



PRIIMTI TEKSTAI

P8_TA(2015)0385

Europos struktūriniai ir investicijų fondai ir patikimas ekonomikos valdymas. Bendrųjų nuostatų reglamento 23 straipsnio taikymo gairės

2015 m. spalio 28 d. Europos Parlamento rezoliucija „Europos struktūriniai ir investicijų fondai bei patikimas ekonomikos valdymas: Bendrųjų nuostatų reglamento 23 straipsnio įgyvendinimo gairės“ (2015/2052(INI))

Europos Parlamentas,

- atsižvelgdamas į Komisijos komunikatą „Priemonių, kuriomis Europos struktūrinių ir investicinių fondų veiksmingumas siejamas su patikimu ekonomikos valdymu pagal Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 23 straipsnį, taikymo gairės“ (COM(2014)0494) (toliau – gairės),
- atsižvelgdamas į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV), ypač jos 4, 162, 174–178 ir 349 straipsnius,
- atsižvelgdamas į 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006¹ (toliau – Bendrųjų nuostatų reglamentas, BNR),
- atsižvelgdamas į Komisijos pareiškimą dėl 23 straipsnio, įtrauktą į pareiškimus dėl Reglamento (ES) Nr. 1303/2013²,
- atsižvelgdamas į savo 2013 m. spalio 8 d. rezoliuciją dėl biudžeto apribojimų poveikio regionų ir vietos valdžios institucijoms, susijusio su ES struktūrinių fondų išlaidomis valstybėse narėse³,
- atsižvelgdamas į savo 2010 m. gegužės 20 d. rezoliuciją dėl sanglaudos politikos indėlio

¹ OL L 347, 2013 12 20, p. 320.

² OL C 375, 2013 12 20, p. 2.

³ Priimti tekstai, P7_TA(2013)0401.

siekiant Lisabonos ir 2020 m. ES strategijos tikslų¹,

- atsižvelgdamas į savo 2014 m. vasario 26 d. rezoliuciją dėl Europos Komisijos 7-osios ir 8-osios pažangos ataskaitų dėl ES sanglaudos politikos ir 2013 m. strateginio pranešimo dėl programų įgyvendinimo 2007–2013 m.²,
 - atsižvelgdamas į savo 2014 m. spalio 22 d. rezoliuciją „Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras: 2014 m. prioritetų įgyvendinimas“³,
 - atsižvelgdamas į 2014 m. liepos 23 d. Komisijos šeštąją ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos ataskaitą „Investavimas į darbo vietų kūrimą ir ekonomikos augimą. Ekonominės plėtros ir gero valdymo skatinimas ES regionuose ir miestuose“,
 - atsižvelgdamas į 2013 m. balandžio 18 d. Komisijos ataskaitą „Sanglaudos politika. 2013 m. strateginė ataskaita dėl programų įgyvendinimo 2007–2013 m.“ (COM(2013)0210),
 - atsižvelgdamas į 2015 m. vasario 12 d. Regionų komiteto nuomonę dėl priemonių, kuriomis Europos struktūrinių ir investicijų (ESI) fondų veiksmingumas siejamas su patikimu ekonomikos valdymu, taikymo gairių,
 - atsižvelgdamas į 2014 m. sausio mėn. Parlamento tyrimą „Europos ekonomikos valdymas ir sanglaudos politika“ (Vidaus politikos generalinio direktorato B teminis skyrius (struktūrinė ir sanglaudos politika)),
 - atsižvelgdamas į Parlamento 2014 m. gruodžio mėn. informacinį pranešimą „Europos struktūriniai ir investicijų fondai bei patikimas ekonomikos valdymas: Bendrųjų nuostatų reglamento 23 straipsnio įgyvendinimo gairės (Vidaus politikos generalinio direktorato B teminis skyrius (struktūrinė ir sanglaudos politika)),
 - atsižvelgdamas į Darbo tvarkos taisyklių 52 straipsnį,
 - atsižvelgdamas į Regioninės plėtros komiteto pranešimą, taip pat į Biudžeto ir Užimtumo ir socialinių reikalų komitetų nuomones (A8-0268/2015),
- A. kadangi sanglaudos politika yra SESV grindžiama politika ir Europos solidarumo išraiška, kurios tikslas – stiprinti ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą ES ir ypač mažinti regionų skirtumus, skatinant subalansuotą ir darnų socialinį ir ekonominį vystymąsi; kadangi tai ir investicijų politika, kurią įgyvendinant prisidedama prie pažangaus, tvaraus ir įtraukaus augimo strategijos „Europa 2020“ tikslų siekio;
- B. kadangi, nors dabartinė sanglaudos politikos teisės aktų sistema užtikrina ryšį su ES pažangaus, tvaraus ir įtraukaus augimo strategija, Europos semestru ir integruotomis strategijos „Europa 2020“ gairėmis, taip pat su atitinkamomis konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijomis ir Tarybos rekomendacijomis, jai keliami labai konkretūs uždaviniai ir tikslai bei taikomi labai konkretūs horizontalieji principai;
- C. kadangi dabartinės ESI fondų teisės aktų sistemos tikslas – stiprinti koordinavimą,

¹ OL C 161 E, 2011 5 31, p. 120.

² Priimti tekstai, P7_TA(2014)0132.

³ Priimti tekstai, P8_TA(2014)0038.

papildomumą ir sąveiką su kitų sričių ES politika ir priemonėmis;

- D. kadangi esama įrodymų, kad geras valdymas ir veiksmingos viešosios institucijos yra itin svarbios tvariam ir ilgalaikiam ekonominiam augimui, darbo vietų kūrimui bei socialiniam ir teritoriniam vystymuisi, nors įrodymų, susijusių su makroekonominiais veiksniais, darančiais poveikį sanglaudos politikos įgyvendinimo būdai, yra mažiau;
- E. kadangi ekonominis ir finansinis nenusipėjamumas ir teisinis neapibrėžtumas gali vesti į viešųjų ir privačiųjų investicijų mažėjimą, taigi kultų grėsmė sanglaudos politikos tikslų siekiui;
- F. kadangi šios gairės susijusios su pirmąja priemone, kuriomis ESI fondų veiksmingumas pagal BNR 23 straipsnį siejamas su patikimu ekonomikos valdymu, dalimi; kadangi, kitaip nei BNR 23 straipsnio antrosios dalies atveju, pagal kurią valstybėms narėms nesiimant su ekonomikos valdymo procesu susijusių taisomųjų veiksmų įsipareigojimus ar mokėjimus reikalaujama stabdyti, pirmoji susijusi su mokėjimų, kurie nėra privalomi, perprogramavimu ir sustabdymu;
- G. kadangi valstybių narių pažanga įgyvendinant konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas menka – tai rodo Komisijos atlikti įgyvendinimo pažangos įvertinimai, susiję su 2012 m. ir 2013 m. paskelbtomis 279 konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijomis: į 28 konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas (10 proc.) buvo visapusiškai atsižvelgta arba jas įgyvendinant padaryta didelė pažanga, įgyvendinant 136 rekomendacijas (48,7 proc.) padaryta tam tikra pažanga, tačiau 115 rekomendacijų (41,2 proc.) atveju padaryta pažanga menka arba išvis neužfiksuota;

ESI fondų veiksmingumo ir patikimo ekonomikos valdymo susiejimas

1. atkreipia ypatingą dėmesį į sanglaudos politikos priemonių ir išteklių svarbą palaikant Europos pridėtinę vertę turinčių investicijų mastą valstybėse narėse ir regionuose, siekiant skatinti kurti darbo vietas bei gerinti socialines ir ekonomines sąlygas, ypač investicijoms labai susitraukus dėl ekonomikos ir finansų krizės;
2. pripažįsta ekonomikos valdymo mechanizmų svarbą prisidedant prie stabilių makroekonominių sąlygų kūrimo bei veiksmingos, naudingos ir į rezultatus orientuotos sanglaudos politikos įgyvendinimo, tačiau mano, kad jie neturėtų būti kliūtis įgyvendinant ESI fondų politikos tikslus ir uždavinius;
3. mano, kad BNR 23 straipsnis turi būti taikomas tik kaip paskutinė išeitis, siekiant padėti veiksmingai įgyvendinti ESI fondus;
4. atkreipia ypatingą dėmesį į tai, kad, palyginti su metiniu Europos semestro ciklu, ESI fondų programos ir tikslai yra daugiamečio ir ilgalaikio pobūdžio; atsižvelgdamas į tai pažymi, kad būtina užtikrinti Europos semestro įgyvendinimo mechanizmų aiškumą, ir ragina glaudžiai koordinuoti šiuos du procesus ir už atitinkamą jų įgyvendinimą atsakingų tarnybų veiklą;
5. pabrėžia, jog būtina, kad Komisija pateiktų baltąją knygą, kurioje būtų atsižvelgta į viešųjų investicijų poveikį ilguoju laikotarpiu ir nustatyta kokybiškų investicijų tipologija – taip būtų galima aiškiai įvardyti investicijas, kurių poveikis ilguoju laikotarpiu geriausias;

6. primena, kad sanglaudos politikos vaidmuo buvo gyvybiškai svarbus ir kad ji parodė turinti didelį potencialą imtis veiksmų susidūrus su makroekonominiais ir fiskaliniais suvaržymais dabartinės krizės kontekste: 2007–2012 m. buvo perprogramuota daugiau kaip 11 proc. turėtų biudžeto lėšų, siekiant užtikrinti pačius svarbiausius poreikius ir sustiprinti tam tikras intervencijas; atsižvelgdamas į tai pabrėžia, kad keliose valstybėse narėse sanglaudos politika 2007–2013 m. laikotarpiu apėmė per 80 proc. viešųjų investicijų;
7. prašo Komisijos pateikti daugiau analitinių duomenų apie makroekonominių mechanizmų poveikį ir svarbą regioninei plėtrai, sanglaudos politikos veiksmingumui, taip pat Europos ekonomikos valdymo sistemos ir sanglaudos politikos sąveikai bei suteikti konkrečią informaciją apie tai, kaip sanglaudos politika paveikia atitinkamų konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų ir Tarybos rekomendacijų rengimą;
8. ragina valstybes nares kuo geriau pasinaudoti pagal Stabilumo ir augimo pakto taisyklės numatomu lankstumu;

Perprogramavimas pagal BNR 23 straipsnį

Bendrosios aplinkybės

9. primena, jog bet koks sprendimas dėl perprogramavimo ar sustabdymo pagal BNR 23 straipsnį turi būti priimamas tik išimtinėse situacijose, gerai pasveriamas, visapusiškai pagrįstas ir įgyvendinamas atsargiai, nurodant susijusias programas ar prioritetus, kad būtų užtikrintas skaidrumas bei galimybė atlikti vertinimą ir peržiūrą; be to, pabrėžia, kad priėmus tokį sprendimą neturi padaugėti sunkumų, su kuriais regionai ir valstybės narės susiduria dėl socialinių ir ekonominių sąlygų ar savo geografinės padėties ir specifikos, kaip pažymima SESV 174 ir 349 straipsniuose;
10. mano, kad einamuoju programavimo laikotarpiu priimtuose partnerystės susitarimuose ir programose atsižvelgta į atitinkamas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas ir atitinkamas Tarybos rekomendacijas, užtikrinant pagrįstas priežastis vengti bet kokio perprogramavimo vidutinės trukmės laikotarpiu, nebent iš esmės pablogėtų ekonominės sąlygos;
11. pabrėžia, jog dažnas perprogramavimas kenktų produktyvumui, tad jo turėtų būti vengiama, kad nenukentėtų lėšų valdymas ar nekiltų pavojaus daugiamečių investicijų strategijos stabilumui ir nuspėjamumui bei būtų apsaugota nuo bet kokio neigiamo poveikio – taip pat ESI fondų įsisavinimui;
12. palankiai vertina atsargų Komisijos požiūrį perprogramavimo klausimu ir jos ketinimą stengtis, kad būtinybė jį taikyti būtų minimali; ragina vadovautis ankstyvojo perspėjimo principu, siekiant informuoti susijusias valstybes nares apie perprogramavimo procedūros inicijavimą pagal BNR 23 straipsnį, ir pabrėžia, kad prieš teikiant bet kokius prašymus dėl perprogramavimo turi būti konsultuojamasi su stebėsenos komitetu;
13. ragina Komisiją be BNR 23 straipsnio taikymo išsamiai išanalizuoti visas kitas esamas galimybes glaudžiai bendradarbiaujant su atitinkama valstybe nare, siekiant spręsti problemas, dėl kurių gali kilti būtinybė pateikti prašymą dėl perprogramavimo;
14. atsižvelgdamas į trumpus perprogramavimo procedūros pagal BNR 23 straipsnį terminus ir jos sudėtingumą, apgailestauja dėl neproporcingai išaugusios

administracinės naštos ir, savo ruožtu, dėl išlaidų, patiriamų visais administracijos lygmenimis; įspėja, kad perprogramavimo procedūros pagal BNR 23 straipsnį neturi sutapti su tolesniais Europos semestro ciklais; ragina Komisiją svarstyti galimybę iš naujo įvertinti, kaip taikomi BNR 23 straipsnio 16 dalyje numatytos peržiūros terminai;

Horizontalieji principai pagal BNR

15. reiškia susirūpinimą, kad gairėse aiškiai nekalbama apie bendruosius ir horizontaliuosius principus, kurie numatyti BNR 4–8 straipsniuose, ir primena, kad aiškinant BNR 23 straipsnį turi būti atsižvelgta į šiuos – ypač partnerystės ir daugiapakopio valdymo – principus, taip pat į reglamentą ir visą Bendrą strateginę programą apskritai bei jų laikomasi; todėl ragina Komisiją paaiškinti, kaip į šiuos principus bus konkrečiai atsižvelgta taikant BNR 23 straipsnio nuostatas;

BNR 23 straipsnio subnacionalinis aspektas

16. pabrėžia, kad valstybės skolos didėjimą pirmiausia lemia valstybių narių vyriausybių vykdoma politika, ir reiškia didelį susirūpinimą, kad dėl nesugebėjimo tinkamai spręsti makroekonominių klausimų nacionaliniu lygmeniu gali būti baudžiamos subnacionalinės valdžios institucijos, taip pat ESI fondų lėšų gavėjai ir pateikusieji prašymus jas gauti;
17. primena, kad 2014–2020 m. sanglaudos politikai numatytomis paramos telkimo pagal temas taisyklėmis leidžiamas tam tikro laipsnio lankstumas sprendžiant su valstybių narių ir regionų reikmėmis susijusius klausimus, ir pažymi, kad taikant BNR 23 straipsnį šis lankstumas gali būti apribotas; primena, kad būtina atsižvelgti į esminius teritorinius iššūkius, taip pat į BNR 4 straipsnio 3 dalyje numatytą subsidiarumo principą;
18. ragina Komisiją glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis ir partneriais įvertinti, kaip numatyta BNR 5 straipsnyje, bet kokių priemonių, priimtų pagal BNR 23 straipsnį, poveikį regionų ir vietos lygmenimis;
19. pabrėžia, kad vietos ir regioninės valdžios institucijos turi aktyviai dalyvauti bet kokiuose perprogramavimo veiksmuose, ir laikosi nuomonės, jog, turint galvoje, kad ESI fondai susiję su patikimu ekonomikos valdymu, įtraukiant ir šias valdžios institucijas Europos semestras turėtų įgyti teritorinį aspektą;
20. prašo Komisijos BNR 23 straipsnį aiškinti vadovaujantis proporcingumo principu, t. y. atsižvelgiant į valstybių narių ir regionų, kurie susiduria su socialiniais ir ekonominiais sunkumais ir kuriuose ESI fondai apima didelę investicijų dalį – o kilus krizei tai dar labiau akivaizdu – padėtį; pabrėžia, kad tolesnis poveikis valstybėms narėms ir regionams, ypač atsiliekantiems, nebeturėtų būti daromas;

Institucijų veiklos koordinavimas, skaidrumas ir atskaitomybė

21. primena, jog tvirtas institucijų veiklos koordinavimas nepaprastai svarbus siekiant užtikrinti, kad skirtingos politikos sritys tinkamai viena kita papildytų ir būtų tarpusavyje susijusios, taip pat deramą ir nuoseklų patikimo ekonomikos valdymo sistemos aiškinimą ir jos sąveiką su sanglaudos politika;
22. ragina užtikrinti deramą informacijos srautą tarp Komisijos, Tarybos ir Parlamento, taip

pat rengti viešas diskusijas tinkamu politiniu lygmeniu, kad būtų bendrai susitarta dėl to, kaip turėtų būti aiškinamos BNR 23 straipsnio taikymo sąlygos; atsižvelgdamas į tai primena, kad būtina atitinkamos sudėties Taryba, kuri nagrinėtų sanglaudos politikos klausimus ir būtų atsakinga už sprendimus, priimamus pagal BNR 23 straipsnį;

23. mano, kad nepaprastai svarbu užtikrinti skaidrumą ir atskaitomybę leidžiant Parlamentui vykdyti valdymo sistemos, susijusios su BNR 23 straipsniu, pagal kurią numatomi principo „iš apačios į viršų“ – o jis itin būdingas sanglaudos politikai – apribojimai, demokratinę priežiūrą;

Mokėjimų sustabdymas

24. primena, kad klausimą dėl mokėjimų sustabdymo sprendžia Taryba, remdamasi pasiūlymu, kurį Komisija gali priimti tuo atveju, jei atitinkama valstybė narė nesiima efektyvių veiksmų; atkreipia dėmesį į svarbias BNR 23 straipsnyje nustatytas teisinės apsaugos priemones, skirtas užtikrinti, kad sustabdymo mechanizmas būtų taikomas išimtiniais atvejais;
25. atkreipia dėmesį į tai, kad bet koks mokėjimų sustabdymas yra baudžiamojo pobūdžio, ir ragina Komisiją pasinaudoti savo veiksmų laisve ir pasiūlymus dėl mokėjimų stabdymo teikti kuo atsargiau, griežtai laikantis BNR 23 straipsnio 6 dalies, tinkamai apsvarsčius visą reikiamą informaciją, taip pat struktūrinio dialogo metu paašškėjusius aspektus ir pareikštas nuomones;
26. atsižvelgdamas į kriterijus, pagal kuriuos sprendžiama, kurios programos bus stabdomos ir kokio lygio sustabdymas tai bus remiantis pirmąja dalimi, teigiamai vertina atsargų požiūrį, kurio laikomasi gairėse ir pagal kurį į valstybių narių ekonomines ir socialines sąlygas bus atsižvelgiama svarstant švelninamuosius veiksnius, panašius į tuos, kurie sustabdymo atveju numatyti BNR 23 straipsnio 9 dalyje;
27. ragina Komisiją nustatyti terminą, per kurį mokėjimų sustabdymą būtų galima atšaukti, kaip nustatyta BNR 23 straipsnio 8 dalyje.

Parlamento vaidmuo taikant BNR 23 straipsnį

28. apgailestauja, kad gairėse visiškai nekalbama apie Parlamento vaidmenį, nors BNR buvo priimtas pagal įprastą teisėkūros procedūrą ir Parlamentas nuolat ragino stiprinti demokratinę atskaitomybę ir kontrolę ekonominio valdymo kontekste;
29. mano, kad Parlamento – pagrindinio demokratinio garanto, kad BNR 23 straipsnio 15 dalis bus taikoma teisingai – dalyvavimas turėtų būti įformintas nustatant aiškia procedūrą, pagal kurią su Parlamentu visais etapais būtų galima konsultuotis dėl perprogramavimo prašymų ar bet kokių pasiūlymų ir sprendimų, susijusių su įsipareigojimų ar mokėjimų stabdymu, tvirtinimo;
30. pabrėžia, kad būtina nuolat aiškiai ir skaidriai bendradarbiauti tarpinstituciniu lygmeniu, ir mano, kad tokia procedūra turėtų apimti bent šiuos etapus:
 - Komisija turėtų nedelsdama informuoti Parlamentą apie ESI fondų požiūriu svarbias konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas ir Tarybos rekomendacijas, taip pat apie finansinės pagalbos programas ar atitinkamus pakeitimus, kurie galėtų paskatinti pateikti prašymą dėl perprogramavimo pagal BNR 23 straipsnio 1 dalį;

- Komisija turėtų nedelsdama informuoti Parlamentą apie bet kokį perprogramavimo prašymą pagal BNR 23 straipsnio 1 dalį arba bet kokį pasiūlymą dėl sprendimo stabdyti mokėjimus pagal BNR 23 straipsnio 6 dalį, kad prieš imantis bet kokių tolesnių veiksmų Parlamentas savo poziciją galėtų išdėstyti rezoliucijoje;
 - Komisija turėtų atsižvelgti į Parlamento pareikštą poziciją ir bet kokius struktūrinio dialogo metu pagal BNR 23 straipsnio 15 dalį metu iškeltus aspektus ar pareikštas nuomones;
 - Parlamentas turėtų pakviesti Komisiją paaiškinti, ar proceso metu buvo atsižvelgta į Parlamento nuomones, taip pat bet kokius kitus tolesnius atsiliepimus, susijusius su strateginiu dialogu;
 - apie prašymus dėl perprogramavimo turėtų būti informuoti ir šiuo klausimu išklausti Regionų komitetas ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas;
 - Parlamentas, Taryba ir Komisija turėtų inicijuoti dialogą, susijusį su BNR 23 straipsnio taikymu, užtikrindami institucijų veiklos koordinavimą ir deramą informacijos srautą, kad būtų galima stebėti bet kurių BNR 23 straipsnyje numatytų procedūrų taikymą;
31. ragina Komisiją informuoti apie poveikį ir rezultatus, pasiektus taikant BNR 23 straipsnį, atliekant jo taikymo peržiūrą pagal to straipsnio 17 dalį, įskaitant išsamią informaciją apie tai, koku mastu bet kuris prašymas dėl perprogramavimo buvo grindžiamas atitinkamų konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų ar Tarybos rekomendacijų įgyvendinimu ir ar padidėjo esamų ESI fondų poveikis augimui ir konkurencingumui valstybėse narėse, kuriose įgyvendinamos finansinės pagalbos programos, taip pat pateikiant duomenis apie bet kurias sustabdytas sumas ir susijusias programas;
- o
- o o
32. paveda Pirmininkui perduoti šią rezoliuciją Tarybai, Komisijai ir valstybėms narėms bei jų regionams.