



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 6.10.2011
COM(2011) 612 konč.

2011/0274 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1084/2006

{SEC(2011)1138 final}

{SEC(2011)1139 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Komisija je 29. junija 2011 sprejela predlog naslednjega večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020: proračun za izvajanje strategije Evropa 2020. V predlogu se je odločila, da bo kohezijska politika še naprej ključni element naslednjega finančnega svežnja, in poudarila njegovo osrednjo vlogo pri izvajanju strategije Evropa 2020.

Komisija je zato predlagala več pomembnih sprememb v zvezi z načinom oblikovanja in izvajanja kohezijske politike. Glavne značilnosti predloga so med drugim osredotočanje sredstev v manjše število prednostnih nalog, bolje povezanih s strategijo Evropa 2020, usmerjenost v rezultate, spremljanje napredka pri doseganju zastavljenih ciljev, razširitev uporabe pogojev in poenostavitev izvajanja.

Ta uredba vsebuje določbe, ki urejajo Kohezijski sklad in razveljavljajo Uredbo (ES) št. 1084/2006. Temelji na delu, opravljenem po objavi četrtega poročila o koheziji maja 2007, v katerem so predstavljeni glavni izzivi za regije v naslednjih desetletjih in ki je sprožilo razpravo o prihodnji kohezijski politiki. Komisija je 9. novembra 2010 sprejela peto poročilo o koheziji, ki vsebuje analizo socialnih in ekonomskih trendov ter kratek pregled usmeritev za kohezijsko politiko v prihodnosti.

Kohezijska politika je pomemben instrument za izražanje solidarnosti z revnejšimi in šibkejšimi regijami EU, vendar je njena vloga še veliko večja. Eden največjih dosežkov EU je njena zmožnost izboljšanja življenjskega standarda vseh njenih državljanov. To uresničuje s pomočjo za razvoj in rast revnejšim državam članicam in regijam ter s svojo vlogo pri povezovanju enotnega trga, ki s svojo velikostjo omogoča trge in ekonomijo obsega za vse dele EU, bogate in revne, velike in majhne. Ocena preteklih izdatkov na področju kohezijske politike, ki jo je izvedla Komisija, je pokazala veliko primerov dodane vrednosti ter naložb za rast in ustvarjanje novih delovnih mest, ki brez podpore iz proračuna EU ne bi bili mogoči. Vendar rezultati kažejo tudi na posledice razpršenosti in odsotnosti prednostnega razvrščanja nalog. Ker trenutno primanjkuje javnih sredstev in so naložbe za spodbujanje rasti potrebne bolj kot kdaj prej, se je Komisija odločila predlagati pomembne spremembe kohezijske politike.

Kohezijski sklad z naložbami v vseevropska prometna omrežja in okolje pomaga državam članicam, katerih BNP na prebivalca ne dosega 90 % povprečja EU-27. Del dodeljenih sredstev Kohezijskega sklada (10 milijard EUR) bo namenjen financiranju ključnih prometnih omrežij v okviru instrumenta za povezovanje Evrope. Kohezijski sklad lahko podpira tudi projekte v zvezi z energijo, če ti prinašajo jasne okoljske koristi, denimo s spodbujanjem energetske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije.

2. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENA UČINKA

2.1. Posvetovanje in strokovna mnenja

Pri pripravi predlogov so se upoštevali rezultati javnega posvetovanja o petem poročilu o napredku na področju ekonomske in socialne kohezije, Pregled proračuna EU¹, predlogi za večletni finančni okvir², peto poročilo o koheziji³ in posvetovanja po sprejetju poročila.

Javno posvetovanje o sklepih petega poročila o koheziji je potekalo od 12. novembra 2010 do 31. januarja 2011. Skupaj je prispelo 444 prispevkov. Med drugim so se odzvali države članice, regionalni in lokalni organi, socialni partnerji, evropske interesne organizacije, nevladne organizacije, državljani in druge zainteresirane strani. V javnem posvetovanju je bilo zastavljenih več vprašanj o prihodnosti kohezijske politike. Povzetek rezultatov je bil objavljen 13. maja 2011⁴.

Javno posvetovanje o prihodnosti vseevropskih prometnih omrežij je potekalo od 4. maja 2010 do 15. septembra 2010. Večina zainteresiranih strani, zlasti na ravni držav članic in regionalni ravni, podpira boljše usklajevanje različnih finančnih instrumentov, ki financirajo TEN-T na ravni EU, tj. kohezijske politike, financiranja raziskav in inovacij, programa TEN-T in pomoči EIB.

Kot vhodni podatki so se upoštevali rezultati naknadnih ocen programov v obdobju 2000–2006 ter več študij in strokovnih mnenj. Strokovno mnenje je prispevala tudi skupina na visoki ravni za razpravo o prihodnji kohezijski politiki, sestavljena iz strokovnjakov iz nacionalnih uprav, ki se je med letoma 2009 in 2011 sestala desetkrat.

2.2. Ocena učinka

Preučene so bile zlasti možnosti pri prispevku Kohezijskega sklada k naložbam v osnovno prometno infrastrukturo in okolje. Cilj Kohezijskega sklada je podpora projektom vseevropskega prometnega omrežja v skladu s členoma 171 in 177 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Preučeni so bili številni načini, kako financiranje pogojiti z dobrim makrofiskalnim okvirom, vključno z nespremenjenim stanjem, šibko naknadno pogojenostjo, ki se nikoli ni uporabljala, okrepljeno naknadno pogojenostjo ter predhodno pogojenostjo, ki bi zahtevala izpolnjevanje predpogojev pred sprejetjem programov.

Nadaljnje razvijanje trenutnega sistema najbolje izpolnjuje merilo o lastništvu, preglednosti in predvidljivosti in hkrati zagotavlja, da učinkovitost naložb za spodbujanje rasti ni ogrožena zaradi oblikovanja neprimernih fiskalnih politik. Tak postopek predvideva začasno ustavitev dela ali vseh prevzetih obveznosti zaradi ponavljajočih se kršitev in omogoča nekaj prožnosti, ki pa je omejena na izjemne gospodarske razmere. Zagotavlja tudi popolno uskladitev določb o makrofiskalni pogojenosti Kohezijskega sklada / Strukturnih skladov in novih pravil o proračunskem nadzoru Pakta za stabilnost in rast.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

Evropska regionalna politika ima pomembno vlogo pri zbiranju lokalnih sredstev in usmerjanju v razvoj endogenega potenciala.

¹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in nacionalnim parlamentom: Pregled proračuna EU, COM(2010) 700 konč., 19.10.2010.

² Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500 konč., 29.6.2011.

³ Peto poročilo o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, november 2010.

⁴ Delovni dokument služb Komisije: Rezultati javnega posvetovanja o sklepih petega poročila o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, SEC(2011) 590 konč., 13.5.2011.

Člen 174 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) poziva Evropsko unijo k izvajanju dejavnosti za krepitev njene ekonomske, socialne in teritorialne kohezije, da bi pospešila svoj vsesplošni razvoj z zmanjševanjem neskladij med stopnjami razvitosti regij in spodbujanjem razvoja v regijah z najbolj omejenimi možnostmi.

PDEU določa, da se Kohezijski sklad vzpostavi za zagotavljanje prispevkov za projekte na področju okolja in vseevropskih omrežij na področju prometne infrastrukture. Člen 192 PDEU se nanaša tudi na uporabo Kohezijskega sklada pri okoljskih vprašanjih, ko se načelo, da onesnaževalec plača, ne more uporabiti zaradi nesorazmernih stroškov za javne organe v državi članici. Protokol št. 28 k PDEU navaja, da bo Kohezijski sklad zagotovil podporo projektom v tistih državah članicah z BND na prebivalca, manjšim od 90 % povprečja Unije.

Izbira časa za pregled financiranja EU za spodbujanje kohezije je povezana s predlogom za novi večletni finančni okvir, kot to navaja delovni program Komisije.

Kot je poudarjeno v Pregledu proračuna EU, „bi bilo treba proračun EU uporabljati za financiranje javnih dobrin EU, ukrepov, ki jih države članice in regije ne morejo financirati same, ali kadar se na ta način lahko dosežejo boljši rezultati“⁵. Zakonodajni predlog bo spoštoval načelo subsidiarnosti, saj so naloge ESRR določene v Pogodbi, politika pa se izvaja po načelu deljenega upravljanja ter ob spoštovanju institucionalnih pristojnosti držav članic in regij.

Zakonodajni instrument in vrsta ukrepa (tj. financiranje) sta opredeljena v PDEU, ki je pravna podlaga za Kohezijski sklad in navaja, da se naloge, prednostni cilji in organizacija sklada določijo v uredbah.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlog Komisije za večletni finančni okvir je vsebuje predlog za 376 milijard EUR za obdobje 2014–2020.

Predlagani proračun za obdobje 2014–2020	v milijardah EUR
regije iz cilja „konvergenca“	162,6
regije v prehodu	39
regije iz cilja „konkurenčnost“	53,1
teritorialno sodelovanje	11,7
Kohezijski sklad	68,7
dodatna sredstva za najbolj oddaljene in redko poseljene regije	0,926
Instrument za povezovanje Evrope za promet, energijo, IKT	40 (z dodatnimi 10 milijardami EUR namenskih sredstev v Kohezijskem skladu)

*Vsi zneski so izraženi v stalnih cenah iz leta 2011.

⁵ COM(2010) 700 konč., 19.10.2010.

5. POVZETEK VSEBINE PREDLAGANE UREDBE

Predlagana uredba določa področje uporabe Kohezijskega sklada. Vključuje člen o področju uporabe, ki opredeljuje splošna področja ukrepanja na področju prometa in okolja. Področje uporabe določa tudi dejavnosti, ki ne bodo upravičene do podpore (negativni seznam), in seznam prednostnih naložb.

Na področju okolja bo Kohezijski sklad podpiral naložbe v prilagajanje podnebnim spremembam in preprečevanje tveganja, vodni sektor in sektor ravnanja z odpadki ter v mestno okolje. V skladu s predlogi Komisije za večletni finančni okvir so do podpore upravičene tudi naložbe v energijo, če so koristne za okolje. Zato so do podpore upravičene naložbe v energetska učinkovitost in obnovljive vire energije.

Kohezijski sklad bo na področju prometa prispeval k naložbam v vseevropsko prometno omrežje, nizkoogljične prevozne sistema in mestni promet.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1084/2006

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti drugega pododstavka člena 177 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora⁶,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij⁷,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Člen 174 Pogodbe določa, da mora Unija razvijati in izvajati svoje dejavnosti, ki vodijo h krepitvi njene ekonomske, socialne in teritorialne kohezije. Kohezijski sklad mora zato zagotoviti finančni prispevek za projekte na področju okolja in vseevropskih omrežij v okviru prometne infrastrukture.
- (2) Uredba (EU) št. [...] /2012 [...] o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1083/2006⁸ [Uredba o splošnih določbah – Uredba o SD] določa nov okvir za delovanje strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Opredeliti je treba cilje Kohezijskega sklada v zvezi z novim okvirom za njegovo delovanje in v zvezi z namenom, ki mu ga je določila Pogodba.
- (3) Unija lahko s Kohezijskim skladom prispeva k ukrepom za uresničevanje okoljskih ciljev Unije, navedenih v členih 11 in 191 Pogodbe.

⁶ UL C, , str. .

⁷ UL C, , str. .

⁸ UL L, , str. .

- (4) Projekti vseevropskega prometnega omrežja, ki jih financira Kohezijski sklad, morajo biti v skladu s smernicami, sprejetimi s Sklepom št. 661/2010/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja⁹. Za združevanje prizadevanj je treba prednost nameniti projektom skupnega interesa, kot so opredeljeni v navedenem sklepu.
- (5) Določiti je treba posebne določbe o vrsti dejavnosti, ki se lahko podprejo iz Kohezijskega sklada na podlagi tematskih ciljev iz Uredbe (EU) št. [...] /2012 [Uredba o SD]. Določiti in razjasniti je treba tudi izdatke zunaj področja uporabe Kohezijskega sklada, vključno glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v obratih, ki spadajo v področje uporabe Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES¹⁰.
- (6) Zaradi posebnih potreb Kohezijskega sklada in v skladu s strategijo Evropa 2020, po kateri mora kohezijska politika podpirati pametno, trajnostno in vključujočo rast¹¹, je treba v okviru tematskih ciljev iz Uredbe (EU) št. [...] /2012 [Uredba o SD] določiti prednostne naložbe.
- (7) Preden države članice sestavijo svoje operativne programe, je treba določiti kazalnike za oceno napredka pri izvajanju programov. Navedene kazalnike je treba dopolniti s kazalniki za posamezni program.
- (8) Ta uredba nadomešča Uredbo Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1164/94¹². Zaradi jasnosti je treba Uredbo (ES) št. 1084/2006 razveljaviti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1 **Predmet**

Ta uredba določa naloge Kohezijskega sklada in področje uporabe njegove podpore pri cilju naložbe za rast in delovna mesta iz člena 81 Uredbe (EU) št. []/2012 [Uredba o SD].

Člen 2 **Področje uporabe podpore iz Kohezijskega sklada**

1. Kohezijski sklad ob zagotavljanju ustreznega ravnotežja in upoštevanju naložbenih in infrastrukturnih potreb, značilnih za vsako državo članico, podpira:
 - (a) naložbe v okolje, vključno s področji za trajnostni razvoj in energijo, ki imajo okoljske koristi;

⁹ UL L 204, 5.8.2010, str. 1.

¹⁰ UL L 275, 25.10.2003, str. 32.

¹¹ Sporočilo Komisije: Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020 konč., 3.3.2010.

¹² UL L 210, 31.7.2006, str. 79.

- (b) vseevropska omrežja v okviru prometne infrastrukture v skladu s smernicami, sprejetimi s Sklepom št. 661/2010/EU;
- (c) tehnično pomoč.

2. Kohezijski sklad ne podpira:

- (a) razgradnje jedrskih elektrarn;
- (b) zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v obratih, ki spadajo v področje uporabe Direktive 2003/87/ES;
- (c) stanovanjskih objektov.

Člen 3

Prednostne naložbe

V skladu s členom 16 Uredbe (EU) št. [...] /2012 [Uredba o SD] Kohezijski sklad podpira naslednje prednostne naložbe pri tematskih ciljih iz člena 9 Uredbe (EU) št. [...] /2012 [Uredba o SD]:

- (a) podpiranje prehoda na nizkoogljično gospodarstvo v vseh sektorjih s:
 - (i) spodbujanjem proizvodnje in distribucije obnovljivih virov energije;
 - (ii) spodbujanjem energetske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije v malih in srednjih podjetjih;
 - (iii) spodbujanjem energetske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije v javnih infrastrukturah;
 - (iv) razvojem pametnih distribucijskih sistemov z nizkimi napetostmi;
 - (v) spodbujanjem nizkoogljičnih strategij za mestna območja;
- (b) spodbujanje prilagajanja podnebnim spremembam ter preprečevanja in obvladovanja tveganj s:
 - (i) podpiranjem namenskih naložb za prilagajanje podnebnim spremembam;
 - (ii) spodbujanjem naložb za obravnavo posebnih tveganj, zagotovitev pripravljenosti na nesreče in razvoj sistemov obvladovanja nesreč;
- (c) varovanje okolja in spodbujanje učinkovite uporabe virov z:
 - (i) obravnavanjem znatnih potreb po naložbah v sektor ravnanja z odpadki za izpolnitev zahtev okoljske zakonodaje Unije;
 - (ii) obravnavanjem znatnih potreb po naložbah v vodni sektor za izpolnitev zahtev okoljske zakonodaje Unije;

- (iii) varovanjem in obnavljanjem biotske raznovrstnosti, vključno z zelenimi infrastrukturami;
 - (iv) izboljšanjem mestnega okolja, vključno s sanacijo opuščenih industrijskih zemljišč in zmanjšanjem onesnaženosti zraka;
- (d) spodbujanje trajnostnega prevoza in odprava ozkih grl v ključnih omrežnih infrastrukturah s:
- (i) podpiranjem multimodalnega enotnega evropskega prometnega območja z vlaganjem v vseevropsko prometno omrežje;
 - (ii) razvojem okolju prijaznih in nizkoogljičnih prevoznih sistemov ter spodbujanjem trajnostne mobilnosti v mestih;
 - (iii) razvojem celostnih, visokokakovostnih in interoperabilnih železniških sistemov;
- (e) izboljšanje institucionalne zmogljivosti in učinkovita javna uprava s krepitevijo institucionalne zmogljivosti in učinkovitosti javnih uprav in služb, povezanih z izvajanjem Kohezijskega sklada.

Člen 4 **Kazalniki**

1. Po potrebi in v skladu s členom 24(3) Uredbe (EU) št. [...] /2012 [Uredba o SD] se uporabijo skupni kazalniki, ki so določeni v Prilogi k tej uredbi. Za skupne kazalnike se izhodišče določi pri nič in skupni cilji se določijo za leto 2022.
2. Za kazalnike učinka za posamezne programe se izhodišče določi pri nič in skupni cilji se določijo za leto 2022.
3. Za kazalnike rezultata za posamezne programe se za izhodišče uporabijo najnovejši razpoložljivi podatki in cilji se določijo za leto 2022, vendar se lahko izrazijo količinsko ali kakovostno.

Člen 5 **Prehodne določbe**

1. Ta uredba ne vpliva na nadaljnje izvajanje ali spreminjanje – vključno s celotno ali delno razveljavitvijo – pomoči, ki jo je Komisija odobrila na podlagi Uredbe (ES) št. 1084/2006 ali katerega koli drugega predpisa, ki ureja to pomoč na dan 31. decembra 2013 in se posledično od takrat naprej uporablja za to pomoč ali zadevne projekte do njihovega zaključka.
2. Zahtevki za pomoč, vloženi na podlagi Uredbe (ES) št. 1084/2006, so še naprej veljavni.

Člen 6
Razveljavitev

Uredba (ES) št. 1084/2006 se razveljavi.

Sklicevanje na razveljavljeno uredbo se razume kot sklicevanje na to uredbo.

Člen 7
Pregled

Evropski parlament in Svet to uredbo pregledata do 31. decembra 2022 v skladu s členom 177 Pogodbe.

Člen 8
Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati na dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik

PRILOGA

Seznam skupnih kazalnikov za Kohezijski sklad

	ENOTA	IME
Okolje		
Trdni odpadki	tone	dodatne zmogljivosti za recikliranje odpadkov
Oskrba z vodo	osebe	dodatni prebivalci, deležni boljše oskrbe z vodo
	m ³	ocenjeno zmanjšanje uhajanja vode v vodovodnem omrežju
Čiščenje odpadne vode	populacijski ekvivalent	dodatni prebivalci, deležni boljšega čiščenja odpadne vode
Preprečevanje in obvladovanje tveganja	osebe	prebivalci, deležni ukrepov varstva pred poplavami
	osebe	prebivalci, deležni ukrepov za zaščito pred gozdnimi požari in drugih zaščitnih ukrepov
Sanacija zemljišč	ha	skupna površina saniranih zemljišč
Pozidava tal	ha	sprememba pozidanosti tal zaradi razvoja
Narava in biotska raznoverstnost	ha	površina habitatov v boljšem stanju ohranjenosti
Energija in podnebne spremembe		
Obnovljivi viri energije	MW	dodatne zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov energije
Energetska učinkovitost	gospodinjstva	število gospodinjstev z boljšim razredom energijske porabe
	kWh/leto	zmanjšanje porabe primarne energije v objektih v javni rabi
	uporabniki	število dodatnih uporabnikov energije, priključenih na pametna omrežja

Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov	t ekvivalenta CO ₂	ocenjeno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v ekvivalentu CO ₂
Promet		
Železniški	km	skupna dolžina novih železniških prog
	km	skupna dolžina obnovljenih ali posodobljenih železniških prog
Cestni	km	skupna dolžina novih cestnih odsekov
	km	skupna dolžina obnovljenih ali posodobljenih cest
Mestni	prepeljani potniki	povečanje števila voženj potnikov, prepeljanih s podprtim mestnim prometom
Celinske plovne poti	t-km	povečanje obsega tovora, prepeljanega po izboljšanih celinskih plovni poteh