

Onsdagen den 28 oktober 2015

P8_TA(2015)0385

De europeiska struktur- och investeringsfonderna och god ekonomisk styrning

Europaparlamentets resolution av den 28 oktober 2015 om de europeiska struktur- och investeringsfonderna och sund ekonomisk styrning: riktlinjer för genomförandet av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser (2015/2052(INI))

(2017/C 355/06)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens meddelande *Riktlinjer för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning i enlighet med artikel 23 i förordning (EU) nr 1303/2013 (COM(2014)0494)* (nedan kallat *riktlinjerna*),
- med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artiklarna 4, 162, 174–178 och 349,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 ⁽¹⁾ (nedan kallad *förordningen om gemensamma bestämmelser*),
- med beaktande av kommissionens uttalande angående artikel 23, som ingår i uttalandena om Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 ⁽²⁾,
- med beaktande av sin resolution av den 8 oktober 2013 om effekterna på EU:s strukturfondsutgifter i medlemsstaterna av budgetbegränsningskraven inom de regionala och lokala myndigheterna ⁽³⁾,
- med beaktande av sin resolution av den 20 maj 2010 om sammanhållningspolitikens bidrag till att uppnå Lissabon- och Europa 2020-målen ⁽⁴⁾,
- med beaktande av sin resolution av den 26 februari 2014 om kommissionens sjunde och åttonde framstegsrapporter om EU:s sammanhållningspolitik och strategirapporten 2013 om genomförandet av programmen 2007–2013 ⁽⁵⁾,
- med beaktande av sin resolution av den 22 oktober 2014 om den europeiska planeringsterminen för samordningen av den ekonomiska politiken: genomförande av prioriteringarna för 2014 ⁽⁶⁾,
- med beaktande av kommissionens sjätte rapport om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning av den 23 juli 2014 *Investera i sysselsättning och tillväxt – att främja utveckling och god samhällsstyrning i EU:s regioner och städer*,
- med beaktande av kommissionens rapport av den 18 april 2013 om sammanhållningspolitiken *Strategirapport 2013 om genomförandet av programmen 2007–2013* (COM(2013)0210),
- med beaktande av Regionkommitténs yttrande av den 12 februari 2015 om riktlinjer för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning,

⁽¹⁾ EUT L 347, 20.12.2013, s. 320.

⁽²⁾ EUT C 375, 20.12.2013, s. 2.

⁽³⁾ Antagna texter, P7_TA(2013)0401.

⁽⁴⁾ EUT C 161 E, 31.5.2011, s. 120.

⁽⁵⁾ Antagna texter, P7_TA(2014)0132.

⁽⁶⁾ Antagna texter, P8_TA(2014)0038.

Onsdagen den 28 oktober 2015

- med beaktande av parlamentets studie från januari 2014 *Den europeiska ekonomiska styrningen och sammanhållningspolitiken* (generaldirektoratet för EU-intern politik, utredningsavdelning B: Struktur- och sammanhållningspolitik),
- med beaktande av parlamentets briefing från december 2014 *De europeiska struktur- och investeringsfonderna och sund ekonomisk styrning: riktlinjer för genomförandet av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser* (generaldirektoratet för EU-intern politik, utredningsavdelning B: Struktur- och sammanhållningspolitik),
- med beaktande av artikel 52 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för regional utveckling och yttrandena från budgetutskottet och utskottet för sysselsättning och sociala frågor (A8-0268/2015), och av följande skäl:
 - A. Sammanhållningspolitiken är en politik som bygger på EUF-fördraget och ett uttryck för europeisk solidaritet, som syftar till att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i EU, och i synnerhet till att minska skillnaderna mellan regionerna och främja en välbalanserad och harmonisk socioekonomisk utveckling. Den är även en investeringspolitik som bidrar till uppnåendet av Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla.
 - B. Sammanhållningspolitikens nuvarande rättsliga ram har kopplingar till EU:s strategi för smart och hållbar tillväxt för alla, den europeiska planeringsterminen och de integrerade riktlinjerna för Europa 2020 samt till relevanta landsspecifika rekommendationer och rådsrekommendationer, men är trots detta begränsad till väldigt specifika uppdrag, mål och övergripande principer.
 - C. Den nuvarande rättsliga ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna syftar till att stärka samordningen, komplementariteten och synergierna med andra europeiska politikområden och instrument.
 - D. Det finns bevis för att god samhällsstyrning och effektiva offentliga institutioner är grundförutsättningar för hållbar och långsiktig ekonomisk tillväxt, jobbskapande och social och territoriell utveckling, men uppgifterna är mer knapphändiga när det gäller vilka makroekonomiska faktorer som påverkar hur sammanhållningspolitiken verkar.
 - E. Ekonomisk och finansiell oförutsägbarhet och rättsosäkerhet kan leda till lägre offentliga och privata investeringar och hota uppnåendet av målen för sammanhållningspolitiken.
 - F. Riktlinjerna rör den första delen av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning i enlighet med artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser. Detta gäller omfördelning eller innehållande av utbetalningar som inte är obligatoriska, till skillnad från den andra delen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser, som föreskriver att åtaganden eller utbetalningar ska hållas inne om en medlemsstat misslyckas med att vidta effektiva åtgärder i samband med den ekonomiska styrningsprocessen.
 - G. Medlemsstaterna uppvisar dåliga resultat när det gäller genomförandet av de landsspecifika rekommendationerna, vilket bekräftas av kommissionens bedömning av framstegen i genomförandet av de 279 landsspecifika rekommendationer som utfärdades under 2012 och 2013. Enligt denna bedömning hade 28 landsspecifika rekommendationer genomförts fullt ut eller uppvisat betydande framsteg (10 %), 136 rekommendationer (48,7 %) hade uppvisat vissa framsteg, medan 115 rekommendationer (41,2 %) hade uppvisat begränsade framsteg eller inga framsteg alls.

Sammanlänkningen av effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning

1. Europaparlamentet betonar att sammanhållningspolitiska instrument och resurser är viktiga för att behålla investeringar med ett europeiskt mervärde i medlemsstaterna och regionerna för att främja jobbskapandet och förbättra de socioekonomiska villkoren, särskilt där investeringarna har sjunkit betydligt till följd av den ekonomiska och finansiella krisen.

Onsdagen den 28 oktober 2015

2. Europaparlamentet anser att uppnåendet av målen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna inte bör hindras av ekonomiska styrmekanismer, men att man bör erkänna deras bidrag till en stabil makroekonomisk miljö och en effektiv, ändamålsenlig och resultatriktad sammanhållningspolitik.
3. Europaparlamentet anser att artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser endast ska användas som en sista utväg för att bidra till ett effektivare genomförande av de europeiska struktur- och investeringsfonderna.
4. Europaparlamentet understryker att de europeiska struktur- och investeringsfondernas program och mål är fleråriga och långfristiga till skillnad från den europeiska planeringsterminens årliga cykel. Parlamentet framhåller i detta sammanhang behovet av att säkerställa tydliga mekanismer för genomförandet av den europeiska planeringsterminen och efterlyser nära samarbete mellan dessa två processer och mellan de organ som är ansvariga för deras respektive genomförande.
5. Europaparlamentet betonar att kommissionen behöver lägga fram en vitbok som tar hänsyn till de långsiktiga effekterna av offentliga investeringar och införa en klassificering för högkvalitativa investeringar, så att de investeringar som ger bäst effekter på lång sikt tydligt identifieras.
6. Europaparlamentet påminner om att sammanhållningspolitiken har haft avgörande betydelse för och anpassats väl till makroekonomiska och finanspolitiska begränsningar i samband med den rådande krisen genom att mer än 11 % av den tillgängliga budgeten omfördelades mellan 2007 och 2012 för att ge stöd åt de mest trängande behoven och stärka särskilda insatser. Parlamentet framhåller i samband med detta att sammanhållningspolitiken i flera medlemsstater stod för mer än 80 % av de offentliga investeringarna under perioden 2007–2013.
7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att tillhandahålla ytterligare analytiska uppgifter om de makroekonomiska mekanismernas påverkan på och betydelse för den regionala utvecklingen och sammanhållningspolitikens effektivitet liksom för samspelet mellan den europeiska ramen för ekonomisk styrning och sammanhållningspolitiken, samt att tillhandahålla specifika uppgifter om sammanhållningspolitikens bidrag till de relevanta landsspecifika rekommendationerna och rådsrekommendationerna.
8. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att på bästa sätt utnyttja flexibiliteten inom stabilitets- och tillväxtpaktens bestämmelser.

Omfördelning enligt artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser

Allmänna överväganden

9. Europaparlamentet påminner om att varje beslut som avser omfördelning eller innehållande av utbetalningar i enlighet med artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser får ske endast i undantagsfall och måste vara proportionellt, grundligt motiverat och genomföras försiktigt, med de berörda programmen eller prioriteringarna angivna, i syfte att säkerställa öppenhet och möjliggöra kontroll och översyn. Parlamentet understryker vidare att dessa beslut inte bör förvärra den situation som regioner och medlemsstater befinner sig i till följd av den socioekonomiska miljön eller deras geografiska läge och särdrag i den mening som avses i artiklarna 174 och 349 i EUF-fördraget.
10. Europaparlamentet anser att de partnerskapsavtal och program som antagits under den nuvarande programperioden har tagit hänsyn till de relevanta landsspecifika rekommendationerna och rådsrekommendationerna, vilket innebär att omfördelning kan undvikas på medellång sikt såvida inte de ekonomiska förhållandena försämrats betydligt.
11. Europaparlamentet anser att återkommande omfördelningar skulle vara kontraproduktiva och bör undvikas för att inte störa förvaltningen av medel eller urholka den fleråriga investeringsstrategins stabilitet och förutsägbarhet och för att undvika negativ inverkan på bland annat förmågan att utnyttja de europeiska struktur- och investeringsfonderna.
12. Europaparlamentet välkomnar kommissionens försiktiga hållning i fråga om omfördelningar och dess avsikt att begränsa dem till ett absolut minimum. Parlamentet efterlyser ett system för tidig varning för att informera de berörda medlemsstaterna om inledandet av omfördelningsförfarandet enligt artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser och framhåller att alla begäranden om omfördelning bör föregås av samråd med övervakningskommittén.

Onsdagen den 28 oktober 2015

13. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i nära samarbete med den berörda medlemsstaten genomföra en heltäckande analys av möjliga alternativ till tillämpningen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser för att komma till rätta med sådana problem som kan ge upphov till en begäran om omfördelning.

14. Europaparlamentet beklagar varje oproportionell ökning av den administrativa bördan och de påföljande kostnaderna på alla berörda förvaltningsnivåer, med tanke på de snäva tidsfristerna och omfördelningsförfarandets (enligt artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser) komplexa struktur. Parlamentet varnar för överlappning av omfördelningsförfaranden enligt artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser med efterföljande europeiska planeringsterminer. Parlamentet uppmanar kommissionen att överväga möjligheten att på nytt utvärdera tillämpningen av tidsfristerna i samband med den översyn som avses i artikel 23.16 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

Horisontella principer i förordningen om gemensamma bestämmelser

15. Europaparlamentet är bekymrat över att riktlinjerna inte uttryckligen hänvisar till de övergripande och horisontella principerna i artiklarna 4 och 8 i förordningen om gemensamma bestämmelser och påminner om att tolkningen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser måste beakta och följa dessa principer, särskilt principerna om partnerskap och flernivåstyrelse, samt förordningen och den gemensamma strategiska ramen i deras helhet. Parlamentet uppmanar i detta hänseende kommissionen att förklara på vilket sätt dessa principer kommer att ges särskild hänsyn vid tillämpningen av bestämmelserna i artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

Artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser – den regionala och lokala dimensionen

16. Europaparlamentet betonar att den ökade offentliga skulden främst beror på den politik som medlemsstaternas regeringar har fört, och befarar att oförmågan att verkligen ta itu med makroekonomiska frågor på nationell nivå kan drabba regionala och lokala myndigheter och dem som erhåller och ansöker om medel från de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

17. Europaparlamentet påminner om att bestämmelserna om tematisk koncentration i sammanhållningspolitiken 2014–2020 ger utrymme för viss flexibilitet när det gäller hanteringen av medlemsstaternas och regionernas behov och noterar att tillämpningen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser skulle kunna begränsa denna flexibilitet. Parlamentet påminner om behovet av att beakta de viktigaste territoriella utmaningarna och subsidiaritetsprincipen i enlighet med artikel 4.3 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

18. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i nära samarbete med medlemsstaterna och partner i enlighet med vad som anges i artikel 5 i förordningen om gemensamma bestämmelser utvärdera påverkan och kostnadseffektiviteten på regional och lokal nivå av de åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 23 i förordningen.

19. Europaparlamentet framhåller att de lokala och regionala myndigheterna måste vara aktivt delaktiga vid omfördelningar och anser att den europeiska planeringsterminen bör ges en territoriell dimension genom att också involvera dessa myndigheter, eftersom de europeiska struktur- och investeringsfonderna är kopplade till sund ekonomisk styrning.

20. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att tolka artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser sker i enlighet med proportionalitetsprincipen, genom att man tar hänsyn till situationen i de medlemsstater och regioner som har socioekonomiska svårigheter och där de europeiska struktur- och investeringsfonderna står för en stor andel av investeringarna, vilket är ännu tydligare i kristider. Parlamentet betonar att medlemsstaterna och regionerna, särskilt de som släpar efter, inte bör drabbas ytterligare.

Institutionell samordning, öppenhet och ansvarsskyldighet

21. Europaparlamentet påminner om att stark institutionell samordning är av yttersta vikt för säkerställandet av rätt sorts politisk komplementaritet och politiska synergier, liksom en korrekt och fast tolkning av ramen för sund ekonomisk styrning och dess koppling till sammanhållningspolitiken.

22. Europaparlamentet efterlyser ett tillfredsställande informationsflöde mellan kommissionen, rådet och parlamentet samt en offentlig debatt på lämplig politisk nivå för att säkerställa samförstånd i fråga om tolkningen av villkoren för tillämpningen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser. Parlamentet påminner i detta sammanhang om behovet av en särskild rådskonstellation för sammanhållningspolitiken, som ansvarar för beslut antagna med stöd av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

Onsdagen den 28 oktober 2015

23. Europaparlamentet anser att det är absolut nödvändigt att säkerställa öppenhet och ansvarsskyldighet genom att ge parlamentet demokratisk översyn över styrsystemet inom ramen för artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser, genom vilken man inför stora begränsningar vad gäller bottom-up-strategin, som är en viktig del av sammanhållningspolitiken.

Innehållande av utbetalningar

24. Europaparlamentet påminner om att det är rådet som beslutar om innehållandet av utbetalningar på grundval av ett förslag som kommissionen kan anta om medlemsstaten i fråga misslyckas med att vidta effektiva åtgärder. Parlamentet lyfter fram de viktiga rättsliga garantier som fastställs i artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser för att säkerställa att mekanismen för innehållande av utbetalningar endast används i undantagsfall.

25. Europaparlamentet betonar att innehållande av utbetalningar innebär en bestraffning och uppmanar kommissionen att använda sitt omdöme och föreslå innehållande av utbetalningar med yttersta försiktighet och i strikt överensstämmelse med artikel 23.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser, efter vederbörlig hänsyn till alla uppgifter som framkommer vid, och åsikter som uttrycks genom, den strukturerade dialogen.

26. Mot bakgrund av de kriterier som kan vara relevanta för fastställandet av vilka program som ska avbrytas eller på vilken nivå betalningar ska hållas inne enligt den första delen välkomnar Europaparlamentet den försiktiga hållning som föreskrivs i riktlinjerna och som innebär att man vid beaktandet av medlemsstaternas socioekonomiska förhållanden tar hänsyn till förmildrande omständigheter liknande dem som anges för innehållanden i enlighet med artikel 23.9 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

27. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att fastställa en tidsfrist för hävande av det innehållande som avses i artikel 23.8 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

Parlamentets roll inom ramen för artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser

28. Europaparlamentet beklagar att riktlinjerna helt saknar hänvisningar till parlamentets roll, trots att förordningen om gemensamma bestämmelser antagits i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och trots parlamentets upprepade krav på att stärka den demokratiska ansvarsskyldigheten och kontrollen inom ramen för ekonomisk styrning.

29. Europaparlamentet anser att parlamentet bör vara formellt delaktigt såsom den främsta demokratiska garanten för en korrekt tillämpning av artikel 23.15 i förordningen om gemensamma bestämmelser genom ett tydligt förfarande som innebär att parlamentet ska höras i alla skeden när det gäller antagandet av begäranden om omfördelning eller förslag och beslut om innehållande av åtaganden eller betalningar.

30. Europaparlamentet betonar att det behövs ett konstant, tydligt och öppet samarbete på interinstitutionell nivå och anser att ett sådant förfarande bör inbegripa åtminstone följande åtgärder:

- Kommissionen bör omedelbart upplysa parlamentet om de landsspecifika rekommendationer och rådsrekommendationer som har betydelse inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna samt om programmen för ekonomiskt stöd, eller ändringar av dessa, som kan leda till en begäran om omfördelning i enlighet med artikel 23.1 i förordningen om gemensamma bestämmelser.
- Kommissionen bör omedelbart upplysa parlamentet om varje begäran om omfördelning enligt artikel 23.1 i förordningen om gemensamma bestämmelser eller om förslag till beslut om innehållande av betalningar enligt artikel 23.6 i förordningen om gemensamma bestämmelser så att parlamentet har möjlighet att tillkännage sin ståndpunkt i form av en resolution innan vidare åtgärder vidtas.
- Kommissionen bör ta hänsyn till parlamentets ståndpunkt och till alla uppgifter som framkommer vid, och åsikter som uttrycks genom, den strukturerade dialogen, i artikel 23.15 i förordningen om gemensamma bestämmelser.
- Kommissionen bör bjudas in av parlamentet för att redogöra för om man har tagit hänsyn till parlamentets åsikter under processen och för annan uppföljning av den strukturerade dialogen.
- Regionkommittén och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén bör informeras och ges möjlighet att yttra sig om begäranden om omfördelning.

Onsdagen den 28 oktober 2015

- Parlamentet, rådet och kommissionen bör upprätta en dialog i samband med tillämpningen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser genom att säkerställa interinstitutionell samordning och ett adekvat informationsflöde som möjliggör kontroll över tillämpningen av förfarandena i artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser.

31. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att rapportera om följderna och resultatet av tillämpningen av artikel 23 i förordningen om gemensamma bestämmelser i samband med översynen av tillämpningen, i enlighet med punkt 17 i samma artikel, även genom att redogöra för i vilken utsträckning begäranden om omfördelning har lämnats in på grundval av genomförandet av de relevanta landsspecifika rekommendationerna eller rådsrekommendationerna, eller har ökat de europeiska struktur- och investeringsfondernas effekt på tillväxten och konkurrenskraften i medlemsstater som deltar i program för ekonomiskt stöd och genom att tillhandahålla uppgifter om de innehållna beloppen och vilka program som berörs.

o

o o

32. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen samt till medlemsstaterna och deras regioner.
