



2023/2121(INI)

10.11.2023

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie polityki spójności w latach 2014–2020 – realizacja i wyniki w państwach członkowskich
(2023/2121(INI))

Komisja Rozwoju Regionalnego

Sprawozdawca: Andrey Novakov

SPIS TREŚCI

	Strona
UZASADNIENIE – STRESZCZENIE FAKTÓW I USTALENIA	3
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	9

UZASADNIENIE – STRESZCZENIE FAKTÓW I USTALENIA

Ponieważ dziesięciolecie inwestycji w ramach polityki spójności dobiega końca, nadszedł czas, aby podsumować realizację polityki i jej osiągnięcia w minionym okresie programowania oraz przyczynić się do refleksji nad jej przyszłością.

Inwestycje w ramach polityki spójności w całej UE wywarły niezrównany pozytywny wpływ na regiony, miasta, obszary wiejskie, przygraniczne i oddalone. Bezpośrednio lub pośrednio każde państwo członkowskie UE doświadczyło pozytywnych skutków finansowania z budżetu UE. Inwestycje UE w infrastrukturę transportową, energię, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), umiejętności, innowacje, rolnictwo, reformy i inne dziedziny pozwalają budować UE w czasach pokoju i odbudowywać ją w czasach kryzysu. Podejście polityki spójności oparte na inwestycjach obejmujących wiele priorytetów w połączeniu z zarządzaniem dzielonym przyczyniło się do realizacji priorytetów UE: wsparcia MŚP, badań naukowych i innowacji, cyfryzacji, rolnictwa, infrastruktury miejskiej, turystyki, dużej infrastruktury transportowej, kultury i edukacji, opieki zdrowotnej, projektów transgranicznych, transformacji energetycznej, efektywności energetycznej, klimatu i środowiska. Wyniki tysięcy lokalnych projektów potwierdzają niezbędną rolę inwestycji regionalnych w ramach polityki spójności oraz zwiększają ich rolę i widoczność w wieloletnich ramach finansowych.

Wnioski i zalecenia sprawozdawcy opierają się na licznych dostępnych danych dotyczących wdrażania głównych funduszy polityki spójności w latach 2014–2020 – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Dane dotyczące instrumentów spójności przyjętych w odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz niedawny kryzys w Ukrainie i kryzys energetyczny – inicjatywy inwestycyjne w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+), REACT-EU (Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy), CARE (działania polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie), FAST-CARE (elastyczna pomoc dla terytoriów) i SAFE (wspieranie przystępnej cenowo energii) – są oczywiście ograniczone. Wynika to z faktu, że minęło zbyt mało czasu, aby umożliwić uzyskanie odpowiednich informacji. Sprawozdawca uważa jednak, że pomimo pewnych ograniczeń, ze wstępnej oceny inwestycji można wyciągnąć kilka wniosków.

Aby sporządzić niniejsze sprawozdanie, sprawozdawca zbadał nie tylko skuteczność wdrażania funduszy w latach 2014–2020, ale także rzeczywistą skuteczność polityki: ostatecznie zwiększony nacisk na wykonanie i wyniki był jedną z głównych cech tego okresu. Innymi słowy, poza realizacją finansową, sprawozdawca przeanalizował dostępne dane dotyczące rzeczywistych wyników inwestycji, aby spróbować określić, w jaki sposób dostępne instrumenty spójności przyczyniły się do osiągnięcia celu spójności zapisanego w Traktacie, a także priorytetów unijnej strategii na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Ocena ta oznaczała, że sprawozdawca zmierzył się z wyzwaniami stojącymi przed polityką spójności, z których niektóre były szeroko omawiane przez Komisję Rozwoju Regionalnego (REGI) podczas minionej kadencji parlamentarnej. Pomimo reformy, która miała miejsce przed obecnym okresem programowania, polityka spójności ponownie znajduje się w punkcie zwrotnym: musi konkurować z innymi instrumentami i modelami realizacji i oczekuje się, że

zapewni realizację rosnącej liczby długoterminowych priorytetów, a jednocześnie będzie coraz częściej wykorzystywana do reagowania na sytuacje kryzysowe. Przetrawanie polityki spójności będzie zależeć od pomyślnego zakończenia okresu 2014–2020 i skutecznego wdrożenia programów na lata 2021–2027, a także od jej zdolności do przekształcania się, dostosowania do zmieniającego się świata i sprostania pojawiającym się wyzwaniom. Intencją sprawozdawcy jest, aby wnioski i zalecenia zawarte w niniejszym sprawozdaniu posłużyły jako wkład w trwającą debatę międzyinstytucjonalną na temat tych kwestii, a tym samym pomogły w kształtowaniu przyszłych ram spójności.

Procedura i źródła

Sprawozdawca korzystał między innymi z następujących źródeł:

- dyskusji prowadzonych w Komisji REGI z Komisją i stałymi przedstawicielami państw członkowskich na temat wdrażania funduszy polityki spójności (trwające działanie, które rozpoczęło się w lipcu 2022 r.);
- publikacji Biura Analiz Parlamentu Europejskiego¹, w tym: badanie Parlamentu PolDep B dotyczące wskaźników absorpcji (wstępne wyniki);
- analizy dostępnych danych, w tym otwartych baz danych dotyczących polityki spójności zarządzanych przez Dyрекcję Generalną ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej Komisji Europejskiej (DG REGIO), platformy otwartych danych w obszarze spójności, tablicy danych na temat koronawirusa i bazy danych Kohesio;
- źródeł Komisji², w tym ósmego sprawozdania na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz rocznych sprawozdań z realizacji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (funduszy ESI)³;
- przeglądu dokonanego przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego dotyczącego badań przeprowadzonych przez inne instytucje Unii, w tym Europejski Trybunał Obrachunkowy⁴

¹ Zob. na przykład: „Financial Implementation of European Structural and Investment Funds” [Realizacja finansowa europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych], czerwiec 2018 r.; „Cohesion policy and climate change” [Polityka spójności a zmiana klimatu], kwiecień 2021 r.; „Cohesion policy in EU coal region” [Polityka spójności w regionach górniczych UE], styczeń 2023 r.

² Zob. również: „Key achievements of cohesion policy” [Najważniejsze osiągnięcia polityki spójności], Komisja Europejska; „Evaluation of e-Cohesion 2014-2020, Final Report” [Ocena e-spójności w latach 2014–2020, sprawozdanie końcowe], DG REGIO, Komisja Europejska, 2023; „Roczne sprawozdanie z działalności za rok 2021 – Polityka regionalna i miejska”, Komisja Europejska, kwiecień 2022 r.; „Roczne sprawozdanie z działalności za rok 2022 – Polityka regionalna i miejska”, Komisja Europejska, czerwiec 2023 r.; „Preliminary evaluation of the support provided by ESF and FEAD under the Coronavirus Response Investment Initiatives (CRII and CRII+)” [Wstępna ocena wsparcia udzielonego z EFS i FEAD w ramach inicjatyw inwestycyjnych w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+)], dokument roboczy służb Komisji (SWD(2023)0249).

³ „Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne – Sprawozdanie za 2022 r. podsumowujące roczne sprawozdania z wdrażania programów” (SWD(2023)0022), podsumowujące wszystkie oceny wdrażania przeprowadzone przez państwa członkowskie w latach 2014–2020.

⁴ Zob. na przykład następujące publikacje Europejskiego Trybunału Obrachunkowego: „Sprawozdanie roczne dotyczące wykonania budżetu UE za rok budżetowy 2022”; Sprawozdanie specjalne nr 24/2021 – „Finansowanie oparte na wynikach w obszarze polityki spójności – pomimo ambitnych zamierzeń w okresie 2014–2020 nadal występowały przeszkody”; Sprawozdanie specjalne nr 08/2022 – „Wsparcie z EFRR na rzecz konkurencyjności MŚP”; Sprawozdanie specjalne nr 23/2022 – „Synergie pomiędzy programem »Horyzont 2020« a europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi”; Sprawozdanie specjalne nr 27/2022 – „Wsparcie UE na rzecz współpracy transgranicznej z państwami sąsiadującymi”; Sprawozdanie specjalne nr 22/2022 – „Wsparcie UE na rzecz regionów górniczych”; Sprawozdanie specjalne nr 02/2022 – „Efektywność energetyczna w przedsiębiorstwach”; Sprawozdanie specjalne nr 09/2022 – „Wydatki na rzecz klimatu w budżecie UE na lata 2014–2020”.

- i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI)⁵, dokumentów programowych⁶ i ocen polityk wdrażanych przez poszczególne państwa członkowskie⁷;
- prac grupy wysokiego szczebla ds. przyszłości polityki spójności;
 - wysłuchania publicznego w sprawie uproszczenia polityki spójności, które odbyło się w Komisji REGI w dniach 23–24 października 2023 r.;
 - międzyparlamentarnego posiedzenia komisji w sprawie przyszłości polityki spójności zorganizowanego przez Komisję REGI w dniu 7 listopada 2023 r.;
 - kontaktów z Komisją, instytucjami zarządzającymi oraz organami regionalnymi i lokalnymi.

⁵ „The state of local infrastructure investment in Europe” [Stan inwestycji w infrastrukturę lokalną w Europie], Badanie EBI dotyczące gmin 2022–2023, lipiec 2023 r.

⁶ „Strengthening governance of EU funds under Cohesion Policy - administrative capacity building roadmaps” [Wzmocnienie zarządzania funduszami UE w ramach polityki spójności – plany działania dotyczące budowania zdolności administracyjnych], OECD, styczeń 2020 r.; „The delivery system of Cohesion Policy now and in the future” [System realizacji polityki spójności obecnie i w przyszłości], Spatial Foresight i ÖIR dla Komitetu Regionów, 2023.

⁷ Zob. na przykład: „Evaluation of the Territorial and settlement development OP 2014-2020 in Hungary” [Ocena Programu Operacyjnego Rozwoju Terytorialnego i Osadnictwa 2014–2020 na Węgrzech]; „[Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés - eredményeinek értékelése](#)”, Equinox Consulting, 2018; „[Assessment of labour market integration support schemes](#)” [Ocena systemów wsparcia integracji na rynku pracy], GKI Gazdaságkutató, styczeń 2021 r.; „Evaluation of the YEI” [Ocena Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych], Wolf-Watz, O. i Öhlin, J., 2018, grudzień 2018 r.; „[Übergreifende Programmevaluierung der Förderung durch den Europäischen Sozialfonds \(ESF\) im Freistaat Thüringen in der Förderperiode 2014 bis 2020 - Abschlussbericht](#)”, Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen, 2020.

Polityka spójności w latach 2014–2020

Nowe ramy

W latach 2014–2020 wprowadzono jednolity zbiór przepisów obejmujący pięć unijnych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu zapewnienia koordynacji i komplementarności, a także z myślą o ustanowieniu solidnego powiązania z unijną strategią na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu (strategia „Europa 2020”). EFRR, Fundusz Spójności i EFS stały się jednym z filarów inwestycyjnych strategii „Europa 2020”, jednocześnie przyczyniając się do realizacji celów spójności. W art. 9 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów przełożono priorytety strategii „Europa 2020” na 11 celów tematycznych, które musiały być wspierane w ramach każdego z funduszy ESI.

Ponadto EFRR, EFS i Fundusz Spójności miały szczególny cel polegający na wspieraniu inwestycji na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia we wszystkich kategoriach regionów. Z EFRR wspierano również cel współpracy terytorialnej.

Aby uzupełnić strategiczne podejście do programowania, w drodze rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów stworzono silniejsze powiązanie z zaleceniami dla poszczególnych krajów oraz zapewniono narzędzia i wytyczne w celu osiągnięcia synergii między funduszami, takie jak możliwość programów wielofunduszowych, zintegrowane inwestycje terytorialne, rozwój lokalny kierowany przez społeczność i wspólne plany działania.

Co więcej, za pomocą nowych ram wprowadzono nowe mechanizmy mające na celu poprawę skuteczności polityki, takie jak ramy wykonania, rezerwa wykonania i warunki wstępne. Obejmowały one również ważne środki upraszczające, obniżenie wymogów sprawozdawczych, wprowadzenie e-spójności i podjęcie pewnych kroków w kierunku zarządzania opartego na wynikach.

Ponadto nowe ramy zwiększyły wymiar terytorialny polityki w porównaniu z poprzednim okresem programowania. Przykładem tego są wspólne ramy strategiczne załączone do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów oraz europejski kodeks postępowania w sprawie partnerstwa.

Polityka spójności jako narzędzie reagowania kryzysowego

Od 2020 r. kilka poważnych kryzysów wstrząsnęło UE i całym światem. Pandemia COVID-19, rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i wywołany przez nią kryzys energetyczny miały poważny wpływ na ludzi i przedsiębiorstwa we wszystkich regionach UE. Polityka spójności odegrała główną rolę w reakcji UE na tę trudną sytuację. W 2020 r. szereg zmian przepisów na lata 2014–2020, CRII i CRII+ zapewnił państwom członkowskim większą elastyczność w wykorzystywaniu funduszy objętych polityką spójności do wspierania osób i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji oraz sektora opieki zdrowotnej. W 2021 r. za pośrednictwem REACT-EU udostępniono dodatkowe fundusze na wsparcie środków ukierunkowanych na przyszłość.

W 2022 r. elastyczność wprowadzona przez CARE i FAST-CARE pomogła państwom

członkowskim w realokacji dostępnych funduszy na lata 2014–2020 na pomoc dla osób uciekających z Ukrainy. Ramy na lata 2014–2020 zostały dodatkowo zmodyfikowane przez SAFE w ramach RePowerEU. Dzięki tej inicjatywie polityka spójności była w stanie pomóc gospodarstwom domowym i MŚP znajdującym się w trudnej sytuacji poradzić sobie z gwałtownym wzrostem kosztów energii wynikającym z wojny w Ukrainie.

Ustalenia dotyczące wdrażania⁸

Sprawozdawca przeanalizował realizację inwestycji dokonanych na podstawie ram prawnych polityki spójności na lata 2014–2020, w oparciu o rozporządzenie (UE) nr 1303/2013⁹. Główne fundusze, za pośrednictwem których realizowano tę politykę (EFRR, Fundusz Spójności i EFS), wraz z Inicjatywą na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, zapewniły łącznie 449 mld EUR¹⁰ na lata 2014–2020 (84 % z planowanych 532 mld EUR). Liczby te obejmują krajowe współfinansowanie oraz dodatkowe środki zapewnione w ramach REACT-EU. Bez uwzględnienia środków z REACT-EU absorpcja powinna wynieść 89 %.

Jeśli chodzi o płatności, okres 2014–2020 przebiegał zgodnie ze zwykłym cyklem życia projektu, chociaż wolniej. Płatności rozpoczęły się z opóźnieniem i na początku okresu były dokonywane powoli (8 % do końca 2016 r.). Chociaż od 2017 r. ich tempo znacznie przyspieszyło, od 2018 r. w większości państw członkowskich wskaźniki płatności były niższe niż na analogicznym etapie w poprzednim okresie programowania. Wynika to prawdopodobnie z faktu, że ramy na lata 2014–2020 przyjęto dość późno, zaledwie kilka dni przed rozpoczęciem ich oficjalnego obowiązywania, a presja na ich wdrożenie była mniejsza niż w latach 2007–2013 w wyniku zmiany zasad umarzania (n+3).

Od 2020 r. na wdrażanie wpłynęła najpierw pandemia COVID-19, a następnie kryzys uchodźczy i energetyczny. Przeprogramowanie w ramach CRII(+) i możliwość współfinansowania w wysokości 100 % za pośrednictwem CARE, oprócz innych środków, przyczyniły się do przyspieszenia wskaźników wydatków w latach 2020, 2021 i 2022. Mimo to na koniec 2022 r. wskaźnik absorpcji (w tym REACT-EU) wyniósł zaledwie 77 %.

Wskaźnik wydatkowania nadal przyspieszał w drugiej połowie okresu, a wydatki znacznie nadrobiły zaległości w 2023 r., tak że osiągnięto ten sam odsetek, co na tym samym etapie w latach 2007–2013. Ogólna realizacja finansowa przebiegała jednak wolniej niż w poprzednim okresie. W kilku programach możliwe są umorzenia z powodu nieosiągnięcia celów w zakresie płatności, a między państwami członkowskimi, regionami oraz na poziomie programu i celu tematycznego można zaobserwować znaczne różnice. Płatności dla regionów przejściowych są zwykle wolniejsze, podobnie jak wydatki w ramach celu tematycznego 5

⁸ Dane liczbowe w tej sekcji odzwierciedlają sytuację na dzień 9 listopada 2023 r., kiedy to dostępne dane obejmowały okres do 30 czerwca 2023 r. Mogą one zostać zaktualizowane w trakcie tej procedury, gdy dostępna będzie większa liczba danych.

⁹ 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, Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

¹⁰ [Platforma otwartych danych w obszarze spójności](#), wgląd 3 listopada 2023 r. Dane obejmujące okres do 30 czerwca 2023 r.

(przystosowanie się do zmiany klimatu), celu tematycznego 4 (gospodarka niskoemisyjna), celu tematycznego 11 (zdolności administracyjne) i celu tematycznego 6 (środowisko).

Jeśli chodzi o finansowanie dostępne w ramach REACT-EU, dotychczas państwom członkowskim wypłacono jedynie około 50 % wszystkich dostępnych środków¹¹. Istnieje ryzyko, na które zwrócił już uwagę Europejski Trybunał Obrachunkowy, że państwa członkowskie będą w pośpiechu wydawać dostępne środki przed końcem tego okresu, nie zwracając wystarczającej uwagi na wyniki i stosunek jakości do ceny.

Jeśli chodzi o wzorce absorpcji, mniej więcej jedna trzecia państw członkowskich ma opóźnienia w absorpcji. W listopadzie 2023 r. średni wskaźnik płatności w UE wynosił 86 %, przy czym niektóre starsze i większe państwa członkowskie pozostawały znacznie w tyle. Chociaż jest prawdopodobne, że kraje te przyspieszą wykonanie pod koniec okresu, ich obecne utrzymujące się niskie wzorce absorpcji sugerują podstawowe problemy strukturalne, które regularnie wywierają dużą presję na władze pod koniec okresu programowania i mogą ostatecznie doprowadzić do utraty dostępnych funduszy. Należy zauważyć, że Parlament opowiada się za przesunięciem daty zamknięcia funduszy ESI na 31 grudnia 2024 r.¹²

Można zatem stwierdzić, że w niektórych państwach członkowskich głównym problemem jest powolny wskaźnik wydatkowania. Porozumienia w sprawie wieloletnich ram finansowych (WRF) są osiągane z opóźnieniem, co konsekwentnie opóźnia przyjęcie ram regulacyjnych na rzecz spójności w każdym okresie programowania. Kwestię tę należy również rozwiązać lepiej w przyszłych okresach programowania. Ponadto z wcześniejszych analiz wynika, że opóźnienia w wydatkowaniu funduszy strukturalnych UE mają tendencję do kumulowania się w kolejnych okresach programowania.

Absorpcja jest jednak tylko jednym z aspektów wdrażania. W ramach prac przygotowawczych do niniejszego sprawozdania sprawozdawca zidentyfikował szereg dodatkowych czynników, które wpłynęły na wdrażanie i skuteczność polityki spójności w latach 2014–2020, w tym obciążenia administracyjne, zdolności władz lokalnych i regionalnych, kryzysy cenowe i niedobory siły roboczej, których UE ostatnio doświadczyła. Stanowią one podstawę zaleceń zawartych w projekcie rezolucji.

Programowanie, przeprogramowywanie, wdrażanie i zamykanie inwestycji w obszarze spójności ma wpływ na wyniki polityki na poziomie krajowym, ale przede wszystkim lokalnym, na poziomie regionu i podregionu. Z czasem udoskonalono rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów w zakresie polityki spójności oraz przepisy sektorowe objęte rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów. Zmiany wprowadzone w przepisach na lata 2021–2027 dotyczyły szeregu wyzwań. Jednym z obszarów wymagających poprawy, z którym nie zmierzono się jeszcze w wystarczającym stopniu, jest jednak wdrażanie na poziomie lokalnym przez władze lokalne, w tym gminy. W związku z tym sprawozdawca skoncentrował się w sprawozdaniu na zaleceniach dla szczebla lokalnego.

¹¹ [Platforma otwartych danych w obszarze spójności, REACT-EU](#), wgląd 3 listopada 2023 r.

¹² Zob. [stanowisko Parlamentu w sprawie STEP](#) – Poprawki przyjęte przez Parlament Europejski w dniu 17 października 2023 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Platformę na rzecz technologii strategicznych dla Europy („STEP”) oraz zmieniającego dyrektywę 2003/87/WE i rozporządzenia (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 i (UE) 2021/241. Teksty przyjęte, P9_TA(2023)0364.

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie polityki spójności w latach 2014–2020 – realizacja i wyniki w państwach członkowskich (2023/2121(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 174 i 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 (rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów)¹,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006²,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006³,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”⁴,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006⁵,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa

¹ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

² Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 289.

³ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 281.

⁴ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 259.

⁵ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 470.

inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa)⁶,

- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19⁷ (inicjatywa inwestycyjna „plus” w odpowiedzi na koronawirusa),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/562 z dnia 6 kwietnia 2022 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 223/2014 w odniesieniu do działań polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie (CARE)⁸,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2039 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013 i (UE) 2021/1060 w odniesieniu do dodatkowej elastyczności w celu przeciwdziałania skutkom agresji zbrojnej Federacji Rosyjskiej FAST (Flexible Assistance for Territories – elastyczna pomoc dla terytoriów) – CARE⁹,
- uwzględniając komunikat Komisji Europejskiej z dnia 4 lutego 2022 r. dotyczący 8. sprawozdania na temat spójności: spójność w Europie do 2050 r.” (COM(2022)0034),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 17 stycznia 2023 r. zatytułowany „Wykorzystanie potencjału talentów w regionach Europy” (COM(2023)0032),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 września 2022 r. w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w UE: 8. sprawozdanie na temat spójności¹⁰,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 lutego 2022 r. w sprawie wyzwań stojących przed obszarami miejskimi w okresie po pandemii COVID-19¹¹,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie odwrócenia tendencji demograficznych w regionach UE za pomocą instrumentów polityki spójności¹²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie polityki spójności i regionalnych strategii środowiskowych w walce ze zmianą klimatu¹³,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 marca 2018 r. w sprawie słabiej rozwiniętych regionów UE¹⁴,
- uwzględniając opinię Komitetu Regionów z dnia XXX w sprawie przyszłości polityki spójności po 2027 r.,

⁶ Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5.

⁷ Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1.

⁸ Dz.U. L 109 z 8.4.2022, s. 1.

⁹ Dz.U. L 275 z 25.10.2022, s. 23.

¹⁰ Dz.U. C 125 z 5.4.2023, s. 100.

¹¹ Dz.U. C 342 z 6.9.2022, s. 2.

¹² Dz.U. C 15 z 12.1.2022, s. 125.

¹³ Dz.U. C 494 z 8.12.2021, s. 26.

¹⁴ Dz.U. C 162 z 10.5.2019, s. 24.

- uwzględniając roczne sprawozdanie UE na temat stanu regionów i miast za 2022 r.,
 - uwzględniając art. 54 Regulaminu oraz art. 1 ust. 1 lit. e) i załącznik 3 do decyzji Konferencji Przewodniczących z dnia 12 grudnia 2002 r. dotyczącej procedury udzielania zgody na sporządzanie sprawozdań z własnej inicjatywy,
 - uwzględniając pismo przesłane przez Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju Regionalnego (A9-0000/2023),
- A. mając na uwadze, że wyniki okresu programowania 2014–2020 dowodzą niezbędnej roli polityki spójności jako jedynego instrumentu rozwoju regionalnego dostosowanego do lokalnych potrzeb; mając na uwadze, że ze względu na pozytywny wpływ polityki spójności na poziomie lokalnym żadna inna polityka inwestycyjna UE nie mogłaby jej zastąpić;
- B. mając na uwadze, że pomimo ulepszeń regulacyjnych wprowadzonych w okresie programowania 2014–2020 i ulepszeń w ramach regulacyjnych na lata 2021–2027 nadal istnieje szereg wyzwań;

Przyszła polityka spójności

Zasady ogólne

1. podkreśla, że ze względu na ukierunkowanie na regiony, planowanie strategiczne i skuteczny model wdrażania polityka spójności powinna pozostać głównym instrumentem UE służącym zmniejszaniu dysproporcji i stymulowaniu wzrostu regionalnego oraz w dalszym ciągu odgrywać kluczową rolę we wspieraniu żywienia po wstrząsach symetrycznych i asymetrycznych; wzywa do wyraźnego rozgraniczenia między polityką spójności a innymi instrumentami, aby uniknąć nakładania się i konkurencji między instrumentami UE; uważa, że w porównaniu z okresem programowania 2021–2027 należy zwiększyć ogólny budżet na politykę spójności i udział tej polityki w WRF;
2. uważa, że inwestycje w obszarze spójności powinny pozostać objęte zarządzaniem dzielonym w zakresie programowania i wdrażania, aby zaspokoić lokalne potrzeby regionów, obszarów miejskich i wiejskich oraz regionów oddalonych; uznaje, że wspólne programowanie, współfinansowanie, współodpowiedzialność i współwłasność są najskuteczniejszymi metodami skutecznej realizacji każdej polityki inwestycyjnej UE i każdego projektu finansowanego przez UE;
3. podkreśla, że budżetu polityki spójności nie należy wykorzystywać na nowe instrumenty i programy niezwiązane z polityką spójności, ani w WRF, ani poza nimi; podkreśla, że elastyczność w zmianie przeznaczenia funduszy objętych polityką spójności powinna być procesem oddolnym, inicjowanym albo przez państwo członkowskie, albo przez jego szczebel regionalny lub lokalny;

Podejście lokalne

4. wzywa do tego, aby zagwarantować inwestycje w zapobieganie klęskom żywiołowym i gotowość na nie poprzez specjalny cel polityki, koncentrację tematyczną albo

szczegółowy warunek podstawowy w celu zapewnienia inwestycji w lokalną infrastrukturę i zarządzanie ryzykiem na słabiej rozwiniętych obszarach miejskich i wiejskich, w tym w regionach przygranicznych; uważa, że ukierunkowane finansowanie powinno koncentrować się na przystosowaniu się do zmiany klimatu i łagodzeniu jej skutków poprzez przeciwdziałanie lokalnym skutkom ubocznym zmiany klimatu (zjawiskom rozwijającym się stopniowo, a także ekstremalnym zdarzeniom pogodowym), w tym pożarom, powodziom, osuwaniu się ziemi, falom upałów, erozji wybrzeża i innym zdarzeniom;

5. wzywa do tego, aby stworzyć program pomocy technicznej przeznaczony specjalnie dla mniejszych gmin oraz obszarów transgranicznych i wiejskich, które stoją przed nowymi wyzwaniami, takimi jak zielona transformacja i zmiana klimatu; uważa, że wsparcie powinno mieć formę 100 % finansowania przez UE budowania zdolności administracyjnych, opracowywania projektów i zdolności planowania strategicznego (w tym instrumentów planowania), a kryteria przydziału powinny obejmować liczbę mieszkańców oraz potrzeby i wyzwania związane z tymi obszarami;
6. wzywa do tego, aby polityka spójności obejmowała silniejszy wymiar miejski poprzez wyznaczone inwestycje na obszarach miejskich, a także silniejsze powiązania między projektami i inwestycjami miejskimi i wiejskimi; wzywa do tego, aby zwiększyć środki z EFRR przydzielane na poziomie krajowym na rozwój obszarów miejskich z 8 % do 12 %; wzywa do tego, aby finansowanie to było programowane wspólnie z władzami lokalnymi i z korzyścią dla nich; podkreśla w tym kontekście, że zdolności administracyjne mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby organy zarządzające i władze lokalne zdobyły wiedzę techniczną na temat zmiany klimatu, przydatną do planowania przestrzeni miejskiej i zarządzania nią; jest przekonany, że doprowadzi to do lepszego opracowywania i lepszej oceny wniosków dotyczących projektów, skutecznego przydziału zasobów i zadowolającego wykonania budżetu bez znaczącego ryzyka umorzeń; uznaje, że zintegrowane inwestycje terytorialne odgrywają zasadniczą rolę w wysokiej jakości wdrażaniu i absorpcji zasobów;
7. wzywa do tego, aby wykorzystywać umorzenia w ramach polityki spójności do celów koncentracji tematycznej na infrastrukturze lokalnej oraz do tworzenia środków rezerwowych w ramach polityki spójności, które zapewnią absorpcję przyszłej inflacji lub wstrząsów w łańcuchu dostaw; uważa, że mechanizm ten powinien działać w sposób ciągły, zgodnie z wieloletnimi i rocznymi cyklami umarzania;
8. wzywa do tego, aby ograniczyć wymogi dotyczące koncentracji tematycznej w celu zapewnienia większej elastyczności w zaspokajaniu lokalnych potrzeb, zgodnie z zasadą polityki ukierunkowanej terytorialnie w ramach inwestycji terytorialnych UE; podkreśla, że koncentracje tematyczne należy dostosować do sposobu, w jaki regiony i miasta funkcjonują w praktyce, od programowania i przeprogramowywania po wdrażanie i zamknięcie; jest przekonany, że kluczową zasadą powinno być podejście inwestycyjne dostosowane do konkretnych potrzeb w terenie;
9. wzywa do oceny wstępnych przydziałów i stóp współfinansowania na podstawie NUTS 3 (wspólnej klasyfikacji jednostek terytorialnych do celów statystycznych) w celu skierowania finansowania tam, gdzie jest ono najbardziej potrzebne, i uniknięcia powstawania obszarów słabo rozwiniętych; podkreśla, że w takiej zmianie należy uwzględnić możliwe negatywne skutki w odniesieniu do finansowania UE dla

większych obszarów miejskich; podkreśla, że jest to konieczne, aby nie zatrzymać trajektorii rozwoju obszarów metropolitalnych, które wcześniej intensywniej wspierano za pośrednictwem polityki spójności;

10. uważa, że w przypadku przydziału środków finansowych na projekty lokalne należy skoncentrować się na mniejszej liczbie projektów o wyższym budżecie i wspólnych korzyściach, zamiast rozdrabniać ograniczone zasoby na dużą liczbę projektów o niskim budżecie; apeluje o wytyczne i wsparcie w planowaniu, aby uniknąć umorzeń i zmiany przeznaczenia;
11. wzywa do utworzenia lokalnych rad ds. spójności w instytucjach zarządzających oraz komitetach monitorujących, które to rady powinny mieć uprawnienia do podejmowania decyzji, w tym w zakresie wspólnego programowania i przeprogramowywania z władzami lokalnymi; powtarza, że w skład tych rad powinni wchodzić przedstawiciele administracji miejskiej i wiejskiej, w tym burmistrzowie;
12. jest przekonany, że promowanie zwiększonego poczucia odpowiedzialności lokalnej w perspektywie długoterminowej, trwałości projektów UE i większej dźwigni współfinansowania można osiągnąć w drodze większej decentralizacji fiskalnej ukierunkowanej na gminy; przyznaje, że taka ścieżka prowadzi do poprawy zdolności kredytowej gmin związanej z instrumentami finansowymi zapewnianymi za pomocą budżetu UE; podkreśla, że w ramach budżetów lokalnych potrzeba więcej przestrzeni fiskalnej, aby zrekompensować wstrząsy inflacyjne i kryzysy;
13. wzywa do zbadania ścieżek decentralizacji zarządzania polityką spójności w celu zbliżenia zarządzania do poziomu lokalnego; podkreśla, że prace przygotowawcze powinny służyć zapewnieniu odpowiedniego potencjału i wsparcia instytucjonalnego w celu zagwarantowania skuteczności i zmniejszenia liczby nieprawidłowości, a także braku dodatkowych obciążeń administracyjnych dla wykonawców i beneficjentów końcowych;
14. zachęca do projektów obejmujących wiele miast oraz umów o współpracy w celu wykorzystania połączonych zdolności i korzyści skali w inwestycjach UE związanych z infrastrukturą, zmianą klimatu oraz zieloną transformacją; uważa, że proces ten powinien prowadzić do większego poczucia odpowiedzialności za projekty oraz konsolidacji inwestycji, zamiast fragmentacji i braku synergii;
15. wzywa do dalszego zaangażowania grupy EBI w inwestycje w ramach polityki spójności, zwłaszcza w regionach słabiej rozwiniętych, przez zapewnianie wsparcia na rzecz zrównoważonych miast, zrównoważonej energii i lokalnych projektów innowacyjnych; wzywa do rozszerzenia lokalnej pomocy projektowej i instrumentów finansowych, które stanowią uzupełnienie dotacji UE oraz służą zwiększeniu ich skuteczności;
16. nalega na przegląd krytyczny inicjatyw *ad hoc* Komisji oraz dokładne sprawdzanie nowych inicjatyw; wymaga, aby proces ten był zarządzany wspólnie i w ramach partnerstwa z zagwarantowaną reprezentacją szczebla lokalnego, zarówno miast, jak i obszarów wiejskich; wzywa do ograniczenia liczby inicjatyw *ad hoc* Komisji, z których niektóre okazują się mniej przydatne na szczeblu lokalnym i mogą podważać ogólną skuteczność środków w obszarze spójności zaplanowanych z wyprzedzeniem przez ich rozdrobnienie; nalega, aby każdej nowej inicjatywie Komisji towarzyszyła odpowiednia

dopłata uzupełniająca budżet;

17. wzywa do stworzenia mechanizmu wczesnego wykrywania biurokracji i działań naruszających zasadę wielopoziomowego sprawowania rządów lub obejmujących jej nieskuteczne stosowanie; wzywa do włączenia zasady partnerstwa do europejskiego semestru; jest przekonany, że Komisja i Europejski Trybunał Obrachunkowy powinny mieć prawo do podejmowania działań następczych, przeprowadzania kontroli oraz wydawania zaleceń naprawczych;
 -
 - ◦
18. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Europejskiemu Komitetowi Regionów oraz parlamentom narodowym i regionalnym państw członkowskich.