EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 28.5.2020
COM(2020) 452 final

2018/0197 (COD)

Spremenjeni predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Evropsko gospodarstvo je ob pandemiji COVID-19 doživelo poglobljen in doslej največji zunanji šok. Gospodarstvo se krči in brezposelnost narašča; negotovost v zvezi s prihodnostjo lahko upočasni okrevanje. Prvi odzivi na krizo so bili v veliki meri odvisni od nacionalnih in regionalnih zmogljivosti, ki se zaradi različnih gospodarskih struktur in fiskalnega manevrskega prostora zelo razlikujejo po državah članicah in regijah. Te razlike lahko povzročijo asimetrično okrevanje in prispevajo k poglobitvi regionalnih razlik, kar lahko ogrozi enotni trg ter finančno stabilnost euroobmočja in solidarnost naše Unije.

Številne države članice so zaradi širjenja koronavirusa preko držav uvedle povsem nove ukrepe, da bi zamejile pandemijo; med drugim so odredile začasno zaprtje podjetij ali uvedle široke omejitve potovanj in mobilnosti, kar je privedlo do vse večje negotovosti na finančnih trgih. To bi lahko povzročilo strm padec ravni proizvodnje v številnih gospodarstvih s hudimi socialnimi posledicami, kar lahko predstavlja velik izziv za javne finance v prihodnjih letih, to pa lahko omeji javne naložbe, ki so potrebne za gospodarsko okrevanje.

Komisija predlaga, da se izkoristi celotna moč proračuna EU za mobilizacijo naložb in predhodno zagotovitev finančne podpore v ključnih prvih letih okrevanja. Ti predlogi temeljijo na dveh stebrih. Na eni strani na izrednem evropskem instrumentu za okrevanje, ki bo z uporabo manevrskega prostora do zgornjih meja proračuna EU začasno spodbudil njegovo finančno zmogljivost, da se zagotovi dodatno financiranje na finančnih trgih. Na drugi strani na okrepljenem večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027. Komisija predlaga okrepitev ključnih programov s pomočjo evropskega instrumenta za okrevanje, da se omogoči hitro usmerjanje naložb na področja, na katerih so najbolj potrebne, okrepi enotni trg, stopnjuje sodelovanje na področjih, kot sta zdravje in obvladovanje kriz, ter se Unija opremi s proračunom, ki je prilagojen za spodbujanje dolgoročnega prehoda na odpornejšo, bolj zeleno in digitalno Evropo.

Sedanji predlog je del drugega od omenjenih stebrov. Bistveno je zagotoviti hitro okrevanje gospodarstva EU po koncu pandemije COVID-19, hkrati pa uresničiti cilj Pogodbe glede spodbujanja konvergence in zmanjševanja razlik. Za to so potrebni posebej prilagojeni ukrepi v okviru nacionalnih in regionalnih gospodarstev. Naložbe kohezijske politike morajo imeti vodilno vlogo pri zagotavljanju okrevanja za vse in omogočanju gospodarskega razvoja v daljšem časovnem obdobju. Pri zagotavljanju podpore je treba posebno pozornost nameniti regijam, ki jih je kriza najbolj prizadela in so manj opremljene za ponovno rast.

Zato je treba predlagati spremembe področja uporabe in specifičnih ciljev Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljnjem besedilu: ESRR) ter prožen mehanizem, ki bi se lahko hitro uporabil, če bi se pojavili drugi izjemni dogodki, ki bi privedli do kriznih razmer s posledicami za Unijo.

Kohezijska politika že omogoča širok spekter možnosti financiranja, tako da se prilagaja posameznim okoliščinam v državah članicah in regijah. Da pa bi se izboljšala splošna gospodarska odpornost in okrevanje EU, se predlaga izboljšanje prožnosti naložb v okviru programov, da bi odpravili pomanjkljivosti v zdravstvenem sektorju, izboljšali pripravljenost v zvezi z nepričakovanimi izrednimi razmerami, spodbudili ustvarjanje delovnih mest v malih in srednjih podjetjih ter v celoti izkoristili gospodarski potencial sektorjev turizma in kulture.

Za izboljšanje zmogljivosti za preprečevanje izrednih zdravstvenih razmer, zaščito pred njimi, hitro odzivanje nanje in okrevanje po njih se predlaga, da se naložbe za izboljšanje odpornosti zdravstvenih sistemov lahko načrtujejo in izvajajo na celovit način. Zato mora obstajati možnost, da naložbe presegajo zgolj izvedbo infrastrukture in da lahko vključujejo naložbe v opremo in zaloge, ki so potrebne za zagotavljanje odpornosti zdravstvenih sistemov. Glede na to, da je za učinkovito spopadanje s katero koli krizo potrebno zagotavljanje ustreznih zalog opreme, bi moral biti ESRR poleg izboljšanja odpornosti zdravstvenih sistemov prav tako sposoben financirati zaloge za povečanje odpornosti na nesreče. V zvezi s tem morajo države članice zagotoviti usklajen pristop in dopolnjevanje med naložbami, ki se financirajo iz [Programa za zdravje] in iz ESRR.

Ukrepi zapore zaradi pandemije COVID-19 bo močno prizadela regije, v katerih sektorja kulture in turizma znatno prispevata k regionalnim gospodarstvom. Razpoložljivi podatki kažejo, da je gospodarski in socialni učinek, ki je posledica naloženih omejitev potovanj ter zmanjšanja zaupanja strank, verjetno največji na območjih, ki so bolj odvisna od turizma in gostinstva. Zato se predlaga, da se poleg možnosti podpore za turizem in kulturo v okviru drugih ciljev politike oblikuje ločen specifični cilj v okviru cilja politike 4, da se omogoči izkoriščanje potenciala kulture in turizma pri krepitvi gospodarskega razvoja, socialne vključenosti in socialnih inovacij.

Za spodbuditev rasti in konkurenčnosti MSP, ki spodbujata zaposlovanje, bi morali specifični cilji ESRR upoštevati ustvarjanje delovnih mest v malih in srednjih podjetjih. Predlaga se tudi, da ESRR podpira podjetja v težavah, kadar so uvedeni začasni ukrepi državne pomoči v odziv na posebne okoliščine. To je skladno s pristopom iz začasnega okvira za ukrepe državne pomoči v podporo gospodarstvu v sedanji pandemiji COVID-19 in s pravili za dodelitev pomoči *de minimis*.

Poleg tega je treba prilagoditi kazalnike, da bi se lahko kazalniki izložkov in rezultatov, povezani s turizmom in kulturo, uporabljali izven cilja politike 5, v skladu s predlaganimi spremembami specifičnega cilja na področju kulture in turizma.

Da bi lahko izkoristili izkušnje iz sedanje krize, je nujno, da pravni okvir za kohezijsko politiko določa mehanizme, ki jih je mogoče hitro uporabiti, če se v naslednjem desetletju pojavijo izjemne okoliščine. V skladu s tem se kot odziv na izjemne in neobičajne okoliščine predlagajo začasni ukrepi za uporabo ESRR, da se zagotovi, da je mogoče v omejenih in posebnih okoliščinah določiti odstopanja od nekaterih pravil za lažji odziv na take okoliščine.

Ti vključujejo možnost razširitve področja uporabe podpore ESRR, kot je podpora za obratni kapital v MSP v obliki nepovratnih sredstev, pa tudi, da se omogoči rahljanje zahtev o tematski osredotočenosti, kadar je to potrebno kot začasni ukrep za zagotavljanje učinkovitega odziva na take izjemne in neobičajne okoliščine.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Predlog je omejen na ciljno usmerjeno spremembo predloga uredbe COM(2018) 372 z dne 29. maja 2018 in skladen s splošnim pravnim okvirom, vzpostavljenim za sklade, zlasti s predlogom uredbe COM(2018) 375 z dne 29. maja 2018 in predlogom za njeno spremembo.

Skupaj s spremenjenim predlogom uredbe COM(2018) 375 z dne 29. maja 2018 je sredstvo za podporo gospodarskemu okrevanju in mehanizem za odzivanje na krize v okviru pravil o deljenem upravljanju v primeru izjemnih okoliščin, ki privedejo do kriznih razmer na ravni Unije.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Predlog je omejen na ciljno usmerjene spremembe predloga uredbe COM(2018) 372 z dne 29. maja 2018 in ohranja skladnost z drugimi politikami Unije, zlasti pa spodbuja dopolnjevanje in sinergije s Programom za zdravje.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Predlog temelji na členih 177, 178 in 349 PDEU.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Predlog uvaja dodatno prožnost za načrtovanje programov, tako da lahko države članice predlagajo ukrepe, ki najbolje odpravljajo gospodarske posledice krize zaradi pandemije COVID-19 in podpirajo gospodarsko okrevanje za vse regije. Uvaja tudi mehanizem za odzivanje na krize v okviru pravil o deljenem upravljanju v obliki izvedbenih pooblastil Komisije za zagotovitev, da se v izjemnih okoliščinah lahko zagotovijo začasna odstopanja za odziv na take dogodke.

- **Sorazmernost**

Predlog je omejena in usmerjena sprememba, ki ne presega tega, kar je potrebno za dosego cilja zagotavljanja dodatne prožnosti glede področja uporabe in ciljev ESRR, potrebne za podporo okrevanju gospodarstva in pripravo na izjemne okoliščine, ki bi lahko v prihodnje privedle do kriznih razmer na ravni Unije.

- **Izbira instrumenta**

Predlog spreminja predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta.

3. REZULTATI NAKNADNIH VREDNOTENJ, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

n. r.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Posvetovanja z zunanjimi zainteresiranimi stranmi ni bilo. Vendar predlog temelji na obsežnih posvetovanjih z državami članicami in Evropskim parlamentom v zadnjih tednih v zvezi z gospodarskimi posledicami krize zaradi pandemije COVID-19.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

n. r.

- **Ocena učinka**

Za pripravo predloga uredbe COM(2018) 372 z dne 29. maja 2018 je bila izvedena ocena učinka. Te sedanje omejene in ciljno usmerjene spremembe ne zahtevajo ločene ocene učinka.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

n. r.

- **Temeljne pravice**

n. r.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Predlagana sprememba ne pomeni nikakršnih sprememb v predlogu uredbe Sveta o večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 z dne 2. maja 2018 (COM(2018) 322). Zneski za ESRR in Kohezijski sklad za obdobje 2021–2027 ostajajo nespremenjeni.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Spremljanje izvajanja ukrepov in poročanje o tem bosta potekala v okviru splošnih mehanizmov poročanja, določenih v predlogu uredbe COM(2018) 375 z dne 29. maja 2018 in predlogu uredbe COM(2018) 372 z dne 29. maja 2018.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

n. r.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Predlaga se naslednja sprememba predloga uredbe COM(2018) 372 z dne 29. maja 2018:

(1) člen 2(1)(a)(iii) se spremeni, tako da naslov specifičnega cilja zajema ustvarjanje delovnih mest;

(2) člen 2(1)(d)(ii) se spremeni, da se zagotovi podpora za krepitev odpornosti za izobraževanje in usposabljanje na daljavo ter prek spleta;

(3) člen 2(1)(d)(iv) se spremeni, tako da naslov specifičnega cilja zajema odpornost zdravstvenih sistemov;

(4) kot nova točka (v) v členu 2(1)(d) se doda nov specifični cilj, povezan s kulturo in turizmom;

(5) v členu 4(1) se doda nov pododstavek, da se zagotovi upravičenost kritičnih zalog, ki so potrebne za okrepitev odpornosti na zdravstvene krize ali nesreče;

(6) člen 6(1)(d) se spremeni, da lahko ESRR podpira podjetja v težavah, kadar so uvedeni začasni ukrepi državne pomoči v odziv na posebne okoliščine;

(7) doda se nov člen 11a, ki dovoljuje uvedbo začasnih ukrepov, ki omogočajo usmerjeno razširitev področja uporabe ESRR, kot so obratna sredstva v MSP v obliki nepovratnih sredstev, ter odstopanje od zahtev o tematski osredotočenosti in najnižjih dodeljenih sredstvih za trajnostni razvoj mest v izjemnih in neobičajnih okoliščinah v okviru Pakta za stabilnost in rast;

(8) Priloga I se spremeni, da se omogoči uporaba kazalnikov izložkov in rezultatov, povezanih s turizmom in kulturo, izven cilja politike 5.

2018/0197 (COD)

Spremenjeni predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu

Predlog Komisije COM(2018) 372 se spremeni:

(1) vstavi se naslednja uvodna izjava 7a:

„(7a) Ker so mala in srednja podjetja (v nadaljnjem besedilu: MSP) hrbtenica evropskega gospodarstva, bi moral ESRR še naprej podpirati razvoj MSP s krepitvijo njihove rasti in konkurenčnosti. Ob upoštevanju morebitnih težkih posledic pandemije COVID-19 ali kakršnih koli morebitnih kriznih razmer, ki bi v prihodnosti lahko vplivale na podjetja in zaposlovanje, bi moral ESRR podpreti tudi okrevanje po tej krizi s podpiranjem ustvarjanja delovnih mest v MSP.“;

(2) vstavi se naslednja uvodna izjava 10a:

„(10a) Da bi okrepili pripravljenost za izobraževanje in usposabljanje na daljavo ter prek spleta na socialno vključujoč način, bi moral ESRR v okviru svojih nalog za izboljšanje dostopa do vključujočih in kakovostnih storitev na področju izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja zlasti prispevati h krepitvi odpornosti za učenje na daljavo in prek spleta. Prizadevanja za zagotovitev kontinuitete izobraževanja in usposabljanja med pandemijo COVID-19 so razkrila precejšnje pomanjkljivosti pri dostopu učencev iz prikrajšanih okolij in oddaljenih regij do potrebne opreme IKT in povezljivosti. V zvezi s tem bi moral ESRR podpirati dajanje na voljo potrebne opreme IKT in povezljivosti, s čimer bi se krepila odpornost sistemov izobraževanja in usposabljanja na daljavo in učenja prek spleta.“;

(2) vstavi se naslednja uvodna izjava 10b:

„(10b) Da bi okrepili zmogljivosti sistemov javnega zdravstva za preprečevanje izrednih zdravstvenih razmer, hitro odzivanje nanje in okrevanje po njih, bi moral ESRR prispevati tudi k odpornosti zdravstvenih sistemov. Ker je doslej najhujša pandemija COVID-19 pokazala, kako pomembna je takojšnja razpoložljivost kritičnih zalog opreme za zagotavljanje učinkovitega odziva na izredne razmere, bi bilo treba področje uporabe podpore ESRR razširiti, da bi omogočalo nakup opreme, ki je potrebna za krepitev odpornosti na nesreče in odpornosti zdravstvenih sistemov. Pri oblikovanju zalog za okrepitev odpornosti zdravstvenih sistemov je treba ohraniti skladnost z nacionalno zdravstveno strategijo in je ne presegati, hkrati pa zagotoviti dopolnjevanje s [Programom za zdravje] ter zmogljivostmi rescEU v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite.“;

(3) vstavi se naslednja uvodna izjava 10c:

„(10c) Da bi lahko podprli regionalno gospodarstvo, ki je močno odvisno od sektorjev turizma in kulture, bi bilo treba predvideti namenski specifični cilj. To bi omogočilo izkoriščanje celotnega potenciala kulture in turizma za gospodarsko okrevanje, socialno vključevanje in socialne inovacije brez poseganja v možnosti zagotavljanja podpore iz ESRR za navedene sektorje v okviru drugih specifičnih ciljev.“;

(4) uvodna izjava 21 se nadomesti z naslednjim:

„(21) Hkrati je pomembno, da se pojasnijo tiste dejavnosti, ki ne spadajo v področje uporabe ESRR in Kohezijskega sklada, vključno z naložbami za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz dejavnosti, navedenih v Prilogi I k Direktivi 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta(*), da se prepreči podvajanje razpoložljivih finančnih sredstev, ki že obstajajo kot del navedene direktive. ESRR in Kohezijski sklad prav tako ne bi smela podpirati podjetij v težavah, kot so opredeljena v Uredbi Komisije (EU) št. 651/2014(**), razen če je to odobreno v skladu z začasnimi okviri za državno pomoč, vzpostavljenimi za obravnavanje izjemnih okoliščin. Poleg tega bi bilo treba izrecno določiti, da čezmorske države in ozemlja iz Priloge II k PDEU niso upravičeni do podpore iz ESRR in Kohezijskega sklada.

_____

(*) Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str. 32).

(**) Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1).“;

(5) vstavi se naslednja uvodna izjava 27a:

„(27 a) Da bi omogočili hiter odziv na izjemne in neobičajne okoliščine, omenjene v Paktu za stabilnost in rast, ki se lahko pojavijo v programskem obdobju, bi bilo treba določiti začasne ukrepe za olajšanje uporabe podpore iz ESRR kot odziv na take okoliščine. Poleg tega bi bilo treba izvedbena pooblastila v zvezi z začasnimi ukrepi za uporabo skladov kot odziv na izjemne in neobičajne okoliščine sprejeti brez postopkov v odborih, saj področje uporabe določa Pakt za stabilnost in rast in je omejeno na ukrepe iz te uredbe.“;

(6) v členu 2 se odstavek 1 spremeni:

(a) v točki (a) se točka (iii) nadomesti z naslednjim:

„(iii) izboljšanjem rasti in konkurenčnosti MSP ter ustvarjanjem delovnih mest v MSP;“;

(b) točka (d) se spremeni:

(i) točka (ii) se nadomesti z naslednjim:

„(ii) izboljšanjem dostopa do vključujočih in kakovostnih storitev na področju izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja prek razvoja infrastrukture, vključno s krepitvijo odpornosti za izobraževanje in usposabljanje na daljavo ter prek spleta;“;

(ii) točka (iv) se nadomesti z naslednjim:

„(iv) zagotavljanjem enakega dostopa do zdravstvenega varstva in krepitvijo odpornosti zdravstvenih sistemov;“;

(iii) doda se naslednja točka (v):

„(v) krepitvijo vloge kulture in turizma pri gospodarskem razvoju, socialni vključenosti in socialnih inovacijah;“;

(7) v členu 4(1) se doda naslednji pododstavek:

„Da bi ESRR prispeval k specifičnemu cilju v okviru PO2 iz točke (b)(iv) člena 2(1) in k specifičnemu cilju v okviru PO4 iz točke (d)(iv) navedenega člena, podpira tudi nakup opreme, potrebne za krepitev odpornosti zdravstvenih sistemov in krepitev odpornosti na nesreče.“;

(8) v členu 6(1) se točka (d) nadomesti z naslednjim:

(d) podjetij v težavah, kot so opredeljena v členu 2(18) Uredbe Komisije (EU) št. 651/2014, razen če je to odobreno v skladu z začasnim okvirom za državno pomoč, vzpostavljenim za obravnavanje izjemnih okoliščin;“;

(9) vstavi se naslednje poglavje IIa:

„**POGLAVJE IIa**

Začasni ukrepi v odziv na izjemne in neobičajne okoliščine

Člen 11a

Začasni ukrepi za uporabo ESRR v odziv na izjemne in neobičajne okoliščine

Kadar Svet po [*datum začetka veljavnosti te uredbe*] prizna pojav neobičajnega dogodka, na katerega ena ali več držav članic ne more vplivati in ki ima pomembne posledice za finančno stanje sektorja države, ali nastane zaradi resnega gospodarskega upada v euroobmočju ali celotni Uniji, kot je navedeno v desetem pododstavku člena 5(1), četrtem pododstavku člena 6(3), desetem pododstavku člena 9(1) in četrtem pododstavku člena 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97(*), ali pojav nepričakovanih neugodnih gospodarskih dogodkov z večjimi negativnimi posledicami za javne finance, kot je navedeno v členih 3(5) in 5(2) Uredbe (ES) št. 1467/97(**), lahko Komisija z izvedbenim sklepom in za obdobje, določeno v tem sklepu:

(a) razširi področje uporabe podpore ESRR z odstopanjem od člena 4, da se podprejo ukrepi, ki so nujno potrebni za odziv na take izjemne ali neobičajne okoliščine, zlasti s financiranjem obratnih sredstev za MSP v obliki nepovratnih sredstev;

(b) zmanjša zahteve o tematski osredotočenosti in zahteve o najnižjih dodeljenih sredstvih, določene za trajnostni razvoj mest, z odstopanjem od člena 3 in člena 9(2).

(*) Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik (UL L 209, 2.8.1997, str. 1).

(**) Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).“;

(10) Priloga I se spremeni v skladu s Prilogo k temu predlogu.

V Bruslju,

Za Evropski parlament	*Za Svet*
Predsednik	*Predsednik*