Parlament Europejski
2014-2019

Dokument z posiedzenia

B8-0149/2017

8.2.2017

PROJEKT REZOLUCJI

złożony w następstwie pytania wymagającego odpowiedzi ustnej B8-0202/2017

zgodnie z art. 128 ust. 5 Regulaminu

w sprawie opóźnienia we wdrażaniu programów operacyjnych europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych – wpływ na politykę spójności oraz dalsze działania
(2016/3008(RSP))

Iskra Mihaylova
w imieniu Komisji Rozwoju Regionalnego

B8-0149/2017

Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie opóźnienia we wdrażaniu programów operacyjnych europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych – wpływ na politykę spójności oraz dalsze działania
(2016/3008(RSP))

Parlament Europejski,

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie przyspieszenia wdrażania polityki spójności[1],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie opóźnień w rozpoczęciu realizacji polityki spójności na lata 2014–2020[2],

– 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 swoją rezolucję z dnia 26 października 2016 r. złożoną w następstwie oświadczenia Komisji zgodnie z art. 123 ust. 2 Regulaminu w sprawie śródokresowej rewizji WRF na lata 2014–2020[4],

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju Regionalnego w sprawie inwestycji na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego – maksymalizowanie wkładu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych: ocena sprawozdania na mocy art. 16 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (A8-0385/2016),

– 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[5],

– uwzględniając skierowane do Komisji pytanie dotyczące opóźnienia we wdrażaniu programów operacyjnych europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych – wpływ na politykę spójności oraz dalsze działania (O-000005/2017 – B80202/2017),

– uwzględniając art. 128 ust. 5 i art. 123 ust. 2 Regulaminu,

– uwzględniając Protokół nr 2 do TFUE w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności,

A. mając na uwadze, że późne zakończenie negocjacji w sprawie WRF na lata 2014–2020 oraz późne przyjęcie rozporządzeń dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych spowodowało opóźnienie procesu przyjęcia i wdrożenia umów partnerstwa i programów operacyjnych, wyznaczenia instytucji zarządzających,

[1] Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0217.
[2] Dz.U. C 289 z 9.8.2016, s. 50.
[3] Dz.U. C 482 z 23.12.2016, s. 56.
[4] Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0412.
[5] Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0419.

certyfikujących i audytowych, procesu określania i spełniania warunków wstępnych oraz realizacji projektu na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym; mając na uwadze, że chociaż brakuje informacji faktycznych i analizy przyczyn tych opóźnień, wpływają one w pierwszej części okresu programowania na możliwości wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu zwiększenia konkurencyjności oraz wzmocnienia spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej;

B. mając na uwadze, że jak dotąd przyjęto 564 programy operacyjne europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych, a Komisja otrzymała powiadomienia o wyznaczeniu instytucji dla 374 programów operacyjnych; mając na uwadze, że płatności okresowe mogą być dokonywane dopiero po wyznaczeniu instytucji zarządzających; mając na uwadze, że zgodnie z danymi dostępnymi na dzień 30 listopada 2016 r. dokonano płatności okresowych w wysokości 14,750 mld EUR, co oznacza niższe potrzeby w zakresie płatności niż przewidywano;

C. mając na uwadze, że na tym samym etapie w poprzednim okresie programowania, mimo podobnych opóźnień i przeszkód technicznych związanych z wymogiem zapewnienia systemów zarządzania i kontroli, absorpcję płatności okresowych odnotowano już w lipcu 2009 r. i że zgodnie ze środkami na płatności przewidzianymi w budżecie na 2010 r. wdrażanie programów polityki spójności miało nabrać tempa w tymże roku;

D. mając na uwadze, że zważywszy na stan zaawansowania okresu programowania, obecny poziom płatności okresowych stanowi stosunkowo małą część ogólnej puli środków przyznanych na program; mając na uwadze, że Parlament jest zaniepokojony, iż według prognoz państw członkowskich z jesieni 2016 r. tempo to zostanie utrzymane;

E. mając na uwadze, że opóźnione wykonanie i tym samym niższe potrzeby w zakresie płatności spowodowały już zmniejszenie płatności w ramach działu 1b o 7,2 mld EUR w 2016 r. za pośrednictwem PBK 4/2016; mając na uwadze, że na tym samym etapie w okresie programowania 2007–2013 podobny projekt budżetu korygującego nie był konieczny; mając na uwadze, że środki na płatności na rok 2017 zostały zmniejszone o prawie 24 % w porównaniu do roku 2016;

F. mając na uwadze, że zaleca się zdecydowanie ściślejszą współpracę między państwami członkowskimi i instytucjami europejskimi w celu zapewnienia stabilnego, zadowalającego poziomu środków na płatności w ramach polityki spójności w budżecie UE na 2018 r. oraz respektowania ogólnego planu płatności na lata 2014–2020 lub dostosowania go w razie potrzeby do stanu faktycznego;

G. mając na uwadze, że zdolności administracyjne na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym są kluczowym warunkiem skutecznej realizacji polityki spójności;

1. podkreśla wkład europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych w zmniejszanie różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych w regionach europejskich oraz pomiędzy nimi, jak również w pobudzanie inteligentnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz w tworzenie miejsc pracy; w związku z tym wyraża obawę, że dalsze opóźnienia we wdrażaniu programów operacyjnych w ramach polityki spójności wpłyną negatywnie

na realizację tych celów, co będzie też sprzyjać pogłębianiu różnic w rozwoju regionalnym;

2. uznaje, że wprowadzenie kilku nowych wymogów, np. koncentracji tematycznej, warunków wstępnych i zarządzania finansami, zapewniło wprawdzie lepsze wyniki programów, ale w kontekście późnego przyjęcia ram legislacyjnych przyczyniło się do opóźnień we wdrażaniu; zwraca uwagę na fakt, że obecne tempo wdrażania może prowadzić do znacznych umorzeń w następnych latach, oraz podkreśla, że należy podjąć niezbędne środki, aby tego uniknąć; zwraca się do Komisji o wskazanie planowanych w związku z tym działań;

3. podkreśla, że z powodu tych opóźnień we wdrażaniu wykorzystanie instrumentów finansowych w ramach programów operacyjnych europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych może zwiększyć już istniejące ryzyko niskich wskaźników wypłat, nadmiernego wyposażenia kapitałowego, niemożności przyciągnięcia zadowalających poziomów kapitału prywatnego, niskiego efektu dźwigni oraz problemów z odnawialnością; zauważa, że potrzebne są dalsze wyjaśnienia i działania w celu osiągnięcia w państwach członkowskich równego poziomu zdolności do pracy z instrumentami finansowymi jako dźwignią, a ponadto wzywa państwa członkowskie do zrównoważonego korzystania z tych wprowadzonych przez Komisję i EBI instrumentów; przypomina też o możliwości łączenia finansowania z europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych i Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) w celu zrekompensowania spadku inwestycji, szczególnie w sektorach, które w największym stopniu mogą pobudzać wzrost gospodarczy i zatrudnienie;

4. wzywa Komisję i państwa członkowskie, by w pełni stosowały i wykorzystywały elastyczność przewidzianą w pakcie stabilności i wzrostu, 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;

5. w związku z tym wzywa Komisję, aby w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i na podstawie obiektywnej analizy czynników przyczyniających się do obecnych opóźnień przedstawiła „plan na rzecz przyspieszenia spójności” w pierwszym kwartale 2017 r. w celu ułatwienia i przyspieszenia wdrażania programów operacyjnych europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych; w tym kontekście podkreśla jednak konieczność zapewnienia niskich poziomów błędu, walki z nadużyciami finansowymi oraz wzmocnienia potencjału administracyjnego na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, co jest warunkiem wstępnym terminowego osiągnięcia pozytywnych wyników; uważa, że analizie sprawozdania podsumowującego roczne sprawozdania z wykonania dotyczące wdrażania programu w latach 2014–2015, udostępnionego przez Komisję pod koniec 2016 r., powinny towarzyszyć dostosowane do potrzeb środki, a ponadto wzywa państwa członkowskie do stałego monitorowania postępów w realizacji projektów; w związku z tym podkreśla potrzebę i wartość dodaną skoncentrowania wysiłków na celach tematycznych sektorów priorytetowych; ponadto wzywa Komisję do dalszego udzielania wsparcia za pośrednictwem grupy zadaniowej ds. lepszego wdrażania i do przedłożenia Parlamentowi planu działania dotyczącego jej działalności;

6. wyraża zaniepokojenie z powodu opóźnień w wyznaczaniu instytucji zarządzających, certyfikujących i audytowych, co powoduje opóźnienia w przedkładaniu wniosków o płatności; w związku z tym wzywa państwa członkowskie do zakończenia procesu wyznaczania, a ponadto wzywa Komisję do wykorzystania pomocy technicznej i usług doradczych potrzebnych instytucjom zarządzającym, certyfikującym i audytowym do ułatwienia i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w terenie, w tym do przygotowania serii projektów, uproszczenia i przyspieszenia systemu zarządzania finansowego i kontroli, a także do zawierania umów i monitorowania procedur;

7. uznaje, że szybsza i skuteczniejsza realizacja programów operacyjnych europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych jest związana bezpośrednio z większym uproszczeniem; w tym kontekście zwraca uwagę na priorytety określone w ramach wniosku zbiorczego; zauważa jednak, że konieczne są dalsze wysiłki, zwłaszcza w odniesieniu do kosztów zarządzania projektami, niejednorodności i częstych zmian zasad, skomplikowanych procedur zatwierdzania dużych projektów, zamówień publicznych, nierozwiązanych stosunków majątkowych, długotrwałych procedur uzyskiwania zezwoleń i decyzji, stosowania z mocą wsteczną przepisów dotyczących audytu i kontroli, opóźnień w płatnościach na rzecz beneficjentów, trudności w łączeniu europejskich funduszów strukturalnych i inwestycyjnych z innymi źródłami finansowania, zasad pomocy państwa i powolnego tempa rozwiązywania sporów; wzywa Komisję do zapewnienia odpowiedniej koordynacji i znacznego uproszczenia zasad pomocy państwa oraz do dopilnowania, by były one spójne z polityką spójności; przypomina, że potrzebne są też wysiłki na rzecz poprawy informowania o wynikach inwestycji dokonywanych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych;

8. wzywa Komisję do rozważenia i opracowania rozwiązań, w tym dodatkowych form elastyczności, takich jak elastyczność priorytetów i programów operacyjnych na wniosek właściwych organów zarządzających zgodnie z celami strategii „Europa 2020”, przy jednoczesnym zapewnieniu niezbędnej stabilności i przewidywalności, jak również proponowane zwracanie do budżetu UE środków, w tym z działu 1b, umorzonych w wyniku całkowitego lub częściowego braku wdrożenia, m.in. z myślą o przyszłym okresie programowania;

9. wzywa do zwiększenia wysiłków na rzecz zapewnienia i ułatwienia synergii pomiędzy możliwościami finansowania ze środków UE, takimi jak europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, „Horyzont 2020” i EFIS, przez wspólne finansowanie, ścisłą współpracę między właściwymi organami, wspieranie działań w zakresie inteligentnej specjalizacji, a także przez ściślejszą współpracę z organami krajowymi gwarantującymi preferencyjne pożyczki dla projektów zgodnych z celami programów operacyjnych;

10. apeluje o lepszą komunikację pomiędzy strukturami Komisji (odpowiednimi dyrekcjami generalnymi), między Komisją a państwami członkowskimi, jak również z organami krajowymi i regionalnymi, ponieważ jest to zasadniczym warunkiem zwiększenia wskaźnika absorpcji środków i poprawy jakości działań w ramach polityki spójności;

11. ponownie zwraca uwagę na wartość dodaną przyjęcia podejścia ukierunkowanego na

wyniki i z zadowoleniem przyjmuje działania Komisji zmierzające do zapewnienia skuteczności polityki w praktyce; odnotowuje wnioski zawarte w sprawozdaniu podsumowującym roczne sprawozdania z wykonania dotyczące wdrażania programu w latach 2014–2015 i oczekuje na przyszłe sprawozdanie strategiczne Komisji zaplanowane na koniec 2017 r., które dostarczy więcej informacji na temat realizacji priorytetów w odniesieniu do danych finansowych, wskaźników ogólnych i specyficznych dla programu, wartości docelowych ujętych ilościowo, postępów w realizacji celów pośrednich, jak również sytuacji w odniesieniu do ukończenia planów działania związanych z niewypełnionymi warunkami wstępnymi[1];

12. zwraca uwagę na obowiązujący plan płatności na lata 2014–2020; biorąc pod uwagę zasady umorzenia zobowiązań, wzywa Komisję do opracowania odpowiedniego planu płatności do 2023 r. i do zaproponowania w razie potrzeby wyższych pułapów płatności w ramach działu 1b do końca obecnego okresu programowania; zachęca Komisję i państwa członkowskie do zapewnienia pełnego funkcjonowania i łatwości wykorzystania e-spójności w celu dostosowania planu płatności do konkretnych sytuacji, a także przygotowania „planu na rzecz przyspieszenia spójności”; w związku z tym zwraca się do państw członkowskich o wprowadzanie danych dotyczących serii projektów, planów związanych z zamówieniami publicznymi z wyszczególnieniem planowanych i faktycznych terminów przetargów, udzielania i realizacji zamówień, a także wszystkich danych finansowych i księgowych dotyczących faktur, współfinansowania, kwalifikowalności wydatków itd.;

13. oczekuje, że Komisja będzie nadal omawiała te kwestie w ramach Forum Spójności i przedstawi rozwiązania w siódmym sprawozdaniu w sprawie spójności z myślą o zapewnieniu pełnego wdrożenia polityki spójności i realizacji potrzeb inwestycyjnych UE; apeluje również o podjęcie kroków koniecznych do terminowego rozpoczęcia okresu programowania po roku 2020;

14. zwraca się do Komisji o wyciągnięcie wniosków na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniach rocznych z myślą o debacie na temat polityki spójności po 2020 r.;

15. w tym kontekście wzywa pilnie Komisję do przedłożenia pakietu legislacyjnego dotyczącego następnego okresu programowania najpóźniej do początku 2018 r. oraz do ułatwienia sprawnych i terminowych negocjacji WRF na okres po 2020 r., obejmujących zabezpieczenia regulacyjne i proceduralne, aby nie narażać inwestycji w ramach polityki spójności oraz jej wdrażania na szoki systemowe; uważa, że należy uwzględnić odpowiednio wynik brytyjskiego referendum i przyszłe ustalenia w związku z Brexitem;

16. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji, Radzie, Komitetowi Regionów, państwom członkowskim oraz ich parlamentom narodowym i regionalnym.

[1] Niezbędna aktualizacja po opublikowaniu sprawozdania podsumowującego roczne sprawozdania z wykonania dotyczące wdrażania programu w latach 2014–2015.