



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2018 m. gegužės 30 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinės bylos:
2018/0199 (COD)
2018/0197 (COD)
2018/0198 (COD)

9558/18
ADD 1

IA 154
FSTR 26
REGIO 34
FC 27
CADREFIN 54
RELEX 485
CODEC 907

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinio sekretoriaus,
kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU

gavimo data: 2018 m. gegužės 30 d.

kam: Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-
MIKKELSENI

Komisijos dok. Nr.: SWD(2018) 283 final

Dalykas: KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
„POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA“, pridedamas prie Pasiūlymų dėl
EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTŲ dėl Europos
regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo dėl mechanizmo teisinėms ir
administracinėms kliūtims tarpvalstybiniu mastu šalinti dėl konkrečių
nuostatų, taikomų siekiant Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo
(„Interreg“), kuriam skiriamos Europos regioninės plėtros fondo ir išorės
finansavimo priemonių lėšos

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2018) 283 final.

Pridedama: SWD(2018) 283 final



Strasbūras, 2018 05 29
SWD(2018) 283 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymų dėl

EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTŲ

dėl Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo

dėl mechanizmo teisinėms ir administracinėms kliūtims tarpvalstybiniu mastu šalinti

dėl konkrečių nuostatų, taikomų siekiant Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslo („Interreg“), kuriam skiriamos Europos regioninės plėtros fondo ir išorės finansavimo priemonių lėšos

{COM(2018) 372 final} - {SEC(2018) 268 final} - {SWD(2018) 282 final}

Poveikio vertinimo santrauka

1. TAIKYMO SRITIS IR MISIJA

Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo misija, t. y. didinti ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą, yra nustatyta Sutartyse. Vadinasi, siekiama sumažinti regionų ir nacionalinius skirtumus įvairiose srityse: inovacijų, konkurencingumo, užimtumo, aplinkos, transporto, švietimo ir sveikatos priežiūros infrastruktūros, taip pat tvarios miestų plėtros.

Tarpvalstybinis bendradarbiavimas yra horizontalusis prioritetas pagal Europos teritorinį bendradarbiavimą (ETB arba INTERREG) ir Europos tarpvalstybinį įsipareigojimą (ETĮ).

Siekiant užtikrinti suderinamumą su kitų sričių ES politika pagal pasidalijamojo valdymo principą, ERPF ir Sanglaudos fondo veikimo ir įgyvendinimo taisyklės, kiek įmanoma, nustatomos pagal Bendrų nuostatų reglamentą (BNR). Jame išdėstytos bendros nuostatos dėl septynių ES lygmeniu veikiančių pasidalijamojo valdymo fondų:

- SF Sanglaudos fondas
- EJRŽF Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondas
- ERPF Europos regioninės plėtros fondas
- ESF+ „Europos socialinis fondas plus“
- PMIF Prieglobsčio ir migracijos fondas
- VSF Vidaus saugumo fondas
- SVP Sienų valdymo priemonė

2. ĮGYVENDINANT ANKSTESNES PROGRAMAS ĮGYTA PATIRTIS

Strategijos, prioritetų ir politikos poveikio *ex post* vertinimo rezultatai skyrėsi pagal kategorijas:

- didelės pridėtinės vertės ir poveikio: parama mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVI), pažangiosios specializacijos strategijoms ir regionams siekiant aukštesnio ekonominės grandinės lygio, taip pat parama mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomikai, tvariai miestų plėtrai ir regionų bendradarbiavimui;
- mažo poveikio, pvz., parama didelėms įmonėms ir oro uostų investicijoms (išskyrus atokiausius regionus).

Supaprastinimas. Būtinybė mažinti administracinę naštą. Atlikus ERPF ir Sanglaudos fondo *ex post* vertinimą nustatyta, kad valdymo, kontrolės ir audito sistemos yra pernelyg sudėtingos. Dėl to atsirado administracinio netikrumo ir vėluota įgyvendinti veiksmus. Padėtis buvo ypač sudėtinga ES 15 šalyse, kuriose finansavimas buvo palyginti mažesnis, vadinasi, reikėjo užtikrinti proporcingumą.

Būtinybė užtikrinti lankstumą siekiant reaguoti į naujus poreikius. Atlikus ERPF ir Sanglaudos fondo *ex post* vertinimą nustatyta, kad programų pritaikymas ekonomikos krizės sąlygomis buvo viena 2007–2013 m. sėkmės istorijų; ja reikėtų remtis ir ateityje.

Finansinių priemonių teikiamos galimybės. Atlikus ERPF ir Sanglaudos fondo *ex post* vertinimą nustatyta, kad finansinės priemonės gali būti veiksmingesnės investicijų į kai kurias politikos sritis finansavimo priemonės, tačiau jas vėluojama įgyvendinti ir populiarinti jų naudojimą nelengva.

Komisija surengė viešas konsultacijas dėl ES lėšų sanglaudos politikos srityje (2018 m. sausio 10 d. – kovo 9 d.). Pagrindinė išvada – būtina supaprastinti procedūras: suinteresuotosios šalys nustatė, kad sudėtingos procedūros yra pati didžiausia sėkmingos veiklos kliūtis. Kitos kliūtys – griežti audito ir kontrolės reikalavimai, lankstumo trūkumas, tai, kad sunku užtikrinti finansinį tvarumą, ir mokėjimų vėlavimas.

Be to, pareikšdami nuomonę dėl pusiausvyros respondentai tvirtai rėmė šiuos aspektus:

- sanglaudos politiką visiems regionams (tačiau ir toliau skiriant daugiau dėmesio mažiau išsivysčiusiems regionams);
- politikos atsinaujinimą, įskaitant pažangiosios specializacijos strategijas ir pažangiąsias investicijas bendresne prasme;
- tolesnį paramos telkimo pagal temas principo laikymąsi ir plėtojimą;
- siekį skirti didesnę dėmesį vietos uždaviniams (ypač tvariai miestų plėtrai);
- tarpregioninį bendradarbiavimą tiek tarp valstybių, tiek visoje Europoje.

3. POLITIKOS GALIMYBĖS

Siūlant politikos galimybes apžvelgiamos alternatyvos, kaip spręsti sumažinto biudžeto klausimą:

- 1 galimybė – paramos sumažinimas visoms sritims;
- 2 galimybė – paramos labiau išsivysčiusiems regionams sumažinimas;
- 3 galimybė – toliau teikti paramą pagrindinėms sritims (paramos telkimas pagal temas), o pagal kitas temas teikiamą paramą sumažinti.

3 galimybė yra tinkamiausia, kadangi, be kita ko:

- ja sudaroma galimybė toliau skirti dėmesį didžiausios ES pridėtinės vertės sritims, kurioms, kaip rodo vertinimo rezultatai, politika turėjo didžiausią poveikį;
- įvairūs didžiausi iššūkiai (globalizacija ir ekonominė pertvarka, perėjimas prie mažo anglies dioksido kiekio technologijų ir žiedinės ekonomikos, aplinkos apsaugos problemos, migracija ir skurdo miestuose židiniai) daro vis didesnę poveikį daugeliui regionų visoje ES, įskaitant labiau išsivysčiusius regionus. ES investicijos yra būtinos, jos yra ir solidarumo ženklas;
- būtina išlaikyti kritinę masę – investicijos į labiau išsivysčiusius regionus, vertinant pagal vienam gyventojui tenkančias investicijas, jau ir taip mažos;
- didžioji dauguma viešose konsultacijose dalyvavusių suinteresuotųjų šalių remia ERPF paramos teikimą visuose regionuose. Pagal šį scenarijų taip pat užtikrinamas geresnis sanglaudos politikos fondų matomumas visose valstybėse narėse.

4. PRIORITETINIAI TIKSLAI IR PARAMOS TELKIMAS PAGAL TEMAS

Vienuolika teminių tikslų, kurių siekta 2014–2020 m., buvo supaprastinti – šiame reglamente nustatyti penki aiškūs politikos tikslai:

1. Pažangesnė Europa – novatoriška ir pažangi ekonomikos pertvarka
2. Žalesnė ir mažo anglies dioksido kiekio Europa
3. Geriau sujungta Europa – judumas ir regionų IRT jungtys
4. Socialiai atsakingesnė Europa – Europos socialinių teisių ramsčio įgyvendinimas

5. Piliečiams artimesnė Europa – tvari ir integruota miestų, kaimų ir pakrančių vietovių plėtra ir vietos iniciatyvos

Šis supaprastinimas leidžia užtikrinti įvairių vieno tikslo krypčių sąveiką ir pašalinti dirbtinius skirtingų politikos sričių, kuriomis prisidedama prie to paties tikslo, skirtumus. Taip pat nustatomas pagrindas paramai telkti pagal temas.

Siekiant užtikrinti, kad biudžeto išlaidų mažinimo aplinkybėmis būtų išlaikoma kritinė investicijų masė, ERPF ir Sanglaudos fondo reglamente išlieka nuostatos dėl paramos telkimo pagal temas reikalavimų. Didžioji lėšų dalis (65–85 proc.) bus sutelkta remti politikos tikslus (toliau – PT), kuriais, kaip rodo vertinimo rezultatai ir poveikio vertinimas, sukuriama didžiausia pridėtinė vertė ir kuriais daugiausia prisidedama prie ES prioritetų:

- 1-asis PT – „pažangesnė Europa, skatinant novatorišką ir pažangią ekonomikos pertvarką“;
- 2-asis PT – „žalesnė ir mažo anglies dioksido kiekio Europa, skatinant perėjimą prie švarios ir teisingos energetikos, žaliąsias ir mėlynąsias investicijas, žiedinę ekonomiką, prisitaikymą prie klimato kaitos ir rizikos prevenciją bei valdymą“.

Siekiant užtikrinti lankstumą, paramos telkimo pagal temas kriterijai bus taikomi nacionaliniu lygmeniu.

Šalims, kurių:	mažiausia 1-ajam PT skiriama lėšų dalis proc.	mažiausia 2-ajam PT skiriama lėšų dalis proc.
bendrosios nacionalinės pajamos (toliau – BNPj) mažesnės nei 75 proc.	35 proc.	30 proc.
BNPj 75–100 proc.	45 proc.	30 proc.
BNPj didesnės nei 100 proc.	60 %	1-asis PT + 2-asis PT = mažiausiai 85 proc.

5. SUDERINAMUMAS SU ES PRIORITETAIS IR KITOMIS ES POLITIKOS SRITIMIS

Ex ante sąlygos ir toliau bus taikomos, tačiau bus vadinamos **reikiamomis sąlygomis**. Jų bus mažiau, o jas taikant daugiausia dėmesio išimtinai bus skiriama sritims, turinčioms didžiausią poveikį ERPF ir Sanglaudos fondo paramos veiksmingumui. Be to, per įgyvendinimo laikotarpį jos bus peržiūrimos.

Bus užtikrinamas **didesnis suderinamumas su Europos semestro procesu**. Programavimo etape valstybės narės nustatys atitinkamas paskutinių dvejų metų (2019 ir 2020 m.) konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas, kurias reikės įtraukti į programas. Tada Komisija ir valstybės narės, vedamos metinį dialogą politikos klausimais (taip pat per stebėsenos komiteto posėdžius), aptars konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas.

Taikant Bendrų nuostatų reglamentą užtikrinamas didesnis nuoseklumas ir geresnis taisyklių derinimas pagal atitinkamus septynis **pasidalijamojo valdymo fondus**.

Kalbant apie paramos telkimą pagal temas atsižvelgiant į 1-ąjį PT, svarbus klausimas yra **suderinamumas su programa „Europos horizontas“**. Įgyvendinant programą „Europos horizontas“ daugiausia dėmesio bus skiriama „Europos kompetencijai“ (naujų žinių kūrimui ir panaudojimui), o ERPF lėšomis visų pirma bus remiama „regionų svarba“ (turimų žinių ir technologijų sklaida vietovėse, kuriose jų reikia, įtvirtinant jas vietoje pasitelkiant pažangiosios specializacijos strategijas).

Siekiant suderinamumo su **Europos infrastruktūros tinklų priemone (EITP)** (toliau – EITP), didesnės tarpusavio sąveikos ir papildomumo bus pasiekta, jeigu EITP visų pirma bus remiamas „pagrindinis tinklas“, o ERPF ir Sanglaudos fondo lėšomis taip pat bus remiamas „visuotinis tinklas“, įskaitant galimybių regionų ir vietos mastu naudotis šiais tinklais ir transporto jungtimis miestų vietovėse užtikrinimą.

6. INTERREG IR EUROPOS TARPVALSTYBINIAI MECHANIZMAI

Vadovaudamiesi sėkminga ankstesnių INTERREG programų įgyvendinimo patirtimi, siūlome tokius pakeitimus:

- **tarpvalstybinės programos** turėtų būti pakeistos: jas įgyvendinant turėtų būti galima ne tik pirmiausia administruoti ir paskirstyti lėšas, bet ir keistis žiniomis, taip sudarant palankesnes sąlygas tarpvalstybinei veiklai, be to, jos turėtų būti strateginio planavimo pagrindas;
- įtraukiamas **bendradarbiavimo už ES ribų** aspektas. Tai bus daroma: 1) nustatant konkrečią atokiausių regionų kryptį; 2) įtraukiant dabartinį finansavimą pagal Pasirengimo narystei pagalbos priemonę ir (arba) Europos kaimynystės priemonę siekiant remti plėtrą ir bendradarbiavimą su Europos kaimynystės priemonėje dalyvaujančiomis šalimis.

Vykdam INTERREG ir toliau bus galima (atitinkamais atvejais) remtis visais prioritetiniais tikslais, be to, nors ši iniciatyva finansuojama iš ERPF, ji bus įtraukta į ETB reglamentą, kuriame bus nustatytos konkrečios su INTERREG susijusios taisyklės.

Daugeliu atvejų tarpvalstybinės kliūtys (visų pirma susijusios su sveikatos priežiūros paslaugomis, darbo rinkos reguliavimu, vietos viešuoju transportu ir verslo plėtra) atsiranda dėl skirtingos administracinės praktikos ir nacionalinių teisinių sistemų. Šias administracines kliūtis sudėtinga šalinti pasitelkiant vien programas, nes reikia priimti su programų struktūromis nesusijusių sprendimų.

Komisija siūlo lengviau priimti sprendimus taikant **iš anksto parengtą teisinę priemonę, pagal kurią vienos valstybės narės taisyklės galima taikyti kaimyninėje valstybėje narėje**. Kadangi šis veiksmas yra savanoriškas ir neprivalomas, nes atitinkamos valstybės narės pačios pasirenka, ar jį įgyvendinti, juo paisoma subsidiarumo ir proporcingumo principų. Be to, dėl jo nepatiriama jokių ES biudžeto išlaidų.

Pagal šią priemonę siūlomos dvi pasirinkimo galimybės: Europos tarpvalstybinis įsipareigojimas (ETĮ) (jį taikant galima nukrypti nuo įprastų taisyklių) arba Europos tarpvalstybinis pareiškimas (ETP) (jį pasirašiusios šalys įsipareigoja oficialiai priimti teisės aktus, kuriais iš dalies pakeičiamos įprastos taisyklės). Mechanizmas apims bendrus projektus, susijusius su bet kokiais tarpvalstybiniam regionui poveikio turinčiais infrastruktūros objektais arba bet kokiomis tarpvalstybiniame regione teikiamomis visuotinės ekonominės svarbos paslaugomis.

7. PAPRASTESNĖ ĮGYVENDINIMO SISTEMA

Yra įrodymų, kad patiriama didelių su ERPF ir Sanglaudos fondu susijusių administracinių išlaidų. Neseniai atliktame tyrime¹ apskaičiuota, kad jos siekia 3 proc. vidutinių programos išlaidų ERPF atveju ir 2,2 proc. Sanglaudos fondo atveju. Paramos gavėjams (įskaitant MVI) tenkanti administracinė našta yra didesnė.

Dauguma ERPF ir Sanglaudos fondui taikomų supaprastinimo priemonių bus nustatyta BNR. Daugeliu atvejų ši supaprastinimą sunku iš anksto įvertinti kiekybiškai finansiniu požiūriu, tačiau atliekant tyrimą buvo nustatyta:

- platesnis **supaprastinto išlaidų apmokėjimo** (arba sąlygų įvykdymu grindžiamų mokėjimų) taikymas ERPF ir Sanglaudos fondo atveju galėtų padėti gerokai sumažinti bendras administracines išlaidas: 20–25 proc., jeigu tai būtų taikoma visose srityse;
- **proporcingesnis požiūris į kontrolę ir auditą** reikštų, kad labai sumažėtų patikrinimų ir audito našta vadinamųjų mažos rizikos programų atveju. Taip bendros ERPF ir Sanglaudos fondo administracinės išlaidos būtų sumažintos 2–3 proc., o susijusių programų išlaidos – dar daugiau.

Taip pat supaprastinti šie aspektai:

- skirtingų fondų ir finansinių priemonių bei dotacijų derinimas kodifikuotas paprastomis taisyklėmis;
- investicijoms, iš kurių gaunama pajamų, nebebus taikomos specialios taisyklės;
- nebebus vykdomas didelių projektų atrankos procesas (vietoj to strateginius projektus prižiūrės stebėsenos komitetas);
- finansavimas bus supaprastintas, pvz., taikant žymėjimo pažangumo ženklų metodą;
- finansinės priemonės nuo pat pradžių bus geriau įtraukiamos į programavimo ir įgyvendinimo procesą, o *ex ante* vertinimas bus atitinkamai supaprastintas – siūloma lanksčiai derinti dotacijas ir finansines priemones;
- patikslintos tinkamumo finansuoti taisyklės, supaprastintos valdymo išlaidų ir mokesčių taisyklės, tačiau, siekiant paskatinti veiksmingą valdymą, jos toliau grindžiamos veiklos rezultatais;
- papildomų atskirų ataskaitų apie finansines priemones nebus, nes jos įtrauktos į ataskaitų apie visų kitų formų finansavimą teikimo sistemą.

¹ *Spatial Foresight & t33*, „Naujas administracinių išlaidų ir naštos ESI fondų kontekste vertinimas, preliminarūs rezultatai“ (angl. „New assessment of administrative costs and burden in ESI Funds“), preliminarūs rezultatai.