burden but further simplification could be envisaged across the board.

The interim evaluations of the Asylum, Migration and Integration Fund and Internal Security Fund confirm that the changes introduced by the current Funds simplify the management of the programmes. These changes addressed the needs identified in the previous programming period: multiannual programming instead of annual programming, simplifying the Management and Control System, further alignment with rules applicable to other EU shared management Funds, the introduction of Simplified Cost Options as well as providing Member States with more flexibility in setting up the rules on the eligibility of expenditure, using national rules that need to comply with the provisions of the legal bases. Nevertheless, the interim evaluations also confirm that the administrative burden is perceived to be too high and further improvements are needed.

Monitoring

The framework and tools to carry out performance assessment should be improved. A full monitoring and evaluation system and robust indicators are needed, linked to the objectives of the programmes and identified early on in the design phase. This will allow a consistent and uniform monitoring of progress. For example, the types of indicators used in the Asylum, Migration and Integration and the Internal Security Funds do not allow sufficiently measuring the performance of the national programmes. The European Court of Auditors, in the context of its audit on the hotspot approach, found that monitoring and reporting by the Commission on the progress and problems at the hotspots has been regular and extensive, but that reporting on some key performance indicators was lacking¹⁰⁷. In addition, performance reporting on Union Civil Protection Mechanism was identified by the European Court of Auditors as one area for improvement¹⁰⁸. Therefore, the current monitoring and evaluation mechanism needs to be improved in order to enable better tracking of whether the Funds deliver the intended results and inform any future revisions of policy interventions, both under shared and direct management. This includes the provision of clear definitions of indicators. .

Synergies

Synergies between policy objectives require further coordination efforts between the programmes. Despite steps that were taken to improve complementarity and avoid overlaps of EU funding instruments, obtaining synergies proved problematic in several areas.

The current Health Programme implemented recommendations from the ex-post evaluation of the previous Health Programme¹⁰⁹, for instance synergies were developed with the European Social Fund and the Structural Reform Support Programme in setting up a national screening programme for colorectal cancer. However, a continued effort is needed to develop synergies with the Commission's main priorities and other programmes.

As regards the Asylum, Migration and Integration Fund and the Internal Security Fund although the main objectives of these Funds are distinct, they have significant linkages and synergies, as shown by the hotspots approach. The Commission has been stressing the importance of a holistic approach in the use of EU funds as regards asylum, migration, border management and security challenges. In general, in the areas of migration, integration and security, the Commission undertook steps during the design and programming stages to facilitate coherence and complementarity amongst EU funding instruments. Nevertheless, increasing synergies is still necessary in some areas such as supporting asylum and integration objectives through the European Structural and Investment Funds and the Asylum, Migration and Integration Fund and the programmes operating in third countries in all the strands of migration and security challenges. Efforts are also necessary to increase synergies among EU instruments in the area of security and those that support border management, return and reintegration measures and the development of protection systems in third countries.

¹⁰⁷ Special Report No 6/2017: EU response to the refugee crisis: the 'hotspot' approach
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_6/SR_MIGRATION_HOTSPOTS_EN.pdf

¹⁰⁸ Special Report No 33/2016: Union Civil Protection Mechanism: the coordination of responses to disasters outside the EU has been broadly effective

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_33/SR_DISASTER_RESPONSE_EN.pdf

¹⁰⁹ COM(2016) 243 final: http://ec.europa.eu/health/programme/policy/2008-2013/evaluation_en

4.5. Heading 4 - Global Europe

4.5.1. Introduction

The EU remains the world's biggest provider of humanitarian aid and development assistance. It is a global player in supporting peace and stabilisation and in promoting democracy and human rights. Through its external actions it aims to reduce poverty, promote global and EU interests and fundamental values (such as democracy, human rights, peace, stability, solidarity, and prosperity) and support the safeguarding of global public goods.

The external action instruments make up the 2014-2020 Multiannual Financial Framework's Heading 4 "Global Europe". The initial total amount of Heading 4 was EUR 66.2 billion (i.e. 6 % of the MFF). In addition, the 11th European Development Fund, which is outside the EU budget, has an allocation of EUR 30.5 billion.¹¹⁰

To promote coherent external action, efforts were deployed in previous Multiannual Financial Framework cycles to streamline and simplify the architecture of instruments, although it is still complex and compartmentalised. There is currently a considerable number of instruments: geographic instruments (the geographic component of the Development Cooperation Instrument, European Neighbourhood Instrument, Greenland and Instrument for Pre-Accession Assistance under the EU budget and the European Development Fund currently outside the Multi-annual Financial Framework, also financing Overseas Countries and Territories); specialised/thematic instruments (the thematic components of the Development Cooperation Instrument, the European Instrument for Democracy and Human Rights, Instrument contributing to Stability and Peace, Instrument For Nuclear Safety Cooperation, and Partnership Instrument) as well as instruments for specific purposes (Humanitarian Aid, EU Civil Protection, Common Foreign and Security Policy, Macro-Financial Assistance, European Investment Bank External Lending Mandate and Support to Turkish Cypriot community).

The external dimension of the EU policies cannot be successful without supporting internal policies when providing synergies and high EU added value. For instance, implementation of the EU migration and security policy has a clear internal and external dimension, which means that external components of the migration and security policy instruments should complement external action instruments and bridge identified gaps.

4.5.2. Objectives of the Programmes

The set of instruments decided for the 2014-2020 period built on the criticisms observed in the previous budget cycle, and measures were taken to make the following generation of instruments more adapted to the newest global needs and developments. In particular, this set of instruments was designed to allow a more extensive global reach, streamline some of the programming rules and harmonise implementing procedures. The overall aim was to allow a more focused approach, a higher degree of complementarity and an enhanced political ambition for specific partnerships.

¹¹⁰ Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM(2017) 720 final "Mid-Term review report of the External Financing Instruments", p. 4.
https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mid-term-review-report_en.pdf

The instruments were aimed at fulfilling a varied range of purposes, most notably poverty reduction and sustainable development (Development Cooperation Instrument), the promotion of a culture of safe nuclear energy (Instrument for Nuclear Safety Cooperation), maintaining of the policy dialogues with former EU territories overseas (Cooperation with Greenland), the protection of human rights in fragile areas (European Instrument for Democracy and Human Rights), disaster response inside and outside the EU (Union Civil Protection Mechanism), responding to global challenges and promoting the EU strategic interests (Global Public Goods and Challenges programme under the Development Cooperation Instrument, Partnership Instrument), security and peace-building activities in partner countries (Instrument contributing to Stability and Peace), assistance for candidate countries and potential candidates (Instrument for Pre-Accession Assistance) and for the EU neighbourhood (European Neighbourhood Instrument), assistance to development of African, Caribbean and the Pacific countries and regions as well as for the Overseas Countries and Territories (European Development Fund), support to restore a sustainable financial situation while encouraging economic adjustment reforms (Macro-Financial Assistance)¹¹¹, support of Small and Medium Enterprises in targeted third countries and the development of social and economic infrastructure and support of projects related to climate change (including External Lending Mandate)¹¹².

4.5.3. *Key achievements*

The mid-term review report and the evaluations (December 2017) of ten of the External Financing Instruments, the external Coherence Report, the ex-post evaluation reports on Macro-Financial Assistance¹¹³ and the mid-term external report on the European Investment Bank External Lending Mandate¹¹⁴ conclude that the instruments were fit for purpose, overall relevant, largely congruent with EU objectives and partner countries' needs and flexible enough to support and "enable" the implementation of an evolving policy framework.

In terms of relevance, defined as the extent to which the EU priorities and the partners needs are aligned, the instruments and mechanisms had been considered overall relevant with the policy objectives at the time of their setting up (2014).¹¹⁵ The broad objectives and enabling character of the instruments, together with their flexibility, facilitated the capacity of the EU

¹¹¹ Macro-Financial Assistance is a financial instrument mobilised on a case-by-case basis to help countries that are mainly geographically close to the EU dealing with serious balance-of-payments difficulties.

¹¹² The guarantee provided under the External Lending Mandate allows EU budget funds for external regions to be complemented by the financial strength of the European Investment Bank, thereby increasing the benefit to the targeted third countries.

¹¹³ Final report (January 2015) of the Ex-post Evaluation of the EU's Macro Financial Assistance to Bosnia and Herzegovina (2009-2013), section 7.2.

http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/pdf/ex_post_evaluation_of_mfa_bosnia_en.pdf

Final report (November 2013) of the Ex Post Evaluation of the Macro-Financial Assistance to Serbia, pp. 135-137

http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/pdf/mfa_serbia_final_report.pdf

Final report (October 2013) of the Ex-post Evaluation of the EU's Macro Financial Assistance to the Republic of Moldova (2010 – 2012), section 7.2.

http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/pdf/mfa_moldova_evaluation_final_report_en.pdf

¹¹⁴ Final Report (June 2016) of the External evaluation of the application of the European Union Guarantee for the European Investment Bank lending operations outside the European Union, section 6.1.2

http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/evaluation/pdf/mid_term_201612-final_report_pwc_en.pdf

¹¹⁵ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM\(2017\) 720 final “Mid-Term review report of the External Financing Instruments”](#), p. 10.

to respond to rising crises and evolving needs of partner countries. Evidence at sector, country, strategic, programme and operational level shows that overall positive progress has been achieved in so far as the effective contribution of the instruments towards the fulfilment of EU objectives.¹¹⁶

For instance, the European Neighbourhood Instrument was key for the progress made by Georgia in improving the economic environment for businesses, in pushing forward the public administration reforms in Ukraine and Morocco, which resulted in a better public financial management system and in promoting democratic reforms ensuring more freedom to the press and higher accountability in Tunisia.¹¹⁷ In this regard, also the European Court of Auditors confirmed that the money was generally well spent as it contributed significantly to the democratic transition and the economic stability of the country after the Arab Spring revolution.¹¹⁸ In the Western Balkans, the Instrument for Pre-Accession Assistance II contributed to the implementation of reforms in key areas, such as the judiciary, anti-corruption, public administration and social inclusion, and supported the progressive alignment with EU legislation and standards. The Instrument for Nuclear Safety Cooperation raised levels of nuclear safety, for example by supporting follow-up to the joint comprehensive plan of action cooperation with Iran, and stress testing nuclear power plants in various countries.

Many of the partner countries benefiting from the Development Cooperation Instrument successfully managed to reduce the level of poverty and to increase human and economic development in the last decade; according to the 2015 Millennium Development Goals Report, Vietnam reached 90% of reduction of poverty, Cambodia 88%, Peru 74% and Bolivia 50%. Those achievements, though, cannot be linked exclusively to this cycle of the Development Cooperation Instrument but rather to its predecessor, in place between 2007 and 2013 and cannot be exclusively linked to the Development Cooperation Instrument as those countries benefitted also of resources coming from other actors. The Development Cooperation Instrument, though, can still count on the positive achievements reached through some of its geographic and thematic programmes. For instance, the support provided to the protection of vulnerable refugees in Pakistan and Myanmar or the improvement of provision of basic services in conflict or fragile contexts (as in the case of Afghanistan).¹¹⁹

The Partnership Instrument effectively influenced policy developments in partner countries in line with EU interests and contributed to development of mutually beneficial relationship with third countries, complementing the larger thematic activities financed under the Development Cooperation Instrument, in particular the Global Public Goods and Challenges programme.¹²⁰ Both played an important role to support the preparations leading to the adoption of the

¹¹⁶ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM\(2017\) 720 final “Mid-Term review report of the External Financing Instruments”](#), p.10.

¹¹⁷ Commission Staff Working Document SWD(2017) 602 final, “Evaluation of the European Neighbourhood Instrument”, p. 18-19. Those results were also confirmed by some recent reports issued by the European Court of Auditors on the ENI and its predecessor in Tunisia and Ukraine. For details, see footnote n. 43 included in the European Neighbourhood Instrument SWD evaluation mentioned above.

¹¹⁸ Special report No 03/2017 of the European Court of Auditors “EU Assistance to Tunisia”, p. 62. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_EN.pdf

¹¹⁹ Commission Staff Working Document SWD(2017) 600 final, “Evaluation of the Development Cooperation Instrument”, p. 15. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-dci_en_0.pdf

¹²⁰ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM\(2017\) 720 final “Mid-Term review report of the External Financing Instruments”](#), p. 7.

United-Nations 2030 Agenda for sustainable development and to the successful conclusion of the Paris climate agreement.

The mechanism governing the civil protection sector has also been found generally effective, with some shortcomings to be tackled¹²¹. The main achievements reside in the increased cooperation between the Union and Member States in disaster prevention, preparedness and response.¹²² The Bêkou EU Trust Fund is also considered a good example of relevance. In its relating audit report, the European Court explained that the trust fund was created in a difficult country context, marked by humanitarian and development challenges and fragile state authorities that were unable to meet the population's needs. It concluded that the establishment of the fund was appropriate and that it has had some positive achievements while the fund's design and management could be improved to help it reach its full potential.¹²³

In the area of humanitarian aid, a comprehensive evaluation for the period 2012-2016¹²⁴ was finalised in March 2018 with very positive conclusions on the relevance, coherence, effectiveness, efficiency, sustainability and EU added value of the EU assistance. In concrete terms, the humanitarian aid instrument (which is not itself time-bound) allowed the Union to ensure rapid response to humanitarian needs in more than 80 countries, for a total of over EUR 2.2 billion in 2017 (including external assigned revenues). Key recent examples include the response to the humanitarian needs of Syrian refugees (in Turkey, for instance, roll-out of the innovative Emergency Social Safety Net provided more than EUR 1.2 million of the most vulnerable refugees with the means to cover their basic needs by the end of 2017); or the Union's early action on the food crisis in the Horn of Africa (Somalia, Ethiopia, Kenya), which helped avert famine in 2017; as well as support for education in emergencies in a number of crises, in which the Union has acted as a catalyst for other donors to step up their efforts.

The European Court of Auditors also conducted an audit on aid provided to populations affected by conflicts in the African Great Lakes Region and concluded that it was, generally, managed effectively by the Commission. It found that the needs assessment was thorough and the approach adopted had sufficient built-in flexibility to cope with the rapidly changing circumstances in the conflict-affected areas and that projects were mainly successful in addressing urgent needs.¹²⁵

The External Lending Mandate financing operation expands greatly the access to funds for the local Small and Medium Enterprises and Midcaps in the targeted third countries. Moreover, the involvement of the European Investment Bank in the External Lending Mandate provides

¹²¹ Commission Staff Working Document SWD(2017) 287 final, "Interim Evaluation of the Union Civil Protection Mechanism (2014-2016)", p. 22 and further.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017SC0287&qid=1517222331623&from=EN>

¹²² [Commission Staff Working Document SWD\(2017\) 287 final, "Interim Evaluation of the Union Civil Protection Mechanism \(2014-2016\)"](#), p. 29.

¹²³ Special report No 11/2017 of the European Court of Auditors "The Bêkou EU Trust Fund for the Central African Republic: a hopeful beginning despite some shortcomings", p. 54.

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_11/SR_BEKOU_EN.pdf

¹²⁴ http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/evaluations/geographic-evaluations_en

¹²⁵ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_15/SR_GREAT_LAKES_EN.pdf

additional non-financial benefits for the final beneficiaries such as technical assistance, promotion of good financial standards within the local banking sector, procurement standards. With regards to climate change action, the External Lending Mandate has made a substantial contribution of 39% of its portfolio¹²⁶, which exceeds the quantitative target of 25% and the new target of 35% by 2020.

Macro-Financial Assistance has gained increasing prominence in the EU external toolbox. Between 2014 and 2015, EUR 3.4 billion were made available to Ukraine of which EUR 2.21 billion were disbursed as of December 2016. This represents an unprecedented case of financial assistance to a non-EU country in such a short period of time.

Some of the implementation arrangements constitute a remarkable asset for the overall effectiveness of the instruments. Examples include simplified granting procedures for bodies without legal personality, which has indeed increased the flexibility of the European Instrument for Democracy and Human Rights to support human rights organisations; the specific budget support arrangements in Greenland which resulted in an increased ability to plan and implement policies by national authorities¹²⁷; the increased level of policy mainstreaming in the area of climate change and environment fulfilled by the increased contributions from the European Development Fund and the Development Cooperation Instrument.¹²⁸

The implementation of the instruments and the fulfilment of their policy objectives were nevertheless heavily affected by some external factors, such as the continuous refugee flows, the security threats imposed by terrorism and the unstable political contexts of some countries; when facing those challenges, the degree of flexibility and the resources had not been enough to respond adequately. For example, in the area of the EU neighbourhood some of the newly arisen crises could not be properly tackled with the limited financial resources.¹²⁹ Likewise, despite greater flexibility through its reserve, the funds mobilised by the European Development Fund to tackle the root causes of migration through the EU Trust Fund for Africa are still falling short of the challenges to address.

The EU added value of the external action instruments and programmes is clear from a number of perspectives.

- The political influence and consequent leverage of the EU as a supranational entity; this implies that priorities can be pursued relatively independently from individual national agendas, which naturally enhances the credibility of the EU.
- The possibility for the EU to establish a dialogue as a fully-fledged peer with other regional organisations, notably with the African Union through the Pan-African Programme.

¹²⁶ SWD(2016) 295 final

¹²⁷ Commission staff working document on the evaluation of the Council Decision on relations between the European Union, on the one hand, and Greenland and the Kingdom of Denmark on the other (Greenland Decision), section 6.

¹²⁸ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM\(2017\) 720 final “Mid-Term review report of the External Financing Instruments”](#), p. 11.

¹²⁹ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM\(2017\) 720 final “Mid-Term review report of the External Financing Instruments”](#), p. 9.

- The EU engagement in sensitive matters such as the defence of human rights and electoral observation missions (European Instrument for Democracy And Human Rights), in context where individual Member States prefer not to be associated with the risk of compromising their relations with certain countries.
- In some areas where Member States have decided not to act, the EU remains the main or sometimes the only actor to intervene. This is the case, for instance, of upper middle-income countries where Member States have renounced to intervene in order to pursue other economic or political interests pushed by their national agendas or where the context reveals to be overly sensitive to act.¹³⁰
- The amount of resources channelled through the instruments, the relatively flexible modes of management and the wide scope over a rather long period of time (European Development Fund, European Neighbourhood Instrument, Development Cooperation Instrument).
- The possibility to underpin the leadership of the EU on issues of global importance such as addressing global environmental degradation, depletion of natural resources and the biodiversity crisis, as well as the impacts of climate change through long-term EU financial assistance (in particular Development Cooperation Instrument - Global Public Goods and Challenges Thematic Programme).
- The expertise brought about by the EU in some fields originating from the history of Europe itself (for instance, regional integration and democratic transitions) as well as from the successful policies of the EU (such as the expertise in food security gained through the Common Agricultural Policy or in successful approaches on the transition to a resource efficient, circular, low carbon economy).
- The global presence of the EU through its Delegations, which ensures a vast network of information on the developments experienced by countries worldwide; this allows the EU to be constantly aware of new needs and problems and, therefore, to re-allocate resources accordingly. As regards the link with Member States, it can be said that complementarities between the EU action and the actions carried out by the Member States exist and are increasing. This enhances the political dialogue and the cooperation, which is often channelled through joint programming with Member States.
- The EU is able to complement Member States activities in dealing with potentially dangerous situations or in case of particularly costly interventions.

4.5.4. *Lessons learned*

Overall, the responsiveness of the instruments for the EU External Action has been demonstrated in different ways. The set of the external financing instruments in general, and in particular, some specific instruments (Instrument contributing to Stability and Peace, Common Foreign and Security Policy) allowed the EU to respond to situations of crisis,

¹³⁰ [Final report \(July 2017\) “Coherence Report – Insights from the External Evaluation of the External Financing Instruments”](#), p. 11-12.

conflict and security threats. Humanitarian aid and the emergency response to crisis outside the EU through the Civil Protection Mechanism has also proved to be successful, allowing the EU to be a first line responder with immediate delivery of results and provide essential assistance in protracted crises. The European Development Fund has successfully responded to unforeseen crisis needs, notably for food security and nutrition in sub-Saharan Africa and reconstruction after natural disasters in the Caribbean. The European Investment Bank's External Lending Mandate has been able to mobilise funds flexibly thanks to the sufficient margin in the regional ceilings, but it has proven challenging to intervene in fragile countries. To meet emerging challenges, the Global Public Goods and Challenges programme and the Partnership Instrument with their global scope have provided a good contribution in supporting actions and building relationships with strategic partners and in supporting the international dimension of the Union's internal policy priorities (for example on environment and climate change). This was made possible because the instruments for 2014-2020 were designed to meeting the global needs more extensively and to increase the political ambition of the EU external action, with the help of more streamlined rules and approach as well as through the combination of increased differentiation and complementarities amongst the instruments.

For certain instruments, however, responsiveness has been hindered by a lack of an adequate degree of financial and administrative flexibility; when new priorities have emerged, such as the refugee/migration crisis or change of political regimes, the re-allocation of the resources has been tied up through long-term programmes due to the commitments on predictability and the available resources stretched to their limits.

More in detail, the evidence collected so far highlights the following areas of improvement: a) overly complex architecture and procedures; b) unsatisfactory level of flexibility for the re-allocation of resources; and c) lack of fully developed monitoring systems.

Simplification and coherence

The modifications introduced before the 2014-2020 policy cycle had already achieved better results and led to an improved performance. However, despite the good results, the architecture of the external instruments remains complex and has created obstacles in using funds across regions and themes due to each instrument's different scope and rules. From the perspective of partner countries and implementing partners, the complicated legal framework has created a multiplication of procedures that need to be followed. The interested parties still see the number of instruments and their implementation arrangements as not yet adequate, administratively burdensome and lacking financial flexibility. For example, the European Court of Auditors recommended in its audit on EU Assistance to Tunisia to limit the number of specific priorities, to reduce the number of actions in order to increase the focus and potential impact of the EU assistance and to improve the focus and coordination of the aid¹³¹. Apart from a few exceptions (Humanitarian aid, Civil Protection, Instrument contributing to Stability and Peace and Common Foreign and Security Policy) which have key special provisions (e.g. rapid reaction and fast decision mechanisms or absence of mandatory programming), complex and lengthy procedures for programming and implementation can

¹³¹ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_3/SR_TUNISIA_EN.pdf

contribute to a perception of the EU as a programme administrator rather than a political player¹³².

The architecture of the External Financing Instruments for 2014-2020 could not foresee rapid responses to crises of major impact, such as the migration crisis; for this reason, the establishment of the Trust Funds made possible to move resources from some of the instruments and ensure a rapid response.¹³³ As an example, the reserve from the European Development Fund has been used until June 2017 for mobilising EUR 1.5 million for the European Emergency Trust Fund, established in the Valletta Summit (November 2015) to address the root causes of irregular migration and displaced people in Africa¹³⁴.

The multi-annual programming, designed for long-term development objectives pursued by the Development Cooperation Instrument, the European Neighbourhood Instrument and the European Development Fund, adds further rigidities when the need to adapt to new contexts arises.¹³⁵

Furthermore, the respect of some international commitments resulted in heavy processes. Country and horizontal programmes are sometimes not in line with each other and regarding geographic instruments, other elements add up to the overall complexity, namely the involvement of National and Regional Authorising Officers, as it is the case for the European Development Fund.¹³⁶ In addition, the implementation arrangements of certain instruments have not been particularly successful so far, for example the incentive-based approach of the European Neighbourhood Instrument¹³⁷. The Macro-Financial Assistance instrument would be strengthened by better aligning its declared objectives with the design and implementation practice; and maintaining the focus on dealing with serious short-term balance-of-payments or budget difficulties would require shortening of the approval procedures; a stronger focus on supporting structural reform efforts in beneficiary countries might benefit from introducing more flexibility in the way the conditions are formulated.

The varied nature and scope of the instruments and their different institutional arrangements make the use of the instruments' full potential rather difficult. Some instruments are explicitly foreseen to be complementary with other instruments; for instance, the European Instrument For Democracy And Human Rights with its independent and flexible actions, the Instrument contributing to Stability and Peace quick response to be complemented with short and long-term actions, the Partnership Instrument when financing actions in the EU which could not be financed by other instruments, the Macro-Financial Assistance which complements other EU crisis response mechanisms (e.g. Humanitarian Aid) and the European Investment Bank

¹³² [Final report \(July 2017\) "Coherence Report – Insights from the External Evaluation of the External Financing Instruments"](#), p. 17. Examples of this complexity in terms of rules include the procedural and decision-making rules laid down in the EFIs and in the Common Implementing Regulation; the "Comitology" Regulation; the EU and European Development Fund Financial Regulations; cumbersome internal rules.

¹³³ [Final report \(July 2017\) "Coherence Report – Insights from the External Evaluation of the External Financing Instruments"](#), p. 9.

¹³⁴ Commission Staff Working Document SWD(2017) 601 final, "Evaluation of the European Development Fund", p. 12. https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-mid-term-review-edf_en_0.pdf

¹³⁵ [Final report \(July 2017\) "Coherence Report – Insights from the External Evaluation of the External Financing Instruments"](#), p. 6.

¹³⁶ [Report from the Commission to the European Parliament and the Council COM\(2017\) 720 final "Mid-Term review report of the External Financing Instruments"](#), p. 12-13.

¹³⁷ *Idem*.

External Lending Mandate, and the thematic programme for Global Public Goods and Challenges to address problems of global importance which require actions in specific countries (e.g. environment and climate change).

Some other instruments are designed with the purpose of ensuring a short-term, non-programmable intervention which complements some longer-term and programmable actions (such as the Instrument contributing to Stability and Peace complementing the interventions of European Neighbourhood Instrument or the European Development Fund). In addition certain instruments function in synergy with others (such as the Development Cooperation Instrument thematic programme on Civil Society Organisations-Local Authorities), while some cannot bring about synergies due to their high degree of specificity (such as the Instrument for Nuclear Safety Cooperation). Finally, some instruments are, by nature, not complementary with others due to their geographic focus (such as the Greenland Decision).

Thematic programmes have complemented gaps, for instance on environment protection that could not be financed under geographic programmes because of the concentration on a limited number of focal sectors and due to the typically cross-border or regional nature of environmental challenges. Thematic funding has also successfully been used as a leverage to achieve policy changes. However, despite the overall fair degree of complementarity and synergy amongst the instruments, duplications exist at several levels: between the regional envelopes of the Development Cooperation Instrument and the Partnership Instrument, between the intra-African Caribbean Pacific programme of the European Development Fund and the Global Public Goods and Challenges programme. For example, the European Court of Auditors audited the EU Assistance to Myanmar/Burma and found examples where the risk of double funding was not sufficiently mitigated. Moreover, the intervention of more than one instrument in the same geographic area led to difficulties when creating a dialogue amongst the beneficiary regions, as is the case for the Latin America and the Caribbean, both covered by the Development Cooperation Fund and the European Development Fund.

This complex landscape of external instruments clearly shows the need for simplification. A more streamlined approach would allow to break down silos and exploit synergies. Overlaps should be reduced and policy orientations and operational needs should drive the programming rather than specific instrument rules. This would also provide an opportunity to rationalise the management and oversight systems of the instruments, therefore reducing the administrative burden. A simplified oversight system would allow the relevant institutions to have a better, more comprehensive view of the EU's external funding.

Flexibility

The current volume of financing for external action has been stretched to the limits with all margins of flexibility exhausted. This is not only due to the fast-evolving circumstances, new crises and emerging challenges in third countries, such as migration and security, but also because of Member States' and citizens' expectations that the EU can do more in external relations. Such pressures and demands on the external budget illustrate the need to build in more flexibility into the budget so that the EU can increase the possibility of moving resources across different geographic and thematic areas so as to ensure an effective response to arising needs and re-orientate the EU funding accordingly.

A higher degree of flexibility should guarantee that the long-term nature of the EU intervention and the possibility for a quick ad-hoc response to new needs are well balanced; this could be fulfilled on the one hand by ring-fencing amounts for specific geographic and thematic issues, while building larger unallocated amounts at the start of the period, as well as a flexible application of the principle of annuality of the EU general budget, allowing for carry-overs and re-commitments based on the flexibilities currently existing under the European Development Fund. The additional flexibility of the European Development Fund should be preserved even if it will become part of the EU budget: continuing to make use of its reserve deployed to Trust Funds could substantially help to quickly addressing new crises¹³⁸.

Monitoring system

A cross-cutting criticism lies in the lack of fully developed monitoring and reporting systems at instrument level¹³⁹. The lack of a common scheme of indicators at the same level does not allow a fully-fledged comparison of the performance of an instrument in relation to another. Even the External Lending Mandate would benefit greatly from streamlining the reporting procedures; this could improve the overall quality of the reporting, make it more consistent and comprehensive and therefore enable better decision-making at the policy level. Adequate monitoring systems could meaningfully help to identify the problems related to the implementation and the overall performance and would then allow a sounder measurement of the impact of the EU intervention. The European Court of Auditors covered monitoring activities in several of its audits and issued a number of related recommendations with the aim to improve the Commission's existing monitoring systems¹⁴⁰.

4.6. Heading 5 – European Public Administration

Several measures were taken by the Commission and by other Institutions to contain the administrative expenditure of the Union in the current long-term budget period.

The most visible of these measures is the commitment of all Institutions, bodies and agencies to a 5% reduction of their staffing levels. As assessed by the European Court of Auditors¹⁴¹, this staff reduction was by and large implemented.

Despite this reduction, additional tasks were carried out by the Union, notably in the context of the migration crisis, of repeated security threats and the launching of the new investment plan. Moreover, an increasing operational budget was managed. This was possible through other measures taken, such as the increase of the weekly working hours to 40 and thanks to the commitment and resilience of staff.

¹³⁸ Final Report (July 2017) “Coherence Report – Insights from the External Evaluation of the External Financing Instruments”, pp. 7-8.

¹³⁹ Commission Staff Working Document SWD(2017) 287 final, “Interim Evaluation of the Union Civil Protection Mechanism (2014-2016)”, p. 29.

¹⁴⁰ E.g. Special Reports No 4/2018, No 11/2017, No 3/2017 and No 30/2016 of the European Court of Auditors

¹⁴¹ Rapid case review on the implementation of the 5 % reduction of staff posts - <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44567>

To contain expenditure, measures were taken to limit the access to end-of-career grades, to increase the retirement age and to reduce travel allowances. Remuneration and pensions were frozen in 2013 and 2014. In the long-term, the reduction of the pension accrual rate will allow for savings on pensions and ensure the sustainability of the pension scheme.

The withdrawal of the United Kingdom is not expected to generate a reduction in terms of workload, which in some areas would simply be reoriented and could even increase. The reduction of the number of members of British nationality in the different Institutions could generate some limited savings, but the overall scope of activities of the Union will not decrease as a consequence of Brexit.

While improvements in efficiencies will be continuously sought, additional cuts to staff and staff expenditure would risk having serious repercussions on the proper implementation of EU programmes and policies, a negative impact on motivation of a highly competent staff and possible drawbacks on its productivity.

An administrative budget maintained stable at its current level would still allow for a strong European civil service, attractive to talented people from across the Union, and capable of delivering on the priorities and challenges ahead.