



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.09.2002
KOM(2002) 528 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Udviklingen i strukturfondenes budgetgennemførelse, især med hensyn til uindfrie
forpligtelser**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Resumé.....	3
2.	Udviklingen i de uindfrie forpligtelser.....	7
2.1.	Programmeringsperioden før 1994	7
2.2.	Programmeringsperioden for 1994-1999	8
2.3.	Programmeringsperioden for 2000-2006	9
2.3.1.	Forpligtelser	10
2.3.2.	Betalinger	10
2.3.3.	Udvikling i de uindfrie forpligtelser i perioden 2000-2006	11
2.3.4.	Uindfrie forpligtelser i alt ved regnskabsårets udgang.....	12
2.3.5.	Uindfrie forpligtelser 2000-2006 i løbet af regnskabsåret	13
2.3.6.	Scenarier for en atypisk udvikling i betalingerne	14
2.3.6.1.	Udligning i 2003 og 2004 af forsinkelser i gennemførelsen.....	14
2.3.6.2.	Begrænsning af de uindfrie forpligtelser gennem automatisk frigørelse ved varig underudnyttelse af betalingsbevillingerne i 2000-2006	14
2.4.	Konklusion vedrørende udviklingen i uindfrie forpligtelser.....	15
3.	Budgetforvaltning af betalingsbevillingerne.....	16
4.	«Sunset clause» i forbindelse med automatiske frigørelser.....	17
5.	Forbedring af overslagene.....	18
6.	Analyse af årsagerne til den langsomme start i programmeringsperioden 2000-2006	20
6.1.	Tunge procedurer	20
6.2.	Overlapping mellem to programmeringsperioder.....	22
6.3.	Betalinger mellem det første tidspunkt for en udgifts støtteberettigelse og fremlæggelsen af programtillæg	22
6.4.	Udvidelse af den finansielle forvaltning og kontrollen.....	23
6.5.	Tidspunkt for anmeldelse af de afholdte udgifter	23
6.6.	Uforudsete forhold	24
6.7.	Evne til at absorbere midlerne.....	24
7.	«N+2»: Foranstaltninger, som Kommissionen enten har gennemført eller planlagt.	24
8.	Konklusion.....	25

1. RESUMÉ

Gennemførelsen af de betalingsbevillinger, der var opført på budgetterne for 2000 og 2001, har været lav, da de ansvarlige myndigheder i medlemsstaterne hverken har fremlagt betalingsanmodninger i samme størrelsesorden som de finansielle ressourcer, de var blevet bevilget, og heller ikke har overholdt deres egne beløbsoverslag for disse anmodninger. Hvad angår bevillingsgennemførelsen i 2002, lå den endnu engang under Kommissionens overslag den 31. august 2002. Denne bekymrende konstatering rejser spørgsmålet om, hvorvidt budgetoverslagene er pålidelige, og der fokuseres samtidig på de forsinkelser, der har været i forbindelse med den praktiske gennemførelse af de programmer, der finansieres af strukturfondene, og den stigning i de uindfrie forpligtelser, som dette medfører. Kommissionen har iværksat en tilbundsående analyse af disse spørgsmål.

Kommissionen skønner, at der også vil være en underudnyttelse af betalingsbevillingerne i 2002, bl.a. på grund af forsinkelserne i medlemsstaternes kontrol af de endelige udgiftsanmeldelser for perioden 1994-1999 og antallet af betalingsanmodninger, der er indkommet for perioden 2000-2006. Der er stadig tvivl om bevillingsgennemførelsen for de nye programmer, som forventes at være koncentreret omkring årets slutning. Derimod aftegner der sig allerede nu et mere dystert billede af situationen for de tidligere programmer. Kommissionen havde nemlig den 31. august 2002 kun modtaget en lille del af de endelige betalingsanmodninger, som for størstedelens vedkommende desuden ikke opfylder betalingsbetingelserne, f.eks. vedrørende kontrollerklæringer. Det må derfor konstateres, at medlemsstaterne ikke har kunnet overholde den i forordningen fastsatte frist på 6 måneder efter den praktiske afslutning af operationerne (normalt den 30. juni 2002) til at fremsætte deres betalingsanmodninger.

Hvis underudnyttelsen bekræftes:

- bør der fremsættes forslag om at overføre hovedparten af de uudnyttede bevillinger for perioden 1994-1999, hvilket kan beløbe sig til flere milliarder euro. Der forventes en tilsvarende stigning i de uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2002, hvorefter de vil falde til det anslåede niveau ved udgangen af 2003;
- vil de uudnyttede bevillinger for perioden 2000-2006, som kan beløbe sig til ca. 2 mia. EUR, medføre en stigning i de uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2002. Denne stigning vil ifølge det forløb, der skitseres i denne meddelelse, blive udlignet over regnskabsårene 2003-2006.

Denne meddelelse redegør for:

- den forventede udvikling i de uindfrie forpligtelser for resten af perioden 2000-2006 for EU-15. Oversigten baseres på gennemførelsesgraden for regnskabsårene 2000 og 2001 og forventningen om, at ordningen når op på en normal gennemførelses hastighed i 2004;
- de hindringer, der kan ligge i vejen for udarbejdelsen af pålidelige overslag for de årlige betalinger, og de foranstaltninger, som Kommissionen har truffet for at forbedre pålideligheden;
- en første analyse af, hvad årsagen kan være til, at programmerne for 2000-2006 er startet langsommere end forventet;

- problemer, der komplicerer programforvaltningen, og foranstaltninger, som Kommissionen har truffet, bl.a. med henblik på forenkling, for at hjælpe medlemsstaterne med at klare de hindringer, der eventuelt kan være i forbindelse med programmernes gennemførelse.

Overlappning mellem to programmeringsperioder i 2000-2001

Det fremgår af Kommissionens analyse og de oplysninger, der er modtaget fra medlemsstaterne, at den lave gennemførelse af betalingsbevillingerne især skyldes, at der i 2000 og 2001 var overlappning mellem den gamle og den nye programmeringsperiode. Ved overgangen mellem de to programmeringsperioder skete der desuden en ændring af bestemmelserne for betaling af EU's medfinansiering.

De fleste af de betalinger, der er foretaget med henvisning til den foregående programmeringsperiode for 1994-2000, er kun støtteberettigede indtil den 31. december 2001. Da gennemførelsen af de pågældende programmer er blevet forsinket, har medlemsstaterne koncentreret deres indsats og deres finansielle ressourcer til færdiggørelsen af aktiviteterne for at begrænse størrelsen af de bevillinger, der vil gå tabt ved afslutningen.

Medlemsstaterne har været nødt til at mobilisere store finansielle ressourcer til dette formål. Ud over de uindfrie forpligtelser på EU-budgettet, som den 31. december 1999 var på 41,7 mia. EUR, var der i medlemsstaterne store «skjulte» uindfrie forpligtelser, nemlig forskellen mellem de forskud, der var modtaget fra Kommissionen, og de betalinger, der havde fundet sted til de endelige modtagere. Medlemsstaterne har været nødt til at forhåndsfinansiere de sidste 10% af bevillingerne til hvert enkelt program, som først vil blive refunderet, når Kommissionen har godkendt den endelige betalingsanmodning.

De administrative og finansielle problemer i forbindelse med afslutningen af programmerne for 1994-99 er for en stor dels vedkommende skyld i, at programmerne for perioden 2000-2006 er kommet for sent i gang. Medlemsstaterne har næppe haft nogen fordel af, at betalingerne for de fleste af programmerne har været støtteberettigede lige fra den 1. januar 2000, også selv om programmet er vedtaget på et langt senere tidspunkt.

Til forskel fra programmeringsperioden 1994-99, hvor Kommissionen udbetalte forskuddene før betalingerne fandt sted i praksis, udbetales i henhold til forordningerne for 2000-2006 kun et forskud på 7% til hvert program, hvorefter den refunderer medfinansieringsdelen af de betalinger, som de endelige modtagere har foretaget.

Uindfrie forpligtelser: en normal konsekvens af projekternes finansielle forvaltning

De uindfrie forpligtelser omfatter alle indgåede forpligtelser på et givet tidspunkt, hvor betalingen endnu ikke har fundet sted, men som forventes at finde sted senere. De udgør således en kommende udgift for EU-budgettet.

Der er en naturlig tidsforskel mellem iværksættelsen af en støtteforanstaltning og de første betalinger, især i forbindelse med infrastrukturprojekter. En række procedurer vedrørende indkaldelse af interessetilkendegivelser, forberedelse af støtteanmodninger, bevillingsafgørelser, udbud og indgåelse af kontrakter skal være overstået, inden arbejdet kan begynde. Herefter skal betalingerne foretages, anmeldes, kontrolleres og godkendes af betalingsmyndigheden, inden den foreløbige betalingsanmodning kan foreligges Kommissionen. Varigheden af denne procedure afhænger af projektet og de administrative systemer i medlemsstaterne.

Det er således normalt med uindfrie forpligtelser i den finansielle forvaltning af økonomiske udviklingsprojekter.

For øvrigt forhøjes de uindfrie forpligtelser ved hvert års begyndelse automatisk med ca. 30 mia. EUR, idet der til de uindfrie forpligtelser for det forgangne år føjes de forpligtelser, der indgås for bevillingstrancherne for indeværende år, hvorefter de uindfrie forpligtelser falder, efterhånden som betalingerne finder sted.

Behovet for betalingsbevillinger sat alt for højt af medlemsstaterne

Det efterslæb, disse to fænomener¹ har medført i Kommissionens betalinger, var ikke blevet forudset af **medlemsstaterne, som i 2001 meddelte Kommissionen nogle betalingsoverslag, der var ca. 50 % højere end de betalinger, der rent faktisk har fundet sted.** Da de fleste programmer er blevet vedtaget i slutningen af 2000 og begyndelsen af 2001, forventede Kommissionen, at der ville indkomme et stort antal anmodninger om medfinansiering af de betalinger, der havde fundet sted siden begyndelsen af 2000, og den havde ingen grund til at sætte spørgsmålstejn ved disse forventninger.

De udgiftsoverslag, som medlemsstaterne har meddelt for 2002 og 2003, er igen højere end de beløb, der er opført på budgettet for 2002 og det foreløbige budgetforslag for 2003, og det ser allerede nu ud til, at også disse overslag er for høje.

På baggrund af den underudnyttelse af budgettet, der medio 2002 fremgik for 2000-2006 programmerne, i forhold til de finansielle overslag, har Kommissionen undersøgt, hvordan betalingerne kan forventes at forløbe i hele perioden. Hvis man går ud fra, at medlemsstaterne til fulde udnytter de frister, som forordningerne giver mulighed for i forbindelse med programmernes finansielle forvaltning, samtidig med at de undgår de automatiske frigørelser i henhold til «N+2»-bestemmelsen², og der tages hensyn til, at den periode, hvor der kan finde betalinger sted, i henhold til forordningen er længere end den periode, hvor der kan indgås forpligtelser (11 i modsætning til 7 år), **så forventes det, at betalingstakten vil nå op på ca. 27 mia. om året i perioden mellem 2004 og 2007, og at de endelige betalinger vil finde sted i 2009 og 2010.**

Det er mere sandsynligt, at de årlige betalinger vil være lidt højere end i denne beskedne antagelse, uden dog at overskride de 30 mia. EUR, der er fastsat i de finansielle overslag. Det vil medføre, at de uindfrie forpligtelser ved regnskabsårets udgang vil stige og nå et højdepunkt på mellem 55 og 64 mia. i 2006. Beløbet af uindfrie forpligtelser, som er en følge af bestemmelsen om, at forpligtelserne for et givet år først skal være opbrugt to år efter regnskabsårets afslutning, vil selv i tilfælde af en markant underudnyttelse af fondene falde til et ubetydeligt niveau i 2010 på grund af frigørelserne i henhold til «N+2»-bestemmelsen.

N+2-bestemmelsens store betydning

Risikoen for at miste bevillinger som følge af «N+2»-bestemmelsen gør det nødvendigt at følge en årlig rytme, hvorved medlemsstaterne har en interesse i at gennemføre programmerne

¹ Overlappning mellem de to programmeringsperioder og ændring af bestemmelserne for betaling af EU's medfinansiering.

² Denne bestemmelse er indført samtidig med den nye programmeringsperiode for 2000-2006, som fastslår, at EU-bevillinger, der er afsat til et program, og som ikke inden for en frist på 2 år har givet anledning til en anmodning om refusion af faktisk afholdte udgifter, automatisk frigøres (jf. artikel 31, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1260/1999).

i en tilfredsstillende og konstant hastighed og ikke vente med at afsløre forsinkelserne til slutningen af perioden, således som det har været tilfældet i de foregående perioder.

Risikoen for tab af bevillinger ved udgangen af 2002, som er det første år, hvor denne bestemmelse anvendes, har allerede vist sig for et begrænset antal programmer. Kommissionen har underrettet de pågældende medlemsstater og opfordret dem til at foretage korrektioner. Det forventes ikke, at tabene vil nå op på de store frigørelsesbeløb, der for øjeblikket forventes i forbindelse med afslutningen af perioden 1994-1999.

Kommissionen deltager i de møder, som overvågningsudvalgene for de enkelte programmer afholder, og har kunnet konstatere, at der i 2001 blev iværksat så mange aktiviteter i forbindelse med størstedelen af programmerne, at der beløbsmæssigt er sikkerhed for en normal gennemførelsesrytme i de kommende år.

Forenkling

Med henblik på at opmuntre en gennemførelse af programmerne inden for de fastsatte frister, har Kommissionen startet et samarbejde med medlemsstaterne om en **forenkling** af gennemførelsesprocedurerne for strukturfondene, både i Kommissionen og i de nationale og regionale administrationer. Målet er at skabe fornyet dynamik i programmerne og at sikre en hurtigere og mere effektiv anvendelse af fondsmidlerne; procedurerne betragtes ofte som specielt tunge og ude af proportioner. Kommissionens forslag til forenkling af procedurerne vil blive præsenteret på et uformelt ministerrådsmøde den 7. oktober 2002, hvortil der også vil blive inviteret repræsentanter for parlamentsudvalg.

Kommissionens handlingsplan

Medlemsstaterne har ansvaret for strukturfondenes gennemførelse.

Kommissionen er imidlertid fast besluttet på at fremme virkeliggørelsen af målene for samhørighedspolitikken, bl.a. gennem en omsætning af strukturfondsprogrammerne til praktiske resultater inden for de fastsatte frister, samtidig med at der sikres en god forvaltning af EU-midlerne. Kommissionen har til hensigt:

- at arbejde videre med de initiativer, den har taget med henblik på en forenkling af procedurerne; den vil på det uformelle rådsmøde den 7. oktober 2002 fremlægge sine forslag for 2002-2006 på grundlag af de nugældende forordninger, og på en konference i de første måneder af 2003 vil den fortsætte sine overvejelser med henblik på de efterfølgende perioder;
- at afslutte de væsentligste forhandlinger i forbindelse med programmerne for kandidatlandene inden tiltrædelsen for at lette en rettidig start og at sikre, at kandidatlandene får fordel af de nuværende medlemsstaters erfaring med henblik på en enklere gennemførelse;
- løbende og i rette tid at gøre medlemsstaterne opmærksom på programmer, hvortil bevillingerne risikerer at blive frigjort i henhold til «N+2»-bestemmelsen, og at hjælpe medlemsstaterne med at finde løsninger på hindringer, der måtte opstå under programmernes gennemførelse;

- at afvente «N+2»-bestemmelsens anvendelse, før det vurderes, om den er et effektivt middel til at disciplinere programforvalterne, og at anvende bestemmelsen i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse af 27. maj 2002³;
- at arbejde for en bedre praksis, hvad angår programmernes udgiftsoverslag, så budgetoverslagene bliver mere realistiske og pålidelige, hvorved risikoen for frigørelse bedre kan vurderes;
- at undersøge sanktionsmulighederne i forbindelse med for sent foretagne og/eller urealistiske overslag;
- hvert efterår at forelægge budgetmyndigheden en kvalificeret analyse af udgiftsoverslagene;
- inden udgangen af 2002 at afslutte alle endnu ikke-afsluttede programmer og projekter fra perioden før 1994, ekskl. programmer og projekter, der er suspenderet af juridiske årsager, og at afslutte hovedparten af programmerne for perioden 1994-99 inden udgangen af 2003.

2. UDVIKLINGEN I DE UINDFRIEDE FORPLIGTELSE

Strukturfondene gennemføres i et samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne og under overholdelse af Rådets forordninger, som er vedtaget i samråd med Europa-Parlamentet. Effektiviteten af gennemførelsen kan kun måles, hvis man sammenholder den med det, der er fastsat i forordningerne.

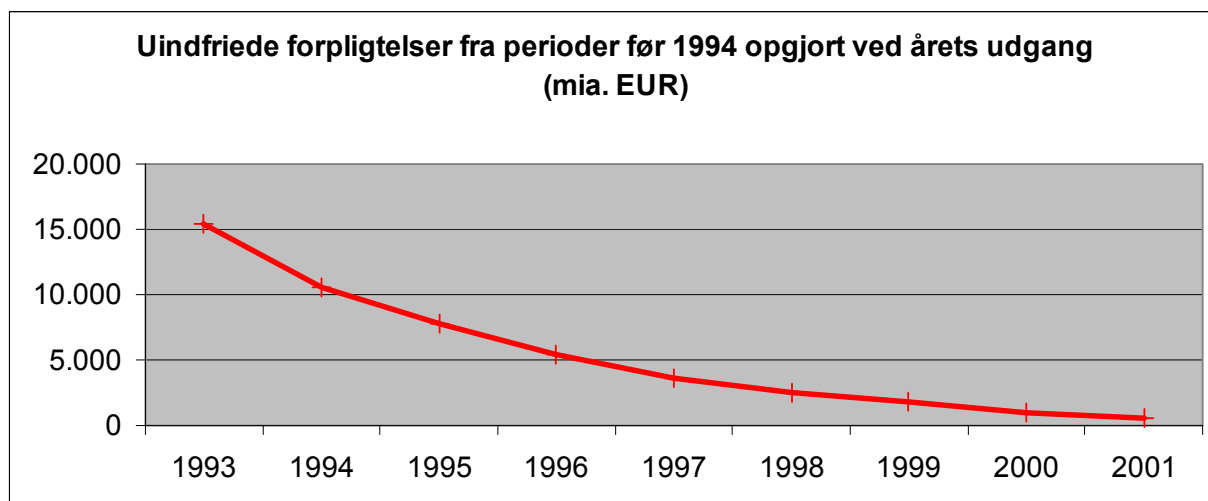
Det samme gælder en vurdering af budgetforvaltningens effektivitet og udviklingen i de uindfrie forpligtelser.

2.1. Programmeringsperioden før 1994

Som det fremgår af nedenstående diagram har Kommissionen reduceret antallet af endnu ikke-afsluttede sager til kun at omfatte nogle få særligt vanskelige tilfælde og sager, der er omfattet af retlige procedurer. Den 30. juni 2002 beløb de uindfrie forpligtelser sig til 370 mio. EUR eller 0,6% af bevillingerne for perioden 1989-1993. Ved udgangen af 2002 forventes de kun at berøre nogle få sager, som ikke kan afsluttes, inden de igangværende retlige procedurer er afsluttet.

³ K(2002) 1942

Diagram nr. 1: uindfrie forpligtelser fra perioden før 1994 opgjort ved årets udgang



2.2. Programmeringsperioden for 1994-1999

Den 30. juni 2002 beløb de uindfrie forpligtelser sig til 15,8 mia. EUR, dvs. 9,9% af bevillingerne for hele perioden, hvilket er i overensstemmelse med bestemmelserne.

I programmeringsperioden 1994-99 kan ca. 10% af bevillingerne til programmerne ifølge forordningerne⁴ ikke udbetales, inden anmodningen om den endelige betaling er modtaget, og den endelige gennemførelsesrapport er godkendt, og der foreligger en revisionserklæring fra det uafhængige kontrolorgan. For de fleste af programmerne var fristen for den finansielle gennemførelse fastsat til den 31. december 2001, hvorefter medlemsstaterne i princippet har seks måneder til at fremlægge disse dokumenter, dvs. senest den 30. juni 2002, og under alle omstændigheder skal have gjort inden den 31. marts 2003⁵. Hvis de nødvendige dokumenter ikke er indsendt inden den sidste frist, frigør Kommissionen forpligtelsessaldoen.

Kommissionen har mulighed for at udsætte fristen for den finansielle gennemførelse, hvis der foreligger en begrundet anmodning fra medlemsstaterne. Den har kun forlænget fristen i tilfælde af force majeure eller tilsvarende og i tilfælde, hvor Kommissionen har begået en fejl. Der er kun givet udsættelse til den 30. september 2002, og det berører under 10% af programmerne og ca. 3% af de indgåede forpligtelser.

I tilfælde af, at et projekt bliver suspenderet af retlige årsager, gælder det for øvrigt, at den tilsvarende programdel afsluttes delvis. Kommissionen foretager derfor ingen udbetalinger, hvis den ikke har fået alle nødvendige oplysninger og forsikringer.

I forbindelse med udarbejdelsen af de foreløbige budgetforslag for 2002 og 2003 kalkulerede Kommissionen med, at de uindfrie beløb pr. 31.12.2001 ville blive indfriet med halvdelen i 2002 henholdsvis 2003, ekskl. 10%, som ville blive indfriet senere eller gjort til genstand for frigørelse. For de fleste medlemsstater er indsendelsen af de endelige betalingsanmodninger imidlertid blevet forsinket, især på grund af den frist, som den uafhængige institution har brug for til udarbejdelse af revisionserklæringen, som skal forelægges for første gang. Selv om

⁴ Artikel 21, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 4253/88

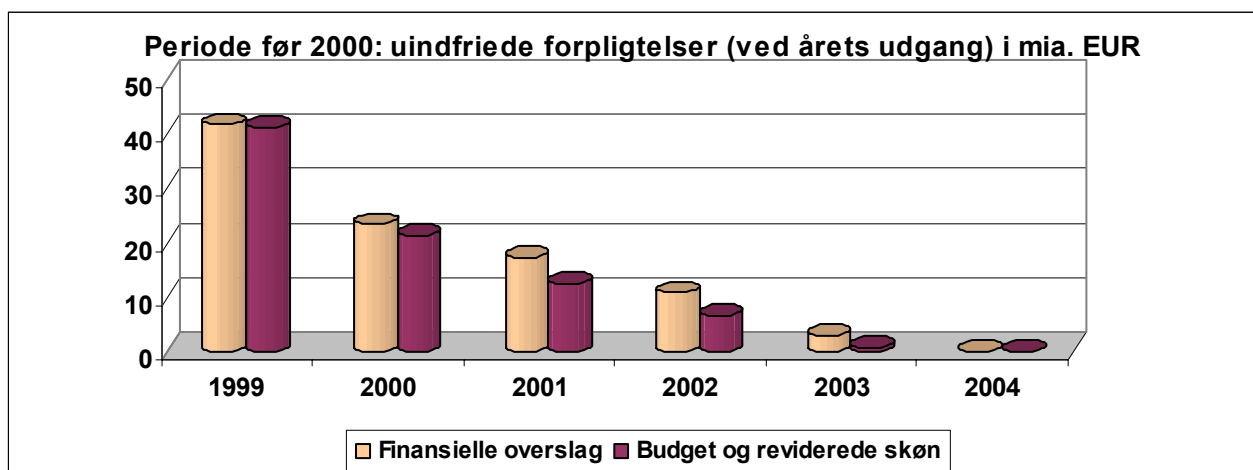
⁵ Artikel 52, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1260/1999; Kommissionens retningslinjer om afslutning af programmerne for 1994-99 af 9.9.1999 (SEK(1999)1316)

Kommissionen har truffet foranstaltninger, der muliggør en hurtig behandling, er der risiko for, at betalingsanmodningerne vil være koncentreret til de sidste måneder, samtidig med at der skal afsluttes over tusind forskellige interventioner. Der kan således forventes en underudnyttelse af bevillingerne til disse programmer i 2002, hvilket kan føre til, at der overføres bevillinger til regnskabsåret 2003.

Kommissionen vil først ved fristens udløb den 31. marts 2003 have klarhed over, hvor stort et beløb de endelige betalingsanmodninger repræsenterer: underudnyttelse af bevillingerne til programmerne for perioden 1994-99 medfører frigørelser, som er ensbetydende med tilsvarende fald i de beløb, der skal betales i 2003. I henhold til medlemsstaternes overslag kan der blive en underudnyttelse på ca. 3,5 mia. EUR, og i det foreløbige budgetforslag for 2003 kalkuleres der med en underudnyttelse på ca. 2 mia. EUR. Det skal bemærkes, at for en del af bevillingerne til denne periode, dvs. forpligtelserne vedrørende 1994-1996 til mål 2-programmer, skulle der have været indgivet endelige betalingsanmodninger den 30. juni 1999. Størstedelen af medlemsstaterne har imidlertid ikke overholdt denne frist. Den 31. marts 2003, som er den sidste frist for fremlæggelse af bilag, gælder også for disse programmer. Kommissionen har imidlertid gennem et formelt retligt påkrav anmodet medlemsstaterne om at fremlægge deres endelige betalingsanmodninger inden udgangen af september 2002.

Af følgende diagram fremgår det, hvilken indvirkning afslutningsbestemmelserne for perioden 1994-1999 vil have på budgettet i årene 2000-2004. Det skal understreges, at de uindfrie forpligtelser for denne periode er faldet med 70% fra slutningen af 1999 til slutningen af 2001. Med hensyn til 2002 vil der som angivet ovenfor sandsynligvis blive tale om en underudnyttelse af bevillingerne, men det er på nuværende tidspunkt vanskeligt at sige noget præcist om, hvor stor underudnyttelsen bliver. Der er således ikke i diagrammet nedenfor taget hensyn til denne forventede underudnyttelse. Under alle omstændigheder vil de uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2003 finde det leje, som de oprindeligt blev anslået til på dette tidspunkt, enten som følge af frigørelser eller betalinger foretaget med de bevillinger, der er fremført til regnskabsåret 2003.

Diagram nr. 2: Indfrielse af uindfrie forpligtelser for programmerne for 1994-1999



2.3. Programmeringsperioden for 2000-2006

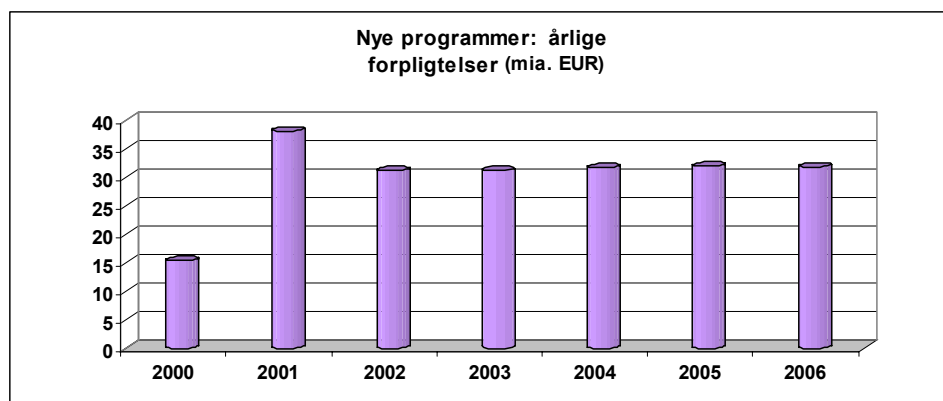
Analysen af, hvordan de uindfrie forpligtelser for perioden 2000-2006 udvikler sig, er foretaget på basis af situationen medio 2002 og under hensyntagen til de ændringer af vedtagelsesdatoerne, der for visse programmer har fundet sted i forhold til angivelserne i

Agenda 2000, og de udsættelser, der har været af starttidspunktet for programmernes finansielle gennemførelse.

2.3.1. Forpligtelser

Selv om forpligtelserne ifølge strukturfondsforordningerne skal opdeles i syv principielt set lige store årlige trancher, fastsættes det i finansforordningen og den interinstitutionelle aftale, at bevillingerne for regnskabsåret 2000 skal fremføres til regnskabsåret 2001, eller at der skal ske en omlægning af tranchen for 2000 til regnskabsårene 2002-2006, hvis der opstår en forsinkelse i programmernes vedtagelse, især hvis forhandlingerne overskrider den frist på fem måneder, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1260/1999. For flere programmer har denne frist vist sig at være for kort til at forhandle programmer af en tilfredsstillende kvalitet på plads, dvs. programmer, som overholder den nye forordnings krav om indikatorer, og som frembyder garantier for en god finansiell forvaltning og kontrol. Forpligtelserne under den første årlige tranche, som blev indgået i 2001 på grundlag af fremførte bevillinger, beløber sig til 8 226 mio. EUR, og andelen af den første årlige tranche, som er blevet omlagt til regnskabsårene 2002-2006, beløber sig således til 6 153 mio. EUR. Denne fleksibilitet er kun mulig i forbindelse med den første tranche og vil ikke kunne anvendes i forbindelse med de senere årlige trancher, som der indgås automatisk forpligtelse for inden den 30. april hvert regnskabsår. Forpligtelsernes profil er herefter kendt. Med forbehold af overgangsordningerne og anvendelsen af resultatreserven i 2004 ser den således ud:

Diagram nr. 3: Forpligtelsernes udvikling i forhold til de nye programmer



2.3.2. Betalinger

Under normale omstændigheder er betalingerne kun støtteberettigede indtil den 31. december 2008, og anmodningen om endelig betaling af 5% af EU-bidraget skal være fremsat senest den 30. juni 2009⁶.

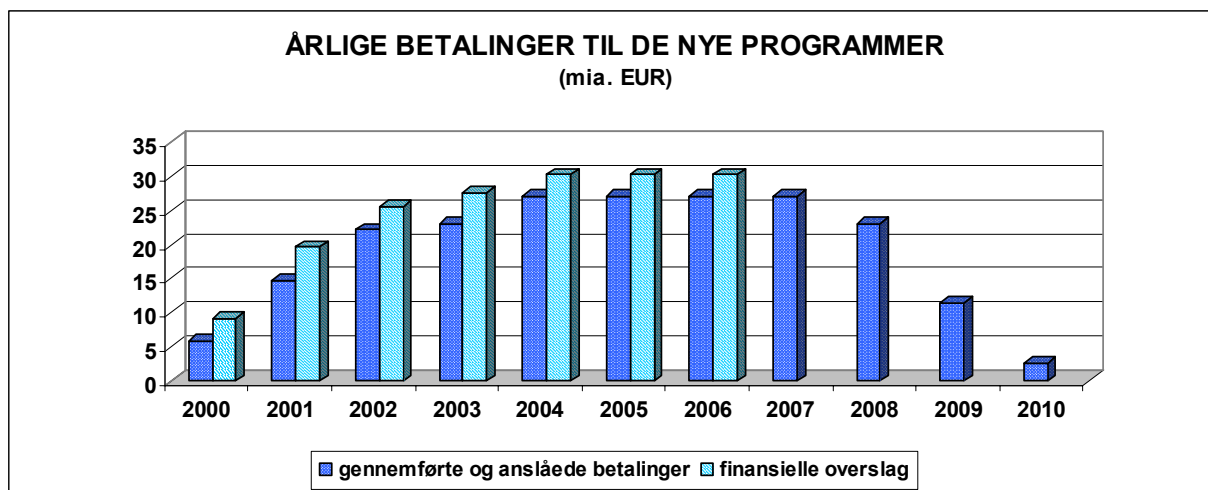
Af nedenstående diagram fremgår det, hvilke betalinger der har fundet sted i 2000, 2001 og 2002, og hvordan betalingerne forventes at forløbe i perioden 2002–2010.

Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt at udtale sig om gennemførelsen for 2002, eftersom betalingsanmodningerne vil være koncentreret mod slutningen af regnskabsåret. I nedenstående diagram er der ikke taget hensyn til den underudnyttelse, der allerede er konstateret.

⁶ Artikel 32, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1260/1999

I perioden 2003-2010 forventes gennemførelsen af operationerne at fordele sig ligeligt uafhængig af EU-forpligtelserne. Der er ved denne vurdering taget udgangspunkt i, at medlemsstaterne til fulde udnytter de disponible frister for anvendelse af midlerne. Kommissionen forventer desuden, at medlemsstaterne som hovedregel undgår risikoen for frigørelser i henhold til «N+2»⁷-bestemmelsen, der indebærer, at de årlige trancher skal være gennemført to år efter det pågældende regnskabsår, hvilket også gælder ved periodens udløb, hvor risikoen er størst⁸. Det skal dog bemærkes, at gennemførelsesperioden for betalingerne i henhold til forordningens bestemmelser og medlemsstaternes praksis kan vare op til ti år.

Diagram nr. 4: Udviklingen i betalingerne til de nye programmer



Ifølge denne centrale hypotese forventes betalingerne at beløbe sig til ca. 27,5 mia. om året i perioden mellem 2004 og 2007, hvorved der vil være en sikkerhedsmargen i forhold til det beløb på ca. 30 mia., der implicit er fastsat i de finansielle overslag for 2000-2006.

2.3.3. Udvikling i de uindfrie forpligtelser i perioden 2000-2006

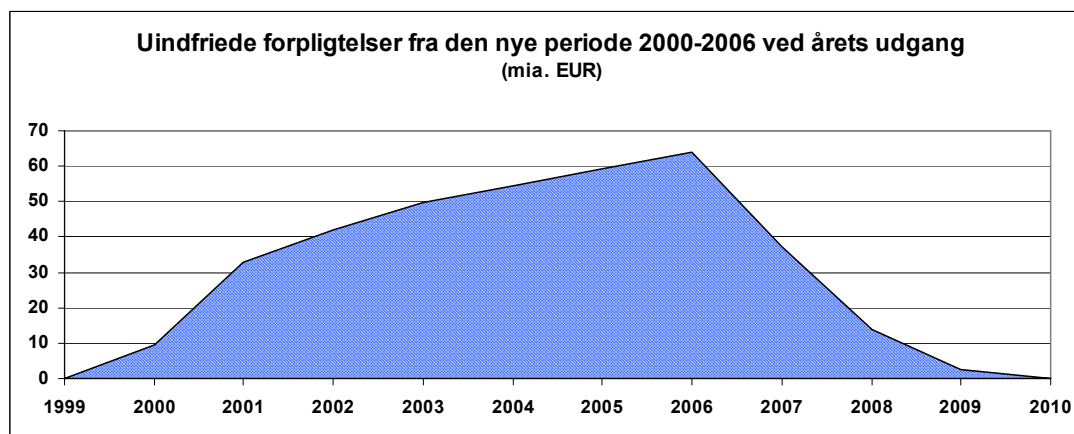
Nedenstående tabel indeholder en oversigt over udviklingen i de uindfrie forpligtelser 2000-2006 og skal ses i forlængelse af tabel 3 og 4. Fordelingen af forpligtelserne over syv år og betalingerne over ti år er oprindelsen til de uindfrie forpligtelser. Hvis man som beskrevet ovenfor går ud fra, at gennemførelsen vil vare hele den maksimale periode, samtidig med at frigørelserne i henhold til «N+2»-bestemmelsen undgås, vil de uindfrie forpligtelser målt ved årets afslutning gradvis stige til 64 mia. EUR i 2006, hvorefter de vil falde til et ubetydeligt restbeløb i 2010. Restbeløbet vil dække over projekter, der er suspenderet på grund af retlige eller administrative procedurer.

Det skal bemærkes, at stigningen i de uindfrie forpligtelser ved regnskabsårets udgang udelukkende skyldes fristerne for den finansielle gennemførelse, som er fastsat i de retlige bestemmelser. De uindfrie forpligtelser på 64 mia., der vil være ved udgangen af 2006, svarer til to års forpligtelser og to måneders indkomne betalingsanmodninger, som endnu ikke er udbetalt. Disse uindfrie forpligtelser vil blive brugt til betalingerne i 2007 og 2008, ekskl. den del, der skal bruges i 2009 og 2010 til de endelige betalingsanmodninger, som ikke er omfattet af frigørelserne i henhold til «N+2»-bestemmelsen.

⁷ Artikel 31, stk. 2, I forordning (EF) nr. 1260/1999

⁸ Dette scenarie forudsætter, at betalingerne indtil og med 2005 ligger over det niveau, der kræves for at undgå N+2-bestemmelsen.

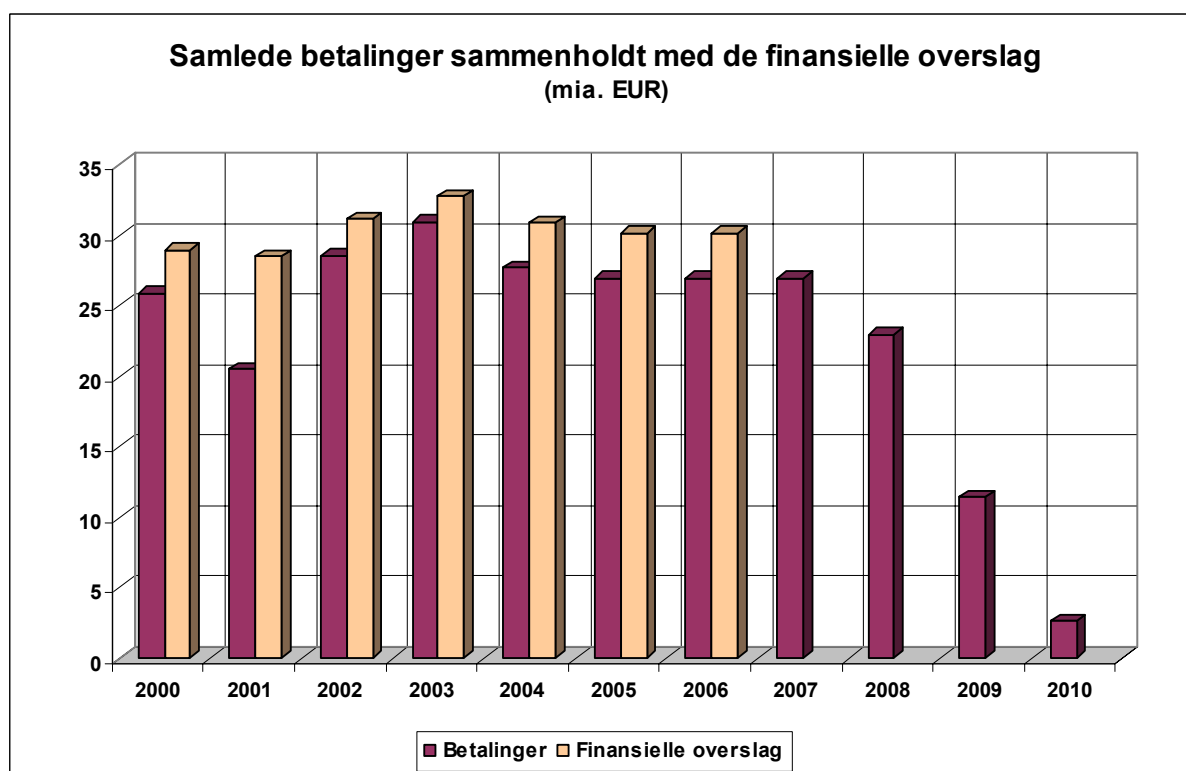
Diagram nr. 5: De uindfriede forpligtelser i forbindelse med de nye programmer



Gennemførelse af budgettets betalingsbevillinger for alle programmeringsperioder

En sammenligning af oplysningerne om indfrielsen af de uindfriede forpligtelser pr. 31. december 1999 og oplysningerne om den finansielle gennemførelse i perioden 2000-2006 giver følgende profil for strukturfondsbetalingerne i perioden 2000-2010:

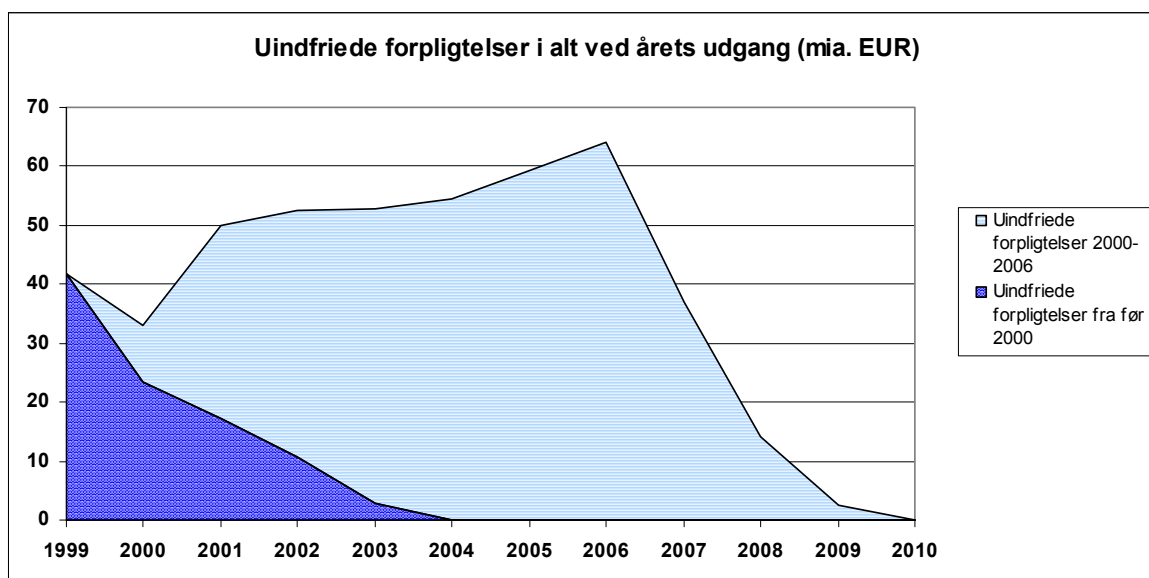
Diagram nr. 6: Samlede strukturfondsbetalinger



2.3.4. Uindfriede forpligtelser i alt ved regnskabsårets udgang

Nedenstående diagram viser, hvordan de uindfriede forpligtelser (samlet beløb ved årets udgang) forventes at udvikle sig fra 1999 til 2010 for perioderne 1994-99 og 2000-2006.

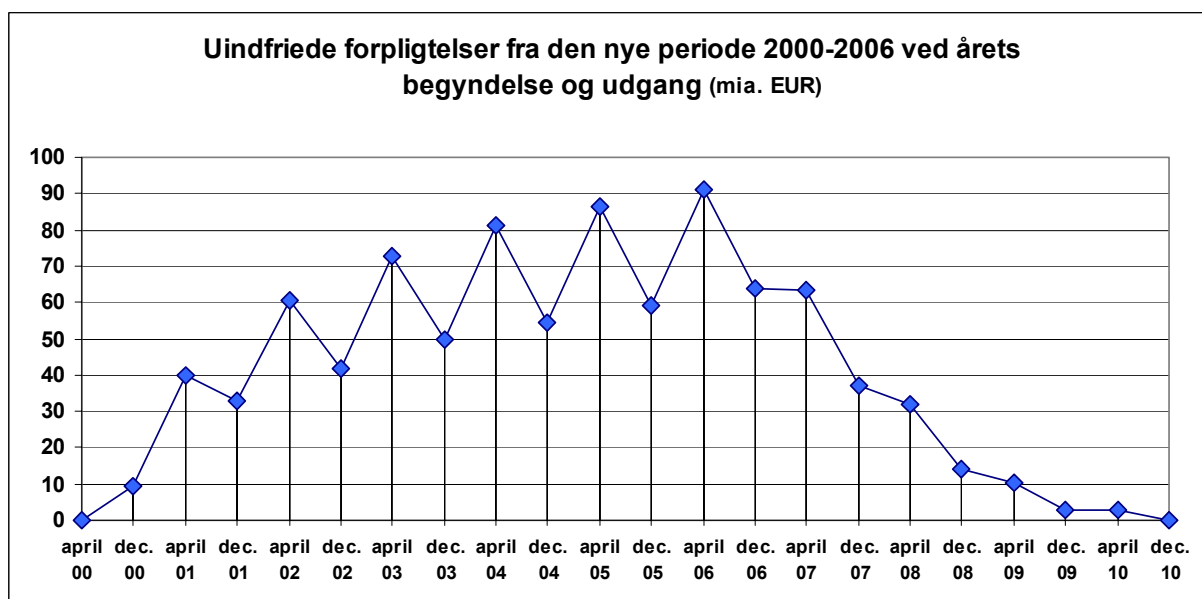
Diagram nr. 7: Samlede uindfrie forpligtelser for strukturfondene (ved årets udgang)



2.3.5. Uindfrie forpligtelser 2000-2006 i løbet af regnskabsåret

I henhold til forordningerne indgås der hvert år inden den 30. april forpligtelser for de årlige trancher for programmerne for 2000-2006, hvorefter tranchen lægges til de uindfrie forpligtelser, der fandtes ved udgangen af det foregående regnskabsår. Dette medfører, at de uindfrie forpligtelser i starten af regnskabsåret er ca. 30 mia. højere end ved udgangen af det foregående regnskabsår, hvorefter de atter falder til det forventede niveau ved regnskabsårets udgang. Nedenstående diagram illustrerer dette fænomen, som bevirker, at de uindfrie forpligtelser en kort overgang vil nå et maksimum på 91 mia. EUR i begyndelsen af 2006.

Diagram nr. 8: Udvikling i de uindfrie forpligtelser 2000-2006 i løbet af regnskabsåret



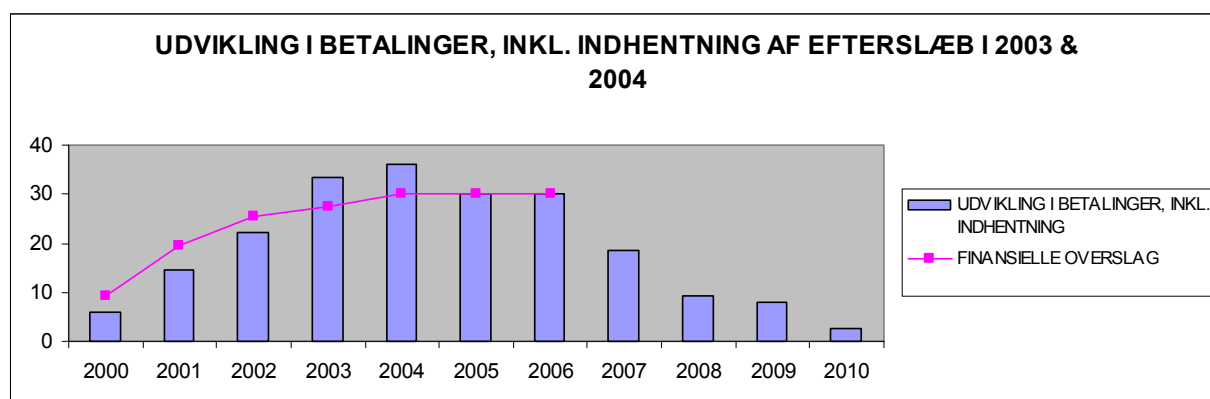
2.3.6. Scenarier for en atypisk udvikling i betalingerne

På baggrund af det hovedudgangspunkt, som er beskrevet ovenfor, gennemgås de eventuelle virkninger af to ekstreme scenarier, som når alt kommer til alt er mere teoretiske end sandsynlige.

2.3.6.1. Udligning i 2003 og 2004 af forsinkelser i gennemførelsen

Hvis alle de betalinger, der oprindeligt var planlagt for 2000 og 2001, men som der ikke blev anmodet om, blev lagt oven i de planlagte betalinger for 2003 og 2004, ville de finansielle overslag i praksis blive overskredet med ca. 6 mia. EUR i disse to regnskabsår, således som det fremgår af diagram nr. 9. Der er imidlertid ingen af medlemsstaterne, der forventer så store stigninger i gennemførelsen af programmerne. Det ville medføre, at betalingerne i en periode var større end den årlige tranche af forpligtelser, hvorefter de igen ville falde til et lavere niveau, hvilket ikke forekommer særlig sandsynligt. Under alle omstændigheder kan Kommissionen i henhold til den interinstitutionelle aftale hvert år foreslå budgetmyndigheden en tilpasning af loftet for betalingsbevillinger efter gennemførelsesforholdene. Kommissionen undersøger hvert år, inden budgetproceduren indledes, situationen og fremsætter de forslag, som der måtte være behov for i henhold til udviklingen i betalingsbevillingerne.

Diagram nr. 9: Udvikling i betalingerne ved indhentning i 2003-2004 af underudnyttelsen fra periodens start

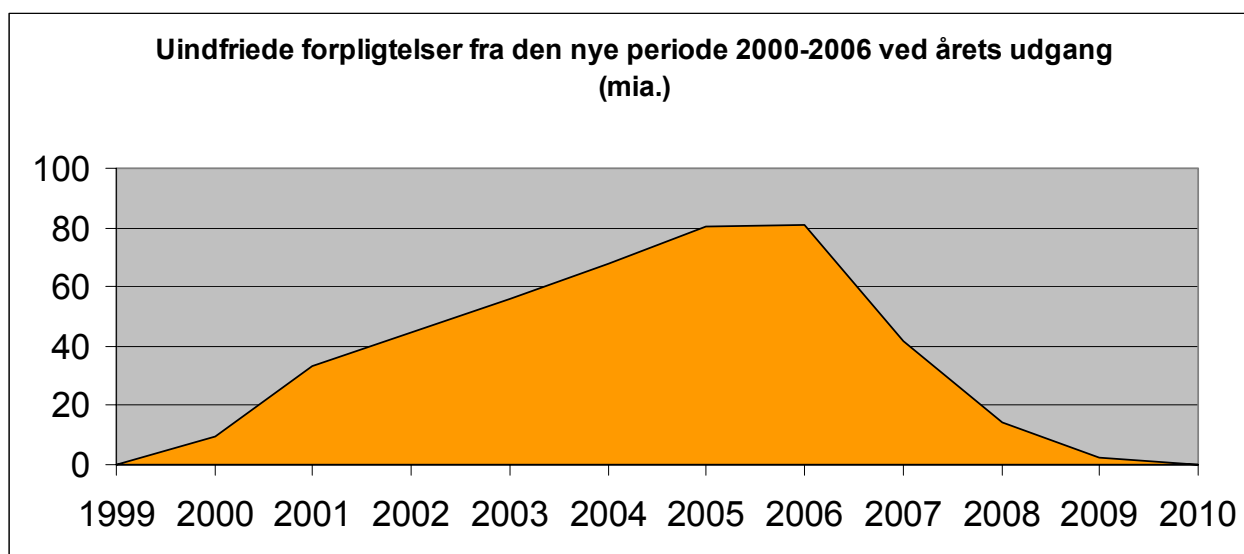


2.3.6.2. Begrænsning af de uindfrie forpligtelser gennem automatisk frigørelse ved varig underudnyttelse af betalingsbevillingerne i 2000-2006

Hvis man forestiller sig, at medlemsstaterne ikke gennemfører programmerne i en rytme, som gør det muligt at undgå frigørelser i henhold til «N+2»-bestemmelsen, kan de uindfrie forpligtelser forventes at overskride de niveauer, der er fastsat i diagram nr. 5, hvorefter de hurtigt vil falde til et beskedent beløb i 2010 på grund af de automatiske frigørelser. Diagram nr. 10 illustrerer dette fænomen, idet det antages, at betalingerne i perioden 2002-2006 gennemgående vil være på under 20 mia. EUR. Under disse omstændigheder vil loftet for de uindfrie forpligtelser på grund af «N+2»-bestemmelsens «sunset clause» være på ca. 80 mia. EUR⁹.

⁹ Dette "worst case"-scenarie forudsætter, at det finansielle forløb er identisk for alle programmer. I virkeligheden vil nogle programmer blive gennemført hurtigere end andre. Betalingerne eller frigørelserne i forbindelse med disse programmer vil medføre en tilsvarende reduktion af de uindfrie forpligtelser.

Diagram nr. 10: Loft over uindfrie forpligtelser som følge af automatiske frigørelser



2.4. Konklusion vedrørende udviklingen i uindfrie forpligtelser

De uindfrie forpligtelsers «normale» udvikling i de resterende år, som fremgår af diagram nr. 7, er ganske vist kun et skøn, men det er fastsat på grundlag af en forventelig adfærd blandt de myndigheder, der har ansvaret for gennemførelsen, og man er gået ud fra, at de gennemgående vil sprede deres refusionsansøgninger over den periode, som de stadig har til at gennemføre programmerne, samtidig med at de i hele perioden undgår, at midlerne går tabt på grund af «N+2»-bestemmelsen. Diagrammet er baseret på den hypotese, at der præcis foretages de betalinger, der er nødvendige for at undgå enhver form for frigørelse i henhold til «N+2»-bestemmelsen, og at de årlige betalinger stabiliseres i løbet af perioden. Det formodes, at medlemsstaterne sikrer sig en sikkerhedsmargen i forhold til denne centrale hypotese, og at de årlige betalinger mellem 2004 og 2006 vil være på lidt over de 27,5 mia., der blev kalkuleret med i hovedudgangspunktet. Dette udgangspunkt vil være i overensstemmelse med de finansielle overslag, hvis det holder sig inden for 30 mia. De uindfrie forpligtelser vil i så fald være på mellem 55 og 64 mia. EUR ved udgangen af 2006.

Forholdene, som er beskrevet i første del af dette dokument, og oversigten over de uindfrie forpligtelser i diagram nr. 7 medfører, at forfaldsplanen for betalingerne skal ajourføres i forhold til den forfaldsplan, der oprindeligt var lagt til grund for de finansielle overslag. Den betalingsoversigt, der blev kalkuleret med i de finansielle overslag, og som man baserede sig på i de første budgetter, har vist sig at være alt for optimistisk.

Det må erkendes, at der under udarbejdelsen af de finansielle overslag og den nye forordning om strukturfondene ikke er blevet taget tilstrækkeligt hensyn til, hvordan det nye betalingssystem ville fungere. Det må ikke glemmes, at det nye system er baseret på refusion af de udgifter, som de endelige støttemodtagere reelt har afholdt, dog med undtagelse af det indledende acontobeløb. Det er således radikalt anderledes end det foregående system, som var baseret på løbende forskud afhængig af gennemførelsens forløb. Man er med andre ord gået fra et system med forudbetaling til et system med efterfølgende betaling. De finansielle overslag er derimod hovedsagelig blevet udarbejdet mekanisk på grundlag af tidligere erfaringer. Dette stemmer i øvrigt overens med logikken i de finansielle overslag, hvis mål er at sikre tilstrækkeligt med betalingsmidler, men hvor dette loft ikke er et udgiftsmål.

Der har været problemer med programmernes gennemførelse, hvilket vil blive behandlet senere i teksten, og der har først og fremmest været et ønske om at bruge bevillingerne fra den foregående periode, hvilket er sket på bekostning af igangsættelsen af programmerne i den nye periode. Når det er sagt, skal det understreges, at de beløb, der er afsat til betalinger i de finansielle overslag, ikke må bruges som reference til at måle strukturfondenes resultater. Manglen på pålidelige oplysninger især vedrørende overslagene fra medlemsstaterne og et utilstrækkeligt kendskab til, hvordan denne nye situation ville virke, har medført, at periodens første budgetter er blevet opstillet under alt for stor hensyntagen til loftet for de finansielle overslag.

Den nye betalingsoversigt, som er beskrevet i diagram nr. 6, er forbundet med følgende risici:

- en større underudnyttelse af budgetmidlerne i 2002 end angivet i ovenstående diagrammer, idet programmerne for perioden 2000-2006 er kommet langsommere i gang, end Kommissionen havde forventet, og under alle omstændigheder langsommere end anslået af medlemsstaterne, og de endelige betalingsanmodninger for perioden 1994-99 er indkommet senere end forventet;
- lidt større udbetalinger i perioden 2003-2006. Det er imidlertid kun, hvis der sker en hurtig og stor udligning af gennemførelsesforsinkelsen, at der kan blive tale om en beskeden overskridelse af de finansielle overslag i årene 2004-2006. Det kan ikke udelukkes, at der i et eller flere regnskabsår vil indkomme usædvanligt mange betalingsanmodninger, men det er kun lidet sandsynligt, at det vil få stor betydning for budgettet, da toppen og bunden sandsynligvis ikke vil blive nået samme år i alle medlemsstater;
- et betalingsniveau svarende til det af medlemsstaterne anslåede niveau i 2002 og 2003, hvilket vil være henholdsvis 5 og 8 mia. højere end det af Kommissionen anslåede niveau. Men da der er erfaring for, at medlemsstaterne ofte har sat disse skøn for højt, forekommer denne mulighed ikke særlig sandsynlig.

3. BUDGETFORVALTNING AF BETALINGSBEVILLINGERNE

Stillet over for denne usikkerhed må et ændringsbudget forblive en mulighed for enten at øge eller mindske de tilgængelige bevillinger. Det kan selvfølgelig kun komme på tale ved store afvigelser i forhold til det vedtagne budget.

I regnskabsåret 2002 kan der forventes en underudnyttelse af betalingsbevillingerne, som dog især vil berøre de gamle programmer, og det vil være nødvendigt at fremføre en stor del af bevillingerne til det næste regnskabsår, for at få programmerne afsluttet. Kommissionen har noteret sig den erklæring, der er vedlagt referatet af Rådets møde (budget) af 19. juli 2002, om muligheden for ved hjælp af en ændringskrivelse at fremskynde opførelsen af en eventuel positiv saldo fra regnskabsåret 2002 på budgettet. Man bør imidlertid være opmærksom på, at en sådan ajourføring af betalingsbehovene har visse begrænsninger, idet de overslag, som medlemsstaterne har indberettet, er forbundet med en stor usikkerhedsmargin, og betalingsanmodningerne især indkommer i slutningen af regnskabsåret.

I regnskabsåret 2003 vil der eventuelt være risiko for, at refusionsanmodningerne for de nye programmer vil stige i forhold til de betalingsbevillinger, der er opført til dette formål i det foreløbige budgetforslag. Kommissionen mener imidlertid, at det er for tidligt at udtale sig med sikkerhed om denne formodning på grund af den usikkerhed, som betalingsoverslagene er forbundet med. Hvis der indtræffer en stor stigning i antallet af refusionsanmodninger, vil

Kommissionen om nødvendigt fremsætte et TÆB i løbet af regnskabsåret 2003, da der er en margen under loftet for betalingsbevillingerne. Kommissionen har, hvad muligheden for et ændringsbudget angår, noteret sig den erklæring, der er vedlagt konklusionerne fra mødet i Rådet (budget) den 19. juli i år.

4. «SUNSET CLAUSE» I FORBINDELSE MED AUTOMATISKE FRIGØRELSER

Hvis man forestiller sig et «*worst case scenario*» med langt mindre betalingsanmodninger end forventet i hovedscenariet, vil der alligevel være loft over de uindfriede forpligtelser på grund af «*N+2*»-bestemmelsen, og Kommissionens betalinger efter 2006 vil ikke kunne overstige de beløb, der er angivet i den «normale» hypotese.

Det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at sige noget om, hvor stor risikoen vil være for frigørelser som følge af «*N+2*»-bestemmelsen. Medlemsstaterne har skullet klare to udfordringer samtidig, idet de har skullet indhente forsinkelserne i gennemførelsen af programmerne for 1994-99 inden den 31. december 2001, da de herefter ikke længere var støtteberettigede, og samtidig har de skullet starte gennemførelsen af planlægningen for 2000-2006 tilpas tidligt for at undgå de første frigørelser i henhold til «*N+2*»-bestemmelsen ved udgangen af regnskabsårene 2002 og 2003. Man må håbe, at medlemsstaterne på grund af den disciplin, som de er blevet pålagt af denne bestemmelse, og som Kommissionen uafsladeligt henviser til, sørger for en tilstrækkelig høj gennemførelsesrytme for at undgå, at der går midler tabt i forbindelse med udløbet af fristerne.

Risikoen for, at «*N+2*»-bestemmelsen fører til frigørelser ved udgangen af 2002, afhænger af den enkelte medlemsstat, region og fond, men den er ret begrænset på grund af den forsinkede vedtagelse af programmerne og acontobeløbet, som tegner sig for ca. halvdelen af den første forpligtelsestranche. I Østrig og Tyskland f.eks. har der i forbindelse med alle programmer under mål 1, undtagen et, allerede fundet tilstrækkelig mange betalinger sted til at undgå frigørelser. I Italien og Det Forenede Kongerige kan flere programmer derimod næppe undgå at blive ramt af frigørelser. Men for øjeblikket forventer Kommissionen ikke store bevillingstab ved udgangen af 2002, måske med undtagelse af i Italien.

Risikoen er størst ved udgangen af 2003, når bestemmelsen kommer til at gælde for alle programmer, og især flere programmer under mål 2.

Hvad angår anvendelsen af bestemmelsen om automatisk frigørelse, gør Kommissionen opmærksom på sin meddelelse herom (K(2002)1942 af 27. maj 2002), idet der heri gøres rede for gennemførelsesvilkårene. Det præciseres, at bestemmelsen vil blive brugt for hvert enkelt program og hver enkelt fond under hensyntagen til samtlige betalingsanmodninger, som er indsendt til Kommissionen senest den 31. december i «*N+2*»-året. Det vil sige, at det ikke udelukkende er de gennemførte betalinger, der tages hensyn til, men også de støtteberettigede betalingsanmodninger, som medlemsstaterne har indsendt i rette tid.

På dette grundlag foreslår Kommissionen under hensyntagen til undtagelser hjemlet i forordningen (f.eks. retlige procedurer med opsættende virkning) en nettonedsættelse af EU-bidraget til medlemsstaten, som anmodes om at fremlægge en ny finansieringsplan. På denne måde har medlemsstaten selv mulighed for at vælge, hvordan virkningen af nedsættelsen af bidraget skal forvaltes. Bestemmelsen om automatisk frigørelse gælder for EU-forpligtelser, men vedrører ikke direkte de individuelle operationer, der er i gang. Hvis medlemsstaten ikke reagerer, træffer Kommissionen en ex officio beslutning. Når det er blevet besluttet at reducere EU-tilskuddet, vil der blive foretaget en ex officio frigørelse. Ifølge den tidsplan,

som Kommissionen har fremlagt i sin meddelelse, finder disse operationer sted i første halvår af «N+3», hvilket bevirker, at der går en vis tid, inden frigørelserne kommer til udtryk i regnskaberne.

I henhold til forordningen om strukturfondene skal Kommissionen underrette medlemsstaterne om risikoen for automatisk frigørelse. Angående år 2000 har Kommissionen sendt en påmindelse til medlemsstaterne i november 2001 og en anden påmindelse i juli 2002. Den har til hensigt at sende nye påmindelser ud i starten af efteråret. Kommissionen forpligter sig til at sende oplysningerne om risikoregionerne til budgetmyndigheden.

5. FORBEDRING AF OVERSLAGENE

Det er vanskeligt at opstille præcise overslag over strukturfondenes betalinger, eftersom de operationer, der finansieres, er meget decentraliserede. Foranstaltningerne forvaltes af en bred vifte af formidlingsorganer. De nationale og regionale myndigheder har kun ringe indflydelse på tidsrammerne for de udvælgende organers beslutninger om de projekter, der skal finansieres, og for de forskellige rådgivende organers beslutninger, da de træffes i et samarbejde mellem flere arbejdsmarkeds- og erhvervsaktører. Overslagene er desuden endnu vanskeligere at opstille i opstartsårene i en ny programmeringsperiode.

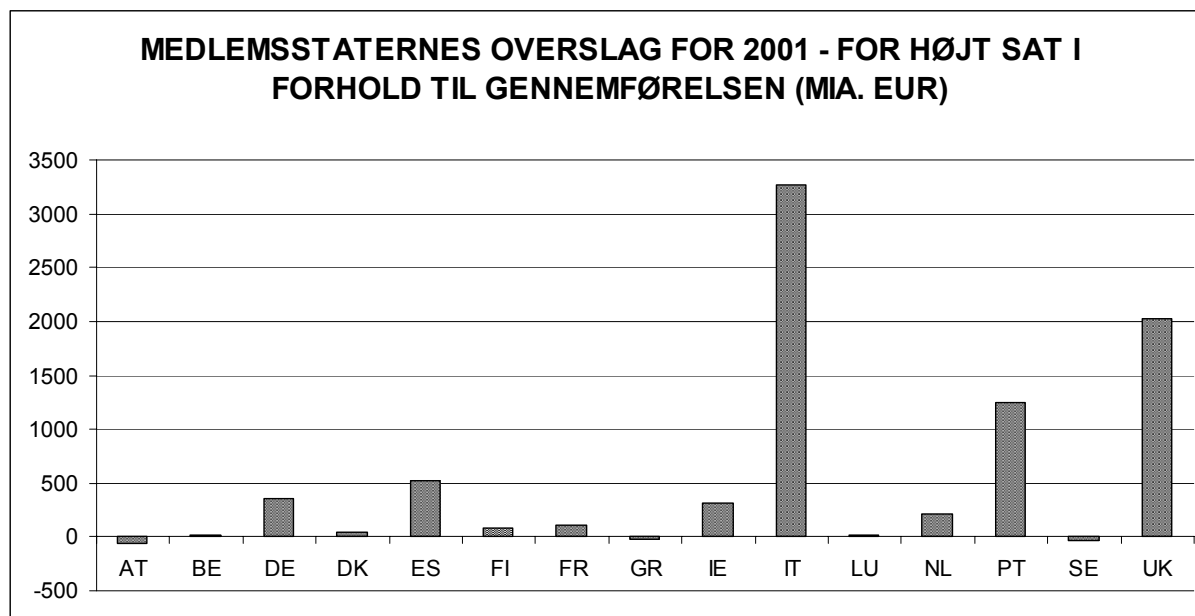
Kommissionen har som følge af SEM 2000 i nogle år bedt medlemsstaterne om, at overslagene bliver udarbejdet efter fond og mål. Denne uformelle ordning er i forbindelse med de nye programmer blevet ændret til en lovfæstet forpligtelse¹⁰. Med virkning fra 2001 har den anmodet om, at der for perioden 2000-2006 udarbejdes overslag for hver enkelt fond og program. Formålet med denne nyskabelse, som berører et større antal aktører, er at forbedre overslagene og at blive i stand til at udpege risikoprogrammer i henhold til «N+2»-bestemmelsen. I 2001 var medlemsstaternes oplysninger ufuldstændige, og de viste sig endda at være alt for højt sat, da der ikke var tilstrækkeligt med bevillinger på budgettet til at dække de behov, som medlemsstaterne havde annonceret, hvis man også tager hensyn til de acontobeløb, der skulle udbetales; i sidste ende viste gennemførelsen sig at ligge langt under dette niveau¹¹.

Erfaringen fra de seneste år har vist, at de fleste medlemsstater indberetter overslag, som er overdrevne. Herudover har det vist sig at der af en og samme medlemsstat indleveres overslag af ujævn kvalitet, hvilket vanskeliggør deres fortolkning. I absolutte tal er det imidlertid kun nogle få medlemsstater, der tegner sig for den største del af de for høje overslag. I 2001 var **tre medlemsstater således ansvarlig for 85% af det overdrevne beløb**, jf. nedenstående diagram.

¹⁰ Artikel 32, stk. 7, i forordning (EF) nr. 1260/1999

¹¹ Eksempel på medlemsstaternes forklaringer: i DE var man i visse regioner bange for, at Kommissionen skulle nedskære betalingerne i forhold til overslagene, hvis der blev underskud på budgettet; i IT udarbejdede man overslagene direkte på grundlag af Berlin-profilen frem for på grundlag af en analyse af programmerne; ES foretog et skøn for hele landet uden at analysere de enkelte programmer; BE's overslag omfattede de endelige støttemodtageres forventede betalinger indtil den 31.12 og ikke de anmodninger, der forventedes indberettet til Kommissionen indtil den 31.10, og med betalingsfrist den 31. december; UK havde angivet de beløb, der var nødvendigt for at undgå frigørelser i henhold til n+2 uden hensyntagen til de konkrete forhold; IRL angav, at det var svært at opstille overslag i det første år.

Diagram nr. 11: For højt satte betalingsoverslag fra medlemsstaterne i 2001



I 2002 har Kommissionen gjort opmærksom på, hvilke kriterier der gælder for udarbejdelsen af overslag, og den har meddelt, at når overslagene for fremtiden forelægges budgetmyndigheden, sker det ikke kun samlet, men også for hver enkelt medlemsstat. Alle medlemsstater har indsendt overslag for hver enkelt fond og program; Frankrig var den sidste til at gøre dette, da det først skete den 1. juli 2002. På dette tidspunkt manglede Frankrig og Italien dog stadig at indsende overslagene for de gamle programmer, som medlemsstaterne skulle indsende for sidste gang i 2002.

Medlemsstaternes overslag for 2002 og 2003 er 15% højere end budgettet for 2002 og budgetforslaget for 2003. Hvad de gamle programmer angår, ser det ifølge overslagene ud til, at der forventes højere frigørelser end tidligere anslået (men der kan endnu ikke drages nogen endelige konklusioner, da de franske overslag mangler, og de italienske overslag endnu ikke er blevet bekræftet). For de nye programmer overstiger de samlede overslag de disponible bevillinger med lidt over 25%, især i 2003. Det er dog tidligere set, at overslagene har oversteget de reelle behov med lignende beløb. Der er for øvrigt kun nogle enkelte programmer, hvor udgiftsoverslagene er utilstrækkelige til at undgå frigørelser i henhold til «N+2»-bestemmelsen.

Ud fra et budgetsyndspunkt ville det være ønskeligt, hvis overslagene for de kommende år kunne medtages i udarbejdelsen af de fremtidige budgetter og benyttes ved forvaltningen af de igangværende budgetter. De indkommer imidlertid alt for sent til, at der kan tages hensyn til dem i det foreløbige forslag til budget. Kommissionen kunne så i stedet foretage en kvalificeret analyse af overslagene i løbet af efteråret.

Kommissionen arbejder sammen med medlemsstaterne på en forbedring af de teknikker, der bruges til udarbejdelse af overslagene, men resultatet er usikkert på grund af antallet af aktører i den stærkt decentraliserede forvaltning af strukturfondene. Kommissionen vurderer de tal, som medlemsstaterne har indberettet, ved at sammenligne dem med den samlede udgiftsprofil, der forventes i det pågældende år.

Forvaltningen af overslagene bliver sandsynligvis heller ikke lettere af, at der ikke findes nogen sanktionsmuligheder for overslag, som bevisligt er fejlagtige. Det skal dog bemærkes, at der er fastsat sanktioner for programmer vedrørende udvikling af landdistrikter, der finansieres af EUGFL, Garantisektionen, i tilfælde af at forskellen mellem overslaget og det gennemførte beløb er på over 25%. I så fald reduceres betalingerne i det følgende år, uden at programmet automatisk indskrænkes. Dette eksempel kan selvfølgelig ikke direkte overføres til strukturfondene, bl.a. fordi der i forbindelse med udvikling af landdistrikter er tale om ikke-opdelte bevillinger. Selv om for højt ansatte betalingsbevillinger ikke er så problematiske i forbindelse med strukturfondene på grund af de opdelte bevillinger, burde det vurderes, hvilke konsekvenser det har for EU's budgetforvaltning, når overslagene systematisk er fejlagtige. Eventuelle sanktionsordninger skal være baseret på passende bestemmelser, og det er måske et område, som man burde interessere sig for med henblik på den næste forordning, medmindre overslagene bliver bedre inden da.

6. ANALYSE AF ÅRSAGERNE TIL DEN LANGSOMME START I PROGRAMMERINGSPERIODEN 2000-2006

Den finansielle gennemførelsesrytme for programmerne er meget forskellig alt afhængig af medlemsstat, region og fond. Ifølge skønnene over, hvordan betalingerne vil udvikle sig, forventedes der pr. 30. juni 2002 en gennemførelse på 15% af programbevillingerne, inkl. det første forskud. På denne skæringsdato havde fem medlemsstater under et nået eller næsten nået denne gennemførelsessats (Østrig 16,6%, Tyskland 16,1%, Portugal 18,5%, Spanien 16,2%, Irland 14,4%). Syv medlemsstater var endnu ikke nået op på en gennemførelsessats på 10%, dvs. knap nok mere end det første forskud (Belgien, Danmark, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Det Forenede Kongerige, Sverige).

Gennemførelsen for programmer under mål 3 ligger for de fleste af medlemsstaternes vedkommende over gennemsnitssatsen, og mål 1-programmerne ligger ca. på gennemsnitssatsen. De fleste forsinkelser optræder i forbindelse med mål 2-programmer (9,3% i alt). F.eks. er den samlede gennemførelsessats for Østrig på 16,6%, men for mål 2 er den på 11,9%, hvilket er noget lavere end satsen på 24,6% for mål 3. Den samme forskel er konstateret i Tyskland, hvor tallene er hhv. 10,4% og 20,0%, og i Det Forenede Kongerige, hvor tallene er hhv. 7% og 15,1%.

I det efterfølgende redegør Kommissionen for de væsentligste årsager til den udbredte underudnyttelse, der har været i forhold til SEM 2000-forventningerne, og forklaringerne på de forsinkelser, som visse programmer har oplevet i forhold til andre programmer, som forløber normalt.

6.1. Tunge procedurer

Procedurerne ved bevilling af offentlige midler skal nødvendigvis være strenge, og ofte anses de for at være for tunge og uforholdsmæssige, især når det drejer sig om mindre tilskud. At procedurerne er tunge, er ikke nødvendigvis en konsekvens af strukturfondsbestemmelserne. I artikel 34, stk. 1, fastsættes det, at forvaltningsmyndigheden under udførelsen af sine opgaver skal handle i fuld overensstemmelse med den pågældende medlemsstats institutionelle, juridiske og finansielle system. I Kommissionens forordning (EF) nr. 438/2001 fastsættes det i artikel 3, at medlemsstaternes forvaltnings- og kontrolsystemer skal være tilrettelagt, så de i omfang svarer til størrelsen af den støtte, der forvaltes.

Med det formål at fremme en god praksis bør det i samarbejde med medlemsstaterne undersøges, hvilke muligheder der er for at lette den administrative byrde og at forenkle procedurerne for tildeling af støtte.

Kommissionen er opmærksom på, at det i videst muligt omfang er nødvendigt at forenkle såvel medlemsstaternes som Fællesskabets procedurer, samtidig med at risikoen for uregelmæssigheder begrænses, men ifølge Kommissionen lader forsinkelserne i strukturfondsgennemførelsen sig kun vanskeligt forklare med EU-reglerne, som er ens for alle medlemsstater og alle programmer, og forklaringen skal snarere søges i de valg, som medlemsstaterne træffer med henblik på programmernes gennemførelse. Som belæg for denne analyse bemærker Kommissionen, at i juni 2002 havde en lang række programmer et normalt forløb, og at forsinkelser kun gav anledning til bekymring i forbindelse med visse programmer. I perioden 2000-2002 har man inden for en og samme medlemsstat kunnet konstatere meget store forskelle i gennemførelsessatsen for forpligtelser for EFRU-programmer under mål 1, idet den for visse programmer har været dobbelt så stor som for andre (f.eks. Spanien og Tyskland, hvor satsen har været på <30% og > 60%).

På EFRU-området er Sverige et eksempel på et land med en god praksis, idet man i denne medlemsstat for at undgå risikoen for frigørelser i henhold til «N+2»-bestemmelsen har besluttet at fremskynde tildelingen af støtte i begyndelsen af en periode. Der er i Sverige stor efterspørgsel efter denne støtte, og når tildelingene er blevet besluttet, bliver der med regelmæssige mellemrum udsendt rykkere, hvis der ikke indkommer betalingsanmodninger, og urimelige forsinkelser i iværksættelsen af projekter kan medføre, at bidraget trækkes tilbage. I Belgien derimod ser det ud til, at betalingerne til mål 1 stiger henimod slutningen af en periode, hvorved der er fare for frigørelser i begyndelsen af en periode.

I Tyskland og Østrig var de større bevillinger for regnskabsåret 2000 allerede helt opbrugt den 30. juni 2002, hvorved disse to medlemsstater ikke er i fare for en automatisk frigørelse. Hvad Italien angår, giver bevillingsforbruget i forbindelse med næsten alle programmer anledning til bekymring, hvilket har medført, at det for første gang i denne medlemsstat er blevet besluttet at føre omfattende og regelmæssigt tilsyn med, hvordan de enkelte programmer forløber, og at gøre de administrative forvaltningsprocedurer mere effektive.

I Frankrig, hvor der er en bekymrende lav gennemførelsessats for alle programmer, er det i en analyse blevet nævnt, at de mange aktører i medfinansieringen er en af de faktorer, der forlænger procedurerne, for bevillingen af EU-støtte er afhængig af den seneste aktørs beslutning. Men det er især de tunge nationale procedurer og deres alt for lange frister, der sættes spørgsmålstegn ved.

I Portugal volder forvaltningen af udviklingsforanstaltninger i landdistrikter vanskeligheder på grund af det store antal småbeløb. I forbindelse med en foranstaltning har man skullet behandle 19 600 anmodninger, hvoraf nogle var på under 200 EUR.

De mest succesrige programmer er kendetegnet ved enkle og effektive procedurer, som er afstemt efter beløbenes størrelse, et højt organiserings-, informations- og mobiliseringsniveau, og en fremadskuende forvaltning, der tager sigte på at reducere tidsforløbet mellem de enkelte etaper i beslutningsproceduren. Det sidste aspekt er endnu vigtigere, når der skal indhentes tilsagn fra flere forskellige myndigheder (f.eks. miljø- og kulturmyndigheder, lokale, regionale og nationale myndigheder og forvaltnings- og tilsynscommitéer).

6.2. Overlapning mellem to programmeringsperioder

2000 og 2001 var de to første år i den nye programmeringsperiode, men de var samtidig de to sidste år i den finansielle gennemførelsesperiode for programmeringsperioden 1994-99. Ud over EU-budgettets uindfrie forpligtelser på ca. 10% af bevillingerne for denne periode var der ved udgangen af 1999 nogle «skjulte» uindfrie forpligtelser, nemlig forskellen mellem de forskud, der var udbetalt til medlemsstaterne, og de udgifter, som de reelt havde afholdt på dette tidspunkt. Omfanget af forsinkelserne i gennemførelsen af programmerne for 1994-1999 har kunnet aflæses af, at der i perioden 1998-2000 blev genbevilget 3,8 mia. EUR på budgettet, som var uudnyttede beløb fra perioden mellem 1994 og 1997, og at der fandt store omlægninger af programmerne sted ved udgangen af 1999, som var fristen for indgåelse af forpligtelser for projekter i medlemsstaterne.

Visse programmer er utvivlsomt kommet for sent i gang, fordi man har villet have den juridiske og finansielle sikkerhed, der ligger i, at programmerne er formelt vedtaget af Kommissionen, men det er nu klart, at hovedårsagen til den langsomme opstart i den nye periode skal søges hos myndighederne på alle niveauer i medlemsstaterne, idet de har brugt deres kræfter og budgetmidler på at færdiggøre programmerne for den tidligere periode og dermed ventet med at iværksætte programmerne for den nye periode.

Overgangen fra perioden 1994-1999 til perioden 2000-2006 har i hvert fald i visse regioner haft afgørende betydning for Kommissionens betalinger. Indtil 1999 blev medlemsstaternes støtte udbetalt som forskud, og de skulle nu selv forhåndsfinansiere den endelige betaling på 10% af bevillingerne for hele perioden. Herudover forsinkes indsendelsen af anmodningerne og dermed de endelige betalinger yderligere i ca. 6 måneder, fordi Kommissionen med rette insisterer på at foretage en effektiv kontrol af de endelige anmodninger.

I stedet for den tidligere ordning med løbende forskud refunderer Kommissionen i henhold til bestemmelserne for perioden 2000-2006 støttemodtagernes betalinger efter afholdelse af licitationer, behandlingen af anmodninger, udvælgelsen af de projekter, der skal finansieres, meddelelserne om bevilling, udbuddene, iværksættelsen af projekter, betalinger, kontroller og anmeldelser til Kommissionen, som har 60 dage til at betale. Det betyder, at de første store betalinger først finder sted 12-18 måneder efter programmernes start.

Det vil sige, at der fra medio 2000 til medio/ultimo 2002 vil være et hul i betalingerne som følge af overgangen mellem de to programmeringsperioder og de to meget forskellige betalingsordninger.

6.3. Betalinger mellem det første tidspunkt for en udgifts støtteberettigelse og fremlæggelsen af programtillæg

Det er et faktum, at det varet længere end forventet at udarbejde de operationelle programmer og enhedsprogrammeringsdokumenterne, hvilket også gælder for forhandlingerne og Kommissionens vedtagelse, og at medlemsstaterne ofte har været længe om at fremlægge et programtillæg, der var i overensstemmelse med det vedtagne program.

Endelig er en række støtteordninger og store projekter, der skal finansieres under programmerne, blevet forelagt Kommissionen til godkendelse med store forsinkelser.

Disse forsinkelser har imidlertid ikke haft nogen betydning for fastsættelsen af begyndelsestidspunktet for udgifternes støtteberettigelse, som i artikel 30 i forordning (EF) nr. 1260/99 er fastsat til den 1. januar 2000 for størstedelen af «*mainstream*»-programmerne eller

endda tidligere. Det var forventet, at medlemsstaterne ville benytte sig af denne bestemmelse, men det er kun sket i få tilfælde. Ifølge Kommissionens oplysninger er det kun Portugal, som har benyttet sig af denne mulighed i vid udstrækning. Andre medlemsstater, f.eks. Det Forenede Kongerige, har først indkaldt forslag efter fremlæggelsen af programtillægget i midten eller slutningen af 2001. Der er således ikke som forventet indkommet større anmodninger om mellemliggende betalinger i 2001 af foranstaltninger finansieret i perioden mellem januar 2000 og tidspunktet for fremlæggelse af programtillægget, som var en forudsætning for, at Kommissionen kunne betale.

Eftersom hovedparten af medlemsstaterne ikke har anmeldt store udgifter for projekter, der allerede var vedtaget den 1. januar 2000, og de først begyndte at behandle bidragsanmodningerne i 2001, vil den finansielle gennemførelse af de forskellige programmer, som, hvis man ser bort fra betalingen af det indledende forskud på 7%, var beskeden i begyndelsen af perioden, i praksis først nå op på et normalt gennemførelsesniveau henimod 2003, hvorefter den skal være afsluttet i 2008.

6.4. Udvidelse af den finansielle forvaltning og kontrollen

Tidsforskydningen i betalingsanmodningerne skyldes blandt andet, at det har været nødvendigt at styrke den finansielle forvaltning og kontrollen af hensyn til de nye bestemmelser i forordning (EF) nr. 1260/1999, herunder forpligtelsen til at oprette en betalingsmyndighed og udstyre den med personale. Kommissionen har med henvisning til Revisionsrettens og dechargemyndighedens bemærkninger om fejl og uregelmæssigheder i strukturfondssammenhæng insisteret på, at disse bestemmelser overholdes, og medlemsstaterne har derfor brugt tid på at gennemføre dem.

En af de bestemmelser, der har strammet den finansielle forvaltning, drejer sig om en mere strikt anvendelse af reglen om, at forskud til formidlende organer ikke er støtteberettigede. Godkendelse af forskuddene som støtteberettigede ville helt sikkert øge budgetgennemførelsen, men det ville også mindske presset på de endelige støttemodtagere for at sikre en reel gennemførelse, som er en væsentlig forudsætning for, at samhørighedspolitikken virker.

Af princip har Kommissionen afvist at betale EU-medfinansieringsbeløb, som overstiger den sats, der er fastsat i programtillægget ud fra den betragtning, at man med en sådan *«front-loading»* af EU-medfinansieringen risikerer, at den fastsatte sats ikke vil blive overholdt i det lange løb, hvorved den ønskede løftestangsvirkning også mindskes. Ud fra en ønske om forenkling er der blevet blødt op på denne regel, dog med krav om tilstrækkelig kontrol.

6.5. Tidspunkt for anmeldelse af de afholdte udgifter

I et mindre antal medlemsstater er det i praksis, at støtten til en række store projekter først udbetales, når operationerne er afsluttet, hvilket samtidig udsætter det tidspunkt, hvor den praktiske gennemførelse viser sig i budgetsammenhæng.

Tilskuddene til de projektansvarlige er ikke støtteberettigede, førend den dag, hvor udgifterne afholdes. Kommissionens tjenestegrene undersøger imidlertid for øjeblikket, om det er muligt at gøre denne form for tilskud støtteberettigede på udbetalingsdatoen, dog under forudsætning af at principperne om god praksis og kontrol overholdes.

6.6. Uforudsete forhold

Endelig tilskrives forsinkelserne i forbindelse med visse programmer en række forhold, som er specifikke for disse programmer.

- Den planlagte private medfinansiering er udeblevet på grund af sammenbruddet i telekommunikationssektoren eller på grund af manglende tiltro til den økonomiske vækst (Irland, Portugal, Det Forenede Kongerige).
- Manglende overensstemmelse mellem den planlagte medfinansieringssats og de gældende begrænsninger for statsstøtte (Det Forenede Kongerige, mål 2).
- Usikkerhed på grund af ændring af EU-reglerne (EUGFL, Udviklingssektionen, fiskeri).
- NGO'er har fået deres anmodninger afvist med henvisning til, at de ikke har overholdt udbudsbestemmelserne, som de ikke var omfattet af under den forrige periode.

6.7. Evne til at absorbere midlerne

Bortset fra at absorptionsevnen for de disponible midler for 2000-2006 har været negativt påvirket af medfinansieringsbehovet i forbindelse med de to sidste betalingsår i programmeringsperioden 1994-1999, har Kommissionen ikke konstateret nogen vedvarende problemer med absorptionen af støtten, med undtagelse af nogle mål 2-regioner, hvor spredningen af støtten og den reducerede medfinansieringssats har mindsket investorernes interesse for projekterne, visse programmer, som ikke har opnået tilsagn om privat medfinansiering, og visse FIUF-programmer.

Absorptionen er blevet hæmmet af de lokale myndigheders muligheder for at bidrage til medfinansieringen. Stigningen i EU-midler, som er sket i løbet af programmeringsperioderne, er ikke blevet fulgt af en tilsvarende stigning i medlemsstaterne. For visse programmets vedkommende har den forventede interesse hos de små og mellemstore virksomheder ikke vist sig i praksis.

7. «N+2»: FORANSTALTNINGER, SOM KOMMISSIONEN ENTEN HAR GENNEMFØRT ELLER PLANLAGT

På grund af «N+2»-bestemmelsen risikerer bevillingerne at gå tabt, hvis der opstår forsinkelser i programmernes gennemførelse. Bestemmelsen anvendes af Kommissionen i henhold til de gældende regler. Men for at forebygge, at det bliver nødvendigt at bruge denne bestemmelse, og for at få optimalt udbytte af de beløb, der i praksis anvendes til samhørighedspolitikken:

- har Kommissionen vedtaget en meddelelse, hvori det præciseres, hvordan denne bestemmelse skal anvendes (K(2002) 1942 af 27. maj 2002);
- samarbejder Kommissionen med medlemsstaterne om en forbedring af de teknikker, der for hvert enkelt program anvendes til udarbejdelse af overslag (jf. kapitel 5);
- holder Kommissionen løbende medlemsstaternes ansvarlige myndigheder orienteret om gennemførelsen af programmer i risikogruppen;

- samarbejder Kommissionen med de ansvarlige for at fastsætte årsagen til forsinkelserne og de mulige løsninger under hensyntagen til gældende bestemmelser. Når det viser sig, at fastsatte mål ikke kan nås, vurderer Kommissionen i samarbejde med den berørte medlemsstat, hvilke muligheder der er for at om dirigere de midler, der risikerer at falde bort, til andre mere lovende formål;
- undersøger Kommissionen, hvilke muligheder der er for at forenkle procedurene, både i Kommissionen og medlemsstaterne, så de bliver mere effektive, og den administrative byrde bliver bedre fordelt mellem støtteansøgerne og de ansvarlige administrationer.

Hvad det sidste punkt angår, har Kommissionen taget initiativ til en række overvejelser i dens tjenestegrene og i fondenes rådgivende udvalg. Den fremsætter sine forslag vedrørende indeværende programmeringsperiode på det uformelle ministerrådsmøde den 7. oktober 2002, og på en konference, der skal afholdes i begyndelsen af 2003, vil debatten blive udvidet til også at omfatte tiden efter 2006. Kommissionen har endvidere anmodet medlemsstaterne om at oplyse, hvad der er den bedste praksis med hensyn til behandlingen af bidragsansøgninger, så ideerne kan spredes til hele EU. Der er allerede blevet identificeret flere ideer, f.eks. lettelse af betingelserne for ændring af programmerne med henblik på en bedre forvaltning, lettelse af proceduren for midtvejsrevision og bedre afbalancering og koordinering af kontrolprocedurene.

Kommissionen vil udnytte de nuværende medlemsstaters erfaringer med henblik på at fremskynde og forenkle fondenes gennemførelse i kandidatlandene, når de er tiltrådt. Den har sat sig det mål, at forhandlingerne vedrørende de programmer, der planlægges gennemført i disse lande, i al væsentlighed skal være afsluttet inden tiltrædelsesdatoen, så det bliver lettere at komme i gang fra dag ét i henhold til tiltrædelsesbestemmelserne.

8. KONKLUSION

Betalingerne til gennemførelsen af de socio-økonomiske udviklingsprogrammer for 2000 og 2001 i programmeringsperioden 2000-2006 er blevet anslået alt for højt. Dette skyldes delvis, at det har taget længere tid end forventet at forhandle programmerne på plads, og især fordi medlemsstaterne kun i beskedent omfang har udnyttet bestemmelsen om, at betalingerne var støtteberettigede allerede fra januar 2000. Visse programmer er utvivlsomt kommet for sent i gang, fordi man har villet have den juridiske og finansielle sikkerhed, der ligger i, at programmerne var formelt vedtaget af Kommissionen. Det er imidlertid Kommissionens opfattelse, at den væsentligste årsag til den budgetmæssige underudnyttelse i 2000 og 2001 er, at medlemsstaterne først og fremmest har lagt vægt på at få afsluttet de projekter, der blev finansieret over programmerne for 1994-1999, hvor fristen for støtteberettigelse var den 31. december 2001, og at programmerne for perioden 2000-2006 derfor er kommet sent i gang.

Kommissionens tjenestegrene deltager i møderne i overvågningsudvalgene for hver enkelt program, og den har konstateret, at for de fleste programmer vedkommende er der i 2001 indgået tilstrækkeligt store forpligtelser til at sikre en normal gennemførelsesrytme i de kommende år.

2002 er det andet programgennemførelsesår, og betalingsbevillingerne på budgettet kan endnu en gang vise sig at være større end den praktiske gennemførelse, hvilket for perioden 2000-2006 skyldes den tidsforskel, der er mellem den praktiske iværksættelse af støtteforanstaltningerne og betalingsanmeldelsen til Kommissionen. For perioden 1994-1999 findes årsagen i den forsinkede indsendelse af de endelige betalingsanmodninger på grund af

forsinkelserne i medlemsstaternes kontrol af de udgifter, der er anmeldt i løbet af programmeringsperioden. Kommissionen vil i efterårets løb nyvurdere sine overslag. På grund af den stærkt decentraliserede beslutningsprocedure for tildeling af støtte, er overslagene for indeværende og senere år usikre, men med dette forbehold in mente forventer Kommissionen, at budgetgennemførelsen vil være forholdsvis regelmæssig i perioden mellem 2003 og 2008; de sidste betalinger forventes at finde sted i 2010.

Da der i forordningen er afsat længere tid til betalingerne end til indgåelsen af forpligtelser (hhv. 11 og 7 år), forventer Kommissionen, at de uindfrie forpligtelser vil stige ved årets udgang, og at de vil nå et højdepunkt på 55-64 mia. i 2006, hvorefter de vil falde til næsten nul i 2010. Dette synspunkt er baseret på den sandsynlige antagelse, at medlemsstaterne vil udnytte de gennemførelsesfrister, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1260/1999, til det yderste, samtidig med at de undgår større frigørelser i henhold til «N+2»-bestemmelsens «*sunset clause*».

De uindfrie forpligtelser vil på grund af frigørelserne i henhold til «N+2»-bestemmelsen i 2010 ligge på et ubetydeligt niveau, også selv om der har været en stor underudnyttelse af midlerne. Men med udsigten til at miste midlerne på grund af denne bestemmelse er det Kommissionens opfattelse, at medlemsstaterne vil bestræbe sig på at holde en tilstrækkelig rytme i programgennemførelsen, så bestemmelsen får begrænset virkning. Kommissionen vil løbende orientere medlemsstaterne om programmer i risikogruppen.

Til de uindfrie forpligtelser for 2000-2006 skal lægges de uindfrie forpligtelser fra den forrige periode, dvs. 17,2 mia. EUR ved udgangen af 2001. Disse forpligtelser vil være indfriet inden udgangen af 2003 på grundlag af de endelige betalingsanmodninger, der skal indsendes senest den 31. marts 2003, med undtagelse af et mindre beløb vedrørende omtvistede sager eller projekter, der er suspenderet af retlige grunde.

På grund af strukturfondenes retlige bestemmelser er store uindfrie forpligtelser uundgåelige. «N+2»-bestemmelsen bør udnyttes til at få kontrol over de uindfrie forpligtelser og hjælpe medlemsstaterne til at anvende de midler, de får stillet til rådighed, inden for den fastsatte frist.

Kommissionen gør alt for at hjælpe medlemsstaterne med at nå dette mål. Den har taget initiativ til omfattende overvejelser om, hvordan procedurerne kan forenkles, og den vil fremsætte sine forslag på det uformelle ministerrådsmøde den 7. oktober 2002. Da problemerne ikke er de samme for alle regioner, medlemsstater og fonde, samarbejder Kommissionen med medlemsstaterne om at definere problemerne og at finde en løsning.

Risikoen for, at der går bevillinger tabt på grund af «N+2»-bestemmelsen er for visse fonde helt reel i forbindelse med visse programmer. Denne bestemmelse bevirker, at der på årsbasis skal opretholdes en vis disciplin, hvorved medlemsstaterne og regionerne tvinges til hele tiden at fastholde en tilfredsstillende rytme i programgennemførelsen i stedet for at forsøge at indhente forsinkelserne ved periodens slutning, som det var tilfældet i perioden 1994-1999. Det er trods alt bedre at annullere nogle millioner EUR i 2002 og 2003 end at tabe nogle meget store beløb ved slutningen af perioden.

Bilag: forklaringer til diagrammerne 1-10

Diagram nr. 1: Uindfriede forpligtelser fra perioden før 1994 opgjort ved årets udgang

	RAL pré-94 à la fin de chaque année (milliards d'Euros)	%
1993	15.405,70	100%
1994	10.508,00	68%
1995	7.762,60	50%
1996	5.349,46	35%
1997	3.542,32	23%
1998	2.434,95	16%
1999	1.858,37	12%
2000	991,30	6%
2001	532,20	3%

Diagram nr. 2: Indfrielse af uindfriede forpligtelser for programmerne for 1994-1999

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Financial perspective						
Expected RAL	41,2					
Payments		19,8	8,9	5,6	5,2	0,7
De-commitments		0	0,1	0,2	0,6	0,1
Remaining RAL (at the end of the year)	41,2	21,4	12,4	6,6	0,8	0
Actual implementation and budgets assumption						
Actual RAL (including pre<94)	41,7	2,4				
New commitments (closure of Edinburgh)		2,4				
Payments		20	5,8	6,4	7,9	0,7
De-commitments (including pre<94)		0,7	0,4			2,2
RAL (end of the year)	41,7	23,4	17,2	10,8	2,9	0
1999,2000 and 2001 : actual implementation						
2002: implementation plan (budget - 0,9 billion)						
2003: PDB						
2004: remaining commitments (de-commitments or legal cases)						

Diagram nr. 3: Udvikling i forpligtelserne for de nye programmer

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Actual implementation								
		(after rebudgetisation and carryovers)						
Commitments (new programmes)		15,4	38,1	31,1	31,1	31,6	31,9	31,7
Cumulated commitments	0	15,4	53,5	84,6	115,7	147,3	179,2	210,9
2000-01 : actual implementation (with carryovers in 2001)								
2002: budget, 2003:PDB (adjusted FP)								
2004-06: financial perspective (adjusted FP)								

Diagram nr. 4: Udvikling i betalingerne for de nye programmer

Financial perspective (initial PF)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Payment on account		8	6									
Reimbursements		1,2	13,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
TOTAL		9,2	19,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
Actual implementation												
Payment on account		5,9	7,7	0,2	0	0,3	0	0	0	0	0	0
Reimbursements		0	7	22	23,1	26,7	27	27	27	23	11,4	2,6
TOTAL	0	5,9	14,7	22,2	23,1	27	27	27	27	23	11,4	2,6
<i>Payments covered N-3, N-2 and X% of N-1 (on average)</i>					40%	27%	13%	-1%	-17%	-7%		
<i>Payment claimed in Dec N+2 and paid in N+3</i>								-0,4	-5,3	-3,5		
2000-01 : actual implementation												
2002: budget, 2003: PDB												
2004-08: Steady State, i.e. 90% of one annual tranche from 2004 to 2007 and 80% in 2008 (N+2 avoided)												
2009-2010: final balance (75% in 2009 and 25% in 2010) + 3,5 billion in 2009												

Diagram nr. 5: Uindfriede forpligtelser for de nye programmer

Actual implementation	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Commitments		15,4	38,1	31,1	31,1	31,6	31,9	31,7	0	0	0	0
Payments		5,9	14,7	22,2	23,1	27	27	27	27	23	11,4	2,6
RAL (fin de l'année)	0	9,5	32,9	41,8	49,8	54,4	59,3	64	37	14	2,6	0
2000-01: actual implementation												
2002: budget, 2003: PDB												
2004-07: FP (for commitments) and steady state (for payments)												

Diagram nr. 6: Strukturfondenes samlede betalinger

(1994/1999) - source: ANCIENS PROGR.		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005					
Financial perspective													
(1)	Payments		19,8	8,9	5,6	5,2	0,7						
Actual implementation and budgets assumption													
(2)	Payments		20	5,8	6,4	7,9	0,7						
(2000/2006) - source: PAYMENTS													
Financial perspective (initial PF)													
(3)	TOTAL		9,2	19,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
Actual implementation													
(4)	TOTAL	0	5,9	14,7	22,2	23,1	27	27	27	27	23	11,4	2,6
for chart													
(1)+(3)	Financial Perspectives	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
(2)+(4)	Payments		29,0	28,5	31,2	32,8	30,9	30,2	30,2	27,0	23,0	11,4	2,6

Diagram nr. 7: Uindfriede forpligtelser i alt for strukturfondene (ved årets udgang)

Actual implementation (end of the year)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Old RAL		41,7	23,4	17,2	10,8	2,9	0	0	0	0	0	0
New RAL		0	9,5	32,9	41,8	49,8	54,4	59,3	64	37	14	2,6
RAL (end of the year)		41,7	32,9	50,1	52,6	52,7	54,4	59,3	64	37	14	2,6
2000-01 : actual implementation												
2002: budget, 2003: PDB												
2004-08: FP (for commitments) and steady state (for payments)												

Diagram nr. 8: Udviklingen i de uindfriede forpligtelser 2000-2006 (i regnskabsårets løb)

	99	99	00	00	01	01	02	02	03	03	04	04	05	05	06	06	07	07	08	08	09	09	10	10
	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc	avril	déc
RAL beginning																								
->end of the year	0	0	0	9,5	39,9	32,9	60,4	41,8	72,9	49,8	81,4	54,4	86,3	59,3	91	64	63,6	37	31,7	14	10,5	2,6	2,6	0

Diagram nr. 9: Udvikling i betalingerne ved indhentning i 2003-2004 af underudnyttelsen fra periodens start

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Financial perspective (initial PF)											
Payment on account		8	6								
Reimbursements	1,2	13,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				
TOTAL	9,2	19,6	25,6	27,6	30,2	30,2	30,2				

Actual implementation											
Payment on account	5,9	7,7	0,2	0	0,3	0	0	0	0	0	0
Reimbursements	0	7	22	27,6	29,9	30,2	30,2	18,6	9,2	7,9	2,6
Récupération				5,8	5,8						
TOTAL	5,9	14,7	22,2	33,4	36,0	30,2	30,2	18,6	9,2	7,9	2,6

2000-01 : actual implementation

2002: budget

2003-04: financial perspective + catching-up in two-year time of the "backlog" compared to the FP

2005-2010: financial perspective assumption

Diagram nr. 10: Loftet for uindfrie forpligtelser som følge af automatiske frigørelser

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Commitments	15,4	38,1	31,1	31,1	31,6	31,9	31,7	0	0	0	0
Cumulated commitments	15,4	53,5	84,6	115,7	147,3	179,2	210,9	210,9	210,9	210,9	
Payments	5,9	14,2	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	27	23	11,4	2,6
Cumulated payments	5,9	20,1	39,8	59,5	79,2	98,9	118,6	145,6	168,6	180	182,6
De-commitments	0	0	0	0	0	0	11,6	11,9	4,8	0	0
Cumulated de-commitments	0	0	0	0	0	0	11,6	23,5	28,3	28,3	28,3
RAL (end of the year)	9,5	33,4	44,8	56,2	68,1	80,3	80,7	41,8	14	2,6	0

Payments covered N-3, N-2 and X% of N-1 (on average)

19% -17% -53% -90% -106%

Exceeding the N+2

6,0 -5,4 -16,8 -17,1 -10,1 -3,5

Claimed in November and December and paid in early N+3

5,4 5,2 5,2 5,3 3,5

De-committed during the following year

-11,6 -11,9 -4,8

2000, 2001: implementation

2002-2006: payments maximising the RAL at the beginning of 2006, while keeping a stable instalment of payment (and without automatic decommitments before 2006)

2007-2010: central scenario