

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ειδικές διατάξεις για τα προγράμματα συνεργασίας της περιόδου 2014-2020 που στηρίζονται από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Γειτονίας και στο πλαίσιο του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας, ύστερα από διατάραξη στην υλοποίηση προγράμματος»

[COM(2022) 362 — 2022/227 (COD)]

(2023/C 75/29)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Andris GOBIŅŠ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 27.9.2022 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 17.8.2022
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Εξωτερικές σχέσεις
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	27.10.2022
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	573
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	117/1/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) υποστηρίζει την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για την έγκριση του προταθέντος κανονισμού το συντομότερο δυνατόν και συνιστά να έχει τεθεί σε ισχύ το αργότερο έως στις αρχές Νοεμβρίου του 2022.

1.2. Δεδομένης της ανάγκης ταχείας έγκρισής του, είναι πιθανό, σε πρώτο στάδιο, ο κανονισμός να εγκριθεί χωρίς αλλαγές. Η ΕΟΚΕ προτείνει, ως εκ τούτου, να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναθεώρησής του σε δεύτερο στάδιο με τη συμπεριληψη των παρακάτω προτεινόμενων βελτιώσεων. Οι προτεινόμενες αλλαγές θα πρέπει να εμπλουτίσουν επίσης τη συζήτηση και την προετοιμασία των τροποποιήσεων στους συνακόλουθους κανονισμούς και προγράμματα.

1.3. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ανέλαβαν ταχεία δράση και επέδειξαν την αναγκαία ευελιξία όσον αφορά την υλοποίηση σχεδίων αμέσως μετά την έναρξη του απρόκλητου και αδικαιολόγητου πολέμου της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Η ανάληψη ταχείας δράσης ήταν ο μόνος τρόπος για την τήρηση των αξιών και των αρχών της ΕΕ.

1.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον στόχο της εξασφάλισης ευελιξίας για την τροποποίηση του σκοπού των εν εξελίξει έργων, για να αντιστοιχούν στις αναδυόμενες ανάγκες με την παροχή της απαραίτητης ευελιξίας στις διαχειριστικές αρχές και ασφάλειας δικαίου ότι η διαχείριση και η υλοποίηση των έργων πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κανόνες, χωρίς σημαντικούς περιορισμούς κατά τον έλεγχο. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία, καθότι ο κανονισμός θα εφαρμοστεί αναδρομικά από την έναρξη του πολέμου ευρείας κλίμακας.

1.5. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη νέα πραγματικότητα που επικρατεί κατά τους τελευταίους μήνες του πολέμου κατά της Ουκρανίας. Λαμβάνοντας υπόψη το καθεστώς της Ουκρανίας ως υποψήφιας προς ένταξη χώρας, της αυξανόμενης ανάγκης για ανασυγκρότηση και τις προετοιμασίες για τον χειμώνα στην Ουκρανία, θα πρέπει να παρέχεται ακόμη μεγαλύτερη ευελιξία στις επιλέξιμες δραστηριότητες και να διευρυνθεί ο ορισμός της διεθνούς/περιφερειακής συνεργασίας προκειμένου για σημερινά και μελλοντικά έργα, όπως προβλέπεται στις προτεινόμενες αλλαγές του κανονισμού (βλέπε προτάσεις κατωτέρω).

1.6. Δεδομένης της αναστολής της χρηματοδότησης των αρχών της Ρωσικής Ομοσπονδίας και της Λευκορωσίας και τη σχετική αναστολή της διεθνούς συνεργασίας, η ΕΟΚΕ προτείνει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για τη μεταφορά κονδυλίων που προορίζονταν αρχικά για αυτά τα προγράμματα συνεργασίας σε αυτά με την Ουκρανία.

1.7. Με την κοινωνία των πολιτών να βρίσκεται στην πρώτη γραμμή της ανασυγκρότησης της Ουκρανίας και την προετοιμασία της χώρας για την προσχώρησή της στην ΕΕ, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη διάθεση κονδυλίων, συμπεριλαμβανομένης της νέας χορήγησης κονδυλίων, για το έργο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τους στόχους της πρότασης και επικροτεί την πρόθεση να ακολουθηθεί ευέλικτη προσέγγιση στα προγράμματα συνεργασίας ως μέρος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας, έτσι ώστε να αντικατοπτρίζονται οι ανακύπτουσες ανάγκες ως συνέπεια της απρόκλητης και αδικαιολόγητης στρατιωτικής επίθεσης της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και του συνακόλουθου αντικτύπου της στην ΕΕ γενικά και σε αρκετές από τις ανατολικές περιφέρειές της ειδικότερα, καθώς και του εκτεταμένου αντικτύπου της πανδημίας COVID-19 στην ΕΕ.

2.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις τεράστιες προσπάθειες που καταβάλλουν οι εθνικές κυβερνήσεις, οι τοπικές αρχές και η κοινωνία των πολιτών των γειτονικών κρατών μελών της ΕΕ, της Μολδαβίας και της Ουκρανίας, για να υποδεχθούν τους εκτοπισθέντες Ουκρανούς πολίτες που προσπαθούν να διαφύγουν μαζικά από τη ρωσική εισβολή και εκφράζει την ικανοποίησή της για την υποστήριξη της κατά περίπτωση χρήσης των προγραμμάτων διασυνοριακής συνεργασίας για την ικανοποίηση των αντίστοιχων αναγκών ανθρωπιστικής βοήθειας.

2.3. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τα ιδιαίτερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ουκρανικές αρχές σε όλα τα επίπεδα, καθώς αναγκάζονται, αφενός, να μεριμνούν για τη στρατιωτική άμυνα της χώρας και, αφετέρου, να στηρίζουν την οικονομία. Τούτο δε καθώς μεγάλος αριθμός ανθρώπων χάνει τη ζωή του, καταστρέφονται κατοικίες και υποδομές, εκτοπίζεται σημαντικό μέρος του πληθυσμού, διαταράσσονται η παραγωγή και οι μεταφορές, ασκείται άνευ προηγουμένου πίεση στον προϋπολογισμό, μαζί με πολλά άλλα προβλήματα που προκαλεί η ρωσική επίθεση. Τα προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας με την Ουκρανία θα πρέπει να συμβάλουν στην ελάφρυνση αυτού του βάρους, παρέχοντας στους δικαιούχους ευκαιρίες να ανταποκριθούν στις ανάγκες που προκύπτουν κατά τη διάρκεια του πολέμου.

2.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόσφατη χορήγηση του καθεστώτος υποψήφιας χώρας στην Ουκρανία και τη Μολδαβία και τονίζει την ανάγκη να παρέχει η ΕΕ ολοκληρωμένη συνδρομή στις εν λόγω χώρες κατά τις μεταρρυθμίσεις τους για την ένταξή τους στην ΕΕ, τις οποίες εφαρμόζουν ενώ επωμίζονται το βάρος του ολομέτωπου πολέμου στην Ουκρανία. Οι δραστηριότητες των προγραμμάτων διασυνοριακής συνεργασίας θα πρέπει, κατά περίπτωση, να εξυπηρετούν πάγια τους ενισχυμένους στόχους ένταξης της Ουκρανίας και της Μολδαβίας στην ΕΕ, μεταξύ άλλων με τη μεταφορά της πείρας των γειτονικών χωρών της ΕΕ σε θέματα μεταρρυθμίσεων. Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει τις προετοιμασίες σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και να συνεπάγεται ισχυρό ρόλο για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταιριών.

2.5. Δεδομένης της αναστολής της χρηματοδότησης των αρχών της Ρωσικής Ομοσπονδίας και της Λευκορωσίας και τη σχετική αναστολή της διασυνοριακής συνεργασίας, η ΕΟΚΕ προτείνει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για τη μεταφορά κονδυλίων που προορίζονταν αρχικά για αυτά τα προγράμματα συνεργασίας σε αυτά με την Ουκρανία. Λόγω του μεγάλου συμβολισμού και των αυξημένων αναγκών, αξίζει να επενδύσουμε χρόνο και ικανότητα στην εξεύρεση και την προετοιμασία μιας νομικής βάσης εν προκειμένω. Οι ισχυροί συναισθηματικοί και βασισμένοι σε αξίες δεσμοί μπορούν να θεωρηθούν ένα είδος «γειτονίας» με την Ουκρανία και, κατ' επέκταση, να ερμηνεύονται ως κατάλληλοι για τους σκοπούς του προγράμματος κατά την τρέχουσα ασυνήθιστη περίοδο.

2.6. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το εξαιρετικό οικονομικό βάρος που επωμίζονται οι γειτονικές κοινότητες που υποδέχονται πολυάριθμους εκτοπισθέντες Ουκρανούς πολίτες και, ως εκ τούτου, επικροτεί την πρόθεση άρσης της υποχρέωσης εθνικής συγχρηματοδότησης για πέντε διασυνοριακά προγράμματα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας με τη Δημοκρατία της Μολδαβίας και την Ουκρανία.

2.7. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η ρωσική επίθεση και η επακόλουθη εισροή εκτοπισθέντων έχουν αποδείξει και πάλι τον κίριο ρόλο που διαδραματίζει η κοινωνία των πολιτών και έχουν ενισχύσει σημαντικά την ενεργό δράση της κοινωνίας των πολιτών τόσο στην Ουκρανία όσο και στις γειτονικές χώρες της ΕΕ, με την εμφάνιση εκατοντάδων πρωτοβουλιών εθελοντισμού τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο που αποσκοπούν στην παροχή τροφής και στέγης και στη διασφάλιση άλλων ανθρωπιστικών αναγκών. Η στήριξη του έργου της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει, ως εκ τούτου, να βρίσκεται στο επίκεντρο των διασυνοριακών προγραμμάτων. Η σημασία της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών θα πιστοποιηθεί επίσης κατά την ανασυγκρότηση της Ουκρανίας και των περιφερειών της και κατά την προετοιμασία της προσχώρησής της στην ΕΕ.

2.8. Υπό το πρίσμα της συνεχιζόμενης ενεργειακής κρίσης, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την ανάγκη επιτάχυνσης της μετάβασης στην πράσινη ενέργεια και της περαιτέρω ενίσχυσης της ενεργειακής απόδοσης. Τα προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας θα πρέπει να παρέχουν στους δικαιούχους τους την ευκαιρία να μετριάσουν τα επικείμενα προβλήματα της χειμερινής περιόδου, παρέχοντάς τους, παράλληλα, τη δυνατότητα να συνεχίσουν να επιδιώκουν τη βιωσιμότητα.

2.9. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι, δυστυχώς, δεν πραγματοποιήθηκαν διαβουλεύσεις κατά την εκπόνηση των προτεινόμενων αλλαγών. Όταν υλοποιούνται ορθά, οι διαβουλεύσεις δεν προκαλούν απώλεια χρόνου αλλά, στις περισσότερες περιπτώσεις, συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας της συνταχθείσας απόφασης.

2.10. Η εφαρμογή των βέλτιστων πρακτικών του Ευρωπαϊκού Κώδικα Δεοντολογίας ως προς την αρχή της εταιρικής σχέσης μπορεί να συμβάλει στην επιτυχία των έργων που υλοποιούνται βάσει του τροποποιημένου κανονισμού.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η ΕΕ αναλαμβάνει ευρεία δράση με στόχο την παροχή αρωγής στους εκτοπισθέντες από την Ουκρανία, π.χ. μέσω της δράσης συνοχής για τους πρόσφυγες στην Ευρώπη (CARE), της «Ευέλικτης βοήθειας για εδάφη» (FAST — CARE), αλλαγών στην πολιτική συνοχής κ.λπ. Πάντως, θα πρέπει να μετριαστούν οι κίνδυνοι διπλής χρηματοδότησης. Μέσω της Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας Γειτονίας θα πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκεται ο κύριος στόχος της, δηλαδή η συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και των ανατολικών της εταίρων. Ενόψει της παράτασης της διακοπής των προγραμμάτων στα οποία συμμετέχουν η Ρωσία και η Λευκορωσία, και λόγω της αυξανόμενης ανάγκης και του αυξανόμενου ενδιαφέροντος συνεργασίας με την Ουκρανία και τη Μολδαβία, θα πρέπει να προετοιμαστεί —π.χ. στο άρθρο 9, αλλά και στα άρθρα 5, 6 και 8— η νομική βάση για τις μεταβολές και τη συνεργασία με τα εν λόγω κράτη.

3.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, εκτός από την άφιξη εκτοπισθέντων, η ρωσική εισβολή στην Ουκρανία είχε και άλλες βαριές επιπτώσεις στη συνεργασία μεταξύ της ΕΕ, της Ουκρανίας και των γειτονικών της χωρών. Λόγω του ρωσικού ναυτικού αποκλεισμού των ουκρανικών θαλάσσιων λιμένων και της διακοπής των διαδρόμων μεταφορών στην ανατολική Ουκρανία, ένα μεγάλο μέρος του ουκρανικού εμπορίου, συμπεριλαμβανομένων των σιτηρών, ανακατευθύνθηκε μέσω των συνόρων της χώρας με την ΕΕ, προκαλώντας έτσι σημαντική πίεση στις διασυνοριακές υποδομές. Δεδομένου ότι οι εξαγωγές σιτηρών και άλλων προϊόντων από την Ουκρανία είναι ζωτικής σημασίας για την πρόληψη μιας παγκόσμιας επισιτιστικής κρίσης, με τα διασυνοριακά προγράμματα θα πρέπει να επιλύονται όσα προβλήματα εφοδιαστικής ανακύπτουν, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η μέγιστη ροή εμπορευμάτων, μεταξύ άλλων μέσω της βελτίωσης της διασυνοριακής διαχείρισης, της κατασκευής εγκαταστάσεων αποθήκευσης κοντά στα σύνορα και άλλων σχετικών μέτρων. Τα έργα αυτά ενδέχεται να απαιτήσουν μεγαλύτερη ελαστικότητα ως προς τις προθεσμίες από ό,τι ορίζεται επί του παρόντος στο άρθρο 6 παράγραφος 2.

3.3. Το υψηλότερο κόστος, που προκάλεσε ο ιδιαίτερα υψηλός πληθωρισμός ως συνέπεια του ρωσικού πολέμου, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε όλα τα έργα και όχι μόνο σε εκείνα που αναφέρονται στο άρθρο 6 παράγραφος 3.

3.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για διευκόλυνση της διαχείρισης των διασυνοριακών προγραμμάτων, μεταξύ άλλων μέσω αλλαγών στις δραστηριότητές τους, λόγω των έκτακτων περιστάσεων. Ωστόσο, επισημαίνει ότι υπάρχει ανάγκη θέσπισης ρυθμίσεων έναντι της πιθανής κατάχρησης κονδυλίων και προτείνει την ενίσχυση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων) στη λήψη αποφάσεων και στην παρακολούθηση των δραστηριοτήτων του διασυνοριακού προγράμματος. Οι πτυχές αυτές θα μπορούσαν να τονιστούν στο άρθρο 7 ή/και στο άρθρο 15.

3.5. Οι μονομερές αναστολή, σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφος 2, θα πρέπει να συνοδεύεται από αιτιολόγηση που αναφέρεται στον παρόντα κανονισμό.

3.6. Όπως αναφέρεται στα σημεία 1.7 και 2.5, η ΕΟΚΕ προτείνει, στις περιπτώσεις αποκλεισμού των αρχικώς ορισμένων εταίρων, να επιτρέπεται η συμμετοχή νέων εταίρων από την κοινωνία των πολιτών (συμπεριλαμβανομένων των δυνατοτήτων νέας χρήσης κονδυλίων) και από την Ουκρανία. Επομένως το άρθρο 10 παράγραφος 3 πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως. Η δε δημοκρατική λευκορωσική ή ρωσική διασπορά μπορεί να θεωρηθεί εταίρος σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

3.7. Πρέπει να ληφθούν υπόψη πρόσθετα μέτρα για την πρόληψη της απάτης ή τη διαχείριση παρατυπιών, οι οποίες ενδέχεται να προκύψουν κατά τη διαδικασία εκτέλεσης. Ο ρόλος τόσο της κοινωνίας των πολιτών όσο και των κοινωνικών εταίρων θα πρέπει να ενισχυθεί όσον αφορά τόσο αυτές τις διαδικασίες όσο και τις επιτροπές παρακολούθησης (άρθρο 14, παράγραφος 3).

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2022.

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Christa SCHWENG