

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд+, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход, Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и финансови правила за тях и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите“

[COM(2020) 450 final – 2018/0196 (COD)]

и относно „Изменено предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд“

[COM(2020) 452 final – 2018/0197 (COD)]

(2020/C 429/29)

Докладчик: **Mihai IVAȘCU**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 8.6.2020 г. и 10.6.2020 г. Европейски парламент, 17.6.2020 г.
Правно основание	Член 177, член 178 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	20.7.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	18.9.2020 г.
Пленарна сесия №	554
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	217/0/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Според прогнозите вследствие на безпрецедентното външно симетрично сътресение от пандемията от COVID-19 безработицата и бедността ще се увеличат драстично, а значителен брой предприятия ще фалират.

1.2. ЕИСК напълно подкрепя инициативата на Комисията да използва бюджета на ЕС, за да мобилизира инвестиции и да предложи финансова подкрепа по време на възстановяването след COVID-19.

1.3. Кризата, свързана с COVID-19, доведе до неkoordinирани ответни действия в отделните държави членки в зависимост от националния и регионалния капацитет. ЕИСК счита, че някои изменения на предложението за POP са абсолютно необходими и приветства намерението за добавяне на опростяване и гъвкавост за седемте фонда със споделено управление.

1.4. ЕИСК счита, че предложените възможности за гъвкавост са правилният подход в една сложна икономическа и социална ситуация и ще дадат възможност на държавите членки да използват наличните средства там, където са най-необходими. Възстановяването след COVID-19 следва да съответства на принципите за устойчивост и усилията на ЕФРР, фондовете на политиката на сближаване и други европейски програми да бъдат координирани.

1.5. От друга страна, ЕИСК не е удовлетворен от различията в начина, по който различните държави членки включват и привличат за участие социалните партньори и организациите на гражданското общество в изготвянето на споразуменията за партньорство и в изготвянето и изпълнението на програмите, както и в комитетите за мониторинг.

1.6. ЕИСК счита, че трябва да се обърне специално внимание на регионите, които са сериозно засегнати от кризата с COVID-19 и които са изправени пред най-големи трудности да възобновят устойчивото икономическо възстановяване. Социалното приобщаване и намаляването на различията както между държавите членки, така и между отделните региони, са и следва да бъдат основен приоритет на фондовете на политиката на сближаване.

1.7. ЕИСК изразява съгласие с безусловната необходимост от удължена гъвкавост на сроковете и подкрепя предложението трансферите да могат да се извършват в началото на програмния период или във всеки друг момент по време на етапа на изпълнение.

1.8. Освен това приемането на временни мерки, които да позволят използването на фондовете при извънредни обстоятелства, ще повиши доверието и ще коригира дисбаланси в икономиката. Очакваният висок публичен дълг ще окаже значително въздействие върху икономиката, ако не е ефикасно подкрепен с всички необходими средства.

1.9. Комитетът счита, че е наложително да се даде възможност за по-голяма гъвкавост на бюджета на ЕС за справяне с неблагоприятни сътресения, особено такива, които не са с икономически произход.

1.10. ЕИСК препоръчва ЕС да следва политики за подобряване на трансграничното сътрудничество по време на криза. По-добри протоколи и засилено сътрудничество ще дадат възможност за рационализиран и бърз европейски отговор на всякакви бедствия.

2. Въведение и представяне на законодателното предложение

2.1. Преди повече от две години Европейската комисия предложи Регламент за определяне на общоприложими разпоредби (ROP) ⁽¹⁾, състоящ се от законодателни норми за използването на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Предложената законодателна рамка внесе опростяване, гъвкавост в отговор на нововъзникващите нужди и ефективност при използването на финансови инструменти. Текстът беше обсъден с държавите членки и съответните заинтересовани страни.

2.2. С предложениния регламент се въвеждат някои разпоредби, които биха позволили известна свобода на действие при използването на Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд +, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело и рибарство. С него също така се изменят финансовите правила за посочените по-горе фондове, както и за фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управление на границите и визите. ЕИСК приветства намерението да се внесат опростяване и гъвкавост за седемте фонда със споделено управление.

2.3. Вследствие на безпрецедентното външно симетрично сътресение от пандемията от COVID-19 нарасналият натиск върху европейските здравни системи беше незабавно последван от сериозни социални и икономически затруднения. Прогнозите сочат, че безработицата и бедността ще се увеличат драстично, а значителен брой предприятия ще фалират.

2.4. За оставащата част от финансовата рамка (края на годината) бяха приети незабавно две законодателни предложения като неотложен отговор на възможните последици от пандемията: две изменения на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета ⁽²⁾, приети съответно на 30 март 2020 г. и на 23 април 2020 г., с цел предоставяне на гъвкавост на държавите членки в опита им да управляват програмите, за да реагират на кризата с COVID-19.

2.5. Текущите дискусии относно устойчивата стратегия за излизане от кризата се съсредоточават върху два стълба: Европейския фонд за възстановяване и силна, укрепена многогодишна финансова рамка. Предложеният регламент е насочен към подкрепа за инвестициите по линия на политиката на сближаване в средносрочен и дългосрочен план.

2.6. ЕИСК напълно подкрепя инициативата на Комисията да използва бюджета на ЕС, за да мобилизира инвестиции и да предложи финансова подкрепа по време на възстановяването след COVID-19. Това следва да подкрепи по-широки планове за повишаване на конкурентоспособността и устойчивостта на европейската икономика и прилагане на Европейския стълб на социалните права.

2.7. Настоящата криза с COVID-19 показва значението на гъвкавостта и бързото координиране на реакциите на държавите членки и ЕС. Тези поуки следва да намерят отражение в новата правна и финансова рамка, която трябва да докаже своята гъвкавост и способност за реакция при извънредни обстоятелства в бъдеще.

3. Общи бележки

3.1. Кризата, свързана с COVID-19, доведе до неkoordinирани ответни действия в отделните държави членки в зависимост от националния и регионалния капацитет. Това би могло да доведе до асиметрично възстановяване и в същото време да допринесе за увеличаване на регионалните различия и неравенство, което в дългосрочен план би могло да подкопае единния пазар и финансовата стабилност на Европейския съюз. ЕИСК счита, че е от жизненоважно значение да се действа незабавно, за да се предотврати по-нататъшното разпокъсване на единния пазар и да се спазва целта на Договора за насърчване на сближаването и намаляване на различията.

⁽¹⁾ COM(2018) 375 final, 2018/0196(COD).

⁽²⁾ ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320.

3.2. Икономическото възстановяване се нуждае от големи публични инвестиции, които биха могли да бъдат възпрепятствани от значителния натиск върху публичните финанси, като по този начин спадът се удължи. Поради това за следващата многогодишна финансова рамка са абсолютно необходими някои изменения на предложението за РОР.

3.3. Европейският семестър е тясно свързан с инвестициите в рамките на политиката на сближаване, които на свой ред са подходящи, за да се отговори на нуждите, набелязани в процеса на европейския семестър, и да се допринесе активно за икономическото възстановяване. ЕИСК изтъкна нееднократно *„необходимостта от създаване на обща европейска рамка, подобна на Споразумението за партньорство в рамките на структурните фондове на ЕС, която да гарантира, че социалните партньори и гражданското общество като цяло могат да участват активно и значимо на всички етапи от разработването и изпълнението на европейския семестър“*⁽³⁾.

3.4. Член 6 от Регламента за определяне на общоприложими разпоредби за седемте фонда установява начина, по който всяка държава членка следва да организира партньорства с компетентните регионални и местни органи, като включва най-малко градските и други публични органи, икономическите и социалните партньори, както и съответните органи, представляващи гражданското общество, партньорите в областта на околната среда и организацията, представляващи основните права и т.н. Всички държави членки следва да включат тези заинтересовани страни в изготвянето на споразуменията за партньорство и в създаването и изпълнението на програмите, както и в рамките на комитетите за мониторинг.

3.4.1. Въпреки че тези насоки са ясни, ЕИСК не е удовлетворен от различията в начина, по който отделните държави членки включват и привличат за участие социалните партньори и организацията на гражданското общество. ЕИСК вече посочи, че *„в контекста на тазгодишните специфични за всяка държава препоръки много от държавите членки получиха препоръки относно укрепването на социалния диалог. За да се насърчи участието на социалните партньори, е уместно да се въведат минимални стандарти относно консултирането с националните социални партньори от страна на националните правителства на различните етапи от процеса на европейския семестър.“*⁽⁴⁾

3.5. По отношение на текущия период на изпълнение ЕИСК признава някои трудности за бенефициерите да финализират навреме одобрените програми. Гъвкавостта е от ключово значение за успешното изпълнение и евентуалното удължаване на срока за изпълнение, като същевременно се гарантира правилно поетапно изпълнение на операциите.

3.6. ЕИСК счита, че предложените възможности за гъвкавост са правилният подход в една сложна икономическа и социална ситуация, при която се очакват извънредни ситуации за следващия период на изпълнение. Все по-ясно е, че икономическото въздействие на пандемията от COVID-19 ще има дългосрочни последици за държавите членки и единственият начин да се гарантира устойчиво излизане от кризата е чрез дълга. Поради това би било от голяма полза да се създаде незабавно рамката, позволяваща на всички държави да внесат гъвкавост по отношение на тяхната стратегия за излизане от кризата и да използват наличните средства там, където те са най-необходими.

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК счита, че трябва да се обърне специално внимание на регионите, които са сериозно засегнати от кризата с COVID-19 и които са изправени пред най-големи трудности да възобновят устойчивото икономическо възстановяване.

4.2. Социалното приобщаване и намаляването на различията както между държавите членки, така и между различните региони, са и следва да бъдат основен приоритет на фондовете на политиката на сближаване. Тъй като секторите на туризма и културата бяха сериозно засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19, те следва да бъдат специално подкрепени. В същото време социалното приобщаване не се ограничава до тези сектори и принципите на Европейския стълб на социалните права следва да бъдат основополагащи при всеки подход. Поради това ЕИСК подкрепя създаването на отделна цел в рамките на ЦП 4 на ЕФРР.

4.3. ЕИСК приветства намерението да се даде възможност за повече гъвкавост на държавите членки по отношение на прехвърлянето на определени суми между различните фондове на ЕС във всеки един момент, който те считат за необходим. Правната рамка на политиката на сближаване следва да бъде бързо адаптирана към новите реалности, за да може лесно да се приемат и въведат специално разработени механизми. Гъвкавостта и дерогациите от съществуващите правила биха могли да се окажат от първостепенно значение в подобни трудни икономически и социални обстоятелства. Поради това ЕИСК подкрепя оправомощаването на Европейската комисия да приема необходимите актове за изпълнение.

4.4. Предложените изменения въвеждат известна гъвкавост, даваща на държавите членки да изискват прехвърляния между фондовете или от фондовете към всеки друг инструмент, изпълняван при пряко или непряко управление. ЕИСК изразява съгласие с безусловната необходимост от удължена гъвкавост на сроковете и подкрепя предложението трансферите да могат да се извършват в началото на програмния период или във всеки друг момент по време на етапа на изпълнение.

⁽³⁾ Вж. становището по собствена инициатива на ЕИСК относно „Европейски семестър и политика на сближаване — Към нова европейска стратегия за периода след 2020 г.“, ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 39.

⁽⁴⁾ ОВ С 47, 11.2.2020 г., стр. 113.

4.5. Пактът за стабилност и растеж подкрепя координацията между бюджетните политики и зачитането на принципа на стабилни публични финанси, които са от съществено значение за постигането на устойчиво икономическо възстановяване и растеж. ЕИСК счита, че приемането на временни мерки, които да позволят използването на фондовете при извънредни обстоятелства, ще увеличи доверието и ще доведе до коригиране на дисбаланси в икономиката. Очакваният висок публичен дълг ще окаже значително въздействие върху икономиката, ако не е ефективно подкрепен с всички необходими средства.

4.6. ЕИСК счита, че следва да има ясни механизми за взаимно допълване между различните европейски потоци на финансиране. Като се има предвид това, възстановяването след COVID-19 следва да съответства на принципите за устойчивост и усилията на ЕФРР, фондовете на политиката на сближаване и други европейски програми да бъдат координирани.

4.7. ЕИСК приветства добавянето на „извънредни и необичайни обстоятелства“ по отношение на мерките, свързани с доброто икономическо управление. В съответствие с необходимостта от по-голяма гъвкавост при реагиране на извънредни обстоятелства като кризата с COVID-19, ЕИСК счита за необходимо да се промени заглавието на глава III от дял 2.

4.8. ЕИСК напълно подкрепя предложеното въвеждане на член 15а. Комитетът счита, че е наложително да се даде възможност за по-голяма гъвкавост на бюджета на ЕС за справяне с неблагоприятни стресения, особено такива, които не са с икономически произход. Освен това гъвкавостта въвежда основателен подход, според който междинните плащания могат по изключение да бъдат увеличени с до 10 % над приложимия процент на съфинансиране, но без да надвишават квотата от 100 %.

4.9. ЕИСК счита за целесъобразно включването на обосновка за прехвърлянията в член 8, буква г), тъй като това ще даде възможност за по-добър надзор и прозрачност.

4.10. Освен това изменението на съображение (71) гарантира предоставянето на изпълнителните правомощия по отношение на временните мерки за използване на фондовете на Европейската комисия без процедури на комитет. Предлага се допълнителна гъвкавост за всяко прехвърляне от един фонд към друг, което може да бъде поискано от всяка държава членка, и което не може да надвишава 5 % от общия размер на отпуснатите средства по всеки един от фондовете. Допълнително прехвърляне до 5 % между ЕФРР, ЕСФ + и Кохезионния фонд може да бъде поискано и по целта „Инвестиции за растеж и работни места“.

4.11. ЕИСК изразява съгласие относно значението на МСП в икономиката и приветства допълнителното внимание, което им се отделя. Освен това следва да се постави специален акцент върху МСП, които генерират растеж и създават висококачествени работни места, необходими за намаляване на неравенствата и различията.

4.12. Пандемията от COVID-19 показва, че цифровото образование поставя многобройни предизвикателства. Само осигуряването на достъп до ИКТ и цифрово оборудване за учащи се в неравностойно положение не е достатъчно. ЕИСК препоръчва държавите членки да прочут начини за осигуряване на достъп до цифрови платформи. Освен това учащите в неравностойно положение и някои възрастни учители не разполагат с необходимите умения, за да работят ефективно с цифрови инструменти и цифрово съдържание. Ето защо ЕИСК призовава за допълнителни незабавни инвестиции в повишаване на квалификацията.

4.13. ЕИСК подкрепя предложеното намаление на прага от 10 милиона евро на 5 милиона евро за операция, подлежаща на поэтапно изпълнение, при условие че са изпълнени всички други условия, посочени в член 111.

4.14. В допълнение към увеличаването на капацитета във връзка с медицинското оборудване и доставки, ЕИСК препоръчва ЕС да следва политики за подобряване на трансграничното сътрудничество по време на криза. Бедствията и природните кризи не спират на държавната граница. По време на пандемията координацията и съвместните реакции на държавите членки бяха много ограничени, неорганизираны и подчинени на вътрешни цели. Подобряването на протоколите и сътрудничеството ще премахне много от първоначалните затруднения и ще даде възможност за организиран и бърз европейски отговор на всякакви бедствия.

Брюксел, 18 септември 2020 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER