C/2025/774

11.2.2025.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća – RESTORE – regionalna hitna potpora za obnovu izmjenom Uredbe (EU) 2021/1058 i Uredbe (EU) 2021/1057

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

(C/2025/774)

Glavni izvjestitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 14.11.2024. Europski parlament, 25.10.2024.
Pravna osnova:	članak 164., članak 175. stavak 3., članak 178. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	4.12.2024.
Plenarno zasjedanje br.:	592
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	138/0/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO jasno izražava solidarnost i potporu stanovnicima u srednjoj, istočnoj i južnoj Europi koji su bili teško pogođeni nedavnim prirodnim katastrofama. Kada EU zadese klimatske katastrofe, Europa će biti snažnija ako djeluje zajedno i ujedinjeno.

1.2. EGSO primjećuje da posljedice klimatskih promjena i nestašice resursa, nažalost, već izlaze na vidjelo. Stoga se moramo prilagođavati novim okolnostima s kojima se prije nismo susretali. Iako je EU opravdano posvećen izbjegavanju pogoršanja situacije, nismo spremni za nepredviđene klimatske krize, energetske krize i prirodne katastrofe.

1.3. Klimatska kriza sustavni je problem koji nadilazi granice, što znači da postoji potreba za sustavnim promjenama u načinu funkcioniranja našeg gospodarstva i zbog čega je ključno da se vlade obvežu na sustavna rješenja umjesto da samo uklanjaju simptome problema.

1.4. EGSO smatra da će biti potrebne hitne, jednostavne i učinkovite mjere za ublažavanje socijalnih, teritorijalnih i gospodarskih posljedica takvih prirodnih katastrofa. Regije EU-a morat će opsežno raditi na obnovi kako bi se oporavile od tih katastrofa.

1.5. S obzirom na ozbiljne i trajne posljedice prirodnih katastrofa na socijalnu i gospodarsku strukturu regija EU-a, EGSO pozdravlja predloženu fleksibilnost u prijedlogu Komisije za potporu pogođenim zemljama.

1.6. EGSO izražava potporu kohezijskoj politici kao dugoročnom investicijskom instrumentu EU-a, istodobno priznajući da ekstremne prirodne katastrofe mogu ugroziti njegov dugoročni razvoj.

1.7. EGSO naglašava da je temeljno načelo kohezijske politike prema kojem nijedna osoba i nijedna regija ne smije biti zapostavljena i dalje čvrsto i postojano i da su partneri iz civilnog društva spremni nastaviti raditi na njegovom ostvarenju uz pomoć solidne investicijske politike EU-a.

1.8. U svojoj nedavnoj rezoluciji „Nitko ne smije biti zapostavljen! Za uključivu i participativnu kohezijsku politiku koja podupire socijalnu, ekonomsku i teritorijalnu koheziju” ([1]) EGSO glasno i jasno upućuje na kohezijsku politiku koja je najvažnija dugoročna investicijska politika EU-a za smanjenje regionalnih, gospodarskih i teritorijalnih razlika.

1.9. EGSO smatra da je EU-u potreban nov, stabilan i čvrst mehanizam financiranja koji mora biti prilagodljiv, fleksibilan i spreman za odgovor na nove krize i krize koje će se pojaviti u predstojećim godinama i desetljećima. Ključno je da funkcioniranje tog mehanizma, koji će biti usmjereniji na brze i hitne odgovore, bude usklađeno sa sveobuhvatnim klimatskim, okolišnim i energetskim politikama EU-a, čime će se dugoročno smanjiti ovisnost o odgovorima na hitne situacije i zaštititi čovječanstvo, kao i priroda.

1.10. EGSO poziva Europsku komisiju da blisko surađuje s državama članicama, lokalnim tijelima i organizacijama civilnog društva kako bi se na najdjelotvorniji i najbrži način iskoristile mogućnosti za potporu pogođenim regijama.

Organizacije civilnog društva, radnici, MSP-ovi i nevladine organizacije teško su pogođeni prirodnim katastrofama te im se mora dodijeliti znatan dio sredstava kako bi se oporavili od ozbiljne štete.

1.11. EGSO poziva Vijeće i Europski parlament da brzo odobre predmetnu uredbu kako bi se ona mogla donijeti što je prije moguće. Izazov ovakvog opsega iziskuje kolektivan i koordiniraniji odgovor, posebno s obzirom na to da brzo dolazi zima.

2. **Opće napomene**

2.1. *Kontekst i opis prijedloga*

2.1.1. Kao odgovor na poplave u srednjoj i istočnoj Europi i požare uzrokovane olujom Boris u Portugalu u rujnu 2021., zbog kojih je nastala velika potreba za obnovom i hitnom potporom za žrtve tih prirodnih katastrofa, Europska komisija predstavila je Prijedlog uredbe za regionalnu hitnu potporu za obnovu (RESTORE) izmjenom Uredbe o fondu EFRR (2021/1058) i Uredbe o fondu ESF+ (2021/1057).

2.1.2. Prijedlog Komisije usmjeren je na likvidnost i ublažavanje financijskog opterećenja za države članice pogođene prirodnim katastrofama, uz mogućnost da EU financira nove posebne prioritete programirane u okviru fondova EFRR i ESF+ do 100 %, kao i uz mogućnost dodatnog pretfinanciranja od 30 % i reprogramiranja sredstava iz fondova EFRR i ESF + s u iznosu od maksimalno 10 % ukupnih dodijeljenih sredstava iz tih fondova i Kohezijskog fonda.

2.1.3. Dodatna fleksibilnost moguća je u slučaju velikih nacionalnih ili regionalnih prirodnih katastrofa, kako su definirane u Uredbi o osnivanju Fonda solidarnosti EU-a (FSEU), ili čak i ako su ispod pragova iz te uredbe, pod uvjetom da ih kao takve priznaju nadležna tijela država članica. Retroaktivna prihvatljivost od 1. siječnja 2024. nadalje predviđena je čak i za operacije koje su već fizički dovršene ili u potpunosti provedene.

2.1.4. Konkretno, u Uredbi (EU) 2021/1058 o fondu EFRR uvodi se novi specifični cilj u okviru cilja politike br. 2 (zelenija Europa s niskom razinom emisija ugljika), a opseg potpore ostaje nepromijenjen i ne odstupa se od primjenjivih pravila o tematskoj koncentraciji. Osim toga, u Uredbi (EU) 2021/1057 o fondu ESF+ prijedlog Komisije obuhvaća niz privremenih iznimaka i fleksibilnost kako bi se osiguralo da pomoć dopre do građana uz što manje birokratskih postupaka, bez potrebe za uvođenjem posebnog prioriteta.

([1]) Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora – Nitko ne smije biti zapostavljen! – Za uključivu i participativnu kohezijsku politiku koja podupire socijalnu, ekonomsku i teritorijalnu koheziju; SL C, C/2024/6016, 23.10.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6016/oj.

2.1.5. Prijedlog uključuje kratkoročne programe rada i materijalnu pomoć koja će biti pružena bez potrebe za popratnim mjerama, čime će se građanima pružiti izravna potpora. U pogledu zdravstvene skrbi, pokrivenost traje najviše 18 mjeseci od datuma katastrofe, a za materijalnu pomoć najviše šest mjeseci, čime se omogućuje brži odgovor na hitne situacije. Rok za podnošenje izmjena programa je četiri mjeseca nakon prirodne katastrofe ili stupanja na snagu Uredbe.

2.1.6. U Prijedlogu uredbe RESTORE ne predviđa se potpora iz Kohezijskog fonda za novi posebni cilj jer je područje primjene tog fonda Ugovorom ograničeno na sektore prometa i okoliša. Međutim, države članice mogu prenijeti sredstva iz Kohezijskog fonda u EFRR unutar ograničenja utvrđenih u Uredbi o zajedničkim odredbama (ukupno najviše 20 % početnih dodijeljenih sredstava).

2.1.7. Prijedlog uredbe ne podrazumijeva nikakve promjene godišnjih gornjih granica VFO-a za obveze i plaćanja, i ostaje u granicama trenutačnog VFO-a i proračunski neutralan. Pretfinanciranje od 30 % i povećana stopa financiranja EU-a do 100 % mogu dovesti do rane dodjele odobrenih sredstava u 2025. i 2026., pri čemu se naknadna plaćanja izvršavaju u kasnijoj fazi jer ukupni financijski okvir ostaje nepromijenjen. Komisija je za 2025. predložila da se dodatne potrebe pokriju pismom izmjene proračuna za 2025. Kako bi se izbjeglo dvostruko financiranje, iz zahtjeva za plaćanje trebali bi se izdvojiti troškovi koje pokrivaju drugi nacionalni instrumenti, instrumenti EU-a ili osiguravajuća društva.

2.2. *Opće napomene*

2.2.1. EGSO izražava solidarnost s državama članicama pogođenima prirodnim katastrofama i uviđa da posljedice krize, kao što je prirodna katastrofa, mogu znatno utjecati na razvoj određene regije.

2.2.2. Nedavne prirodne katastrofe u srednjoj, istočnoj i južnoj Europi, ali i u gradu Valenciji, imale su razoran učinak na stanovništvo u tim regijama. U mnogim će gradovima i selima biti potrebna opsežna obnova kako bi se popravile oštećena infrastruktura i oprema.

2.2.3. EGSO ističe da je potrebno poduzeti hitne i učinkovite mjere kako bi se smanjilo opterećenje za lokalne, regionalne i nacionalne proračune i ublažio rizik od pogoršanja teritorijalnih nejednakosti koje proizlaze iz tih katastrofa.

2.2.4. Kohezijska politika u nekoliko se navrata koristila za uklanjanje najizravnijih posljedica krize. Na primjer, koristila se od prvog dana krize uzrokovane pandemijom. Kohezijska politika bila je i ključan instrument kada je započeo rat u Ukrajini: pomogla je u pružanju potpore pograničnim regijama i izbjeglicama putem Uredbe CARE. Sredstva kohezijske politike korištena su također za pomoć MSP-ovima kada su se računi za električnu energiju naglo povećavali.

2.2.5. Međutim, EGSO ističe rizik od pretvaranja kohezijske politike u instrument za odgovor na krizu nauštrb njezinih dugoročnih ciljeva. Za regije EU-a od presudne je važnosti pronaći pravu ravnotežu između fleksibilnosti i osiguravanja dugoročne i strateške prirode kohezijske politike.

2.2.6. U našoj nedavno objavljenoj rezoluciji „Nitko ne smije biti zapostavljen! Za uključivu i participativnu kohezijsku politiku koja podupire socijalnu, ekonomsku i teritorijalnu koheziju” naglasili smo da se protivimo svakom pokušaju da se kohezijska politika smanji ili pretvori u instrument za rješavanje kriznih situacija.

2.2.7. EGSO smatra da je EU-u potreban novi mehanizam financiranja u okviru kojega se državama članicama u hitnim situacijama, kao što su one gore navedene, može ponuditi neposredna i ambiciozna pomoć. Stoga je već predložio osnivanje novog Fonda za klimatsku prilagodbu. Financijska sredstva trebala bi se preusmjeriti iz postojećih fondova EU-a, konkretno iz Kohezijskog fonda i Mehanizma za oporavak i otpornost, no njime bi trebalo upravljati na pojednostavljen i dosljedan način putem tog novog fonda.

2.2.8. EGSO smatra da nevladine organizacije i socijalni partneri imaju ključnu ulogu i kao organizacije koje provode i kao vrijedni partneri u praćenju provedbe takvih programa te je spreman poticati daljnje rasprave o uključenosti organizacija civilnog društva.

2.2.9. EGSO ustraje u tome da Komisija prepozna veliko opterećenje kojem su prilikom suočavanja s izazovima koji proizlaze iz tih prirodnih katastrofa izložene lokalne vlasti i organizacije civilnog društva koje djeluju u lokalnim zajednicama. U tom kontekstu traži da se lokalnim vlastima, socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva pruži minimalna razina potpore u okviru relevantnih prioriteta kako bi se osiguralo da te vrste korisnika dobiju odgovarajući udio sredstava s obzirom na njihovu aktivnu ulogu u postupcima za popravljanje štete, kao što je predviđeno prijedlogom FAST CARE.

2.3. *Posebne napomene*

2.3.1. EGSO predlaže da se predloženim fleksibilnim mogućnostima obuhvate i prirodne katastrofe iz druge polovice 2023., a ne samo one koje su se dogodile nakon 1. siječnja 2024., naglašavajući da su poplave koje su pogodile Grčku u rujnu i Sloveniju u kolovozu 2023. uzrokovale veliku štetu za koju su potrebni višegodišnji i složeni projekti obnove, koji će u nekim slučajevima početi tek nakon dovršetka potrebnih studija. Mnogi od tih troškova nastat će kasnije, zbog čega je ključno jednako postupanje prema državama članicama koje su već pogođene prirodnim katastrofama.

2.3.2. EGSO napominje da će predložene mjere vjerojatno ići izvan okvira ciljane potpore koju je najavila predsjednica Europske komisije, što je još jedan primjer korištenja kohezijske politike kao sredstva za suočavanje s posljedicama kriza i nije u skladu s ciljem UFEU-a.

2.3.3. S obzirom na raspravu o sljedećem VFO-u, EGSO naglašava potrebu za djelotvornom, učinkovitom i pojednostavljenom komplementarnošću napora usmjerenih kako na odgovor na krizu tako i na upravljanje rizikom i njegovo sprečavanje.

2.3.4. EGSO je skeptičan zbog činjenice da prijedlog ne podrazumijeva nikakve promjene godišnjih gornjih granica VFO-a za obveze i plaćanja, odnosno ostaje u granicama trenutačnog VFO-a i proračunski neutralan.

2.3.5. EGSO izražava zabrinutost zbog toga što je u kohezijskoj politici praksa osiguravanja financijskih sredstava EU-a do 100 % obično prihvaćena kao norma te da s obzirom na novo programsko razdoblje Europska komisija mora pronaći alternativna i stabilnija rješenja za suočavanje s posljedicama klimatske krize.

2.3.6. EGSO također želi da se, osim za mjere obnove, dodaju mogućnosti financiranja i za preventivne mjere kroz proširenje članka 1. stavka 1. točke (a) Prijedloga, naglašavajući da se prevencijom mogu spriječiti budući troškovi obnove. Nadalje, traži dodatna pojašnjenja o tome kako novi prioriteti doprinose klimatskim ciljevima jer preraspodjela sredstava može utjecati na usklađenost s relevantnim obvezama koje su dosad preuzete iz postojećeg programskog razdoblja 2021. – 2027.

2.3.7. EGSO se slaže s kratkoročnim programima rada i materijalnom pomoći koja će biti pružena bez potrebe za popratnim mjerama, čime će se građanima pružiti izravna potpora. Međutim, traži dodatna pojašnjenja o postupku koji će se primjenjivati i o tome kako će on zaista funkcionirati za države članice. EGSO traži veću jasnoću u pogledu mehanizama koji se moraju pokrenuti kako bi se mobilizirala sredstva kao i u pogledu uloge Europske komisije u kontroli troškova.

2.3.8. EGSO smatra da je potrebna definicija prirodnih katastrofa koju će sve države članice moći primjenjivati. Važno je imati jasan pregled konteksta i mjera koje će biti ili neće biti prihvatljive.

2.3.9. EGSO traži da se poduzmu konkretne mjere za organizacije civilnog društva koje su teško pogođene katastrofama te u procesu obnove i oporavka za civilno društvo traži aktivnu ulogu.

Bruxelles, 4. prosinca 2024.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE