



Svet
Evropske unije

Bruselj, 21. maj 2021
(OR. en)

**Medinstitucionalna zadeva:
2018/0196(COD)**

**6674/21
ADD 3**

**FSTR 21
REGIO 36
FC 9
SOC 122
PECHE 75
CADREFIN 122
JAI 237
SAN 119
CODEC 295**

OSNUTEK UTEMELJITVE SVETA

Zadeva: Stališče Sveta v prvi obravnavi z namenom sprejetja UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo in o finančnih pravilih zanje ter za Sklad za azil in migracije, Sklad za notranjo varnost in Instrument za upravljanje meja in vizume
– osnutek utemeljitve Sveta

I. UVOD

1. Komisija je 29. maja 2018 sprejela predlog uredbe o skupnih določbah¹. Prvotni predlog uredbe o skupnih določbah opredeljuje skupne določbe za sedem skladov z deljenim upravljanjem: Kohezijski sklad, Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo, Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad plus, Sklad za azil in migracije, Instrument za upravljanje meja in vizume in Sklad za notranjo varnost. Komisija je 14. januarja 2020 skupaj s predlogom o ustanovitvi Sklada za pravični prehod predlagala različne spremembe uredbe o skupnih določbah², da bi Sklad za pravični prehod vključili kot nov sklad v krovna pravila uredbe o skupnih določbah. Komisija je 28. maja 2020 po izbruhu COVID-19 v okviru revidiranega večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 in svežnja za okrevanje predlagala različne spremembe zakonodajnega svežnja za kohezijsko politiko za obdobje 2021–2027, vključno z dodatnimi spremembami uredbe o skupnih določbah³.
2. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje o prvotnem predlogu uredbe o skupnih določbah sprejel 17. oktobra 2018⁴, o spremenjenih predlogih pa 10. junija 2020⁵ in 18. septembra 2020⁶.
3. Odbor regij je mnenje o prvotnem predlogu uredbe o skupnih določbah sprejel 5. decembra 2018⁷, o spremenjenih predlogih pa 14. oktobra 2020⁸.
4. Evropsko računsko sodišče je svoje mnenje o uredbi o skupnih določbah sprejelo 31. oktobra 2018⁹.

¹ Dok. 9511/18 + ADD 1.

² Dok. 5259/20 + ADD1.

³ Dok. 8399/20 + ADD1.

⁴ UL C 62, 15.2.2019, str. 83.

⁵ UL C 311, 18.9.2020, str. 55.

⁶ UL C 429, 11.12.2020, str. 236.

⁷ UL C 86, 7.3.2019, str. 41.

⁸ UL C 440, 18.12.2020, str. 191.

⁹ UL C 17, 14.1.2019, str. 1.

5. Evropski parlament je stališče v prvi obravnavi o uredbi o skupnih določbah sprejel na plenarnem zasedanju 27. marca 2019.
6. Delovna skupina za strukturne ukrepe je predlagano uredbo o skupnih določbah obravnavala na več sejah med bolgarskim, avstrijskim, romunskim, finskim, hrvaškim, nemškim in portugalskim predsedovanjem.
7. Odbor stalnih predstavnikov je od decembra 2018 do maja 2019¹⁰ potrdil več delnih pogajalskih mandatov za različne dele uredbe (sklopi uredbe o skupnih določbah). Odbor stalnih predstavnikov je 22. julija 2020 potrdil še en delni mandat za pogajanja z Evropskim parlamentom v zvezi s spremenjenim predlogom Komisije za uredbo o skupnih določbah¹¹. Poleg tega je Odbor stalnih predstavnikov 5. oktobra 2020 posodobil delni mandat za pogajanja, da bi upošteval sklepe Evropskega sveta o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 in sveženj za okrevanje, sprejete na izrednem zasedanju Evropskega sveta 17., 18., 19., 20. in 21. julija 2020¹².
8. Na podlagi teh mandatov so romunsko, finsko, hrvaško, nemško in portugalsko predsedstvo izvedla medinstitucionalna pogajanja, ki so se zaključila februarja 2021.
9. Odbor Evropskega parlamenta za regionalni razvoj (REGI) je 16. marca 2021 odobril izid medinstitucionalnih pogajanj. Predsednik odbora REGI je 18. marca 2021 v pismu predsedstvu Sveta sporočil, da bo na plenarnem zasedanju priporočil, naj se med drugo parlamentarno obravnavo sprejme stališče Sveta brez sprememb, potem ko ga bo pregledala pravnolingvistična služba.
10. Svet je ob upoštevanju navedenega dogovora in po pregledu pravnolingvistične službe [xx. xx. 2021] sprejel stališče v prvi obravnavi po rednem zakonodajnem postopku, določenem v členu 294 PDEU.

¹⁰ Dok. 11149/19 (prečiščena različica delnih mandatov za uredbo o skupnih določbah).

¹¹ Dok. 9428/20.

¹² Dok. 10879/20.

II. CILJ (členi 1 do 9)

11. V skladu med drugim s členi 174, 175, 177 in 322 PDEU je uredba o skupnih določbah krovna uredba za sklop skladov z deljenim upravljanjem, katerih cilj je podpora državam članicam pri krepitvi njihove ekonomske, socialne in teritorialne kohezije z zmanjševanjem neskladja med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalosti regij z najbolj omejenimi možnostmi ali otokov. Uvedene so skupne določbe na podlagi člena 177 PDEU, da bi zajele posebna pravila politike za ESRR, ESS+, Kohezijski sklad, SPP in ESPRA.
12. Poleg tega so, da bi nadalje razvili usklajeno in harmonizirano izvajanje skladov Unije, ki se izvajajo v okviru deljenega upravljanja, določena finančna pravila na podlagi člena 322 PDEU za vse te sklade, zajete v uredbi o skupnih določbah, pri čemer stališče Sveta v prvi obravnavi jasno opredeljuje področje uporabe ustreznih določb.
13. Uredba o skupnih določbah bo podpirala naslednje cilje politike:
 - (a) konkurenčnejša in pametnejša Evropa s spodbujanjem inovativne in pametne gospodarske preobrazbe ter regionalne povezljivosti na področju IKT;
 - (b) bolj zelena, nizkoogljična Evropa, ki je odporna in prehaja na gospodarstvo z ničelnim ogljičnim odtisom s spodbujanjem čistega in pravičnega energetskega prehoda, zelenih in modrih naložb, krožnega gospodarstva, blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja nanje ter preprečevanja in obvladovanja tveganj ter trajnostne mestne mobilnosti;
 - (c) bolj povezana Evropa z izboljšanjem mobilnosti;
 - (d) bolj socialna in vključujoča Evropa za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic;
 - (e) Evropa, ki je bliže državljanom, in sicer s spodbujanjem trajnostnega in celostnega razvoja vseh vrst območij ter lokalnih pobud.

III. ANALIZA STALIŠČA SVETA V PRVI OBRAVNAVI

(a) Strateški pristop in načrtovanje (členi 7 do 37)

14. Sporazum o partnerstvu, ki ga pripravi vsaka država članica, bo natančen strateški dokument, ki bo namenjen kot vodilo pri pogajanjih med Komisijo in zadevno državo članico o oblikovanju programov v okviru ESRR, ESS+, Kohezijskega sklada, SPP in ESPRA.
15. Za pripravo in izvajanje programov bodo odgovorne države članice na ustrezni teritorialni ravni v skladu s svojim institucionalnim, pravnim in finančnim okvirom ter organi, ki jih države članice določijo za ta namen. Pri izvajanju bodo ustrezno upoštevale tudi načelo partnerstva.
16. Horizontalna načela so bila okrepljena, med drugim s ciljem zagotoviti trajnost financiranja, podpreti podnebne in okoljske cilje EU, vključiti načelo „da se ne škoduje“ in „energijaska učinkovitost na prvem mestu“ ter okrepiti navezavo na nacionalne energetske in podnebne načrte. V programih bo cilj glede podnebnega prispevka za posamezne države članice določen kot odstotek skupnih dodeljenih sredstev iz ESRR in Kohezijskega sklada.
17. Da bi državam članicam zagotovili zadostno prožnost pri izvajanju dodeljenih sredstev v okviru deljenega upravljanja, stališče Sveta v prvi obravnavi omogoča prerazporeditev nekaterih ravni financiranja med skladi ter med deljenim upravljanjem ter neposredno in posredno upravljanimi instrumenti. Poleg tega bo imela vsaka država članica na voljo prožnost, da pod določenimi pogoji iz Uredbe prispeva v program InvestEU.
18. Da se zagotovijo potrebni predpogoji za uspešno in učinkovito uporabo podpore Unije, dodeljene iz skladov, bo vzpostavljen omejen seznam omogočitvenih pogojev ter strnjen in izčrpen niz nepristranskih meril za njihovo oceno, ki bo jasno določen v ustreznih določbah v členih in prilogah k Uredbi.

19. Stališče Sveta v prvi obravnavi ohranja podoben pristop k obstoječim mehanizmom, ki politike financiranja Unije povezujejo z gospodarskim upravljanjem Unije v obdobju 2014-2020, in omogoča Komisiji, da Svetu za obdobje 2021–2027 predlaga, naj začasno prekine vse ali nekatere zaveze ali plačila za enega ali več programov zadevne države članice, kadar se ta država članica ne odzove z učinkovitimi ukrepi v okviru postopka gospodarskega upravljanja. Programa ESS+ in Interreg bosta izključena iz področja uporabe teh mehanizmov.
20. Za dodatno okrepitev povezave med kohezijsko politiko in evropskim semestrom, bodo države članice leta 2024 prvič izvedle vmesni pregled vsakega programa, ki ga podpira ESRR, ESS+, Kohezijski sklad in SPP. Namen tega pregleda je pripraviti temeljito prilagoditev programov glede na smotrnost programov. Za programe v okviru cilja „naložbe za rast in delovna mesta“ se zadrži znesek, ki ustreza 50 % prispevka za leti 2026 in 2027 („prožnostni znesek“) za posamezen program v posamezni državi članici, ki se programu dokončno dodeli šele po sprejetju sklepa Komisije na podlagi vmesnega pregleda.
21. Sozakonodajalca sta tudi sklenila, da se Komisijo pooblasti za sprejetje začasnih ukrepov za olajšanje uporabe skladov kot odziv na izjemne ali neobičajne okoliščine. Komisija bo imela potreben zakonodajni okvir za sprejetje ukrepov, ki so najprimernejši glede na te okoliščine, pri tem pa bo ohranila cilje sklada.
22. Da bi zmanjšali upravno breme, stališče Sveta v prvi obravnavi omogoča izvajanje tehnične pomoči, povezane z izvajanjem programa, na pobudo države članice s pavšalno stopnjo glede na napredek pri izvajanju programa. Kadar pa se daje prednost kontinuiteti z obdobjem 2014-2020, stališče Sveta državi članici zagotavlja možnost, da še naprej prejema povračilo upravičenih stroškov, ki jih je upravičenec dejansko imel in so bili plačani pri izvajanju operacij za tehnično pomoč.

(b) Spremljanje, vrednotenje, komunikacija in prepoznavnost (členi 38 do 50)

23. Za pregled smotrnosti programov bodo države članice ustanovile odbore za spremljanje, ki jih bodo sestavljali tudi predstavniki zadevnih partnerjev. Za ESRR, ESS+ in Kohezijski sklad bodo letna poročila o izvajanju nadomeščena z letnimi pregledi smotrnosti na podlagi najnovejših informacij in podatkov o izvajanju programa, ki jih da na voljo država članica.
24. Organi, pristojni za programe, upravičenci in deležniki v državah članicah bodo še vedno odgovorni za ozaveščanje o dosežkih financiranja Unije in ustrezno obveščanje širše javnosti. Svet v stališču v prvi obravnavi dejavnosti preglednosti, komuniciranja in prepoznavnosti šteje za ključne elemente spodbujanja prepoznavnosti ukrepanja Unije na terenu.

(c) Finančna podpora iz skladov (členi 51 do 68)

25. Stališče Sveta prispeva k poenostavitvi uporabe skladov in zmanjšanju tveganja za napake. V ta namen so opredeljene oblike prispevkov Unije državam članicam in oblike podpore, ki jo države članice zagotavljajo upravičencem. Organi upravljanja bodo lahko nepovratna sredstva zagotovili v obliki financiranja, ki ni povezano s stroški. Kar zadeva nepovratna sredstva za upravičence, naj bi države članice pogosteje uporabljale možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov.
26. Za zagotovitev pravne jasnosti stališče Sveta v prvi obravnavi podrobno določa obdobje upravičenosti za izdatke ali stroške, povezane z operacijami, ki jih podpirajo skladi v okviru te uredbe, in omejuje podporo za zaključene operacije.

(d) Upravljanje in kontrola (členi 69 do 85)

27. Stališče Sveta v prvi obravnavi daje državam članicam možnost, da na lastno pobudo določijo usklajevalni organ, ki se bo povezal s Komisijo in ji zagotavljal informacije ter usklajeval dejavnosti, ki jih bodo na njihovem ozemlju izvajali organi, pristojni za programe.
28. Stališče Sveta v prvi obravnavi tudi zagotavlja ustrezno ravnotežje med uspešnim in učinkovitim izvajanjem skladov ter s tem povezanimi upravnimi stroški in bremenom, in sicer z natančneje določeno pogostostjo, obsegom in pokritostjo upravljalnih preverjanj in revizij. Stališče Sveta tako zagotavlja, da bodo upravljalna preverjanja sorazmerna s predhodno ocenjenimi tveganji in da bodo revizije sorazmerne s stopnjo tveganja za proračun Unije.

(e) Finančno upravljanje in finančni okvir (členi 86 do 112)

29. Stališče Sveta v prvi obravnavi predlaga, da se na ravni držav članic in Komisije izvede sklop sorazmernih ukrepov za zaščito finančnih interesov in proračuna Unije.
30. Za spodbujanje ciljev iz PDEU glede ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, bo cilj „naložbe za rast in delovna mesta“ podpiral vse regije, sredstva iz ESRR in ESS+ za ta cilj pa bodo dodeljena na podlagi razdelitvenega ključa, ki v glavnem temelji na bruto domačem proizvodu (BDP) na prebivalca. Države članice z bruto nacionalnim dohodkom (BND) na prebivalca, ki ne dosega 90 % povprečja Unije, bodo tudi imele koristi od Kohezijskega sklada v okviru tega istega cilja.
31. Sredstva za cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ (Interreg) bodo državam članicam dodeljena na podlagi posebne metodologije dodeljevanja, ki upošteva zlasti gostoto prebivalstva na obmejnih območjih.
32. Komisija bo določila letno razdelitev razpoložljivih dodelitev po državah članicah za ESRR, ESS+, Kohezijski sklad in SPP v okviru cilja „naložbe za rast in delovna mesta“ skupaj s seznamom upravičenih regij ter dodelitve za cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ (Interreg).

33. Da bi zagotovili spoštovanje načela sofinanciranja z ustreznim deležem javne ali zasebne nacionalne podpore, stališče Sveta v prvi obravnavi po potrebi določa tudi največje mogoče stopnje sofinanciranja na področju kohezijske politike po kategorijah regij.

(f) Druge določbe (členi 112 do 119)

34. Da bi zagotovili kontinuiteto pri nujenju podpore na zadevnem področju politike, so v stališču Sveta v prvi obravnavi opredeljene določbe o fazah med obdobjema 2014–2020 in 2021–2027.

IV. ZAKLJUČEK

35. Stališče Sveta v prvi obravnavi odraža kompromis, ki je bil ob podpori Komisije dosežen v pogajanjih med Svetom in Evropskim parlamentom.

36. Svet meni, da njegovo stališče v prvi obravnavi predstavlja uravnoteženo besedilo, ki izpolnjuje vse cilje uredbe o skupnih določbah.
