

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Sklepi petega poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji: Prihodnost kohezijske politike**

(COM(2010) 642 konč.)

(2011/C 248/12)

Poročevalec: **g. CEDRONE**

Evropska komisija je 9. novembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Sklepi petega poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji: prihodnost kohezijske politike*

COM(2010) 642 konč.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 472. plenarnem zasedanju 15. in 16. junija 2011 (seja z dne 16. junija) s 133. glasovi za, 7 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) na splošno podpira **glavne točke** kohezijske politike, ki jih je izbrala Evropska komisija:

— krepitev evropske dodane vrednosti;

— okrepitev upravljanja;

— racionalizacija in poenostavitev postopkov upravljanja;

— izboljšanje strukture.

1.2 EESO meni, **da je te cilje mogoče doseči**, če se hkrati:

— okrepi strateško načrtovanje, ki državam članicam pomaga dokončati institucionalne reforme, potrebne za večjo funkcionalnost uprav;

— sredstva EU osredotočijo na le nekaj prednostnih ciljev;

— obsežneje mobilizirata družba in gospodarstvo ter v izvajanje kohezijske politike močnejše vključijo socialni in gospodarski partnerji;

— reforme izvedejo v skladu z načeloma dodatnosti in sofinanciranja;

— ocene učinka postanejo obvezne.

1.3 Ne smemo pozabiti, da mora kohezijska politika, skupaj z razvojem in zmanjšanjem razlik med regijami, aktivno prispevati k izboljšanju storitev za državljane in njihovih gospodarskih in socialnih pogojev.

1.4 To bo lažje uresničiti, če se izboljšajo splošne gospodarske strukture in pogoji za podjetja ter njihova produktivnost in konkurenčnost, zlasti v primeru malih in srednje velikih podjetij, mikro-podjetij in obrtnikov. Zato morajo biti poleg sindikatov in civilne družbe neposredno vključena predstavniška združenja podjetij s teritorialno povezavo, zlasti podjetij v prednostnih sektorjih EU.

1.5 Zanimiv pristop z vidika **teritorialne kohezije, pod-teritorialne, pod-regionalne in pod-sektorske kohezije** bi lahko bila prednostna obravnava razvoja (v okviru cilja 3) čezmejnega medregionalnega sodelovanja s povečanjem obsega sredstev za teritorialno kohezijo med regijami in za makroregionalno strategijo evroregij (Baltik, Sredozemlje, Jadran, Alpe–Jadran–Donava, Atlantski lok).

1.6 EESO meni, da bi si Komisija in države članice morale po najboljših močeh prizadevati za spodbujanje izmenjave informacij o dobri praksi in za pomoč lokalnim organom pri upravljanju programov, vključno s postopki notranjih reform in reformo zadevnih sektorjev.

1.7 Samo z boljšim **poznavanjem** rezultatov naložb, ki je trenutno nezadostno, ter z ustreznimi ocenami učinka bo mogoče prepoznati prednostne naloge, ki jih je treba določiti v zvezi s strategijo Evropa 2020, in zagotoviti dosego cilja tematske osredotočenosti.

1.8 EESO se strinja, da bi bilo treba upoštevati porazdelitev sektorjev z visoko rastjo v vseh evropskih regijah, ki so nadalje razdeljene v regije konvergenčnega cilja, regije v prehodu ter regije, ki sodijo v okvir cilja regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja. Vendar težava porazdelitve sredstev med ravnimi regijami (80 % sredstev) in drugimi (preostalih 20 %) še ni rešena, čeprav bi to pomagalo rešiti težavo sofinanciranja.

1.9 EESO meni, da je nujno **usklajevanje** med vsemi predlogi in politikami, ki jih omenja Komisija, tj. med strategijo Evropa 2020, kohezijsko politiko, skupno kmetijsko politiko, energetska politiko, prometom, okoljem, raziskovanjem itd., zlasti med ukrepi, ki se financirajo iz Evropskega socialnega sklada (ESS) in Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), med drugim tudi zato, ker bi se Evropski socialni sklad moral osredotočiti na evropsko strategijo zaposlovanja, izvajanje socialnega programa, kakovostno usposabljanje, pobude za mlade in evropsko usposabljanje za upravljalce kohezijske politike.

## 2. Priporočila

### 2.1 Politična priporočila

2.1.1 **Strategija Evropa 2020:** po mnenju EESO kohezijska politika ne sme biti samo orodje strategije Evropa 2020; nasprotno, da bi bila verodostojna, si mora kohezijska politika zagotoviti lastno financiranje z izdajo evroobveznic.

2.1.2 **Kohezijska politika** mora ohraniti svoje temeljne cilje, na primer **solidarnost** med narodi in ozemlji ter razvoj.

2.1.3 **Zasedanje Evropskega sveta:** kohezijsko politiko in vsa sredstva, rezervirana zanjo, bi morali **letno** obravnavati in jih preučiti v okviru zasedanja Evropskega sveta, ki bo namenjeno prav temu. To bi bilo treba storiti tako zaradi strateškega pomena ekonomske in socialne kohezije kot tudi zaradi njene povezanosti z makroekonomsko politiko, zlasti v okviru evropskega gospodarskega in socialnega upravljanja.

2.1.4 **Pakt za stabilnost in sankcije:** po mnenju EESO bi bilo treba večji poudarek nameniti spodbudam, manjšega pa sankcijam, tako da ne bi še bolj kaznovali regij, ki so bolj zadolžene in zato bolj ogrožene. Odbor upa, da bo v okviru predloga reform pakta za stabilnost in rast iz proračuna izključeno vlaganje v raziskave, izobraževanje in usposabljanje, ki ne velja za tekoče odhodke. Tako ne bi kaznovali najrevnejših regij, ki najbolj potrebujejo pomoč EU.

2.1.5 Omejiti bi bilo treba število izbranih **prednostnih nalog** in pri tem upoštevati, kakšni so bili cilji različnih skladov in strategije Evropa 2020. Zlasti se je treba navezati na politike, katerih cilj je dokončanje **enotnega trga**, za kar bi si morala prizadevati tudi kohezijska politika. Prednostne naloge bi bilo treba določati na zasedanjih Evropskega sveta po predhodnem posvetovanju na vseh ravneh med javnimi zainteresiranimi stranmi in socialno-ekonomskimi partnerji.

2.1.6 **Socialno-ekonomsko partnerstvo** bi z razširjanjem dobrih praks vzporedno ali skupaj s sporazumi med javnimi subjekti moralo postati običajni in obvezni postopek, ki spremlja vse postopke za opredelitev, izvajanje in ocenjevanje kohezijske politike. Kot tako bi moralo biti neposredno povezano s pogojenostjo. EESO upa, da bo načelo iz člena 11 splošne uredbe, ki opredeljuje pravila o partnerstvu, veljalo za vse strukturne sklade.

### 2.2 Tehnična operativna priporočila

2.2.1 Pravila o **sofinanciranju** bi morala biti prilagojena v skladu s pogoji za razvoj ter gospodarskimi in socialnimi možnostmi območij, ki jih zadeva kohezijska politika, zlasti na podlagi prihodka, katerega način izračunavanja bi se ustrezno popravljalo<sup>(1)</sup>, ter na podlagi proračuna regij.

2.2.2 Cilj predhodne **pogojenosti** bi moralo biti izboljšanje kakovosti porabe v povezavi z doseganjem ciljev, s čimer bi dosegli večjo učinkovitost zadevnih organov in najboljšo porabo sredstev, hkrati pa zagotovili, da najbolj zadolžene regije ne bi bile kaznovane.

2.2.2.1 Pri MSP bi bilo treba spodbujati institucionalne reforme, potrebne za to, da se zajamči strukturno prilagajanje, spodbujanje inovacij in odpiranje novih delovnih mest za zmanjšanje socialne izključenosti. Po mnenju EESO je tudi nujno, da izvajanje tovrstne politike poteka ob posvetovanju s socialno-ekonomskimi partnerji na vseh ravneh, kar bi bil pogoj za dodelitev sredstev.

2.2.3 Tradicionalne **kazalnike** za izbiro področij posredovanja bi bilo treba kombinirati z drugimi parametri, na primer z zaposlovanjem, revščino in stopnjo obiskovanja šol ter s stopnjami izobrazbe, poklicnih kvalifikacij, storitvami in okoljsko trajnostjo.

2.2.4 **Ocene učinka** morajo postati osrednji element kohezijske politike, ne le kot oblika predhodne pogojenosti, da bi ocenili učinkovitost in mero, do katere so bili cilji doseženi. To bi bilo treba storiti s pomočjo skupnih parametrov, opredeljenih na ravni EU, ki bi postali obvezni na celotnem evropskem ozemlju.

<sup>(1)</sup> Glej mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi skupnih pravil za zagotavljanje osnovnih informacij o paritetah kupne moči ter za njihov izračun in diseminacijo, UL C 318/08, 23.12.2006, str. 45.

2.2.4.1 Analiza na podlagi rezultata je veliko bolj zanimiva od analize na podlagi nadzora finančnega upravljanja, vendar bosta za njeno praktično izvajanje potrebna dolga priprava in opredelitev natančnih meril. Rezultate posameznega ukrepa, zlasti nematerialne narave, kot sta usposabljanje in vlaganje v razvoj, je mogoče oceniti le čez čas. Za prehod na analizo rezultatov bo potrebno predhodno izobraževanje nosilcev projekta in upravnih oblasti. EESO predlaga, da se ta možnost preizkusi v obdobju 2011–2013 v nekaterih regijah, izbranih zaradi kakovosti obstoječega partnerskega upravljanja.

2.2.5 **Poenostavitev** bi morala postati glavni cilj kohezijske politike. Zanj bi si lahko prizadevali s skrajšanjem upravnih in računovodskih postopkov, izboljšanjem in zaostritvijo meril za spremljanje in ocenjevanje ter z zmanjšanjem števila postopkov za predstavitev načrtov in/ali projektov. Revizijo računovodskih postopkov bi lahko dosegli pri vseh zainteresiranih akterjih v partnerstvu z Računskim sodiščem.

2.2.5.1 Zlasti bi bilo treba uporabiti načelo „**vse na enem mestu**“ (*one-stop shop*) tako v fazi oddaje projekta z združitvijo uradnih postopkov znotraj skladov in med različnimi skladi, kot tudi v fazi računovodske revizije z uskladitvijo finančnih pravil in pravil med različnimi programi ter z izvedbo enega pregleda, ki bi veljal za vse zadevne organe.

2.2.5.2 Sinergija med različnimi programi: zaradi jasnosti, enostavnosti in učinkovitosti je treba doseči čim večje dopolnjevanje med vsemi programi, ki zadevajo iste akterje na istem območju, tako med evropskimi, nacionalnimi in območnimi programi kot tudi med različnimi instrumenti evropskega financiranja. Pomanjkanje sinergije je eden od razlogov za slabo uporabo ali šibek vpliv, ki ga imajo vsi strukturni skladi in programi EU skupaj.

2.3 **Usposabljanje:** to je še eno temeljno orodje, ki je potrebno za doseg kohezijskih ciljev, vključno s ciljem boljše uporabe sredstev.

### 3. Uvod

3.1 Načeli kohezije in solidarnosti sta dva temeljna stebra Pogodbe o delovanju EU, v členu 174 katere je navedeno: „*Da bi Unija pospešila svoj vsesplošni skladni razvoj, razvija in izvaja tiste svoje dejavnosti, ki vodijo h krepitvi njene ekonomske, socialne in teritorialne kohezije.*“

3.2 Glede nedavnih dveh širitev je posebej pomemben še en vidik: „*Unija si še posebno prizadeva zmanjšati neskladje med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost regij z najbolj omejenimi možnostmi.*“

3.3 Teh dveh načel, ki predstavljata podlago za povezovanje evropskih narodov in regij, se ne sme nikoli pozabiti, zlasti jih ne smejo pozabiti tisti, ki delujejo v imenu EU.

3.4 Naslednje leto bo Evropska komisija predstavila predlog novega evropskega proračuna po letu 2013 (sporočilo o tem je bilo objavljeno 19. oktobra 2010), vendar poziv nekaterih vlad Svetu (december 2010), naj ne poveča proračuna EU, ni dober znak, čeprav ga bo spremljal zakonodajni predlog o strukturnih skladih.

3.5 Peto poročilo Evropske komisije o kohezijski politiki – in njegovi sklepi – ki je bilo sestavljeno z novim, drugačnim jezikom, sodi v ta okvir in je tesno povezano s strategijo Evropa 2020.

## 4. Sporočilo Komisije: povzetek

4.1 V svojih sklepih k petemu poročilu se Evropska komisija s precej neobičajnim pristopom ukvarja z različnimi vprašanji ter poskuša odgovoriti nanje in jih pojasniti, medtem ko čaka na zaključek posvetovanja, ki ga je sprožila s 13 vprašanji v sporočilu.

### 4.2 Obravnavana ključna vprašanja:

#### 4.2.1 Krepitev evropske dodane vrednosti kohezijske politike

4.2.1.1 Komisija predlaga, da se ta cilj doseže:

- z okrepitevijo strateškega načrtovanja;
- s povečanjem tematske osredotočenosti virov;
- z okrepitevijo uspešnosti s pogojenostjo in spodbudami, vključno s sofinanciranjem in paktom za stabilnost;
- z izboljšanjem ocenjevanja, uspešnosti in rezultatov;
- z uporabo novih finančnih instrumentov

(glej prvih pet vprašanj Komisije).

#### 4.2.2 Okrepitev upravljanja kohezijske politike

4.2.2.1 Ta cilj je moč doseči:

- z uvedbo tretje dimenzije – teritorialne kohezije;
- s krepitvijo partnerstva (javnega in zasebnega)

(glej šesto in sedmo vprašanje).

#### 4.2.3 Posodobitev in poenostavitev postopkov upravljanja

#### 4.2.4 To je moč doseči:

— s finančnim vodenjem;

— z zmanjšanjem upravnega bremena;

— s finančno disciplino;

— s finančnim nadzorom

(glej osmo, deveto, deseto in enajsto vprašanje).

#### 4.2.5 Struktura kohezijske politike

(glej dvanajsto in trinajsto vprašanje)

#### 4.3 Naslednji koraki

4.3.1 Komisija pravi, da bo na podlagi odgovorov na vprašanja lahko izboljšala predloge v zvezi s petim poročilom.

### 5. Sporočilo Evropske komisije: splošne pripombe <sup>(2)</sup>

5.1 Z namenom povečanja dodane vrednosti kohezijske politike peto poročilo Komisije predlaga vrsto zelo ambicioznih reform, usmerjenih v večjo učinkovitost izdatkov držav članic in poenostavitev njihovega upravljanja. EESO se strinja s splošnim pristopom Komisije pri predlaganih reformah.

5.2 To prizadevanje bi bilo treba sprejeti in ceniti, a obstaja nevarnost, da ne bo zadostovalo, če nekateri plaho predstavljeni predlogi ne bodo preneseni v praktične sklepe in ukrepe, zlasti kar zadeva tesno in skoraj edinstveno povezavo med strukturami skladi in strategijo Evropa 2020.

5.3 Kljub temu prizadevanju analiza stanja ni realistična, čeprav o njej poteka (precej splošno) posvetovanje, ki ključne težave odriva na drugo mesto.

5.4 Na primer to, da se „poslanstvo“ zagotavljanja rasti zaupa predvsem kohezijski politiki, se zdi zelo ambiciozen in hvalevreden projekt, če vključuje temeljito reformo kohezijske politike in trajno spremljevalno politiko v podporo njenemu izvajanju. Nadalje Unija potrebuje skupno gospodarsko politiko.

5.4.1 V nasprotnem primeru obstaja nevarnost, da bo predlog iluzoren ali vsaj omejen. Zato strategija Evropa 2020 – da bi olajšali dosego tega cilja in da ne bi opustili načela kohezije – potrebuje lastna sredstva, tudi z evropskim posojilom, voditi pa jo mora isto načelo. Poleg tega bi morale biti enakovredno vključene tudi vse druge politike EU, vključno s skupno kmetijsko politiko. Samo tako lahko strukturni skladi ohranijo svojo prvotno vlogo enega od instrumentov za teritorialni razvoj. EESO obžaluje, da v petem poročilu ni omenjena politika razvoja podeželja, podobno kot se v SKP ne govori o kohezijski politiki.

5.5 Komisija v svojem sporočilu upravičeno ugotavlja, da akademiki trenutno razpravljajo o dodani vrednosti kohezijskih politik, njihove empirične analize pa pogosto razkrivajo, da je učinek teh politik težko oceniti. To pa morda zato, ker kazalniki teritorialne kohezije niso vedno ustrezno izbrani. Odbor meni, da je tem vprašanjem treba posvetiti večjo pozornost kot doslej.

### 6. Posebne pripombe (glede štirih ciljev, ki jih je določila Komisija)

6.1 Glede cilja **okrepitev strateškega načrtovanja**, ki naj bi bil dosežen v kontekstu strateškega okvira, je novost predloga Komisije v tem, da je treba zagotoviti skladnost ter ustvariti bolj funkcionalno povezavo med cilji strategije Evropa 2020 in ukrepi na nacionalni ravni prek operativnih programov.

6.2 EESO pozdravlja to novost, vendar meni, da glavna težava, ki jo je treba rešiti, zadeva povezavo med letnimi načrti, ki jih v soglasju z EU pripravijo države članice za stabilizacijo javnih financ (nacionalni načrti reform), ter kohezijsko politiko. To vprašanje je zelo aktualno glede na razlike med upravnimi sistemi v različnih državah EU in njihove različne stopnje javnega dolga.

6.3 Poleg tega še ni bila sprejeta odločitev, ali naj bi kohezijska politika z vidika izbire prednostnih nalog in prihodnjih ukrepov v osnovi ostala neodvisna politika ali pa naj bi bila podrejena odločitvam na področju gospodarske politike, sprejetih na nacionalni ravni za nadzor javnega dolga. EESO meni, da morajo biti glavne institucije EU (Evropski parlament, Komisija in Svet) in nacionalne institucije zelo pozorne na to težavo, da bi našle načine za ohranitev skladnosti med cilji strategije Evropa 2020 in novim upravljanjem kohezijske politike, ki pa ne sme biti podrejena strategiji.

6.4 Drug pomemben vidik, povezan s strateškim načrtovanjem, zadeva predlog Komisije za uvedbo novega sistema **predhodne pogojenosti**, katerega cilj je opredelitev načel, ki jim morajo države članice slediti in jih uporabljati, da bi povečale učinkovitost kohezijske politike. Glede na kritike številnih držav je jasno, da si je Komisija prizadevala za določitev pogojev za zagotovitev večje učinkovitosti naložb. Vendar postopki ne smejo postati obremenjujoči in regije ne smejo biti „kaznovane“ za napake, ki jih niso zakrivilile (primanjkljaji držav).

<sup>(2)</sup> COM(2010) 642 konč.

6.5 EESO pozdravlja minimalne pogoje, ki jih Komisija omenja za dostop do sredstev in zagotavljanje upravljanja virov, pa tudi zagotovitev spodbud državam članicam za izvedbo potrebnih reform. EESO tudi meni, da bi največja prizadevanja Komisije in držav članic morala biti usmerjena predvsem v uvedbo postopkov notranjih reform za institucije in sektorje, na katere kohezijska politika najbolj vpliva (okolje, trg dela, izobraževanje, poklicno usposabljanje, inovacije).

6.6 O uporabi sankcij ali podobnih ukrepov proti državi članici s strani Komisije, katerih posledica bi bila prekinitve financiranja ali vračilo sredstev EU, bi bilo treba razmišljati le v najresnejših primerih nepravilnosti in/ali nespoštovanja načel in določb kohezijske politike.

6.7 Še en pozitiven vidik je predlog, ki so ga podprle Komisija in države članice, da se sredstva kohezijske politike usmerijo v **omejeno število prednostnih nalog** (glej tudi mnenje ECO/230), saj kohezijska politika ne razpolaga z zadostnimi sredstvi, da bi financirala številne potrebe najmanj razvitih regij. EESO meni, da je kohezijska politika lahko učinkovitejša, če je prilagojena podpori materialnih in nematerialnih pobud z velikim gospodarskim, socialnim in teritorialnim učinkom.

6.8 Vendar opredelitev prednostnih nalog in omejitev števila pobud, ki se financirajo, predstavlja eno najtežje rešljivih težav glede na to, da številne regionalne in nacionalne oblasti pozivajo k ukrepanju v ravno nasprotno smer.

6.9 **Partnerstvo**, kot je EESO v preteklosti že omenil,<sup>(3)</sup> lahko v zvezi s tem zagotovi pravo dodano vrednost. Zato pozdravlja predlog Komisije pod pogojem, da pri tem ne gre le za javno partnerstvo, ampak tudi in zlasti za gospodarsko, socialno in civilno partnerstvo s konkretno vključitvijo zainteresiranih socialnih in civilnih partnerjev z glasovalno pravico na vseh stopnjah in ravneh. Tem partnerjem bi bilo primerno tudi zagotoviti financiranje tehnične pomoči.

6.10 EESO se strinja, da je potrebna reforma **načel dodatnosti in sofinanciranja**, za kateri so predlagane reforme, ki ju bodo povezale s potrebo po zagotovitvi ravni finančne udeležbe, ki je diferencirana, da bo „bolje izražala raven razvoja, dodano vrednost EU, vrste ukrepov in upravičence“.

<sup>(3)</sup> Glej mnenje EESO o rezultatih pogajanj glede strategij in programov kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013, UL C 228, 22.9.2009, str. 141, mnenje EESO o spodbujanju učinkovitega partnerstva pri upravljanju programov kohezijske politike na podlagi dobrih praks iz cikla 2007–2013, UL C 44, 11.2.2011, str. 1, in mnenje EESO o prispevku regionalne politike k pametni rasti v okviru strategije Evropa 2020.

6.11 Pozdravlja tudi predlog, da se vzpostavi **tretja raven regij**, v kateri bodo regije, ki se glede na trenutni gospodarski položaj uvrščajo nad 75 % povprečja EU, a še vedno pod 100 % (90 %), saj bi to lahko poenostavilo preverjanje in izvajanje načela sofinanciranja glede na možnost razširitve uporabe virov na vse regije, čeprav na nižjih ravneh.

6.12 Glede načela dodatnosti bi bilo treba bolje določiti vrste ukrepov, za katere se zahteva nacionalno financiranje, in navesti, kaj prinašajo z vidika dodane vrednosti, učinka za zaposlovanje in spodbujanja rasti. Zmanjšanje števila prednostnih nalog in ukrepov, ki se financirajo v državah članicah, bi moralo olajšati uporabo načela dodatnosti in izboljšati njegovo prilagodljivost.

6.13 Glede drugega načela bi lahko določili različne ravni sofinanciranja, nižje v primeru regij, ki so najbolj oddaljene od povprečja EU, z jasnim ciljem olajšati financiranje določenih ukrepov za lokalni razvoj, in višje za regije, ki so bližje povprečju EU.

6.14 Tretji ključni cilj zadeva **poenostavitev postopkov za upravljanje skupnih programov**. O tem vprašanju obstaja soglasje v vseh državah članicah, EESO pa ga je vedno zagovarjal v svojih mnenjih, da bi olajšali izvajanje programov kohezijske politike. Ta cilj bi upošteval različna pravila – upravna, računovodska itd. – med različnimi državami in regijami, ob zavedanju, da nenehne spremembe, zlasti če se prekrivajo, ustvarjajo ovire in zamude.

6.15 EESO meni, da je predlog, da se od organov, odgovornih za upravljanje programov, zahteva, naj predložijo letne obračune odhodkov, ki jih je sofinancirala EU (skupaj z mnenji neodvisnih revizorjev), popolnoma neprimeren in bi ga bilo težko izvajati glede na metode in roke, ki se trenutno zahtevajo za izvedbo postopkov dodeljevanja pogodb z EU.

6.16 Če pa je namen „krepitev“ odgovornosti nacionalnih in regionalnih oblasti, zlasti tistih, ki imajo največje težave in/ali zamude pri izvajanju, bi preverjanje rezultatov lahko zaupali neodvisnim organom, akreditiranim na evropski ravni, najmanj dve leti po začetku programskega obdobja. V primeru upravne odgovornosti ali bistvenega odstopanja od pričakovanih rezultatov bi se Komisija lahko odločila, da, odvisno od resnosti ugotovljenih nepravilnosti, ustavi program, prekine plačila ali zahteva vračilo že plačanih zneskov.

6.17 Nacionalne in regionalne uprave morajo zagotoviti dokaze o svoji zmožnosti učinkovitega načrtovanja in upravljanja sofinanciranih odhodkov. Ta rezultat je moč doseči ne s povečanjem pogostosti preverjanja obdobja porabe (z zahtevanimi letnimi obračuni), ampak s preverjanjem, ali je zagotovljena kakovost naložb, ki so bile ali bodo izvedene, ali se spoštujejo roki za izvedbene ukrepe in ali so bili uporabljeni učinkoviti postopki ocenjevanja in nadzora.

6.18 Obstajajo še druge pomembne novosti, ki jih EESO prav tako podpira. Te so zlasti:

- razvoj novih instrumentov finančnega inženiringa, ki se razvijejo in razširijo na sektorje, ki jih trenutno ne uporabljajo (mestni promet, raziskave in razvoj, energija in okolje, telekomunikacije itd.);
- uvedba novih oblik javno-zasebnega partnerstva;
- pregled strategij vsakega strukturnega sklada na osnovi Evropskega socialnega sklada in prispevka, ki bi ga lahko dal k izvajanju evropske strategije zaposlovanja;
- večja osredotočenost na mestna območja;
- uvedba spodbud za pospeševanje reform, ki državam članicam in regijam pomagajo pri učinkovitejši porabi sredstev EU;
- vzpostavitev rezerve iz kohezijskega proračuna, ki se dodeli regijam, ki so v prizadevanjih za cilje, določene v evropski strategiji, dosegle najboljše rezultate.

6.18.1 EESO meni, da bi bilo treba za vsako od teh novosti skrbno opredeliti cilje, oceniti razpoložljiva sredstva ter predvideti načine za izvedbo in roke.

6.18.2 Skladnost in trajnostnost teh predlogov bi bilo treba skrbno oceniti glede na štiri glavne cilje reforme politike in njihovo uporabnost v regijah in na ozemljih, ki so še vedno daleč pod povprečji EU na področju gospodarskega razvoja, učinkovitosti proizvodnje, socialne vključenosti in kakovosti življenja.

6.19 Za nove finančne perspektive Komisija znova predlaga uporabo merila 75 % povprečja BDP na prebivalca, izraženega s paritetami kupne moči (PKM), za ugotavljanje upravičenosti teh regij s konvergenčnim merilom. EESO pa predlaga, da se razmisli o uvedbi drugih meril, ki bi lahko bolje odražala objektivne razmere v posamezni regiji in na območjih EU.

## 7. Proračun EU, kohezijska politika in strategija Evropa 2020

7.1 Obeti za proračun EU po letu 2013 niso spodbudni. To je bilo popolnoma jasno izraženo na zasedanju Evropskega sveta ob koncu leta 2010. Nekatere države (le nekatere?) kot razlog, da razen simbolično ne dajo na razpolago več sredstev, navajajo varčevanje zaradi krize, pri tem pa pozabljajo, da kohezijska politika obsega manj kot 1 % bruto domačega proizvoda, medtem ko so nekatere države članice za reševanje bank porabile več kot 24 % bruto domačega proizvoda!

7.2 EESO meni, da je strategija Evropa 2020, na katero Unija očitno stavi vse svoje upe, pomembna. Vendar obstaja nevarnost njenega neuspeha, če ne bo zadostnega neposrednega financiranja. To bi bilo dobro izpeljati prek euroobveznic. Primerno bi bilo tudi ohraniti določeno stopnjo prožnosti ukrepanja za šibkejšo kohezijske regije glede na njihove posebne značilnosti, da bi spodbujali povezovanje obeh politik.

7.3 To povezovanje bi bilo moč olajšati z boljšim poznavanjem teritorialnih potreb in prednostnih nalog, ki jih lahko zajame strategija Evropa 2020, da bi dosegli cilj tematske osredotočenosti.

## 8. Prihodnost kohezijske politike po letu 2013: strateški vidiki

8.1 Predlogi o prihodnosti kohezijske politike, ki jih je predstavila Komisija za naslednje programsko obdobje, skupaj s cilji strategije Evropa 2020 slikajo pozitivno pot, ki jo EESO, kot je že bilo navedeno, v večini podpira, če bo usmerjena tako, da bo zagotovila večjo učinkovitost ene najpomembnejših politik EU za ekonomsko prerazporeditev. Vendar bo treba, če naj se ti cilji dosežejo, izpolniti številne temeljne strateške pogoje poleg tistih, ki so že bili omenjeni.

8.2 Prvič: EESO meni, da bi zaveze, ki se zahtevajo od Komisije in držav članic, lahko privedle do pravih rezultatov, če se bo ta načrt povezal v okvir **splošnejšega pregleda strukture evropskega gospodarskega upravljanja** in ciljev, za katere si EU namerava prizadevati tako na evropski kot tudi na mednarodni ravni. Ta pregled je še bolj potreben zaradi krize in napadov na državne dolgove, ki EU zavezujejo tudi k posodobitvi monetarne politike; ta politika je bila do sedaj prilagojena bogatejšim območjem (stabilnost) v škodo manj razvitih, ki morajo rasti (rast).

8.3 Drugi pogoj zadeva enega osrednjih vidikov načrta za revizijo kohezijske politike, z drugimi besedami potrebo po vzpostavitvi **funktionalnega in strateškega usklajevanja med različnimi strukturnimi skladi**, ki trenutno praktično ne obstaja. Iz tega razloga bi morala izbira in povezavo financiranje ukrepov na regionalni ravni potekati kot del dialoga in delovne metodologije, ki bi jo oblikovali ne le z državami članicami (partnerske pogodbe) ter socialno-ekonomskimi in javnimi partnerji, temveč tudi s tehnično podporo in viri petih strukturnih skladov, da bi tako oblikovali **enoten organ** za usklajevanje in upravljanje različnih skladov.

8.4 Tretji pogoj zadeva vzpostavitev **usklajevanja** in sinergije med različnimi ukrepi kohezijske politike in **drugimi povezanimi politikami** (sektorske okoljske in energetske politike, raziskovalne in inovacijske politike, politike zaposlovanja itd.) ter posledično druge instrumente financiranja EU (Evropska investicijska banka, financiranje inovacij, infrastrukturnih omrežij, razvoja telekomunikacij itd.). Kohezijska politika mora postati orodje za širši načrt za spodbujanje vsestranskega razvoja regij in območij ter tudi aktiviranje niza sektorskih ukrepov in financiranja, zlasti iz zasebnega sektorja, prilagojenih posebnim potrebam regij.

8.5 Četrty pogoj kot del tega novega pristopa k evropskemu gospodarskemu upravljanju zadeva možnost razvoja oblik **okrepljenega sodelovanja** na področju skupnih ciljev glede posameznega sektorja ali makroregije ali glede razvoja dejavnosti, ki jih države članice obravnavajo kot strateško pomembne. Ta instrument, ki se trenutno še ne uporablja v zadostni meri, čeprav je predviden s Pogodbo, bi olajšal postopek odločanja in omogočil veliko hitreje doseganje boljših rezultatov po zaslugi sinergijskih učinkov in ekonomij obsega, ki bi jih bilo mogoče doseči med sodelujočimi državami.

8.6 Peti pogoj, prav tako povezan z usklajevanjem, zadeva potrebo po čim prejšnjem zagonu **medinstitucionalnega usklajevanja** (med Komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom ter posvetovalnimi organi, EESO in Odborom regij, ter socialno-ekonomskimi partnerji), tj. pred začetkom novega ciklusa načrtovanja kohezijske politike. Cilj bi moral biti olajšanje razprave in soočenje o prihodnosti kohezijske politike med institucijami EU, preden se končni osnutki predlogov pošljejo ustreznim organom v potrditev. To usklajevanje mora biti neprekinjeno ter mora spremljati izvajanje programa in ocenjevanje rezultatov.

8.7 EESO se zavzema, da bi po vmesnem pregledu strukturnih politik (ponovno) vzpostavili programe pobud Skupnosti. Opustitev dokazano učinkovitih programov, kot so URBAN, EQUAL, Interprise in drugi, je pustila vrzel na področju tematskega teritorialnega sodelovanja in socialne inovativnosti, saj se njihova vloga ni prenesla v okvir prilagajanja skladov (*mainstreaming*) ali na katero koli drugo področje.

8.8 EESO kljub vsemu upa, da bo Komisija na podlagi tistega, kar je že predložila s sklepi k petemu poročilu, za prihodnjo reformo predložila še drznejše predloge, ki bodo predstavljali dejansko spremembo dosedanje prakse.

V Bruslju, 16. junija 2011

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---