



Vijeće  
Europske unije

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

---

---

Međuinstitucijski predmet:  
2018/0197(COD)

---

---

6168/1/21  
REV 1 ADD 1

FSTR 13  
REGIO 22  
FC 4  
CADREFIN 70  
CODEC 203  
PARLNAT 122

### **OBRAZLOŽENJE VIJEĆA**

---

Predmet: Stajalište Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja UREDBE  
EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o Europskom fondu za regionalni  
razvoj i Kohezijskom fondu  
– obrazloženje Vijeća  
– Vijeće donijelo 27. svibnja 2021.

---

## I. UVOD

1. Komisija je 29. svibnja 2018. podnijela Prijedlog uredbe o Europskom fondu za regionalni razvoj (EFRR) i Kohezijskom fondu<sup>1</sup>, koji je dio zakonodavnog paketa za kohezijsku politiku za razdoblje 2021. – 2027. Opći je politički cilj Uredbe o EFRR-u / Kohezijskom fondu jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije u Uniji umanjivanjem nejednakosti među različitim regijama EU-a u skladu s člancima 174., 176. i 177. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Komisija je 28. svibnja 2020., nakon izbijanja bolesti COVID-19 te kao dio revidiranog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. i paketa za oporavak, predložila razne izmjene zakonodavnog paketa za kohezijsku politiku za razdoblje 2021. – 2027., među ostalim Uredbe o EFRR-u / Kohezijskom fondu<sup>2</sup>.
2. Europski gospodarski i socijalni odbor donio je mišljenje o prvotnom prijedlogu 17. listopada 2018.<sup>3</sup> te o izmijenjenom prijedlogu 18. rujna 2020.<sup>4</sup> Odbor regija donio je mišljenje o prvotnom prijedlogu 5. prosinca 2018.<sup>5</sup> te o izmijenjenom prijedlogu 14. listopada 2020.<sup>6</sup>
3. Europski parlament donio je svoje stajalište o Uredbi o EFRR-u / Kohezijskom fondu u prvom čitanju na plenarnoj sjednici 27. ožujka 2019.
4. Radna skupina za strukturne mjere proučila je predloženu Uredbu o EFRR-u / Kohezijskom fondu na nizu sastanaka za vrijeme bugarskog, austrijskog, rumunjskog, finskog, hrvatskog, njemačkog i portugalskog predsjedništva.

---

<sup>1</sup> Dok. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

<sup>2</sup> Dok. ST 8380/20 + ADD 1.

<sup>3</sup> SL C 62, 15.2.2019., str. 90.

<sup>4</sup> SL C 429, 11.12.2020, str. 236.

<sup>5</sup> SL C 86, 7.3.2019, str. 115.

<sup>6</sup> SL C 440, 18.12.2020, str. 191.

5. Odbor stalnih predstavnika potvrdio je 15. veljače 2019. početni djelomični mandat za pregovore<sup>7</sup>. Odbor stalnih predstavnika 22. srpnja 2020. potvrdio je još jedan djelomični mandat za pregovore s Europskim parlamentom u pogledu izmijenjenog Komisijnog Prijedloga uredbe o EFRR-u / Kohezijskom fondu<sup>8</sup>. Osim toga, Odbor stalnih predstavnika 5. listopada 2020. ažurirao je djelomični 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.<sup>9</sup>
6. Finsko, hrvatsko, njemačko i portugalsko predsjedništvo na temelju tih mandata vodilo je međuinstitucijske pregovore završene 9. veljače 2021.
7. Odbor Europskog parlamenta za regionalni razvoj (REGI) 16. ožujka 2021. odobrio je ishod međuinstitucijskih pregovora. Predsjednik Odbora REGI uputio je 18. ožujka 2021. pismo predsjedništvu Vijeća u kojem navodi kako će plenarnom sazivu Parlamenta preporučiti da u drugom čitanju prihvati stajalište Vijeća bez amandmana, 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.

---

<sup>7</sup> Dok. 6147/19 ADD 2.

<sup>8</sup> Dok. 9430/20.

<sup>9</sup> Dok. 10880/20.

## **II. CILJ (članci 2. i 3.)**

9. U skladu s člankom 176. te drugim i trećim stavkom članka 174. UFEU-a, iz EFRR-a i dalje će se doprinostiti smanjivanju razlika u stupnju razvijenosti među različitim regijama i smanjivanju zaostalosti regija u najnepovoljnijem položaju, među kojima će se posebna pozornost posvetiti regijama koje su izložene ozbiljnim i trajnim prirodnim ili demografskim poteškoćama, uključujući osobito poteškoće koje proizlaze iz demografskog pada, kao što su najudaljenije regije, najsjevernije regije s vrlo niskom gustoćom naseljenosti, otoci te pogranične i planinske regije. Iz Kohezijskog fonda i dalje će se doprinostiti općem cilju jačanja ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije Unije pružanjem financijskih doprinosa u područjima okoliša i transeuropskih mreža u sektoru prometne infrastrukture (TEN-T).
10. Iz EFRR-a će se podupirati sljedeći ciljevi politike:
- konkurentnija i pametnija Europa promicanjem inovativne i pametne gospodarske preobrazbe i regionalne povezanosti informacijske i komunikacijske tehnologije (cilj politike 1.),
  - zelenija, otporna Europa s niskom razinom emisija ugljika koja prelazi na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija ugljika promicanjem prijelaza na čistu i pravednu energiju, zelenih i plavih ulaganja, kružnoga gospodarstva, ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe klimatskim promjenama, sprječavanja rizika i upravljanja rizicima te održive gradske mobilnosti (cilj politike 2.),
  - povezanija Europa jačanjem mobilnosti (cilj politike 3.),
  - uključivija Europa s istaknutijom socijalnom komponentom provedbom europskog stupa socijalnih prava (cilj politike 4.),
  - Europa bliža građanima poticanjem održivog i integriranog razvoja svih vrsta područja i lokalnih inicijativa (cilj politike 5.).

Ciljevi politike 2. i 3. podupirat će se i iz Kohezijskog fonda.

Ciljevi politike naknadno su dodatno razrađeni u specifičnim ciljevima koji su također utvrđeni u Uredbi o EFRR-u / Kohezijskom fondu.

### **III. ANALIZA STAJALIŠTA VIJEĆA U PRVOM ČITANJU**

#### **(a) Specifični ciljevi (članak 3.)**

11. Stajalištem Vijeća u prvom čitanju postiže se dobra ravnoteža između različitih specifičnih ciljeva koje je potrebno ostvariti u okviru EFRR-a i Kohezijskog fonda te ono odražava glavne izazove s kojima se Europa trenutačno suočava, među kojima su i podupiranje oporavka od pandemije bolesti COVID-19, zelena tranzicija, poticanje konkurentnosti i jačanje povezivosti.
12. U tom kontekstu, postignutim dogovorom predviđa se izričita mogućnost da se iz EFRR-a pruža potpora usmjerena na jačanje digitalne povezivosti kao dio cilja politike 1. za konkurentniju i pametniju Europu. Kako bi se očuvala odgovarajuća ravnoteža između potpore za različite ciljeve politike, samo će se 40 % sredstava uloženi u jačanje digitalne povezivosti uzeti u obzir pri izračunu usklađenosti sa zahtjevima u pogledu tematske koncentracije za cilj politike 1., a sredstva koja se uzimaju u obzir kada je riječ o zahtjevima u pogledu tematske koncentracije neće premašiti 40 % minimalnih zahtjeva u pogledu tematske koncentracije za taj cilj politike.
13. U okviru cilja politike 2. za zeleniju, otpornu Europu s niskom razinom emisija ugljika koja prelazi na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija ugljika, iz EFRR-a i Kohezijskog fonda moći će se, između ostalog, pružiti potpora jačanju zaštite i očuvanja prirode, bioraznolikosti i zelene infrastrukture i u urbanim područjima, te smanjenju svih oblika onečišćenja. Nadalje, u okviru istog cilja politike iz EFRR-a i Kohezijskog fonda moći će se pružiti potpora promicanju održive multimodalne gradske mobilnosti, kao dijelu prijelaza na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija ugljika. Kako bi se očuvala odgovarajuća ravnoteža između potpore za različite ciljeve politike, samo će se 50 % sredstava uloženi u promicanje održive multimodalne gradske mobilnosti uzeti u obzir pri izračunu usklađenosti sa zahtjevima u pogledu tematske koncentracije za cilj politike 2., a sredstva koja se uzimaju u obzir kada je riječ o zahtjevima u pogledu tematske koncentracije neće premašiti 50 % minimalnih zahtjeva u pogledu tematske koncentracije za taj cilj politike.

14. U okviru cilja politike 4. za uključiviju Europu s istaknutijom socijalnom komponentom provedbom europskog stupa socijalnih prava iz EFRR-a će se moći pružiti potpora promicanju socioekonomske uključenosti marginaliziranih zajednica, kućanstava s niskim dohotkom i skupina u nepovoljnom položaju, uključujući osobe s posebnim potrebama i promicanju socioekonomske integracije državljana trećih zemalja, uključujući migrante, putem integriranih djelovanja koja obuhvaćaju stanovanje i socijalne usluge.
15. U okviru cilja politike 5. za Europu bližu građanima poticanjem održivog i integriranog razvoja svih vrsta područja i lokalnih inicijativa, iz EFRR-a će se moći poticati integrirani i uključivi društveni i gospodarski razvoj, razvoj u području okoliša i kulture, kao i prirodna baština, održivi turizam i sigurnost u područjima koja nisu urbana. Potpora u okviru ovog cilja politike pružat će se putem strategija teritorijalnog i lokalnog razvoja.

**(b) Tematska koncentracija potpore iz EFRR-a (članak 4.)**

16. Države članice odlučit će o tome na kojoj će razini biti usklađene s tematskom koncentracijom: na nacionalnoj razini ili na razini kategorija regija. Države članice navest će svoj odabir u sporazumima o partnerstvu sklopljenima s Komisijom. Njihov odabir primjenjuje se na cijelo programsko razdoblje.

17. Države članice i regije razvrstavaju se za potrebe tematske koncentracije u tri skupine prema omjeru svojeg bruto nacionalnog dohotka te se utvrđuju minimalne dodjele za ciljeve politike 1. i 2. za svaku skupinu. Države članice i regije čiji je omjer bruto nacionalnog dohotka jednak ili veći od 100 % prosjeka EU-a morat će dodijeliti najmanje 85 % svojih sredstava iz EFRR-a za cilj politike 1. i cilj politike 2. te najmanje 30 % za cilj politike 2. Od država članica i regija čiji je omjer bruto nacionalnog dohotka jednak ili veći od 75 % prosjeka EU-a te manji od 100 % tog prosjeka tražit će se da dodijele najmanje 40 % svojih sredstava iz EFRR-a za cilj politike 1. i najmanje 30 % za cilj politike 2. Naposljetku, države članice i regije čiji je omjer bruto nacionalnog dohotka manji od 75 % prosjeka EU-a dodjeljuju najmanje 25 % svojih sredstava iz EFRR-a za cilj politike 1. i najmanje 30 % za cilj politike 2. Pružanjem odabira državama članicama o tome hoće li tematsku koncentraciju postići na nacionalnoj razini ili na razini kategorija regije trebala bi se omogućiti fleksibilnost na razini pojedinačnih programa.

**(c) Područje primjene potpore iz EFRR-a (članak 5.)**

18. Iz EFRR-a će se podupirati:

- ulaganja u infrastrukturu,
- aktivnosti za primijenjeno istraživanje i inovacije, uključujući industrijsko istraživanje, eksperimentalni razvoj i studije izvedivosti,
- ulaganja u pristup uslugama,
- produktivna ulaganja u MSP-ove i ulaganja usmjerena na očuvanje postojećih radnih mjesta i otvaranje novih radnih mjesta,
- oprema, softver i nematerijalna imovina,
- umrežavanje, suradnja, razmjena iskustava i aktivnosti koje uključuju inovacijske klastere, među ostalim između poduzeća, istraživačkih organizacija i javnih tijela,
- informacije, komunikacija i studije i
- tehnička pomoć.

19. Pod određenim se uvjetima iz EFRR-a mogu podupirati produktivna ulaganja u poduzeća koja nisu MSP-ovi. Također, pod određenim se uvjetima iz EFRR-a mogu podupirati aktivnosti osposobljavanja, cjeloživotnog učenja, usvajanja novih vještina te aktivnosti obrazovanja, kao i nabava zaliha potrebnih za jačanje otpornosti zdravstvenih sustava i jačanje otpornosti na katastrofe.
20. Ako je to prijeko potrebno i kao privremena mjera za odgovor na izvanredne ili neuobičajene okolnosti, iz EFRR-a se može podupirati financiranje obrtnog kapitala u MSP-ovima u obliku bespovratnih sredstava.

**(d) Područje primjene potpore iz Kohezijskog fonda (članak 6.)**

21. Iz Kohezijskog fonda podupirat će se:
- ulaganja u okoliš, uključujući ulaganja povezana s održivim razvojem i energijom koja donose koristi za okoliš, uz poseban naglasak na obnovljivoj energiji,
  - ulaganja u TEN-T,
  - tehnička pomoć,
  - informacije, komunikacija i studije.



**(e) Izuzeća (članak 7.)**

22. Bilo je važno pojasniti koje aktivnosti ne ulaze u područje primjene EFRR-a i Kohezijskog fonda. To će, primjerice, biti ulaganja za postizanje smanjenja emisija stakleničkih plinova iz aktivnosti navedenih u Direktivi 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama kako bi se izbjeglo udvostručavanje dostupnih financijskih sredstava, koja već postoje u okviru te direktive. Nadalje, ulaganja u poduzetnike u teškoćama kako su definirani u Uredbi Komisije (EU) br. 651/2014, također ne ulaze u područje primjene, osim ako im je to odobreno na temelju *de minimis* potpore ili privremenih pravila o državnim potporama uspostavljenih radi suočavanja s izvanrednim okolnostima. Iz EFRR-a i Kohezijskog fonda također se neće podupirati određena ulaganja u zračne luke, uz iznimku potpore za ciljane mjere ublažavanja učinka na okoliš te sigurnosne i zaštitne mjere u regionalnim zračnim lukama pod uvjetom da je primarni cilj ulaganja jasno utvrđen u smislu Unijinih okolišnih i sigurnosnih standarda odnosno standardâ zaštite te usklađen s pravilima o državnim potporama. Slično tome, iz tih se fondova neće podupirati postrojenja za odlaganje otpada na odlagališta i obradu preostalog otpada, razgradnja ili izgradnja nuklearnih elektrana, kao ni proizvodnja, prerada i stavljanje na tržište duhana i duhanskih proizvoda. Potpora za ulaganja povezana s proizvodnjom, preradom, prijevozom, distribucijom, skladištenjem ili izgaranjem fosilnih goriva također je isključena, osim:

- i. pod određenim uvjetima, zamjena sustava grijanja koji se koriste krutim fosilnim gorivima plinskim sustavima grijanja;
- ii. ulaganja u širenje i prenamjenu, pretvorbu ili naknadnu ugradnju mreža za prijenos i distribuciju plina, pod uvjetom da se takvim ulaganjima mreže opremaju za dodavanje u sustav plinova iz obnovljivih izvora i plinova s niskim emisijama ugljika, kao što su vodik, biometan i sintetski plin, i omogućuje zamjena postrojenja koja se koriste krutim fosilnim gorivima;
- iii. čista vozila za javne namjene te vozila, zrakoplovi i plovila projektirani i izgrađeni ili prilagođeni kako bi se njima koristili civilna zaštita i vatrogasne službe.

Iznos potpore iz navedenih podtočaka ii. i iii. ograničit će se ovisno o razini bruto nacionalnog dohotka države i udjelu krutih fosilnih goriva države članice u bruto domaćoj potrošnji energije. Upravljačko tijelo odabrat će do 31. prosinca 2025. operacije koje primaju potporu iz EFRR-a i Kohezijskog fonda na temelju podtočaka i. i ii. te prenošenje u sljedeće programsko razdoblje neće biti moguće.

**(f) Posebne odredbe (članci 9. – 14.)**

23. U skladu s člankom 349. UFEU-a na najudaljenije regije primjenjivat će se određene posebne odredbe.
24. Iz EFRR-a se može podupirati integrirani teritorijalni razvoj unutar programâ u okviru cilja „Ulaganje za radna mjesta i rast” i cilja „Europska teritorijalna suradnja”. U svrhu suočavanja s gospodarskim, okolišnim, klimatskim, demografskim i socijalnim izazovima iz EFRR-a će se podupirati integrirani teritorijalni razvoj utemeljen na teritorijalnim strategijama lokalnog razvoja ili strategijama lokalnog razvoja pod vodstvom zajednice. Iz EFRR-a će se podupirati Europska urbana inicijativa. Iz EFRR-a će se podupirati Instrument za ulaganja u međuregionalne inovacije kojim će se, s druge strane, podupirati komercijalizacija i povećanje opsega projekata međuregionalnih inovacija koji imaju potencijal potaknuti razvoj europskih lanaca vrijednosti.

**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 oba fonda koja se ovom Uredbom uspostavljaju za programsko razdoblje 2021. – 2027.