

Bruselj, 13. april 2018
(OR. en)

7880/18

FSTR 15
FC 15
REGIO 19
SOC 191
AGRISTR 22
PECHE 118
CADREFIN 27

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj: generalni sekretariat Sveta

Datum: 12. april 2018

Prejemnik: delegacije

Št. predh. dok.: 6912/18 + COR 1

Zadeva: Racionalizacija sistema izvajanja in izvrševanja kohezijske politike ter evropskih strukturnih in investicijskih skladov po letu 2020
– sklepi Sveta (12. april 2018)

V prilogi vam pošiljamo Sklepe Sveta o racionalizaciji sistema izvajanja in izvrševanja kohezijske politike ter evropskih strukturnih in investicijskih skladov po letu 2020, ki jih je Svet sprejel na 3611. seji 12. aprila 2018.

Sklepi Sveta o racionalizaciji sistema izvajanja in izvrševanja kohezijske politike ter evropskih strukturnih in investicijskih skladov po letu 2020

SVET EVROPSKE UNIJE:

- (1) OPOZARJA na področje uporabe ter cilje kohezijske politike in evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) iz člena 174 PDEU;
- (2) OPOZARJA na Sklepe Sveta o sinergijah in poenostavitvi kohezijske politike po letu 2020¹, sprejete 15. novembra 2017;
- (3) OPOZARJA na sklepne ugotovitve in priporočila skupine na visoki ravni za poenostavitev za obdobje po letu 2020²;
- (4) POZDRAVLJA Strateško poročilo Komisije iz leta 2017 o izvajanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov³;
- (5) UGOTAVLJA, da so bili novi elementi, vključeni v programsko obdobje 2014–2020 za izboljšanje sistema izvajanja, kot so predhodne pogojenosti, uskladitev s priporočili za posamezne države, okrepljen okvir uspešnosti in boljše sinergije z drugimi instrumenti, v zadevnem strateškem poročilu pozitivno ocenjeni; POZDRAVLJA napredek, ki je bil glede izbire projektov dosežen v državah članicah in na področjih politike, in POZIVA države članice, naj še pospešijo izvrševanje in porabo, da bi se čim bolj povečal prispevek evropskih strukturnih in investicijskih skladov h ključnim prednostnim nalogam Unije;

¹ Dok. 14263/17.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2017/esif-simplification-hlg-proposal-for-policymakers-for-post-2020

³ Dok. 15788/17 + ADD 1.

- (6) sočasno PRIZNAVA, da je bil začetek izvajanja programov v obdobju 2014–2020 počasen, in UGOTAVLJA, da so razlogi za zamude različni, med drugim pozno sprejetje zakonodaje, zapletenost pravil in uvedba novih, časovno potratni postopki imenovanja pristojnih organov v državah članicah, pa tudi prekrivanje zaključka programskega obdobja 2007–2013 z začetkom novega programskega obdobja 2014–2020; zato MENI, da so izzivi še vedno prisotni in da je potrebna konkretna poenostavitev izvrševanja skladov ESI po letu 2020;
- (7) OPOZARJA, da ti sklepi Sveta ne prejudicirajo izida pogajanj o prihodnjem večletnem finančnem okviru EU ali prihodnjih razprav o kohezijski politiki po letu 2020;
- (8) SE ŠE NAPREJ ZAVZEMA, da pristojni ministri vprašanja kohezijske politike in skladov ESI obravnavajo v okviru redne politične razprave v Svetu za splošne zadeve;

I. Sistem upravljanja in nadzora, temelječ na subsidiarnosti in sorazmernosti

- (9) MENI, da bi se moral sistem izvajanja kohezijske politike po letu 2020 strogo ravnati po načelih subsidiarnosti in sorazmernosti, s čimer se priznava pomembna vloga pristojnim organom držav članic in regij pri načrtovanju, izvrševanju, spremljanju, ocenjevanju, nadzoru in reviziji; Tako kot že novembra 2017⁴ Komisijo POZIVA, naj razmisli o uvedbi enostavnejšega sistema izvajanja, ki bi temeljil na učinkoviti uporabi načela sorazmernosti, zanašanju na nacionalna pravila, pa tudi na dobro delujočih nacionalnih in regionalnih sistemih, ter bi ga lahko prevzele vse države članice in regije na podlagi preglednih, objektivnih in merljivih meril;
- (10) POUDARJA, da bi bilo treba jasneje opredeliti pristojnosti Komisije in držav članice, s čimer bi zmanjšali prekrivanje;

⁴ Sklepi Sveta o sinergijah in poenostavitvi kohezijske politike po letu 2020, dok. 14263/17, str. 6.

- (11) JE PREPRIČAN, da bi morale glavne naloge Komisije – brez poseganja v njene pristojnosti, ki so ji podeljene s Pogodbama glede izvrševanja proračuna v sodelovanju z državami članicami, vključevati:
- dogovarjanje z državami članicami o ciljih in strateških vidikih načrtovanja;
 - spremljanje učinkov in rezultatov programov ter
 - zagotavljanje – skupaj z državami članicami – učinkovitega in pravilnega delovanja sistemov upravljanja in nadzora, pa tudi dobrega finančnega poslovanja, ter iskanje načinov za večji prenos pristojnosti na države članice glede operativnih vidikov, povezanih z izvrševanjem;
- (12) MENI, da bi morali sisteme upravljanja in nadzora v čim večji meri urejati nacionalna pravila in organi; POZIVA Komisijo, naj se – ustrezno upoštevajoč svoje pristojnosti za izvrševanje proračuna – posveti predvsem revizijam sistema in ne posameznim projektom in nadzoru nad izdatki, za kar naj bodo v glavnem pristojne države članice;
- (13) MENI tudi, da postopkov imenovanja za sisteme, ki so se izkazali za dobro delujoče v programskem obdobju 2014–2020 in v novem obdobju niso bili bistveno spremenjeni, ni treba ponoviti;
- (14) MENI, da bi se morala Komisija pri revizijah, ki jih opravi, osredotočiti na odkrivanje tveganj in jih izvesti po pristopu „ena revizija“, da se prepreči prekomerno revidiranje; tudi države članice SPODBUJA, naj za preverjanje upravljanja uporabijo pristop, temelječ na odkrivanju tveganj, ter preverjanja izvedejo tam, kjer so najbolj potrebna, pri čemer naj se izogibajo prepodrobnemu preverjanju vsakega elementa posameznega zahtevka za plačilo;
- (15) MENI, da bi bilo treba pregledati sedanji sistem letnega sprejemanja zaključnih računov, da bi ocenili, kako bi bilo mogoče zmanjšati upravno obremenitev;

II. Poenostavljena zakonodaja in prožno načrtovanje

- (16) ZNOVA POUDARJA, da je poenostavitev pravil ključna, če želimo doseči pravočasno izvrševanje skladov ESI, pa tudi številčnejše in hkrati boljše rezultate politike, kar bo povečalo tudi njeno prepoznavnost; MENI, da bi morala poenostavitev steči tako na ravni EU kot na nacionalni ravni;
- (17) MENI, da bi morala zakonodaja za obdobje po letu 2020 zagotoviti večjo uporabo nacionalne zakonodaje povsod, kjer je to mogoče, biti bi morala prožna in zlasti urejati glavne elemente upravljanja skladov ESI; izogibati bi se bilo treba podrobnim določbam za vse vrste primerov, odstopanjem in smernicam;
- (18) MENI, da bi morala zakonodaja EU za obdobje po letu 2020 – kjer je to ustrezno in ob upoštevanju posebnosti različnih skladov – zagotavljati harmonizacijo pravil, postopkov in opredelitev, ki se uporabljajo za različne sklade pod neposrednim ali deljenim upravljanjem; vsebina različnih predpisov se ne bi smela prekrivati, zaradi kontinuitete pa bi bilo treba ohraniti sedanje elemente, kjer je to ustrezno in upoštevajoč pretekle izkušnje;
- (19) OPOZARJA na svoje stališče iz sklepov, sprejetih novembra 2017⁵, da bi bilo treba z uporabo in uveljavljanjem skladnosti pravil o konkurenci, potrebnih za delovanje notranjega trga, v celotnem proračunu EU zagotoviti dosledno obravnavo podobnih projektov, ne glede na način upravljanja, pri tem pa upoštevati posebnosti kmetijskega in ribiškega sektorja;
- (20) POUDARJA, da je tovrstna harmonizacija pravil, ki urejajo sklade ESI, pomembna za omogočanje sinergij pri uporabi različnih instrumentov, s tem pa za polno izkoriščanje njihovega potenciala; MENI, da bi bilo treba premišljeno opredeliti cilje posameznih instrumentov EU, da bi bila ločnica med njimi jasno razvidna; pristop financiranja programov iz več skladov bi bilo treba okrepiti ter v ta namen oblikovati prožnejšo programsko strukturo, ki bo omogočala kombinacijo financiranja iz različnih skladov ESI, pri čemer bi uporaba tega pristopa morala ostati neobvezna;

⁵ Dok. 14263/17, str. 3.

- (21) MENI, da bi morali sporazumi o partnerstvu urejati zlasti krovne cilje in splošne strateške vidike, ki zadevajo vse sklade ESI, in se ne bi smeli prekrivati z vsebino programov, s katerimi bi zato morali biti urejeni operativni vidiki; tudi format sporazumov o partnerstvu in programov bi bilo treba drastično skrajšati in racionalizirati ter ga omejiti na tiste ključne vidike, o katerih se bodo morali dogovoriti država članica, organi upravljanja in Komisija; preučiti bi bilo treba možnost, ali bi lahko države članice, ki imajo samo nekaj programov ali manjši delež dodeljenih sredstev, združile sporazume o partnerstvu in programe;
- (22) MENI, da bi bilo treba zagotoviti večjo prožnost pri načrtovanju in ponovnem načrtovanju ter tako državam članicam in regijam omogočiti, da v okviru tematskega področja uporabe kohezijske politike najdejo rešitev za svoje posebne potrebe;
- (23) POZIVA Komisijo, naj preuči načine, ki bi državam članicam in regijam omogočili hiter odziv na nepredvidene razmere, prilagoditev ciljev in hitro spremembo programov;
- (24) MENI, da bi se morala uporaba poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov raztezati tudi v programsko obdobje po letu 2020, in POZIVA Komisijo, naj poveča uporabo teh možnosti, tudi za projekte, za katere je treba izvesti javno naročanje;
- (25) POZIVA Komisijo, naj si – čim bolj zgodaj v procesu načrtovanja in v tesnem sodelovanju z državami članicami – še naprej prizadeva za razvoj in obsežnejšo uporabo prilagojenih poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov in plačil, za katere morajo biti izpolnjeni zahtevani pogoji;
- (26) POUDARJA, da so revizorji pomembni akterji, ki državam članicam pomagajo preprečevati napake in nezadostno pravno varnost pri uporabi poenostavljenih možnosti obračunavanja stroškov, ter Komisiji in državam članicam PREDLAGA, naj revizorje po potrebi kot svetovalce vključijo v pripravo pravil za obdobje po letu 2020;

- (27) POZIVA Komisijo, naj sestavi enostavnejši sistem kazalnikov, temelječ na harmonizirani metodologiji, terminologiji in opredelitvi pojmov, da bi bilo tako pridobivanje podatkov za oceno uspešnosti kohezijske politike in skladov ESI lažje, poročanje pa bolj poenostavljeno;

III. Nemoten prehod z enega programskega obdobja na drugega

- (28) POZIVA Komisijo, naj predložitvi predloga za prihodnji večletni finančni okvir EU čim prej sledi predložitev zakonodajnih predlogov za obdobje po letu 2020, poziva pa jo tudi, naj med pripravo nove zakonodaje še naprej tesno sodeluje z državami članicami in si z njimi izmenjuje informacije glede ključnih elementov zasnove in izvajanja politike;
- (29) MENI, da bi morale države članice in Komisija za lažje in hitrejše izvrševanje v prihodnjem programskem obdobju kar se da zgodaj začeti priprave za prihodnje programe, kar bi omogočilo sprejetje zavezujočih odločitev glede programov čim bližje sprejetju zakonodaje EU;
- (30) MENI, da bi morali z novo zakonodajo zagotoviti orodja, kot je denimo „postopnost“, da se omogoči določena raven kontinuitete dolgoročnih naložb, katerih prednostne naloge, intervencijska logika, ukrepi, ki se podprejo, itd. niso bili spremenjeni in katerih izvajanje zajema dve programski obdobji;

IV. Uporaba finančnih instrumentov v prihodnje

- (31) MENI, da bi uporaba finančnih instrumentov sicer morala ostati neobvezna, da pa bi morale določbe o finančnih instrumentih za obdobje po 2020 spodbujati države članice in regije k uporabi teh instrumentov, kjer in kadar bi ocenile, da bi jih bilo primerno uporabiti;

- (32) UGOTAVLJA, da je glavni cilj finančnih instrumentov, ki prejemajo podporo iz skladov ESI, uresničevanje ciljev politike, ter POUDARJA, da je pri tovrstni podpori treba preprečiti podvajanja s finančnimi orodji, ki so že na voljo na trgu; MENI, da bi bilo treba občutno poenostaviti zasnovo in izvrševanje finančnih instrumentov ter poročanje o njih; meni tudi, da bi morali v prihodnjem programskem obdobju zagotoviti precej lažje kombiniranje finančnih instrumentov in nepovratnih sredstev;
- (33) MENI, da bi bilo treba zagovoriti enake konkurenčne pogoje za finančne instrumente pod neposrednim upravljanjem in za finančne instrumente pod deljenim upravljanjem;

V. Teritorialni pristop

- (34) MENI, da je celostni pristop bistveni element evropskih strukturnih in investicijskih skladov; PRIZNAVA, da bi bilo treba tudi v obdobju po letu 2020 ohraniti teritorialne instrumente iz obdobja 2014–2020, med drugim celostne teritorialne naložbe (ITI), lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost (CLLD), ali mešane prednostne osi; ne glede na posebnosti Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EAFRD) bi morala biti uporaba teh instrumentov neobvezna in občutno poenostavljena, temeljiti pa bi morala na celostnih teritorialnih strategijah, da bi se tako ustvarili pogoji za lažje izvrševanje instrumentov in njihovo boljšo prilagojenost socialno-ekonomskim razmeram določenega tipa ozemlja; tako bi različnim subjektom omogočili udeležbo pri izvajanju javnih politik, ne da bi jim pri tem naprtili pretirano upravno breme;
- (35) POZDRAVLJA Sporočilo Komisije „Spodbujanje rasti in kohezije v obmejnih regijah EU“⁶ in SE SEZNANJA s priporočili iz navedenega sporočila o prihodnjem ukrepanju EU, s katerim bi poenostavili čezmejno sodelovanje, tudi po letu 2020, in POZIVA Komisijo, naj preuči možnosti za razširitev tovrstnih študij bodisi na morske meje bodisi na zunanje meje EU, ki še niso bile vključene v študije, kakor je ustrezno;

⁶ Dok. 12419/17 + ADD 1.

- (36) PRIZNAVA, da ima evropsko teritorialno sodelovanje dodano vrednost za Evropo, in IZPOSTAVLJA, da bi morale čezmejno, nadsionalno in medregijsko teritorialno sodelovanje, tudi sodelovanje prek morskih meja in s tretjimi državami, ostati del kohezijske politike po letu 2020, izvajanje programov Interreg pa bi bilo treba poenostaviti, da bi tako povečali njihov učinek;
- (37) POZDRAVLJA Sporočilo Komisije o pametni specializaciji „Krepitev inovacij v evropskih regijah: strategije za odporno, vključujočo in trajnostno rast“⁷, v katerem so predvideni pilotnimi ukrepi za testiranje novih pristopov za medregijske inovacijske projekte in za področja v industrijski tranziciji, pa tudi ukrepi za manj razvite regije;
- (38) POZDRAVLJA poročilo Komisije o agendi EU⁸ za mesta in PRIZNAVA, da ta agenda uvaja nov model partnerstva in neposrednega dialoga med mestnimi oblastmi, nacionalnimi in evropskimi institucijami ter drugimi deležniki za odzivanje na skupne izzive mest; POZIVA Komisijo in države članice, naj še naprej dejavno uresničujejo agendo EU za mesta; Z ZANIMANJEM PRIČAKUJE prihodnje poročilo Komisije o uresničevanju navedene agende;
- (39) POZDRAVLJA Sporočilo Komisije „Trdnejše in prenovljeno strateško partnerstvo z najbolj oddaljenimi regijami EU“⁹ in POZIVA Komisijo, naj nadaljuje delo na posebnih ukrepih za najbolj oddaljene regije v skladu s členom 349 PDEU in pri tem upošteva posebne potrebe teh ozemelj in priložnosti v njih;
- (40) POZIVA Komisijo, naj nadaljuje delo na posebnih ukrepih za podeželje, območja, ki jih je prizadela industrijska tranzicija, in regije, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, kot so najsevernejše regije z zelo nizko gostoto prebivalstva, ter za otoške, čezmejne in gorske regije v skladu s členom 174 PDEU.

⁷ Dok. 11426/17 + ADD 1.

⁸ Dok. 14599/17.

⁹ Dok. 13715/17 + ADD 1–3.