

Sreda, 28. oktober 2015

P8_TA(2015)0385

Evropski strukturni in investicijski skladi ter dobro gospodarsko upravljanje**Resolucija Evropskega parlamenta z dne 28. oktobra 2015 o evropskih strukturnih in investicijskih skladih ter dobrem gospodarskem upravljanju: smernice za izvajanje člena 23 uredbe o skupnih določbah (2015/2052(INI))**

(2017/C 355/06)

Evropski parlament,

- ob upoštevanju sporočila Komisije o smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem v skladu s členom 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 (COM(2014)0494) (v nadaljnjem besedilu: 'smernice'),
- ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ter zlasti členov 4, 162, od 174 do 178 in 349 Pogodbe,
- ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: uredba o skupnih določbah),
- ob upoštevanju izjave Komisije v zvezi s členom 23, vključene v Izjave v zvezi z Uredbo (EU) št. 1303/2013 ⁽²⁾,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 8. oktobra 2013 o vplivu proračunskih omejitev za lokalne in regionalne oblasti glede izdatkov strukturnih skladov EU v državah članicah ⁽³⁾,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 20. maja 2010 o prispevku kohezijske politike k doseganju lizbonskih ciljev in ciljev strategije EU 2020 ⁽⁴⁾,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 26. februarja 2014 o 7. in 8. poročilu Evropske Komisije o napredku kohezijske politike Evropske unije ter strateškem poročilu 2013 o izvajanju programov 2007–2013 ⁽⁵⁾,
- ob upoštevanju svoje resolucije z dne 22. oktobra 2014 o evropskem semestru za usklajevanje gospodarskih politik: izvajanje prednostnih nalog za leto 2014 ⁽⁶⁾,
- ob upoštevanju šestega poročila Komisije o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji z naslovom „Naložbe za delovna mesta in rast: Spodbujanje razvoja in dobrega upravljanja regij in mest v EU“ z dne 23. julija 2014,
- ob upoštevanju sporočila Komisije z naslovom „Kohezijska politika: Strateško poročilo 2013 o izvajanju programov v obdobju 2007–2013“ z dne 18. aprila 2013 (COM(2013)0210),
- ob upoštevanju mnenja Odbora regij z dne 12. februarja 2015 o smernicah o ukrepih za povezovanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem,

⁽¹⁾ UL L 347, 20.12.2013, str. 320.⁽²⁾ UL C 375, 20.12.2013, str. 2.⁽³⁾ Sprejeta besedila, P7_TA(2013)0401.⁽⁴⁾ UL C 161 E, 31.5.2011, str. 120.⁽⁵⁾ Sprejeta besedila, P7_TA(2014)0132.⁽⁶⁾ Sprejeta besedila, P8_TA(2014)0038.

Sreda, 28. oktober 2015

- ob upoštevanju študije Parlamenta iz januarja 2014 o evropskem gospodarskem upravljanju in kohezijski politiki (generalni direktorat za notranjo politiko, tematski sektor B: strukturna in kohezijska politika),
 - ob upoštevanju informativnega obvestila Parlamenta iz decembra 2014 z naslovom „*The European Structural and Investment Funds and sound economic governance: guidelines for the implementation of Article 23 of the Common Provisions Regulation*“ (Evropski strukturni in investicijski skladi ter dobro gospodarsko upravljanje: smernice za izvajanje člena 23 uredbe o skupnih določbah) (generalni direktorat za notranjo politiko, tematski sektor B: strukturna in kohezijska politika),
 - ob upoštevanju člena 52 Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za regionalni razvoj in mnenj Odbora za proračun in Odbora za zaposlovanje in socialne zadeve (A8-0268/2015),
- A. ker kohezijska politika temelji na Pogodbi in je izraz evropske solidarnosti, njen cilj pa je okrepiti ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo v Uniji, predvsem pa zmanjšati razlike med regijami ter spodbujati skladen in uravnotežen družbeno-gospodarski razvoj; ker je tudi naložbena politika, ki prispeva k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast;
- B. ker sedanji zakonodajni okvir za kohezijsko politiko, ki sicer vzpostavlja povezave s strategijo EU za pametno, trajnostno in vključujočo rast, evropskim semestrom in integriranimi smernicami Evrope 2020 ter z zadevnimi priporočili za posamezne države in priporočili Sveta, kljub temu pogojujejo zelo posebne naloge, cilji in horizontalna načela;
- C. ker je cilj sedanjega pravnega okvira evropskih strukturnih in investicijskih skladov okrepiti usklajevanje, dopolnjevanje in sinergije z drugimi politikami in instrumenti EU;
- D. ker obstajajo dokazi, da so dobro upravljanje in učinkovite javne institucije nujni za trajnostno in dolgoročno gospodarsko rast, ustvarjanje novih delovnih mest ter socialni in teritorialni razvoj, čeprav je dokazov o makroekonomskih dejavnikih, ki vplivajo na način delovanja kohezijske politike, manj;
- E. ker lahko ekonomska in finančna nepredvidljivost ter pravna negotovost povzročita upad javnih in zasebnih naložb, kar bi ogrozilo doseganje ciljev kohezijske politike;
- F. ker se smernice nanašajo na prvi del ukrepov za povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem v skladu s členom 23 uredbe o skupnih določbah; ker se to nanaša na reprogramiranje in začasno ustavitev plačil, ki niso obvezna, za razliko od drugega dela člena 23 uredbe o skupnih določbah, ki zahteva začasno ustavitev obveznosti ali plačil, kadar države članice ne sprejmejo popravilnih ukrepov v okviru postopka gospodarskega upravljanja;
- G. ker so države članice, kot kažejo rezultati Komisije, ki je ocenila napredek v izvajanju 279 priporočil za posamezne države, izdanih leta 2012 in 2013, do sedaj dosegle nizko stopnjo izvajanja zadevnih priporočil, in sicer popolno upoštevanje ali velik napredek pri 28 priporočilih za posamezne države (10 %), delni napredek pri 136 priporočilih (48,7 %) ter omejeni napredek ali nobenega napredka pri 115 priporočilih (41,2 %);

Povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem

1. poudarja pomen instrumentov in sredstev kohezijske politike za ohranjanje stopnje naložb z evropsko dodano vrednostjo v državah članicah in regijah, namenjenih pospešenemu ustvarjanju novih delovnih mest in izboljšanju socialno-ekonomskih razmer, zlasti tam, kjer so naložbe zaradi gospodarske in finančne krize močno upadle;

Sreda, 28. oktober 2015

2. meni, da mehanizmi gospodarskega upravljanja ne smejo ovirati uresničevanja ciljev politike evropskih strukturnih in investicijskih skladov, čeprav je treba upoštevati njihov prispevek k ustvarjanju stabilnega makroekonomskega okolja in uspešne, učinkovite in v rezultate usmerjene kohezijske politike;
3. meni, da je treba člen 23 uredbe o skupnih določbah uporabiti zgolj kot skrajni ukrep za učinkovitejše izvajanje evropskih strukturnih in investicijskih skladov,
4. poudarja večletni in dolgoročni značaj programov in ciljev v okviru evropskih strukturnih in investicijskih skladov v nasprotju z letnim ciklom evropskega semestra; v zvezi s tem poudarja, da je treba zagotoviti jasne mehanizme za izvajanje evropskega semestra, in poziva k tesnemu sodelovanju med obema postopkoma ter organi, pristojnimi za njuno izvajanje;
5. poudarja, da mora Komisija pripraviti belo knjigo, v kateri bo upoštevala dolgoročne učinke javnih naložb in vzpostavila tipologijo kakovostnih naložb, s katero bo mogoče jasno prepoznati naložbe, ki imajo dolgoročno najboljše učinke;
6. opozarja, da je imela kohezijska politika ključno vlogo in se je izkazala za zelo odzivno na makroekonomske in javnofinančne omejitve v okviru sedanje krize z reprogramiranjem več kot 11 % razpoložljivih proračunskih sredstev v obdobju od 2007 do 2012, da je podprla najbolj pereče potrebe in okrepila določene ukrepe; v zvezi s tem poudarja, da je v več državah članicah kohezijska politika predstavljala več kot 80 % javnih naložb v obdobju 2007–2013;
7. poziva Komisijo, naj zagotovi dodatne analitične podatke o učinku in pomembnosti makroekonomskih mehanizmov na regionalni razvoj, učinkovitosti kohezijske politike ter o medsebojnem učinkovanju med evropskim okvirom gospodarskega upravljanja in kohezijsko politiko, pa tudi natančne informacije o tem, kako kohezijska politika prispeva k zadevnim priporočilom za posamezne države in priporočilom Sveta;
8. poziva države članice, naj čim bolj izkoristijo obstoječo prožnost v okviru pravil pakta za stabilnost in rast;

Reprogramiranje na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah

Splošni premisleki

9. opozarja, da morajo biti vse odločitve v zvezi z reprogramiranjem ali začasno ustavitvijo plačil na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah sprejete izjemoma, dobro premišljene in podrobno utemeljene ter se morajo izvesti previdno, pri tem pa je treba navesti programe ali prednostne naloge, na katere se nanašajo, da se zagotovi preglednost ter omogočita preverjanje in pregled; poleg tega poudarja, da te odločitve ne smejo poslabšati težav, ki jih imajo regije ali države članice zaradi socialno-ekonomskega okolja, geografske lokacije ali posebnosti v smislu členov 174 in 349 PDEU;
10. meni, da sporazumi o partnerstvu in programi, sprejeti v tekočem programskem obdobju, upoštevajo zadevna priporočila za posamezne države in zadevna priporočila Sveta in zagotavljajo dobro podlago za izogibanje srednjeročnemu reprogramiranju, razen če bi se gospodarske razmere občutno poslabšale;
11. poudarja, da bi bilo pogosto reprogramiranje kontraproduktivno in da se mu je treba čim bolj izogniti, da ne bi motili upravljanja skladov ali spodkopavali stabilnosti in predvidljivosti večletne naložbene strategije ter da bi preprečili negativne učinke, tudi na črpanje sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov;
12. pozdravlja previden pristop Komisije v zvezi z reprogramiranjem in njen namen, da ga ohrani na strogem minimumu; poziva k uvedbi pristopa zgodnjega opozarjanja, s katerim bi posamezne države članice opozorili na sprožitev postopka reprogramiranja na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah, in poudarja, da bi se bilo treba pred vsako zahtevo za reprogramiranje posvetovati z odborom za spremljanje;

Sreda, 28. oktober 2015

13. poziva Komisijo, naj v tesnem sodelovanju s posameznimi državami članicami izvede celovito analizo vseh razpoložljivih možnosti razen uporabe člena 23 uredbe o skupnih določbah za obravnavo vprašanj, ki so lahko povod za zahtevo za reprogramiranje;

14. obžaluje vsako nesorazmerno povečanje upravnega bremena in stroške takega povečanja za vse upravne ravni, saj so roki kratki, postopek reprogramiranja na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah pa zapleten; svari pred vsakršnim prekrivanjem postopkov reprogramiranja na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah z naknadnimi cikli evropskega semestra; poziva Komisijo naj pretehta možnost, da se v okviru pregleda iz člena 23(16) uredbe o skupnih določbah na novo določi uporaba rokov;

Horizontalna načela na podlagi uredbe o skupnih določbah

15. izraža zaskrbljenost, ker v smernicah niso izrecno navedena splošna in horizontalna načela iz členov 4 do 8 uredbe o skupnih določbah, ter opozarja, da mora razlaga člena 23 te uredbe upoštevati ta načela in biti skladna z njimi, zlasti z načeli partnerstva in upravljanja na več ravneh, ter z uredbo in skupnim strateškim okvirom kot celoto; v zvezi s tem poziva Komisijo, naj pojasni, kako bodo načela izrecno upoštevana pri uporabi določb člena 23 uredbe o skupnih določbah;

Podnacionalna razsežnost člena 23 uredbe o skupnih določbah

16. poudarja, da je večji javni dolg predvsem posledica vladnih politik v državah članicah, in je resno zaskrbljen, da bodo zaradi nezmožnosti ustreznega obravnavanja makroekonomskih vprašanj na nacionalni ravni oškodovani podnacionalni organi ali upravičenci do sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov in prosilci zanje;

17. opozarja, da pravila o tematski osredotočenosti iz kohezijske politike za obdobje 2014–2020 omogočajo nekaj prožnosti pri obravnavi potreb držav članic in regij, ter ugotavlja, da bi lahko uporaba člena 23 uredbe o skupnih določbah to prožnost omejila; opozarja, da je treba upoštevati ključne teritorialne izzive in načelo subsidiarnosti, kot določa člen 4(3) uredbe o skupnih določbah;

18. poziva Komisijo, naj v tesnem sodelovanju z državami članicami in partnerji iz člena 5 uredbe o skupnih določbah oceni učinek in stroškovno učinkovitost vseh ukrepov, sprejetih na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah, na regionalni in lokalni ravni;

19. poudarja, da je treba lokalne in regionalne organe aktivno vključiti v kakršno koli reprogramiranje, in meni, da je treba z njihovo vključitvijo evropskemu semestru dati ozemeljsko razsežnost zaradi povezave med evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter dobrim gospodarskim upravljanjem;

20. poziva Komisijo, naj člen 23 uredbe o skupnih določbah tolmači v skladu z načelom sorazmernosti, tako da ustrezno upošteva položaj tistih držav članic in regij, ki se soočajo s socialno-ekonomskimi težavami in v katerih evropski strukturni in investicijski skladi predstavljajo velik delež naložb, kar je še toliko pomembnejše zaradi krize; poudarja, da držav članic in regij, zlasti tistih, ki zaostajajo, ne bi smeli dodatno prizadeti;

Institucionalno usklajevanje, preglednost in odgovornost

21. opozarja, da je močno institucionalno usklajevanje nujno, da se zagotovijo pravo dopolnjevanje in sinergije med politikami ter ustrezno in ustaljeno tolmačenje okvira dobrega gospodarskega upravljanja in njegovo medsebojno učinkovanje s kohezijsko politiko;

22. poziva k ustreznemu pretoku informacij med Komisijo, Svetom in Parlamentom ter k razpravi na ustrezni politični ravni, da bi zagotovili enotno razumevanje glede razlage pogojev uporabe člena 23 uredbe o skupnih določbah; v zvezi s tem opozarja, da bi za sprejemanje sklepov iz člena 23 uredbe o skupnih določbah potrebovali posebno sestavo Sveta za kohezijsko politiko;

Sreda, 28. oktober 2015

23. meni, da je treba nujno zagotoviti preglednost in odgovornost, tako da se Parlamentu dodeli demokratični nadzor nad sistemom upravljanja v smislu člena 23 uredbe o skupnih določbah, ki uvaja pomembne omejitve v pristopu od spodaj navzgor, ki je pomemben del kohezijske politike;

Začasna ustavitev plačil

24. opozarja, da je začasna ustavitev plačil zadeva, o kateri odloča Svet na podlagi predloga, ki ga Komisija lahko sprejme v primeru, kadar država članica ne ukrepa učinkovito; poudarja, da člen 23 uredbe o skupnih določbah določa pomembno pravno varstvo, ki zagotavlja, da se mehanizem začasne ustavitve lahko uporablja le izjemoma;

25. poudarja kaznovalni značaj vseh začasnih ustavitvev plačil in poziva Komisijo, naj na podlagi svoje diskrecijske pravice nadvse previdno in strogo v skladu s členom 23(6) uredbe o skupnih določbah predlaga začasno ustavitev plačil po ustreznem upoštevanju vseh pomembnih informacij in elementov, ki izhajajo iz strukturiranega dialoga, in mnenj, ki so bila podana v tem dialogu;

26. v zvezi z merili za določanje začasno ustavljenih programov in ravni začasne ustavitve v okviru prvega dela pozdravlja previdni pristop, sprejet s smernicami, po katerem se bodo upoštevale ekonomske in socialne razmere v državah članicah z upoštevanjem olajševalnih dejavnikov, podobnih tistim, ki so predvideni v okviru začasnih ustavitvev na podlagi člena 23(9) uredbe o skupnih določbah;

27. poziva Komisijo, naj določi roke, ko je treba odpraviti začasno ustavitev plačil iz člena 23(8) uredbe o skupnih določbah;

Vloga Parlamenta v okviru člena 23 uredbe o skupnih določbah

28. obžaluje, da smernice ne omenjajo vloge Parlamenta kljub dejstvu, da je bila uredba o skupnih določbah sprejeta z rednim zakonodajnim postopkom, in kljub stalnim pozivom Parlamenta, da je treba okrepiti demokratično odgovornost in nadzor v okviru gospodarskega upravljanja;

29. meni, da bi bilo treba sodelovanje Parlamenta kot glavnega demokratičnega poroka za pravilno izvrševanje člena 23 (15) uredbe o skupnih določbah formalizirati z jasnim postopkom, ki bi Parlamentu omogočal, da bi ga v vseh fazah obveščali o sprejetju zahtev za reprogramiranje ali katerih koli predlogov in sklepov o začasni ustavitvi obveznosti ali plačil;

30. poudarja potrebo po stalnem, jasnem in preglednem sodelovanju na medinstitucionalni ravni in meni, da bi moral takšen postopek vključevati najmanj naslednje korake:

- Komisija bi morala nemudoma obvestiti Parlament o priporočilih za posamezne države in priporočilih Sveta, ki so pomembna z vidika evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter programov finančne pomoči ali njihovih sprememb ter ki so lahko povod za zahtevo za reprogramiranje, podano v skladu s členom 23(1) uredbe o skupnih določbah;
- Komisija bi morala nemudoma obvestiti Parlament o vseh zahtevah za reprogramiranje na podlagi člena 23(1) uredbe o skupnih določbah ali predlogu za sklep o začasni ustavitvi plačil na podlagi člena 23(6) uredbe o skupnih določbah, kar bi Parlamentu omogočilo, da bi z resolucijo podal svoje stališče pred sprejetjem nadaljnjih ukrepov;
- Komisija bi morala upoštevati stališče, ki ga poda Parlament, in vse elemente, ki izhajajo iz strukturiranega dialoga iz člena 23(15) uredbe o skupnih določbah, in mnenja, ki so bila podana v tem dialogu;
- Komisija bi morala na poziv Parlamenta pojasniti, ali so se v postopku upoštevala mnenja Parlamenta, in tudi vse druge nadaljnje ukrepe, ki izhajajo iz strukturiranega dialoga;
- Odbor regij in Evropski ekonomsko-socialni odbor bi bilo treba obvestiti o vseh zahtevah za reprogramiranje ter pridobiti njuno mnenje;

Sreda, 28. oktober 2015

— Parlament, Svet in Komisija bi morali vzpostaviti dialog z vidika uporabe člena 23 uredbe o skupnih določbah, tako da bi zagotovili medinstitucionalno usklajevanje in ustrezen pretok informacij, ki bi omogočala spremljanje uporabe katerega koli postopka na podlagi člena 23 uredbe o skupnih določbah;

31. poziva Komisijo, naj v okviru pregleda uporabe člena 23 uredbe o skupnih določbah v skladu z odstavkom 17 omenjenega člena poroča o učinku in rezultatih, doseženih z uporabo člena 23 uredbe o skupnih določbah, in podrobno poroča tudi o tem, v kolikšnem obsegu je vsaka zahteva za reprogramiranje temeljila na izvajanju zadevnih priporočil za posamezne države ali priporočil Sveta ali povečala rast in učinek konkurenčnosti razpoložljivih evropskih strukturnih in investicijskih skladov za države članice, vključene v programe finančne pomoči, ter zagotovi podatke o vseh začasno ustavljenih zneskih in zadevnih programih;

o

o o

32. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu, Komisiji ter državam članicam in njihovim regijam.
