

Środa, 11 maja 2016 r.

P8_TA(2016)0217

Przyspieszenie wdrażania polityki spójności**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie przyspieszenia wdrażania polityki spójności (2016/2550(RSP))**

(2018/C 076/03)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 4, art. 162, art. 174–178 i art. 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ⁽¹⁾ (zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów”),
- uwzględniając rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 ⁽²⁾,
- uwzględniając szóste sprawozdanie Komisji w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej zatytułowane „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia – promowanie rozwoju i dobrego rządzenia w regionach UE i miastach” z dnia 23 lipca 2014 r.,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 14 grudnia 2015 r. zatytułowany „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego – maksymalizowanie wkładu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych” (COM(2015)0639),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie gotowości państw członkowskich UE do skutecznego i terminowego rozpoczęcia nowego okresu programowania polityki spójności ⁽³⁾,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 22 lutego 2016 r. zatytułowany „Plan inwestycyjny dla Europy – nowe wytyczne dotyczące łączenia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z EFIS”,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie opóźnień w rozpoczęciu realizacji polityki spójności na lata 2014–2020 ⁽⁴⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 28 października 2015 r. w sprawie polityki spójności i przeglądu strategii „Europa 2020” ⁽⁵⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie dążenia do uproszczenia polityki spójności na lata 2014–2020 i ukierunkowania jej na wyniki ⁽⁶⁾,
- uwzględniając pytanie do Komisji w sprawie przyspieszenia wdrażania polityki spójności (O-000070/2016 – B8-0364/2016),
- uwzględniając art. 128 ust. 5 i art. 123 ust. 2 Regulaminu,

⁽¹⁾ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.⁽²⁾ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 884.⁽³⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2014)0015.⁽⁴⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2014)0068.⁽⁵⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0384.⁽⁶⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0419.

Środa, 11 maja 2016 r.

- A. mając na uwadze, że polityka spójności, z budżetem przekraczającym 350 mld EUR do 2020 r., jest instrumentem, dzięki któremu UE jest bliższa obywatelom, a także jest kluczową polityką inwestycyjną i rozwojową obejmującą wszystkie regiony UE; mając na uwadze, że w niektórych państwach członkowskich polityka spójności jest głównym źródłem inwestycji publicznych;
- B. mając na uwadze, że cele strategii „Europa 2020” można osiągnąć przez spójną interakcję między polityką na rzecz wzrostu a polityką rozwojową, oraz – w razie potrzeby – w drodze reform strukturalnych, a także poprzez aktywne zaangażowanie regionów i miast w ich wdrażanie; mając na uwadze, że polityka spójności odgrywa w tym względzie kluczową rolę;
- C. mając na uwadze, że rozporządzenia na lata 2014–2020 wprowadziły w polityce spójności szereg kluczowych reform, takich jak koncentracja tematyczna umożliwiająca elastyczność konieczną do uwzględniania lokalnych potrzeb w większym stopniu, silniejsze ukierunkowanie na wyniki, lepsza koordynacja z polityką gospodarczą i społeczną, ściślejsze powiązania między priorytetami UE a potrzebami regionalnymi oraz bardziej skoordynowane wykorzystanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych poprzez wspólne ramy strategiczne;
- D. mając na uwadze, że inwestycje w ramach polityki spójności powinny podlegać koordynacji i harmonizacji z innymi strategiami politycznymi UE, takimi jak jednolity rynek cyfrowy, unia energetyczna, polityka społeczna, strategie makroregionalne, program UE dla miast, badania naukowe i innowacje oraz polityka transportowa, tak aby lepiej przyczyniać się do realizacji celów strategii „Europa 2020”;
- E. mając na uwadze, że zgodnie z art. 136 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów Komisja jest zobowiązana do anulowania każdej części kwoty w ramach programu operacyjnego, która nie została wykorzystana na początkową i roczną płatność zaliczkową oraz płatności okresowe do dnia 31 grudnia trzeciego roku budżetowego następującego po roku, w którym podjęto zobowiązanie budżetowe w ramach programu operacyjnego;
- F. mając na uwadze, że minęły dwa lata od rozpoczęcia nowego okresu programowania, oraz że we wdrażaniu polityki spójności wystąpiły opóźnienia; mając na uwadze, że programy operacyjne zostały w większości zatwierdzone pod koniec 2014 r. i w 2015 r., oraz że znaczna liczba mających zastosowanie warunków wstępnych nie została jeszcze spełniona;
- G. mając na uwadze, że zgodnie z art. 53 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów Komisja jest zobowiązana do przekazywania Parlamentowi – każdego roku począwszy od 2016 r. – sprawozdania podsumowującego dotyczącego programów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, przygotowanego na podstawie rocznych sprawozdań państw członkowskich z wdrażania, składanych na mocy art. 50, natomiast w 2017 r. i 2019 r. Komisja jest zobowiązana do przygotowania sprawozdania strategicznego podsumowującego sprawozdania państw członkowskich z postępów;
1. wzywa Komisję do oceny stanu prac w zakresie realizacji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020 oraz do przygotowania szczegółowej analizy ryzyka anulowania zobowiązań ze wskazaniem kwot dla poszczególnych państw członkowskich, a także analizy prognoz płatności przedkładanych przez państwa członkowskie jak najszybciej po terminie 31 stycznia i 31 lipca przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów; ponadto wzywa Komisję do wskazania środków przewidzianych w celu uniknięcia w jak największym stopniu anulowania środków w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych;
 2. wzywa Komisję i państwa członkowskie do wykorzystania w całości potencjału europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych zgodnie ze strategią „Europa 2020”, aby wzmocnić spójność społeczną i gospodarczą oraz zmniejszyć różnice terytorialne, umożliwiając wszystkim regionom wypracowanie przewagi konkurencyjnej i ułatwiając inwestycje, także prywatne;
 3. zauważa, że – patrząc z perspektywy czasu na okres programowania w latach 2007–2013 – do głównych przeszkód i problemów, które utrudniły wdrażanie polityki spójności w wielu państwach członkowskich, należą: niedostateczne informowanie potencjalnych beneficjentów, które doprowadziło do braku kwalifikujących się projektów, powolne i długotrwałe zatwierdzanie dużych projektów w połączeniu z brakiem struktur administracyjnych do zarządzania inwestycjami w duże projekty, skomplikowane i czasochłonne procedury udzielania zamówień publicznych, skomplikowane przepisy dotyczące pomocy państwa, złożone procedury zezwoleń, nieuregulowane stosunki własnościowe, przewlekłość procedur wydawania zezwoleń oraz utrudniony dostęp do finansowania; ponadto przyznaje, że państwa członkowskie i władze lokalne miały czasami trudności z przestrzeganiem wymogów związanych z wewnętrznym i zewnętrznym wdrożeniem paktu stabilności i wzrostu; wzywa Komisję, aby w odniesieniu do okresu programowania 2014–2020 z jednej strony przedstawiła informacje na temat przeszkód we wdrażaniu polityki spójności stojących przed państwami członkowskimi, a z drugiej strony dokonała oceny skutków realizacji warunków wstępnych dla skutecznego wdrożenia tej polityki;

Środa, 11 maja 2016 r.

4. z zadowoleniem przyjmuje utworzenie grupy zadaniowej ds. lepszego wdrażania programów na lata 2007–2013 w ośmiu państwach członkowskich oraz wzywa Komisję do poinformowania Parlamentu o osiągniętych wynikach; zwraca się do Komisji, by w dalszym ciągu wspólnie z tą grupą zadaniową wspierała i przyspieszała wdrażanie programów na lata 2014–2020 we wszystkich państwach członkowskich oraz by przedstawiła Parlamentowi plan działania tej grupy zadaniowej; wzywa Komisję do pełnego włączenia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych do unijnej strategii lepszego stanowienia prawa;

5. podkreśla, że zdolności administracyjne, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym i lokalnym, są kluczowym warunkiem wstępnym dla terminowej i skutecznej realizacji polityki spójności; zauważa, że w związku z tym brak kwalifikowalnych projektów często wiąże się z brakiem zasobów, jakich potrzebują władze lokalne i regionalne na przygotowanie dokumentacji projektowej; dlatego zwraca się do Komisji, aby wspierała zwiększenie zdolności administracyjnych na etapach wdrażania i oceny polityki oraz informowała Parlament o działaniach planowanych w tym zakresie; zachęca także instytucje zarządzające do pełnego i skutecznego stosowania założeń celu tematycznego nr 11 „wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron” oraz dostępnych wytycznych Komisji;

6. mając na uwadze, że dobre rządzenie może przyczynić się do poprawy zdolności absorpcyjnej, podkreśla potrzebę wspierania odpowiednich reform strukturalnych, zgodnych z celami spójności terytorialnej, zrównoważonego wzrostu i w zakresie zatrudnienia, a także wspierania sprzyjających inwestycjom strategii politycznych oraz zwalczania nadużyć; oczekuje na ukończenie sprawozdania Komisji na temat „regionów pozostających w tyle” i udostępnienie bardziej szczegółowych informacji o tym, jak można wykorzystać te wnioski, aby podjąć utrzymujące się od dawna wyzwania w dziedzinie terminowego wdrażania i absorpcji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych; zwraca się także do Komisji o wyjaśnienie koncepcji budżetowania zadaniowego w celu zwiększenia efektywności wydatków;

7. z zadowoleniem przyjmuje utworzenie przez Komisję grupy wysokiego szczebla niezależnych ekspertów ds. monitorowania uproszczenia dla beneficjentów europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych; podkreśla, że uproszczenie jest jednym z warunków wstępnych przyspieszenia wdrażania; w związku z tym wzywa Komisję do przyspieszenia działań związanych z wprowadzeniem uproszczonych procedur nawet w obecnym okresie programowania oraz do utrzymania wysokiego poziomu przejrzystości w polityce spójności; w związku z tym uważa, że niezwłocznie należy rozpatrzyć zalecenia sformułowane przez grupę wysokiego szczebla;

8. mając na uwadze, że kryzys gospodarczy doprowadził w wielu państwach członkowskich do niedoborów płynności i braku funduszy publicznych na inwestycje publiczne oraz że zasoby pochodzące z polityki spójności stają się głównym źródłem inwestycji publicznych, wzywa Komisję i państwa członkowskie, by w pełni stosowały i wykorzystywały elastyczność, jaka istnieje w pakcie stabilności i wzrostu; ponadto zwraca się do Komisji, by prowadziła z państwami członkowskimi stały dialog z państwami członkowskimi, które złożyły wniosek o zastosowanie obecnej klauzuli inwestycyjnej, w celu zmaksymalizowania elastyczności w zakresie inwestycji we wzrost i zatrudnienie; wzywa ponadto Komisję do wspierania zaangażowania EBI przez zwiększone wsparcie techniczne i finansowe w przygotowaniu i realizacji projektów przez państwa członkowskie, które o nie wystąpią; uważa, że instrumenty finansowe – jeżeli są skutecznie wdrażane na podstawie odpowiedniej oceny ex ante w strategicznym powiązaniu z dotacjami – mogą znacznie zwiększyć oddziaływanie finansowania i pomóc w ten sposób pokonać negatywne skutki zmniejszania budżetów publicznych, a także rozwijać projekty generujące dochód; podkreśla, że w pełnej realizacji tego ambitnego mogą pomóc jasne, spójne i ukierunkowane przepisy dotyczące instrumentów finansowych, pomagające w uproszczeniu procesu przygotowania i wdrażania, z korzyścią dla zarządców funduszy i beneficjentów, które to przepisy uwzględniają różnice w poziomie rozwoju rynków finansowych państw członkowskich; uważa, że pomocne w tym procesie byłoby również skondensowanie wszystkich odnośnych przepisów dotyczących instrumentów finansowych w jednym, łatwo dostępnym i zrozumiałym dokumencie, a także uniknięcie niepotrzebnej, ponownej rewizji odnośnej części wytycznych na długo po rozpoczęciu okresów finansowania, chyba że jest to wymóg prawny;

9. uznaje uzupełniający charakter inwestycji z EFIS przeznaczonych na politykę spójności oraz odnotowuje komunikat Komisji z dnia 22 lutego 2016 r. zatytułowany „Plan inwestycyjny dla Europy: nowe wytyczne dotyczące łączenia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z EFIS”; wzywa Komisję oraz władze lokalne i regionalne, by należycie uwzględniały możliwości łączenia finansowania z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz z EFIS, jako że fundusze te mogą się nawzajem uzupełniać, zwiększając efekt dźwigni z inwestycji, chociaż te dwa instrumenty mają odmienny charakter;

Środa, 11 maja 2016 r.

10. jest zaniepokojony występującymi w państwach członkowskich opóźnieniami w wyznaczaniu organów programowych i instytucji certyfikujących, przez co z kolei opóźnia się składanie przez państwa członkowskie wniosków o płatność, a tym samym zagrożona jest płynna realizacja programów;
11. uważa, że nadmierna centralizacja i brak zaufania mogą również wpływać na opóźnienie wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, jako że niektóre państwa członkowskie i instytucje zarządzające są mniej skłonne, by powierzać większą odpowiedzialność za zarządzanie unijnymi funduszami władzom lokalnym i regionalnym, w tym dzięki nowym narzędziom rozwojowym takim jak zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) i rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS); uznając rolę unijnych ram regulacyjnych we wspieraniu tego podejścia, wzywa Komisję do pomocy w dalszym ułatwianiu wymiany przez państwa członkowskie i regiony najlepszych praktyk w zakresie pomyslnych przykładów subdelegowania;
12. podkreśla znaczenie terminowych płatności dla właściwego i skutecznego wdrażania i wiarygodności polityki spójności; w związku z tym wzywa Komisję do informowania Parlamentu o środkach przewidzianych w celu zapewnienia pełnej realizacji harmonogramu płatności w ramach budżetu na rok 2016 i na następne lata;
13. podkreśla, że przeprowadzona obecnie ocena (przyspieszenia) wdrażania polityki spójności mogłaby przynieść pewne wnioski ważne dla Komisji z punktu widzenia dyskusji o przyszłej polityce spójności po 2020 r.; zwraca się do Komisji o sformułowanie kluczowych wniosków i jak najszybsze nawiązanie współpracy z Parlamentem Europejskim, państwami członkowskimi i innymi odnośnymi podmiotami w zakresie przyszłości europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych po roku 2020 w celu zwiększenia ich ukierunkowanego wykorzystania i terminowego wdrażania;
14. zwraca uwagę na znaczenie wypełnienia przez państwa członkowskie warunków ex ante do końca 2016 r. w celu zapewnienia sprawnej realizacji programów i uniknięcia ewentualnego zawieszenia płatności okresowych; wzywa Komisję do wydania kompleksowych wytycznych dotyczących zamówień publicznych oraz środków zapobiegawczych w celu uniknięcia błędów i nieprawidłowości w procedurach zamówień publicznych oraz do opublikowania standardowych procedur zamówień dla beneficjentów, aby uniknąć korekt finansowych i ewentualnego wycofywania wkładów UE;
15. wzywa Komisję, państwa członkowskie i wszystkie zainteresowane strony do lepszej koordynacji i uruchomienia inicjatyw z zakresu skutecznej polityki komunikacyjnej, żeby podnieść świadomość opinii publicznej na temat wdrażania polityki spójności oraz zwiększyć widoczność tej polityki, a w ten sposób umożliwić ogółowi obywateli lepsze zrozumienie wyników polityki spójności i jej wpływu;
16. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji, Radzie, Komitetowi Regionów oraz państwom członkowskim i ich parlamentom narodowym i regionalnym.