



EUROPSKA TERITORIJALNA SURADNJA

Europska teritorijalna suradnja instrument je kohezijske politike čiji je cilj riješiti prekogranične probleme te zajednički ostvariti potencijal raznih područja. Mjere suradnje financira Europski fond za regionalni razvoj posredstvom triju glavnih sastavnica: prekogranična suradnja, transnacionalna suradnja i međuregionalna suradnja.

PRAVNA OSNOVA

Članak 178. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i Uredba (EU) br. 299/2013 od 17. prosinca 2013.

OPĆE ODREDBE

Europska teritorijalna suradnja dio je kohezijske politike od 1990. Za programsko razdoblje od 2014. do 2020. prvi je put u povijesti europske kohezijske politike donesena uredba kojom su obuhvaćene mjere u sklopu europske teritorijalne suradnje koje se financiraju iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR). Europska teritorijalna suradnja instrument je kohezijske politike namijenjen rješavanju problema koji nadilaze državne granice i iziskuju zajedničko rješenje, kao i zajedničkom ostvarivanju potencijala raznih područja.

Iznos dodijeljen europskoj teritorijalnoj suradnji za proračunsko razdoblje od 2014. do 2020. iznosi 9,3 milijarde EUR. Ta su sredstva podijeljena na sljedeći način:

1. 74,05 % za prekograničnu suradnju. Cilj je tih programa približiti regije ili lokalne vlasti koje dijele granicu (kopnenu ili morsku) radi razvoja pograničnih područja, iskorištavanja njihova potencijala za rast te hvatanja u koštac s utvrđenim zajedničkim izazovima. Ti zajednički izazovi obuhvaćaju pitanja kao što su: slaba dostupnost u odnosu na informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT); slaba prometna infrastruktura; lokalna industrija u padu; neodgovarajuće poslovno okruženje; nedostatak umreženosti lokalnih i regionalnih upravnih tijela; niske razine istraživanja, inovacija i primjene informacijskih i komunikacijskih tehnologija; onečišćenje okoliša; prevencija rizika; negativni stavovi prema građanima susjednih zemalja itd.
2. 20,36 % za transnacionalnu suradnju. Ti programi obuhvaćaju veća transnacionalna područja, a cilj im je poboljšati suradnju na temelju djelovanja kojim se promiče integrirani teritorijalni razvoj između nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela na velikim europskim geografskim područjima. Obuhvaćaju i morsku



prekograničnu suradnju kada ona nije obuhvaćena prekograničnim programima suradnje.

3. 5,59 % za međuregionalnu suradnju. Cilj je tih programa povećati djelotvornost kohezijske politike na temelju djelovanja kojim se promiče razmjena iskustava među regijama u pitanjima kao što su osmišljanje i provedba programâ, održivi urbani razvoj te analiza razvojnih trendova na području Unije. Razmjena iskustva može obuhvaćati promicanje obostrano korisne suradnje među inovativnim klasterima usmjerenima na istraživanje te razmjene među istraživačima i istraživačkim institucijama.

GEOGRAFSKA POKRIVENOST

U načelu se potpora za sve unutarnje i vanjske kopnene granice EU-a te morske granice (regije koje dijeli najviše 150 km ili, u slučaju najudaljenijih regija, i više od 150 km) pruža preko komponente prekogranične suradnje. Područja obuhvaćena transnacionalnom suradnjom određuje Komisija, uzimajući u obzir makroregionalne strategije i strategije zatvorenih mora, a države članice imaju mogućnost dodavanja susjednih područja. Međuregionalnom suradnjom obuhvaćeno je cijelo područje Europske unije. Najudaljenije regije u jednom programu suradnje mogu kombinirati mjere u okviru prekogranične i mjere u okviru transnacionalne suradnje.

I treće zemlje mogu sudjelovati u programima suradnje. U takvim se slučajevima za financiranje aktivnosti suradnje mogu upotrebljavati Europski instrument za susjedstvo (ENI) i Instrument pretpristupne pomoći (IPA II).

TEMATSKA KONCENTRACIJA

Radi postizanja što većeg učinka kohezijske politike i doprinosa ostvarivanju strategije Europa 2020., potpora iz EFRR-a za programe europske teritorijalne suradnje mora biti usredotočena na ograničen broj tematskih ciljeva^[1] izravno povezanih s prioritetima te strategije. Uredbom o Europskom fondu za regionalni razvoj^[2] određen je popis prioriteta ulaganja za svaki tematski cilj. Oni su dopunjeni i dodatnim prioritetima prilagođenima konkretnim potrebama mjera u okviru europske teritorijalne suradnje.

Prekogranični i transnacionalni programi moraju biti usredotočeni na najviše četiri tematska cilja, dok za međuregionalnu suradnju ne postoji takvo ograničenje. Slijede primjeri prioriteta područja potpore karakterističnih za programe europske teritorijalne suradnje:

1. Prekogranična suradnja: promicanje održivog i kvalitetnog zapošljavanja te podupiranje mobilnosti radne snage integriranjem prekograničnih tržišta rada, promicanjem socijalne uključenosti i integracije prekograničnih zajednica, osmišljanjem i provedbom zajedničkih programa izobrazbe, strukovnog osposobljavanja i usavršavanja itd.;

[1]U članku 9. Uredbe (EU) br. 1303/2013 od 17. prosinca 2013. nalazi se popis tematskih ciljeva.

[2]Članak 5. Uredbe (EU) br. 1301/2013 od 17. prosinca 2013.



2. Transnacionalna suradnja: poboljšanje institucijskih kapaciteta tijela javne vlasti i dionika te učinkovitosti javne uprave osmišljanjem i usklađivanjem makroregionalnih strategija i strategija zatvorenih mora;
3. Međuregionalna suradnja: poboljšanje institucijskih kapaciteta tijela javne vlasti i dionika te učinkovitosti javne uprave širenjem dobrih primjera iz prakse i stručnog znanja, promicanjem razmjene iskustava itd.

POSEBNE ODREDBE ZA PROGRAME SURADNJE

S obzirom na sudjelovanje više od jedne države članice u osmišljanju i provedbi programâ suradnje, određena posebna pitanja riješena su regulatornim odredbama za europsku teritorijalnu suradnju, kao što su raspodjela obveza u slučaju financijskih ispravaka, postupci kojima određeno upravljačko tijelo osniva zajedničko tajništvo, posebni postupci za uključenje trećih zemalja ili teritorija, uvjeti za provedbena izvješća itd.

Države članice koje sudjeluju u programu suradnje moraju odrediti jedinstveno upravljačko tijelo, tijelo za ovjeravanje i tijelo za reviziju. Osim toga, upravljačko tijelo i tijelo za reviziju moraju se nalaziti u istoj državi članici.

Pravilo prema kojemu svaka država članica donosi nacionalne propise o prihvatljivosti rashoda (koje se primjenjuje na ostale programe u okviru EFRR-a) nije prikladno za europsku teritorijalnu suradnju. Stoga je bilo nužno uspostaviti jasnu hijerarhiju propisa o prihvatljivosti rashoda na europskoj razini.

Osim toga, posljedica su sudjelovanja više zemalja veći administrativni troškovi. Zato je gornja granica rashoda za tehničku podršku viša nego što je slučaj za druge vrste programa.

PRIJEDLOG KOHEZIJSKE POLITIKE EU-A ZA RAZDOBLJE NAKON 2020.

U svibnju 2018. Komisija je predložila nove propise za uređenje kohezijske politike EU-a nakon 2020. Oni obuhvaćaju uredbu o posebnim odredbama za cilj europske teritorijalne suradnje (Interreg). U budućnosti će europska teritorijalna suradnja vjerojatno sadržavati pet sastavnica:

- prekograničnu suradnju
- transnacionalnu i pomorsku suradnju
- suradnju najudaljenijih regija
- međuregionalnu suradnju
- ulaganje u međuregionalne inovacije.

U predloženoj uredbi također se utvrđuju dva posebna cilja za Interreg:

- bolje upravljanje u okviru programa Interreg
- sigurnija i zaštićenija Europa.



Komisija predlaže dodjelu 8,4 milijarde EUR za europsku teritorijalnu suradnju u razdoblju od 2021. do 2027.

Predložena uredba podliježe redovnom zakonodavnom postupku, u kojem je Parlament ravnopravan s Vijećem. To znači da će do kraja 2020. te dvije institucije morati postići konsenzus o budućim pravilima za europsku teritorijalnu suradnju. U ožujku 2019. Parlament je dovršio svoje prvo čitanje.

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Budući da Uredba o europskoj teritorijalnoj suradnji podliježe redovnom zakonodavnom postupku, Europski je parlament o njezinu sadržaju odlučivao ravnopravno s Vijećem. Parlament je zagovarao postojeću strukturu europske teritorijalne suradnje koja se sastoji od tri različite vrste programa.

Parlament je obratio pozornost na posebne izazove najudaljenijih regija te je pravilo o granici od 150 km postalo fleksibilnije kako bi se olakšala prekogranična suradnja na morskim granicama tih regija. Štoviše, zahvaljujući inicijativi Parlamenta najudaljenije regije u jednom programu teritorijalne suradnje mogu kombinirati sredstva Europskog fonda za regionalni razvoj namijenjena prekograničnoj suradnji i ona namijenjena transnacionalnoj suradnji. Na koncu, sastavljeni su posebni propisi kako bi se zadovoljile potrebe najudaljenijih regija za suradnjom s trećim zemljama.

U slučaju transnacionalne suradnje Parlament je uspješno obranio svoje stajalište da Komisija treba uzeti u obzir postojeće i buduće makroregionalne strategije i strategije zatvorenih mora prilikom odlučivanja o popisu područja koja imaju pravo na potporu.

Parlament je uveo veću fleksibilnost u pravila na dva načina: usredotočenjem 80 % sredstava na četiri tematska cilja te ostavljanjem preostalih 20 % otvorenim; uvođenjem granice fleksibilnosti od 15 % za prijenos sredstava između prekogranične i transnacionalne komponente.

Parlament smatra da je popis različitih prioriteta ulaganja prilagođen konkretnim potrebama europske teritorijalne suradnje. Načini provedbe pojednostavnjeni su za programe suradnje, što podrazumijeva smanjenje broja tijela vlasti uključenih u provedbu programa i pojašnjenja njihovih pojedinačnih odgovornosti. Uvjeti povezani sa sadržajem, kad je riječ o programima suradnje i provedbenim izvješćima, dotjerani su u cilju smanjenja administrativnog opterećenja za tijela nadležna za programe.

Parlament je čvrsto branio potrebu za poboljšanjem europske teritorijalne suradnje, osobito u sljedećim vidovima:

- osnaživanje europske teritorijalne suradnje kao samostalnog cilja kohezijske politike EU-a, potpomognutog solidnom razinom financiranja za cijelo razdoblje od 2014. do 2020.;
- postizanje ravnoteže kad je riječ o tematskoj koncentraciji kako bi bila dovoljno snažna da bude u skladu s ciljevima strategije Europa 2020., ali i dovoljno fleksibilna kako bi se mogla prilagoditi različitim potrebama prekogranične i transnacionalne suradnje;



- bolje upravljanje programima kao i njihova revizija, u cilju jamčenja dobrih rezultata.

Jacques Lecarte / Marek Kołodziejski
04/2019

