

Bruxelles, den 15.4.2014
COM(2014) 242 final

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS
SÆRBERETNING**

**"BLIVER EU'S STØTTE TIL INVESTERINGER OG SALGSFREMSTØD I
VINSEKTOREN FORVALTET GODT, OG ER DER DOKUMENTATION FOR
STØTTENS RESULTATER MED HENSYN TIL AT STYRKE EU-VINENES
KONKURRENCEEVNE?"**

KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING

"BLIVER EU'S STØTTE TIL INVESTERINGER OG SALGSFREMSTØD I VINSEKTOREN FORVALTET GODT, OG ER DER DOKUMENTATION FOR STØTTENS RESULTATER MED HENSYN TIL AT STYRKE EU-VINENES KONKURRENCEEVNE?"

RESUMÉ

I. Fælles svar på punkt I-VIII

Kommissionen understreger, at reformen af den fælles markedsordning for vin, der blev vedtaget af Rådet i 2008, allerede har opfyldt et af hovedmålene, nemlig at genoprette balancen på markedet. Det står også klart, at der er gjort betydelige fremskridt hen imod opfyldelsen af det andet mål, nemlig at øge vinsektorens konkurrenceevne. Destillation i stor målestok finansieres ikke længere over EU's budget, og dette har ikke skadet markedet, og eksporten til tredjelande er steget i værdi og mængde, navnlig som følge af reformforanstaltningerne.

Derudover har Rådet og Parlamentet for nylig bekræftet hensigtsmæssigheden af vinreformen ved at fastholde reformens principper i forordning (EU) nr. 1308/2013¹ om den nye fælles markedsordning for perioden 2014-2020 og har således vist, at de er villige til at give foranstaltningerne tid til at slå helt igennem og samtidig udvide antallet af delforanstaltninger i støtteprogrammerne (ny innovationsforanstaltning, åbning for støtte til salg fremstød rettet mod hjemmemarkedet, udvidelse af omstrukturingsstøtten til at omfatte genplantning af plantesundhedsmæssige årsager).

Investeringerne i vinstøtteprogrammerne supplerer investeringerne i landdistriktsudviklingsprogrammerne. Det er et bevidst valg fra lovgiverens side at lade disse to programmer løbe parallelt.

1) Strategiske årsager: Formålet med støtteprogrammerne i vinsektoren er at øge sektorens konkurrenceevne, hvorimod formålet med landdistriktsudviklingsprogrammerne er at sikre en bæredygtig udvikling af landdistrikterne. Vinsektoren støtter prioriteter, der ikke nødvendigvis overlapper de prioriteter, der er fastsat i politikken for udvikling af landdistrikterne. Vinstøtteprogrammet sikrer sektoren direkte tildeling af midler fra Fællesskabets investeringsbudgetter.

2) Økonomiske årsager: Under vinstøtteprogrammerne er medlemsstaterne ikke forpligtet til at yde et finansielt nationalt eller regionalt bidrag.

Det er almindeligt anerkendt, at produktreklame er en meget effektiv metode til at fremme salget og åbne nye markeder, selv om det er vanskeligt at vurdere effekten.

Kommissionen anerkender, at der i forbindelse med gennemførelsen af støtteprogrammerne var visse startvanskeligheder, sådan som Retten har understreget i revisionen, der dækkede de første tre år af programmeringsperioden (2009-2013). Dette er baggrunden for, at Kommissionen indførte en række ændringer i gennemførelsesforordningen og udarbejdede retningslinjer, der har til formål at forklare og afklare procedurerne for udvælgelse, støtteberettigelse, opfølgning på og kontrol af foranstaltninger, der finansieres under programmerne. Kommissionen er naturligvis villig til at foretage de nødvendige ændringer af teksterne på baggrund af den modtagne feedback.

¹ EUT L 347 af 22.12.2013.

Med hensyn til punkt III vedrørende afgrænsningen mellem investeringerne i begge ordninger understreger Kommissionen, at skillelinjen nu er meget klar, således at risikoen for dobbeltfinansiering og en tung administrativ byrde undgås. Der er også andre årsager til den konstaterede forsinkelse i gennemførelsen af foranstaltningerne i programmets første fase, idet det f.eks. var vanskeligt at få stillet bankgarantier på grund af krisen.

Med hensyn til punkt IV vedrørende princippet om sparsommelighed i investeringsforanstaltningen understreger Kommissionen, at den ved sine revisioner kontrollerer, om medlemsstaterne har vurderet, hvorvidt omkostningerne ved foranstaltningen er rimelige. I henhold til bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1290/2005 kontrolleres det ved revisionen, om medlemsstaterne har vedtaget alle love og administrative bestemmelser og truffet alle andre foranstaltninger (forvaltning og kontrol), der er nødvendige for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser. I denne forbindelse er formålet med revisionen også at kontrollere, om medlemsstaterne har overholdt principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning, der bl.a. omfatter en vurdering af omkostningernes rimelighed.

Med hensyn til punkt V vedrørende konsolidering af markedet er et af formålene med foranstaltningen til fremme af vin i tredjelande efter Kommissionens opfattelse at øge afsætningsmulighederne for vin. Dette kan opnås gennem fremstød på såvel eksisterende som nye markeder eller på markeder, hvor man tidligere har haft en god markedsandel. Hvis der opnås fodfæste på nye markeder, skal det styrkes. Dette er ikke forbudt i henhold til fællesskabslovgivningen². Selv om SMV'er gives fortrinsstilling, kan store virksomheder desuden også få støtte, da det netop er et spørgsmål om fortrinsstilling og ikke om støtteberettigelse.

Med hensyn til punkt VII vedrørende støtte til salg fremstød er Kommissionen ikke enig med Retten i, at der er en risiko for, at medlemsstaterne har sat budgettet til salg fremstød for højt. Der er ikke et særlig øremærket budget til salg fremstød i det finansielle bilag til Rådets forordning. Medlemsstaterne forelægger deres støtteprogram med vejledende fordelinger, som de kan ændre to gange om året afhængigt af de konstaterede behov. Det er i denne forbindelse værd at minde om målsætningerne for vinreformen, der blev vedtaget af Rådet i 2008: 1) at genoprette balancen på markedet ("one shot"-rydning 2009-2011) og 2) at forbedre konkurrenceevnen (gennem "strukturelle" foranstaltninger). Den første fase er afsluttet, og et beløb svarende til det beløb, der er afsat til rydning, blev overført til støtteprogrammerne i overensstemmelse med reformen for at øge midlerne til disse foranstaltninger, der i sagens natur er mere strukturelle end salg fremstød og investeringer. Det var således forventet, at medlemsstaterne ville afsætte flere midler til foranstaltningerne. Da reformen af den fælles markedsordning blev vedtaget i december 2013, ønskede Rådet og Parlamentet ikke at ændre den tilgang, der blev vedtaget i forbindelse med vinreformen (herunder med hensyn til fordeling af budgetmidler). De styrkede ligeledes foranstaltningen vedrørende salg fremstød ved at åbne op for støtte til foranstaltninger rettet mod det indre marked med fokus på information om ansvarligt vinforbrug og på BOB/BGB-ordningerne i Unionen.

Med hensyn til punkt VIII vedrørende resultaterne af foranstaltningerne skal det tilføjes, at det altid er vanskeligt at isolere effekten af en bestemt politik fra udefrakommende faktorer. Det er imidlertid muligt at vurdere effekten af de forskellige instrumenter/foranstaltninger på grundlag af en nøje fastlagt evalueringsmetode (f.eks. på grundlag af statistikker). Kommissionen foranstalter

² I henhold til artikel 103p, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007 ydes der støtte "til dækning af oplysningsforanstaltninger og salg fremmende foranstaltninger for fællesskabsvine i tredjelande med det formål at forbedre disses konkurrenceevne i de pågældende lande".

regelmæssige evalueringer af en politik overordnede effekt i overensstemmelse med finansforordningen (hvert sjette år).

IX.

Med hensyn til investeringsforanstaltningen

a) Rådet og Parlamentet bekræftede for nylig – i december 2013 – hensigtsmæssigheden af vinreformen ved at fastholde reformens vejledende principper i forordning (EU) nr. 1308/2013 om den nye fælles markedsordning for perioden 2014-2020. De har således vist, at de er villige til at give redskaberne i vinreformen tid til at slå fuldt ud igennem og samtidig udvide antallet af delforanstaltninger i støtteprogrammerne (ny innovationsforanstaltning, åbning for støtte til salg fremstød rettet mod hjemmemarkedet, udvidelse af omstrukturingsstøtten til at omfatte genplantning af plantesundhedsmæssige årsager).

Med hensyn til absorption af midler overvåger Kommissionen månedligt de beløb, der udbetales til støttemodtagerne.

I henhold til artikel 110 i den horisontale forordning 1306/2013 sikrer Kommissionen, at den samlede indvirkning af alle instrumenter under den fælles landbrugspolitik måles og evalueres i forhold til de fælles målsætninger for den fælles landbrugspolitik. Der skal i denne sammenhæng foretages en evaluering af sammenhængen mellem instrumenterne under den fælles landbrugspolitik senest i 2018 (første resultater). Kommissionen vil i 2018 i denne forbindelse undersøge, hvordan der også kan foretages en vurdering af merværdien af investeringsstøtte både under den fælles markedsordning for vin og under programmerne for udvikling af landdistrikterne. Det skal bemærkes, at der først kan tilvejebringes oplysninger om effekten af en politik, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

b) Efter Kommissionens opfattelse er denne del af anbefalingen rettet til medlemsstaterne.

Fællesskabslovgivningen omfatter en ramme, som giver medlemsstaterne mulighed for efterfølgende at kontrollere projekternes levedygtighed (artikel 103u, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1234/2007).

Kommissionen kontrollerer ved sine revisioner af investeringsforanstaltningen, om medlemsstaterne har vurderet, hvorvidt omkostningerne ved foranstaltningen er rimelige. I henhold til bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1290/2005 kontrolleres det ved revisionen, om medlemsstaterne har vedtaget alle love og administrative bestemmelser og truffet alle andre foranstaltninger (forvaltning og kontrol), der er nødvendige for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser. I denne forbindelse er formålet med revisionen også at kontrollere, om medlemsstaterne har overholdt principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning, der bl.a. omfatter en vurdering af omkostningernes rimelighed.

Det generelle spørgsmål om udvælgelse af investeringsprojekter, navnlig om (forudgående) kontrol af omkostningernes rimelighed og projekternes levedygtighed, vil blive behandlet på møderne i forvaltningskomitéen for fusionsmarkedsordningen.

Med hensyn til foranstaltningen vedrørende salg fremstød

a) Efter Kommissionens opfattelse kan støttemodtagere afhængigt af situationen have adgang til foranstaltningen i den anden programmeringsperiode, f.eks. med henblik på at konsolidere deres markedsposition i det samme tredjeland. Formålet med foranstaltningen er at forbedre konkurrenceevnen for BOB/BGB-vine og enkeltdruevin, og dette mål skal opfyldes, men reglerne er ikke til hinder for markedsføringen af bestemte mærker. Det kan være vigtigt for støttemodtagere, der betaler 50 % af projektomkostningerne, at have mulighed for at fremhæve deres mærker, således at de er genkendelige på målmarkederne og følgelig kan forøge

omsætningen. På baggrund af ændringerne til forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013 kan der desuden nu gives en mere klar fortrinsstilling til SMV'er.

b) I henhold til Rådets forordning kan der ydes støtte, hvis de pågældende foranstaltninger er i overensstemmelse med de gældende bestemmelser. Som led i udvælgelsesproceduren som defineret i forordningen og i de i litra a) nævnte retningslinjer skal der bl.a. foretages en vurdering af foranstaltningernes forventede virkning med hensyn til at øge efterspørgslen.

Kommissionen vil drøfte tilpasningen af retningslinjerne med medlemsstaterne med henblik på at sikre, at EU-finansierede salgsfremmende projekter er komplementære med eksisterende tiltag, for at undgå risikoen for dødvægtseffekt.

c) Efter Kommissionens opfattelse er der blevet taget højde for denne anbefaling i programmeringsperioden 2014-2018.

Der er taget højde herfor i artikel 53, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 752/2013 af 31. juli 2013, der tilføjer artikel 5a til Kommissionens forordning (EF) nr. 555/2008, og i retningslinjerne.

d) Denne anbefaling er rettet til medlemsstaterne.

e) Efter Kommissionens opfattelse er der blevet taget højde for denne anbefaling i programmeringsperioden 2014-2018.

For den nye programmeringsperiode har Kommissionen i sine retningslinjer fremført eksempler på indikatorer, som medlemsstaterne kan opstille til støttemodtagerne til brug for evalueringen af resultaterne af foranstaltningen vedrørende salgsfremstød på grundlag af de gennemførte tiltag.

I forbindelse med analysen af udkastene til programmer for perioden 2014-2018 anmodede Kommissionen medlemsstaterne om at opstille passende indikatorer for de enkelte foranstaltninger. Støtteprogrammerne omfatter nu et afsnit med mere præcise oplysninger om de kriterier og kvantitative indikatorer, der lægges til grund for overvågningen og evalueringen. Medlemsstaterne blev anmodet om at påvise sammenhængen mellem de mål, de havde fastsat for de enkelte foranstaltninger, og de indikatorer, der blev anvendt til at vurdere fremskridt hen imod opfyldelsen af disse mål.

Den 1. marts 2014 skal medlemsstaterne fremlægge den anden cost-benefit-analyse³ af støtteprogrammerne. Den skal indeholde relevante oplysninger til brug for analysen af programmerne i den første programmeringsperiode 2009-2013.

Medlemsstaterne skal fremlægge den tredje cost-benefit-analyse den 1. januar 2017.

Kommissionen vil gerne understrege, at der skal skelnes mellem oplysninger om gennemførelse af foranstaltninger (overvågningsoplysninger) og oplysninger om foranstaltningernes resultater og effekt (evalueringsoplysninger). Der kan først tilvejebringes evalueringsoplysninger, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

f) I henhold til artikel 110 i den horisontale forordning 1306/2013 sikrer Kommissionen, at den samlede indvirkning af alle instrumenter under den fælles landbrugspolitik måles og evalueres i forhold til de fælles målsætninger for den fælles landbrugspolitik. Der skal i denne sammenhæng foretages en evaluering af effektiviteten af instrumenterne under den fælles landbrugspolitik senest i 2018 (første resultater). Kommissionen vil i 2018 i denne forbindelse undersøge, hvordan der også

³ Den første cost-benefit-analyse blev fremlagt den 1. marts 2011 og dækkede således kun de første to år af gennemførelsen af programmerne.

kan foretages en vurdering af anvendelsen af budgetmidlerne til vinstøtteordningen og af effekten heraf. Det skal bemærkes, at der først kan tilvejebringes oplysninger om effekten af en politik, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

11. I henhold til finansforordningen skal Kommissionen og medlemsstaterne opfylde deres kontrol- og revisionsforpligtelser og påtage sig det deraf følgende ansvar. I forbindelse med udførelsen af deres gennemførelsesopgaver såsom gennemførelse af salgsfremstød og investeringsforanstaltninger skal medlemsstaterne navnlig træffe alle nødvendige foranstaltninger for at beskytte Unionens finansielle interesser.

BEMÆRKNINGER

18. I december 2013 bekræftede Rådet og Parlamentet hensigtsmæssigheden af vinreformen ved at fastholde reformens principper i forordning (EU) nr. 1308/2013⁴ om den nye fælles markedsordning og viste således, at de er villige til at give foranstaltningerne i vinreformen tid til at slå fuldt ud igennem og således fortsat yde støtte under de to støtteordninger.

Investeringerne i vinstøtteprogrammerne supplerer investeringerne i landdistriktsudviklingsprogrammerne. Det er et bevidst valg fra lovgiverens side at lade disse to programmer løbe parallelt.

1) Strategiske årsager: Formålet med støtteprogrammerne i vinsektoren er at øge sektorens konkurrenceevne, hvorimod formålet med landdistriktsudviklingsprogrammerne er at sikre en bæredygtig udvikling af landdistrikterne. Vinsektoren støtter prioriteter, der ikke nødvendigvis overlapper de prioriteter, der er fastsat i politikken for udvikling af landdistrikterne. Vinstøtteprogrammet sikrer sektoren direkte tildeling af midler fra Fællesskabets investeringsbudgetter.

2) Økonomiske årsager: Under vinstøtteprogrammerne er medlemsstaterne ikke forpligtet til at yde et finansielt nationalt eller regionalt bidrag.

Tekstboks 1 – Investeringsforanstaltningerne under den fælles markedsordning for vin og politikken for udvikling af landdistrikterne har samme mål

Se svaret på punkt 18.

19. Det blev ganske rigtigt overført midler til udvikling af landdistrikterne og tildelt midler til vinproducerende regioner. Disse midler blev imidlertid ikke øremærket til vinsektoren.

20. Rumænien indførte investeringsforanstaltningen fra den nye programmeringsperiode 2014-2018.

21. I betragtning af konkurrenceevneproblemerne i sektoren, hvilket den omfattende destillation i begyndelsen af det nye årtusind vidner om, og i lyset af den gradvise udfasning af markedsforanstaltninger mente Kommissionen, at muligheden for at yde støtte til investeringer var en positiv udvikling for sektoren.

Se også svarene på punkt 18 og 19.

22. I større medlemsstater var der ingen forsinkelser eller restriktioner i gennemførelsen. Grundet risiciene for overlappning mellem de to støtteordninger mente Kommissionen, at det var afgørende at trække en skillelinje for at sikre en forsvarlig budgetforvaltning og imødegå de bekymringer, som Retten ved gentagne lejligheder har givet udtryk for.

⁴ EUT L 347 af 20.12.2013.

På forvaltningskomitéens forslag blev programmerne afgrænset på grundlag af tre kriterier: 1) afgrænsning efter operation: Denne afgrænsning blev udmøntet i praksis med ændringen af artikel 20, stk. 2 og 3, i forordning (EF) nr. 555/2008, 2) afgrænsning efter dato for de finansielle forpligtelser og 3) udelukkelse af foranstaltningen eller af nogle af operationerne i en foranstaltning i et bestemt program.

På grund af indførelsen af denne skillelinje, der ikke oprindeligt var planlagt i gennemførelsesforordningen, var det nødvendigt at tilpasse programmerne under begge støtteordninger. Når først disse klare skillelinjer var trukket op, var de yderligere administrative omkostninger for de nationale forvaltninger begrænsede.

23. Det er vanskeligere at trække en skillelinje i regionaliserede medlemsstater som f.eks. Spanien og Italien.

Vin dyrkes i alle regioner i Italien og er en vigtig økonomisk, miljømæssig og social faktor. Hver region har sine egne særlige karakteristika, og for nogle af regionerne har det været vanskeligt at trække skillelinjen. Nu er der imidlertid blevet trukket en detaljeret skillelinje i de pågældende regioner. Denne foranstaltning anses for at være en af de mest afgørende for forbedringen af konkurrenceevnen, navnlig efter interventionsforanstaltningernes ophør. Udgifterne til denne foranstaltning i 2013 vil beløbe sig til 55 mio. EUR (17 % af budgettet for denne foranstaltning i 2013).

Der er imidlertid også andre forhold, der kan forklare de konstaterede forsinkelser i de første år af programmeringsperioden, såsom vanskeligheder med at få stillet en bankgaranti som følge af den økonomiske krise eller forsinkelser i gennemførelsen af lovgivningsrammen for denne foranstaltning på nationalt eller regionalt niveau.

Se svarene på punkt 22.

24. Se svarene på punkt 22 og 23.

Kommissionens fælles svar på punkt 26 og 27

Rådet og Parlamentet har i lighed med Kommissionen fastsat regler vedrørende efterfølgende kontrol af operationernes levedygtighed. I henhold til artikel 103u, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1234/2007 finder artikel 72 i forordning (EF) nr. 1698/2005 tilsvarende anvendelse på investeringsstøtte i nationale støtteprogrammer (vin)⁵. Tilsvarende bestemmelser er blevet fastlagt i artikel 50, stk. 5, i forordning (EU) nr. 1308/2013, der henviser til artikel 71 i forordning (EU) nr. 1303/2013, som erstatter artikel 72 i forordning (EF) nr. 1698/2005.

Det generelle spørgsmål om udvælgelse af investeringsprojekter, navnlig med henblik på kontrol af omkostningernes rimelighed og projekternes levedygtighed (forudgående), vil blive behandlet på møderne i forvaltningskomitéen for fusionsmarkedsordningen.

28. Anvendelse af "først-til-mølle-princippet" indebærer ikke nødvendigvis mangel på tilsynskontrol med projekternes levedygtighed. Udvælgelsesprocedurerne i Østrig og Frankrig har ikke forhindret, at de endeligt godkendte projekter blev kontrolleret og erklæret levedygtige.

Hvis der ikke er nogen særlig bestemmelse herom i forordning (EF) nr. 555/2008, finder reglerne om forsvarlig økonomisk forvaltning anvendelse (jf. artikel 9 i forordning (EF) nr. 1290/2005).

⁵ I henhold til artikel 72 i forordning (EF) nr. 1698/2005 skal alle finansierede projekter være varige, dvs. at medlemsstaterne skal sikre, at operationen ikke inden for fem år efter forvaltningsmyndighedens beslutning om finansiering undergår en væsentlig ændring, herunder ophør af en aktivitet.

Se svarene på punkt 26 og 27.

29. Se svarene på punkt 26-28.

Tekstboks 2 – Kontrol af projekternes levedygtighed: Eksempler på god og svag praksis

Se svarene på punkt 26-28.

30. Fælles svar på punkt 30 og 31

Medlemsstaterne anvender ofte standardprislister, der afspejler markedsprisen for bestemte operationer (f.eks. inden for byggeriet). Da støttemodtageren også bidrager økonomisk til projektet, har denne ligeledes en interesse i at opnå lave priser.

Kommissionen kontrollerer ved sine revisioner af investeringsforanstaltningen, om medlemsstaterne har vurderet, hvorvidt de pågældende omkostninger er rimelige. I henhold til bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1290/2005 kontrolleres det ved revisionen, om medlemsstaterne har vedtaget alle love og administrative bestemmelser og truffet alle andre foranstaltninger (forvaltning og kontrol), der er nødvendige for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser. I denne forbindelse er formålet med revisionen også at kontrollere, om medlemsstaterne har overholdt principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning, der bl.a. omfatter en vurdering af omkostningernes rimelighed.

32. I retningslinjerne betragtes anskaffelse af træfade som en støtteberettiget operation.

Kommissionen vil gerne understrege, at egetræsfade i mange tilfælde anvendes i mere end tre år og til tider i op til 10 år.

Udskiftning af fade er ikke i sig selv støtteberettiget (artikel 17 i forordning (EF) nr. 555/2008). Det er vigtigt at skelne mellem støtteberettigelsen af fade og støtteberettigelsen af udskiftning af fade. Et fad er støtteberettiget (hvis det har været brugt i over fem år), udskiftning af fade er ikke.

33. Se svarene på punkt 26 og 32.

34. Se svarene på punkt 30 og 31.

37. Efter Kommissionens opfattelse kan der i henhold til Rådets forordning ydes støtte til sådanne støttemodtagere, hvis foranstaltningerne er i overensstemmelse med betingelserne i forordningen.

Det skal også understreges, at foranstaltningen har gjort det muligt at hjælpe en lang række forskellige virksomheder, herunder brancheforeninger og vinkooperativer, der repræsenterer et stort antal vindyrkere og vinproducenter.

Ændringerne til forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013 gør det muligt at forbedre støtteberettigelsen af omkostninger, kvaliteten af projektudvælgelsen og gennemførelsen, opfølgningen, overvågningen og vurderingen af de truffede foranstaltninger. Som led i udvælgelsesproceduren skal der bl.a. foretages en vurdering af den forventede virkning med hensyn til at øge efterspørgslen efter de pågældende produkter (artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning (EF) nr. 555/2008).

Tekstboks 3 – Eksempler på tilskud til salgsfremstød givet til kendte og store vinproducenter

Se også svaret på punkt 37.

Støtte til salgsfremstød for champagne

Kommissionen er af den opfattelse, at selv om champagne har et veletableret omdømme i EU og en række tredjelands, har mærket også mange konkurrenter, som er i gang med at øge deres markedsandel, navnlig på visse markeder af strategisk betydning, selv om de endnu ikke har opnået samme status. Som følge af den økonomiske krise er der desuden risiko for, at andre typer

mousserende vine eller tilsvarende produkter i mange tilfælde går ind og erstatter champagne. Hvis bestemte produkter skulle udelukkes, fordi de havde et tilstrækkeligt veletableret omdømme, ville det være nødvendigt at vurdere det pågældende omdømme i forhold til andre produkters omdømme objektivt, og finansieringen af salg fremstød af andre tilsvarende produkter skulle begrundes – og det ville være vanskeligt at sikre en fair behandling i denne situation.

Spanien (Cataluña) – Seks støttemodtagere tegnede sig for 88 % af den samlede godkendte finansiering i perioden 2008-2011

Det er situationen i Cataluña, hvor der er fokus på en stor virksomhed, der modtog 8,1 mio. EUR (af de 15,2 mio. EUR, der blev tildelt i denne selvstyrende region). I forbindelse med en nærmere undersøgelse af de oplysninger, som Spanien havde indsendt i henhold til bilag VIII til forordning (EF) nr. 555/2008, viser Kommissionens analyse, at et samlet støttebeløb på 61 mio. EUR blev tildelt i Spanien i den samme periode til 350 virksomheder, herunder "Consejo Regulador DOC a Rioja" og "Fundación Castilla la Mancha Tierra de viñedos", der repræsenterer et stort antal virksomheder.

38. Kommissionen deler ikke Rettens synspunkt.

Formålet med foranstaltningen vedrørende salg fremstød i tredjelands er bl.a. at øge afsætningsmulighederne for vin, ikke kun på konsoliderede markeder, men også på nye markeder eller på markeder, hvor der er tabt fodfæste. Hvis der åbnes nye markeder, skal de konsolideres, til dels gennem en øget markedsandel. Dette er ikke forbudt i henhold til fællesskabslovgivningen⁶. Selv om SMV'er gives fortrinsstilling, kan store virksomheder desuden også få støtte. De store virksomheder spiller en ledende rolle⁷ med hensyn til at fremme europæiske vine i tredjelands, hvor det er vanskeligere for mindre virksomheder at iværksætte salg fremmende foranstaltninger. I Italien gennemfører store virksomheder f.eks. foranstaltninger ved at skabe multiplikatoreffekter gennem midlertidige fællesforetagender.

Ændringerne til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013 gør det muligt at forbedre kvaliteten af udvælgelsen og navnlig give en mere klar fortrinsstilling til SMV'er, nye støttemodtagere og støttemodtagere, der iværksætter foranstaltninger i et nyt tredjeland⁸.

Se også svaret på punkt 37.

39. De oplysninger, som medlemsstaterne har indsendt i henhold til bilag V og VIII til forordning (EF) nr. 555/2008, viser, at medlemsstaterne generelt har flere målmarkeder.

Det fremgår af Kommissionens rapport om gennemførelsen af foranstaltningen vedrørende salg fremstød, at kun 37 % af de finansierede projekter er rettet mod et enkelt marked, og at de

⁶ I henhold til artikel 103p, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007 ydes der støtte i henhold til denne artikel til dækning af oplysningsforanstaltninger og salg fremmende foranstaltninger for fællesskabsvine i tredjelands med det formål at forbedre disses konkurrenceevne i de pågældende lande.

⁷ Med hensyn til store virksomheders selvfinansierende kapacitet skal der erindres om, at salg fremmende foranstaltninger ikke er traditionelle investeringer i et produkt, der opfylder et nøje vurderet behov. De afsmittende virkninger af salgskampagner er også til fordel for andre virksomheder end dem, der foretager investeringen (virksomheder, der fremstiller tilsvarende produkter med samme geografiske oprindelse). De økonomiske investeringer, der foretages af de største virksomheder for at fremme deres produkter, er således til fordel for alle aktører i sektoren.

⁸ I retningslinjerne anbefales det navnlig at vurdere projekterne på grundlag af en udvælgelsesskala med point for hvert udvælgelseskriterium og at udvælge projekterne på grundlag af en vurdering af hvert enkelt projekts kvaliteter. Medlemsstaterne bør derfor udvælge de projekter, der giver det bedste forhold mellem pris og kvalitet, og bør give fortrinsstilling til SMV'er, nye støttemodtagere og støttemodtagere, der åbner nye markeder.

fleste projekter er rettet mod mellem to til syv forskellige markeder. Der er ligeledes blevet konstateret en betydelig koncentration af foranstaltninger, idet 75 % af foranstaltningerne var rettet mod syv lande (USA, Kina/Hongkong, Japan, Mexico, Canada, Rusland og Schweiz).

USA er det hyppigste målmarked og tegnede sig for 22 % af foranstaltningerne.

Konkurrencen på det amerikanske marked er meget stor. Det er således afgørende for virksomhederne at være til stede på dette marked, til dels for at sikre nye afsætningsmuligheder og fastholde eksisterende afsætningsmuligheder. Det er meget vigtigt, at de bliver bedre kendt, for at sikre stabile handelsstrømme fremadrettet.

Se også svaret på punkt 38.

40. I 2010 blev det besluttet at gøre det muligt at forlænge støtteperioden med højst to år, da der blev konstateret forsinkelser i medlemsstaterne og tredjelande på grund af administrative formaliteter. Denne forlængelse blev besluttet på baggrund af en vurdering af de foranstaltninger, der allerede var blevet iværksat.

Med hensyn til den anden ændring af forordningen kan den samme virksomhed efter Kommissionens opfattelse have adgang til foranstaltningen i den anden programmeringsperiode, navnlig for at konsolidere markedet, hvis virksomheden opfylder betingelserne i forordningen, navnlig vedrørende støtteberettigede foranstaltninger og udvælgelse. Der er under alle omstændigheder tale om et nyt projekt og ikke om en forlængelse af det oprindelige projekt. Det skal være en ad hoc-udvælgelse.

Se også svarene på punkt 38 og 43-46.

41. Se svarene på punkt 38-40.

42. Formålet med foranstaltningen er at forbedre konkurrenceevnen for BOB/BGB-vine og enkeltdruevin, og dette mål skal opfyldes, men reglerne er ikke til hinder for markedsføringen af bestemte mærker. Det kan være vigtigt for støttemodtagere, der betaler 50 % af projektkomkostningerne, at have mulighed for at fremhæve deres mærker, således at de er genkendelige på målmarkederne og følgelig kan forøge omsætningen.

Se også svaret på punkt 37.

43. Se svarene på punkt 37 og fodnote 46.

44. Se svarene på punkt 37 og 43.

Kommissionen vil drøfte tilpasningen af retningslinjerne med medlemsstaterne med henblik på at sikre, at EU-finansierede salgsfremmende projekter er komplementære med eksisterende tiltag, for at undgå risikoen for dødvægtseffekt.

45. Se svarene på punkt 37-46.

Støtteberettigelsen af generalomkostninger og personaleudgifter er behandlet i punkt 49.

46. Det bør bemærkes, at det er vanskeligt at udelukke situationer, hvor støttemodtagerne ville have truffet disse foranstaltninger uden EU-støtte. Formålet med foranstaltningen er at øge konkurrenceevnen. Alle producenter skal have samme mulighed for at anvende foranstaltningen.

Se også svar på punkt 43, 44 og 45.

Kommissionen vil drøfte tilpasningen af retningslinjerne med medlemsstaterne med henblik på at sikre, at EU-finansierede salgsfremmende projekter er komplementære med eksisterende tiltag, for at undgå risikoen for dødvægtseffekt.

47. Der er ikke øremærket midler til foranstaltningen vedrørende salgsfremstød.

Kommissionen vil gerne understrege, at det er medlemsstaternes opgave at fordele midlerne på de enkelte foranstaltninger på grundlag af deres egne behov og inden for rammerne af det årlige budget, der er tildelt foranstaltningen i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning. Denne fordeling på de enkelte foranstaltninger er vejledende, og medlemsstaterne kan justere beløbene til de enkelte foranstaltninger to gange om året. Det er således medlemsstaterne, der har besluttet, om denne foranstaltning skal prioriteres.

Se også svaret på punkt 43.

48. For at tilvejebringe yderligere parametre for disse foranstaltninger vedtog Kommissionen i 2013 retningslinjer for at hjælpe medlemsstaterne med at udarbejde deres programmer for perioden 2014-2018 på grundlag af erfaringerne fra de første år af programmeringsperioden (jf. Rettens fodnote 4).

Se også svarene på punkt 37, 49 og 51.

49. Der er allerede taget højde herfor i artikel 53, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 752/2013 af 31. juli 2013, der tilføjer artikel 5a til Kommissionens forordning (EF) nr. 555/2008, og i retningslinjerne⁹.

Forud for vedtagelsen af retningslinjerne var støtteberettigelsen af udgifter til administration og personale blevet fortolket af Generaldirektorat for Landbrug¹⁰.

50. Personaleudgifter og generalomkostninger er støtteberettigede, når de er tæt forbundet med foranstaltningen, men det skal ske inden for bestemte rammer, hvilket er tilfældet her.

Se også svaret på punkt 49.

51. Retningslinjerne er et nyttigt redskab for medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af foranstaltningen vedrørende salgsmæssig fremstød. Det var afgørende at få en klar definition af støtteberettigede udgifter. Dette er baggrunden for, at denne er blevet inkluderet i retningslinjerne. Det skal bemærkes, at medlemsstaterne er meget glade for dette dokument til brug for udarbejdelsen af programmerne for 2014-2018. Retningslinjerne har også den fordel, at de kan tilpasses konstaterede behov og således give medlemsstaterne og producenterne større sikkerhed i gennemførelsen af foranstaltningen.

53. Kommissionen lagde særlig vægt på dette spørgsmål i forbindelse med gennemgangen af programmerne for 2014-2018.

Kommissionen vil tage højde for Rettens bemærkninger i forbindelse med de kommende revisioner af foranstaltningen vedrørende salgsmæssig fremstød og investeringsforanstaltningen.

Tekstboks 4 – Eksempel på dobbeltfinansiering fra EU og nationale støtteordninger i Frankrig

⁹ Artikel 53, litra b), i forordning (EU) nr. 1308/2013 udgør retsgrundlaget for Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter vedrørende regler for udgifter til administration og personale, der kan medtages i støtteprogrammer. I artikel 5a i forordning (EF) nr. 555/2008 fastsættes parametre for personaleudgifter og generalomkostninger, der skal være tæt forbundet med forberedelsen, gennemførelsen og opfølgningen af den pågældende foranstaltning. I retningslinjerne fra 2013 defineres de pågældende udgifter mere præcist.

¹⁰ Adonis notat 005778 af 1. marts 2007: Det understreges i notatet, at det generelle formål med artikel 13 i forordning (EF) nr. 1290/2005 er at sikre, at EGFL ikke finansierer udgifter til administration og personale i forbindelse med gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik. Det blev ligeledes understreget, at det ikke er formålet med artiklen at forhindre EGFL i at finansiere personaleudgifter i forbindelse med levering af bestemte tjenester. Efter Kommissionens opfattelse er der således ikke nogen uoverensstemmelse.

Kommissionen vil følge op herpå i forbindelse med regnskabsafslutningen.

55. Kommissionen anerkender problemerne med kontrol på stedet i tredjelande, selv om der ikke er krav om en sådan kontrol i fællesskabslovgivningen.

Spørgsmålet om kontrol på stedet blev rejst under forhandlingerne med medlemsstaterne om den nye programmeringsperiode. Navnlige Rumænien, Italien, Spanien og Slovakiet har planlagt kontroller i tredjelande i deres programmer. De øvrige medlemsstater fremfører, at en sådan kontrol i tredjelande vil være for dyr og omkostningsineffektiv.

For at afbøde effekten af den manglede kontrol i tredjelande foreslås det i retningslinjerne, at der skal indsendes fakturaer og bilag til kontrolformål¹¹.

Kommissionen er opmærksom på, at det er nødvendigt at forbedre kvaliteten af kontrollen af denne foranstaltning, navnlig gennem eventuelle ændringer af disse retningslinjer.

56. Se svaret på punkt 55.

57. Spørgsmålet om kontrol af u håndgribelige fremstød såsom vinsmagning er omhandlet i retningslinjerne, hvor det nu foreslås, at der skal fremsendes fakturaer og bilag, f.eks. i form af fotografier, kopier af artikler, deltagerlister, certifikater, der bekræfter deltagelsen i handelsmesser osv.

Se også svaret på punkt 55.

58. Se svarene på punkt 55 og 57.

59. Se svarene på punkt 55 og 57.

Tekstboks 5 – En samlet faktura uden underbyggende dokumentation blev godtgjort med EU-midler

Se svarene på punkt 55 og 57.

60. Se svarene på punkt 55 og 57.

Tekstboks 6 – Salgsfremstød for vin – VIP-billetter til French Open i tennis – 50 % finansieret med EU-midler

Kommissionen vil følge op herpå i forbindelse med regnskabsafslutningen.

62 og 63. Fælles svar på punkt 62 og 63

¹¹ Punkt 8 i retningslinjerne:

Betalingsanmodninger, der sendes til den kompetente nationale myndighed, skal være vedlagt kopier af originale fakturaer og bilag, som klassificeres efter budgetposter.

Der opstilles en samlet oversigt over alle disse dokumenter med de pågældende beløb anført i euro og – for medlemsstaterne uden for euroområdet – i den nationale valuta og i euro. Det kan være nødvendigt at oversætte dokumenterne.

Alle bilag skal indeholde følgende oplysninger: underkontrahent eller leverandør, ydelse og sammenhæng med den pågældende foranstaltning, dato, det nøjagtige beløb (uden moms) og registreringsnummer. Der vedlægges bevis for, at udgiften faktisk er blevet betalt. Bilag kan f.eks. være et certifikat, der bekræfter deltagelsen i en messe, fotografier, kopier af artikler, deltagerlister osv. Hvis der er underkontrahter, skal deres fakturaer indeholde en klar angivelse af, hvilken del af operationen de enkelte omkostninger vedrører. Hvis der er en enkelt faktura, skal den opdeles på de enkelte operationer og omkostninger. I modsat fald skal der være udstedt en særskilt faktura for de enkelte operationer.

Ved eventuel kontrol på stedet skal den kompetente nationale myndighed og Kommissionens inspektører kunne få adgang til de originale dokumenter klassificeret i overensstemmelse med disse bestemmelser.

Artikel 5a i forordning (EF) nr. 555/2008 vedrører de personaleudgifter og generalomkostninger (sidstnævnte må ikke overstige 4 %), der afholdes af støttemodtageren i forbindelse med forberedelsen og gennemførelsen af foranstaltningen. I modsætning til nuværende praksis i den støtteordning, der er defineret i forordning (EF) nr. 3/2008¹² med horisontale regler om salgsfremstød, er det ikke nødvendigt at gøre brug af et gennemførelsesorgan. Hvis dette rent faktisk sker, skal der fremsendes fakturaer og bilag for den pågældende tjeneste som beskrevet i retningslinjerne (se Rettens fodnote 56).

Det er ikke længere obligatorisk at gøre brug af et gennemførelsesorgan i Rumænien. De nye bestemmelser blev indført i støtteprogrammet for 2014-2018. Det fastslås nu klart i den nationale lovgivning, at støttemodtageren kan gennemføre hele projektet selv, såfremt visse betingelser er opfyldt.

Se også svarene på punkt 55 og 64.

64. I henhold til retningslinjerne kan omkostninger betragtes som støtteberettigede omkostninger, hvis de ikke allerede er blevet medregnet under en anden udgiftskategori¹³.

Se også svaret på punkt 62 og 63.

Tekstboks 7 – Vederlag til gennemførelsesorganet plus generalomkostninger beløb sig til i alt 268 110 euro på ét år

Se svarene på punkt 55, 62-63 og 64.

65. Det er vigtigt at have rådighed over pålidelige overvågningsdata. Der er imidlertid andre informationskilder såsom statistikker og undersøgelser. Der skal endvidere skabes balance mellem behovet for data af politikhensyn og de administrative omkostninger, der er forbundet med dataindsamlingen.

Kommissionen vil gerne understrege, at der skal skelnes mellem oplysninger om gennemførelse af foranstaltninger (overvågningsoplysninger) og oplysninger om en politiks resultater og effekt (evalueringsoplysninger). Sidstnævnte oplysninger kan først tilvejebringes, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

67. Da medlemsstaterne udarbejdede deres udkast til programmer i 2008, var det starten på en læreproces. Flere medlemsstater har haft vanskeligt ved at opstille passende mål for de nyligt indførte foranstaltninger. Der har således ofte været mangel på kvantificerede mål i den første programmeringsperiode.

I forbindelse med analysen af udkastene til programmer for perioden 2014-2018 anmodede Kommissionen medlemsstaterne om at opstille passende indikatorer for de enkelte foranstaltninger. Støtteprogrammerne omfatter nu et afsnit med mere præcise oplysninger om de kriterier og kvantitative indikatorer, der lægges til grund for overvågningen og evalueringen. I dette afsnit anmodes medlemsstaterne om at påvise sammenhængen mellem de mål, de har fastsat for de

¹² EUT L 68 af 5.1.2008.

¹³ Punkt 6 i retningslinjerne:

Støtteberettigede omkostninger omfatter kun omkostninger i forbindelse med operationer, der er gennemført og afholdt af støttemodtageren efter datoen for kontraktens ikrafttræden og inden kontraktens udløb.

De støtteberettigede omkostninger er kun støtteberettigede, for så vidt:

- kan kontrolleres
- ikke omfatter omkostninger, der er medregnet under en anden udgiftskategori
- ikke finansieres under et andet projekt.

enkelte foranstaltninger, og de indikatorer, der anvendes til at vurdere, i hvilket omfang disse mål er opfyldt.

Den 1. marts 2014 skal medlemsstaterne fremlægge den anden cost-benefit-analyse¹⁴ af støtteprogrammerne, der skal indeholde relevante oplysninger til brug for analysen af programmerne i den første programmeringsperiode 2009-2013.

Medlemsstaterne skal fremlægge den tredje cost-benefit-analyse senest den 1. marts 2017.

Se også svaret på punkt 65.

68. De årlige rapporter skal tilvejebringe oplysninger om gennemførelsen af støtteprogrammerne. De skal således have mere fokus på information og finansiell gennemførelse og mindre fokus på resultater og effekt. Evalueringen kan først foretages, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

Se også svarene på punkt 65 og 67.

69. For den nye programmeringsperiode har Kommissionen i sine retningslinjer fremført eksempler på indikatorer, som medlemsstaterne kan opstille for støttemodtagerne til brug ved evalueringen af resultaterne af foranstaltningen vedrørende salgsmæssig fremstød på grundlag af de gennemførte tiltag.

Kommissionen gennemfører desuden regelmæssige evalueringer af en politiks overordnede effekt i overensstemmelse med finansforordningen (hvert sjette år).

Se også svaret på punkt 67.

70. Kommissionen er enig med Retten i, at det altid er vanskeligt at isolere effekten af en politik fra udefrakommende faktorer, der spiller ind. Det er imidlertid muligt at vurdere effekten af de forskellige instrumenter/foranstaltninger på grundlag af en nøje fastlagt evalueringsmetode (f.eks. på grundlag af statistikker). Der skal imidlertid erindres om, at reformen af vinsektoren skal evalueres som en række komplementære foranstaltninger.

Se også svarene på punkt 69, 72 og 75-80.

71. Se svaret på punkt 18.

72. Det er muligt at vurdere effekten af foranstaltningerne på flere niveauer på grundlag af en nøje udformet evaluering. Overvågnings- og evalueringssystemet er udformet med henblik på at overvåge gennemførelsen af foranstaltningerne på politik- og/eller programniveau og ikke på støttemodtagerniveau.

Som anført i punkt 18 har politikken for udvikling af landdistrikterne i sagens natur en regional dimension, hvorimod den fælles markedsordning for vin har en sektorvis dimension.

73. Se svaret på punkt 72.

75. Kommissionen bekræfter dataene om handelen med EU-vine, der viser fordelene ved at videreføre foranstaltningen vedrørende salgsmæssig fremstød i tredjelande.

Figur 2a og 2b viser således klart, at eksporten er steget i værdi, selv om denne udvikling er stærkt påvirket af højere drue- og vinpriser.

På det kinesiske marked konkurrerer EU-vine med lokale vine (83 % af det kinesiske forbrug) og vine fra Chile (fritaget for toldafgifter), Australien og Sydafrika.

¹⁴ Den første cost-benefit-analyse blev fremlagt den 1. marts 2011 og dækkede således kun de første to år af gennemførelsen af programmerne.

I lyset af denne hårde konkurrence er det af afgørende betydning at markedsføre EU-vine for at fastholde markedsandele.

76. Det er vanskeligt at isolere effekten af foranstaltningen vedrørende salgsmæssigt på en sektors konkurrenceevne. Selv om udvælgelses- og evalueringsprocedurerne optimeres, vil der altid være en grad af usikkerhed.

Det er imidlertid ikke en tilstrækkelig begrundelse for at sætte spørgsmålstejn ved foranstaltningens kvaliteter. Foranstaltningen er fuldt ud begrundet, da den er uundværlig på baggrund af handelsliberaliseringen og den øgede konkurrence fra vores hovedkonkurrenter såsom USA, der har offentlige salgsmæssige politikker (der er mulighed for at finansiere eksportfremmende støtteforanstaltninger over budgettet).

Det bør imidlertid være muligt at forbedre evalueringen ved hjælp af relevante indikatorer på støttemodtagerniveau (se svaret på punkt 69) og ved hjælp af en mere dybdegående analyse af foranstaltningen i medlemsstaterne.

Se svarene på punkt 69 og 70.

77. Det kinesiske marked er meget specifikt. Forbruget pr. indbygger er under 1 l (i Europa er forbruget pr. indbygger ca. 30 l). Selv om vinforbruget er stigende, konkurrerer EU-vine med vine fra Australien, Chile og Sydafrika, der kan være omfattet af præferencetoldbehandling i forbindelse med import.

Se også svaret på punkt 39 og 75.

78. Uden foranstaltningen vedrørende salgsmæssigt ville tabene af markedsandele sandsynligvis have været større.

Kommissionen har analyseret markedsudsigterne og gjort opmærksom på risikoen for tab af markedsandele i nogle tredjelande. Den risiko kan hænge sammen med EU-virksomhedernes begrænsede størrelse, sektorens segmentering eller restriktioner på enkeltdruevine i forskellige medlemsstater.

Europæiske virksomheder skal kæmpe for at fastholde deres markedsandele. Salgsmæssigt er et meget vigtigt redskab.

Det skal understreges, at Kommissionen netop har lanceret en undersøgelse af europæiske vines konkurrenceevne i tredjelande og i EU. I undersøgelsen vil der være særlig fokus på afgørende faktorer for EU-vines konkurrenceevne i forhold til vine fra tredjelande og på forhold, der er til hinder for at forbedre konkurrenceevnen.

79 og 80. Fælles svar på punkt 79 og 80

Selv om der iværksættes salgsmæssige foranstaltninger for visse typer vine, vil alle andre vine indirekte drage fordel heraf, fordi de vil have en positiv indvirkning på imaget og forbruget af andre typer vine.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

82. Revisionen dækkede de første tre år af programmeringsperioden 2009-2013, hvor disse foranstaltninger blev indført. Efter en indkøringsperiode blev medlemsstaterne bedre til at gennemføre deres programforanstaltninger, navnlig med hensyn til budgetgennemførelsen.

Kommissionen har tilvejebragt redskaberne til at forbedre gennemførelsen, overvågningen og kontrollen af programforanstaltningerne (syv ændringer til forordning (EF) nr. 555/2008¹⁵ og retningslinjer vedrørende omstrukturering, investeringer og salg fremstød i tredjelande¹⁶).

Med hensyn til konkurrenceevne er det naturligvis vanskeligt at isolere effekten af disse to foranstaltninger på vinsektorens konkurrenceevne, hvilket er det andet mål i vinreformen fra 2008, idet det første mål (genoprettelse af balancen på markedet) allerede er blevet opfyldt. Reformen af vinsektoren skal evalueres som en række komplementære foranstaltninger. Det er imidlertid værd at fremhæve den konstante stigning i eksporten i værdi og mængde i en stadig mere konkurrencepræget global kontekst på trods af nedgangen i 2008 og 2009 som følge af den økonomiske krise.

83. Efter Kommissionens opfattelse er de specifikke investeringsforanstaltninger i den fælles markedsordning for vin af stor betydning for forbedringen af konkurrenceevnen.

I december 2013 bekræftede Rådet og Parlamentet hensigtsmæssigheden af vinreformen ved at fastholde reformens vejledende principper i forordning (EU) nr. 1308/2013¹⁷ om den nye fælles markedsordning. De har således vist, at de er villige til at give redskaberne i vinreformen tid til at slå fuldt ud igennem, herunder ved at videreføre investeringerne i de to støtteordninger.

Se Kommissionens svar på anbefaling 1.

84. Grundet risikoen for overlappning mellem de to støtteordninger mente Kommissionen, at det var afgørende at trække en skillelinje (ikke oprindeligt planlagt) for at sikre en forsvarlig budgetforvaltning. Afgrænsningen mellem programmerne er nu klar, og det skulle derfor være muligt at undgå risikoen for dobbeltfinansiering.

Der er også andre faktorer, der kan forklare forsinkelserne i gennemførelsen af foranstaltningen i de første år af programmeringsperioden, idet det f.eks. var vanskeligt at få stillet bankgarantier på grund af den økonomiske krise.

Anbefaling 1

Rådet og Parlamentet bekræftede for nylig – i december 2013 – hensigtsmæssigheden af vinreformen ved at fastholde reformens vejledende principper i forordning (EU) nr. 1308/2013 om den nye fælles markedsordning for perioden 2014–2020. De har således vist, at de er villige til at give redskaberne i vinreformen tid til at slå fuldt ud igennem og samtidig udvide antallet af delforanstaltninger i støtteprogrammerne (ny innovationsforanstaltning, åbning for støtte til salg fremstød rettet mod hjemmemarkedet, udvidelse af omstrukturingsstøtten til at omfatte genplantning af plantesundhedsmæssige årsager).

Med hensyn til absorption af midler overvåger Kommissionen månedligt de beløb, der udbetales til støttemodtagerne. I henhold til artikel 110 i den horisontale forordning 1306/2013 sikrer Kommissionen, at den samlede indvirkning af alle instrumenter under den fælles landbrugspolitik måles og evalueres i forhold til de fælles målsætninger for den fælles landbrugspolitik. Der skal i denne sammenhæng foretages en evaluering af sammenhængen mellem instrumenterne under den

¹⁵ Forordning (EF) nr. 42/2009 (EUT L 16 af 21.1.2009), forordning (EF) nr. 702/2009 (EUT L 202 af 4.8.2009), forordning (EF) nr. 772/2009 (EUT L 232 af 2.9.2010), forordning (EU) nr. 568/2012 (EUT L 169 af 29.6.2012), forordning (EU) nr. 202/2013 (EUT L 67 af 9.3.2013) og forordning (EU) nr. 752/2013 (EUT L 10 af 6.8.2013).

¹⁶ "Guidelines for implementation of the national support programmes in the wine sector according to Regulations (EC) No 1234/2007 and No 555/2008" af 25. februar 2013 og 26. april 2013.

¹⁷ EUT L 347 af 20.12.2013.

fælles landbrugspolitik senest i 2018 (første resultater). Kommissionen vil i denne forbindelse undersøge, hvordan der også kan foretages en vurdering af merværdien af investeringsstøtte både under den fælles markedsordning for vin og under programmerne for udvikling af landdistrikterne. Det skal bemærkes, at der først kan tilvejebringes oplysninger om effekten af en politik, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

85.

Se Kommissionens svar på anbefaling 2.

Anbefaling 2

Efter Kommissionens opfattelse er denne del af anbefalingen rettet til medlemsstaterne.

I henhold til principperne om subsidiaritet og delt forvaltning henhører projektudvælgelsen under medlemsstaterne, og Kommissionen kan ikke efterfølgende vurdere omkostningernes rimelighed.

Fællesskabslovgivningen omfatter en ramme, som giver medlemsstaterne mulighed for efterfølgende at kontrollere projekterne levedygtighed (artikel 103u, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1234/2007).

Kommissionen kontrollerer endvidere ved sine revisioner af investeringsforanstaltningen, om medlemsstaterne har vurderet, hvorvidt de pågældende omkostninger er rimelige. I henhold til forordning (EF) nr. 1290/2005 kontrolleres det ved revisionen, om medlemsstaterne har vedtaget alle love og administrative bestemmelser og truffet alle andre foranstaltninger (forvaltning og kontrol), der er nødvendige for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser. I denne forbindelse er formålet med revisionen også at kontrollere, om medlemsstaterne har overholdt principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning, der bl.a. omfatter en vurdering af omkostningernes rimelighed.

Det generelle spørgsmål om udvælgelse af investeringsprojekter, navnlig om kontrollen af omkostningernes rimelighed og projekternes levedygtighed (efterfølgende), vil blive behandlet på møderne i forvaltningskomitéen for fusionsmarkedsordningen.

86. Det forhold, at EU's vinpolitik har opfyldt målsætningen om en eksportstigning på 50 %, er en god indikator for, at foranstaltningen vedrørende salgsfremstød har haft en meget positiv effekt.

Formålet med foranstaltningen vedrørende salgsfremstød i tredjelande er bl.a. at øge afsætningsmulighederne for vin, ikke kun gennem foranstaltninger på konsoliderede markeder, men også gennem foranstaltninger på nye markeder eller på markeder, hvor der er tabt fodfæste. Hvis der åbnes nye markeder, skal de konsolideres. Dette er ikke forbudt i henhold til fællesskabslovgivningen¹⁸. Selv om SMV'er gives fortrinsstilling, kan store virksomheder desuden også få støtte, da det er et spørgsmål om fortrinsstilling og ikke om støtteberettigelse.

Ændringerne til forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013 forbedrer kvaliteten af udvælgelsen, navnlig ved at give en mere klar og effektiv fortrinsstilling til SMV'er, nye støttemodtagere og støttemodtagere, der iværksætter foranstaltninger i et nyt tredjeland.

Formålet med foranstaltningen er at forbedre konkurrenceevnen for BOB/BGB-vine og enkeltdruevin, men reglerne er ikke til hinder for markedsføringen af bestemte mærker. For støttemodtagere, der betaler 50 % af omkostningerne ved foranstaltningen, kan det være vigtigt at

¹⁸ Artikel 103p, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007 lyder som følgende: "Der ydes støtte i henhold til denne artikel til dækning af oplysningsforanstaltninger og salgsfremmende foranstaltninger for fællesskabsvine i tredjelande med det formål at forbedre disses konkurrenceevne i de pågældende lande".

have mulighed for at fremhæve mærker, således at de er genkendelige på målmarkederne og følgelig forøger omsætningen.

Anbefaling 3

a) Efter Kommissionens opfattelse kan støttemodtagere afhængigt af situationen have adgang til foranstaltningen i den anden programmeringsperiode, f.eks. med henblik på at konsolidere deres markedsposition i det samme tredjeland.

Ændringerne til forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013 forbedrer desuden kvaliteten af udvælgelsen, navnlig ved at give en mere klar og effektiv fortrinsstilling til SMV'er, nye støttemodtagere og støttemodtagere, der iværksætter foranstaltninger i et nyt tredjeland.

b) Formålet med foranstaltningen er at forbedre konkurrenceevnen for BOB/BGB-vine og enkeltdruevin, og dette mål skal opfyldes, men reglerne er ikke til hinder for markedsføringen af bestemte mærker. For støttemodtagere, der betaler 50 % af omkostningerne ved foranstaltningen, kan det være vigtigt at have mulighed for at fremhæve mærker, således at de er genkendelige på målmarkederne og følgelig forøger omsætningen. På baggrund af ændringerne til forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013 kan der desuden nu gives en mere klar fortrinsstilling til SMV'er.

Kommissionen vil drøfte tilpasningen af retningslinjerne med medlemsstaterne med henblik på at sikre, at EU-finansierede salgsfremmende projekter er komplementære med eksisterende tiltag, for at undgå risikoen for dødvægtseffekt.

87. Kommissionen har lagt særlig vægt på at forbedre kvaliteten af udvælgelsen af projekter for programmeringsperioden 2014-2018 gennem ændringer til forordning (EF) nr. 555/2008 og vedtagelsen af retningslinjerne i 2013.

Som led i udvælgelsesproceduren skal der bl.a. foretages en vurdering af foranstaltningernes forventede virkning med hensyn til at øge efterspørgslen.

Spørgsmålet om kontrol af foranstaltningen på stedet blev rejst under forhandlingerne med medlemsstaterne om den nye programmeringsperiode. Nogle medlemsstater stiller krav om en sådan kontrol. De øvrige medlemsstater fremfører, at en sådan kontrol vil være for dyr og uforholdsmæssig ud fra et omkostningseffektivt synspunkt.

For at råde bod på den manglede kontrol i tredjelande foreslog Kommissionen i retningslinjerne, at der opstilles en liste over de fakturaer og bilag, der skal indsendes til kontrolformål.

Se også svar på punkt 43-51 og på anbefaling 4.

Anbefaling 4

I henhold til Rådets forordning kan der ydes støtte, hvis de pågældende foranstaltninger opfylder betingelserne i forordningen. Som led i udvælgelsesproceduren som defineret i artikel 5 i forordning (EF) nr. 555/2008 og i retningslinjerne skal der bl.a. foretages en vurdering af foranstaltningernes forventede virkning med hensyn til at øge efterspørgslen.

Kommissionen vil drøfte tilpasningen af retningslinjerne med medlemsstaterne med henblik på at sikre, at EU-finansierede salgsfremmende projekter er komplementære med eksisterende tiltag, for at undgå risikoen for dødvægtseffekt.

88. Kommissionen anerkender problemerne med kontrol på stedet af denne foranstaltning i tredjelande, selv om der ikke er krav om en sådan kontrol i fællesskabslovgivningen.

Spørgsmålet om kontrol af foranstaltningen på stedet blev rejst under forhandlingerne med medlemsstaterne om den nye programmeringsperiode. Navnlig Rumænien, Italien, Spanien og Slovakiet stiller krav om kontroller i tredjelande. De øvrige medlemsstater fremfører, at en sådan kontrol vil være for dyr og uforholdsmæssig ud fra et omkostningseffektivt synspunkt.

For at råde bod på den manglende kontrol i tredjelande foreslog Kommissionen i retningslinjerne, at der opstilles en liste over de fakturaer og bilag, der skal indsendes til kontrolformål.

Kommissionen ønsker at forbedre kvaliteten af kontrollen af denne foranstaltning, navnlig gennem en eventuel tilpasning af retningslinjerne og reglerne.

Anbefaling 5

a) Efter Kommissionens opfattelse er der blevet taget højde for denne anbefaling i programmeringsperioden 2014-2018.

Der er allerede taget højde for udgifter til administration og personale, der afholdes af støttemodtagerne, i artikel 53, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 752/2013 af 31. juli 2013, der tilføjer artikel 5a til Kommissionens forordning (EF) nr. 555/2008, og i retningslinjerne.

Med hensyn til gennemførelsesorganerne kan omkostninger i henhold til retningslinjerne betragtes som støtteberettigede omkostninger, hvis de ikke allerede er blevet medregnet under en anden udgiftskategori.

b) Denne del af anbefalingen rettes til medlemsstaterne.

Tilstedeværelsen af et tilfredsstillende revisionsspor kontrolleres altid under regnskabsafslutningen. Når lovgivningen kræver en specifik kontrol og det er blevet påvist, at revisionssporet er mangelfuldt, stiller Kommissionen krav om korrigerende foranstaltninger og kan foretage finansielle korrektioner. For at råde bod på den manglende kontrol i tredjelande foreslog Kommissionen desuden i retningslinjerne, at der opstilles en liste over de fakturaer og bilag, der skal indsendes til kontrolformål.

89. I forbindelse med analysen af udkastene til programmer for perioden 2014-2018 anmodede Kommissionen medlemsstaterne om at opstille passende indikatorer for de enkelte foranstaltninger. Støtteprogrammerne omfatter nu et afsnit med mere præcise oplysninger om de kvantitative kriterier og indikatorer, der lægges til grund for overvågningen og evalueringen. Medlemsstaterne er blevet anmodet om at påvise sammenhængen mellem de mål, de har fastsat for de enkelte foranstaltninger, og de indikatorer, der anvendes til at vurdere, i hvilket omfang disse mål er opfyldt.

Den 1. marts 2014 skal medlemsstaterne desuden fremlægge den anden cost-benefit-analyse¹⁹ af støtteprogrammerne, der skal indeholde relevante oplysninger til brug for analysen af programmerne i den første programmeringsperiode 2009-2013. Medlemsstaterne skal fremlægge den tredje cost-benefit-analyse senest den 1. marts 2017.

Kommissionen vil gerne understrege, at der skal skelnes mellem oplysninger om gennemførelse af foranstaltninger (overvågningsoplysninger) og oplysninger om foranstaltningernes resultater og effekt (evalueringsoplysninger). Disse oplysninger kan først tilvejebringes, når der er gået tilstrækkelig lang tid.

¹⁹ Den første cost-benefit-analyse blev fremlagt den 1. marts 2011 og dækkede således kun de første to år af gennemførelsen af programmerne.

Medlemsstaterne skal fremlægge den næste cost-benefit-analyse senest den 1. marts 2017.

Anbefaling 6

Efter Kommissionens opfattelse er der blevet taget højde for denne anbefaling i programmeringsperioden 2014-2018.

For den nye programmeringsperiode har Kommissionen i sine retningslinjer fremført eksempler på indikatorer, som medlemsstaterne kan opstille til støttemodtagerne til brug for evalueringen af resultaterne af foranstaltningen vedrørende salgsmæssigt på grundlag af de gennemførte tiltag.

Se også punkt 89.

90. Kommissionen er ikke enig med Retten i, at der er en risiko for, at medlemsstaterne har sat budgettet til salgsmæssigt for højt. Der er ikke et særlig øremærket budget til salgsmæssigt i det finansielle bilag til Rådets forordning. Medlemsstaterne forelægger deres støtteprogram med vejledende fordelinger, som de kan ændre to gange om året afhængigt af de konstaterede behov.

Det er i denne forbindelse værd at minde om målsætningerne for vinreformen, der blev vedtaget af Rådet i 2008: 1) at genoprette balancen på markedet ("one shot"-rydning 2009-2011) og 2) at forbedre konkurrenceevnen (gennem "strukturelle" foranstaltninger). Den første fase er afsluttet, og et beløb svarende til det beløb, der er afsat til rydning, blev overført til støtteprogrammerne i overensstemmelse med reformen for at øge midlerne til disse foranstaltninger, der i sagens natur er mere strukturelle end salgsmæssigt og investeringer. Det var således forventet, at medlemsstaterne ville afsætte flere midler til foranstaltningerne.

Da reformen af den fælles markedsordning blev vedtaget i december 2013, ønskede Rådet og Parlamentet ikke at ændre de vejledende principper, der blev vedtaget i forbindelse med vinreformen, herunder principperne for budgetbevilling. De styrkede ligeledes foranstaltningen vedrørende salgsmæssigt ved at åbne op for støtte til foranstaltninger rettet mod hjemmemarkedet med fokus på information om ansvarligt vinforbrug og på BOB/BGB-ordningerne i Unionen.

Anbefaling 7

I henhold til artikel 110 i den horisontale forordning 1306/2013 sikrer Kommissionen, at den samlede indvirkning af alle instrumenter under den fælles landbrugspolitik måles og evalueres i forhold til de fælles målsætninger for den fælles landbrugspolitik. Der skal i denne sammenhæng foretages en evaluering af effektiviteten af instrumenterne under den fælles landbrugspolitik senest i 2018 (første resultater). Kommissionen vil i 2018 i denne forbindelse undersøge, hvordan der også kan foretages en vurdering af anvendelsen af budgetmidlerne til vinstøtteordningen og af effekten heraf. Det skal bemærkes, at der først kan tilvejebringes oplysninger om effekten af en politik, når der er gået tilstrækkelig lang tid.