



2023/2121(INI)

10.11.2023

OSNUTEK POROČILA

o kohezijski politiki za obdobje 2014 –2020 – izvajanje in rezultati v državah članicah
(2023/2121(INI))

Odbor za regionalni razvoj

Poročevalec: Andrej Novakov (Andrey Novakov)

VSEBINA

	Stran
OBRAZLOŽITEV – POVZETEK DEJSTEV IN UGOTOVITEV	3
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	9

OBRAZLOŽITEV – POVZETEK DEJSTEV IN UGOTOVITEV

Ob zaključku desetletja kohezijske politike je čas, da pregledamo izvajanje in dosežke politike v preteklem programskem obdobju in prispevamo k razmisleku o njeni prihodnosti.

Naložbe v kohezijsko politiko po vsej EU so imele izjemen pozitiven vpliv na regije, mesta ter podeželska, obmejna in oddaljena območja. S pozitivnimi učinki financiranja iz proračuna EU so se neposredno ali posredno srečale vse države članice. Naložbe EU v prometno infrastrukturo, energijo, mala in srednja podjetja (MSP), spretnosti, inovacije, kmetijstvo in reforme ter na drugih področjih gradijo EU v obdobjih miru in obnavljajo v obdobjih krize. Naložbeni pristop kohezijske politike z več prednostnimi nalogami je skupaj z deljenim upravljanjem prispeval k prednostnim nalogam EU: podpori MSP, raziskavam in inovacijam, digitalizaciji, kmetijstvu, mestni infrastrukturi, turizmu, veliki prometni infrastrukturi, kulturi in izobraževanju, zdravstvenemu varstvu, čezmejnemu projektom, energetskega prehodu, energetske učinkovitosti, podnebnju in okolju. Rezultati več tisoč lokalnih projektov potrjujejo, da je vloga regionalnih naložb prek kohezijske politike nepogrešljiva, ter utrjujejo položaj in prepoznavnost kohezijske politike v večletnem finančnem okviru.

Sklepi in priporočila poročevalca temeljijo na obsežnih razpoložljivih podatkih o izvajanju glavnih skladov kohezijske politike za obdobje 2014–2020: Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijskega sklada (KS), Evropskega socialnega sklada (ESS) in Pobude za zaposlovanje mladih (YEI). Podatki so seveda bolj skopi, ko gre za kohezijske instrumente, sprejete kot odziv na pandemijo covid-19 ter nedavni ukrajinsko in energetske krizo: naložbene pobude v odziv na koronavirus (CRII in CRII+), REACT-EU (Pomoč za okrevanje za kohezijo in območja Evrope), CARE (Kohezijski ukrep za begunce v Evropi), FAST-CARE (Prožna pomoč za ozemlja) in SAFE (Podpora cenovno dostopni energiji). Razlog je v tem, da za ustrezno analizo še ni preteklo dovolj časa. Vendar je poročevalec prepričan, da je kljub določenim omejitvam iz predhodnih ocen naložb mogoče pridobiti nekatera spoznanja.

Pri pripravi tega poročila je poročevalec pregledal ne le učinkovitost izvajanja skladov za obdobje 2014–2020, temveč tudi dejansko učinkovitost politike: večja osredotočenost na uspešnost in rezultate je bila nenazadnje eden ključnih elementov tega obdobja. Poročevalec je z drugimi besedami poleg zgolj finančnega izvajanja preučil razpoložljive podatke o dejanskih rezultatih naložb, da bi skušal ugotoviti, v kolikšni meri so razpoložljivi kohezijski instrumenti prispevali k cilju kohezije, kot je zapisan v Pogodbi, ter prednostnim nalogam strategije Unije za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

Ta ocena je pomenila, da je poročevalec pretehtal izzive, s katerimi se sooča kohezijska politika, pri čemer je o nekaterih od njih Odbor za regionalni razvoj (REGI) podrobno razpravljal že v prejšnjem parlamentarnem obdobju. Kljub prenovi politike pred sedanjim programskim obdobjem je kohezijska politika znova na prelomnici: tekmuje z drugimi instrumenti in izvedbenimi modeli, od nje pa se pričakuje, da bo uresničevala vse obširnejši seznam dolgoročnih prednostnih nalog, obenem pa vse pogosteje tudi, da se bo odzivala na nujne primere. Preživetje kohezijske politike bo odvisno od uspešnega zaključka obdobja 2014–2020 in učinkovitega izvajanja programov za obdobje 2021–2027, pa tudi zmožnosti kohezijske politike, da se korenito spremeni, prilagodi spreminjajočemu se svetu in spopade s porajajočimi se izzivi. Namen poročevalca je, da sklepi in priporočila tega poročila prispevajo k medinstitucionalni razpravi o teh vprašanjih, ki poteka, in tako k oblikovanju prihodnjega

okvira kohezijske politike.

Postopek in viri

Poročevalec se je med drugim opiral na naslednje vire:

- razprave v odboru REGI s Komisijo in stalnimi predstavniki držav članic o izvajanju skladov kohezijske politike (stalno potekajoče razprave, ki so se pričele julija 2022);
- publikacije služb Parlamenta za raziskave¹, vključno s študijo Tematskega sektorja B o stopnjah črpanja (predhodni rezultati);
- analizo razpoložljivih podatkov, vključno z odprtimi podatkovnimi zbirkami o kohezijski politiki, ki jih upravlja Generalni direktorat Komisije za regionalno in mestno politiko (DG REGIO), platformo odprtih podatkov o koheziji, portalom o koronavirusu in zbirko znanja Kohesio;
- viri Komisije², vključno z osmim poročilom o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji in letnimi poročili o izvajanju strukturnih in investicijskih skladov EU³;
- pregledom študij drugih evropskih institucij, vključno z Evropskim računskim sodiščem (ECA)⁴ in Evropsko investicijsko banko (EIB)⁵, dokumenti o politiki⁶ in ocenami politik, ki jih izvajajo posamezne države članice⁷, ki ga je pripravila Služba Evropskega

¹ Gl. na primer: „Financial Implementation of European Structural and Investment Funds“ (Finančno izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov), junij 2018; „Cohesion policy and climate change“ (Kohezijska politika in podnebne spremembe“, april 2021; „Cohesion policy in EU coal regions“ (Kohezijska politika v premogovniških regijah EU), januar 2023.

² Gl. tudi: „[Key achievements of cohesion policy](#)“ (Ključni dosežki kohezijske politike), Evropska komisija; „Evaluation of e-Cohesion 2014-2020, Final Report“ (Ocena e-kohezije v obdobju 2014–2020), GD REGIO, Evropska komisija, 2023; „Annual activity report 2021 – Regional and Urban Policy“ (Letno poročilo o dejavnostih za leto 2021 – regionalna in mestna politika), Evropska komisija, april 2022; „Annual activity report 2022 – Regional and Urban Policy“ (Letno poročilo o dejavnostih za leto 2022 – regionalna in mestna politika), Evropska komisija, junij 2023; „Preliminary evaluation of the support provided by ESF and FEAD under the Coronavirus Response Investment Initiatives“ (Predhodna ocena podpore iz Evropskega socialnega sklada in Sklada za evropsko pomoč najbolj ogroženim v okviru naložbenih pobud v odziv na koronavirus (CRII in CRII+)), delovni dokument služb Komisije (SWD(2023)0249).

³ „European Structural and Investment Funds - 2022 Summary report of the programme annual implementation reports“ (Evropski strukturni in investicijski skladi – Zbirno poročilo na podlagi letnih poročil o izvajanju programov v letu 2022), v katerem so povzete vse ocene izvajanja, ki so ga države članice opravile v obdobju 2014–2020.

⁴ Gl. na primer naslednje publikacije Evropskega računskega sodišča: Letno poročilo o izvrševanju proračuna EU za proračunsko leto 2022; Posebno poročilo 24/2021: „Financiranje na podlagi smotrnosti na področju kohezijske politike: plemenite ambicije, za katere so v obdobju 2014–2020 še vedno obstajale ovire“; Posebno poročilo 08/2022: „Podpora ESRR za konkurenčnost MSP“; Posebno poročilo 23/2022: „Sinergije med programom Obzorje 2020 ter evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi“; Posebno poročilo 27/2022: „Podpora EU čezmejnemu sodelovanju s sosednjimi državami“; Posebno poročilo 22/2022: „Podpora EU premogovniškim regijam“; Posebno poročilo 02/2022: „Energijska učinkovitost v podjetjih“; Posebno poročilo 09/2022: „Poraba za podnebne ukrepe v proračunu EU za obdobje 2014–2020“.

⁵ „The state of local infrastructure investment in Europe“ (Stanje naložb v lokalno infrastrukturo v Evropi), Raziskava EIB o občinah za obdobje 2022–2023, julij 2023.

⁶ „Strengthening governance of EU funds under Cohesion Policy – administrative capacity building roadmaps“ (Krepitev upravljanja skladov v EU v okviru kohezijske politike – načrti za krepitev upravne zmogljivosti), OECD, januar 2020; „The delivery system of Cohesion Policy now and in the future“ (Sistem izvedbe kohezijske politike zdaj in v prihodnje), Spatial Foresight in ÖIR za Odbor regij, 2023.

⁷ Gl. na primer: „Evaluation of the Territorial and settlement development OP 2014–2020 in Hungary“ (Ocena operativnega programa za teritorialni razvoj in razvoj naselij za obdobje 2014–2020 na Madžarskem); „[Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés - eredményeinek értékelése](#)“, Equinox Consulting, 2018; „[Assessment of](#)

- parlamenta za raziskave;
- delo skupine na visoki ravni o prihodnosti kohezijske politike;
 - javna predstavitev o poenostavitvi kohezijske politike, ki je potekala v odboru REGI od 23.–24. oktobra 2023;
 - sejo medparlamentarnega odbora o prihodnosti kohezije, ki jo je organiziral odbor REGI dne 7. novembra 2023;
 - stike s Komisijo, organi upravljanja ter regionalnimi in lokalnimi oblastmi.

[labour market integration support schemes](#)“ (Ocena shem podpore za vključevanje na trg dela), GKI Gazdaságkutató, januar 2021; „Evaluation of YEI“, Wolf-Watz, O. in Öhlin, J., 2018, december 2018; „[Übergreifende Programmevaluierung der Förderung durch den Europäischen Sozialfonds \(ESF\) im Freistaat Thüringen in der Förderperiode 2014 bis 2020 – Abschlussbericht](#)“, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen, 2020.

Kohezijska politika v obdobju 2014–2020

Nov okvir

V obdobju 2014–2020 je bil uveden enoten sklop pravil za vseh pet strukturnih in investicijskih skladov EU, da bi zagotovili usklajevanje in medsebojno dopolnjevanje ter vzpostavili močno povezavo s strategijo Unije za pametno, trajno in vključujočo rast (strategija Evropa 2020). ESRR, KS in ESS so postali eden od naložbenih stebrov strategije 2020, obenem pa prispevali k doseganju kohezijskih ciljev. S členom 9 uredbe o skupnih določbah so bile prednostne naloge strategije Evropa 2020 preoblikovane v 11 tematskih ciljev, ki naj bi jih podpiral vsak od skladov ESI.

Poleg tega je bil poseben cilj ESRR, ESS in KS podpirati naložbe za rast in delovna mesta v regijah vseh kategorij. ESRR je podpiral tudi cilj teritorialnega sodelovanja.

Za zaokrožitev pristopa strateškega načrtovanja je uredba o skupnih določbah ustvarila močnejšo povezavo s priporočili za posamezne države ter zagotovila orodja in smernice za ustvarjanje sinergij med skladi, kot so možnost programov, ki se financirajo iz več skladov, lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, in skupni akcijski načrti.

Poleg tega so bili z novim okvirom uvedeni novi mehanizmi za izboljšanje učinkovitosti politike, kot so okvir uspešnosti, rezerva za uspešnost in predhodne pogojenosti. Vključeni so bili tudi pomembni ukrepi za poenostavitev, olajšane zahteve glede poročanja, uvedena e-kohezija in sprejeti določeni ukrepi v smeri upravljanja na podlagi rezultatov.

Novi okvir je v primerjavi s predhodnim programskim obdobjem prav tako okrepil teritorialno razsežnost politike. Tovrsten primer sta skupni strateški okvir, priložen uredbi o skupnih določbah, in Evropski kodeks dobre prakse za partnerstvo.

Kohezija kot orodje za odzivanje na krize

Od leta 2020 je Evropsko unijo in preostali svet pretreslo več kriz. Pandemija covid-19, ruska vojaška agresija v Ukrajini in energetska kriza, ki jo je sprožila ta agresija, so resno vplivale na ljudi in podjetja v vseh regijah EU. Kohezijska politika je igrala pomembno vlogo v odzivu EU na te težavne razmere. Leta 2020 je bila z vrsto sprememb pravil za obdobje 2014–2020, CRII in CRII+, državam članicam omogočena večja prožnost za uporabo kohezijskih skladov za podporo ranljivim osebam, podjetjem in zdravstvenemu sektorju. Leta 2021 so bila prek REACT-EU zagotovljena dodatna sredstva za podpiranje ukrepov, usmerjenih v prihodnost.

Leta 2022 so prožnosti, uvedene s CARE in FAST-CARE, državam članicam pomagale sredstva, ki so bila na voljo za obdobje 2014–2020, predodeliti za pomoč beguncem iz Ukrajine. Okvir za obdobje 2014–2020 je bil dodatno spremenjen s podporo SAFE, ki je bila del RePowerEU. Zahvaljujoč tej pobudi je kohezijska politika ranljivim gospodinjstvom in MSP lahko pomagala pri soočanju s hitrim porastom stroškov energije, ki je bil posledica vojne v Ukrajini.

Ugotovitve o izvajanju⁸

Poročevalec je preučil izvajanje naložb v zakonodajnem okviru kohezijske politike za obdobje 2014–2020 na podlagi Uredbe (EU) št. 1303/2013⁹. Glavni skladi, prek katerih se je izvajala politika (ESRR, KS in ESS), so skupaj s Pobudo za zaposlovanje mladih (YEI) skupaj zagotovili 449 milijard EUR¹⁰ za obdobje 2014–2020 (84 % od načrtovanih 532 milijard EUR). Ti podatki vključujejo nacionalno sofinanciranje in dodatna sredstva, zagotovljena v okviru REACT-EU. Brez upoštevanja sredstev REACT-EU bi črpanje moralo doseči 89 %.

Kar se tiče izplačil, je obdobje 2014–2020 sledilo običajnemu življenjskemu ciklu projektov, vendar počasneje. Izplačila so se pričela kasneje in so bila na začetku obdobja počasna (8 % do konca leta 2016). Čeprav so se stopnje izplačil od leta 2017 naprej bistveno pospešile, so bile leta 2018 za večino držav članic počasnejše kot v enakovredni fazi v predhodnem programskem obdobju. Razlog za to je verjetno, da je bil okvir za obdobje 2014–2020 sprejet razmeroma pozno, le nekaj dni pred njegovim uradnim začetkom, izvajanje pa je bilo zaradi sprememb pravil o prenehanju obveznosti (n+3) pod manjšim pritiskom kot v obdobju 2007–2013.

Od leta 2020 je na izvajanje vplivala najprej pandemija covid-19, nato pa begunska in energetska kriza. Spremembe v okviru CRII(+) in možnost 100-odstotnega sofinanciranja prek CARE so skupaj z drugimi ukrepi prispevale k naraščajočim stopnjam odhodkov v letih 2020, 2021 in 2022. Vendar je konec leta 2022 stopnja črpanja (vključno iz REACT-EU) znašala le 77 %.

Stopnja črpanja se je v drugi polovici obdobja pospeševala, odhodki pa so do leta 2023 znatno nadoknadili zaostanek, tako da je bil dosežen enak odstotek kot v enaki fazi v obdobju 2007–2013. Vendar je bila v splošnem stopnja finančnega izvrševanja počasnejša kot v predhodnem obdobju. Številnim programom grozi sprostitev obveznosti, ker niso dosegli ciljnih izplačil, med državami članicami in regijami ter na ravni programov in tematskih ciljev pa so bistvene razlike. Izplačila regijam v prehodu so običajno počasnejša, kar velja tudi za odhodke v okviru tematskega cilja 5 (prilaganje podnebnim spremembam), tematskega cilja 4 (nizkoogljično gospodarstvo), tematskega cilja 11 (institucionalna zmogljivost) in tematskega cilja 6 (okolje).

Za sredstva, ki so na voljo v okviru REACT-EU, je bilo do sedaj državam članicam izplačanih le približno 50 % vseh sredstev, ki so na voljo¹¹. Obstaja tveganje, ki ga je izpostavilo že Evropsko računsko sodišče, da države članice hitijo, da bi sredstva, ki so na voljo, porabile pred koncem obdobja, pri tem pa ne namenjajo dovolj pozornosti uspešnosti in stroškovni učinkovitosti.

⁸ Podatki v tem oddelku odražajo razmere dne 9. novembra 2023, ko so bili na voljo podatki do 30. junija 2023. Morda bodo tekom postopka posodobljeni, ko bo na voljo več podatkov.

⁹ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 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 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, UL L 347, 20.12.2013, str. 320.

¹⁰ [Platforma odprtih podatkov o koheziji](#), dostopano 3. novembra 2023. Podatki zajemajo obdobje do 30. junija 2023.

¹¹ [Platforma odprtih podatkov o koheziji, REACT-EU](#), dostopano 3. novembra 2023.

Kar zadeva vzorce črpanja, približno tretjina držav članic sredstva črpa pozno. Novembra 2023 je povprečna stopnja plačil v EU znašala 86 %, nekatere starejše in večje članice EU pa so bistveno zaostajale. Čeprav bodo te države verjetno pospešile svojo učinkovitost proti koncu obdobja, njihovi sedanji vztrajno nizki vzorci črpanja kažejo na strukturne težave v ozadju, ki pogosto pomenijo velik pritisk na odgovorne organe proti koncu obdobja in lahko potencialno vodijo k izgubi razpoložljivih sredstev. Treba je opozoriti, da Parlament zagovarja možnost, da se končni datum za sklade ESI odloži na 31. december 2024¹².

Na podlagi tega lahko sklenemo, da je počasna stopnja črpanja velika težava v določenih državah članicah. Sporazumi o večletnem finančnem okviru se sprejemajo pozno, zaradi česar stalno prihaja do zamud pri sprejemanju regulativnega okvira za kohezijo v vsakokratnem programskem obdobju. To bi morali v prihodnjih programskih obdobjih učinkoviteje obravnavati. Poleg tega so prejšnje analize pokazale, da se zamude pri porabi strukturnih sredstev EU običajno kopičijo od programskega obdobja do programskega obdobja.

Vendar je črpanje le eden od vidikov izvajanja. Pri pripravah na to poročilo je poročevalec opredelil več dodatnih dejavnikov, ki so vplivali na izvajanje in učinkovitost kohezijske politike v obdobju 2014–2020, med drugim upravna bremena, zmogljivosti lokalnih in regionalnih oblasti ter krizo zaradi cen in pomanjkanje delovne sile, ki ju je EU doživela v zadnjem času. Ti dejavniki so izhodišče za priporočila v predlogu resolucije.

Načrtovanje, spremembe, izvajanje in zaključek kohezijskih naložb vplivajo na rezultate politike na nacionalni in predvsem na lokalni, regionalni in podregionalni ravni. Uredba o skupnih določbah za kohezijsko politiko in sektorski predpisi, zajeti z uredbo o skupnih določbah, so se sčasoma izboljšali. Spremembe predpisov za obdobje 2021–2027 so obravnavale vrsto izzivov. Vendar obstaja področje izboljšanja, ki še ni bilo obravnavano v zadostni meri, in sicer izvajanje na lokalni ravni prek lokalnih oblasti, vključno z občinami. Zato se je poročevalec v poročilu osredotočil na priporočila za lokalno raven.

¹² Gl. [stališče Parlamenta o platformi STEP](#) – Spremembe Evropskega parlamenta, sprejete 17. oktobra 2023, o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (STEP) in spremembi Direktive 2003/87/ES ter uredb (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 in (EU) 2021/241. Sprejeta besedila, P9_TA(2023)0364.

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o kohezijski politiki za obdobje 2014 –2020 – izvajanje in rezultati v državah članicah (2023/2121(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju členov 174 in 349 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU),
- ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 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, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (uredba o skupnih določbah)¹,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1301/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in posebnih določbah glede cilja „naložbe za rast in delovna mesta“ ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1080/2006²,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1300/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1084/2006³,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1299/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o posebnih določbah za podporo cilju „evropsko teritorialno sodelovanje“ iz Evropskega sklada za regionalni razvoj⁴,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1304/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1081/2006⁵,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2020/460 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. marca 2020 o spremembi uredb (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 508/2014 glede posebnih ukrepov za mobilizacijo naložb v zdravstvenih sistemih držav članic in v drugih sektorjih njihovih gospodarstev v odziv na izbruh COVID-19 (Naložbena pobuda v odziv na koronavirus)⁶,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2020/558 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2020 o spremembi uredb (EU) št. 1301/2013 in (EU) št. 1303/2013 glede posebnih ukrepov za zagotovitev izredne prožnosti pri uporabi evropskih strukturnih in

¹ UL L 347, 20.12.2013, str. 320.

² UL L 347, 20.12.2013, str. 289.

³ UL L 347, 20.12.2013, str. 281.

⁴ UL L 347, 20.12.2013, str. 259.

⁵ UL L 347, 20.12.2013, str. 470.

⁶ UL L 99, 31.3.2020, str. 5.

investicijskih skladov v odziv na izbruh COVID-19⁷ (Naložbena pobuda v odziv na koronavirus plus),

- 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)⁸,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) 2022/2039 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) 2021/1060 glede dodatne prožnosti za obravnavanje posledic vojaške agresije Ruske federacije FAST (prožna pomoč za ozemlja) – CARE⁹,
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 4. februarja 2022 o osmem kohezijskem poročilu: Kohezija v Evropi do leta 2050 (COM(2022)0034),
- ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 17. januarja 2023 z naslovom Izkoriščanje potenciala nadarjenih posameznikov v evropskih regijah (COM(2023)0032),
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. septembra 2022 o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji v EU: osmo poročilo o koheziji¹⁰,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 15. februarja 2022 o izzivih za mestna območja v obdobju po covidu-19¹¹,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 20. maja 2021 o tem, kako spremeniti demografske trende v regijah EU z instrumenti kohezijske politike¹²,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 25. marca 2021 o kohezijski politiki in regionalnih okoljskih strategijah v boju proti podnebnim spremembam¹³,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 13. marca 2018 o regijah EU, ki zaostajajo v razvoju¹⁴,
- ob upoštevanju mnenja Odbora regij o prihodnosti kohezijske politike po letu 2027 z dne XXX,
- ob upoštevanju letnega poročila EU o stanju v regijah in mestih za leto 2022,
- ob upoštevanju člena 54 Poslovnika ter člena 1(1), točka (e), sklepa konference predsednikov z dne 12. decembra 2002 o postopku pridobitve dovoljenja za pripravo samoiniciativnih poročil in Priloge 3 k temu sklepu,
- ob upoštevanju pisma Odbora za kmetijstvo in razvoj podeželja,

⁷ UL L 130, 24.4.2020, str. 1.

⁸ UL L 109, 8.4.2022, str. 1.

⁹ UL L 275, 25.10.2022, str. 23.

¹⁰ UL C 125, 5.4.2023, str. 100.

¹¹ UL C 342, 6.9.2022, str. 2.

¹² UL C 15, 12.1.2022, str. 125.

¹³ UL C 494, 8.12.2021, str. 26.

¹⁴ UL C 162, 10.5.2019, str. 24.

- ob upoštevanju poročila Odbora za regionalni razvoj (A9-0000/2023),
- A. ker rezultati programskega obdobja 2014–2020 dokazujejo, da je vloga kohezijske politike kot edinega instrumenta za regionalni razvoj, osredotočenega na lokalne potrebe, nepogrešljiva; ker kohezijske politike zaradi njenega pozitivnega vpliva na lokalni ravni ne more nadomestiti nobena druga naložbena politika EU;
- B. ker kljub regulativnim izboljšavam, uvedenim v programskem obdobju 2014–2020, in izboljšavam regulativnega okvira za obdobje 2021–2027 ostaja več izzivov;

Prihodnja kohezijska politika

Splošna načela

1. vztraja, da bi morala kohezijska politika zaradi svoje regionalne osredotočenosti, strateškega načrtovanja in učinkovitega modela izvajanja ostati glavni instrument EU za zmanjševanje razlik in spodbujanje regionalne rasti ter še naprej ključno prispevati k podpiranju okrevanja po simetričnih in asimetričnih pretresih; poziva k jasni razmejitvi kohezijske politike in drugih instrumentov, da bi preprečili prekrivanja in tekmovanje med instrumenti EU; meni, da se morata celoten proračun za kohezijo in delež za kohezijo v večletnem finančnem okviru v primerjavi s programskim obdobjem 2021–2027 povečati;
2. meni, da bi se moralo za načrtovanje in izvajanje kohezijskih naložb še naprej uporabljati deljeno upravljanje, da bi upoštevali lokalne potrebe regij ter mestnih, podeželskih in oddaljenih območij; priznava, da so skupno načrtovanje, sofinanciranje, deljena odgovornost in deljeno lastništvo najučinkovitejše metode za uspešno izvajanje katere koli naložbene politike EU in katerega koli projekta, ki ga financira EU;
3. poudarja, da proračuna za kohezijsko politiko ne bi smeli uporabljati za nove nekohezijske instrumente in politike, bodisi v večletnem finančnem okviru ali zunaj njega; poudarja, da bi morala biti prožnost pri spremembi namena kohezijskega financiranja proces, ki se usmerja od spodaj navzgor, sprožila pa bi ga država članica ali njena regionalna ali lokalna raven;

Lokalna osredotočenost

4. poziva, naj se naložbe v preprečevanje nesreč in pripravljenost nanje zagotovijo s posebnim ciljem politike, tematsko osredotočenostjo ali posebnim omogočitvenim pogojem, da bi zagotovili naložbe v lokalno infrastrukturo in obvladovanje tveganj na manj razvitih mestnih in podeželskih območjih, vključno z mejnimi regijami; meni, da bi se moralo ciljno osredotočeno financiranje osredotočati na prilagajanje podnebnim spremembam in njihovo blaženje s spopadanjem s stranskimi učinki podnebnih sprememb na lokalni ravni (postopnimi naravnimi procesi in izrednimi vremenskimi dogodki), vključno s požari v naravi, poplavami, plazovi, vročinskimi valovi, obalno erozijo in drugimi dogodki;
5. poziva k oblikovanju programa za tehnično pomoč, oblikovanega posebej za manjše občine ter čezmejna in podeželska območja, ki se soočajo z novimi izzivi, kot sta zeleni prehod in podnebne spremembe; meni, da bi se podpora morala zagotavljati s 100-odstotnim financiranjem EU za krepitev upravne zmogljivosti, načrtovanje projektov in

zmogljivosti strateškega načrtovanja (vključno z instrumenti za načrtovanje), merila za dodeljevanje pa bi morala vključevati število prebivalcev ter potrebe in izzive teh območij;

6. poziva, naj kohezijska politika vključuje okrepljeno mestno razsežnost s posebnimi naložbami v mestna območja ter močnejšimi povezavami med mestnimi in podeželskimi projekti in naložbami; poziva, naj se delež sredstev iz ESRR, dodeljenih na nacionalni ravni za razvoj mestnih območij, poveča z 8 % na 12 %; poziva, naj se ta sredstva načrtujejo skupaj z lokalnimi oblastmi in v njihovo korist; v zvezi s tem poudarja, da so upravne zmogljivosti ključne za zagotavljanje, da organi upravljanja in lokalne oblasti pridobijo tehnično znanje o podnebnih spremembah, ki ga lahko uporabijo za urbanistično načrtovanje in urbano upravljanje; je prepričan, da bo to vodilo k boljši zasnovi in ocenjevanju projektnih predlogov, učinkovitejšemu dodeljevanju sredstev in zadovoljivemu izvajanju proračuna brez bistvenega tveganja za prenehanje obveznosti; priznava, da imajo celostne teritorialne naložbe temeljno vlogo pri kakovostnem izvajanju in črpanju sredstev;
7. poziva k uporabi prenehanja obveznosti za kohezijo za tematsko osredotočenost na lokalno infrastrukturo in k rezervam v okviru kohezijske politike, ki bodo izravnale prihodnjo inflacijo in pretrese v dobavni verigi; meni, da bi mehanizem moral po večletnih in letnih ciklih prenehanja obveznosti delovati neprekinjeno;
8. poziva k zmanjšanju zahtev glede tematske osredotočenosti, da bi omogočili več prožnosti za izpolnjevanje lokalnih potreb v skladu z načelom lokalnega pristopa k teritorialnim naložbam EU; poudarja, da bi bilo treba tematske osredotočenosti prilagoditi praktičnemu delovanju regij in mest, od načrtovanja in sprememb do izvajanja in zaključka; je prepričan, da bi ključno načelo moralo biti prilagojen naložbeni pristop, usmerjen v posebne potrebe na terenu;
9. poziva, naj se začetne dodelitve in stopnje sofinanciranja ocenijo na podlagi NUTS 3 (nomenklatura statističnih teritorialnih enot), da bi bilo financiranje usmerjeno tja, kjer je najbolj potrebno, in da bi preprečili nastanek področne nerazvitosti; poudarja, da bi takšna sprememba usmeritve morala upoštevati morebitne negativne učinke financiranja EU na večja mestna območja; poudarja, da je to pomembno, da ne bi zavirali poti razvoja metropolitanskih območij, ki so bila v preteklosti deležna več pomoči v okviru kohezijske politike;
10. meni, da bi se morali pri dodeljevanju sredstev lokalnim projektom osredotočiti na manjše število projektov v splošno korist z visokim proračunom, namesto da se omejena sredstva razpršijo med številne projekte z nizkim proračunom; poziva k smernicam in podpori pri načrtovanju, da bi se izognili prenehanjem obveznosti in spremembam namena;
11. poziva k vzpostavitvi lokalnih kohezijskih odborov v organih upravljanja in odborih za spremljanje, ki bi morali biti pooblaščen za odločanje, med drugim o načrtovanju in spremembah skupaj z lokalnimi oblastmi; ponovno poudarja, da bi morali biti člani teh odborov predstavniki mestnih in podeželskih uprav, tudi župani;
12. je prepričan, da je mogoče z večjo fiskalno decentralizacijo v korist občin doseči dolgoročen občutek lokalnega lastništva, trajnost projektov EU in večji vzvod za sofinanciranje; potrjuje, da se na takšen način izboljša zmogljivost občin za izposojanje,

povezana s finančnimi instrumenti, ki jih zagotavlja proračun EU; poudarja, da lokalni proračuni potrebujejo več fiskalne svobode, da bi lahko izravnali inflacijske pretrese in krize;

13. poziva, naj se raziščejo načini za decentralizacijo upravljanja kohezijske politike, da bi ga približali lokalni ravni; poudarja, da bi s pripravljanim delom morali zagotoviti, da so na voljo zadostne zmogljivosti in institucionalna podpora, da bi zagotovili učinkovitost, zmanjšali število nepravilnosti ter preprečili nalaganje dodatnih upravnih bremen izvajalcem in končnim upravičencem;
14. spodbuja projekte in sporazume o sodelovanju med več mesti, da bi izkoristili združene zmogljivosti in ekonomijo obsega pri naložbah EU v infrastrukturo, spopadanje s podnebnimi spremembami in zeleni prehod; meni, da bi moral ta proces voditi k večjemu občutku odgovornosti za projekte in konsolidaciji naložb, ne pa v razdrobljenost in pomanjkanje sinergij;
15. poziva k nadaljnjemu sodelovanju skupine EIB pri naložbah v okviru kohezijske politike, zlasti v manj razvite regije z zagotavljanjem podpore trajnostnim mestom, trajnostni energiji in lokalnim inovacijskim projektom; poziva k razširitvi lokalne pomoči za projekte in finančnih instrumentov, ki bi dopolnjevali in pritegnili nepovratna sredstva EU;
16. vztraja pri kritičnih pregledih ad hoc pobud Komisije in natančnemu pregledu novih pobud; zahteva, da se ta proces upravlja skupaj in v partnerstvu, z zajamčeno zastopanostjo lokalne ravni, tako mest kot podeželskih območij; poziva k omejitvi števila ad hoc pobud Komisije, od katerih se nekatere izkažejo za manj koristne za lokalno raven in bi lahko spodkopale učinkovitost vnaprej načrtovanih splošnih dodelitev za kohezijo z njihovo razpršitvijo; vztraja, da mora vsako pobudo Komisije spremljati ustrezno povečanje proračuna;
17. poziva k vzpostavitvi mehanizma za zgodnje odkrivanje odvečne birokracije in ukrepov, ki kršijo načelo upravljanja na več ravneh oziroma ga ne izvajajo učinkovito; poziva k vključitvi načela partnerstva v evropski semester; je prepričan, da bi Komisija in Evropsko računsko sodišče morala imeti pravico do nadaljnjega spremljanja, izvajanja pregledov in korektivnih priporočil;

o

o o

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