



2023/2076(INI)

18.7.2023

OSNUTEK POROČILA

o sedanjih in prihodnjih izzivih pri čezmejnem sodelovanju s sosednjimi državami
(2023/2076(INI))

Odbor za regionalni razvoj

Poročevalec: Daniel Buda

PR_INI

VSEBINA

	Stran
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA	3
OBRAZLOŽITEV	8

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o sedanjih in prihodnjih izzivih pri čezmejnem sodelovanju s sosednjimi državami (2023/2076(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju člena 3 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in členov 4, 162, 174 do 178 in 349 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU),
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko¹,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/1058 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu²,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/1059 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o posebnih določbah za cilj „evropsko teritorialno sodelovanje“ (Interreg), ki ga podpirajo Evropski sklad za regionalni razvoj in instrumenti za zunanje financiranje³,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2022/562 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. aprila 2022 o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 223/2014 v zvezi s kohezijskim ukrepom za begunce v Evropi (CARE)⁴,
- ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1082/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS)⁵,
- ob upoštevanju predloga Komisije uredbe Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. maja 2018 za uredbo o mehanizmu za reševanje pravnih in upravnih ovir v čezmejnem okviru (COM(2018)0373),
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 20. septembra 2017 o spodbujanju rasti in kohezije v obmejnih regijah EU (COM(2017)0534),
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 3. aprila 2020 z naslovom Smernice o nujni pomoči EU pri čezmejnem sodelovanju na področju zdravstvenega varstva v povezavi

¹ UL L 231, 30.6.2021, str. 159.

² UL L 231, 30.6.2021, str. 60.

³ UL L 231, 30.6.2021, str. 94.

⁴ UL L 109, 8.4.2022, str. 1.

⁵ UL L 210, 31.7.2006, str. 19.

s krizo zaradi COVID-19⁶,

- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 30. septembra 2020 o uresničitvi evropskega izobraževalnega prostora do leta 2025 (COM(2020)0625),
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. septembra 2022 o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji v EU: osmo poročilo o koheziji⁷,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 13. marca 2018 o regijah EU, ki zaostajajo v razvoju⁸,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 11. septembra 2018 o spodbujanju rasti in kohezije v obmejnih regijah EU⁹,
 - ob upoštevanju resolucije Evropskega odbora regij z dne 1. julija 2021 o viziji za Evropo: prihodnost čezmejnega sodelovanja¹⁰,
 - ob upoštevanju člena 54 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za regionalni razvoj (A9-0000/2023),
- A. ker programi sodelovanja EU s sosednjimi regijami zajemajo 184 regij, 33 držav in 260 milijonov prebivalcev;
- B. ker člen 8 PDEU določa, da Unija razvija posebne odnose z državami v svojem sosedstvu, da ustvari območje blaginje in dobrega sosedstva, ki temelji na vrednotah Unije in za katero so značilni tesni in miroljubni odnosi na podlagi sodelovanja;
- C. ker čezmejno sodelovanje prispeva k trajnostnemu razvoju na zunanjih mejah EU in se z njim obravnavajo skupni izzivi;
- D. ker sedanje geopolitične razmere kažejo, kako pomembna je stabilnost v regijah na zunanjih mejah EU;
- E. ker sta pandemija covid-19 in ruska agresija proti Ukrajini močno vplivali na vse programe čezmejnega sodelovanja, ki jih podpira evropski instrument sosedstva ter ki vključujejo Rusijo in Belorusijo, ter na polovico programov, predlaganih za obdobje 2021–2027;
- F. ker krhke politične in varnostne razmere v severni Afriki ter migracijska kriza kažejo, da je potrebno sodelovanje v Sredozemlju;

Splošne ugotovitve o programih Interreg NEXT

1. pozdravlja uskladitev programov Interreg NEXT s programi Interreg, saj bi se s tem

⁶ UL C 111 I, 3.4.2020, str. 1.

⁷ UL C 125, 5.4.2023, str. 100.

⁸ UL C 162, 10.5.2019, str. 24.

⁹ UL C 433, 23.12.2019, str. 24.

¹⁰ UL C 440, 29.10.2021, str. 6.

lahko poenostavili postopki, izboljšale sinergije med programi in povečala učinkovitost evropskih naložb;

2. poudarja, kako pomembno je finančno okrepiti Evropsko unijo; pozdravlja večjo odgovornost tretjih držav pri izterjatvah od upravičencev iz zasebnega sektorja;
3. pozdravlja možnost, da organi upravljanja Komisiji podatke pošljejo elektronsko, vendar obenem poudarja, da bi se lahko zaradi pogostejšega pošiljanja podatkov povečala birokracija;
4. izraža zaskrbljenost, da za velike infrastrukturne projekte ne bo več potrebna odobritev Komisije;
5. pozdravlja odpravo omejitve v zvezi s finančnimi sredstvi EU za velike infrastrukturne projekte in meni, da razvoj infrastrukture prispeva k socialno-ekonomski rasti v čezmejnih regijah;

Čezmejno sodelovanje z vzhodnim sosedstvom

6. pozdravlja začasno prekinitev čezmejnega sodelovanja z Rusijo in Belorusijo ter preusmeritev finančnih sredstev v Ukrajino in Republiko Moldavijo;
7. poziva, naj se finančna sredstva iz čezmejnih programov uporabijo za razvoj prometne infrastrukture, vključno z železniškimi povezavami z Ukrajino, da bi racionalizirali pretok blaga in žita ter tako zagotovili prehransko varnost;
8. priznava, da je pomembno spodbujati lokalno kulturo in ohranjati dediščino; kljub temu poziva, naj se spodbuja večje število infrastrukturnih projektov, ki prispevajo k povezljivosti regij;
9. obžaluje uničenje domov in infrastrukture v Ukrajini; poudarja, da bi morali imeti programi čezmejnega sodelovanja in novi evropski Bauhaus dejavno vlogo pri trajnostni povojni obnovi;
10. obžaluje, da se energetske viri uporabljajo kot sredstvo za izvajanje političnega pritiska; poziva, naj se povečajo finančna sredstva za spodbujanje energijske učinkovitosti in zmanjšanje odvisnosti od Rusije;
11. pozdravlja postopke za vključitev Ukrajine v program evropskega teritorialnega sodelovanja URBACT ter pridružitve Ukrajine in Republike Moldavije Evropskemu omrežju za spremljanje prostorskega razvoja in kohezije (ESPON) kot opazovalk;

Sodelovanje v zvezi z morskimi bazeni

Črnomorski bazen

12. poudarja, da je treba zaradi varnostnih izzivov na območju Črnega morja povečati finančno podporo;
13. poudarja potencial energetskih virov na območju Črnega morja, ki lahko pripomorejo k energetsko trajnostni prihodnosti v Evropski uniji;

14. meni, da bi bilo treba s programom Interreg NEXT za črnomoški bazen olajšati trajnostni gospodarski razvoj in učinkovito upravljanje skupnih virov;
15. poziva, naj se črnomoška pristanišča in povezana infrastruktura posodobijo, razširijo in povežejo z obstoječimi prometnimi središči ter zlasti koridorji TEN-T;
16. poziva, naj se sprejme celovita strategija za območje Črnega morja in zagotovijo sinergije s programom Podonavje za obdobje 2021–2027;

Sredozemlje

17. pozdravlja dejstvo, da naj bi se število držav, ki sodelujejo v programih Interreg MED, po pričakovanjih povečalo;
18. predlaga, naj se obstoječa finančna sredstva uporabljajo bolj usklajeno in učinkoviteje, da bi ob upoštevanju okoljskih pravil povečali konkurenčnost Sredozemlja;
19. meni, da morajo imeti čezmejni programi dejavno vlogo pri upravljanju migracijskih tokov in spodbujanju vključevanja na obeh straneh Sredozemskega morja;
20. priznava, da imajo raziskave in inovacije bistveno vlogo pri preprečevanju tveganja naravnih nesreč, trajnostnem gospodarjenju z vodnimi viri in zmanjšanju CO₂;
21. poudarja, da so obnovljivi viri energije kljub svojemu potencialu še vedno pretežno neizkoriščeni;

Izzivi na področju čezmejnega sodelovanja

22. ugotavlja, da je izvajanje projektov dodatno ovirano zaradi različnih pravnih in institucionalnih okvirov;
23. ugotavlja, da jezikovne ovire pomenijo večje upravno breme;
24. poudarja, da so pristojnosti organov v različnih državah nezdržljive ter da so v regionalnih organih pogoste spremembe, zaradi česar lahko nastanejo zamude;
25. ugotavlja, da bi bila za prilagoditev programa individualnim potrebam in posebnostim vsake sodelujoče države lahko potrebna dodatna prizadevanja;
26. ugotavlja, da je pandemija covid-19 negativno vplivala na obmejne regije ter na izvajanje sedanjih programov in projektov;

Priložnosti, ki jih prinaša čezmejno sodelovanje

27. poudarja, da čezmejno sodelovanje s sosednjimi državami razkriva, kako pomembno je vlagati v odpornost držav in družb;
28. meni, da to pomembno prispeva h krepitvi demokracije in upravnih zmogljivosti partnerskih držav na lokalni ravni;
29. poudarja, da so ti programi priložnost za dialog z različnimi deležniki, in sicer s

civilno družbo, lokalnimi organi in zasebnim sektorjem;

30. ugotavlja, da čezmejno sodelovanje prispeva k zmanjševanju regionalnih razlik in spodbujanju teritorialne kohezije, pa tudi k mobilnosti in poveztljivosti;
31. poudarja tako nematerialne koristi, kot je krepitev institucionalnih zmogljivosti, kot materialne koristi, povezane z razvojem infrastrukture;

Priporočila politike

32. priporoča, naj se zagotovi, da se bodo projekti bolj dopolnjevali, in poudarja, da so potrebne sinergije z drugimi geografsko in tematsko povezanimi politikami, da bi preprečili morebitno dvojno financiranje;
33. priporoča, naj se promovirajo finančni instrumenti Evropske unije s socialno dodano vrednostjo, da bi povečali raven ozaveščenosti o prednostih Evrope;
34. poziva Komisijo, naj bistveno poenostavi postopke, in poudarja, da bi morali biti ti dovolj prožni za izpolnjevanje dejanskih potreb čezmejnih območij;
35. poudarja, da bi morali pri izvajanju načrta sodelovati regionalni in lokalni organi; poziva tudi k pripravi smernic v zvezi s tem;
36. poziva Komisijo, naj izboljša zmogljivosti organov partnerskih držav za dostop do evropskih sredstev;

o

o o

37. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij ter nacionalnim in regionalnim parlamentom držav članic.

OBRAZLOŽITEV

To samoiniciativno poročilo (INI) je bilo pripravljeno po objavi posebnega poročila Evropskega računskega sodišča¹, v katerem je to ugotovilo, da se je s čezmejnimi sodelovanjem s sosednjimi državami zagotavljala koristna podpora, obenem pa je poudarilo, da so se programi začeli izvajati pozno in da se z njimi niso dovolj dopolnjevali drugi programi, ki jih financira EU. V tem samoiniciativnem poročilu se obravnava čezmejno sodelovanje med državami članicami EU in sosednjimi državami, ki se sofinancirajo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – Globalna Evropa (NDICI) ter instrumenta za predpristopno pomoč (IPA), kar je posledica sodelovanja Turčije v programih Interreg NEXT MED in Interreg NEXT za črnomoški bazen.

Čezmejno sodelovanje je bistven element politike EU do sosednjih držav, saj se z njim spodbuja sodelovanje med državami EU in državami, ki si z njo delijo kopensko ali morsko mejo. Čezmejno sodelovanje prispeva k trajnostnemu razvoju na zunanjih mejah EU, zmanjševanju razlik v življenjskem standardu in obravnavi skupnih izzivov.

S programi čezmejnega sodelovanja se regijam na obeh straneh meje zagotavlja pomembna in koristna podpora. V tem poročilu se obravnavajo koristi in izzivi sodelovanja, poudarjena pa je tudi vloga Evropske unije pri razvoju obmejnih regij.

V poročilu je zlasti izpostavljeno čezmejno sodelovanje, ki je sledilo dramatičnim dogodkom v Ukrajini. Ruska vojaška agresija proti Ukrajini in beloruska podpora tej agresiji sta povzročili velike motnje pri izvajanju programov čezmejnega sodelovanja v okviru evropskega instrumenta sosedstva z Ukrajino, Moldavijo, Rusijo in Belorusijo. Komisija je začasno prekinila vse finančne sporazume z Rusijo in Belorusijo, kar pomeni, da od začetka konflikta partnerjem v Rusiji in Belorusiji ni mogoče izplačevati nobenih sredstev. Na ravni EU so bili sprejeti blažilni ukrepi, da bi določili podrobnosti v zvezi s programi, katerih izvajanje je ovirano, in tako omogočili, da se nadaljujejo izključno na ozemlju držav članic.

Nekateri projekti so bili preklicani ali odloženi tudi zaradi pandemije covid-19. Omejevalni ukrepi, povezani s pandemijo, so obmejne regije močno prizadeli, zato je bilo izvajanje projektov nestanovitno, roki pa so bili prestavljeni.

Poročevalec predlaga samoiniciativno poročilo, razdeljeno na sedem poglavij in namenjeno predstavitvi ključnih značilnosti čezmejnega sodelovanja glede na zadnje dogodke.

V poročilu so najprej predstavljene nekatere bistvene značilnosti programov Interreg NEXT in glavni izzivi, ki se pri njih pojavljajo v primerjavi s programi čezmejnega sodelovanja v okviru evropskega instrumenta sosedstva, na primer poenostavitev postopkov z uskladitvijo programov Interreg NEXT s programi Interreg.

Poročevalec obravnava tudi posebna vprašanja, povezana s sodelovanjem z vzhodnim sosedstvom, in poudarja, kako pomembno je uporabiti nove čezmejne programe Interreg NEXT, da bi izvedli konkretne projekte, ki prispevajo k povezljivosti Ukrajine z regijami Evropske unije, ter poskrbeli za učinkovitejši prevoz blaga in žita. V poročilu je poudarjen tudi

¹ <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/cross-border-27-2022/sl/index.html>

pomen teh programov za povojno obnovo.

Poročilo zajema zlasti izzive v zvezi s sodelovanjem na območju Črnega morja in v Sredozemlju. Ti izzivi vključujejo vprašanja, kot so regionalni razvoj, okolje, prometna infrastruktura, migracije in varnost. Poročevalec poudarja tudi pomen programov Interreg NEXT za upravljanje migracijskih tokov in energetska varnost.

Poročevalec je kot glavne ovire pri izvajanju projektov opredelil upravne in jezikovne ovire ter pravne negotovosti. Zaradi negotove politične situacije v številnih sredozemskih državah, vojne v Ukrajini in sedanjih varnostnih razmer na črnemorskem območju se izzivi, povezani s sodelovanjem, zaostrujejo.

Nazadnje, **priporočila politike so osredotočena** na večje dopolnjevanje med projekti in sinergije med skladi, pa tudi na čim večjo poenostavitev postopkov.

Poročevalec meni, da programi Interreg NEXT niso le priložnost, da prispevamo k stabilnemu sodelovanju med obmejnimi regijami, temveč so primerni tudi za obravnavo dejanskih izzivov sodobne družbe, pa naj bo to vojna v Ukrajini ali vprašanja migracij v Sredozemlju.