



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 28. svibnja 2021.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2018/0199(COD)

5488/1/21
REV 1 ADD 1

FSTR 7
REGIO 7
FC 1
CADREFIN 32
RELEX 35
CODEC 75
PARLNAT 126

OBRAZLOŽENJE VIJEĆA

Predmet: Stajalište Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja UREDBE
EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o posebnim odredbama za cilj
„Europska teritorijalna suradnja (Interreg)” koji se podupire iz Europskog
fonda za regionalni razvoj i iz instrumenata za financiranje vanjskog
djelovanja

- obrazloženje Vijeća
- doneseno u Vijeću 27. svibnja 2021.

I. UVOD

1. Komisija je 29. svibnja 2018. podnijela Prijedlog uredbe o posebnim odredbama za cilj „Europska teritorijalna suradnja” (Interreg) uz potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj i instrumenata za financiranje vanjskog djelovanja¹ (Uredba o Interregu), koji je dio zakonodavnog paketa za kohezijsku politiku za razdoblje 2021. – 2027. U skladu s člancima 174., 176. i 177. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) opći politički cilj Europskog fonda za regionalni razvoj („EFRR”) jačanje je ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije u Uniji smanjivanjem nejednakosti među različitim regijama EU-a, među kojima posebnu pozornost treba dati određenim kategorijama regija, uključujući posebno upućivanje na pogranične regije. Uredbom o Interregu donose se posebne odredbe u okviru kojih jedna ili više država članica i njihove regije, kao i jedna ili više država članica i zemalja izvan EU-a i njihove regije ostvaruju prekograničnu suradnju.
2. Europski gospodarski i socijalni odbor svoje je mišljenje donio 19. rujna 2018.², a Odbor regija 5. prosinca 2018.³
3. Europski parlament donio je svoje stajalište o Uredbi o Interregu u prvom čitanju na plenarnoj sjednici 26. ožujka 2019.
4. Radna skupina za strukturne mjere proučila je predloženu Uredbu o Interregu na nizu sastanaka za vrijeme bugarskog, austrijskog, rumunjskog, finskog, hrvatskog i njemačkog predsjedanja.
5. Odbor stalnih predstavnika potvrdio je 29. svibnja 2019. početni djelomičan mandat za pregovore. Odbor stalnih predstavnika 5. listopada 2020. ažurirao je djelomičan mandat za pregovore kako bi se u obzir uzeli zaključci Europskog vijeća o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021. – 2027. i paketu za oporavak, usvojeni na izvanrednom sastanku Europskog vijeća održanom od 17. do 21. srpnja 2020.

¹ Dok. ST 9536/18 + ADD 1.

² SL C 440, 6.12.2018., str. 116.

³ SL C 86, 7.3.2019., str. 137.

6. Finsko, hrvatsko i njemačko predsjedništvo na temelju tih mandata vodilo je međuinstitucijske pregovore završene 2. prosinca 2020.
7. Odbor Europskog parlamenta za regionalni razvoj (REGI) 18. prosinca 2020. odobrio je ishod međuinstitucijskih pregovora. Predsjednik Odbora REGI 20. siječnja 2021. uputio je pismo predsjedništvu Vijeća u kojem navodi kako će plenarnom sazivu Parlamenta preporučiti da u drugom čitanju prihvati stajalište Vijeća, podložno pravno-jezičnoj provjeri.
8. Uzimajući u obzir navedeni dogovor te nakon pravno-jezične redakture Vijeće je 27. svibnja 2021. donijelo stajalište u prvom čitanju u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom utvrđenim u članku 294. UFEU-a.

II. CILJ (ČLANAK 1.)

9. U skladu s člankom 176. UFEU-a, EFRR-om se želi pomoći u otklanjanju glavnih regionalnih neuravnoteženosti u Uniji. Na temelju tog članka te članka 174. drugog i trećeg stavka UFEU-a, EFRR treba doprinijeti smanjivanju razlika između stupnjeva razvijenosti različitih regija i zaostalosti regija u najnepovoljnijem položaju, među kojima posebnu pozornost treba dati određenim kategorijama regija, uključujući posebno upućivanje na pogranične regije.
10. Uredbom o Interregu donose se potrebne posebne odredbe povezane s ciljem „Europska teritorijalna suradnja” (Interreg), u okviru kojeg jedna ili više država članica i njihove regije ostvaruju prekograničnu suradnju u pogledu djelotvornog programiranja, uključujući odredbe o tehničkoj pomoći, praćenju, evaluaciji, komunikaciji, prihvatljivosti, upravljanju i kontroli te financijskom upravljanju.

11. Kada je riječ o potpori programima Interrega iz instrumenta Unije za financiranje vanjskog djelovanja (Instrument pretpristupne pomoći (IPA III) i Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI)), Uredbom o Interregu definiraju se dodatni specifični ciljevi, kao i pravila za integraciju tih sredstava u programe Interrega. Uredbom o Interregu predviđa se i mogućnost da PZP-ovi sudjeluju u programima Interrega.
12. Kada je riječ o potpori programima Interrega iz fondova Interrega (EFRR i instrumenti Unije za financiranje vanjskog djelovanja), Uredbom o Interregu definiraju se ciljevi specifični za Interreg, kriteriji prihvatljivosti država članica, trećih zemalja, partnerskih zemalja te PZP-ova i njihovih regija, financijska sredstva i kriteriji za njihovu dodjelu.

III. ANALIZA STAJALIŠTA VIJEĆA U PRVOM ČITANJU

a) Tematska područja Interrega (članak 3.)

13. U skladu sa stajalištem Vijeća u prvom čitanju s programima prekogranične, transnacionalne i međuregionalne suradnje nastaviti će se u okviru Interrega. Svaki od tih programa opravdan je na temelju vlastitih zasluga i zadržat će se uspješna programska područja.
14. Na temelju iskustva s prekograničnom i transnacionalnom suradnjom tijekom programskog razdoblja 2014. – 2020. u najudaljenijim regijama, gdje kombinacija obaju tematskih područja unutar jednog programa po području suradnje nije rezultirala dovoljnim pojednostavnjenjem za programska tijela i korisnike, uspostavljeno je posebno tematsko područje za najudaljenije regije kako bi se najudaljenijim regijama omogućila najdjelotvornija i najjednostavnija suradnja sa susjednim zemljama i područjima.

15. U okviru Interrega, EFRR-a i (ako je primjenjivo) instrumenata Unije za financiranje vanjskog djelovanja podupirat će se sljedeća tematska područja:

- **tematsko područje A:** prekogranična suradnja među susjednim regijama radi promicanja integriranog i skladnog regionalnog razvoja među susjednim regijama s kopnenim i morskim granicama;
- **tematsko područje B:** transnacionalna suradnja na većim transnacionalnim područjima ili oko morskih bazena, koja obuhvaća nacionalne, regionalne i lokalne programske partnere u državama članicama, trećim zemljama te partnerskim zemljama i PZP-ovima, s ciljem postizanja višeg stupnja teritorijalne integracije;
- **tematsko područje C:** međuregionalna suradnja s ciljem veće učinkovitosti kohezijske politike promicanjem:
 - a) programa Interreg Europa,
 - b) programa URBACT,
 - c) programa INTERACT, i
 - d) programa ESPON;
- **tematsko područje D:** međusobna suradnja najudaljenijih regija i njihova suradnja sa susjednim trećim zemljama ili partnerskim zemljama ili PZP-ovima, ili organizacijama za regionalnu integraciju i suradnju, ili nekoliko njih, kako bi se olakšala njihova regionalna integracija i skladan razvoj u njihovu susjedstvu.

b) Ciljevi specifični za Interreg i tematska koncentracija (članci 14. i 15.)

16. Iz EFRR-a se u okviru Interrega doprinosi specifičnim ciljevima obuhvaćenima ciljevima kohezijske politike. Međutim, popis specifičnih ciljeva u okviru različitih ciljeva politike trebalo bi prilagoditi specifičnim potrebama Interrega kako bi se omogućile intervencije poput onih fonda ESF putem zajedničkih djelovanja u okviru programâ Interrega. Osim toga, dodaju se dva cilja specifična za Interreg: „Bolje upravljanje suradnjom” i „Sigurnija i zaštićenija Europa”. Stajalištem Vijeća u prvom čitanju postiže se dobra ravnoteža između pet ciljeva kohezijske politike i dvaju ciljeva specifičnih za Interreg.
17. U tom kontekstu programima Interrega može se podupirati cilj specifičan za Interreg „Bolje upravljanje suradnjom” jednim ili više sljedećih djelovanja:
- a) poboljšanjem institucijskog kapaciteta javnih tijela, osobito onih koja su nadležna za upravljanje određenim područjem, kao i dionika (sva tematska područja);
 - b) povećanjem učinkovitosti javne uprave promicanjem pravne i administrativne suradnje te suradnje među građanima, dionicima iz civilnog društva i institucijama, osobito s ciljem rješavanja pravnih i drugih prepreka u pograničnim regijama (tematska područja A, C i D te, prema potrebi, tematsko područje B);
 - c) izgradnjom uzajamnog povjerenja, osobito poticanjem djelovanja „od građana za građane” (tematska područja A i D te, prema potrebi, tematsko područje B);
 - d) povećanjem institucijskog kapaciteta javnih tijela i dionika s ciljem provedbe makroregionalnih strategija i strategija morskih bazena, kao i drugih teritorijalnih strategija (sva tematska područja);
 - e) jačanjem održive demokracije i podupiranjem dionika iz civilnog društva u njihovu ulogu u reformiranju postupaka i demokratskoj tranziciji (sva tematska područja uz sudjelovanje trećih zemalja, partnerskih zemalja ili PZP-ova); i
 - f) drugim djelovanjima za podupiranje boljeg upravljanja suradnjom (sva tematska područja).

18. S druge strane, programima Interrega može se podržati i cilj specifičan za Interreg „Sigurnija i zaštićenija Europa”, i to djelovanjima u području upravljanja prelascima granica, mobilnosti i upravljanja migracijama, što obuhvaća zaštitu te gospodarsku i socijalnu integraciju državljana trećih zemalja (primjerice migranata i korisnikâ međunarodne zaštite).
19. Najviše 20 % raspoloživih sredstava za svaki program A, B i D Interrega može se dodijeliti za cilj specifičan za Interreg „Bolje upravljanje suradnjom”, a najviše 5 % tih sredstava može se dodijeliti za cilj specifičan za Interreg „Sigurnija i zaštićenija Europa”.
20. Kada je riječ o tematskoj koncentraciji, dogovorom postignutim s Parlamentom za svaki program A, B i D Interrega predviđa se najmanje 60 % raspoloživih sredstava za cilj politike 2. (zelenija, otporna Europa s niskom razinom emisija koja prelazi na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija ugljika) i za najviše dva druga cilja politike, dok će se u okviru programâ A Interrega duž unutarnjih kopnenih granica najmanje 60 % dodijeliti za cilj politike 2. i cilj politike 4. (uključivija Europa s istaknutijom socijalnom komponentom provedbom europskog stupa socijalnih prava) i za najviše dva druga cilja politike.

c) Fondovi za male projekte (članak 25.)

21. Mali projekti okupljaju pojedince na lokalnoj razini i važni su za razvoj pograničnih područja. Projekti se osobito odlikuju malim financijskim opsegom i u skladu s time malim iznosom financiranja. Stajalištem Vijeća u prvom čitanju osigurava se da se mali projekti mogu uspješno provesti pojednostavnjenjem potrebnih rješenja za njih i uvođenjem jasnih pravila u pogledu upravljanja njima.
22. Krajnji primatelji unutar fonda za male projekte dobit će potporu putem korisnika te će provoditi male projekte unutar tog fonda za male projekte („mali projekt”). Korisnik može biti prekogranično pravno tijelo ili EGTS ili tijelo koje ima pravnu osobnost. U okviru svakog programa Interrega bit će moguće uspostaviti fondove za male projekte jer ukupni doprinos za fondove za male projekte neće premašiti 20 % ukupnih sredstava dodijeljenih za taj program Interrega.

d) Sudjelovanje trećih zemalja ili partnerskih zemalja, PZP-ova ili organizacija za regionalnu integraciju i suradnju u programima Interrega s podijeljenim upravljanjem (članci od 53. do 60.)

23. Stajalište Vijeća u prvom čitanju korak je naprijed prema pojednostavnjenju suradnje izvan granica Unije. Kako bi se i u državama članicama sudionicama i u trećim zemljama sudionicama ili partnerskim zemljama, PZP-ovima ili organizacijama za regionalnu integraciju i suradnju primijenio uglavnom zajednički skup pravila u okviru podijeljenog upravljanja, primjenjivat će se „normalna” pravila Interrega. Međutim, potrebne su određene prilagodbe kako bi se u obzir uzeli sudionici koje ne obvezuje pravo EU-a. U tom se kontekstu u ovom poglavlju utvrđuju posebna pravila za programska tijela, metode upravljanja, prihvatljivost, velike infrastrukturne projekte, javnu nabavu, financijsko upravljanje i sklapanje sporazuma o financiranju.

24. Početna točka jest činjenica da je prihvatljivost rashoda povezana s potpisivanjem sporazuma o financiranju od strane relevantne treće zemlje, partnerske zemlje ili PZP-a. Za tijela programa Interrega mogu postojati odgovarajuća usporediva tijela u trećim zemljama, partnerskim zemljama ili PZP-ovima. Javna nabava slijedit će pravila za vanjsku nabavu, kao što je predviđeno Financijskom uredbom. Ako se potpora pruža iz instrumenta Unije za financiranje vanjskog djelovanja ili u slučaju prijenosa dodatnog doprinosa od treće zemlje, partnerske zemlje ili PZP-a uspostaviti će se stopa sufinanciranja koja nije nacionalna.

e) Posebne odredbe za neizravno upravljanje (članak 61.)

25. Sporazumom postignutim s Parlamentom predviđa se mogućnost da se programi Interrega u okviru suradnje s najudaljenijim regijama (tematsko područje D) provode u okviru neizravnog upravljanja. Posebnim pravilima utvrđuje se način provedbe tih programa u cijelosti ili djelomično u okviru neizravnog upravljanja.

IV. ZAKLJUČAK

25. Stajalište Vijeća u prvom čitanju odražava kompromis postignut tijekom pregovora između Vijeća i Europskog parlamenta, uz potporu Komisije.
 26. Vijeće smatra da njegovo stajalište u prvom čitanju predstavlja uravnotežen paket za sve programe Interrega obuhvaćene ovom Uredbom za programsko razdoblje 2021. – 2027.
-