Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 och förordning (EU) 2021/1060 vad gäller ytterligare flexibilitet för att hantera konsekvenserna av Ryska federationens militära angrepp – Fast (flexibelt stöd till territorier) – Care

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

(2022/C 486/20)

Föredragande: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Remiss	Europaparlamentet, 4.7.2022
	Europeiska unionens råd, 15.7.2022
Rättslig grund	Artiklarna 177 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	9.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	189/0/1

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Genom sitt förslag Fast-Care har kommissionen vidtagit välbehövliga ytterligare åtgärder för att bistå medlemsstater, lokala myndigheter och partner i det civila samhället när det gäller att hantera konsekvenserna av Rysslands angrepp på Ukraina. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar varmt detta nya omfattande paket, genom vilket det stöd som redan ges inom ramen för Care (sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa) utvidgas via ytterligare stöd och mer flexibilitet vid finansieringen med sammanhållningspolitiska medel.

1.2 EESK konstaterar också att de direkta och indirekta effekterna av den oprovocerade invasionen den 24 februari har lett till en kontinuerlig ökning av antalet flyktingar som anländer till alla medlemsstater, men särskilt vid EU:s yttre gränser, och att det därför krävs ytterligare åtgärder. Den nuvarande situationen är av ett aldrig tidigare skådat slag, och det krävs att alla tänkbara åtgärder, som är anpassade till situationen, tillämpas under dessa särskilda omständigheter. Kommittén anser att Fast-Care utgör ett svar på dessa omständigheter genom att ytterligare finansiering tillhandahålls för de migrationsutmaningar som följer av Rysslands militära angrepp. Förslaget bidrar också till att mildra effekterna av det försenade genomförandet av projekt till följd av kombinationen av covid-19 och de höga energikostnader och den brist på råvaror och arbetskraft som är en konsekvens av kriget.

1.3 EESK har hela tiden betonat att omedelbara och verkningsfulla åtgärder måste vidtas med hjälp av alla medel som står till förfogande. De fortsatta insatserna för att säkerställa flexibilitet i finansieringen bör garantera effektivast möjliga genomförande av de sammanhållningspolitiska investeringarna inom den fleråriga budgetramen 2014–2020 och även en smidig start för programmen 2021–2027. Vi ser positivt på den tillfälliga möjligheten till en medfinansiering på 100 % från EU-budgeten för genomförande av program inom sammanhållningspolitiken. Möjligheten till ytterligare överföringar mellan Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden, samt mellan olika regionkategorier, välkomnas också.

1.4 Kommittén välkomnar varmt kommissionens erkännande av den tunga börda som har lagts på lokala myndigheter och civilsamhällesorganisationer som är verksamma i lokalsamhällena när det gäller att ta itu med migrationsutmaningarna till följd av Rysslands militära angrepp. Vi ser positivt på bestämmelsen om att en lägsta stödnivå på 30 % inom de relevanta prioriteringarna ska avsättas för lokala myndigheter, arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer för att säkerställa att dessa typer av stödmottagare får en lämplig andel av resurserna med tanke på deras aktiva roll i åtgärder

för att ta emot och integrera flyktingar. Denna procentandel kan dock vara för låg för länder som tar emot ett stort antal flyktingar. Möjligheten att höja nivån för länder som gränsar till Ukraina bör därför undersökas vidare.

1.5 Icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter har en avgörande roll att spela, både som genomförandeorganisationer och som värdefulla partner i övervakningen av genomförandet av sådana program. Kommittén är beredd att underlätta ytterligare diskussioner om ett sådant engagemang för det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadens parter i EU eller i Ukraina. Det civila samhället har under krigets första skeden visat att det kan vidta omedelbara åtgärder, och med tillräckliga resurser kommer det att fungera som en kraftfull länk mellan behoven på gräsrotsnivå och motsvarande politiska överläggningar på hög nivå. EESK fortsätter att sträva efter ett mer djupgående engagemang i de omedelbara åtgärderna och en bättre långsiktig inkludering i fastställandet av integrationsagendan allteftersom kriget fortsätter.

1.6 Med tanke på hur snabbt situationen på fältet förändras välkomnar vi kommissionens förslag att undanta medlemsstaterna från kravet på tematisk koncentration för den fleråriga budgetramen 2014–2020, så att de kan omfördela medel mellan tematiska mål inom en prioritering för samma fond och regionkategori. EESK välkomnar också bestämmelsen om att extraordinära utgifter för slutförda eller fullt genomförda insatser från och med dagen för invasionen ska vara stödberättigande.

1.7 Kommittén noterar blandningen av övergripande åtgärder som tar hänsyn till behoven på mikronivå/individuell nivå (exempelvis gjorde förlängningen av tidsfristen och ökningen av den nyligen fastställda enhetskostnaden det möjligt att täcka grundläggande behov och stöd för personer som beviljats tillfälligt skydd) samt behoven på makronivå/medlemsstatsnivå (t.ex. att göra det lättare att fasa in insatser från programmen 2014–2020 till programmen 2021–2027 för att fler insatser som försenats ska kunna hanteras, utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter att uppfylla kraven på tematisk koncentration och klimatbidragsmålen).

1.8 De bestämmelser som syftar till att minska den administrativa bördan för medlemsstaterna noteras också i vederbörlig ordning, liksom kommissionens åtaganden att hjälpa stödmottagare och berörda parter genom att erbjuda ytterligare stöd och vägledning, t.ex. när det gäller att förvalta upphandlingskontrakt som drabbas av kostnadsöverskridanden, samt andra icke-lagstiftningsåtgärder och annan vägledning. Vi uppmanar med eftertryck kommissionen att samarbeta med medlemsstaterna, de lokala myndigheterna och det civila samhället för att undanröja alla möjliga onödiga administrativa bördor och samtidigt erbjuda full insyn i tilldelningen och genomförandet av åtgärder för att hantera konsekvenserna av kriget i Ukraina. I detta sammanhang betonar EESK också behovet av att mer aktivt involvera det civila samhället och arbetsmarknadens parter från EU och Ukraina för att säkerställa en effektiv planering, förvaltning och övervakning av medlen och se till att de når dem som behöver dem mest, där de behövs mest.

1.9 Kommittén konstaterar att alla tänkbara åtgärder bör vidtas inom den nuvarande fleråriga budgetramen. Här instämmer vi i kommissionens avsikt att ändra förordningen om den fleråriga budgetramen så att de återstående medlen för 2014–2020 optimeras och en smidig övergång till programmet för 2021–2027 möjliggörs. EESK har alltid efterlyst största möjliga flexibilitet ([1]) på alla nivåer från programmens inledning till deras avslutning för att säkerställa att tillgängliga medel utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt. Med tanke på de alltmer omfattande direkta och indirekta konsekvenserna av kriget i Ukraina anser kommittén dock att det också kan vara nödvändigt att lägga till nya innovativa finansiella verktyg ([2]). En möjlig lösning som EESK tidigare har rekommenderat är en separat EU-fond för återuppbyggnad och utveckling av Ukraina som ett komplement till de insatser som gjorts för att stödja de medlemsstater som påverkats av kriget ([3]).

([1]) Se EESK:s ståndpunktsdokument ”Covid-19: Europeiska struktur- och investeringsfonderna – extraordinär flexibilitet”.

([2]) I sina yttranden har EESK genomgående betonat behovet av att se till att den fleråriga budgetramen för 2021–2027 ger möjlighet att lägga till nya innovativa finansiella verktyg som går utöver befintliga instrument (Faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT C 364, 28.10.2020) Covid-19: Europeiska struktur- och investeringsfonderna – extraordinär flexibilitet, Förordningen om investeringsinitiativet mot coronaeffekter, Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead)/Covid-19-krisen).

([3]) Se EESK:s yttrande om den åttonde sammanhållningsrapporten (EUT C 323, 26.8.2022, s. 54).

1.10 EESK uppmanar rådet och Europaparlamentet att snabbt godkänna förordningen så att den kan antas så snart som möjligt. Utmaningens omfattning kräver gemensamma och mer samordnade insatser, särskilt med tanke på att den kalla årstiden står för dörren.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 Sedan den 24 februari har kommissionen, inom ramen för sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa (Care), lagt fram ett antal förslag för att säkerställa att de medel som finns tillgängliga inom ramen för sammanhållningspolitiken 2014–2020 och fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead), samt förfinansieringen inom ramen för React-EU-programmen, snabbt mobiliseras för att hantera de omedelbara konsekvenserna av Rysslands anfallskrig mot Ukraina, samtidigt som medlemsstaterna ges möjlighet att fortsätta sina ansträngningar för att säkerställa en grön, digital och resilient återhämtning av sina ekonomier från den kris som är en följd av covid-19-pandemin.

2.2 I takt med att behoven fortsätter att växa har Europeiska rådet, Europaparlamentet och EU:s regioner uppmanat kommissionen att lägga fram nya initiativ inom den fleråriga budgetramen för att stödja medlemsstaternas insatser i detta avseende. Det krävs nu stöd för de mer långsiktiga behoven hos den fördrivna civilbefolkningen, vars integration under den tid de befinner sig i EU:s medlemsstater bör underlättas genom tillhandahållande av boende och hälso- och sjukvård samt tillgång till sysselsättning och utbildning. Det är värt att notera att denna fråga om att tillgodose flyktingarnas mer långsiktiga behov berör samhällen som redan har drabbats hårt av covid-19-pandemin (t.ex. påfrestningarna på hälso- och sjukvårdssystemet), men också innebär nya problem avseende bl.a. jämställdhetsaspekterna på politiska insatser (t.ex. är alltför få barn inskrivna i skolan, vilket avsevärt hindrar kvinnors yrkesmässiga integration).

2.3 Kriget har gett upphov till flaskhalsar i leveranskedjorna och brist på arbetskraft. Det har också lett till ytterligare prisökningar på råvaror, bl.a. energi och material. Denna situation kommer ovanpå konsekvenserna av pandemin, och medför ytterligare påfrestningar på de offentliga budgetarna och ytterligare förseningar av investeringarna, särskilt i infrastruktur.

2.4 Genom Fast-Care-paketet införs flera betydande ändringar av den sammanhållningspolitiska lagstiftningen för 2014–2020 och 2021–2027 i syfte att ytterligare skynda på och förenkla medlemsstaternas stöd för integration av tredjelandsmedborgare, samtidigt som regionerna får fortsatt stöd för sin återhämtning efter covid-19-pandemin.

2.5 Mer stöd till dem som tar emot fördrivna personer – medlemsstater, lokala myndigheter och det civila samhällets organisationer – ska säkerställas genom följande åtgärder:

— Förfinansieringsbetalningarna ökas med ytterligare 3,5 miljarder euro som ska betalas ut 2022 och 2023, vilket kommer att ge snabb ytterligare likviditet till alla medlemsstater.

— Möjligheten till medfinansiering på 100 % från EU under perioden 2014–2020 utvidgas nu till att även omfatta åtgärder som främjar den socioekonomiska integrationen av tredjelandsmedborgare.

— Samma möjlighet utvidgas också till programmen för 2021–2027, något som ska ses över senast i mitten av 2024.

— Den förenklade enhetskostnaden för att täcka flyktingarnas grundläggande behov, som inom ramen för Care fastställdes till 40 euro per vecka och person, ska höjas till 100 euro, och ersättning för dessa kostnader kan begäras för en period på upp till 26 veckor (tidigare 13 veckor).

— Den möjlighet till korsfinansiering mellan Eruf och ESF som redan beviljats inom ramen för Care kommer att utvidgas. Det innebär att medel nu också kan mobiliseras inom ramen för Sammanhållningsfonden för att hantera konsekvenserna av migrationsutmaningarna.

— Utgifter för insatser för att hantera migrationsutmaningar kan nu redovisas retroaktivt för återbetalning, även när insatsen redan har slutförts.

2.6 För att säkerställa att investeringarna går dit där de behövs mest införs genom Fast-Care två stora förändringar:

— Minst 30 % av de medel som mobiliseras genom den givna flexibiliteten ska gå till insatser som förvaltas av lokala myndigheter och organisationer i det civila samhället som är verksamma i lokalsamhällen, så att de som bär den största bördan för insatserna får tillräckligt stöd.

— Eftersom flyktingar ofta flyttar inom medlemsstaterna kan nu stöd ges till insatser som genomförs utanför programmens geografiska tillämpningsområde, men inom en medlemsstat.

2.7 När det gäller det praktiska stödet för att lösa problemet med försenat genomförande kan projekt med ett värde på mer än 1 miljon euro (särskilt infrastrukturprojekt), som fått stöd inom programmen för 2014–2020 men som inte kunnat slutföras i tid på grund av prisökningar och brist på råvaror och arbetskraft, ges fortsatt stöd inom programmen för 2021–2027, även om de inte skulle berättiga till stöd enligt reglerna för stödberättigande 2021–2027.

3. **Särskilda kommentarer**

3.1 EESK lovordar kommissionens insatser för att inrätta anpassade och ändamålsenliga metoder för att ge ekonomiskt stöd för att hantera konsekvenserna av det ryska militära angreppet, som har ökat i omfattning och lämnar allt fler spår. Som en följd av detta ställs medlemsstaterna inför ett kontinuerligt omfattande inflöde av personer som flyr från den ryska aggressionen. Detta kommer ovanpå konsekvenserna av covid-19-pandemin, bland annat i form av störningar av värdekedjorna, vilket sätter press på offentliga budgetar som var inriktade på ekonomisk återhämtning, men riskerar också att avsevärt försena investeringarna, särskilt i infrastruktur.

3.2 Eftersom kriget i Ukraina får allt större direkta och indirekta effekter i alla medlemsstater konstaterar kommittén också att det är mycket viktigt att säkerställa att det finns möjligheter ta itu med migrationsutmaningar och marknadsstörningar genom en blandning av finansiering, förfaranden och tekniskt stöd, allt i kombination med flexibilitet, följsamhet och snabba insatser.

3.3 Vi håller till fullo med om att finansieringen bör göras tillgänglig genom en riktad översyn av den nuvarande budgetramen för att förhindra avbrott i finansiering som är nödvändig för de viktigaste åtgärderna för att begränsa krisen och stödja dem som har det sämst ställt. EESK har redan i tidigare yttranden ([4]) rekommenderat att ytterligare medel anslås till medlemsstaterna som omedelbar förfinansiering.

3.4 Kommittén välkomnar att möjligheten att använda upp till 100 % medfinansiering utvidgades för dessa åtgärder till det räkenskapsår som avslutades den 30 juni 2022 för att bidra till att minska påfrestningen på medlemsstaternas offentliga finanser, och att den betydande ökningen av förfinansieringen ([5]) med React-EU-medel har gett medlemsstaterna den likviditet som behövs för att tillgodose de mest akuta behoven.

3.5 Vi ser också positivt på att kommissionen har föreslagit att en medfinansieringsgrad på upp till 100 % införs för prioriteringar som främjar den socioekonomiska integrationen av tredjelandsmedborgare inom ramen för programmen för 2021–2027. Även om denna bestämmelse ska upphöra att gälla den 30 juni 2024 erbjuder möjligheten att se över den på grundval av hur den har använts och utvidga den om den visar sig vara ändamålsenlig en färdplan mot ökad flexibilitet och likviditet när akuta finansieringsbehov uppstår.

3.6 EESK lovordar varmt bestämmelsen att minst 30 % av stödet inom de relevanta prioriteringarna ska gå till stödmottagare som är lokala myndigheter, arbetsmarknadsparter och civilsamhällesorganisationer som är verksamma i lokalsamhällen för att dessa typer av stödmottagare ska få en lämplig andel av resurserna med tanke på deras aktiva roll i åtgärder för att ta emot och integrera flyktingar. Denna procentandel kan dock vara för låg för de länder som gränsar till Ukraina och som hyser betydligt fler flyktingar. Även om det rör sig om en miniminivå bör därför ett större anslag uppmuntras, och minst 50 % av stödet inom den givna prioriteringen bör beviljas stödmottagare som är lokala myndigheter och civilsamhällesorganisationer som är verksamma i lokalsamhällen.

3.7 Kommittén förstår behovet av att bevara sammanhållningspolitikens ursprungliga mål och att den inte kan bli en universallösning för alla nödsituationer som kan uppstå. Man kan därför förstå de bestämmelser som begränsar det totala belopp som planerats för prioriteringar för flyktingintegration i en medlemsstat till 5 % av den medlemsstatens ursprungliga nationella anslag från Eruf och ESF+ sammantaget. Dessa tröskelvärden bör dock ses över tidigare för att vid behov ge tillräckligt utrymme, särskilt för angränsande länder. Det är uppenbart att de länder som tar emot det stora flertalet av flyktingarna från Ukraina står inför större utmaningar än övriga EU-medlemsstater. I de procentuella gränserna bör man därför ta hänsyn den verkliga situationen och de skilda utmaningar som de olika medlemsstaterna står inför.

([4]) EESK:s ståndpunktsdokument ”React-EU”.

([5]) EESK har i sina tidigare yttranden konsekvent framhållit att den procentuella ökningen i förskottsbetalningar eller förfinansiering bör välkomnas, men att mer bör göras för att se till att de finansiella medlen mobiliseras så snabbt som möjligt. Jfr EESK:s ståndpunktsdokument ”Ekonomiskt bistånd till medlemsstater som har drabbats av större hot mot folkhälsan”.

3.8 Vi uppmanar kommissionen att arbeta nära samman med medlemsstaterna, de lokala myndigheterna och det civila samhällets organisationer för att på bästa sätt och så snabbt som möjligt utnyttja de möjligheter att stödja ukrainska flyktingar som skapats av Fast-Care. Förordningen ålägger medlemsstaterna att i den slutliga genomföranderapporten rapportera om uppfyllandet av villkoret om 30 %, men EESK efterlyser en kontinuerlig rapportering samt att det civila samhället deltar i övervakningen av genomförandet av dessa bestämmelser.

3.9 Ovanstående överväganden gäller även planering, genomförande och övervakning av program som är kopplade till genomförandet av sammanhållningspolitiken samt processen för att välja ut projekt som ska genomföras. I detta sammanhang bör man uppmärksamma risken för att sammanhållningspolitiken omvandlas till en uppsättning fragmenterade insatser som svar på de nödsituationer som skakat om vår kontinent.

3.10 Att skapa en tydlig synergi mellan sammanhållningsprinciperna och politikens centrala mål och den nya sociala, ekonomiska och miljömässiga verkligheten i fråga om brist på arbetskraft, svårigheter i leveranskedjorna och stigande priser och energikostnader bör vara en central prioritering när det gäller att uppnå en lämplig utnyttjandegrad som återspeglar effektivast möjliga användning av befintliga resurser.

4. EESK noterar kommissionens val att inte förlänga n+3-regeln för 2014–2020 med ytterligare ett år samt dess bedömning att Fast-Care, oavsett tidigareläggningen av betalningsbemyndiganden för 2022 och 2023 (främst på grund av förfinansiering), är budgetneutralt under perioden 2021–2027 och inte kräver några ändringar av de årliga taken för åtaganden och betalningar i den fleråriga budgetramen. Kommittén uppmanar dock med eftertryck kommissionen att övervaka effekterna av förändringarna och lämna utrymme för framväxande eller mer omfattande behov eller prioriteringar.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande