

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Przepisy szczegółowe dotyczące programów współpracy na lata 2014–2020 wspieranych z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i w ramach celu »Europejska współpraca terytorialna« ustanawiane w następstwie zakłócenia realizacji programu”

(COM(2022) 362 – 2022/0227 (COD))

(2023/C 75/29)

Sprawozdawca generalny: **Andris GOBIŅŠ**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 27.9.2022 Rada Unii Europejskiej, 17.8.2022
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia na sesji plenarnej	27.10.2022
Sesja plenarna nr	573
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	117/1/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) popiera podejście Komisji Europejskiej, Parlamentu i Rady, zgodnie z którym należy dołożyć wszelkich starań, aby jak najszybciej zatwierdzić przewidziane rozporządzenie, i apeluje, by weszło ono w życie najpóźniej na początku listopada 2022 r.

1.2. Jako że rozporządzenie powinno być zatwierdzone niezwłocznie i prawdopodobnie na pierwszym etapie może zostać przyjęte bez zmian, EKES sugeruje, by na drugim etapie dokonać przeglądu z uwzględnieniem proponowanych poniżej poprawek. Proponowane zmiany powinny również wzbogacić debatę i fazę przygotowania kolejnych rozporządzeń i programów następczych.

1.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje szybkie działania instytucji UE i niezbędną elastyczność w realizacji projektów tuż po niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej napaści Rosji na Ukrainę. Niezwłoczna reakcja była jedynym sposobem utrzymania zgodności z wartościami i zasadami UE.

1.4. EKES popiera cel zapewnienia elastyczności poprzez taką zmianę celu aktualnych projektów, aby uwzględnić nowe potrzeby. Chodzi o to, by dać instytucjom zarządzającym niezbędną elastyczność i pewność prawa, że projekty są wdrażane i realizowane zgodnie z przepisami oraz że nie będzie wielu ograniczeń dotyczących audytu. Jest to bardzo ważne, ponieważ rozporządzenie będzie stosowane wstecz – od momentu rozpoczęcia wojny na pełną skalę.

1.5. EKES zwraca uwagę na nowe realia ostatnich miesięcy wojny w Ukrainie. Ponieważ Ukraina ma status kraju kandydującego do UE, a jej potrzeby związane z odbudową i przygotowaniem do zimy stale rosną, konieczna jest jeszcze większa elastyczność w zakresie kwalifikujących się działań oraz poszerzenie definicji działań w zakresie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej dla bieżących i planowanych projektów, tak jak przewidziano w proponowanych w rozporządzeniu zmianach (zob. propozycje poniżej).

1.6. Biorąc pod uwagę zawieszenie finansowania przekazywanego władzom Federacji Rosyjskiej i Białorusi oraz związane z tym zawieszenie współpracy transgranicznej z tymi krajami, EKES popiera podjęcie wszelkich możliwych kroków, by przekierować środki pierwotnie przeznaczone na programy współpracy z tymi krajami na cele współpracy z Ukrainą.

1.7. Ponieważ społeczeństwo obywatelskie Ukrainy jako pierwsze przystępuje do odbudowy swego kraju i jego przygotowań do przystąpienia do UE, należy zwrócić szczególną uwagę na to, by unijne środki były (ponownie) przeznaczane na działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES popiera cele wniosku i z zadowoleniem przyjmuje zamiar zapewnienia elastycznego podejścia w programach współpracy w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI) po to, by wyjść naprzeciw potrzebom spowodowanym niczym niesprowokowaną i nieuzasadnioną agresją wojskową Rosji na Ukrainę oraz wynikającym z niej skutkiem dla Unii Europejskiej (UE), a w szczególności dla kilku jej wschodnich regionów. Celem jest także podjęcie działań w reakcji na rozległy wpływ pandemii COVID-19 na UE.

2.2. EKES dostrzega ogromne wysiłki podejmowane przez rządy krajowe, władze lokalne i społeczeństwo obywatelskie sąsiednich państw członkowskich UE, Mołdawii i Ukrainy, aby przyjąć ukraińskich wysiedleńców uciekających masowo przed rosyjską inwazją. Z zadowoleniem przyjmuje wsparcie w postaci dostosowanego do potrzeb wykorzystywania programów współpracy transgranicznej, aby zaspokajać aktualne potrzeby w zakresie pomocy humanitarnej.

2.3. EKES zdaje sobie sprawę ze szczególnych wyzwań, przed którymi stoją władze ukraińskie wszystkich szczebli, musząc jednocześnie zapewniać obronę wojskową kraju i funkcjonowanie gospodarki. W Ukrainie ginie wielu ludzi, niszczone są budynki mieszkalne i infrastruktura, znaczna częśći ludności musiała opuścić swoje domy, produkcja i transport są zakłócone, budżet państwa jest pod niespotykaną presją. To tylko niektóre problemy wynikające z rosyjskiej agresji. Dlatego celem programów współpracy transgranicznej z Ukrainą powinno być zmniejszenie tego obciążenia, a beneficjentom należy dać możliwości reagowania na potrzeby w czasie wojny. Dlatego celem programów współpracy transgranicznej z Ukrainą powinno być zmniejszenie tego obciążenia, a beneficjentom należy dać możliwości reagowania na potrzeby w czasie wojny.

2.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje niedawne przyznanie Ukrainie i Mołdawii statusu krajów kandydujących do UE i podkreśla, że Unia powinna zapewnić tym krajom kompleksowe wsparcie w reformach, które realizują z myślą o integracji z UE, ponosząc zarazem ciężar wojny na pełną skalę toczącej się w Ukrainie. Gdzie trzeba, poprzez programy współpracy transgranicznej należy zoptymalizować wzmocnione cele Ukrainy i Mołdawii w zakresie integracji z UE w ramach przewidzianych działań, m.in. poprzez przekazywanie odpowiednich doświadczeń sąsiednich państw UE w zakresie reform. Takie działania powinny obejmować przygotowania na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz znaczącą rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych.

2.5. Biorąc pod uwagę zawieszenie finansowania przekazywanego władzom Federacji Rosyjskiej i Białorusi oraz związane z tym zawieszenie współpracy transgranicznej z tymi krajami, EKES popiera podjęcie wszelkich możliwych kroków, by przekierować środki pierwotnie przeznaczone na programy współpracy z tymi krajami na cele współpracy z Ukrainą. Ze względu na duży wymiar symboliczny i rosnące potrzeby warto przeznaczyć odpowiednie nakłady czasu i kompetencji na znalezienie i przygotowanie podstawy prawnej dla takiej zmiany. Silne więzy emocjonalne oraz poczucie wspólnoty wartości można postrzegać jako model sąsiedztwa z Ukrainą, który w obecnych wyjątkowych czasach należy interpretować jako zgodny z celami programu.

2.6. EKES podkreśla ogromne obciążenie finansowe dla społeczności sąsiadujących z Ukrainą, przyjmujących wiele ukraińskich wysiedleńców, i dlatego z zadowoleniem przyjmuje zamiar zniesienia obowiązku współfinansowania krajowego pięciu programów transgranicznych ENI z Republiką Mołdawii i Ukrainą.

2.7. EKES zauważa, że napływ wysiedleńców w wyniku agresji Rosji po raz kolejny dowiódł kluczowej roli społeczeństwa obywatelskiego i znacznie zwiększył jego aktywność zarówno w Ukrainie, jak i w sąsiednich krajach UE. W okamgnieniu pojawiły się setki ogólnokrajowych, ale też oddolnych inicjatyw wolontariackich, żeby zapewnić potrzebującym żywność i schronienie oraz zaspokajać inne potrzeby humanitarne. Dlatego wspieranie działań społeczeństwa obywatelskiego powinno koncentrować się szczególnie na programach transgranicznych. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie będzie również odgrywać fundamentalną rolę podczas odbudowy Ukrainy i jej regionów oraz w przygotowaniach do przystąpienia do UE.

2.8. W obliczu trwającego kryzysu energetycznego EKES przypomina, że trzeba przyspieszyć przejście na zieloną energię i dążyć do dalszego zwiększania efektywności energetycznej. Programy współpracy transgranicznej powinny umożliwiać beneficjentom łagodzenie wyzwań związanych z nadchodzącym sezonem zimowym przy jednoczesnym utrzymaniu się ścieżki zrównoważonego rozwoju.

2.9. EKES ubolewa, że podczas prac nad proponowanymi zmianami nie przeprowadzono konsultacji z zainteresowanymi podmiotami. Jeśli konsultacje są prawidłowo przeprowadzone, nie tylko nie są zmarnowanym czasem, ale w większości przypadków poprawiają jakość przygotowywanej decyzji.

2.10. Wykorzystanie najlepszych praktyk opisanych w europejskim kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa może przyczynić się do powodzenia projektów realizowanych w ramach zmienionego rozporządzenia.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. EKES podkreśla, że UE prowadzi szeroko zakrojone działania mające na celu wspieranie wysiedleńców z Ukrainy, np. za pośrednictwem działania CARE, FAST-CARE, zmian w polityce spójności itp. Trzeba jednak ograniczyć ryzyko podwójnego finansowania. Należy zachować szczególny aspekt europejskiej inicjatywy sąsiedztwa, jakim jest współpraca między UE a partnerami wschodnimi. Ze względu na dłuższe zakłócenia w programach dotyczących Rosji i Białorusi oraz rosnące potrzeby i zainteresowanie współpracą w Ukrainie i w Mołdawii, należy przygotować podstawę prawną dla proponowanych zmian i współpracy z tymi państwami, np. w art. 9, ale również w art. 5, 6 i 8.

3.2. EKES zwraca uwagę, że rosyjska inwazja w Ukrainie, oprócz tego, że wywołała napływ wysiedleńców, znacząco zmieniła także współpracę między UE, Ukrainą i krajami z nią sąsiadującymi. Z powodu zablokowania przez rosyjską marynarkę wojenną ukraińskich portów morskich i zakłócenia szlaków transportowych we wschodniej Ukrainie duża część ukraińskiego handlu, w tym zboża, została przekierowana na granicę tego kraju z Unią, co z kolei doprowadziło do znacznego obciążenia infrastruktury transgranicznej. Ponieważ eksport zboża i innych produktów z Ukrainy jest kluczowy dla zapobieżenia światowemu kryzysowi żywnościowemu, programy transgraniczne powinny rozwiązywać pojawiające się problemy logistyczne, aby zapewnić maksymalną przepustowość przepływu towarów, w tym poprzez poprawę zarządzania transgranicznego, budowę magazynów w pobliżu granic i inne odpowiednie środki. Projekty te mogą wymagać większej elastyczności pod względem terminów niż obecnie przewidziano w art. 6 ust. 2.

3.3. Wyższe koszty spowodowane nadzwyczajnym wzrostem inflacji, wynikającym z wojny Rosji przeciwko Ukrainie, powinny być kwalifikowalne we wszystkich projektach, a nie tylko w projektach wymienionych w art. 6 ust. 3.

3.4. EKES popiera, w obliczu nadzwyczajnych okoliczności, propozycję ułatwienia zarządzania programami transgranicznymi, w tym wprowadzania zmian w ich działaniach programowych. Podkreśla jednak, że potrzebne są zabezpieczenia przed ewentualnym niewłaściwym wykorzystaniem funduszy i sugeruje większe zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego (w tym partnerów społecznych) w podejmowanie decyzji i monitorowanie działań w ramach programów transgranicznych. Warto podkreślić te aspekty w art. 7 lub 15.

3.5. Jednostronnemu zawieszeniu przewidzianemu w art. 10 ust. 2 powinno towarzyszyć uzasadnienie nawiązujące do rozporządzenia.

3.6. Jak wspomniano w punktach 1.7 i 2.5, EKES sugeruje umożliwienie uczestnictwa nowych partnerów ze społeczeństwa obywatelskiego (w tym ponownego przyznania dotacji) oraz z Ukrainy, gdy przewidziano zawieszenie partnerów. Należy pod tym kątem zmienić art. 10 ust. 3. Poza tym w wyjątkowych przypadkach za partnerów można by uznać prodemokratyczną diasporę białoruską lub rosyjską.

3.7. Należy przewidzieć dodatkowe działania w celu zapobiegania nadużyciom finansowym lub zarządzania nieprawidłowościami, które mogą pojawić się w procesie wdrażania. Także w tych działaniach i w komitetach monitorujących potrzeba silniejszej roli społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych (art. 14 ust. 3).

Bruksela dnia 27 października 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
