



Brussel, 26.2.2013
COM(2013) 98 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Tweede vereenvoudigingscorebord voor het MFK 2014-2020

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Tweede vereenvoudigingscorebord voor het MFK 2014-2020

1. HET MOMENT VAN DE WAARHEID NADERT

Het op 8 februari 2013 in de Europese Raad bereikte politieke akkoord effent de weg voor de goedkeuring van het meerjarig financieel kader (MFK) 2014-2020. Om de wetgevingsinstrumenten betreffende de verschillende programma's voor het MFK aan te nemen, blijft maar weinig tijd over. Enkel een snelle afronding van de interinstitutionele onderhandelingen kan ervoor zorgen dat de begroting kan worden uitgevoerd vanaf het begin van het volgende MFK op 1 januari 2014. Het uitgangspunt bij de regelgevingsbesluiten die in de pijplijn zitten, moet zijn de binnen het MFK ten behoeve van de EU-burgers en -bedrijven geprogrammeerde middelen zo doeltreffend mogelijk aan te wenden en daartoe de nodige garanties in te bouwen.

De Commissie is geïnteresseerd aan het vereenvoudigen van de financieringsprogramma's en –procedures¹ en ziet daar bij de onderhandelingen over de financieringsvoorstellen voor de verschillende sectoren in de MFK-periode 2014-2020 op toe. Het gaat er bij de vereenvoudiging om, de toegang tot EU-financiering te vergemakkelijken en de tenuitvoerlegging van EU-beleidsmaatregelen te verbeteren, en tegelijkertijd een voldoende hoog niveau van controle en zekerheid te behouden. Een dergelijke ambitie is met name relevant in het huidige financieel-economische klimaat, waar alle beschikbare middelen om groei, werkgelegenheid en concurrentiekracht in de Europese Unie te stimuleren, op de meest efficiënte manier moeten worden ingezet.

Het belang van vereenvoudiging is ook door de Europese Raad erkend: "Alle sectorale wetgeving met betrekking tot het volgende MFK, [...] moeten derhalve wezenlijke elementen bevatten die bijdragen tot vereenvoudiging en tot een betere verantwoording en een doeltreffender besteding van EU-middelen."²

Vanuit dezelfde optiek heeft de Raad onlangs de noodzaak benadrukt van verdere vereenvoudigingsinitiatieven op Europees en nationaal niveau³ om de complexiteit van de regels af te bouwen die door de Europese Rekenkamer meermaals is genoemd als één van de belangrijkste oorzaken van fouten.

Het belang van vereenvoudiging is strategisch: eenvoudigere regels en minder omslachtige en kostelijke procedures betekenen dat de kwaliteit van de EU-financiering erop vooruitgaat, dat er meer mee gedaan kan worden en dat zij op grotere schaal en vlotter toegankelijk wordt, kortom dat er meer middelen beschikbaar zijn om te investeren in de economie, de groei en de werkgelegenheid.

Deze mededeling is, overeenkomstig de toezegging van de Commissie om de vereenvoudigingsvorderingen te bewaken en vooruit te helpen door onderhandelingen met

¹ Mededeling "Een vereenvoudigingsagenda voor het MFK 2014-2020", COM(2012)42 final

² Conclusies van de Europese Raad over het MFK 2014-2020, 8 februari 2013, punt 9.

³ Aanbeveling van de Raad: Aan de Commissie te verlenen kwijting voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2011, 12 februari 2013.

het Europees Parlement en de Raad, een vervolg op het eerste scorebord van september 2012⁴. Zij belicht de belangrijkste ontwikkelingen, de kritieke punten en de vervolmaatregelen voor een eenvoudige, doeltreffende EU-financiering in de periode 2014-2020.

Tevens is het de bedoeling houvast te bieden aan het Ierse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, dat van start is gegaan met steile ambities en een krachtige focus op stabiliteit, banen en groei. Het Ierse voorzitterschap benadrukt in zijn programma intensief te willen samenwerken met de partners, in het bijzonder het Europees Parlement, om tot een interinstitutioneel akkoord te komen over de diverse instrumenten die een snelle financiering van stimuleringsmaatregelen voor groei en werkgelegenheid mogelijk moeten maken. Het doel van die instrumenten is, de onderzoeks- en innovatiecapaciteiten van de EU te versterken, de samenhang te bevorderen en intelligente investeringen in onze natuurlijke rijkdommen op het land en in de zee aan te moedigen⁵.

Eenvoudige regels en korte, efficiënte procedures zijn essentiële factoren voor de voorgenomen snelle EU-financiering.

Ook het Europees Parlement werkt intensief aan de uitgavenprogramma's; in de meeste sectoren zijn informele dialogen met de Commissie en de Raad aangevat. Met het oog op een akkoord in eerste lezing in de plenaire vergadering wordt door de rapporteurs in het Europees Parlement onderhandeld over amendementen op de voorstellen van de Commissie. Een tijdige goedkeuring van de wetgevingshandelingen is noodzakelijk om begin 2014 met de uitvoering te kunnen beginnen en zodoende de continuïteit van de EU-financiering te waarborgen. Ondanks deze inspanningen en de betekenisvolle vooruitgang op sommige punten, krijgt vereenvoudiging vaak onvoldoende gewicht in de onderhandelingen; de medewetgevers lijken de voorkeur te geven aan andere prioriteiten, ook als de erkenning daarvan in de basishandelingen ten koste gaat van de eenvoud en de toegankelijkheid van de programma's.

Vereenvoudiging wordt vaak als een bijkomstigheid aan de kant geschoven.

Op 20 september 2012 zond voorzitter Barroso een brief aan Martin Schulz, de voorzitter van het Europees Parlement, en aan Andreas Mavroyiannis, fungerend voorzitter van de Raad, om het fundamentele belang van vereenvoudiging nogmaals te benadrukken en de medewetgevers uit te nodigen om samen met de Commissie verder te werken aan vereenvoudiging⁶. Die uitnodiging heeft tot dusver nog niet het verhoopte resultaat opgeleverd.

Uit de samenwerking tussen het Europees Parlement en de Raad met de Commissie zijn belangrijke verwezenlijkingen op sommige punten voortgekomen, zoals de goedkeuring van het nieuwe Financieel Reglement⁷ en de consistentie van regels in sectorprogramma's met het Financieel Reglement. Het Europees Parlement en de Raad hebben een opening gemaakt voor vereenvoudigingsvoorstellen die verschillende programma's aanbelangen. Te vermelden zijn: de afbakening van een gemeenschappelijk kader, integratie van gemeenschappelijke beginselen, duidelijke en samenhangende subsidiabiliteitsregels (met name vereenvoudigde

⁴ Mededeling "Vereenvoudiging: eerste scoreboard voor het MFK 2014-2020", COM(2012)531 final

⁵ Programma van het Ierse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, 1 januari-30 juni 2013, blz. 6.

⁶ EC MEMO 12/697, EUROPA - PRESS RELEASES - Press Release - President Barroso pushes for further simplification of the EU budget

⁷ Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012, van toepassing sinds 1.1.2013.

kosten), e-governance, en meer evenredige maar toch afdoende controles. De medewetgevers stonden meer in het bijzonder positief tegenover voorstellen om, met name voor de lidstaten, het beheer te vereenvoudigen en zijn vragende partij voor meer flexibiliteit op dit gebied. In sommige gevallen zou een teveel aan flexibiliteit en oplossingen "à la carte", bijvoorbeeld bij de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), nadelig zijn voor vereenvoudiging. Daarnaast hebben de medewetgevers de wens te kennen gegeven de ex-ante controle op de begrotingsuitvoering te verscherpen. Daartoe hebben zij de wetgevingsvoorstellen overladen met zeer gedetailleerde regels en omslachtige procedures of teruggegrepen op de structuur van de uitgavenprogramma's van het MFK 2007-2013. Deze toevoegingen zouden de programma's moeilijk te bereiken maken voor gegadigden, de uitvoering van de EU-fondsen bemoeilijken en tevens leiden tot een inperking van de flexibiliteit waarmee de Commissie de begroting kan uitvoeren. Dit valt moeilijk te rijmen met de volledige verantwoordelijkheid van de Commissie voor de uitvoering van de begroting enerzijds, en met de bevoegdheden van het Europees Parlement op het vlak van het verlenen van kwijting anderzijds.

De Europese Raad heeft de medewetgevers ertoe opgeroepen de financieringsprogramma's ter uitvoering van het MFK 2014-2020 spoedig vast te stellen opdat zij zoals gepland per 1 januari 2014 kunnen worden geïmplementeerd en herinnerd aan "de gedeelde doelstelling en verantwoordelijkheid van de instellingen en de lidstaten om de financieringsregels en -procedures te vereenvoudigen". De Europese Raad heeft er bij de medewetgevers op aangedrongen om "programma's overeen te komen die eenvoudiger zijn en gepaard gaan met een duidelijke vermindering van de administratieve lasten voor overheden en begunstigden"⁸.

De Commissie denkt dat de in dit scorebord aangewezen elementen essentiële obstakels voor vereenvoudiging vormen. De verderop gegeven voorbeelden zijn de meest sprekende uitingen van algemene fenomenen. Het is zaak voor de medewetgevers om deze resterende obstakels tijdens de eindfase van de onderhandelingen uit de weg te ruimen, zodat resultaten kunnen worden geboekt waarmee optimaal aan de behoeften van de ontvangers van EU-financiering en de burgers in het algemeen wordt tegemoetgekomen.

2. KRITIEKE PUNTEN VOOR VEREENVOUDIGINGSTRAJECTEN

2.1. Eenvoudigere, toegankelijke EU-financieringsprogramma's

Vereenvoudiging van de manier waarop de EU zaken financiert, staat of valt met begrijpelijke wetteksten. Het gaat bij de door de Commissie voorgestelde financieringsprogramma's vaak om een fusie van voorheen in een bepaald beleidsterrein afzonderlijk ten uitvoer gelegde programma's, die algemene beleidsprioriteiten en –doelstellingen en de budgettaire enveloppe voor het programma bepalen. De bedoeling is dat dergelijke algemene bepalingen prioriteiten en doelstellingen omvatten die voor een lange financieringsperiode van zeven jaar (2014-2020) voldoende breed zijn gedefinieerd. Om snel op bijstellingen van de beleidsprioriteiten en veranderende sociaal-economische behoeften gedurende die periode te kunnen inspelen, is aan de diensten van de Commissie, die de fondsen in de praktijk beheren, de nodige flexibiliteit gelaten. Conform het Financieel Reglement, stellen zij dan de specifieke doelstellingen en prioriteiten vast en wijzen zij de corresponderende middelen toe in jaarlijkse/meerjarige werkprogramma's.

⁸ Conclusies van de Europese Raad over het MFK 2014-2020, 8 februari 2013, punt 12.

Deze eenvoudige, alomvattende en flexibele kaderregeling komt op de helling te staan door sommige wijzigingen die door het Europees Parlement en de Raad worden voorgesteld. De medewetgevers behouden weliswaar de eenheidsstructuur van de nieuwe financieringsprogramma's, maar introduceren in vele gevallen nieuwe sectoren en thema's waardoor men in feite terug is bij de afzonderlijke programma's van vroeger en/of voegen een veelvoud aan technische details toe.

Bij het programma "**Erasmus voor iedereen**"⁹ bijvoorbeeld, hebben de Raad en het Europees Parlement voorgesteld het hoofdstuk onderwijs, opleiding en jeugd in tweeën te splitsen, zonder de totale structuur van het Commissievoorstel aan te passen. Er worden echter doelstellingen vastgesteld voor het hele programma en per afzonderlijk hoofdstuk of per sector om de zichtbaarheid van de verschillende sectoren en de respectieve activiteiten te vergroten. Bovendien stelt het Europees Parlement voor een van tevoren vastgesteld percentage van de begrotingsmiddelen aan elke sector toe te wijzen.

Eenzelfde tendens stak de kop op bij de onderhandelingen over het **programma voor sociale verandering en innovatie**¹⁰, dat tot doel heeft financiële steun te verlenen voor innovatieve acties die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de EU op het gebied van werkgelegenheid, sociale bescherming, bestrijding van sociale uitsluiting en armoede en verbetering van de arbeidsomstandigheden. Dit programma is een combinatie van thans drie afzonderlijke programma's en breidt het toepassingsgebied ervan uit; de opzet is de doelstellingen van het sociaal beleid op een geïntegreerde en homogene manier dichterbij te brengen. De financieringszwaartepunten komen al overeen met de huidige programma's. Toch stellen zowel het Europees Parlement als de Raad voor om binnen elk zwaartepunt thema's/deelgebieden in te voeren en een minimumenveloppe per deel te bepalen, en zodoende het totaalbudget voor het programma op te delen.

Bij het **consumentenprogramma**¹¹ is er sprake van een wildgroei van doelstellingen, sub-doelstellingen, in aanmerking komende acties en resultaatindicatoren, en daarnaast wil het Europees Parlement een bindende onderverdeling van het budget overeenkomstig die omslachtige structuur, onder andere een plafond voor technische bijstand. In het geval van het programma "**Gezondheid voor groei**"¹² heeft het Europees Parlement doelstellingen, sub-doelstellingen en in aanmerking komende acties toegevoegd, met fragmentatie van het beperkte budget en een verzwakking van de focus en de effectiviteit als gevolg.

Wat de **Europese Structuur- en Investeringsfondsen** betreft (hierna de ESI-fondsen genoemd)¹³, staat de Raad niet toe dat inzake de voorwaarden en procedures voor **financieringsinstrumenten** van gedelegeerde handelingen wordt gebruikgemaakt om gedetailleerde modaliteiten vast te stellen. Het resultaat is een logge, stroeve tekst die het gebruik van financieringsinstrumenten zal bemoeilijken als hij zo wordt aangenomen. Dit staat haaks op het wezenlijke belang van financieringsinstrumenten in het komende MFK en is niet coherent met het Financieel Reglement, waarbij soortgelijke elementen in de gedelegeerde handeling zijn opgenomen.

⁹ COM(2011) 788

¹⁰ COM(2011) 609

¹¹ COM(2011) 707

¹² COM(2011) 709

¹³ COM(2012)496, tot vaststelling van gemeenschappelijke bepalingen voor 5 fondsen (EFRO, ESF, CF, ELFPO, EFMZV)

Insgelijks moet worden vermeden voorschriften vast te stellen die de verwezenlijking van investeringen op het terrein vertragen en de goede werking van de ESI-fondsen hinderen, vooral in de huidige economische omstandigheden.

Tot slot is de mogelijkheid om in de hoofdtekst of in bijlagen van wetgevingshandelingen opgenomen niet-essentiële onderdelen door middel van gedelegeerde handelingen te wijzigen, cruciaal om de begroting met de vereiste flexibiliteit te kunnen uitvoeren (bv. op het gebied van **externe betrekkingen**¹⁴, **innovatieve financieringsinstrumenten** en het **GLB**). Voorstellen in die zin van de Commissie stuiten op verzet van met name de Raad, alhoewel de medewetgevers over de bevoegdheden beschikken om gedelegeerde handelingen tegen te houden en in te trekken.

Deze voorbeelden zijn illustratief voor een tendens om alles bij het oude te laten en de EU-financiering te kanaliseren naar bestemmingen die van tevoren in de wetgevingshandelingen zijn vastgelegd. Vaak maken ook pogingen om specifieke toewijzingspercentages vast te leggen daar deel van uit. Wat deze zeer gedetailleerde bepalingen in de basisteksten in de praktijk doen, is de medewetgevers voorafgaandelijk meer controle geven over de begrotingsuitvoering. Deze bepalingen maken de teksten betreffende de financieringsprogramma's echter loodzwaar met technische details en beperken de mogelijkheid - ten nadele van innovaties en een doeltreffendere besteding - om de begroting in de loop van de jaren met de nodige flexibiliteit uit te voeren overeenkomstig de ontwikkelingen van de sociaal-economische omgeving. Een dergelijke benadering gaat trouwens voorbij aan de bevoegdheden waarover het Europees Parlement en de Raad beschikken om zich jaarlijks over de finale begrotingstoe wijzingen uit te spreken.

De overvloed van details en technische bepalingen maakt het begrotingsbeheer minder flexibel en de basisteksten complexer. Dit dreigt de EU-financiering niet alleen stroef en inefficiënt te maken, maar ook lastig toegankelijk voor gegadigden. Bovendien zou het ook afbreuk doen aan de rol van de Commissie als voor het beheer van de EU-begroting verantwoordelijke instelling. Deze risico's moeten in de volgende fasen van de onderhandelingen worden vermeden.

2.2. Een machtsspel over EU-financiering: wat met de doeltreffendere uitvoering?

2.2.1. Gedelegeerde v. uitvoeringshandelingen

Bij de onderhandelingen over **alle financieringsprogramma's** is een institutioneel knelpunt gerezen, namelijk de vraag van het Europees Parlement om de doelstellingen, prioriteiten, financiële toewijzingen en andere onderdelen van de begrotingsuitvoering via gedelegeerde handelingen te regelen/ Deze onderdelen zijn momenteel opgenomen in de jaarlijkse/meerjarige werkprogramma's, die gewoonlijk het financieringsbesluit van de Commissie vormen. De Commissie heeft voorgesteld om deze van het werkprogramma/financieringsbesluit (een begrotingsuitvoeringshandeling "pur sang") deel uitmakende onderdelen te blijven regelen door middel van uitvoeringshandelingen. De Raad is het daarmee eens, maar het Europees Parlement wenst nauwer te worden betrokken bij de bepaling van deze onderdelen.

Er zijn twee opties mogelijk:

- de werkprogramma's worden via een gedelegeerde handeling vastgesteld. Deze optie is juridisch niet aanvaardbaar, wegens niet in overeenstemming met de artikelen 290

¹⁴ COM(2011) 842

en 291 van het Verdrag; zij zou het institutioneel evenwicht veranderen en niet coherent zijn met het onlangs herziene Financieel Reglement, dat bepaalt dat de Commissie de jaarlijkse/meerjarige werkprogramma's vaststelt;

- tussen de basishandelingen en de werkprogramma's een wetgevingslaag invoegen. In deze nieuwe gedelegeerde handelingen zouden de financieringsaspecten niet tot in de details worden geregeld, met het oog op de nadere implementatie via de werkprogramma's. Dit dreigt de start van de programma's te vertragen, met name voor het eerste jaar van financiering.

De oorspronkelijke voorstellen van de Commissie zijn juridisch weldoordacht en gericht op efficiëntie, flexibiliteit en resultaat, die door begunstigen en burgers rechtmatig van EU-financiering mogen worden verwacht.

2.2.2. Comitéprocedure

Door een comitéprocedure in te voeren op gebieden waar daar in de voorstellen van de Commissie geen sprake van was, heeft de Raad geprobeerd om de voorafcontrole door de lidstaten over de begrotingsuitvoering te versterken.

Zo heeft de Raad voorgesteld bij **Horizon 2020**¹⁵ – het financieringsprogramma voor onderzoek en innovatie – en de **Financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen**¹⁶ (infrastructuur) de comitéprocedure¹⁷ toe te passen voor de selectie van projecten en het aangaan van de afzonderlijke juridische verbintenissen, met inbegrip van de gunningsbesluiten¹⁸. Het nemen van een gunningsbesluit is een begrotingsuitvoeringshandeling, waarvoor de institutionele bevoegdheid bij de Commissie ligt. Bovendien zouden deze omslachtige procedures betrekking hebben op louter administratieve besluiten, die eigenlijk door een gedelegeerd ordonnateur (d.w.z. de directeuren-generaal van de Commissie) behoren te worden genomen. De ervaring leert overigens dat dergelijke besluiten zelden omstreden zijn. De comitéprocedure zou de besluitvorming stroever, bureaucratischer, trager en duurder maken (vergader-, vertaalkosten, enz.), zonder dat er sprake is van een toegevoegde waarde. Zij zou integendeel de termijn tussen de oproep en de ondertekening van subsidieovereenkomsten verlengen en de middelenallocatie vertragen.

Het Ierse voorzitterschap van de Raad heeft het fundamentele belang van beide voornoemde programma's erkend¹⁹. Het vermijden van omslachtige, bureaucratische procedures zou dat belang concreet weerspiegelen en een significante stap zijn om hun waarde voor de economie van de EU geheel recht te doen.

De Raad heeft soms ondanks manifeste praktische bezwaren de invoering van de comitéprocedure voorgesteld. Op het gebied van **binnenlandse zaken** leert de ervaring dat het belangrijk is middelen snel en vlot te kunnen vrijmaken om effectief te reageren op spoedeisende, onvoorziene gebeurtenissen zoals uitzonderlijke migratiedruk op de buitengrenzen, terreuraanslagen of grootschalige cyberaanvallen. Daarom heeft de Commissie een afzonderlijke procedure, zonder tussenkomst van een comité, voorgesteld voor het aannemen van de werkprogramma's voor noodhulp. Op verzoek van het Verenigd

¹⁵ COM(2011) 810

¹⁶ COM(2011) 665

¹⁷ Verordening (EU) nr. 182/2011.

¹⁸ Onder het KP7 werden jaarlijks gemiddeld 1400 projecten aan de comitéprocedure onderworpen.

¹⁹ Programma van het Ierse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, 1 januari-30 juni 2013.

Koninkrijk heeft de Raad evenwel voorgesteld om de omslachtige en tijdrovende onderzoeksprocedure te volgen.

Financiële bijstand in noodsituaties moet snel en efficiënt worden verleend en niet worden gedwarsboemd door omslachtige procedures.

Voorts heeft de Raad een optie voorgesteld die de Commissie verhindert actie te ondernemen als het bevoegde comité geen advies heeft uitgebracht. Dat beding, dat EU-financiering kan blokkeren, is in vele gevallen ingevoerd zonder passende rechtvaardiging, bijvoorbeeld in het **gemeenschappelijk landbouwbeleid**²⁰ (GLB), in de fondsen op het gebied van **binnenlandse zaken** en in het programma voor het **concurrentievermogen van ondernemingen en voor kleine en middelgrote ondernemingen (COSME)**²¹.

2.3. Eenvoudige Subsidiabiliteitsregels: Meer efficiëntie – Minder fouten

2.3.1. Eén vergoedingspercentage en verplicht forfait voor indirecte kosten

De Commissie heeft voorgesteld om de financiering door de EU aanzienlijk te vereenvoudigen door één vergoedingspercentage en een verplicht forfait voor indirecte kosten te introduceren. Het uniforme vergoedingspercentage zou gelden voor alle begunstigden bij eenzelfde actie in het kader van een project en het forfait voor indirecte kosten voor alle acties en voor alle deelnemers. Met deze regelingen zouden complexe berekeningen en declaraties, en fouten worden vermeden. Met name voor het **Horizon 2020**-programma, en de strategische rol van onderzoek en innovatie voor de economie van de EU, is een dergelijke nieuwigheid van belang. Deze vereenvoudigingsmaatregel is ook bedoeld om tijd en energie vrij te maken die op een productievere manier aan de eigenlijke actie kunnen worden besteed. De Europese Rekenkamer heeft zich in advies nr. 6/2012 van 19 juli 2012 uitgesproken voor dit drastisch vereenvoudigde kostenvergoedingsmodel met het argument dat het "de aanvraagprocedure zou vergemakkelijken en versnellen" en "het risico op onregelmatigheden zou doen afnemen". Deze belangrijke vereenvoudiging is tijdens de onderhandelingen echter op losse schroeven gezet: het Europees Parlement is tegen het uniforme vergoedingspercentage en het verplichte forfait. Het stelt daarentegen voor om opnieuw een differentiatie in te voeren naar het type deelnemer aan een project. De Raad heeft een uitzondering ingevoerd voor juridische non-profitentiteiten.

Het Ierse voorzitterschap van de Raad heeft erop gewezen dat "één van de wezenlijke oogmerken van Horizon 2020 is alle vormen van onderzoeks- en innovatiefinanciering die de EU momenteel verstrekt, te vereenvoudigen door één stel gemeenschappelijke regels vast te stellen. Deze aanpak zal het aanvragen van financiering vergemakkelijken en ervoor zorgen dat de in een programma geïnvesteerde middelen doeltreffender worden gebruikt."²²

De Europese Raad heeft in zijn bovenvermelde conclusies benadrukt dat bijzondere prioriteit dient te worden gegeven aan het bewerkstelligen van een substantiële en geleidelijk toenemende verbetering van de inspanning van de Unie op het gebied van onderzoek, onderwijs en innovatie, onder meer door de procedures te vereenvoudigen.

Het uniforme vergoedingspercentage en het forfait voor indirecte kosten zijn fundamentele elementen van vereenvoudiging op het gebied van de financiering van onderzoek en

²⁰ COM(2011) 625 final van 25 januari 2012. COM(2011) 626 final van 25 januari 2012. COM(2011) 627 final van 25 januari 2012. COM(2011) 628

²¹ COM(2011) 834

²² Programma van het Ierse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, 1 januari-30 juni 2013, blz. 30.

innovatie, met het oog op een gemakkelijker toegang voor gegadigden en een grotere doeltreffendheid bij de uitvoering.

2.3.2. *Projectkwaliteit v. nationale toewijzingen*

Eveneens vanuit de optiek van een doeltreffende uitvoering heeft de Commissie het kwaliteitscriterium voor projecten centraal gesteld bij de toewijzing van middelen in de milieusector in het kader van het **LIFE**-programma²³. De poging van de Raad om opnieuw indicatieve nationale toewijzingen van EU-middelen in te voeren, doet daaraan afbreuk. Het Europees Parlement is voorstander van een systeem op basis van een openbaar register om de prestaties van de lidstaten te meten en in voorkomend geval projecten te initiëren om de capaciteit te versterken; deze aanpak behoudt de psychologische stimulans van nationale toewijzingen.

De Commissie heeft tijdens de onderhandelingen herhaaldelijk met feiten aangetoond dat nationale toewijzingen niet tot een evenwichtiger verdeling van projecten hebben geleid. Nationale toewijzingen hebben in de lopende programmeringsperiode de EU-meerwaarde en de gemiddelde kwaliteit van de gefinancierde projecten verminderd.

De kwaliteit van projecten moet worden gehandhaafd als basiscriterium voor financiering door de EU. Nationale toewijzingen zijn geen garantie voor een evenwichtiger spreiding van projecten en hebben veeleer een nadelige invloed op de gemiddelde kwaliteit van de gefinancierde projecten.

2.3.3. *Subsidiabiliteit van de btw*

De Commissie heeft een duidelijke regel voorgesteld: niet-terugvorderbare btw-uitgaven gedaan in verband met infrastructuurprojecten van de ESI-fondsen en projecten van de Connecting Europe Facility zijn niet subsidiabel. De vergoeding van dergelijke btw-uitgaven zou een significant deel van de programmabudgetten opslorpen. Deze middelen kunnen beter gebruikt worden om nieuwe infrastructuurprojecten te financieren. De Commissie betreurt dat de Europese Raad heeft gekozen voor het behoud van de huidige subsidiabiliteitsregel voor niet-terugvorderbare btw in het kader van de ESI-fondsen en van de bijdrage van 10 miljard EUR die van het Cohesiefonds wordt overgeheveld naar de Connecting Europe Facility, niettegenstaande deze werkwijze in de lopende programmeringsperiode voor rechtsonzekerheid heeft gezorgd.

Het Commissievoorstel ter verduidelijking van de btw-subsidiabiliteitsregel is essentieel omwille van het rechtszekerheidsaspect van de financiële planning en voor een zo groot mogelijke bijdrage van de ESI-fondsen aan groeibevorderende investeringen.

3. VOLGENDE STAPPEN

Tot de start van de volgende programmeringsperiode blijven nog tien maanden. Het voorbereiden van de nieuwe generatie programma's, met name die onder gedeeld beheer, vergt tijd. De Europese Unie kan zich vertraging bij de start van de nieuwe programma's niet veroorloven. Er is urgentie gemoeid met de totstandbrenging van de sectorale wetgeving.

Zoals hiervoor is aangegeven, blijven er in de onderhandelingen met het Europees Parlement en de Raad een aantal kritieke punten te beslechten. Vaak gaat het om verschillen inzake prioriteiten: strakkere voorafgaande controle, invloed op de begrotingsuitvoering, zeer

²³ COM(2011) 874

specifieke financieringsregels, andere politieke prioriteiten, die stuk voor stuk haaks kunnen staan op het streven naar vereenvoudiging en een doeltreffend en snel gebruik van de financiële middelen van de EU.

Vereenvoudiging is evenwel een "horizontale" prioriteit. Zij moet centraal staan in de onderhandelingen om de uitvoering van de EU-fondsen doeltreffender te maken, de kwaliteit te verbeteren en de toegang voor gegadigden te vergemakkelijken. Andere prioriteiten – hoe relevant ook – mogen vereenvoudiging niet dwarsbomen, want deze is een tegemoetkoming aan de fundamentele vraag van de begunstigden en de burgers in het algemeen.

De Commissie dringt er dan ook op aan dat het Europees Parlement en de Raad de focus opnieuw op vereenvoudiging leggen en streven naar niet-gedetailleerde, begrijpelijke teksten en eenvoudige financieringsregels en -criteria, en het vermijden van omslachtige procedures. Een doeltreffendere uitvoering van de EU-fondsen – het te verwachten resultaat van een hervatting van de institutionele samenwerking inzake vereenvoudiging – is cruciaal op dit moment, nu er een grote behoefte is aan middelen om de economie, de groei en de werkgelegenheid te stimuleren, overeenkomstig de gemeenschappelijk geformuleerde prioriteiten.

Conform haar krachtig engagement, nodigt de Commissie het Ierse voorzitterschap van de Raad en het Europees Parlement, die zij haar volle steun verleent, daartoe uit om vereenvoudiging bovenaan de agenda van de volgende onderhandelingsronde te plaatsen en doorslaggevende vooruitgang te boeken inzake een doeltreffendere besteding van de middelen.

BIJLAGE

BELANGRIJKSTE PUNTEN OP HET SCOREBORD VOOR ALLE BELEIDSTERREINEN

ALGEMENE OPMERKINGEN			
<p>De Raad en het Europees Parlement hebben samen met de Commissie veel werk verricht met betrekking tot de meeste voorstellen voor de nieuwe uitgavenprogramma's voor het nieuw meerjarig financieel kader (MFK 2014-2020).</p> <p>De medewetgevers zijn het eens over het belang van vereenvoudiging als horizontale prioriteit. Dankzij de coöperatieve opstelling van het Europees Parlement en de Raad zijn met betrekking tot een aantal in het vorige scorebord vermelde punten sommige zaken verwezenlijkt.</p> <p>Bij de onderhandelingen wordt vereenvoudiging echter vaak terzijde geschoven door het Europees Parlement en de Raad ten voordele van andere prioriteiten, ook als deze botsen met de vereenvoudigingsdoelstellingen. Ten opzichte van het vorige scorebord zijn sommige struikelblokken overeind gebleven en zijn sommige nieuwe gerezen.</p> <p>De Commissie houdt vast aan haar krachtige voornemen om de zaken te vereenvoudigen en zal haar medewerking en steun verlenen aan het Ierse voorzitterschap van de Raad en het Europees Parlement om vereenvoudiging bovenaan de agenda van de volgende onderhandelingsronden te plaatsen.</p>			
ONDERWERP	PUNT*	EERSTE SCOREBORD*	ONTWIKKELING
<p><i>*Nieuwe punten en tekst toegevoegd aan de bijlage bij het eerste scorebord zijn onderstreept.</i></p>			
<p>Vermindering van het aantal programma's</p>	<p>Samenhang tussen en gemeenschappelijke sectorspecifieke regels</p> <p><i>(Artikel 1 CPR – nu ESI-fondsen)</i></p> <p><i>(COM(2011) 615 definitief)</i></p>	<p>Het voorstel van de Raad met betrekking tot de verordening inzake GSK-fondsen (CPR) kan op tal van punten leiden tot afwijkingen in de sectorspecifieke regels.</p> <p>De Commissie is van oordeel dat afwijkingen van de gemeenschappelijke regels in de sectorspecifieke regels tot het strikte minimum moeten worden beperkt; anders bestaat het risico dat de beoogde harmonisatie wordt belemmerd. In dit verband steunt de</p>	<p>Nog niet afgehandeld: besprekingen over een gemeenschappelijk standpunt nog gaande.</p>

		Commissie de verklaring van het Verenigd Koninkrijk dat moet worden gestreefd naar grotere harmonisatie van de voorschriften voor de fondsen die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen.	
	"FISCUS"-programma (COM(2011) 706 definitief)	De Raad en het Europees Parlement hebben voorgesteld om het door de Commissie voorgestelde geïntegreerde programma voor belastingen en douane te splitsen. De Commissie blijft van oordeel dat een geïntegreerd "FISCUS"-programma een sterke vereenvoudiging zou betekenen, tot synergieën zou leiden en de samenhang van de uitvoeringsregelingen zou waarborgen zonder afbreuk te doen aan de onderscheidende kenmerken van beide sectoren.	Het programma is in twee afzonderlijke programma's opgesplitst: "FISCALIS 2020" en "DOUANE 2020"
Eén kader voor de sector	<u>Gedragscode</u> (Artikel 5 van de ESI-fondsen)	<u>Het schrappen van de gedragscode door de Raad zou afbreuk doen aan de multigovernancebenadering die bedoeld is om het cohesiebeleid effectiever te maken.</u>	De gedragscode is door de medewetgevers opnieuw ingevoerd.
	<i>Gemeenschappelijk strategisch kader</i>	Het gebruik van een gedelegeerde handeling voor het definiëren van de	De Commissie heeft een gewijzigd voorstel ingediend om het

	<p><i>(Artikel 12 van de ESI-fondsen)</i></p>	<p>niet-essentiële elementen van het gemeenschappelijk strategisch kader werd verworpen door de Raad en het Parlement; zij stellen voor deze elementen in de bijlage bij de wetgevingshandeling op te nemen.</p> <p>De Commissie gaat akkoord met het volgen van deze aanpak, maar dringt erop aan gemachtigd te worden om een gedelegeerde handeling aan te nemen om de bijlage te vervolledigen met de meer technische niet-essentiële elementen van het gemeenschappelijk strategisch kader en om de bijlage te wijzigen. Dit is noodzakelijk om ruimte te laten voor enige flexibiliteit bij het aanpassen van de relevante elementen op grond van de ervaring die in de praktijk is opgedaan.</p>	<p>gemeenschappelijk strategisch kader in een bijlage bij de wetgevingshandeling op te nemen, ook al is zij de mening toegedaan dat dit kader betrekking heeft op niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling.</p> <p>De Raad is nog steeds tegen het gebruik van een gedelegeerde handeling om sommige technische onderdelen te regelen en om technische onderdelen te wijzigen.</p>
	<p>Gemeenschappelijke regels voor externe financieringsinstrumenten <i>(COM(2011) 842 definitief)</i></p>	<p>De Raad en de rapporteurs van het Europees Parlement willen in de sectorspecifieke externe financieringsinstrumenten delen van de verordening betreffende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen opnemen die op alle externe financieringsinstrumenten van toepassing zijn. De Commissie streeft ernaar de eenheid van de uitvoeringsverordening te bewaren, met waarborging van een juiste</p>	<p>Nog geen uitsluitel</p>

		regelgevingsaanpak.	
	<u>Vaststelling van prioritaire zwaartepunten in het cohesiebeleid</u> <i>(Art. 87 ESI-fondsen)</i>	<u>De Raad en het Europees Parlement hebben ermee ingestemd investeringsprioriteiten van meerdere thematische doelstellingen te combineren, zonder in het programma ingeschreven beperkingen. Het voorzitterschap, met steun van het EP, staat prioritaire meerfondsen- en meercategorieën zwaartepunten toe, zonder dat alle informatie vereist is voor elk fonds en voor elke categorie regio's.</u>	Nog geen uitsluitel: volgens de Commissie doet dit afbreuk aan de concentratie van middelen (resultaatgerichte aanpak) en maakt het de uitvoering moeilijker. Het zorgt ook voor rechtsonzekerheid omdat voor dergelijke mogelijkheden heel veel wettelijke regels vereist zijn.
	<u>Algemene regel voor technische bijstand van de lidstaten</u> <i>(Art. 109 ESI-fondsen)</i>		De Raad heeft een regeling voorgesteld bestaande uit een algemene regel inzake het plafond voor de toewijzing voor technische bijstand en een reeks uitzonderingen die de algemene regel zo goed als uithollen en tot interpretatieproblemen leiden. Nog geen uitsluitel: de talrijke regels en uitzonderingen die in de Raad zijn ingevoerd, maken het beheer bijzonder complex volgens de Commissie.
	Eén betaalorgaan in het GLB <i>(Artikel 7 van de horizontale GLB-verordening)</i>	Het voorzitterschap van de Raad stelt voor het aantal betaalorganen per lidstaat tot "het noodzakelijke	Nog geen uitsluitel: goedkeuring van het voorstel van de Raad zou volgens de Commissie een gemiste

	<i>(COM(2011) 625 definitief 2)</i>	<p>minimum" te beperken.</p> <p>De vermindering tot één betaalorgaan per lidstaat of per regio werd door de Commissie voorgesteld om verdere harmonisering en vereenvoudiging van het GLB-beheer te waarborgen, met name door de administratieve belasting te verminderen en de doeltreffendheid van de controle te verbeteren.</p>	<p>kans zijn om het beheer te vereenvoudigen en de administratiekosten te drukken.</p>
	<p>Eén coördinerend nationaal agentschap voor "Erasmus voor iedereen"</p> <p><i>(Artikel 21)</i></p> <p><i>(COM(2011) 788 definitief)</i></p>	<p>De bevoegde commissie van het Europees Parlement is het niet eens met het voorstel van de Commissie voor één coördinerend nationaal agentschap per lidstaat.</p> <p>De Commissie is het niet eens met die benadering die de huidige situatie wil behouden, omdat hierdoor de EU-middelen in de lidstaten minder flexibel kunnen worden ingezet en dit bijkomend administratief werk en kosten met zich meebrengt.</p>	<p>Nog geen uitsluitsel:</p> <p>De Raad en de commissie CULT van het EP hebben de mogelijkheid ingelast om meer dan één nationaal agentschap te hebben, overeenkomstig de nationale wetgeving en gebruiken.</p>
	<p>Drie sectoren binnen één instrument in de Connecting Europe Facility</p> <p><i>(COM(2011) 665 definitief 2)</i></p>	<p>In de partiële algemene oriëntatie van 7 juni 2012 heeft de Raad zijn steun uitgesproken voor de geïntegreerde aanpak van de Connecting Europe Facility.</p> <p>In het Parlement, waar een gemeenschappelijke TRAN-ITRE-commissie aan dit dossier werkt, zijn er aanwijzingen dat er brede steun</p>	<p>De Raad en de bevoegde commissie van het EP hebben de door de Commissie voorgestelde eenheidsstructuur aanvaard</p>

		bestaat voor het instrument.	
Synergieën/ integratie	<p>Groenere rechtstreekse betalingen in het GLB</p> <p><i>(Artikelen 29-33 van de verordening rechtstreekse betalingen)</i></p> <p><i>(COM(2011) 625 definitief)</i></p> <p><i>(Artikel 65 van de horizontale verordening)</i></p> <p><i>(COM(2011) 628 definitief)</i></p>	<p>In de Raad ontstaan tendensen die de voorstellen van de Commissie kunnen afzwakken. Zowel de Raad als de rapporteur van het Europees Parlement hebben wijzigingen voorgesteld om de vergroeningsvereisten te beperken door bijvoorbeeld de drempelwaarden te verhogen en de definities te verbreden. Volgens de wijzigingen die de rapporteur van het Europees Parlement in het voorstel inzake de horizontale GLB-verordening voorstelt, mag het niet naleven van de vergroeningsvereisten geen invloed hebben op de rechtstreekse basisbetaling. Hierdoor zou vergroening voor landbouwers de facto vrijwillig worden.</p> <p>Over bepaalde wijzigingen in de technische voorstellen van de Commissie kan weliswaar worden onderhandeld, maar de mechanismen voor vergroening moeten geloofwaardig blijven om het doel veilig te stellen om 30% van de rechtstreekse betalingen aan milieu- en klimaatvriendelijke praktijken te koppelen.</p>	<p>Nog geen uitsluitel: de herziene tekst van het voorzitterschap bevat een opeenstapeling van afwijkingen, uitzonderingen, goedkeuringsprocedures, wegingen van (milieuaandachts)gebieden, enz. die een inperking van zowel de reikwijdte als de impact van de vergroeningsvereisten als effect hebben. Uitzonderingen/bijzondere gevallen mogen dan wel de nalevingskosten voor sommige landbouwers drukken, zij zullen de wetgeving complexer maken, en met name het beheer en de controle van het correcte gebruik van EU-gelden, de milieu-impact verkleinen en de vergroening minder doeltreffend maken.</p> <p>Volgens de amendementen van de COMAGRI van het EP zal de steunkorting bij niet-naleving enkel</p>

			<p>landbouwactiviteiten waarvoor al een groene betaling wordt verstrekt ("dubbele financiering").</p> <p>De Europese Raad heeft zich achter de visie van de Commissie op vergroening, en de besteding van 30% van het nationale maximum voor groene werkmethode, geschaard. Hij heeft de behoefte erkend aan een goed geregelde flexibiliteit voor de lidstaten m.b.t. de keuze van maatregelen.</p> <p>De Commissie heeft niks tegen flexibiliteit, maar is wel tegen een "à la carte"-menu voor elke lidstaat en tal van afwijkingen die de uitvoering bemoeilijken.</p>
	<p>Integratie van horizontale beginselen (<i>Artikelen 7, 8, 48 en 87 van de ESI-fondsen</i>)</p>	<p>De Raad en het Parlement ondersteunen een versterkte integratie van de horizontale beginselen van gelijkheid van behandeling, non-discriminatie, duurzame ontwikkeling en klimaatverandering. Het voorstel van de Raad om de lidstaten de bevoegdheid te geven hun relevantie in operationele programma's te beoordelen, zou echter de integratie van deze beginselen verzwakken.</p>	<p>De Raad en het Europees Parlement zijn eens over een aanpak waarbij de lidstaten met opgave van redenen kunnen bepalen of een horizontaal beginsel van toepassing is voor een bepaald operationeel programma van het cohesiebeleid. De Commissie is het met die aanpak niet eens.</p>

	<p><u>GLB - Programma voor plattelandontwikkeling</u> <i>(COM(2011) 627 definitief)</i></p>		<p>Nog geen uitsluitel.</p> <p>Het voorzitterschap van de Raad heeft voorgesteld om het ELFPO buiten het toepassingsgebied van de algemene voorafgaande voorwaarden voor de ESI-fondsen te laten. Dit kan leiden tot uiteenlopende beoordelingen van de relevantie van voorwaarden, en afbreuk doen aan het efficiënt gebruik van EU-gelden.</p> <p>De COMAGRI van het EP en het voorzitterschap van de Raad hebben voorgesteld de lidstaten toe te staan gelijktijdig nationale en regionale programma's in te dienen. Dit kan het beheer overdreven complex maken en onder andere problemen op financieel vlak opleveren.</p>
	<p><u>GLB – Gemeenschappelijke marktordening (integrale GMO)</u> <i>(COM(2011) 626)</i></p>		<p>De amendementen van de COMAGRI van het EP behouden of verruimen de toepassing van sommige overbodige of voorbijgestreefde marktinstrumenten en voegen nieuwe toe. Dit komt neer op een voortzetting of een vermeerdering van de administratieve kosten en lasten voor zowel de marktdeelnemers als de nationale diensten.</p>

<p>Duidelijke prioriteiten en indicatoren (resultaatgericht)</p>	<p>Minimale toewijzing aan het ESF (Art. 84 ESI-fondsen)</p>	<p>Door het standpunt van de Raad in het CPR om de minimale toewijzing aan het Europees Sociaal Fonds (ESF) te schrappen, zou de aandacht minder zijn toegespitst op de Europa 2020-prioriteiten voor groei en werkgelegenheid.</p> <p>De Commissie blijft erbij dat het voor het ESF nodig is over een voorspelbare begroting te beschikken door een minimaandeel in het cohesiebeleid.</p> <p>Dit is van wezenlijk belang om de nodige investeringen in mensen te waarborgen, zodat de ambitieuze werkgelegenheidsdoelstellingen worden bereikt, in het bijzonder omdat het noodzakelijk is de werkloosheidscijfers, <u>vooral onder jongeren</u>, aan te pakken en armoede en sociale uitsluiting te bestrijden.</p> <p>De commissie werkgelegenheid van het Europees Parlement steunt alle bovengenoemde voorstellen van de Commissie ten volle.</p>	<p>Onderhandeling zijn gaande over dit punt. Het Europees Parlement steunt het voorstel van de Commissie en heeft amendementen ingediend om de flexibiliteit tussen regio's te vergroten. Dit kan door de Commissie worden geaccepteerd.</p> <p>De Europese Raad heeft benadrukt dat de vereiste ondersteuning van de ontwikkeling van de menselijke factor zal worden gewaarborgd door aan het ESF in het cohesiebeleid een adequaat aandeel toe te kennen.</p>
	<p><u>Financiering van basisinfrastructuur in meer ontwikkelde regio's</u> (Artikel 5 EFRO)</p>	<p>De Raad stelt voor de financiering in basisinfrastructuur op het gebied van milieu, vervoer en ICT ook aan meer ontwikkelde regio's ter beschikking te stellen. De Commissie is van oordeel dat de inzet in meer ontwikkelde gebieden, die al</p>	<p>Nog geen uitsluitsel.</p> <p>De Raad en het Europees Parlement lijken het in grote trekken met elkaar eens te zijn.</p>

		voldoende middelen hebben, van de in het kader van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) beschikbare middelen, maar weinig economisch voordeel zal opleveren. Dit geld kan veel efficiënter worden gebruikt om in de minder ontwikkelde regio's groei en werkgelegenheid rechtstreeks te stimuleren.	
	Thematische concentratie in het ESF (Artikel 4 ESF) (COM(2011) 607 definitief 2)	De Raad stelt voor het concentratiemechanisme te wijzigen van het Europees Sociaal Fonds (ESF) voor de doelstelling "bevordering van sociale inclusie en bestrijding van armoede". Door de afwijking die door de Raad werd voorgesteld om de EFRO-bedragen mee te tellen om de doelstelling te bereiken van 20% van de ESF-middelen die aan deze thematische doelstelling zijn toegewezen, zou het concentratiemechanisme irrelevant worden. Enkel de EFRO-bedragen kunnen, in het bijzonder in de minder ontwikkelde regio's, al 20% van de ESF-middelen vormen.	Nog geen uitsluitsel. Het Europees Parlement is fel voorstander van het voorstel van de Commissie.
	Prestatiekader ESI-fondsen (Artikel 20 en bijlage I van de ESI-fondsen)	De Raad heeft wijzigingen aangebracht om de lidstaten meer flexibiliteit te geven en voldoende waarborgen te bieden om de angst voor negatieve prikkels (opschorting	De Raad gaat deels akkoord met het voorstel van de Commissie. Het Europees Parlement is tegen het voorstel van de Commissie om financiële correcties toe te passen als

		van betalingen en financiële correcties) weg te nemen. De Commissie kan akkoord gaan met deze voorstellen, maar zal niet aanvaarden dat de negatieve prikkels worden weggenomen of afgezwakt, om slechte prestaties en onrealistische doelstellingen tegen te gaan.	de overeengekomen doelen bijlage na niet worden gehaald.
	Nieuwe doelstellingen en indicatoren	Dit is een horizontale kwestie. In vele voorstellen van de Commissie stellen de rapporteurs van het Europees Parlement en in een aantal gevallen de Raad voor om meerdere gedetailleerde doelstellingen en nieuwe indicatoren toe te voegen, die minder specifiek of minder relevant zijn, waardoor de nadruk minder op resultaten wordt gelegd.	Nog geen uitsluitel. Voor voorbeelden van ontwikkelingen in sectorale programma's, zie onder.
	Erasmus voor iedereen (Artikelen 4,5 en 11 COM(2011) 788 definitief)	In de partiële algemene oriëntatie van de Raad werden alle indicatoren verwijderd. De Raad stelt voor de indicatoren in een uitvoeringshandeling te definiëren. Dit is niet in overeenstemming met de andere programma's. Indicatoren zijn normaliter een onderdeel van de wetgevingshandeling, of moeten bij gedelegeerde handelingen worden gedefinieerd.	Het Europees Parlement en de Raad zijn het nog niet eens over de indicatoren nadat de Raad deze uit de basistekst heeft geschrapt. De EP-commissie CULT heeft voorgesteld de indicatoren op te nemen in een bijlage bij de basistekst die bij gedelegeerde handeling zou kunnen worden gewijzigd. Die commissie heeft extra doelstellingen toegevoegd die onderling niet altijd coherent zijn en voor een grotere complexiteit zorgen.

	<p>Programma "Creatief Europa" <i>(Artikel 14 COM(2011) 785 definitief)</i></p>	<p>De Raad stelt voor de indicatoren in een uitvoeringshandeling te definiëren. Dit is niet in overeenstemming met de andere programma's. Algemene indicatoren van het programma als geheel zijn een onderdeel van de wetgevingshandeling. Dit is de reden waarom de basisindicatoren in de wetgevingstekst zelf zijn gedefinieerd en in gedelegeerde handelingen in detail kunnen worden beschreven.</p>	<p>Nog geen uitsluitel. De Commissie handhaaft haar bezwaar tegen uitvoeringshandelingen, vanwege hun gebrek aan "zichtbaarheid" en transparantie, zonder dewelke de belanghebbenden een deel van de informatie dreigen te moeten missen.</p>
	<p>Gezondheidsprogramma <i>(Artikelen 2 en 7 COM(2011) 709 definitief)</i></p>	<p>De doelstelling van het programma en de indicatoren zijn veel breder en minder resultaatgericht geworden, en hebben op zich geen directe band met het financiële en operationele vermogen van het programma. De beslissing in de algemene oriëntatie van de Raad om het cofinancieringspercentage tot 80% uit te breiden voor zogenoemde "gezamenlijke acties" van de lidstaten (zie hieronder) en de tegenstrijdige uitbreiding van de doelstellingen die hieronder vallen, dragen ertoe bij dat de impact van het programma waarschijnlijk zal verwateren aangezien minder acties kunnen worden gefinancierd.</p>	<p>Nog geen uitsluitel: De Raad stelt nog altijd voor om de cofinanciering op te trekken voor alle lidstaten; de Commissie heeft voorgesteld dit alleen te doen voor lidstaten met een bni onder 90% van het EU-gemiddelde om hun deelneming aan gezamenlijke acties te vergroten en rekening te houden met het kleine budget van dit programma.</p>

	<p>Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV)</p> <p>(Artikel 6 COM(2011) 804 definitief)</p>	<p>De Raad heeft nieuwe prioriteiten toegevoegd. In het bijzonder door het invoegen van de verwijzing naar de verwerking zou de doeltreffendheid afnemen; gezien de beperkte omvang van het programma in vergelijking met andere structurele instrumenten zou in het voorstel van het EFMZV de nadruk moeten liggen op de kernactiviteiten binnen de sectoren visserij en aquacultuur.</p>	<p>De Raad blijft bij zijn standpunt.</p>
<p>Flexibele besluitvormingsprocedures</p>	<p>Delegatie van bevoegdheden aan Commissie wordt stopgezet of beperkt. <u>Voorbeelden:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Bij het cohesiebeleid zijn de criteria voor de aanwijzing van de beheersautoriteiten door de Raad in de basistekst opgenomen (terwijl de Raad voor het EFMZV en het ELFPO gedelegeerde handelingen heeft aanvaard).</u> 2. <u>Voor de ESI-fondsen weigert de Raad gedelegeerde handelingen m.b.t. het gemeenschappelijk strategisch kader.</u> 3. <u>Bij LIFE (criteria voor geografisch evenwicht), Horizon 2020 (voor prestatie-indicatoren en,</u> 	<p>Dit zijn horizontale kwesties die voorkomen in veel van de door de Raad en het Europees Parlement voorgestelde wijzigingen aan de voorstellen van de Commissie.</p> <p>De Raad en in sommige gevallen het Europees Parlement hebben voorgesteld de delegatie van bevoegdheden aan de Commissie voor het aannemen van gedelegeerde handelingen voor niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling stop te zetten of te beperken; zij hebben voorgesteld deze elementen in de wetgevingshandeling op te nemen. Door deze aanpak worden de wetgevingsteksten belast met te veel technische details, waardoor de leesbaarheid van de teksten vermindert en deze minder</p>	<p>De Commissie blijft bij haar standpunt om niet-essentiële onderdelen bij gedelegeerde handeling aan te nemen of te wijzigen.</p> <p>De Commissie is in het bijzonder van mening dat bijlagen van technische aard gewijzigd moeten kunnen worden bij gedelegeerde handeling en dat de medewetgevers met de mogelijkheid om zich hiertegen te verzetten over voldoende garanties beschikken.</p>

	<p><u>deels, voor de toegang tot financiering).</u></p> <p><u>De Raad wil tekst de bevoegdheid van de Commissie inperken om zelfs technische bijlagen te wijzigen bij gedelegeerde handeling, bv. bij RELEX, CEF (financieringsinstrumenten).</u></p> <p><u>Daarenboven is bij de RELEX-financieringsinstrumenten de flexibiliteit die de Commissie in haar voorstellen had ingebouwd m.b.t. het gebruik van niet-toegewezen middelen, niet-essentiële wijzigingen van programmeringsdocumenten en financieringsbesluiten, en de drempels voor de toepassing van de comitéprocedure, door de Raad drastisch ingeperkt.</u></p>	<p>toegankelijk worden voor de betrokkenen, en wordt de flexibiliteit bij het operationeel beheer die nodig is voor een goed en efficiënt financieel beheer van EU-middelen beperkt of wordt een langdurig besluitvormingsproces opgelegd.</p> <p>Vooraf voor de RELEX-financieringsinstrumenten is operationele flexibiliteit noodzakelijk vanwege de onvoorspelbaarheid van de gebeurtenissen op dit gebied en de behoefte aan een prompte reactie. Een eventueel uit de onderhandelingen over de gedelegeerde handelingen resulterend gebrek aan flexibiliteit bij de besluitvorming zou de EU vleugellam kunnen maken.</p>	
	<p>Gedelegeerde handelingen tegenover uitvoeringshandelingen</p>	<p>De Raad heeft in vele gevallen, in het bijzonder op gebieden met gedeeld beheer (GLB, cohesiebeleid, Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij, fondsen binnenlandse zaken), voorgesteld om gedelegeerde handelingen in uitvoeringshandelingen om te zetten, om het recht op controle door de lidstaten te waarborgen (via comitéprocedures). Dit roept vragen</p>	<p>Nog geen uitsluitel.</p>

		<p>op met betrekking tot de omvang en de aard van de handelingen als bedoeld in de artikelen 290 en 291 van het Verdrag (VWEU) en heeft belangrijke institutionele gevolgen.</p> <p>Het Europees Parlement stelt daarentegen vaak voor om uitvoeringshandelingen in gedelegeerde handelingen om te zetten, wat het op gelijke voet met de Raad brengt. Dergelijke voorstellen zijn volstrekt ongeschikt voor jaarlijkse werkprogramma's die snel moeten worden aangenomen en vervolgens aangepast, zodat tijdig op wijzigende omstandigheden kan worden gereageerd en de programma's doeltreffend kunnen worden uitgevoerd. Dergelijke gedelegeerde handelingen zouden niet in overeenstemming zijn met het Verdrag en zouden de operationele tenuitvoerlegging aanzienlijk belemmeren en de "subsidietoekennings- en betalingstermijn" verlengen. Zij zouden ook volstrekt ongeschikt zijn voor programmeringsdocumenten in het kader van de Relex-instrumenten, waarover in de meeste gevallen met de begunstigde derde landen moet worden gesproken en overeenstemming moet worden bereikt. Hier moet eraan worden</p>	<p>Nog geen uitsluitel. Het EP stelt nu bij de meeste sectorale programma's voor om programmeringsdocumenten of delen daarvan aan te nemen bij gedelegeerde handeling in de plaats van bij uitvoeringshandeling.</p>
--	--	---	--

		<p>herinnerd dat programmeringsdocumenten dienen voor de tenuitvoerlegging, en niet voor de regulering, van de betrokken juridische instrumenten en bijgevolg niet beschikken over de juridische eigenschappen (d.w.z. het vaststellen van algemene en bindende voorschriften binnen de rechtsorde van de Europese Unie) die nodig zijn voor het definiëren van een "gedelegeerde handeling".</p>	
	<p>Beperkingen van de begrotingsbevoegdheden van de Commissie</p>	<p>De Raad en in vele gevallen het Europees Parlement stellen voor de begroting verder uit te splitsen in subplafonds voor de verschillende activiteiten en/of acties en voor technische bijstand in de programma's en om dit op het niveau van de wetgevingshandeling vast te leggen. Dergelijke voorstellen beperken het vermogen van de Commissie om de begroting te beheren, aangezien hiermee de operationele flexibiliteit wordt weggenomen die nodig is voor een goed dagelijks beheer van de middelen. Zij zijn absoluut ongeschikt voor programma's met kleine budgetten en onevenredig rigide voor de jaarlijkse werkprogramma's.</p>	<p>Nog geen uitsluitel.</p> <p>Verregaande onderverdeling van de begroting, vaak naar analogie van de structuur van oude programma's die nu gefuseerd zijn, oormerking van delen van de begroting of overheveling van onderdelen van het financieel memorandum bij het wetgevingsvoorstel naar de eigenlijke basistekst, komt met name voor bij de volgende programma's:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Erasmus voor iedereen 2. Consumenten 3. Gezondheid voor groei 4. Programma voor sociale verandering en innovatie 5. Horizon 2020 6. Programma voor het

			<p>concurrentievermogen van ondernemingen en voor kleine en middelgrote ondernemingen (COSME)</p> <p>7. Galileo</p>
	<p>ETC (Artikel 20 COM(2011) 610 definitief)</p>	<p>In het geval van de Europese territoriale samenwerking heeft de Raad voorgesteld de combinatie van een beheersfunctie met de functie van certificeringautoriteit facultatief te maken.</p> <p>De Commissie is het hier niet mee eens en blijft erbij dat dit verplicht moet worden, zodat in het kader van de Europese territoriale samenwerking voor relatief kleine programma's evenredige beheersstructuren worden gewaarborgd en <u>dubbel werk</u> wordt vermeden.</p>	<p>Nog geen uitsluitel.</p>
<p><u>Comitéprocedure</u></p>	<p><u>Voorbeelden van gevallen waarin de Raad comitéprocedures heeft toegevoegd (waarvan in de voorstellen van de Commissie geen sprake was):</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Projectselectie en afzonderlijke juridische verbintenissen (m.i.v. gunningsbesluiten): Connecting Europe Facility, Horizon 2020;</u> 2. <u>Noodhulp – werkprogramma's</u> 		<p>Nog geen uitsluitel.</p>

	<p>(fondsen binnenlandse zaken).</p> <p><u>Omslachtigere comitéprocedure dan in de voorstellen van de Commissie:</u></p> <p>3. <u>"Geen advies, geen besluit"-clause (voorbeelden: fondsen binnenlandse zaken, COSME, GLB);</u></p> <p>4. <u>Procedure raadgevend comité op veel gebied vervangen door de restrictievere onderzoeksprocedure. Voorbeelden: Structuurfondsen, GLB, Horizon 2020).</u></p>		
Subsidiabiliteitsregels	<p><u>Projectkwaliteit v. nationale toewijzingen (LIFE-programma)</u></p>		<p>Nog geen uitsluitel. De Commissie stelt voor middelen exclusief op grond van projectkwaliteit toe te wijzen. De Raad wil opnieuw indicatieve nationale toewijzingen instellen voor EU-fondsen. Het Europees Parlement stelt een register en indicatieve nationale toewijzingen voor, en lancering van projecten voor capaciteitsopbouw bij onderpresteren.</p>
	<p>Btw bij infrastructuurprojecten (<i>Artikel 8 "CEF" COM(2011) 665 definitief</i>) (<i>Art. 59 ESI-fondsen</i>) (<i>Artikel 20 van het "LIFE"-</i></p>	<p>Na het bereiken van overeenstemming over het Financieel Reglement (FR), waarbij btw-kosten als subsidiabel worden beschouwd op voorwaarde dat deze niet kunnen worden teruggevorderd en door een andere begunstigde zijn betaald dan</p>	<p>De Europese Raad heeft zich uitgesproken pro subsidiabiliteit, onder de voorwaarden van de nationale btw-wetgevingen, van niet-terugvorderbare btw betaald i.v.m. ESI-fondsen en pro de bijdrage van 10 miljard EUR uit het Cohesiefonds</p>

	<p><i>programma)</i> <i>(COM(2011) 874 definitief)</i></p>	<p>een niet-belastingplichtige in de zin van de richtlijnen, worden de sectorspecifieke voorstellen in de Connecting Europe Facility (CEF), het CPR inzake de Structuurfondsen en het LIFE-programma, waarin de subsidiabiliteit van btw wordt uitgesloten, in de Raad en het Europees Parlement ter discussie gesteld.</p> <p>Dat btw in het bijzonder in infrastructuurprojecten niet subsidiabel is, is volgens de Commissie passend en moet daarom in de desbetreffende sectorspecifieke wetgevingshandelingen worden behouden. Anders worden de middelen van de Europese Unie gebruikt voor het financieren van de nationale begrotingen in plaats van voor het financieren van meer projecten, wat als met het doel en de strekking van de betrokken financieringsinstrumenten in tegenspraak kan worden beschouwd.</p>	<p>voor de Connecting Europe Facility. Bij het LIFE-programma is overeengekomen de regels inzake btw-subsidiabiliteit op één lijn te brengen met het Financieel Reglement.</p> <p>Nieuw punt: sommige lidstaten hebben in de Raad de niet-subsidiabiliteit van de btw betaald door openbare instanties in hun hoedanigheid van overheid in het kader van het programma voor justitie en de fondsen voor binnenlandse zaken ter discussie gesteld.</p>
	<p>Afzetmaatregelen in het EFMZV <i>(Artikel 71 EFMZV)</i> <i>(COM(2011) 804 definitief)</i></p>	<p>De Raad stelt voor de verwijzing naar steun voor "rechtstreekse afzet van visserijproducten door kleinschalige kustvissers" in het voorstel van de Commissie met betrekking tot het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) te schrappen. Het</p>	<p>Nog geen uitsluitel.</p>

	<p>Eén financieringspercentage in "Horizon 2020" <i>(Artikelen 22 en 24 van de regels voor de deelname)</i> <i>(COM(2011) 810 definitief)</i></p>	<p>Europees Parlement heeft meegedeeld het voorstel van de Commissie te steunen.</p> <p>De Commissie is het niet eens met het voorstel van de Raad, aangezien steun voor kleinschalige vissersvaartuigen belangrijk is omdat deze vaak niet over de ervaring, kennis of financiële middelen beschikken om hun producten rechtstreeks te verkopen.</p> <p>Het unieke financieringspercentage per project <u>en</u> het enkele vast tarief voor indirecte kosten worden ter discussie gesteld door de EP-rapporteur. <u>Voorts heeft de Raad een uitzondering op het unieke financieringspercentage voorgesteld voor juridische non-profitentiteiten.</u></p> <p>De Commissie blijft bij de voorstellen die zij in de regels voor de deelname aan Horizon 2020 heeft geformuleerd, aangezien deze kwesties twee van de hoekstenen zijn van de vereenvoudigde financieringsregels van Horizon 2020; met deze voorstellen wordt aangetoond welke inspanningen de Commissie levert om de administratieve belasting van de begunstigden en de</p>	<p>Nog geen uitsluitel: het Europees Parlement is het nog steeds niet eens met het unieke financieringspercentage; de Raad is het eens met het principe van één percentage, maar voert uitzonderingen in.</p> <p>Het Europees Parlement is tegen het vaste tarief voor indirecte kosten en stelt voor de methode van de werkelijke kosten opnieuw in te voeren als optie, maar de Raad heeft</p>
--	---	---	--

		"foutenpercentages" te verminderen, kan een eenvoudigere controlestrategie worden toegepast en kan de subsidietoekenningstermijn in het voordeel van de begunstigen worden ingekort.	het aanvaard. De Europese Raad heeft het bijzondere belang benadrukt van vereenvoudiging ter bewerkstelling van een substantiële en geleidelijk toenemende verbetering van de doeltreffendheid van de inspanningen van de Unie op het gebied van onderzoek, onderwijs en innovatie.
	<u>Drempelwaarde voor leninggaranties in COSME en Horizon 2020</u> <i>(Bijlage II COM(2011) 834 definitief)</i>		De "scheidingslijn" tussen COSME, het programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en voor kleine en middelgrote ondernemingen, en Horizon 2020 wat de leninggaranties voor het MKB betreft, is door de medewetgevers gewijzigd. Hierdoor overlappen beide programma's elkaar (leninggaranties voor minder dan 150 000 EUR ten behoeve van innovatie-kmo's zouden uit hoofde van beide programma's subsidiabel zijn), met aanzienlijke administratieve lasten voor kmo's als gevolg, een verwatering van de budgettaire middelen en een verlies aan focus van het programma, aangezien minder kleinere kmo's steun zouden ontvangen.
<u>Steun voor kennisoverdracht of</u>	<u>Definitie van begunstigde</u>		In de herziene tekst van het voorzitterschap wordt opnieuw een

<p><u>voorlichtingsactie</u></p>	<p><i>(Artikel 15 ELFPO)</i></p>		<p>verwijzing naar deelnemers van opleidingen als begunstigden van de steun opgenomen, wat de ruimte verkleint om de administratieve lasten te verlichten.</p> <p>Volgens de Commissie zou alleen de aanbieder van een opleiding of een andere vorm van kennisoverdracht als begunstigde mogen worden aangemerkt. De administratieve lasten kunnen aanzienlijk worden verlicht als alleen de aanbieder van een opleiding, en niet de deelnemers, een steunaanvraag moet indienen.</p>
<p>Vereenvoudigde kostenopties</p>	<p><u>Gemiddelde gewerkte tijd (ESF-fondsen, art. 58)</u></p>	<p>De Raad heeft een nieuwe optie voorgesteld voor de vereenvoudigde berekening van personeelskosten door de bruto jaarlijkse arbeidskosten te delen door 1 650 uren.</p> <p>De Commissie maakt nog steeds een voorbehoud bij dit voorstel vanwege het ontbreken van een onderliggende methode die de berekening ondersteunt.</p>	<p>Nog geen uitsluitsel.</p>
	<p><u>Verplicht gebruik van vereenvoudigde kosten voor kleine projecten</u> <i>(ESF, art. 14)</i></p>	<p>In het geval van het ESF heeft de Raad voorgesteld om voor acties voor een bedrag onder 50 000 EUR naast forfaitaire bedragen en eenheidskosten ook vaste tarieven te gebruiken.</p> <p>De Commissie geeft de voorkeur aan</p>	<p>De Raad heeft ingestemd met het door de Commissie voorgestelde verplichte gebruik van forfaitaire bedragen en eenheidskosten voor kleine projecten, en daar een aantal vaste tarieven aan toegevoegd. Het Europees Parlement heeft het</p>

		<p>het verplichte gebruik van <u>uitsluitend forfaitaire bedragen en eenheidskosten</u>, omdat hierbij meer mogelijkheden voor vereenvoudiging zijn.</p>	<p>voorstel van de Commissie aanvaard.</p> <p>De Commissie kan akkoord gaan met het gebruik van vaste tarieven naast andere vereenvoudigde kostenopties.</p>
	<p><u>Forfaitaire betalingen voor kleine landbouwproducenten</u></p> <p><i>(Artikelen 47 - 51 van de verordening rechtstreekse betalingen)</i></p> <p><i>Art. 92 horizontale verordening)</i></p> <p><u>Regeling kleine producenten</u></p>		<p>Volgens de herziene tekst van het voorzitterschap van de Raad en de amendementen van de COMAGRI van het EP is de toepassing van de regeling voor kleine producenten facultatief. Een facultatieve regeling kan eventueel een vereenvoudiging zijn voor de lidstaten met zeer weinig kleine producenten, maar ontnemt de producenten in lidstaten die ervoor kiezen de regeling niet toe te passen wel de mogelijkheid om de voordelen ervan te genieten.</p> <p>Naast het forfaitaire model dat de Commissie voorstelt, stelt het voorzitterschap een alternatieve methode voor de berekening van het forfait voor kleine producenten voor waarbij producenten die tot de regeling toetreden, de bedragen ontvangen die zij normaliter volgens de andere regelingen voor directe betalingen in 2014 zouden hebben gekregen. Dat bedrag zou de jaren daarna ongewijzigd blijven.</p> <p>Nog geen uitsluitsel: de voorgestelde</p>

			regeling lijkt simpel en zou op meer bedrijven van toepassing kunnen zijn als zij voor de lidstaten verplicht wordt gesteld. Het financieel beheer moet echter opnieuw worden bekeken om te voorkomen dat de complexiteit toeneemt.
	<u>Basisbetalingsregeling (art. 18-28 verordening rechtstreekse betalingen)</u>		<p>De Commissie heeft voorgesteld de huidige modellen van de bedrijfstoeslagregeling (BTR) en de regeling inzake een enkele areaalbetaling (REA) te vervangen door een basisinkomenssteun volgens een forfaitair model op regionaal of landelijk niveau in alle lidstaten.</p> <p>In de Raad tekent zich een tendens af in de richting van het laten van ruime mogelijkheden aan de lidstaten om het model en het tempo van de interne herverdeling te differentiëren. Dit zou afbreuk doen aan de doelstelling van een eenvoudige en geharmoniseerde aanpak die de Commissie voorstaat.</p>
Evenredige controle	<u>Controlemethoden voor EFRO, ESF, CF</u> (Art. 140 ESI-fondsen)	De Raad heeft wijzigingen voorgesteld die de controlewerkzaamheden van de Commissie in een onaanvaardbare mate beperken, aangezien zij afbreuk kunnen doen aan de mogelijkheden	Nog geen uitsluitsel.

		van de Commissie om toe te zien op het gebruik van EU-middelen en haar vermogen daarover verantwoording af te leggen.	
	Controlemethoden <u>voor EFRO, ESF, CF</u> (Art. 116 ESI-fondsen)	De Raad heeft voorgesteld dat nationale controle-instanties voor het cohesiebeleid niet-statistische steekproefmethoden mogen gebruiken. De Commissie heeft dit voorstel niet aanvaard, aangezien op deze wijze niet noodzakelijk betrouwbare en tussen de lidstaten vergelijkbare informatie wordt verkregen en waarborgen op EU-niveau zo worden ondermijnd.	Nog geen uitsluitel.
E-governance	<u>e-Cohesie voor EFRO, ESF, CF</u> (Art. 112 ESI-fondsen)	De Raad stelt voor de deadline voor de tenuitvoerlegging van e-cohesie uit te stellen van 2014 tot 2016, waardoor een grote vereenvoudiging voor de begunstigen twee jaar vertraging zal oplopen. De Commissie kan dit uitstel niet aanvaarden.	Nog geen uitsluitel. De Raad dringt aan op invoering van e-cohesie vanaf 2016. Los van het debat over het tijdstip van invoering van e-cohesie, lijken de medewetgevers het erover eens te zijn dat een ontwikkeling in de richting van elektronisch gegevensverkeer noodzakelijk is om een aanzienlijke vereenvoudiging voor de begunstigen te bewerkstelligen. Gelet op het grote vereenvoudigingspotentieel, dringt de Commissie aan op de uiterste datum van 31 december 2014. De totale vermindering van de

			administratieve lasten op EU-niveau wordt geschat op 11%.
--	--	--	--