

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de instituire a unor norme financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil și migrație, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize

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

și privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune

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

(2020/C 429/29)

Raportor: **Mihai IVAȘCU**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 8.6.2020, 10.6.2020 Parlamentul European, 17.6.2020
Temei juridic	Articolele 177, 178 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	20.7.2020
Data adoptării în sesiunea plenară	18.9.2020
Sesiunea plenară nr.	554
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	217/0/2

1. Concluzii și recomandări

1.1. Ca urmare a șocului exogen simetric fără precedent provocat de pandemia de COVID-19, previziunile arată că șomajul și sărăcia vor crește dramatic, iar un număr semnificativ de întreprinderi vor intra în faliment.

1.2. CESE sprijină pe deplin inițiativa Comisiei de a utiliza bugetul UE pentru a mobiliza investiții și a oferi sprijin financiar în procesul de redresare post-COVID-19.

1.3. Criza provocată de pandemia de COVID-19 a condus la răspunsuri necoordonate în statele membre, în funcție de capacitățile de la nivel național și regional. CESE consideră că sunt absolut necesare anumite modificări ale propunerii de regulament privind dispozițiile comune și salută intenția de a simplifica și de a flexibiliza cele șapte fonduri cu gestiune partajată.

1.4. CESE consideră că flexibilizarea propusă este abordarea corectă într-o situație economică și socială complicată, permițând statelor membre să utilizeze fondurile disponibile acolo unde este cel mai mult nevoie de ele. În procesul de redresare post-COVID-19 trebuie să se aplice principiile sustenabile și să se coreleze eforturile între FEDR, Fondul de coeziune și alte programe europene.

1.5. Pe de altă parte, CESE este nemulțumit de diferențele dintre statele membre în ce privește includerea și implicarea partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile în pregătirea acordurilor de parteneriat și în instituirea și punerea în aplicare a programelor, precum și în cadrul comisiilor de monitorizare.

1.6. CESE consideră că trebuie acordată atenție deosebită regiunilor grav afectate de criza provocată de COVID-19 și care întâmpină cele mai multe dificultăți în realizarea unei redresări economice susținute. Incluziunea socială și reducerea decalajelor dintre statele membre și dintre diferitele regiuni sunt și trebuie să fie prioritatea absolută a Fondului de coeziune.

1.7. CESE este de acord că extinderea flexibilității temporale este absolut necesară și susține propunerea ca transferurile să poată fi efectuate la începutul perioadei de programare sau în orice alt moment în etapa de implementare.

1.8. Mai mult, stabilirea unor măsuri temporare care să înlesnească utilizarea fondurilor în circumstanțe excepționale va consolida încrederea și va corecta dezechilibrele din economie. Datoria publică ridicată preconizată va avea un impact semnificativ asupra economiei dacă nu se iau în mod eficient toate măsurile necesare.

1.9. Comitetul consideră că este imperios necesar ca bugetul UE să fie mai flexibil când trebuie să facă față unor șocuri adverse, mai ales celor care nu sunt de natură economică.

1.10. CESE recomandă ca UE să aplice politici de îmbunătățire a cooperării transfrontaliere pe timp de criză. Protocoale mai adecvate și o colaborare mai strânsă ar permite o reacție europeană raționalizată și promptă la orice fel de catastrofă.

2. Introducere și propunerea legislativă

2.1. Cu peste doi ani în urmă, Comisia Europeană a propus Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC) ⁽¹⁾, care cuprinde norme legislative privind utilizarea fondurilor politicii de coeziune în perioada 2021-2027. Cadrul legislativ propus asigură un anumit nivel de simplificare și flexibilitate, pentru a răspunde la nevoile emergente, și de eficiență în utilizarea instrumentelor financiare. Textul a fost dezbătut cu statele membre și cu părțile interesate relevante.

2.2. Regulamentul propus introduce anumite dispoziții care permit o marjă de manevră pentru utilizarea Fondului european de dezvoltare regională, a Fondului social european Plus, a Fondului de coeziune, a Fondului pentru o tranziție echitabilă și a Fondului european pentru pescuit și afaceri maritime. Acesta modifică, de asemenea, normele financiare pentru fondurile menționate mai sus, precum și pentru Fondul pentru azil și migrație, Fondul pentru securitate internă și Instrumentul pentru gestionarea frontierelor și vize. CESE salută intenția de a simplifica și flexibiliza cele șapte fonduri cu gestiune partajată.

2.3. Ca urmare a șocului exogen simetric fără precedent provocat de pandemia de COVID-19, presiunea crescută asupra sistemelor de sănătate europene a fost urmată imediat de dificultăți sociale și economice severe. Previziunile arată că șomajul și sărăcia vor crește dramatic, în timp ce un număr semnificativ de întreprinderi vor intra în faliment.

2.4. Pentru perioada de finanțare rămasă (până la sfârșitul anului) au fost adoptate fără întârziere două propuneri legislative, ca răspuns imediat la posibilele efecte ale pandemiei: două modificări ale Regulamentului (UE) 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽²⁾ adoptate la 30 martie 2020, respectiv la 23 aprilie 2020, care au scopul de a oferi statelor membre flexibilitate în încercările de gestionare a programelor de răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19.

2.5. În centrul discuțiilor în curs cu privire la strategia de ieșire din criză viabilă stau doi piloni: Fondul european de redresare și un cadru financiar multianual consolidat. Regulamentul propus merge în direcția sprijinirii investițiilor în cadrul politicii de coeziune pe termen mediu și lung.

2.6. CESE sprijină pe deplin inițiativa Comisiei de a utiliza bugetul UE pentru a mobiliza investiții și a oferi sprijin financiar în procesul de redresare post-COVID-19. Aceasta ar trebui să vină în sprijinul unor planuri mai ample de creștere a competitivității și durabilității economiei europene și de punere în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

2.7. Criza actuală provocată de pandemia de COVID-19 ne-a arătat cât de importante sunt flexibilitatea și reacția rapidă și coordonată a statelor membre și a UE. Aceste lecții ar trebui să se reflecte în noul cadru juridic și financiar, care trebuie să-și dovedească flexibilitatea și capacitatea sa de a răspunde circumstanțelor extraordinare în viitor.

3. Observații generale

3.1. Criza provocată de pandemia de COVID-19 a condus la răspunsuri necoordonate în statele membre, în funcție de capacitățile de la nivel național și regional. Acest lucru ar putea avea ca rezultat o redresare asimetrică și, în același timp, ar putea duce la creșterea disparităților și a inegalității la nivel regional, ceea ce, pe termen lung, ar putea submina piața unică și stabilitatea financiară a Uniunii Europene. CESE consideră că este crucial să se acționeze de îndată, pentru a preveni fragmentarea în continuare a pieței unice și să se respecte obiectivul tratatului de a promova convergența și de a reduce disparitățile.

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

⁽²⁾ JO L 347, 20.12.2013, p. 320.

3.2. Redresarea economică necesită investiții publice solide, care ar putea fi împiedicate de presiunea considerabilă asupra finanțelor publice, amplificând încetinirea creșterii economice. Prin urmare, pentru următorul cadru financiar multianual, anumite modificări ale propunerii de regulament privind dispozițiile comune sunt absolut necesare.

3.3. Semestrul european este strâns legat de investițiile din cadrul politicii de coeziune, care, la rândul lor, sunt în măsură să răspundă nevoilor identificate în procesul semestrului european și să contribuie în mod activ la redresarea economică. CESE a solicitat în repetate rânduri „înstituirea unui cadru european comun, similar cu acordul de parteneriat din cadrul fondurilor structurale europene, care să garanteze participarea puternică și semnificativă a partenerilor sociali și a societății civile, în general, la toate etapele de elaborare și punere în aplicare a semestrului european”⁽³⁾.

3.4. Articolul 6 din Regulamentul de stabilire a unor dispoziții comune privind cele șapte fonduri stabilește modul în care fiecare stat membru ar trebui să organizeze parteneriate cu autoritățile regionale și locale competente, incluzând cel puțin autoritățile urbane și alte autorități publice, partenerii economici și sociali, precum și organismele relevante care reprezintă societatea civilă, partenerii din domeniul protecției mediului și entitățile care reprezintă drepturile fundamentale etc. Toate statele membre ar trebui să implice aceste părți interesate în pregătirea acordurilor de parteneriat și în elaborarea și punerea în aplicare a programelor, precum și în cadrul comitetelor de monitorizare.

3.4.1. Deși aceste orientări sunt clare, CESE este nemulțumit de diferențele dintre statele membre în ce privește includerea și implicarea partenerilor sociali și a organizațiilor societății civile. CESE a subliniat deja că, „în contextul recomandărilor specifice fiecărei țări din acest an, mai multe state membre au primit recomandări privind consolidarea dialogului social. Pentru a încuraja participarea partenerilor sociali, ar trebui introduse standarde minime privind consultarea partenerilor sociali naționali de către guvernele naționale, în diferite etape ale procesului semestrului european”⁽⁴⁾.

3.5. În ceea ce privește perioada actuală de implementare, CESE recunoaște că beneficiarii pot întâmpina anumite dificultăți în finalizarea la timp a programelor aprobate. Flexibilitatea este esențială pentru a permite implicarea cu succes și posibila prelungire a perioadei de implementare, asigurând, în același timp, eșalonarea corectă a operațiunilor.

3.6. CESE consideră că flexibilitatea propusă este abordarea corectă într-o situație economică și socială complicată, în care se așteaptă situații excepționale pentru următoarea perioadă de implementare. Este din ce în ce mai clar că impactul economic al pandemiei de COVID-19 va avea efecte pe termen lung asupra statelor membre și că singura modalitate de a asigura o ieșire durabilă din criză este îndatorarea. Prin urmare, este extrem de util să se creeze imediat cadrul pentru ca toate țările să poată beneficia de flexibilitate în ceea ce privește strategia lor de ieșire din criză și să se utilizeze fondurile disponibile acolo unde este cel mai mult nevoie de ele.

4. Observații specifice

4.1. CESE consideră că trebuie acordată atenție deosebită regiunilor grav afectate de criza provocată de COVID-19 și care întâmpină cele mai multe dificultăți în realizarea unei redresări economice susținute.

4.2. Incluziunea socială și reducerea decalajelor dintre statele membre și dintre diferitele regiuni sunt și trebuie să fie prioritatea absolută a fondurilor de coeziune. Având în vedere că sectorul turismului și al culturii au fost grav afectate de criza provocată de pandemia de COVID-19, acestea ar trebui sprijinite în mod special. În același timp, incluziunea socială nu se limitează la aceste sectoare, iar principiile Pilonului european al drepturilor sociale ar trebui să fie fundamentale în orice abordare. Prin urmare, CESE sprijină crearea unui obiectiv separat în cadrul obiectivului tematic 4 al FEDR.

4.3. CESE salută intenția de a acorda mai multă flexibilitate statelor membre în ceea ce privește transferul anumitor sume între diferitele fonduri ale UE în orice moment pe care îl consideră necesar. Cadrul juridic al politicii de coeziune ar trebui adaptat rapid la noile realități, pentru ca mecanismele special concepute să fie adoptate și puse în aplicare cu ușurință. Flexibilitatea și derogările de la normele în vigoare s-ar putea dovedi extrem de importante într-o astfel de situație economică și socială dificilă. De aceea, CESE susține competența conferită Comisiei Europene de a adopta actele de punere în aplicare necesare.

4.4. Modificările propuse oferă o anumită flexibilitate pentru ca statele membre să solicite transferuri între fonduri sau de la fonduri către orice instrument, prin gestiune directă sau indirectă. CESE este de acord că extinderea flexibilității temporale este absolut necesară și susține propunerea ca transferurile să poată fi efectuate la începutul perioadei de programare sau în orice alt moment în etapa de implementare.

⁽³⁾ Avizul din proprie inițiativă al CESE pe tema „Semestrul european și politica de coeziune – Către o nouă strategie europeană post-2020” (JO C 353, 18.10.2019, p. 39).

⁽⁴⁾ JO C 47, 11.2.2020, p. 113.

4.5. Pactul de stabilitate și de creștere sprijină coordonarea dintre politicile fiscale și aplicarea unor finanțe publice solide, esențiale pentru redresare și creștere economică durabile. CESE consideră că asigurarea unor măsuri temporare care permit utilizarea fondurilor în circumstanțe excepționale va consolida încrederea și va corecta dezechilibrele din economie. Datoria publică ridicată preconizată va avea un impact semnificativ asupra economiei dacă nu se iau în mod eficient toate măsurile necesare.

4.6. CESE consideră că ar trebui să existe mecanisme clare de complementaritate între diferitele surse de finanțare europene. Acestea fiind spuse, în procesul de redresare post-COVID-19 trebuie să se aplice principiile sustenabile și să se coreleze eforturile între FEDR, Fondul de coeziune și alte programe europene.

4.7. CESE salută includerea circumstanțelor excepționale și neobișnuite în măsurile legate de buna guvernare economică. Având în vedere că este nevoie de o mai mare flexibilitate în ceea ce privește răspunsul la circumstanțe extraordinare, cum este criza provocată de pandemia de COVID-19, CESE consideră că modificarea titlului 2 de la capitolul III este necesară.

4.8. CESE sprijină pe deplin propunerea de introducere a articolului 15a. Comitetul consideră că este imperios necesar ca bugetul UE să fie mai flexibil când trebuie să facă față unor șocuri adverse, mai ales celor care nu sunt de natură economică. În plus, flexibilitatea permite o abordare corectă, conform căreia plățile intermediare ar putea fi majorate în mod excepțional până la 10 % peste rata de cofinanțare aplicabilă, dar fără să depășească cota de 100 %.

4.9. CESE consideră relevantă includerea unei justificări pentru transferurile prevăzute la articolul 8 litera (d), întrucât acest lucru ar permite o mai bună supraveghere și transparență.

4.10. În plus, modificarea considerentului (71) garantează că competențele de executare în ceea ce privește măsurile temporare de utilizare a fondurilor sunt acordate Comisiei Europene fără procedurile comitetului. Se propune flexibilitate suplimentară pentru orice transfer pe care l-ar putea solicita un stat membru până la 5 % din alocarea totală a oricărui fond către un alt fond. De asemenea, se poate solicita un transfer suplimentar de până la 5 % în cadrul obiectivului „Investiții pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică”, între FEDR, FSE+ și Fondul de coeziune.

4.11. CESE recunoaște importanța IMM-urilor în economie și salută atenția sporită acordată acestora. În plus, ar trebui să se acorde o atenție deosebită IMM-urilor care generează creștere economică și creează locuri de muncă de înaltă calitate, necesare pentru reducerea inegalităților și a disparităților.

4.12. Pandemia de COVID-19 a demonstrat că educația digitală reprezintă o provocare. Simplul fapt de a asigura accesul la TIC și la echipamente digitale pentru elevii care provin dintr-un mediu defavorizat nu este suficient. CESE recomandă statelor membre să analizeze modalități de facilitare a accesului la platformele digitale. În plus, elevii care provin din medii defavorizate și unii profesori în vârstă nu au competențele necesare pentru a lucra în mod corespunzător cu instrumente și conținuturi digitale. De aceea, CESE solicită investiții suplimentare imediate în actualizarea competențelor.

4.13. CESE sprijină reducerea propusă a pragului de la 10 milioane EUR la 5 milioane EUR pentru o operațiune care face obiectul unei puneri în aplicare pe etape, cu condiția îndeplinirii tuturor celorlalte condiții prevăzute la articolul 111.

4.14. În plus față de creșterea capacității privind echipamentele și articolele medicale, CESE recomandă ca UE să urmărească politici de îmbunătățire a cooperării transfrontaliere pe timp de criză. Dezastrele și crizele naturale nu se opresc la frontierele naționale. În timpul pandemiei, coordonarea între statele membre și răspunsurile comune au fost foarte limitate, dezorganizate și conduse de tendințe de orientare către interior. Protocoalele mai bune și o mai bună colaborare ar elimina multe dintre blocajele inițiale și ar permite un răspuns european prompt și mai precis canalizat la orice fel de catastrofă.

Bruxelles, 18 septembrie 2020.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER
