C/2025/774

11.2.2025 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет

Предложение за Регламент на европейския парламент и на съвета RESTORE — Регионална спешна подкрепа за реконструкция, за изменение на Регламент (ЕС) 2021/1058 и Регламент (ЕС) 2021/1057

(COM(2024) 496 final — 2024/0275 (COD))

(C/2025/774)

Главен докладчик: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Искане за консултация	Съвет на Европейския съюз, 14.11.2024 г. Европейски парламент, 25.10.2024 г.
Правно основание	Член 164, член 175, параграф 3, член 178 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	4.12.2024 г.
Пленарна сесия №	592
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	138/0/0

1. Заключения и препоръки

1.1. ЕИСК изразява своята категорична солидарност и подкрепа за хората, засегнати сериозно от неотдавнашните природни бедствия в Централна, Източна и Южна Европа. Когато климатични бедствия връхлитат регионите на ЕС, Европа е по-силна, когато е единна и обединена.

1.2. ЕИСК признава, че последиците от изменението на климата и недостига на ресурси, за съжаление, вече се усещат. Затова трябва да се адаптираме към реалност, с която до момента не се бяхме сблъсквали. Въпреки че ЕС основателно се ангажира да се избегне влошаване на положението, не сме подготвени за непредвидени извънредни климатични ситуации, енергийни кризи и природни бедствия.

1.3. Климатичната криза е системен проблем, който не признава граници, а това означава, че е необходима системна промяна в начина, по който функционира нашата икономика, и че е от решаващо значение правителствата да се ангажират със системни решения, вместо да се занимават само със симптомите на проблема.

1.4. ЕИСК счита, че ще са необходими незабавни, прости и ефективни мерки, за да се облекчат социалните, териториалните и икономическите последици от такива природни бедствия. Регионите на ЕС ще се нуждаят от мащабна реконструкция, за да се възстановят от тези бедствия.

1.5. ЕИСК приветства предложените възможности за гъвкавост в предложението на Комисията за подпомагане на засегнатите държави, като се има предвид сериозното и дълготрайно въздействие, което природните бедствия оказват върху социалната и икономическата структура на регионите на ЕС.

1.6. ЕИСК изразява подкрепата си за политиката на сближаване като дългосрочен инструмент за инвестиции на ЕС, като същевременно признава, че екстремните природни бедствия могат да застрашат неговото дългосрочно развитие.

1.7. ЕИСК подчертава, че основният принцип в политиката на сближаване да не се пренебрегва никой и нито един регион остава непоклатим и действащ и че партньорите от гражданското общество са готови да продължат да работят в името на този принцип с помощта на стабилна инвестиционна политика на ЕС.

1.8. В скорошната си резолюция, озаглавена *„Никой да не се пренебрегва! За приобщаваща и основана на участието политика на сближаване в подкрепа на социалното, икономическото и териториалното сближаване“* ([1]) ЕИСК категорично и ясно говори за политика на сближаване, която е най-важната дългосрочна инвестиционна политика на ЕС за намаляване на регионалните, икономическите и териториалните различия.

1.9. ЕИСК смята, че ЕС се нуждае от нов, стабилен и надежден механизъм за финансиране, който трябва да бъде адаптивен и гъвкав и да е готов да реагира на нови и възникващи кризи през следващите години и десетилетия. От решаващо значение е функционирането на този механизъм, при което основният акцент е поставен върху бързите и неотложни реакции, да бъде съгласувано с цялостните политики на ЕС в областта на климата, околната среда и енергетиката, което в дългосрочен план ще доведе до това да се разчита по-малко на реакциите при извънредни ситуации и ще защити както човечеството, така и природата.

1.10. ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия да работи в тясно сътрудничество с държавите членки, местните власти и организациите на гражданското общество за възможно най-ефективно и бързо използване на възможностите за оказване на подкрепа на засегнатите региони. Организации на гражданското общество, работещи, МСП и НПО са били засегнати сериозно от природните бедствия и трябва да им бъде осигурен значителен дял от средствата, за да се възстановят от значителните щети.

1.11. ЕИСК призовава Съвета и Европейския парламент бързо да одобрят регламента, за да може да бъде приет възможно най-скоро. Мащабът на предизвикателството изисква колективен и по-добре координиран отговор, особено със скорошното настъпване на студения сезон.

2. **Общи бележки**

2.1. *Контекст и обяснение на предложението*

2.1.1. Европейската комисия представи предложението за Регионална спешна подкрепа за реконструкция (RESTORE) за изменение на Регламента за ЕФРР (2021/1058) и на Регламента за ЕСФ+ (2021/1057) в отговор на наводненията в Централна и Източна Европа и пожарите, причинени от бурята „Борис“ в Португалия през септември 2021 г., които породиха сериозни нужди от възстановяване и незабавна помощ на засегнатите.

2.1.2. Предложението на Комисията има за цел осигуряване на ликвидност и облекчаване на финансовата тежест върху държавите членки, засегнати от природни бедствия, с възможността за до 100 % финансиране от ЕС на новите специфични приоритети, програмирани в рамките на ЕФРР и ЕСФ+, допълнително предварително финансиране от 30 % и максимална ставка за препрограмирането на ресурсите по ЕФРР и ЕСФ+ до 10 % от общото разпределение по ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд, взети заедно.

2.1.3. Възможна е допълнителна гъвкавост в случай на сериозни национални или регионални природни бедствия, както е определено в Регламента за фонда „Солидарност“ на ЕС, или дори и ако те са под праговете, установени в посочения регламент, при условие че са признати за такива от компетентните органи на държавите членки. Допустимост със задна дата от 1 януари 2024 г. нататък е предвидена дори за операции, чийто физически обхват е приключил, или които са изпълнени изцяло.

2.1.4. По-специално, в Регламент (ЕС) № 2021/1058 относно ЕФРР е въведена нова специфична цел по линия на цел на политиката 2 (по-зелена, нисковъглеродна Европа), докато нейният обхват на подкрепа остава непроменен и без дерогация от приложимите правила за тематична концентрация. Освен това в Регламент (ЕС) № 2021/1057 относно ЕСФ+ в предложението на Комисията са предвидени редица временни изключения и гъвкавост, за да се гарантира, че помощта ще достигне до гражданите посредством възможно най-малко на брой бюрократични процедури, без да е необходимо да се въвежда специфичен приоритет.

([1]) Резолюция на Европейския икономически и социален комитет — *Никой да не се пренебрегва! — За приобщаваща и основана на участието политика на сближаване в подкрепа на социалното, икономическото и териториалното сближаване*, ОВ C, C/2024/6016, 23.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6016/oj.

2.1.5. Предложението предполага краткосрочни работни програми и подпомагане чрез материална помощ, които ще бъдат възможни без нуждата от придружаващи мерки, като на гражданите ще се осигури пряка подкрепа. Що се отнася до здравеопазването, продължителността на покритието е до 18 месеца от датата на бедствието, докато за материалната помощ продължителността е до шест месеца, като по този начин се дава възможност за по-бърз отговор на извънредни ситуации. Крайният срок за внасяне на изменения на програмите е определен на четири месеца след природното бедствие или влизането в сила на Регламента RESTORE.

2.1.6. В предложението за RESTORE не е предвидена подкрепа по линия на Кохезионния фонд за новата специфична цел, тъй като неговият обхват е ограничен от Договора до секторите на транспорта и околната среда. Държавите членки обаче може да прехвърлят ресурси от Кохезионния фонд към ЕФРР в рамките, определени в Регламента за общоприложимите разпоредби (общо до 20 % от първоначалното разпределение).

2.1.7. Предложението не предполага промени в годишните тавани на МФР за ангажименти и плащания, като същевременно остава в границите на настоящата МФР и е неутрално от гледна точка на бюджета. Предварителното финансиране в размер на 30 %, както и увеличената ставка до 100 % финансиране от ЕС може да доведат до ранно разпределение на бюджетни кредити за плащания през 2025 г. и 2026 г., като последващите плащания ще бъдат направени на по-късен етап, тъй като цялостната финансова рамка остава непроменена. За 2025 г. Комисията предложи допълнителните нужди да се обезпечат чрез писмо за внасяне на корекции в бюджета за 2025 г. За да се избегне двойното финансиране, покритите от други национални инструменти или инструментите на ЕС, или от застрахователни дружества разходи следва да бъдат приспадани от заявленията за плащане.

2.2. *Общи бележки*

2.2.1. ЕИСК изразява своята солидарност с държавите членки, засегнати от природни бедствия, като признава, че последиците от една криза, като например природно бедствие, могат да имат значително въздействие върху развитието на даден регион.

2.2.2. Неотдавнашните природни бедствия в Централна, Източна и Южна Европа, но също и в град Валенсия, имаха опустошително въздействие върху населението, живеещо в тези региони. В много градове и села ще бъдат необходими мащабни работи за реконструкция на повредените инфраструктура и оборудване.

2.2.3. ЕИСК отбелязва, че трябва да се вземат незабавни и ефективни мерки, за да се облекчи тежестта върху местните, регионалните и националните бюджети и да се смекчи рискът от задълбочаване на териториалните различия в резултат на тези бедствия.

2.2.4. В няколко случая политиката на сближаване е използвана за преодоляване на най-непосредствените последици от криза. Тази политика е беше задействана например още от първия ден на кризата, предизвикана от пандемията. Политиката на сближаване беше и основен инструмент, когато започна войната в Украйна: чрез нея бяха подпомогнати граничните региони и бежанците посредством Регламента за действия по линия на сближаването за бежанците в Европа (CARE). Тя беше използвана също и когато сметките за електричество се увеличаваха и с нея се помогна на МСП да се справят с това.

2.2.5. ЕИСК посочва обаче риска политиката на сближаване да се превърне в инструмент за реагиране при кризи за сметка на дългосрочните ѝ цели. Нуждата да се намери правилният баланс между гъвкавост и гарантиране на дългосрочния и стратегически характер на политиката на сближаване е от съществено значение за регионите на ЕС.

2.2.6. В скорошната ни резолюция „*Никой да не се пренебрегва! За приобщаваща и основана на участието политика на сближаване в подкрепа на социалното, икономическото и териториалното сближаване*“ отбелязахме, че сме против всяко предложение за ограничаване на политиката на сближаване или за трансформирането ѝ в инструмент за справяне с извънредни ситуации.

2.2.7. ЕИСК е на мнение, че ЕС се нуждае от нов механизъм за финансиране, който да може да предложи незабавна и амбициозна подкрепа за подпомагане на държавите членки в такива извънредни ситуации като посочените по-горе. Ето защо ЕИСК вече предложи да се създаде нов фонд за приспособяване към изменението на климата. Това финансиране следва да бъде пренасочено от съществуващите фондове на Съюза, най-вече от Кохезионния фонд и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), но да се управлява по рационализиран и съгласуван начин чрез този нов фонд.

2.2.8. ЕИСК счита, че НПО и социалните партньори следва да играят решаваща роля както като изпълнителни организации, така и като ценни партньори в наблюдението на изпълнението на тези програми, и ЕИСК изразява готовност да улесни по-нататъшния диалог относно този ангажимент за организациите на гражданското общество.

2.2.9. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да признае голямата тежест, която падна върху местните власти и организациите на гражданското общество, действащи в местните общности, за преодоляване на предизвикателствата, възникнали в резултат на тези природни бедствия. В този контекст ЕИСК призовава за обезпечаване на минимално равнище на подкрепа в рамките на съответните приоритети, което да бъде заделено за местните власти, социалните партньори и организациите на гражданското общество, за да се гарантира, че тези видове бенефициери получават подходящ дял от ресурсите предвид активната им роля в действията за отстраняване на щетите, какъвто е предвиденият в предложението за FAST CARE.

2.3. *Конкретни бележки*

2.3.1. ЕИСК предлага предложените възможности за гъвкавост да обхващат също и природните бедствия от втората половина на 2023 г., а не от 1 януари 2024 г., като подчертава, че наводненията, засегнали Гърция през септември и Словения през август 2023 г., нанесоха сериозни щети, налагащи многогодишни и сложни проекти по възстановяване, които в някои случаи стартират едва след като бъдат завършени необходимите проучвания. Много от тези разходи ще възникнат по-късно, поради което равното третиране на вече засегнатите държави членки е от ключово значение.

2.3.2. ЕИСК отбелязва, че предложените мерки вероятно ще надхвърлят целевата подкрепа, обявена от председателя на Европейската комисия, и представляват още един пример за използването на политиката на сближаване като средство за справяне с последиците от кризите отвъд целта на ДФЕС.

2.3.3. ЕИСК подчертава необходимостта от ефективна, ефикасна и по-опростена допълняемост на усилията от гледна точка както на реагирането на кризи, така и на управлението и предотвратяването на риска с оглед на дебата относно следващата МФР.

2.3.4. ЕИСК е скептичен относно факта, че предложението не предполага промени в годишните тавани на МФР за ангажименти и плащания, а остава в границите на настоящата МФР и е неутрално от гледна точка на бюджета.

2.3.5. ЕИСК изразява своето безпокойство, че практиката за предоставяне на до 100 % финансиране от ЕС се приема за норма в политиката на сближаване и че Европейската комисия трябва да намери алтернативни и по-стабилни решения за справяне с последиците от климатичната криза с оглед на новия програмен период.

2.3.6. ЕИСК изразява силно желание и за добавяне на възможности за финансиране за превантивни мерки в допълнение към мерките за възстановяване, чрез разширяване на обхвата на член 1, параграф 1, буква а) от предложението, като подчертава, че чрез превенция могат да се предотвратяват бъдещи разходи за възстановяване. Освен това ЕИСК изисква повече пояснения относно начина, по който новите приоритети допринасят за целите в областта на климата, тъй като преразпределянето на ресурси може да засегне спазването на съответните ангажименти, поети до този момент от съществуващия програмен период 2021—2027 г.

2.3.7. ЕИСК е съгласен с краткосрочните работни програми и подпомагането чрез материална помощ, които ще бъдат възможни без нуждата от придружаващи мерки, като на гражданите ще се осигури пряка подкрепа. Той обаче приканва за повече яснота относно процедурата, която ще бъде прилагана, и по какъв начин тя ще работи реално за държавите членки. ЕИСК изисква повече яснота относно точните механизми, които трябва да бъдат задействани за мобилизиране на средствата, и относно ролята на Европейската комисия в контрола на разходите.

2.3.8. ЕИСК счита, че трябва да има определение за природни бедствия, за да могат всички държави членки да го прилагат по съответния начин. Важно е да има ясно виждане за контекста и мерките, които ще бъдат или няма да бъдат допустими.

2.3.9. ЕИСК призовава за предприемане на специфични мерки за организациите на гражданското общество, които са понесли сериозни щети в резултат на бедствията, и изисква също така гражданското общество да изпълнява активна роля в процеса по възстановяване и реконструкция.

Брюксел, 4 декември 2024 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Oliver RÖPKE