Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1303/2013 și a Regulamentului (UE) 2021/1060 în ceea ce privește o flexibilitate suplimentară pentru a aborda consecințele agresiunii militare a Federației Ruse FAST (Asistență flexibilă pentru teritorii) – CARE

[COM(2022) 325 final – 2022/0208 (COD)]

(2022/C 486/20)

Raportoare: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Sesizare	Parlamentul European, 4.7.2022
	Consiliul Uniunii Europene, 15.7.2022
Temei juridic	Articolele 177 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	9.9.2022
Data adoptării în sesiunea plenară	21.9.2022
Sesiunea plenară nr.	572
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	189/0/1

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Prin propunerea sa privind FAST (Asistență flexibilă pentru teritorii) – CARE, Comisia a adoptat măsuri suplimentare deosebit de necesare pentru a ajuta statele membre, autoritățile locale și partenerii din cadrul societății civile să abordeze consecințele agresiunii Rusiei împotriva Ucrainei. CESE salută călduros acest nou pachet cuprinzător care extinde sprijinul deja acordat prin Acțiunea de coeziune pentru refugiații din Europa (CARE) prin furnizarea unui sprijin suplimentar și a unei flexibilități suplimentare în cadrul finanțării politicii de coeziune.

1.2. CESE recunoaște, de asemenea, că efectele directe și indirecte ale invaziei neprovocate din 24 februarie au dus la o creștere continuă a numărului de refugiați care sosesc în toate statele membre, dar în special la frontierele UE, și că, prin urmare, sunt necesare măsuri suplimentare. Situația actuală este fără precedent și necesită ca toate măsurile posibile și adaptate situației să fie puse în aplicare în aceste circumstanțe specifice. În acest scop, CESE consideră că FAST-CARE oferă un răspuns la aceste circumstanțe, prin punerea la dispoziție a unor fonduri suplimentare pentru provocările legate de migrație care rezultă din agresiunea militară a Rusiei, dar și prin contribuția adusă la atenuarea întârzierilor în punerea în aplicare a proiectelor – întârzieri cauzate de efectele combinate ale pandemiei de COVID-19 și a costurilor ridicate la energie, precum și a lipsei de materii prime și a deficitului de forță de muncă cauzate de război.

1.3. CESE a subliniat în mod constant necesitatea unui răspuns imediat și eficace, pe toate căile posibile. Eforturile continue pentru a garanta flexibilitatea finanțării ar trebui să asigure cea mai eficientă punere în aplicare a investițiilor aferente politicii de coeziune în cadrul CFM 2014-2020 și, de asemenea, să garanteze un început lin pentru programele pentru perioada 2021-2027. CESE salută posibilitatea temporară de cofinanțare în proporție de 100 % din bugetul UE pentru punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune. Comitetul salută și posibilitatea unor transferuri suplimentare între Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european (FSE) și Fondul de coeziune, precum și între categoriile de regiuni.

1.4. CESE salută călduros recunoașterea de către Comisie a sarcinii excesive care a revenit autorităților locale și organizațiilor societății civile active în comunitățile locale în contextul provocărilor legate de migrație care au decurs din agresiunea militară a Rusiei. CESE salută dispoziția conform căreia autorităților locale, partenerilor sociali și organizațiilor societății civile ar trebui să li se rezerve un nivel minim de sprijin de 30 % în cadrul priorităților relevante pentru a garanta că aceste tipuri de beneficiari primesc o cotă adecvată din resurse, dat fiind rolul lor activ în acțiunile de primire și integrare

a refugiaților. Acest procent ar putea fi însă prea mic pentru țările care găzduiesc un număr mare de refugiați; prin urmare, ar trebui analizată în continuare posibilitatea de a crește acest nivel pentru țările care se învecinează cu Ucraina.

1.5. CESE consideră că ONG-urile și partenerii sociali joacă un rol esențial, atât ca organizații de punere în aplicare, cât și ca parteneri valoroși în monitorizarea punerii în aplicare a acestor programe, iar CESE este dispus să faciliteze o discuție suplimentară cu privire la acest angajament pentru organizațiile societății civile și partenerii sociali, fie în UE, fie în Ucraina. Societatea civilă și-a dovedit eficacitatea în furnizarea unui răspuns imediat în primele faze ale războiului și, odată ce va dispune de resurse suficiente, va asigura o legătură puternică între nevoile locale și reflectarea lor la nivel înalt, în cadrul politicilor. CESE continuă să vizeze un angajament mai profund în ceea ce privește răspunsul imediat și o mai bună implicare pe termen lung în stabilirea agendei privind integrarea pe măsură ce războiul continuă.

1.6. CESE salută propunerea Comisiei de a scuti statele membre de necesitatea de a respecta cerințele privind concentrarea tematică pentru cadrul financiar multianual 2014-2020, oferindu-le posibilitatea de a redirecționa fondurile între obiective tematice în cadrul aceleiași priorități a aceluiași fond și a aceleiași categorii de regiuni, date fiind schimbările rapide în ceea ce privește situația de pe teren. CESE salută, de asemenea, dispoziția prin care se permite eligibilitatea cheltuielilor excepționale aferente operațiunilor finalizate sau puse în aplicare pe deplin începând cu data invaziei.

1.7. CESE ia notă de combinația de măsuri cuprinzătoare ce țin seama de nevoile de la nivel micro/individual (de exemplu, prelungirea termenului și o creștere a costului unitar nou stabilit, pentru a acoperi nevoile de bază și sprijinul pentru persoanele care au primit protecție temporară), precum și de nevoile de la nivel macro/național (de exemplu, facilitarea etapizării operațiunilor de la programele pentru perioada 2014-2020 la cele pentru perioada 2021-2027 pentru a extinde această posibilitate la mai multe operațiuni care se confruntă cu întârzieri, fără a afecta în același timp obligațiile statelor membre de a respecta cerințele privind concentrarea tematică și obiectivele privind contribuția la combaterea schimbărilor climatice).

1.8. Dispozițiile ce vizează reducerea sarcinii administrative pentru statele membre sunt, de asemenea, luate în considerare în mod corespunzător, la fel ca angajamentele Comisiei Europene de a ajuta beneficiarii și părțile interesate prin oferirea de sprijin și de orientări suplimentare, de exemplu în ceea ce privește gestionarea contractelor de achiziții publice care au de suferit ca urmare a depășirii costurilor, și alte măsuri și orientări fără caracter legislativ. CESE îndeamnă Comisia să colaboreze cu statele membre, cu autoritățile locale și cu societatea civilă pentru a elimina toate eventualele sarcini administrative inutile, oferind totodată o transparență deplină în ceea ce privește alocarea și executarea măsurilor de combatere a consecințelor războiului din Ucraina. În acest context, CESE subliniază și necesitatea de a implica mai activ societatea civilă și partenerii sociali din UE și din Ucraina pentru a asigura planificarea, gestionarea și monitorizarea eficace a resurselor și pentru a garanta că acestea ajung la cei care au cea mai mare nevoie de ele, acolo unde sunt cele mai necesare.

1.9. CESE recunoaște că ar trebui luate toate măsurile posibile în actualul cadru financiar multianual (CFM). În acest context, Comitetul este de acord cu intenția Comisiei de a modifica Regulamentul privind CFM, astfel încât resursele rămase din perioada 2014-2020 să fie optimizate și să permită o tranziție lină către programul pentru perioada 2021-2027. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că, deși CESE a solicitat întotdeauna o flexibilitate maximă ([1]) la toate nivelurile, de la început până la încheierea programelor, pentru a se asigura că resursele disponibile sunt utilizate în cea mai mare măsură posibilă, pe măsură ce consecințele directe și indirecte ale războiului din Ucraina se acumulează, Comitetul consideră că ar putea fi necesar să se adauge noi instrumente financiare inovatoare ([2]). O posibilă soluție pe care CESE a recomandat-o anterior este un fond separat al Uniunii Europene pentru reconstrucția și dezvoltarea Ucrainei, care să completeze eforturile depuse pentru a sprijini statele membre afectate de război ([3]).

([1]) A se vedea documentul de poziție al CESE pe tema „COVID-19: Fondurile structurale și de investiții europene – Flexibilitate excepțională”.

([2]) În avizele sale, CESE a subliniat în permanență necesitatea de a garanta că CFM 2021-2027 oferă posibilitatea de a adăuga noi instrumente financiare inovatoare, depășind *Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)* (JO C 364, 28.10.2020); COVID-19: Fondurile structurale și de investiții europene – Flexibilitate excepțională; Regulamentul privind Inițiativa pentru investiții în răspunsul la coronavirus; Fondul de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane (FEAD)/Criza provocată de COVID-19.

([3]) A se vedea Avizul CESE cu privire la cel de-al 8-lea raport privind coeziunea (JO C 323, 26.8.2022, p. 54).

1.10. CESE solicită Consiliului și Parlamentului European să aprobe rapid regulamentul, astfel încât acesta să poată fi adoptat cât mai curând posibil. Amploarea provocării necesită un răspuns colectiv și mai bine coordonat, mai ales că sezonul rece se apropie cu pași repezi.

2. **Observații generale**

2.1. Începând cu 24 februarie, Comisia a prezentat o serie de propuneri în cadrul Acțiunii de coeziune pentru refugiații din Europa (CARE), pentru a garanta că fondurile disponibile în cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020 și al Fondului de ajutor european destinat celor mai defavorizate persoane (FEAD), precum și prefinanțarea din cadrul programelor REACT-EU sunt mobilizate rapid pentru a aborda consecințele imediate ale războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, permițând totodată statelor membre să-și continue eforturile de a asigura o redresare verde, digitală și rezilientă a economiilor lor în urma crizei generate de pandemia de COVID-19.

2.2. Cu toate acestea, pe măsură ce nevoile continuă să crească, Consiliul European, Parlamentul European și regiunile UE au solicitat Comisiei să prezinte noi inițiative în cadrul financiar multianual pentru a sprijini eforturile statelor membre în acest sens. În prezent, este nevoie de sprijin pentru nevoile pe termen lung ale civililor strămutați, care ar trebui ajutați să se integreze prin furnizarea de cazare și îngrijiri de sănătate, precum și prin asigurarea accesului la locuri de muncă și la educație în timp ce se află în țările membre ale UE. Este demn de remarcat faptul că această problemă a satisfacerii nevoilor pe termen lung ale refugiaților afectează comunități care au fost deja grav afectate de pandemia de COVID-19 (de exemplu, prin povara asupra sistemului de îngrijiri de sănătate), dar ridică și o serie de probleme noi, cum ar fi aspectele sensibile la dimensiunea gen ale intervențiilor politice (de exemplu, prea puțini copii sunt înscriși în școli, ceea ce împiedică în mod semnificativ integrarea profesională a femeilor).

2.3. Războiul a cauzat blocaje ale lanțului de aprovizionare și un deficit al forței de muncă. În plus, războiul a exacerbat creșterea prețurilor la produsele de bază, inclusiv la energie și materiale. Această situație se adaugă consecințelor pandemiei, generând o presiune suplimentară asupra bugetelor publice și întârzieri suplimentare ale investițiilor, în special în infrastructură.

2.4. Pachetul FAST-CARE introduce o serie de modificări semnificative ale legislației privind politica de coeziune 2014-2020 și 2021-2027, pentru a accelera și a simplifica și mai mult sprijinul acordat de statele membre pentru integrarea resortisanților țărilor terțe, contribuind totodată la redresarea regiunilor în urma pandemiei de COVID-19.

2.5. Prin următoarele măsuri se va furniza un sprijin suplimentar pentru cei care asigură primirea persoanelor strămutate – statele membre, autoritățile locale și organizațiile societății civile:

— majorarea plăților de prefinanțare cu încă 3,5 miliarde EUR care urmează să fie plătite în 2022 și 2023, ceea ce va oferi lichidități suplimentare rapide tuturor statelor membre;

— posibilitatea de confinanțare în proporție de 100 % de către UE în perioada 2014-2020 se extinde în prezent la măsurile de promovare a integrării socioeconomice a resortisanților țărilor terțe;

— aceeași posibilitate este extinsă și la programele pentru perioada 2021-2027, urmând să fie revizuită până la jumătatea anului 2024;

— cuantumul costului unitar simplificat pentru acoperirea nevoilor de bază ale refugiaților, care a fost stabilit la 40 EUR în cadrul CARE, urmează să fie majorat la 100 EUR pe săptămână pentru fiecare persoană, iar aceste costuri pot fi solicitate pentru o perioadă de până la 26 de săptămâni, în comparație cu perioada de 13 săptămâni prevăzută în prezent;

— extinderea posibilității de subvenții încrucișate între FEDR și FSE, acordată deja în CARE. Aceasta înseamnă că Fondul de coeziune poate mobiliza acum și resurse pentru a aborda consecințele provocărilor legate de migrație;

— cheltuielile pentru operațiunile care abordează provocările legate de migrație pot fi declarate acum retroactiv în vederea rambursării, inclusiv atunci când operațiunea a fost deja finalizată.

2.6. Pentru a garanta că investițiile ajung acolo unde sunt cele mai necesare, FAST-CARE introduce două schimbări majore:

— Cel puțin 30 % din resursele mobilizate prin flexibilitățile prevăzute ar trebui să fie acordate operațiunilor gestionate de autoritățile locale și de organizațiile societății civile care își desfășoară activitatea în comunitățile locale, astfel încât actorii care suportă cea mai mare parte a eforturilor să beneficieze de un sprijin adecvat.

— Programele pot sprijini operațiuni în afara domeniului de aplicare geografic al programului, dar în interiorul statului membru, recunoscând faptul că refugiații se deplasează adesea în interiorul statelor membre.

2.7. În ceea ce privește sprijinul practic pentru rezolvarea problemei punerii în aplicare întârziate, proiectele de peste 1 milion EUR (în special cele pentru infrastructură), sprijinite în cadrul programelor pentru perioada 2014-2020, dar care nu au putut fi finalizate la timp din cauza creșterii prețurilor și a lipsei de materii prime și a deficitului de forță de muncă, pot fi sprijinite în continuare în cadrul programelor pentru perioada 2021-2027, chiar dacă nu ar fi eligibile în temeiul normelor de eligibilitate din cadrul perioadei 2021-2027.

3. **Observații specifice**

3.1. CESE salută eforturile depuse de Comisia Europeană pentru a institui mijloace adaptate și eficace de acordare a unui sprijin financiar care să abordeze consecințele agresiunii militare ruse, devenită tot mai amplă și al cărei impact este tot mai puternic. Ca atare, statele membre se confruntă cu afluxuri continue și semnificative de persoane care fug din calea agresiunii ruse. Această situație se adaugă consecințelor pandemiei de COVID-19, în special perturbării lanțurilor valorice, care reprezintă o provocare pentru bugetele publice axate pe redresarea economiei, dar riscă, de asemenea, să întârzie investițiile, în special în infrastructură.

3.2. CESE recunoaște, de asemenea, că, întrucât efectele directe și indirecte ale războiului din Ucraina continuă să se amplifice în toate statele membre, este esențial să se asigure mijloacele de abordare a provocărilor legate de migrație și a perturbărilor pieței printr-o combinație de finanțare, proceduri și asistență tehnică, însoțită de flexibilitate, agilitate și de o capacitate de reacție rapidă.

3.3. CESE este pe deplin de acord că finanțarea trebuie să fie pusă la dispoziție printr-o revizuire specifică a cadrului financiar actual, pentru a preveni orice întrerupere a finanțărilor necesare pentru măsurile-cheie de atenuare a crizei și de sprijinire a celor aflați în dificultate. CESE a recomandat deja, în avizele sale anterioare ([4]), ca statelor membre să li se aloce resurse suplimentare ca prefinanțare imediată.

3.4. CESE salută faptul că posibilitatea de a utiliza o cofinanțare de până la 100 % a fost extinsă pentru aceste măsuri până în anul fiscal care se încheie la 30 iunie 2022, pentru a contribui la reducerea sarcinii asupra finanțelor publice ale statelor membre, și că creșterea substanțială a prefinanțării ([5]) din resursele REACT-EU a oferit statelor membre lichiditățile necesare pentru a acoperi nevoile cele mai presante.

3.5. CESE salută, de asemenea, propunerea Comisiei de a introduce o rată de cofinanțare de până la 100 % pentru prioritățile de promovare a integrării socioeconomice a resortisanților țărilor terțe în cadrul programelor pentru perioada 2021-2027. Chiar dacă aceasta are un termen final – 30 iunie 2024 –, posibilitatea de a o revizui pe baza modului în care a fost utilizată și extinsă, dacă s-a dovedit eficientă, oferă o foaie de parcurs către o mai mare flexibilitate și lichiditate atunci când apar nevoi urgente de finanțare.

3.6. CESE apreciază foarte mult dispoziția conform căreia cel puțin 30 % din sprijinul acordat în cadrul priorităților relevante ar trebui direcționat către beneficiarii care sunt autorități locale, parteneri sociali și organizații ale societății civile care își desfășoară activitatea în comunitățile locale, pentru a se garanta că aceste tipuri de beneficiari primesc o cotă adecvată din resursele respective, dat fiind rolul lor activ în acțiunile de primire și integrare a refugiaților. Cu toate acestea, procentul ar putea fi prea mic pentru țările care se învecinează cu Ucraina și care găzduiesc un număr semnificativ mai mare de refugiați. Prin urmare, chiar dacă este vorba de un nivel minim, ar trebui încurajată o alocare mai mare, fiind de dorit ca cel puțin 50 % din sprijinul acordat în cadrul priorității respective să fie oferit beneficiarilor care sunt autorități locale și organizații ale societății civile care își desfășoară activitatea în comunitățile locale.

3.7. CESE înțelege necesitatea de a menține obiectivele inițiale ale politicii de coeziune și faptul că aceasta nu poate deveni un „pansament” universal pentru toate situațiile de urgență care ar putea apărea. În acest sens, dispozițiile care limitează cuantumul total programat în cadrul priorităților de integrare a refugiaților într-un stat membru la 5 % din alocarea națională inițială a statului membru respectiv din FEDR și FSE+ combinate sunt ușor de înțeles. Cu toate acestea, aceste praguri ar trebui să facă obiectul unei revizuiri timpurii pentru a lăsa o marjă suficientă, dacă este necesar, în special pentru țările învecinate. Este clar că provocările pentru țările care găzduiesc marea majoritate a refugiaților care fug din Ucraina sunt mai mari decât cele ale altor state membre ale UE. Prin urmare, limitele procentuale ar trebui să țină seama de realitățile de pe teren și de disparitățile dintre provocările cu care se confruntă diferitele state membre.

([4]) Document de poziție al CESE privind REACT-EU.

([5]) CESE a fost consecvent în avizele sale anterioare în ceea ce privește faptul că creșterea procentuală a plăților în avans sau a prefinanțării trebuie salutată, dar că ar trebui depuse mai multe eforturi pentru a asigura o mobilizare cât mai rapidă a resurselor financiare. După cum s-a menționat în Documentul de poziție al CESE pe tema „Asistența financiară acordată statelor membre afectate de o situație de urgență majoră de sănătate publică”.

3.8. CESE îndeamnă Comisia Europeană să colaboreze strâns cu statele membre, cu autoritățile locale și cu organizațiile societății civile pentru a utiliza într-un mod cât mai eficace și mai rapid posibilitățile de sprijinire a refugiaților ucraineni create prin FAST-CARE. Deși regulamentul solicită statelor membre să prezinte un raport privind îndeplinirea condiției de 30 % în raportul final de implementare, CESE solicită o raportare continuă, precum și implicarea societății civile în monitorizarea punerii în aplicare a acestor dispoziții.

3.9. Considerațiile de mai sus se aplică, de asemenea, planificării, punerii în aplicare și monitorizării programelor legate de punerea în aplicare a politicii de coeziune, precum și procesului de selecție a proiectelor care urmează să fie puse în aplicare. În acest context, ar trebui să se acorde atenție riscului de a transforma politica de coeziune într-un set de răspunsuri fragmentate la situațiile de urgență care ne-au zguduit continentul.

3.10. Crearea unei sinergii clare între principiile coeziunii și obiectivele de bază ale politicii și noile realități sociale, economice și de mediu privind deficitul de forță de muncă, dificultățile lanțului de aprovizionare și creșterea prețurilor și a costurilor energiei ar trebui să reprezinte o preocupare esențială în ceea ce privește asigurarea unei rate de absorbție corespunzătoare, care să reflecte utilizarea cea mai eficace a resurselor existente.

4. CESE ia notă de alegerea Comisiei de a nu prelungi cu încă un an regula „N+3” pentru perioada 2014-2020, precum și de evaluarea sa conform căreia, indiferent de concentrarea la începutul perioadei a creditelor de plată pentru 2022 și 2023 (în principal ca urmare a prefinanțării), FAST-CARE este neutru din punct de vedere bugetar de-a lungul perioadei 2021-2027 și nu necesită modificări ale plafoanelor anuale ale cadrului financiar multianual pentru angajamente și plăți. Cu toate acestea, CESE încurajează insistent Comisia să monitorizeze impactul schimbărilor și să lase loc pentru nevoi sau priorități emergente sau din ce în ce mai ample.

Bruxelles, 21 septembrie 2022.

Președinta
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG