

Miercuri, 28 octombrie 2015

P8_TA(2015)0385

Fondurile structurale și de investiții europene și buna guvernare economică**Rezoluția Parlamentului European din 28 octombrie 2015 referitoare la fondurile structurale și de investiții europene și buna guvernare economică: orientări privind aplicarea articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune (2015/2052(INI))**

(2017/C 355/06)

Parlamentul European,

- având în vedere Comunicarea Comisiei intitulată „Orientări privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernare economică în conformitate cu articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013” (COM(2014)0494) (denumită în continuare „Orientările”);
- având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în special articolul 4, articolul 162, articolele 174-178 și articolul 349,
- având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului ⁽¹⁾ (denumit în continuare Regulamentul privind dispozițiile comune),
- având în vedere declarația Comisiei privind articolul 23 inclusă în declarațiile referitoare la Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 ⁽²⁾,
- având în vedere Rezoluția sa din 8 octombrie 2013 referitoare la constrângerile bugetare cu care se confruntă autoritățile regionale și locale în materie de cheltuieli din fondurile structurale UE în statele membre ⁽³⁾,
- având în vedere Rezoluția sa din 20 mai 2010 referitoare la contribuția politicii de coeziune la atingerea obiectivelor de la Lisabona și a obiectivelor Strategiei UE 2020 ⁽⁴⁾,
- având în vedere Rezoluția sa din 26 februarie 2014 referitoare la cel de al 7-lea și cel de al 8-lea raport intermediar al Comisiei Europene privind politica de coeziune a UE și raportul strategic 2013 privind implementarea programului 2007-2013 ⁽⁵⁾,
- având în vedere Rezoluția sa din 22 octombrie 2014 referitoare la Semestrul european pentru coordonarea politicilor economice: punerea în aplicare a priorităților pentru 2014 ⁽⁶⁾,
- având în vedere al șaselea raport al Comisiei din 23 iulie 2014 privind coeziunea economică, socială și teritorială intitulat „Investițiile pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică: promovarea dezvoltării și a bunei guvernări în regiunile și în orașele UE”,
- având în vedere Comunicarea Comisiei din 18 aprilie 2013 intitulată „Politica de coeziune: Raport strategic 2013 privind implementarea programului 2007-2013” (COM(2013)0210),
- având în vedere avizul Comitetului Regiunilor din 12 februarie 2015 intitulat „Orientări privind aplicarea măsurilor de corelare între FSIE și buna guvernare economică”;

⁽¹⁾ JO L 347, 20.12.2013, p. 320.⁽²⁾ JO C 375, 20.12.2013, p. 2.⁽³⁾ Texte adoptate, P7_TA(2013)0401.⁽⁴⁾ JO C 161 E, 31.5.2011, p. 120.⁽⁵⁾ Texte adoptate, P7_TA(2014)0132.⁽⁶⁾ Texte adoptate, P8_TA(2014)0038.

Miercuri, 28 octombrie 2015

- având în vedere studiul Parlamentului din ianuarie 2014 intitulat „Guvernanță economică europeană și politica de coeziune” (Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii, Direcția B – Politici structurale și de coeziune),
 - având în vedere nota de informare a Parlamentului din decembrie 2014 intitulată „Fondurile structurale și de investiții europene și buna guvernanță economică: orientări privind aplicarea articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune” (Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii, Direcția B – Politici structurale și de coeziune),
 - având în vedere articolul 52 din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere raportul Comisiei pentru dezvoltare regională și avizul Comisiei pentru bugete, precum și cel al Comisiei pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (A8-0268/2015),
- A. întrucât politica de coeziune este o politică bazată pe dispozițiile TFUE și o expresie a solidarității europene care vizează consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale în UE și, în special, reducerea decalajelor dintre regiuni și promovarea unei dezvoltări socio-economice echilibrate și armonioase; întrucât acesta reprezintă și o politică de investiții care contribuie la atingerea obiectivelor strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii;
- B. întrucât actualul cadru legislativ pentru politica de coeziune stabilește legături cu Strategia UE pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, Semestrul european și Orientările integrate ale strategiei Europa 2020, precum și cu recomandările specifice relevante adresate fiecărei țări și recomandările Consiliului, dar, totuși, face obiectul unor misiuni, obiective și principii orizontale specifice;
- C. întrucât actualul cadru juridic al fondurilor structurale și de investiții europene (fondurile ESI) urmărește consolidarea coordonării, complementarității și sinergiilor cu alte politici și instrumente ale UE;
- D. întrucât există dovezi că buna guvernanță și instituțiile publice eficiente sunt esențiale pentru creșterea economică durabilă pe termen lung, crearea de locuri de muncă și dezvoltarea socială și teritorială, chiar dacă există mai puține dovezi privind factorii macroeconomici care afectează modul în care funcționează politica de coeziune;
- E. întrucât impredictibilitatea economică și financiară și insecuritatea juridică pot duce la scăderea nivelurilor investițiilor publice și private, periclitând atingerea obiectivelor politicii de coeziune;
- F. întrucât Orientările se referă la prima serie de măsuri de corelare între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernanță economică de la articolul 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune; întrucât aceasta se referă la reprogramarea și suspendarea plăților care nu au caracter obligatoriu, spre deosebire de a doua serie de măsuri prevăzute la articolul 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune, care necesită suspendarea angajamentelor sau a plăților în cazurile în care statele membre nu întreprind acțiuni corective în contextul procesului guvernanței economice;
- G. întrucât rezultatele obținute de statele membre în implementarea recomandărilor specifice fiecărei țări sunt slabe, evaluările Comisiei privind progresele înregistrate cu privire la cele 279 de recomandări emise în 2012 și 2013 arătând că 28 de recomandări au fost implementate pe deplin sau au înregistrat progrese substanțiale (10 %) și pentru 136 (48,7 %) s-au înregistrat unele progrese, dar pentru 115 (41,2 %) s-au înregistrat progrese limitate sau nu au existat progrese,

Măsuri de corelare între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernanță economică

1. subliniază importanța instrumentelor și resurselor politicii de coeziune pentru menținerea nivelului investițiilor cu valoare adăugată europeană în statele membre și regiuni în scopul de a stimula crearea locurilor de muncă și a îmbunătăți condițiile socioeconomice, în special în cazurile în care investițiile au scăzut semnificativ din cauza crizei economice și financiare;

Miercuri, 28 octombrie 2015

2. consideră că atingerea obiectivelor și țelurilor de politică urmărite de fondurile ESI nu ar trebui împiedicate de mecanismele de guvernare economică, recunoscând, în același timp, că acestea au o contribuție relevantă la un mediu macroeconomic stabil și la o politică de coeziune eficientă, eficace și orientată spre rezultate;
3. consideră că articolul 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune trebuie folosit numai în ultimă instanță pentru a contribui la o implementare eficientă a fondurilor ESI;
4. subliniază caracterul multianual și pe termen lung al programelor și al obiectivelor fondurilor ESI, spre deosebire de ciclul anual al semestrului european; în acest context, subliniază necesitatea de a asigura claritatea mecanismelor de punere în aplicare a acestuia din urmă și solicită o coordonare strânsă între aceste două procese, precum și între organismele responsabile cu punerea sa în aplicare;
5. subliniază că este necesar ca Comisia să prezinte o carte albă care să ia în considerare efectele investițiilor publice pe termen lung și să stabilească o tipologie a investițiilor de calitate, astfel încât să poată fi identificate în mod clar investițiile care produc cele mai bune efecte pe termen lung;
6. reamintește faptul că politica de coeziune a jucat un rol vital și a demonstrat o capacitate importantă de reacție la constrângerile macroeconomice și fiscale în contextul crizei actuale, prin reprogramarea a mai mult de 11 % din bugetul disponibil între 2007 și 2012 pentru a răspunde celor mai urgente nevoi și a consolida anumite intervenții; subliniază, în acest sens, faptul că, în mai multe state membre, politica de coeziune a reprezentat peste 80 % din investițiile publice în perioada 2007-2013;
7. solicită Comisiei să furnizeze mai multe date analitice cu privire la impactul și importanța mecanismelor macroeconomice asupra dezvoltării regionale, asupra eficacității politicii de coeziune și asupra interacțiunii între cadrul guvernării economice europene și politica de coeziune, precum și informații specifice privind modul în care politica de coeziune contribuie la recomandările specifice relevante adresate fiecărei țări și la recomandările Consiliului;
8. invită statele membre să utilizeze în mod optim flexibilitatea disponibilă în cadrul normelor prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere;

Reprogramarea în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune

Considerații generale

9. reamintește faptul că deciziile privind reprogramarea sau suspendarea în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune trebuie să fie folosite numai în situații excepționale, trebuie să fie bine evaluate și justificate și puse în aplicare în mod precaut pentru a asigura transparența și a permite verificarea și revizuirea; subliniază, în plus, că astfel de decizii nu ar trebui să sporească dificultățile cu care se confruntă statele membre și regiunile din cauza mediului socioeconomic sau a situațiilor lor geografice și caracteristicilor lor specifice în sensul articolelor 174 și 349 din TFUE;
10. consideră că acordurile și programele de parteneriat adoptate în actuala perioadă de programare au ținut seama de recomandările specifice relevante adresate fiecărei țări și de recomandările relevante ale Consiliului, asigurând o bază bună pentru evitarea reprogramărilor pe termen mediu, dacă situația economică nu se înrăutățește în mod substanțial;
11. subliniază faptul că reprogramările ar fi contraproductive și ar trebui evitate pentru a nu perturba gestionarea fondurilor sau a submina stabilitatea și predictibilitatea strategiei multianuale de investiții și pentru a preveni impactul negativ, inclusiv asupra absorbției fondurilor ESI;
12. salută abordarea precaută a Comisiei în privința reprogramărilor și intenția sa de a menține numărul acestora la un nivel minim necesar; solicită o abordare de tip „alertă timpurie” în vederea informării statelor membre în cauză cu privire la lansarea procedurii de reprogramare prevăzute la articolul 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune și subliniază că orice cerere de reprogramare ar trebui să fie precedată de o consultare a comitetului de monitorizare;

Miercuri, 28 octombrie 2015

13. solicită Comisiei să realizeze, în strânsă colaborare cu statul membru vizat, o analiză cuprinzătoare a tuturor opțiunilor disponibile, altele decât aplicarea articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune, pentru a soluționa chestiuni care ar putea declanșa o cerere de reprogramare;

14. deplânge orice creștere disproporționată a sarcinii administrative și a costurilor aferente pentru toate nivelurile vizate ale administrației, având în vedere termenele scurte și complexitatea procedurii de reprogramare în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune; avertizează cu privire la suprapunerea procedurilor de reprogramare în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune cu ciclurile corespunzătoare semestrului european; invită Comisia să analizeze posibilitatea de a revizui aplicarea termenelor, conform evaluării prevăzute la articolul 23 alineatul (16) din Regulamentul privind dispozițiile comune;

Principiile orizontale în temeiul Regulamentului privind dispozițiile comune

15. își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că Orientările nu fac trimitere în mod explicit la principiile generale și orizontale prevăzute la articolele 4-8 din Regulamentul privind dispozițiile comune și reamintește că interpretarea articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune trebuie să țină seama de aceste principii și să le respecte, în special principiile parteneriatului și guvernancei pe mai multe niveluri, precum și regulamentul și cadrulul strategic comun în ansamblu; invită Comisia, în acest context, să clarifice felul în care se va ține seama în mod specific de aceste principii în aplicarea dispozițiilor articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune;

Dimensiunea sub-națională a articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune

16. subliniază faptul că, creșterea datoriei publice provine în principal din politicile urmărite de către guvernele statelor membre și este profund îngrijorat de faptul că autoritățile subnaționale și beneficiarii și solicitanților de fonduri ESI ar putea fi sancționați din cauza incapacității de a aborda în mod corespunzător chestiunile macroeconomice la nivel național;

17. reamintește faptul că normele privind concentrarea tematică prevăzute de politica de coeziune pentru perioada 2014-2020 permit un anumit grad de flexibilitate în ceea ce privește abordarea necesităților regiunilor și statelor membre și ia act de faptul că aplicarea articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune poate limita această flexibilitate; reamintește nevoia de a ține seama de provocările teritoriale esențiale, precum și de principiul subsidiarității prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul privind dispozițiile comune;

18. solicită Comisiei să evalueze, în strânsă cooperare cu statele membre și partenerii astfel cum prevede articolul 5 din Regulamentul privind dispozițiile comune, impactul și eficiența din punctul de vedere al costurilor, la nivel local și regional, al măsurilor adoptate în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune;

19. subliniază necesitatea ca autoritățile locale și regionale să fie implicate activ în orice exercițiu de reprogramare și consideră că, având în vedere că fondurile ESI sunt corelate cu buna guvernare economică, semestrul european ar trebui să dobândească o dimensiune teritorială și prin implicarea acestor autorități;

20. solicită Comisiei să interpreteze articolul 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune în conformitate cu principiul proporționalității, ținând cont de situația acelor state membre și regiuni care se confruntă cu dificultăți socio-economice și în care fondurile ESI reprezintă o parte importantă a investițiilor, fapt care este și mai evident în contextul crizei; subliniază că statele membre și regiunile, în special cele mai puțin dezvoltate, nu ar trebui să mai fie afectate și mai mult;

Coordonare instituțională, transparență și responsabilitate

21. reamintește faptul că o bună coordonare instituțională este esențială pentru a asigura complementaritățile și sinergiile corecte în materie de politică, precum și o interpretare adecvată și stabilă a cadrului bunei guvernance economice și a interacțiunii sale cu politica de coeziune;

22. solicită un flux de informații adecvat între Comisie, Consiliu și Parlament și organizarea unei dezbateri publice la nivelul politic adecvat pentru a asigura o înțelegere comună în ceea ce privește interpretarea condițiilor de aplicare a articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune; reamintește, în acest context, necesitatea de a avea o formațiune specializată a Consiliului dedicată politicii de coeziune, responsabilă de deciziile luate în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune;

Miercuri, 28 octombrie 2015

23. consideră că este esențială asigurarea transparenței și responsabilității, permițând Parlamentului să exercite controlul democratic asupra sistemului guvernării în contextul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune, care introduce limitări importante în abordarea ascendentă, o caracteristică importantă a politicii de coeziune;

Suspendarea plăților

24. reamintește că suspendarea plăților este o chestiune decisă de Consiliu pe baza unei propuneri pe care o poate adopta Comisia, dacă statul membru în cauză nu ia măsuri adecvate; subliniază importanța garanțiilor juridice stabilite prin articolul 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune pentru a asigura caracterul excepțional al mecanismului de suspendare;

25. subliniază caracterul sancționator al suspendărilor de plăți și solicită Comisiei să-și folosească puterea discreționară de a propune suspendarea plăților cu cea mai mare precauție și în conformitate cu articolul 23 alineatul (6) din Regulamentul privind dispozițiile comune, după examinarea corespunzătoare a tuturor informațiilor și elementelor relevante rezultate din dialogul structurat și a opiniilor exprimate în cadrul acestui dialog;

26. salută, în contextul criteriilor pentru stabilirea programelor care trebuie suspendate și a nivelului de suspendare în temeiul primei părți, abordarea precaută adoptată în Orientări, prin care se va ține cont de circumstanțele economice și sociale ale statelor membre, având în vedere factori de atenuare similari celor prevăzuți în suspendările în temeiul articolului 23 alineatul (9) din Regulamentul privind dispozițiile comune;

27. invită Comisia să elaboreze un calendar pentru ridicarea suspendării prevăzute de articolul 23 alineatul (8) din Regulamentul privind dispozițiile comune;

Rolul Parlamentului în cadrul prevăzut la articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune

28. regretă faptul că Orientările nu menționează rolul Parlamentului, în pofida faptului că Regulamentul privind dispozițiile comune a fost adoptat în cadrul procedurii legislative ordinare și în ciuda solicitărilor repetate ale Parlamentului de a consolida controlul și responsabilitatea democratică în contextul guvernării economice;

29. consideră că ar trebui oficializată implicarea Parlamentului, ca principal garant al aplicării corecte a articolului 23 alineatul (15) din Regulamentul privind dispozițiile comune, printr-o procedură clară, care să permită Parlamentului să fie consultat în toate etapele cu privire la adoptarea cererilor de reprogramare sau a propunerilor și deciziilor privind suspendarea angajamentelor sau a plăților;

30. subliniază necesitatea cooperării constante, clare și transparente la nivel interinstituțional și consideră că o astfel de procedură ar trebui să includă, cel puțin, următoarele etape:

- Comisia ar trebui să informeze imediat Parlamentul în legătură cu recomandările specifice fiecărei țări și recomandările Consiliului care sunt relevante în contextul fondurilor ESI, precum și programele de asistență financiară sau modificări corespunzătoare, care pot declanșa o cerere de reprogramare în temeiul articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune;
- Comisia ar trebui să informeze imediat Parlamentul cu privire la orice cerere de reprogramare în temeiul articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune sau orice propunere de decizie de suspendare a plăților în temeiul articolului 23 alineatul (6) din Regulamentul privind dispozițiile comune, permițând Parlamentului să-și expună poziția în timp util printr-o rezoluție înainte de a lua alte măsuri;
- Comisia ar trebui să țină seama de poziția exprimată de Parlament și de elementele rezultate din dialogul structurat și opiniile exprimate în cadrul acestui dialog în temeiul articolului 23 alineatul (15) din Regulamentul privind dispozițiile comune;
- Parlamentul ar trebui să invite Comisia să explice dacă au fost luate în considerare opiniile Parlamentului în cadrul procesului, precum și măsurile luate în urma dialogului structurat;
- Comitetul Regiunilor și Comitetul Economic și Social European ar trebui să fie informate și audiate în ceea ce privește reprogramarea cererilor;

Miercuri, 28 octombrie 2015

- Parlamentul, Consiliul și Comisia ar trebui să stabilească un dialog în contextul aplicării articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune, prin asigurarea unei coordonări interinstituționale și a unui flux adecvat de informații, permițând monitorizarea aplicării procedurilor adoptate în temeiul articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune;

31. invită Comisia să informeze cu privire la impactul și rezultatele obținute prin aplicarea articolului 23 din Regulamentul privind dispozițiile comune în contextul revizuirii aplicării sale în conformitate cu alineatul (17) de la respectivul articol, inclusiv prin detalii referitoare la măsura în care cererile de reprogramare s-au bazat pe punerea în aplicare a recomandărilor specifice relevante adresate fiecărei țări sau pe recomandările Consiliului sau au consolidat impactul asupra creșterii și competitivității al fondurilor ESI disponibile pentru statele membre în cadrul programelor de asistență financiară, precum și prin date privind sumele suspendate și programele în cauză;

o

o o

32. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului, Comisiei, statelor membre și regiunilor acestora.
