C/2025/774

11.2.2025

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles käsitletakse piirkondlikku erakorralist ülesehitustoetust (RESTORE) ning millega muudetakse määrusi (EL) 2021/1058 ja (EL) 2024/0275

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

(C/2025/774)

Pearaportöör: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Liidu Nõukogu, 14.11.2024 Euroopa Parlament, 25.10.2024
Õiguslik alus	ELi toimimise lepingu artikkel 164, artikli 175 kolmas lõik ning artiklid 178 ja 304
Vastutav sektsioon	majandus- ja rahaliidu ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse sektsioon
Vastuvõtmine täiskogus	4.12.2024
Täiskogu istungjärk nr	592
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	138/0/0

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (edaspidi „komitee“) väljendab selget solidaarsust ja toetust inimestele, kes said rängalt kannatada hiljutistes loodusõnnetustes Kesk-, Ida- ja Lõuna-Euroopas. Kui kliimakatastroofid tabavad ELi piirkondi, siis on Euroopa tugevam, seistes koos ja ühtsena.

1.2. Komitee tunnistab, et kliimamuutuste ja ressursinappuse tagajärjed on hakanud kahjuks juba ilmnema. Seetõttu oleme sunnitud kohanema oludega, mida me varem pole kogenud. Kuigi EL on õigustatult pühendunud olukorra halvenemise vältimisele, ei ole me valmis ettenägematuteks kliimahädaolukordadeks, energiakriisideks ja loodusõnnetusteks.

1.3. Kliimakriis on riigipiire ületav süsteemne probleem. See tähendab, et majanduse toimimist on vaja muuta süsteemselt ning et on äärmiselt oluline, et valitsused pühenduksid süsteemsetele lahendustele, selle asemel et tegeleda vaid probleemi sümptomitega.

1.4. Komitee leiab, et selliste loodusõnnetuste sotsiaalsete, territoriaalsete ja majanduslike tagajärgede leevendamiseks on vaja koheseid, lihtsaid ja tõhusaid meetmeid. ELi piirkonnad vajavad nendest katastroofidest taastumiseks ulatuslikke ülesehitustöid.

1.5. Komitee tervitab komisjoni ettepanekus pakutud paindlikkust kannatada saanud riikide toetamiseks, arvestades loodusõnnetuste tõsist ja püsivat mõju ELi piirkondade sotsiaalsele ja majanduslikule struktuurile.

1.6. Komitee väljendab toetust ühtekuuluvuspoliitikale kui ELi pikaajalisele investeerimisvahendile, tunnistades samas, et äärmuslikud loodusõnnetused võivad ohustada selle pikaajalist arengut.

1.7. Samuti rõhutab komitee, et ühtekuuluvuspoliitika aluspõhimõte, et mitte kedagi ega ühtegi piirkonda ei tohi kõrvale jätta, on endiselt tugev ja kehtiv. Kodanikuühiskonna osapooled on valmis jätkama tööd selle põhimõtte nimel ELi tugeva investeerimispoliitika abil.

1.8. Oma hiljutises resolutsioonis pealkirjaga „Kedagi ei tohi kõrvale jätta. Sotsiaalset, majanduslikku ja territoriaalset ühtekuuluvust toetava kaasava ja osaluspõhise ühtekuuluvuspoliitika edendamine“ ([1]) viitab komitee selgelt ja konkreetselt ühtekuuluvuspoliitikale, mis on ELi kõige olulisem pikaajaline investeerimispoliitika piirkondlike, majanduslike ja territoriaalsete erinevuste vähendamiseks.

1.9. Komitee on seisukohal, et EL vajab uut, stabiilset ja kindlat rahastamismehhanismi, mis peab olema kohanemisvõimeline, paindlik ja valmis reageerima lähiaastatel ja -aastakümnetel uutele ja tekkivatele kriisidele. On äärmiselt oluline, et selle pigem kiirele ja pakilisele reageerimisele keskenduva mehhanismi toimimine oleks kooskõlas ELi üldise kliima-, keskkonna- ja energiapoliitikaga, mis pikas perspektiivis vähendab sõltumist hädaolukordadele reageerimisest ning kaitseb nii inimkonda kui ka loodust.

1.10. Komitee kutsub Euroopa Komisjoni üles tegema tihedat koostööd liikmesriikide, kohalike omavalitsuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega, et kasutada võimalikult tõhusalt ja kiiresti ära võimalusi asjaomaste piirkondade toetamiseks. Loodusõnnetustes on rängalt kannatada saanud kodanikuühiskonna organisatsioonid, töötajad, VKEd ja vabaühendused ning suur osa rahalistest vahenditest tuleb suunata neile, et aidata neil tõsistest kahjudest taastuda.

1.11. Komitee kutsub nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles määruse viivitamatult heaks kiitma, et selle saaks võimalikult kiiresti vastu võtta. Probleemi ulatus nõuab ühist ja koordineeritumat reageerimist, eelkõige talve kiiret lähenemist silmas pidades.

2. **Üldised märkused**

2.1. *Ettepaneku taust ja kirjeldus*

2.1.1. Euroopa Komisjon esitas ettepaneku piirkondliku erakorralise ülesehitustoetuse (RESTORE) kohta, millega muudetakse Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) (2021/1058) ja Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) määrust (2021/1057), et reageerida üleujutustele Kesk- ja Ida-Euroopas ning 2021. aasta septembris torm Borise põhjustatud tulekahjudele Portugalis, mis tekitasid tõsise vajaduse rekonstrueerimise ja kannatada saanud inimeste viivitamatu toetamise järele.

2.1.2. Komisjoni ettepaneku eesmärk on likviidsuse tagamine ja looduskatastroofides kannatada saanud liikmesriikide finantskoormuse leevendamine, võimalusega rahastada ERFi ja ESF+ raames kavandatud uusi konkreetseid prioriteete kuni 100 % ulatuses, täiendavate eelmaksetega 30 % ulatuses ning ERFi ja ESF+ vahendite ümberjaotamise maksimummääraga kuni 10 % ulatuses ERFi, ESF+ ja Ühtekuuluvusfondi kogueraldisest.

2.1.3. Täiendav paindlikkus on võimalik kas suurte riiklike või piirkondlike loodusõnnetuste korral, nagu on määratletud ELi Solidaarsusfondi (ELSF) määruses, või isegi juhul, kui need jäävad allapoole ELSFi määruses sätestatud künniseid, tingimusel et liikmesriikide pädevad asutused on neid sellisena tunnustanud. Tagasiulatuv abikõlblikkus alates 1. jaanuarist 2024 on ette nähtud ka tegevuste puhul, mille füüsiline ulatus on lõpule viidud või mis on täielikult ellu rakendatud.

2.1.4. Eelkõige on ERFi käsitlevas määruses (EL) 2021/1058 lisatud poliitikaeesmärgi nr 2 (keskkonnahoidlikum, vähese CO_2 heitega Euroopa) alla uus erieesmärk, samas kui toetuse ulatus ei muutu ega kalduta kõrvale kohaldatavatest valdkondliku keskendamise eeskirjadest. Lisaks nähakse komisjoni ettepanekus ESF+ käsitlevas määruses (EL) 2021/1057 ette mitu ajutist erandit ja paindlikkust tagamaks, et abi jõuab kodanikeni võimalikult väheste bürokraatlike menetluste kaudu, ilma et oleks vaja kehtestada konkreetset prioriteeti.

([1]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee resolutsioon – *„Kedagi ei tohi kõrvale jätta. Sotsiaalset, majanduslikku ja territoriaalset ühtekuuluvust toetava kaasava ja osaluspõhise ühtekuuluvuspoliitika edendamine“*; ELT C, C/2024/6016, 23.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6016/oj.

2.1.5. Ettepanek hõlmab lühiajalisi tööprogramme ja materiaalset toetatud abi, mida võimaldatakse ilma kaasnevate meetmeteta, pakkudes kodanikele otsest toetust. Tervishoiuteenuste puhul on kindlustuskaitse kuni 18 kuud alates katastroofi toimumise kuupäevast, materiaalse abi puhul aga kuni kuus kuud, mis võimaldab hädaolukordadele kiiremini reageerida. Programmi muudatuste esitamise tähtajaks on määratud neli kuud pärast loodusõnnetust või piirkondlikku erakorralist ülesehitustoetust käsitleva määruse jõustumist.

2.1.6. Piirkondlikku erakorralist ülesehitustoetust käsitlevas ettepanekus ei nähta ette toetust Ühtekuuluvusfondist uuele erieesmärgile, kuna aluslepingus on selle kohaldamisala piiratud transpordi- ja keskkonnasektoritega. Liikmesriigid võivad siiski Ühtekuuluvusfondi vahendeid ERFi ümber paigutada ühissätete määruses sätestatud piirides (kokku kuni 20 % esialgsest eraldisest).

2.1.7. Ettepanekuga ei muudeta mitmeaastase finantsraamistiku kulukohustuste ja maksete iga-aastaseid ülemmäärasid, jäädes samas kehtiva mitmeaastase finantsraamistiku piiresse, mõjutamata eelarvet. Eelmaksed 30 % ja ELi rahastamise suurendamine kuni 100 % võivad viia maksete assigneeringute ennetähtaegse eraldamiseni 2025. ja 2026. aastal ning hilisemad maksed tuleb teha hilisemas etapis, kuna üldine finantsraamistik jääb samaks. 2025. aastaks tegi komisjon ettepaneku katta täiendavad vajadused 2025. aasta eelarve kirjaliku muutmisettepanekuga. Topeltrahastamise vältimiseks tuleks maksetaotlustest maha arvata kulud, mida katavad muud riiklikud või ELi vahendid või kindlustusandjad.

2.2. *Üldised tähelepanekud*

2.2.1. Komitee väljendab solidaarsust loodusõnnetustes kannatada saanud liikmesriikidega, tunnistades, et kriisi – näiteks loodusõnnetuse – tagajärgedel võib olla märkimisväärne mõju piirkonna arengule.

2.2.2. Hiljutised loodusõnnetused Kesk-, Ida- ja Lõuna-Euroopas, aga ka Valencia linnas on avaldanud nende piirkondade elanikele laastavat mõju. Kahjustatud taristu ja seadmete parandamiseks tuleb paljudes linnades ja külades teha ulatuslikke ülesehitustöid.

2.2.3. Komitee juhib tähelepanu sellele, et tuleb võtta koheseid ja tõhusaid meetmeid, et leevendada kohalike, piirkondlike ja riiklike eelarvete koormust ning vähendada nendest katastroofidest tingitud territoriaalsete erinevuste süvenemise ohtu.

2.2.4. Ühtekuuluvuspoliitikat on mitmel korral kasutatud kriisi kõige vahetumate tagajärgede ületamiseks. Näiteks hakkas see toimima pandeemia põhjustatud kriisi esimesest päevast peale. Ühtekuuluvuspoliitika oli ka peamine vahend, kui algas sõda Ukrainas: see aitas CARE määruse kaudu toetada piirialasid ja pagulasi. Seda kasutati ka siis, kui elektriarved suurenesid, ja see aitas VKEdel toime tulla.

2.2.5. Komitee juhib siiski tähelepanu ohule, et ühtekuuluvuspoliitika muudetakse selle pikaajaliste eesmärkide arvelt kriisidele reageerimise vahendiks. Vajadus leida õige tasakaal paindlikkuse ning ühtekuuluvuspoliitika pikaajalise ja strateegilise olemuse tagamise vahel on ELi piirkondade jaoks ülioluline.

2.2.6. Oma hiljutises resolutsioonis „Kedagi ei tohi kõrvale jätta. Sotsiaalset, majanduslikku ja territoriaalset ühtekuuluvust toetava kaasava ja osaluspõhise ühtekuuluvuspoliitika edendamine“ juhtisime tähelepanu sellele, et oleme vastu mis tahes tegevusele ühtekuuluvuspoliitika vähendamiseks või selle muutmiseks hädaolukordade lahendamise vahendiks.

2.2.7. Komitee on seisukohal, et EL vajab uut rahastamismehhanismi, mis pakuks kohest ja ulatuslikku abi, et aidata liikmesriike eelnimetatud hädaolukordades. Seepärast on komitee juba teinud ettepaneku luua uus kliimamuutustega kohanemise fond. Need rahalised vahendid tuleks ümber suunata olemasolevatest ELi fondidest, eelkõige Ühtekuuluvusfondist ning taaste- ja vastupidavusrahastust, kuid neid tuleks sujuvalt ja sidusalt hallata selle uue fondi kaudu.

2.2.8. Komitee arvates on vabaühendustel ja sotsiaalpartneritel oluline roll nii rakendusorganisatsioonide kui ka väärtuslike partneritena selliste programmide rakendamise jälgimisel ning komitee on valmis hõlbustama edasist arutelu selle ülesande üle kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

2.2.9. Komitee soovib tungivalt, et komisjon tunnistaks kohalikel omavalitsustel ja kohalikes kogukondades tegutsevatel kodanikuühiskonnal organisatsioonidel lasuvat suurt koormust loodusõnnetustest tulenevate probleemide lahendamisel. Sellega seoses palub komitee, et kohalikele omavalitsustele, sotsiaalpartneritele ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele eraldataks asjaomaste prioriteetide raames minimaalsel tasemel toetus, tagamaks, et seda liiki toetusesaajad saavad asjakohase osa vahenditest, arvestades nende aktiivset rolli kahjude hüvitamise meetmetes, nagu on ette nähtud FAST CARE ettepanekus.

2.3. *Konkreetsed märkused*

2.3.1. Komitee soovitab, et kavandatud paindlikkus hõlmaks ka loodusõnnetusi alates 2023. aasta teisest poolest, mitte alates 1. jaanuarist 2024, rõhutades, et Kreekat 2023. aasta septembris ja Sloveeniat 2023. aasta augustis tabanud üleujutused põhjustasid ulatuslikku kahju, mis nõuab mitmeaastaseid ja keerukaid taastamisprojekte, mis mõnel juhul algavad alles siis, kui vajalikud uuringud on lõpule viidud. Paljud neist kuludest tekivad hiljem, mistõttu on väga oluline juba varem kannatada saanud liikmesriikide võrdne kohtlemine.

2.3.2. Komitee märgib, et kavandatud meetmed väljuvad tõenäoliselt Euroopa Komisjoni presidendi väljakuulutatud sihipärase toetuse raamidest ning toovad esile veel ühe näite ühtekuuluvuspoliitika kasutamisest kriiside tagajärgedega tegelemise vahendina, mis läheb kaugemale Euroopa Liidu toimimise lepingu eesmärgist.

2.3.3. Komitee rõhutab, et järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavat arutelu silmas pidades on vaja tulemuslikku, tõhusat ja lihtsamat vastastikust täiendavust nii kriisidele reageerimisel kui ka riskijuhtimisel ja ennetamisel.

2.3.4. Komitee suhtub skeptiliselt asjaolusse, et ettepanekuga ei muudeta mitmeaastase finantsraamistiku kulukohustuste ja maksete iga-aastaseid ülemmäärasid, jäädes samas kehtiva mitmeaastase finantsraamistiku piiresse, mõjutamata eelarvet.

2.3.5. Samuti väljendab komitee muret selle pärast, et tava eraldada ELi vahendeid kuni 100 % ulatuses kipub olema ühtekuuluvuspoliitika normiks ning et Euroopa Komisjon peab leidma alternatiivseid ja stabiilsemaid lahendusi kliimakriisi tagajärgedega toimetulekuks, pidades silmas uut programmitöö perioodi.

2.3.6. Komitee on huvitatud ka ennetusmeetmete rahastamisvõimaluste lisamisest lisaks ülesehitusmeetmetele, laiendades ettepaneku artikli 1 lõike 1 punkti a, rõhutades, et ennetamine võib aidata vältida tulevasi taastamiskulusid. Lisaks soovib komitee rohkem selgitusi selle kohta, kuidas uued prioriteedid aitavad kaasa kliimaeesmärkide saavutamisele, kuna vahendite ümberjaotamine võib mõjutada praegusel programmitöö perioodil 2021–2027 seni võetud kohustuste täitmist.

2.3.7. Komitee toetab lühiajalisi tööprogramme ja materiaalselt toetatud abi, mida võimaldatakse ilma kaasnevate meetmeteta, pakkudes kodanikele otsest toetust, kuid palub rohkem selgitada järgitavat menetlust ja seda, kuidas see liikmesriikide jaoks tegelikult toimib. Komitee nõuab suuremat selgust vahendite kasutuselevõtmiseks vajalike täpsete mehhanismide ja Euroopa Komisjoni rolli kohta kulude kontrollimisel.

2.3.8. Komitee on seisukohal, et loodusõnnetuste mõiste peab olema määratletud, et kõik liikmesriigid saaksid seda vastavalt kohaldada. Oluline on saada selge ülevaade kontekstist ja sellest, millised meetmed on rahastamiskõlblikud ja millised mitte.

2.3.9. Komitee nõuab erimeetmete võtmist kodanikuühiskonna organisatsioonide jaoks, kes said katastroofides tõsiselt kannatada, ning soovib näha ka kodanikuühiskonna aktiivset rolli ülesehitus- ja taastamisprotsessis.

Brüssel, 4. detsember 2024

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Oliver RÖPKE