



Svet
Evropske unije

Bruselj, 16. november 2018
(OR. en)

14216/18

LIMITE

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

Medinstitucionalne zadeve:

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

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Zakonodajni sveženj za kohezijsko politiko po letu 2020 – orientacijska razprava

I. UVOD

Kohezijska politika skladno s členom 174 PDEU zmanjšuje neskladja med različnimi regijami Evropske unije, zaradi česar ima ključno vlogo pri krepitvi ekonomske, socialne in teritorialne kohezije EU. Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 je bil objavljen v začetku maja 2018, nakar so 29. in 30. maja 2018 sledili zakonodajni predlogi Komisije v zvezi s kohezijsko politiko za obdobje 2021–2027.

Komisija je s ciljem povečati konvergenco ter posodobiti in okrepiti kohezijsko politiko predložila sklop petih uredb, ki skupaj tvorijo kohezijski sveženj za obdobje po letu 2020; gre za naslednje uredbe:

1. uredbo o skupnih določbah,
2. uredbo o Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskem skladu,
3. uredbo o Evropskem socialnem skladu plus (ESS+),
4. uredbo o evropskem teritorialnem sodelovanju (Interreg) in
5. uredbo o evropskem čezmejnem mehanizmu.

II. STANJE POGAJANJ NA RAVNI SVETA IN NADALJNI KORAKI, KI JIH PREDLAGA PREDSEDSTVO

Razprave v Svetu so se začele takoj po objavi predlogov iz kohezijskega svežnja, ki jih je pripravila Komisija. Bolgarsko predsedstvo je junija 2018 organiziralo predstavitev in prve izmenjave stališč. Avstrijsko predsedstvo je julija začelo temeljito preučevati zakonodajne predloge. Pri tem se je osredotočalo predvsem na tiste dele uredb, ki bi jih najprej potrebovali, da bi zagotovili, da se bo prihodnje načrtovanje programov začelo pravočasno. To pomeni, da sta bila v ospredju ključna elementa teh uredb: poenostavitev sistema izvajanja in zmanjšanje birokracije.

Delo je bilo intenzivno: med drugim so države članice med sabo zelo tesno sodelovale, Delovna skupina za strukturne ukrepe pa se je sestajala enkrat do dvakrat tedensko.

Pristop, ki ga je avstrijsko predsedstvo izbralo za preučevanje predlogov, je že od samega začetka povsem jasen. Prvič: avstrijsko predsedstvo meni, da so predlogi Komisije zelo dobro izhodišče za pogajanja, saj vsebujejo manj zakonodajnih določb ter trdo zavezo za preprečevanje prekomerne regulacije in povečanje prožnosti za države članice. Drugič: pri njegovem delu ga vodi načelo „manj je več“, kar pomeni, da morajo uredbe ostati kratke in jedrnat, da se državam članicam zagotovi največja možna prožnost, posamezni državi pa omogoči, da določbe po lastni presoji prilagaja na nacionalni in/ali regionalni ravni.

Uredba o skupnih določbah

Delovna skupina za strukturne ukrepe se je pri svojem delu osredotočala na uredbo o skupnih določbah, in sicer je septembra začela preučevati njene posamezne člene, pri čemer se je utemeljeno odločila, da bo poudarek na določbah, ki zadevajo (1) načrtovanje programov in strateško načrtovanje, (2) upravljanje in kontrolo ter (3) omogočitvene pogoje in okvir uspešnosti. Ti trije elementi so glavna podlaga, ki jo potrebujejo nacionalni in regionalni organi, da bi čim prej začeli načrtovanje in načrtovanje programov, s tem pa omogočili hiter začetek in izvajanje programov za obdobje 2021–2027. Na podlagi razprav v pripravljalnih telesih Sveta predsedstvo v zvezi z uredbo o skupnih določbah predlaga naslednje:

Zagotoviti na potrebah temelječ in sorazmeren pristop za vse: sporazum o partnerstvu

Sporazumi o partnerstvu so bili koristen pripomoček pri usklajevanju izvajanja evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladov ESI) v obdobju 2014–2020. Nekatere države članice so vsled spremembi področja uporabe uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 izrazile zaskrbljenost glede tega, kakšno vlogo in dodano vrednost naj bi sporazumi o partnerstvu imeli v prihodnosti. Čeprav je lahko tovrstni sporazum koristen za države članice, v katerih se izvaja veliko programov in je delež, ki ga EU prispeva k naložbam za delovna mesta in rast, visok, pa je lahko v tistih državah članicah, v katerih se izvaja malo programov in/ali so dodelitve nižje, dodatno upravno breme. Potrebna je določena mera prožnosti.

Predsedstvo predlaga sprejetje obveznega sporazuma o partnerstvu v vseh državah članicah, razen v naslednjih primerih:

- če so skupna sredstva za ESRR in ESS+, ki so dodeljena posamezni državi članici v okviru cilja „naložbe za delovna mesta in rast“, skupaj z dodelitvijo za Kohezijski sklad nižja od 2,5 milijarde EUR (po cenah iz leta 2018), ali*
- če so v posamezni državi članici iz navedenih skladov financirani največ trije programi.*

Sklad za azil in migracije, instrument za upravljanje meja in vizume ter Sklad za notranjo varnost ne bi smeli biti vključeni v sporazume o partnerstvu.

Doseči pravo ravnotežje med kratkoročno prožnostjo in dolgoročnim načrtovanjem: načrtovanje programov in vmesni pregled

V predlogu Komisije je po petih letih, tj. v letu 2025, predvideno obvezno reprogramiranje, da bi se lahko organi, pristojni za programe, odzvali na nove izzive. Ta vmesni pregled bi potekal skupaj z zadevnimi priporočili za posamezne države leta 2024. Vendar pa to omejuje možnosti za odobritev projektov, ki bi zajemali celotno sedemletno obdobje. Najti je treba ravnotežje med prožnostjo in strateškim načrtovanjem dolgoročnih naložb.

Predsedstvo v skladu s pristopom 5+2, ki ga predlaga Komisija, priporoča, da se obvezni pregled opravi leta 2025, in sicer na podlagi zadevnih priporočil za posamezne države za leto 2024.

Načrtovanje dodelitev bi zajemalo celotno programsko obdobje. Če pa se na podlagi vmesnega pregleda izkaže, da program ne rešuje več izzivov v zadevni državi članici ali regiji, se izvede ustrezno reprogramiranje dodelitev.

Uredba o ESRR in Kohezijskem skladu ter uredba o ESS+

Med avstrijskim predsedovanjem je bil na podlagi raznih orientacijskih razprav, ki so bile izhodišče za začetek pogajanj, in začetnega preučevanja členov dosežen napredek pri tistem delu kohezijskega svežnja, ki zadeva uredbe za posamezne sklade.

V zvezi z uredbo o ESRR in Kohezijskem skladu je Delovna skupina za strukturne ukrepe temeljito preučila predlagane določbe in pojasnila prepletenost med posameznimi političnimi cilji in obsegom podpore iz ESRR in Kohezijskega sklada. Na splošno je bil napredek v zvezi s to uredbo hiter in vsestranski, kar pomeni, da smo blizu dogovora.

V zvezi z uredbo o ESS+ je Delovna skupina za strukturne ukrepe temeljito preučila specifične cilje in predlagano strukturo upravljanja; zadevni postopki odločanja v okviru različnih sklopov in kazalniki terjajo dodatno delo. V zvezi s specifičnimi cilji ESS+ je bil dosežen precejšen napredek.

Predsedstvo poziva države članice, naj se seznaniijo z doseženim napredkom.

Uredba o evropskem teritorialnem sodelovanju (Interreg)

Prizadevati si za kontinuiteto in jasnost: spremenjena struktura za Interreg

Trenutni predlog Komisije predvideva znatne spremembe v strukturi za Interreg, zlasti pa uvaja pet novih komponent, ki so: vključitev pomorskih čezmejnih programov v nadnacionalno komponento (2) politike, opredelitev ločene komponente (3) za najbolj oddaljene regije, črtanje dveh področij politike v okviru komponente medregionalnega sodelovanja (4) in uvedba nove komponente (5) za medregionalne inovacijske naložbe.

Države članice podpirajo novo komponento 3 za najbolj oddaljene regije, o preostalih zadevah pa bo treba še razpravljati. Predsedstvo je v splošnem prepričano, da bi čim več kontinuitete v smislu programskih območij in čim več jasnost v smislu ciljev koristilo strukturi za Interreg. Poleg tega bi bile zaželenе tesnejše povezave med predlagano komponento 5, strategijami pametne specializacije in glavnimi programi ESRR.

Predsedstvo priporoča, da se struktura, predlagana v uredbi Interreg, prilagodi tako, da bi ostala čim bolj zvesta strukturi iz obdobja 2014–2020, pri čemer bi jo sestavljali naslednji sklopi:

- sklop „Interreg A“ za pomorsko in kopensko čezmejno sodelovanje,*
- sklop „Interreg B“ za nadnacionalno sodelovanje in*
- sklop „Interreg C“ za medregionalno sodelovanje.*

Obstoječi programi znotraj vseh teh treh sklopov bi se morali, če je le možno, nadaljevati.

Kot izjema od navedenega načela kontinuitete bi morale biti sodelovanje na ravni najbolj oddaljenih regij organizirano tako, kot predlaga Komisija, in opredeljeno kot ločen sklop, tj. kot četrti sklop „Interreg D“ za najbolj oddaljene regije.

Obenem se priporoča, da se predlagana komponenta 5 iz Interreg prestavi v ESRR, njen obseg pa natančneje opredeli kot posebna pobuda v okviru uredbe o ESRR.

Uredba o evropskem čezmejnem mehanizmu

Avstrijsko predsedstvo je med drugim obravnavalo pravne posledice predlagane uredbe o evropskem čezmejnem mehanizmu in možnosti za njeno uporabo; v sodelovanju z luksemburško vlado je organiziralo tudi seminar na to temo.

Države članice so se strinjale z zamislijo o zmanjšanju nezaželenih učinkov za obmejne regije. Vendar je predlog kot tak sprožil vrsto vprašanj, denimo o prostovoljnosti tovrstnega instrumenta, dodatni upravni obremenitvi in polnem priznavanju že obstoječih mehanizmov, npr. dvostranskih sporazumov in pogodb med posameznimi državami.

Predsedstvo poziva države članice, naj se seznaniijo z doseženim napredkom.

III. ZA RAZPRAVO

Za usmerjanje nadaljnjih razprav v pripravljalnih telesih Sveta in z namenom oblikovanja smernic za nadaljnje delo predsedstvo predlaga naslednji vprašanji za razpravo:

Vprašanje 1

Ali se ministri in ministrice strinjajo z navedenimi predlogi predsedstva?

Vprašanje 2

Ali ministri in ministrice menijo, da bi se morali dodatno posvetiti še kakšnim drugim ključnim vprašanjem, ki presegajo te predloge (in ki niso zajeta v razpravah o večletnem finančnem okviru)?