



Svet
Evropske unije

Bruselj, 28. maj 2021
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0197(COD)

6168/1/21
REV 1 ADD 1

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

UTEMELJITEV SVETA

Zadeva: Stališče Sveta v prvi obravnavi za sprejetje UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu

- utemeljitev Sveta
- Svet sprejel 27. maja 2021

I. UVOD

1. Komisija je 29. maja 2018 predložila predlog uredbe o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu¹, ki je del zakonodajnega svežnja kohezijske politike za obdobje 2021–2027. Krovni cilj politike uredbe o Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR) / Kohezijskem skladu je okrepiti ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo Unije z zmanjšanjem razlik med različnimi regijami EU v skladu s členi 174, 176 in 177 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Komisija je po izbruhu COVID-19 28. maja 2020 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 uredbo o ESRR/Kohezijskem skladu².
2. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje o prvotnem predlogu sprejel 17. oktobra 2018³, o spremenjenem predlogu pa 18. septembra 2020⁴. Odbor regij je mnenje o prvotnem predlogu sprejel 5. decembra 2018⁵, o spremenjenem predlogu pa 14. oktobra 2020⁶.
3. Evropski parlament je stališče o uredbi o ESRR/Kohezijskem skladu v prvi obravnavi sprejel na plenarnem zasedanju 27. marca 2019.
4. Delovna skupina za strukturne ukrepe je predlagano uredbo o ESRR/Kohezijskem skladu obravnavala na več sejah med bolgarskim, avstrijskim, romunskim, finskim, hrvaškim, nemškim in portugalskim predsedovanjem.

¹ Dok. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

² Dok. ST 8380/20 + ADD 1.

³ UL C 62, 15.2.2019, str. 90.

⁴ UL C 429, 11.11.2020, str. 236.

⁵ UL C 86, 7.3.2019, str. 115.

⁶ UL C 440, 18.2.2020, str. 191.

5. Odbor stalnih predstavnikov je 15. februarja 2019 potrdil prvotni delni pogajalski mandat⁷. 22. julija 2020 je potrdil še en delni mandat za pogajanja z Evropskim parlamentom v zvezi s spremenjenim predlogom Komisije za uredbo o ESRR/Kohezijskem skladu⁸. Poleg tega je 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, ki je bil sprejet na izrednih zasedanjih Evropskega sveta 17., 18., 19., 20. in 21. julija 2020⁹.
6. Na podlagi teh mandatov so finsko, hrvaško, nemško in portugalsko predsedstvo izvedla medinstitucionalna pogajanja, ki so se zaključila 9. februarja 2021.
7. 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 Parlament v drugi obravnavi sprejme stališče Sveta brez sprememb, potem ko ga bo pregledala pravnolingvistična služba.
8. Svet je ob upoštevanju navedenega dogovora in po pregledu pravnolingvistične službe dne 27. maja 2021 sprejel stališče v prvi obravnavi v skladu z rednim zakonodajnim postopkom, določenim v členu 294 PDEU.

⁷ Dok. 6147/19 ADD 2.

⁸ Dok. 9430/20.

⁹ Dok. 10880/20.

II. CILJ (člena 2 in 3)

9. ESRR bo v skladu s členom 176 ter drugim in tretjim odstavkom člena 174 PDEU še naprej prispeval k zmanjševanju neskladij med stopnjami razvitosti različnih regij in zmanjševanju zaostalosti regij z najbolj omejenimi možnostmi, med katerimi bo posebna pozornost namenjena regijam, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, predvsem tistih, ki so posledica upadanja števila prebivalstva, kot so najbolj oddaljene regije, najsevernejše regije z zelo nizko gostoto poseljenosti, otoki ter čezmejne in gorske regije. Kohezijski sklad bo še naprej prispeval k splošnemu cilju krepitev ekonomske, socialne in teritorialne kohezije Unije, in sicer z zagotavljanjem finančnih prispevkov na področju okolja in vseevropskih omrežij na področju prometne infrastrukture (TEN-T).
10. ESRR bo podpiral naslednje cilje politike:
- konkurenčnejša in pametnejša Evropa s spodbujanjem inovativne in pametne gospodarske preobrazbe ter regionalne povezljivosti na področju informacijske in komunikacijske tehnologije (cilj politike 1);
 - bolj zelena, nizkoogljična Evropa, ki prehaja na gospodarstvo z ničelnim ogljičnim odtisom in je odporna, s spodbujanjem čistega in pravičnega energetskega prehoda, zelenih in modrih naložb, krožnega gospodarstva, blažitve podnebnih sprememb in prilagajanja nanje, preprečevanja in obvladovanja tveganj ter trajnostne mestne mobilnosti (cilj politike 2);
 - bolj povezana Evropa z izboljšanjem mobilnosti (cilj politike 3);
 - bolj socialna in vključujoča Evropa z izvajanjem evropskega stebra socialnih pravic (cilj politike 4);
 - Evropa, ki je bliže državljanom, in sicer s spodbujanjem trajnostnega in celostnega razvoja vseh vrst območij ter lokalnih pobud (cilj politike 5).

Cilja politike 2 in 3 bo podpiral tudi Kohezijski sklad.

Cilji politike so nato podrobneje razčlenjeni v specifičnih ciljih, ki so določeni tudi v uredbi o ESRR/Kohezijskem skladu.

III. ANALIZA STALIŠČA SVETA V PRVI OBRAVNAVI

(a) Specifični cilji (člen 3)

11. Stališče Sveta v prvi obravnavi vzpostavlja dobro ravnovesje med različnimi specifičnimi cilji ESRR in Kohezijskega sklada, ob upoštevanju glavnih izzivov, s katerimi se trenutno sooča Evropa, kot so podpora okrevanju po pandemiji COVID-19, zeleni prehod, spodbujanje konkurenčnosti in izboljšanje povezljivosti, če naštejemo le nekatere.
12. V zvezi s tem doseženi sporazum izrecno omogoča, da ESRR v okviru cilja politike 1 za konkurenčnejšo in pametnejšo Evropo zagotavlja podporo, namenjeno izboljšanju digitalne povezljivosti. Za ohranitev pravega ravnovesja med podporo različnim ciljem politike se bo pri izračunu izpolnjevanja zahtev o tematski osredotočenosti za cilj politike 1 upoštevalo le 40 % sredstev, porabljenih za izboljšanje digitalne povezljivosti, sredstva, upoštevana za zahteve o tematski osredotočenosti, pa ne bodo presegla 40 % minimalnih zahtev o tematski osredotočenosti za navedeni cilj politike.
13. V okviru cilja politike 2 za bolj zeleno, nizkoogljično Evropo, ki prehaja na gospodarstvo z ničelnim ogljičnim odtisom in je odporna, bosta lahko ESRR in Kohezijski sklad med drugim zagotavljala podporo za izboljšanje varstva in ohranjanja narave, biotske raznovrstnosti in zelene infrastrukture, tudi v mestnem okolju, ter zmanjšanje vseh oblik onesnaževanja. Zagotavljala bosta lahko tudi podporo za spodbujanje trajnostne večmodalne mestne mobilnosti v okviru prehoda na gospodarstvo z ničelnim ogljičnim odtisom. Za ohranitev pravega ravnovesja med podporo različnim ciljem politike se bo pri izračunu izpolnjevanja zahtev o tematski osredotočenosti za cilj politike 2 upoštevalo le 50 % sredstev, porabljenih za spodbujanje trajnostne večmodalne mestne mobilnosti, sredstva, upoštevana za zahteve o tematski osredotočenosti, pa ne bodo presegla 50 % minimalnih zahtev o tematski osredotočenosti za navedeni cilj politike.

14. V okviru cilja politike 4 za bolj socialno in vključujočo Evropo z izvajanjem evropskega stebra socialnih pravic bo lahko ESRR zagotavljal podporo za spodbujanje socialno-ekonomskega vključevanja marginaliziranih skupnosti, gospodinjestev z nizkimi dohodki in prikrajšanih skupin, tudi ljudi s posebnimi potrebami, pa tudi za spodbujanje socialno-ekonomskega vključevanja državljanov tretjih držav, tudi migrantov, s celostnimi ukrepi, med drugim s stanovanjskimi in socialnimi storitvami.
15. V okviru cilja politike 5 za Evropo, ki je bliže državljanom, in sicer s spodbujanjem trajnostnega in celostnega razvoja vseh vrst območij ter lokalnih pobud, bo lahko ESRR spodbujal celostni in vključujoč socialni, gospodarski in okoljski razvoj ter kulturo, pa tudi naravno dediščino, trajnostni turizem in varnost na nemestnih območjih. Podpora v okviru tega cilja politike bo zagotovljena na podlagi teritorialnih in lokalnih razvojnih strategij.

(b) Tematska osredotočenost podpore iz ESRR (člen 4)

16. Države članice se bodo odločile, na kateri ravni bodo upoštevale tematsko osredotočenost: na nacionalni ravni ali na ravni kategorije regij. To odločitev bodo sprejele v partnerskih sporazumih, ki jih bodo sklenile s Komisijo. Veljala bo za celotno programsko obdobje.

17. Za namene tematske osredotočenosti so države članice in regije razvrščene v tri skupine glede na delež bruto nacionalnega dohodka, za cilja politike 1 in 2 pa se za vsako od teh skupin določijo minimalne dodelitve. Države članice in regije, katerih delež bruto nacionalnega dohodka je enak ali večji od 100 % povprečja EU, bodo morale dodeliti vsaj 85 % svojih sredstev iz ESRR za cilj politike 1 in cilj politike 2 ter vsaj 30 % za cilj politike 2. Države članice in regije, katerih delež bruto nacionalnega dohodka je enak ali višji od 75 % povprečja EU in manjši od 100 % povprečja EU, bodo morale dodeliti vsaj 40 % svojih sredstev iz ESRR za cilj politike 1 in vsaj 30 % za cilj politike 2. In končno, države članice in regije, katerih delež bruto nacionalnega dohodka je nižji od 75 % povprečja EU, dodelijo vsaj 25 % svojih sredstev iz ESRR za cilj politike 1 in vsaj 30 % za cilj politike 2. Dejstvo, da se države članice lahko odločijo, da tematsko osredotočenost dosežejo bodisi na nacionalni ravni bodisi na ravni kategorije regij, bi moralo omogočiti prožnost na ravni posameznih programov.

(c) Področje uporabe podpore ESRR (člen 5)

18. ESRR bo podpiral naslednje:

- naložbe v infrastrukturo;
- dejavnosti za uporabne raziskave in inovacije, vključno z industrijskimi raziskavami, eksperimentalnim razvojem in študijami izvedljivosti;
- naložbe v dostop do storitev;
- produktivne naložbe v MSP in naložbe, namenjene ohranjanju obstoječih delovnih mest in ustvarjanju novih;
- opremo, programsko opremo in neopredmetena sredstva;
- mreženje, sodelovanje, izmenjavo izkušenj in dejavnosti, ki vključujejo inovacijske grozde, tudi med podjetji, raziskovalnimi organizacijami in javnimi organi;
- informiranje, komuniciranje in študije ter
- tehnično pomoč.

19. ESRR lahko pod določenimi pogoji podpira produktivne naložbe v podjetja, ki niso MSP. Pod določenimi pogoji lahko podpira tudi usposabljanje, vseživljenjsko učenje, prekvalifikacijo in izobraževanje ter nakup opreme, potrebne za krepitev odpornosti zdravstvenih sistemov in krepitev odpornosti na nesreče.
20. ESRR lahko, kadar je to nujno potrebno in kot začasni ukrep za odzivanje na izjemne ali neobičajne okoliščine, podpira financiranje obratnega kapitala v MSP v obliki nepovratnih sredstev.

(d) Področje uporabe podpore iz Kohezijskega sklada (člen 6)

21. Kohezijski sklad bo podpiral naslednje:
 - naložbe v okolje, vključno z naložbami, ki so povezane s trajnostnim razvojem in energijo ter prinašajo okoljske koristi, s posebnim poudarkom na obnovljivih virih energije;
 - naložbe v TEN-T;
 - tehnično pomoč ter
 - informiranje, komuniciranje in študije.

(e) Izjeme (člen 7)

22. Pomembno je bilo pojasniti, katere dejavnosti ne spadajo v področje uporabe ESRR in Kohezijskega sklada. To bo na primer veljalo za naložbe za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz dejavnosti, navedenih v Direktivi 2003/87/ES o sistemu trgovanja z emisijami, da se prepreči podvajanje razpoložljivih finančnih sredstev, ki že obstajajo kot del navedene direktive. Izvzete so tudi naložbe v podjetja v težavah, kot so opredeljena v Uredbi Komisije (EU) št. 651/2014, razen če so odobrene v okviru pomoči de minimis ali začasnih pravil za državno pomoč, vzpostavljenih za obravnavanje izjemnih okoliščin. ESRR in Kohezijski sklad poleg tega ne bosta podpirala nekaterih naložb v letališča, z izjemo podpore ciljno usmerjenim blažilnim, varstvenim in varnostnim ukrepom na regionalnih letališčih, pod pogojem, da je glavni cilj naložb jasno opredeljen z vidika okoljskih, varstvenih ali varnostnih standardov Unije in je v skladu s pravili o državni pomoči. Podobno ne eden ne drugi sklad ne bosta podpirala objektov za odlaganje in obdelavo ostankov odpadkov, razgradnje ali gradnje jedrskih elektrarn ali proizvodnje, predelave in trženja tobaka in tobačnih izdelkov. Izvzete so tudi naložbe, povezane s proizvodnjo, predelavo, prevozom, distribucijo, skladiščenjem ali zgorevanjem fosilnih goriv, razen naložb v naslednje:

- (i) pod določenimi pogoji zamenjavo ogrevalnih sistemov na trda fosilna goriva s plinskimi ogrevalnimi sistemi;
- (ii) širitev in spremembo namena, pretvorbo ali naknadno opremljanje omrežij za prenos in distribucijo plina, pod pogojem, da se s takimi naložbami zagotovi zmogljivost omrežij, da se v sistem lahko dodajajo plini iz obnovljivih virov in plini z nizkimi emisijami ogljika, kot so vodik, biometan in sintezni plin, ter da omogočajo nadomestitev naprav na trdna fosilna goriva;
- (iii) čista vozila za javne namene ter vozila, zrakoplove in plovila, zasnovana in izdelana ali prilagojena za uporabo v civilni zaščiti in gasilskih službah.

Znesek podpore iz točk (ii) in (iii) bo omejen glede na raven bruto nacionalnega dohodka države članice in njen delež trdnih fosilnih goriv v bruto domači porabi energije. Operacije, ki jih podpirata ESRR in Kohezijski sklad v skladu s točkama (i) in (ii), bo izbral organ upravljanja do 31. decembra 2025, pri čemer njihovo prestavljanje v naslednje programsko obdobje ne bo mogoče.

(f) Posebne določbe (členi 9–14)

23. Za najbolj oddaljene regije se bodo v skladu s členom 349 PDEU uporabljale nekatere posebne določbe.
24. ESRR lahko podpira celostni teritorialni razvoj v programih v okviru cilja „naložbe za delovna mesta in rast“ ter cilja „evropsko teritorialno sodelovanje“. Za spopadanje z gospodarskimi, okoljskimi, podnebnimi, demografskimi in socialnimi izzivi bo podpiral celostni teritorialni razvoj na podlagi teritorialnih strategij ali strategij lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost. Podpiral bo evropsko pobudo za mesta. Podpiral bo instrument za medregionalne naložbe v inovacije, ta pa bo podpiral trženje in širjenje medregionalnih inovacijskih projektov, ki bi lahko spodbudili razvoj evropskih vrednostnih verig.

IV. SKLEP

25. Stališče Sveta v prvi obravnavi odraža kompromis, ki je bil ob podpori Komisije dosežen v pogajanjih med Svetom in Evropskim parlamentom.
26. Svet meni, da njegovo stališče v prvi obravnavi predstavlja uravnotežen sveženj za oba sklada, ki naj bi bila s to uredbo vzpostavljena za programsko obdobje 2021–2027.