



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 30. lipnja 2022.
(OR. en)

10885/22

COH 62
SOC 422

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	30. lipnja 2022.
Za:	Glavno tajništvo Vijeća

Br. dok. Kom.:	COM(2022) 324 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Prilagodba kohezijske politike – fleksibilna pomoć područjima (FAST-CARE) – za ublažavanje posljedica ruske agresije

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 324 final.

Priloženo: COM(2022) 324 final



Bruxelles, 29.6.2022.
COM(2022) 324 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Prilagodba kohezijske politike – fleksibilna pomoć područjima (FAST-CARE) – za
ublažavanje posljedica ruske agresije**

1. Uvod

Ruska ratna agresija na Ukrajinu dovela je do novih i neočekivanih izazova za Europsku uniju i cijeli svijet. Iako se naša društva i dalje oporavljaju od pandemije bolesti COVID-19, ruska invazija prouzročila je rat i uništenje, povećala geopolitičku nestabilnost i poremetila svjetsko gospodarstvo.

EU i dalje izražava solidarnost s Ukrajinom i njezinim narodom. Od 2014. EU i njegove države članice toj su zemlji pridonijeli s više od milijardu EUR humanitarne pomoći i pomoći za rani oporavak. Od početka ruske invazije Ukrajine taj se iznos povećao na 4 milijarde EUR za potporu gospodarskoj, socijalnoj i financijskoj otpornosti Ukrajine u obliku makrofinancijske pomoći, proračunske potpore, hitne pomoći, kriznog odgovora i humanitarne pomoći. EU je mobilizirao i dodatne dvije milijarde EUR vojne pomoći u okviru Europskog instrumenta mirovne pomoći. Štoviše, EU je brzo i odlučno reagirao na rusku invaziju donošenjem sankcija koje će imati velike i ozbiljne posljedice za Rusiju.

Od 24. veljače u EU dolazi iznenadan velik priljev ljudi koji bježe od ruske agresije. Do danas je u Uniju stiglo više od 6,2 milijuna ukrajinskih državljana. Iako su se neki počeli vraćati u Ukrajinu, a priljevi se polako stabiliziraju, brojke su i dalje velike i penju se. Učinci priljeva razlikuju se među državama članicama. Neke države članice i regije primile su vrlo velik udio dolazaka, a osobe kojima je odobrena privremena zaštita već premašuju 1 % nacionalnog stanovništva u osam država članica, a više od 3 % u Poljskoj i Češkoj.

Nastojanja za dočekivanje i brzo olakšavanje integracije raseljenih osoba tijekom njihova boravka u EU-u dosad su nezabilježena. Inicijative država članica povećale su lokalne vlasti i civilno društvo, koji su i dalje prvi odgovor na humanitarne potrebe, uključujući utočište, odjeću, higijenske proizvode i psihološku potporu.

EU je dosad nezabilježenim mjerama i financiranjem pružio potporu za raseljene osobe¹. EU je prvi put aktivirao Direktivu o privremenoj zaštiti² te je osobama koje bježe od ruske agresije odobrio neposrednu i kolektivnu privremenu zaštitu. Privremeni status zaštite omogućuje pristup zdravstvenoj skrbi, obrazovanju i tržištu rada, a oko pola milijuna djece iz Ukrajine sada ima koristi od školovanja u zemljama domaćinima.

I potpora Unije u okviru Europskog mehanizma za civilnu zaštitu (RescEU) odmah je mobilizirana, zajedno s fondovima u području unutarnjih poslova koji su još dostupni u razdoblju 2014.–2020. Osim toga, nakon donatorske konferencije „Stand Up for Ukraine” (Podrška Ukrajini) mobilizira se 400 milijuna EUR iz fondova u području unutarnjih poslova najpogođenijim državama članicama kao pomoć u nuždi. Dio tih sredstava bit će namijenjen lokalnim i regionalnim vlastima te organizacijama civilnog društva kako bi se prepoznala njihova važnost u prvom prihvatu raseljenih osoba iz Ukrajine.

¹ COM(2022) 131 final – Prihvaćanje osoba koje bježe od rata u Ukrajini: priprema Unije za zadovoljavanje potreba.

² Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine.

S obzirom da je važno hitno reagirati na tu situaciju doneseno je nekoliko prijedloga za povećanje fleksibilnosti u financiranju iz kohezijskih fondova za potporu državama članicama. Uzastopnim paketima mjera „Kohezijsko djelovanje za izbjeglice u Europi” (CARE)³ državama članicama pruža se hitna potpora i pristup uslugama kao što su privremeni smještaj, opskrba hranom i vodom ili zdravstvena skrb.

Paketom mjera CARE posebno je omogućena fleksibilna upotreba Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Europskog socijalnog fonda (ESF) u okviru kohezijskih programa za razdoblje 2014.–2020. za projekte kojima se svladavaju ti migracijski izazovi, primjenjujući retroaktivno prihvatljivost od datuma invazije, kako bi se omogućilo da EU podupre sve mjere koje su odmah poduzete za ispunjavanje potreba izbjeglica.

Osim toga, uvedena je prilagođena jedinica troška kako bi se smanjilo administrativno opterećenje za korisnike i uprave država članica u suočavanju s tim izazovima.

Nadalje, mogućnost primanja potpune nadoknade rashoda prijavljenih Komisiji produljena je do 30. lipnja 2022., a pretfinanciranje iz sredstava REACT-EU znatno je povećano, što je iznosilo dodatnih 3,5 milijardi EUR predujmova kako bi se smanjilo opterećenje javnih financija država članica.

Države članice već mogu iskoristiti ta sredstva za razvoj prilagođenih rješenja za dugoročnu integraciju državljana trećih zemalja ulaganjima u stanovanje, obrazovanje, zapošljavanje, zdravstvo, socijalnu uključenost i skrb ili druge socijalne usluge. Međutim, važno je da se programi brzo prilagode kako bi se osigurali tokovi financiranja tamo gdje su najpotrebniji.

Unatoč svim uložnim nastojanjima, potrebno je nastaviti rasti. Brojni dionici iz civilnog društva, lokalne i regionalne vlasti i države članice obratili su se Komisiji i istaknuli posebne poteškoće s kojima se susrelo u pomaganju osobama koje bježe od ruske agresije. Te su zabrinutosti iznijeli Europski parlament i Europsko vijeće⁴, koje je pozvalo Komisiju da na svojem posebnom sastanku 30. i 31. svibnja „predstavi nove inicijative za potporu u okviru višegodišnjeg financijskog okvira”.

Na temelju prethodnog rada Komisija je danas donijela dodatni skup mjera za dodatno povećanje fleksibilnosti kohezijske politike kako bi se odgovorilo na posljedice rata i osigurala likvidnost u iznosu od 3,5 milijardi EUR. Mjerama FAST-CARE državama članicama će se omogućiti lakši i brži pristup financijskim sredstvima kako bi se zadovoljile potrebe ljudi koji bježe od rata u Ukrajini, a istodobno će se nastaviti podupirati oporavak europskih regija.

³ Uredba (EU) 2022/562 o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013 i (EU) br. 223/2014 (SL L 109, 8.4.2022., str. 1.).

Uredba (EU) 2022/613 o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013 i (EU) br. 223/2014 (SL L 115, 13.4.2022., str. 38.).

⁴ Zaključci Europskog vijeća od 30. i 31. svibnja 2022.

2. Dodatna fleksibilna pomoć u okviru kohezijske politike za ublaživanje posljedica rata

Ruska ratna agresija na Ukrajinu dovela je do nezapamćenog priljeva raseljenih osoba, povećanja cijena robe, među ostalim energije i hrane, te je izazvala nova uska grla u lancu opskrbe. Svladavanje tih izazova nadovezuje se na neusporedivu potporu borbi protiv pandemije i jačanju oporavka te dodatno opterećuje javne financije država članica. Zbog toga su se razine deficita i duga povećale te se očekuje da će u narednim godinama u većini država članica ostati iznad pretpandemijske razine.

U tom kontekstu Komisija predlaže sveobuhvatan skup mjera u okviru kohezijske politike kojima se dopunjuju dosad poduzete inicijative. Fleksibilna pomoć područjima (FAST–CARE) dopunit će mjere CARE-a⁵ i temelji se na dva stupa: zakonodavni prijedlozi, s jedne strane, kojima se pruža dodatna fleksibilnost u okviru kohezijske politike i dodatno pretfinanciranje te, s druge strane, komplementarne, nezakonodavne mjere za optimizaciju učinkovite upotrebe fondova te ispunjavanje novih potreba.

Predložene zakonodavne mjere uključuju:

- dodatno pretfinanciranje u iznosu od 3,5 milijardi EUR koje će se isplatiti 2022. i 2023., čime će se osigurati brza dodatna likvidnost svim državama članicama;
- stopu sufinanciranja do 100 % za prioritete kojima se promiče socioekonomska integracija državljana trećih zemalja u okviru programa za razdoblje 2014.–2020., povećanu stopu koja je isto dostupna u okviru programa za razdoblje 2021.–2027., do sredine 2024., uz mogućnost preispitivanja.
- S obzirom na važnu ulogu lokalnih vlasti i organizacija civilnog društva koje djeluju u lokalnim zajednicama u prihvatu i pružanju potpore ljudima koji bježe od ruske agresije na Ukrajinu, države članice trebale bi osigurati da se tim tijelima i organizacijama dodijeli najmanje 30 % potpore u okviru relevantnih prioriteta.
- Kad je riječ o projektima koji se bave migracijskim izazovima, države članice moći će prijaviti rashode za nadoknadu troškova, čak i za aktivnosti koje su već dovršene ili u potpunosti provedene u trenutku odabira⁶.
- U okviru programa CARE Komisija je uvela novi jedinični trošak kao pojednostavnjen način za države članice i korisnike za izračun prihvatljivih troškova projekta. S obzirom na posljedice ruske agresije predlaže se povećanje jediničnog troška na 100 EUR tjedno tijekom 26 tjedana kako bi se pokrile osnovne potrebe i potpora osobama kojima je odobrena privremena zaštita otkad su došli u Uniju.
- Predlaže se da se mogućnost unakrsnog financiranja koja je već odobrena između EFRR-a i ESF-a proširi na Kohezijski fond kako bi se poduprli projekti kojima se rješavaju ta pitanja, u okviru programa za razdoblje 2014.–2020., neovisno o njihovu

⁵ Prijedlog je u skladu i s prijedlogom Komisije od 13. travnja 2022. o izmjeni proračuna Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo za razdoblje 2014.–2020. radi potpore subjektima i uvođenja posebnih kriznih mjera.

⁶ Ta će se fleksibilnost primjenjivati i na projekte u sektorima ribarstva i akvakulture u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo.

izvornom opsegu prihvatljivosti. Time će se omogućiti mobilizacija sredstava koja su još uvijek dostupna u okviru Kohezijskog fonda za hitne potrebe i svrhe povezane s integracijom.

- Drugim se mjerama omogućuje nastavak potpore nedovršenim aktivnostima kako bi se ublažile druge posljedice ruske vojne agresije u provedbi fondova EU-a, kao što su rizik od kašnjenja zbog povećanja cijena, posebno za energiju i hranu, te nedostatak ulaznih sirovina, posebno u građevinskom sektoru.
- Osim toga, predlaže se dodatna fleksibilnost kako bi potpora za izbjeglice bila moguća za aktivnosti izvan područja obuhvaćenog programom kojim se osiguravaju financijska sredstva, ali unutar države članice. To je nužno jer se osobe koje bježe od ruske agresije mogu kretati unutar država članica ili među njima te stoga potpora može biti potrebna izvan područja koja su inače obuhvaćena programima financiranja.
- Naposljetku, kako bi se olakšala provedba programa, omogućila bi se dodatna fleksibilnost za prijenose unutar programa, bez potrebe za odlukama Komisije, kao i povećana razina fleksibilnosti za prijavljivanje rashoda pri zaključenju programa.

Osim navedenih mjera, Komisija aktivno radi i na načinima da se smanji opterećenje u vezi s administrativnim aktivnostima kojima se podupire socioekonomska integracija državljana trećih zemalja. Na temelju pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova za razdoblje 2014.–2020. Komisija će do kraja godine razviti i jednostavne načine da se pruži potpora aktivnostima u području obrazovanja, osposobljavanja nezaposlenih osoba, osposobljavanja zaposlenika i usluga savjetovanja povezanih s poslom, u okviru ESF-a plus za razdoblje 2021.–2027. Novi delegirani akt sadržavat će posebne odredbe za državljane trećih zemalja zbog važnosti njihove dugoročne integracije u EU.

Uz zakonodavne prijedloge, Komisija će poticati i dionike, korisnike i upravljačka tijela s dvije dodatne nezakonodavne mjere.

Te nezakonodavne mjere uključuju:

- Predložene izmjene kojima se olakšava fazna provedba projekata u dva programska razdoblja dopunit će se, nakon donošenja zakonodavnih prijedloga Komisije, ažuriranim smjernicama o zaključenju programa za razdoblje 2014.–2020. Dodatna fleksibilnost nedovršenih projekata postići će se: i. produljenjem administrativnih rokova za njihovo dovršenje iz nacionalnih resursa; ii. smanjenjem veličine takvih projekata koji se i dalje mogu uključiti u završnu računovodstvenu dokumentaciju; i iii. povećanjem odgovarajućeg udjela rashoda u odnosu na ukupne rashode za predmetne programe.
- Osim toga, u nadolazećim tjednima Komisija će procijeniti situaciju javnih naručitelja koji se trenutačno bore s provedbom ugovora zbog gospodarskih poteškoća s kojima se suočavaju ugovaratelji zbog povećanih troškova i poteškoća u lancu opskrbe. Komisija planira pružiti odgovarajuće prilagođene tehničke smjernice, posebno kako bi pojasnila mogućnosti za izmjene ugovora koje postoje u postojećem pravnom okviru.

3. Zaključak

Tim paketom EU dodatno prilagođava kohezijsku politiku kako bi se posljedice ruske agresije ublažile. Prijedlozi priloženi ovoj Komunikaciji odgovor su na zahtjev Europskog vijeća da „predstavi nove inicijative za potporu u okviru višegodišnjeg financijskog okvira”. Cilj im je pomoći državama članicama te regionalnim i lokalnim tijelima koja odgovaraju na humanitarna, zdravstvena i integracijska pitanja pružanjem dodatne financijske potpore i fleksibilnosti.

Paketom se dalje jača otpornost regija. Paket je u skladu s dugoročnim ciljem kohezijske politike koji se odnosi na smanjenje razlika i promicanje konvergencije te ne mijenja strukturu i ciljeve kohezijske politike u okviru njezinih programa za razdoblje 2021.–2027., uključujući sveobuhvatne ciljeve brze usporedne zelene i digitalne tranzicije. Iako se njime uvode važne fleksibilnosti, ovim se paketom ne dovode u pitanje načela proračunske discipline i dobrog financijskog upravljanja.

Kako bi države članice i regije bile učinkovite, ključno je da u potpunosti iskoriste mogućnosti koje proizlaze iz tog novog skupa mjera, kao i iz nedavno donesenih inicijativa. Njima se osigurava dosad nezabilježena fleksibilnost u korištenju sredstava kohezijske politike koja su danas dostupna te se odaje priznanje za velik rad država članica i regija. Učinkovita koordinacija svih potpora i mogućnosti dodijeljenih u okviru kohezijske politike i drugih instrumenata EU-a važna je za poticanje svih ljudi koji snose posljedice ruske ratne agresije na Ukrajinu.

Važno je i da suzakonodavci brzo ispituju i donesu predložene zakonodavne mjere kako bi brzo i učinkovito bile prihvaćene.