

Czwartek, 18 maja 2017 r.

P8_TA(2017)0222

Właściwa kombinacja funduszy na rzecz regionów Europy: zapewnienie równowagi między instrumentami finansowymi a dotacjami w ramach polityki spójności UE

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 maja 2017 r. w sprawie właściwej kombinacji funduszy na rzecz regionów Europy: zapewnienie równowagi między instrumentami finansowymi a dotacjami w ramach polityki spójności UE (2016/2302(INI))

(2018/C 307/14)

Parlament Europejski,

- uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a w szczególności jego tytuł XVIII,
- uwzględniając art. 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- 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⁽¹⁾, a także akty delegowane i wykonawcze powiązane z odpowiednimi artykułami tego rozporządzenia,
- 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 1080/2006⁽²⁾,
- 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 1081/2006⁽³⁾,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006⁽⁴⁾,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1017 z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, Europejskiego Centrum Doradztwa Inwestycyjnego i Europejskiego Portalu Projektów Inwestycyjnych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1291/2013 i (UE) nr 1316/2013 – Europejski Fundusz Inwestycji Strategicznych⁽⁵⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 września 2016 r. w sprawie Europejskiej współpracy terytorialnej – najlepsze praktyki i działania innowacyjne⁽⁶⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 28 października 2015 r. w sprawie polityki spójności i przeglądu strategii „Europa 2020”⁽⁷⁾,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 9 września 2015 r. w sprawie inwestycji na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia: wspieranie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w Unii⁽⁸⁾,
- uwzględniając opinię Komisji Rozwoju Regionalnego zawartych w sprawozdaniu Komisji Kontroli Budżetowej w sprawie sprawozdania rocznego Europejskiego Banku Inwestycyjnego za rok 2014 (A8-0050/2016),

⁽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. 470.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 281.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 169 z 1.7.2015, s. 1.

⁽⁶⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0321.

⁽⁷⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0384.

⁽⁸⁾ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0308.

Czwartek, 18 maja 2017 r.

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 14 grudnia 2015 r. pt. „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego – maksymalizowanie wkładu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych” (COM(2015)0639),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 26 listopada 2014 r. „Plan inwestycyjny dla Europy” (COM(2014)0903),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 22 stycznia 2014 r. pt. „Wytyczne Unii w sprawie pomocy państwa na rzecz promowania inwestycji w zakresie finansowania ryzyka”⁽¹⁾,
- uwzględniając szóste sprawozdanie Komisji w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej z dnia 23 lipca 2014 r. pt. „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” (COM(2014)0473),
- uwzględniając sprawozdanie podsumowujące Komisji z sierpnia 2016 r. pt. „Ocena ex post programów polityki spójności 2007–2013 skupiająca się na Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskim Funduszu Społecznym (EFS) i Funduszu Spójności”,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 30 października 2014 r. dotyczące instrumentów finansowych wspieranych z budżetu ogólnego i składane zgodnie z art. 140 ust. 8 rozporządzenia finansowego, zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2013 r. (COM(2014)0686),
- uwzględniając wytyczne Komisji dla państw członkowskich z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie art. 42 ust. 1 lit. d) rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów – kwalifikowalne koszty zarządzania i opłaty za zarządzanie,
- uwzględniając wytyczne Komisji dla państw członkowskich z dnia 10 sierpnia 2015 r. w sprawie art. 37 ust. 7, 8 i 9 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów – łączenie wsparcia z instrumentu finansowego z innymi formami wsparcia,
- uwzględniając wytyczne Komisji dla państw członkowskich z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie art. 37 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów – ocena ex ante,
- uwzględniając poradnik Komisji dla instytucji zarządzających z dnia 2 lipca 2014 r. zatytułowany „Instrumenty finansowe w programach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020”,
- uwzględniając sprawozdanie podsumowujące Komisji z listopada 2016 r. zatytułowane „Instrumenty finansowe w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Podsumowanie danych na temat postępów w finansowaniu i wdrażaniu instrumentów finansowych na okres programowania 2014–2020 zgodnie z art. 46 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013”,
- uwzględniając sprawozdanie podsumowujące Komisji z grudnia 2015 r. pt. „Podsumowanie danych na temat postępów w finansowaniu i wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej na okres programowania 2014–2020 zgodnie z art. 46 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013”,
- uwzględniając sprawozdanie podsumowujące Komisji z września 2014 r. pt. „Podsumowanie danych na temat postępów w finansowaniu i wdrażaniu instrumentów inżynierii finansowej zgłaszanych przez instytucje zarządzające zgodnie z art. 67 ust. 2 lit. j) rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006”,

⁽¹⁾ Dz.U. C 19 z 22.1.2014, s. 4.

Czwartek, 18 maja 2017 r.

- uwzględniając dokument roboczy służb Komisji z dnia 13 listopada 2015 r. pt. „Działania dotyczące instrumentów finansowych”, towarzyszący dokumentowi zatytułowanemu „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie instrumentów finansowych wspieranych z budżetu ogólnego zgodnie z art. 140 ust. 8 rozporządzenia finansowego – stan na dzień 31 grudnia 2014 r.” (SWD(2015)0206),
 - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 19/2016 pt. „Wykonywanie budżetu UE za pośrednictwem instrumentów finansowych – wnioski na przyszłość z okresu programowania 2007–2013”,
 - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 5/2015 pt. „Czy instrumenty finansowe stanowią skuteczne i przyszłościowe narzędzie wspierania rozwoju obszarów wiejskich?”,
 - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 16/2014 pt. „Skuteczność łączenia dotacji z regionalnych instrumentów inwestycyjnych z pożyczkami z instytucji finansowych w celu wsparcia polityki zewnętrznej UE”,
 - uwzględniając sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 2/2012 pt. „Instrumenty finansowe dla MSP współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego”,
 - uwzględniając opinię Komitetu Regionów z dnia 14 października 2015 r. pt. „Instrumenty finansowe wspierające rozwój terytorialny”,
 - uwzględniając sprawozdanie końcowe Europejskiego Banku Inwestycyjnego z marca 2013 r. pt. „Financial Instruments: A Stock-taking Exercise in Preparation for the 2014–2020 Programming Period” („Instrumenty finansowe: analiza sytuacji na potrzeby przygotowań do okresu programowania 2014–2020”),
 - uwzględniając badanie pt. „Financial instruments in the 2014–2020 programming period: first experiences of Member States” („Instrumenty finansowe w okresie programowania 2014–2020: pierwsze doświadczenia państw członkowskich”), zlecone przez Dyрекcję Generalną ds. Polityki Wewnętrznej Parlamentu Europejskiego, departament tematyczny B: polityka strukturalna i polityka spójności, październik 2016 r.,
 - uwzględniając badanie „Review of the Role of the EIB Group in European Cohesion Policy” („Przegląd roli grupy EBI w europejskiej polityce spójności”), zlecone przez Dyрекcję Generalną ds. Polityki Wewnętrznej Parlamentu Europejskiego, departament tematyczny B: polityka strukturalna i polityka spójności, marzec 2016 r.,
 - uwzględniając briefing „Challenges for EU cohesion policy: Issues in the forthcoming post-2020 reform” („Wyzwania dla polityki spójności UE: kwestie związane z przyszłą reformą po 2020 r.”), Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, maj 2016 r.,
 - uwzględniając notę faktograficzną zatytułowaną „Cohesion Policy implementation in the EU28” („Wdrażanie polityki spójności w UE-28”), Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, wrzesień 2015 r.,
 - uwzględniając art. 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju Regionalnego i opinie Komisji Budżetowej oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (A8-0139/2017),
- A. mając na uwadze, że w wyniku przeglądu/rewizji wieloletnich ram finansowych (WRF) oraz z uwagi na fakt, iż zbliża się połowa okresu programowania 2014–2020, zainicjowano rozmowy na temat inwestowania kombinacji dotacji i instrumentów finansowych za pośrednictwem budżetu UE w okresie po 2020 r.;
- B. mając na uwadze, że wniosek dotyczący zbiorczego aktu prawnego (COM(2016)0605) stanowi jedyną możliwość wprowadzenia – w perspektywie średnioterminowej – udoskonaleń do systemu, na którym opiera się bieżący okres programowania;
- C. mając na uwadze, że pojęcie instrumentów finansowych obejmuje różnego rodzaju instrumenty, a ich ocena i podejmowanie decyzji o ich zastosowaniu wymagają ciągłej i szczegółowej analizy każdego przypadku, łącznie z dokonaniem oceny konkretnych potrzeb gospodarki lokalnej i regionalnej lub danej grupy docelowej;

Czwartek, 18 maja 2017 r.

Okres 2007–2013 – solidne inwestycje z wykorzystaniem dotacji i instrumentów finansowych

1. uznaje, że chociaż instrumenty finansowe zaprojektowano przed kryzysem finansowym i gospodarczym i nie były one najważniejsze w kontekście ekonomicznym tego kryzysu, sprawozdania opracowywane przez Komisję zawierają solidne dowody potwierdzające, że inwestycje w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z wykorzystaniem dotacji i instrumentów finansowych skutkowały dużym oddziaływaniem i widocznymi rezultatami dzięki inwestycjom w regionach UE w wysokości 347,6 mld EUR, z wyłączeniem współfinansowania krajowego oraz dodatkowo pozyskanych zasobów;
2. z zadowoleniem przyjmuje obecnie działania Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) w obszarze polityki spójności, przedstawiane w sprawozdaniach rocznych i sektorowych i pokazujące oddziaływanie na MŚP i spółki o średniej kapitalizacji, infrastrukturę, badania naukowe i innowacje, środowisko, energię oraz rolnictwo; podsumowuje, że wysokość operacji pożyczkowych EBI na potrzeby wsparcia polityki spójności w okresie 2007–2013 jest szacowana na 147 mld EUR, co stanowi około 38 % wszystkich operacji pożyczkowych w UE;

Okres 2014–2020 – nowy rozdział inwestycji w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych

3. wyraża zadowolenie, że w latach 2014–2020 oczekiwane są inwestycje UE w wysokości 454 mld EUR w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a dzięki współfinansowaniu krajowemu inwestycji w formie dotacji i instrumentów finansowych kwota ta powinna wzrosnąć do 637 mld EUR;
4. przyznaje, że doszło do wzrostu liczby i podniesienia jakości instrumentów finansowych (w formie mikrokredytów, pożyczek, gwarancji, kapitału własnego i kapitału podwyższonego ryzyka) w ramach zarządzania dzielonego w obszarze polityki spójności; podkreśla dwa główne powody tej tendencji: okres 2007–2013 był źródłem cennych doświadczeń i wniosków w zakresie wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z wykorzystaniem dotacji i instrumentów finansowych, a WRF na lata 2014–2020 odzwierciedlają pokryzysowe zapotrzebowanie na większą liczbę instrumentów finansowych ze względu na ograniczenia fiskalne;
5. zauważa, że według szacunków kwota środków przydzielonych w ramach instrumentów finansowych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) wzrosła niemal dwukrotnie, jeśli porównać okres 2007–2013, gdy wyniosła 11,7 mld EUR, i okres 2014–2020, gdy wyniesie 20,9 mld EUR; zauważa, że instrumenty finansowe będą tym samym stanowić 6 % łącznych środków przydzielonych w ramach polityki spójności w latach 2014–2020, w wysokości 351,8 mld EUR, podczas gdy w latach 2007–2013 odsetek ten wynosił 3,4 % przydzielonej kwoty wynoszącej 347 mld EUR;
6. zauważa, że środki przydzielone z Funduszu Spójności wynoszą około 75 mld EUR, co stanowi 11,8 % ogółu środków przydzielonych w ramach instrumentów finansowych w okresie 2014–2020; z zadowoleniem przyjmuje wzrost przydzielonych środków z 70 mld EUR w latach 2007–2013 do 75 mld EUR w latach 2014–2020; podkreśla, że nie należy zmniejszać środków na Fundusz Spójności, zważywszy, że około 34 % ludności UE mieszka w regionach otrzymujących pomoc z tego funduszu;
7. zauważa, że do dnia 31 grudnia 2015 r. w bieżących wieloletnich ramach finansowych łączna kwota wkładu na rzecz instrumentów finansowych z programów operacyjnych w 21 państwach członkowskich wyniosła 5 571,63 mln EUR, z czego 5 005,25 mln EUR pochodzi z EFRR i Funduszu Spójności;
8. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że kluczowe zmiany regulacyjne w programowaniu i wdrażaniu instrumentów finansowych i zarządzaniu nimi, takie jak bezpośrednie powiązanie ze wszystkimi 11 celami tematycznymi, odpowiednia obowiązkowa ocena ex ante umożliwiająca identyfikację niedoskonałości rynku oraz tworzenie dostosowanych do potrzeb, uproszczonych i gotowych do użycia instrumentów finansowych i mechanizmów w obszarze sprawozdawczości, mogą mieć decydujący pozytywny wpływ na atrakcyjność i tempo wdrażania polityki spójności dzięki wyeliminowaniu niepewności prawnej, jaka pojawiła się w okresie 2007–2013; wzywa jednak do podjęcia wysiłków w celu zadbania o to, aby zmiany te nie miały wpływu na atrakcyjność i tempo wdrażania instrumentów finansowych;

Dotacje i instrumenty finansowe – kombinacja w oparciu o logikę interwencji

9. podkreśla, że choć dotacje i instrumenty finansowe w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, podlegające zarządzaniu dzielonemu i niebędące celem samym w sobie, wspierają te same cele polityki spójności, charakteryzują się one różną logiką interwencji i różnym zastosowaniem w odniesieniu do potrzeb w zakresie rozwoju terytorialnego, potrzeb sektorowych lub potrzeb rynku;

Czwartek, 18 maja 2017 r.

10. dostrzega, że w zależności od rodzaju projektu dotacje mają różne zalety w porównaniu z instrumentami finansowymi: za ich pośrednictwem wspiera się projekty, które niekoniecznie generują dochody, zapewnia pulę środków finansowych na rzecz projektów, które z różnych powodów nie mogą przyciągnąć finansowania prywatnego ani publicznego, są one ukierunkowane na konkretnych beneficjentów oraz konkretne kwestie i regionalne priorytety, a ich wykorzystanie charakteryzuje się mniejszą złożonością ze względu na istniejące doświadczenie i zdolności; przyznaje, że w niektórych przypadkach dotacje wiążą się z ograniczeniami, takimi jak trudności w osiągnięciu odpowiedniej jakości i trwałości projektu, ryzyko zastępowania finansowania publicznego w ujęciu długoterminowym oraz skutki wypierania potencjalnych prywatnych inwestycji, nawet jeżeli projekty mają charakter odnawialny oraz charakteryzują się zdolnością do generowania dochodów przeznaczonych na spłatę finansowania opartego na pożyczkach;

11. dostrzega, że instrumenty finansowe mają zalety takie jak efekt mnożnikowy i odnawialność, przyciąganie prywatnego kapitału oraz uzupełnianie szczególnych braków inwestycyjnych w ramach projektów wysokiej jakości mogących uzyskać finansowanie z banków, dzięki czemu przyczyniają się do maksymalizacji wydajności i skuteczności wdrażania polityki regionalnej; zauważa, że instrumenty finansowe charakteryzują się również pewnymi wadami, z powodu których mogą kolidować z atrakcyjniejszymi instrumentami krajowymi lub regionalnymi: wolniejsze tempo wdrażania w niektórych regionach, wyższy stopień złożoności, mniejszy od spodziewanego efekt mnożnikowy w odniesieniu do instrumentów finansowych, których podstawą są europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, a w niektórych przypadkach również wyższe koszty wdrażania i opłaty za zarządzanie; zauważa, że dotacje są preferowanymi inwestycjami w pewnych obszarach polityki, takich jak niektóre rodzaje infrastruktury publicznej, usługi socjalne, polityka w zakresie badań naukowych i innowacji lub ogólnie projekty, które nie generują przychodów;

12. podkreśla, że logika interwencji nie stanowi linii podziału, ale punkt, w którym powstają równe szanse dla wykorzystania dotacji i instrumentów finansowych, tak aby polityka spójności mogła zapewnić skuteczniejsze dotarcie do beneficjentów i wyeliminowanie luk inwestycyjnych poprzez podejmowanie zróżnicowanych działań; zwraca uwagę, że logika interwencji jest podejściem oddolnym do programowania w zakresie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz że wszystkie państwa członkowskie i regiony w dalszym ciągu powinny zastanawiać się nad najodpowiedniejszą opcją, kiedy swobodnie ustalają zakres wykorzystania instrumentów finansowych lub dotacji jako narzędzi realizacji wybranych priorytetów w swoich programach operacyjnych, przy czym nie należy zapominać o zaangażowaniu władz lokalnych i regionalnych, które odgrywają decydującą rolę; przypomina, że to instytucje zarządzające muszą dobrowolnie zdecydować o rodzaju instrumentu finansowego, który jest najodpowiedniejszy do celów realizacji;

Wyniki instrumentów finansowych – wyzwania

13. dostrzega znaczenie stosowania instrumentów finansowych w działaniach podejmowanych w ramach polityki spójności; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że sprawozdania z wdrażania instrumentów finansowych w 2015 r. wskazują na postępy mimo późnego rozpoczęcia bieżącego okresu programowania; zwraca jednak uwagę, że postępy we wdrażaniu instrumentów finansowych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych bardzo się różnią nie tylko w zależności od państwa członkowskiego, ale również w obrębie poszczególnych państw członkowskich; przypomina, że pozytywnym doświadczeniem i efektem związanym z wykorzystywaniem instrumentów finansowych w okresie programowania 2007–2013 towarzyszyły problemy w obszarze wyników: opóźnione rozpoczęcie operacji, nieprawidłowa ocena rynku, różnice w absorpcji na poziomie regionów, ogólnie niskie poziomy wypłat, słaby efekt mnożnikowy, problematyczna odnawialność, wysokie opłaty za zarządzanie i koszty zarządzania oraz nieproporcjonalnie duże nakłady; przypomina, że do roku 2015, po tym jak Komisja wydłużyła terminy wdrażania instrumentów finansowych, przy pomocy ukierunkowanych działań wyeliminowano szereg zaobserwowanych niedociągnięć;

14. zwraca uwagę, że opóźnienia we wdrażaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych mogą mieć wpływ na poziom wypłat, odnawialność i efekt mnożnikowy, przy czym ten ostatni powinien się opierać na definicji i metodologii stosowanej przez organizacje międzynarodowe, takie jak OECD, oraz należy jasno rozróżniać między wkładami publicznymi a prywatnymi, a także dokładnie określić możliwy efekt mnożnikowy w ramach każdego spośród instrumentów finansowych w rozbiciu na kraje i regiony; przypomina, że opóźnienia w okresie 2007–2013 przyczyniły się nieodwracalnie do osiągnięcia nieoptymalnych wyników przez instrumenty finansowe EFRR i EFS; podkreśla, że opóźnienia we wdrażaniu, wynikające z późnego rozpoczęcia okresu programowania, mogą mieć niekorzystny wpływ na wyniki instrumentów finansowych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, co może prowadzić do błędnych wniosków z oceny na koniec okresu; w związku z tym wzywa państwa członkowskie do podjęcia wszelkich niezbędnych kroków, aby złagodzić negatywne skutki opóźnionego wdrażania, w szczególności w odniesieniu do ryzyka ograniczonego wykorzystania i oddziaływania instrumentów finansowych;

15. jest poważnie zaniepokojony dużym prawdopodobieństwem ponownego nagromadzenia się zaległości w postaci niezapłaconych faktur w drugiej połowie bieżących WRF, co mogłoby poważnie wpłynąć także na inne obszary polityki, finansowane przez UE;

Czwartek, 18 maja 2017 r.

16. zwraca uwagę na znaczne różnice w UE pod względem penetracji instrumentów finansowych, w tym europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, wstępnych wyników tych funduszy i spodziewanego pozyskiwania dodatkowych zasobów, a także pod względem innych instrumentów finansowych UE w najsilniejszych gospodarkach Unii, co może być ze szkodą dla celów polityki spójności; podkreśla, że ogólny sukces takich instrumentów zależy od łatwości korzystania z nich oraz od zdolności państw członkowskich do zarządzania inwestycjami przy ich pomocy, w związku z czym potrzebne są dokładne i zróżnicowane wskaźniki umożliwiające ocenę ich rzeczywistego wpływu na politykę spójności;

Uproszczenie, efekty synergii i pomoc techniczna – rozwiązania

17. z zadowoleniem przyjmuje działania Komisji w obszarze optymalizacji przepisów i ograniczania biurokracji; podkreśla, że mimo udoskonaleń nadal nie wyeliminowano złożoności, a takie problemy jak długi czas przygotowania i obciążenia administracyjne dla beneficjentów stanowią czynniki zniechęcające do korzystania z instrumentów finansowych; wzywa Komisję do podjęcia ścisłej współpracy z EBI, EFI i instytucjami zarządzającymi w celu umożliwienia znacznie łatwiejszego łączenia mikrokredytów, pożyczek, gwarancji, kapitału własnego i kapitału podwyższonego ryzyka w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych przy jednoczesnym zagwarantowaniu takiego samego poziomu przejrzystości, demokratycznego nadzoru, sprawozdawczości i kontroli;

18. zwraca uwagę, że niektóre przepisy ograniczają elastyczność działań z wykorzystaniem instrumentów finansowych; zauważa, że zasady pomocy państwa wydają się być szczególnie uciążliwe, zwłaszcza w przypadku łączenia dotacji z instrumentami finansowymi; wzywa Komisję do zadbania o odpowiednie ramy w zakresie pomocy państwa i do zbadania dalszych możliwości uproszczenia obowiązków w zakresie przestrzegania zasad pomocy państwa na wszystkich trzech szczeblach, tj. na szczeblu instytucji zarządzających, na szczeblu funduszy i na szczeblu pośredników finansowych; apeluje, aby w ramach przepisów o pomocy państwa obowiązywały równe warunki działania w odniesieniu do wszystkich instrumentów finansowych, co pozwoli uniknąć preferencyjnego traktowania niektórych źródeł finansowania względem pozostałych, w szczególności w zakresie wspierania MŚP;

19. podkreśla znaczenie kontrolowania wyników instrumentów finansowych, w tym kontroli operacji grupy EBI w obszarze polityki spójności; zwraca uwagę, że czynności prowadzone w ramach audytu obejmują dostęp do całego cyklu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych; wzywa Komisję i organy krajowe do wskazania możliwości uproszczenia procesu audytu i wykorzystania efektów synergii w ramach tego procesu; wobec tego wzywa Komisję do skupienia się na analizie porównawczej dotacji i instrumentów finansowych, dalszym budowaniu zdolności, metodyce kontroli i wytycznych dotyczących procesów kontrolnych z myślą o tym, aby nie powodować dodatkowych obciążeń finansowych i administracyjnych dla beneficjentów;

20. wskazuje, że łączenie dotacji i instrumentów finansowych wykazuje niezbadany potencjał; podkreśla, że oprócz wytycznych dla organów wymagane jest dalsze upraszczanie i harmonizowanie zasad, które dotyczą łączenia różnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a także zasad, które dotyczą łączenia europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z instrumentami takimi jak program „Horyzont 2020” i EFIS; apeluje o lepsze regulacje w postaci jasnych, spójnych i precyzyjnych przepisów w celu ograniczania obciążeń regulacyjnych poprzez ułatwienie wspomnianego wyżej łączenia przydziałów z więcej niż jednego programu w ramach tego samego instrumentu finansowego, a także poprzez umożliwienie łączenia instrumentów mikrofinansowych w ramach operacji EFS i dalsze uproszczenie udzielania zamówień publicznych w przypadku wyboru pośredników finansowych i w związku z partnerstwem publiczno-prywatnym; apeluje o większą spójność różnych strategii; podkreśla, że łączenie dotacji i instrumentów finansowych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z innymi źródłami finansowania może sprawić, że struktura finansowania będzie atrakcyjniejsza dla beneficjentów oraz inwestorów z sektora publicznego i prywatnego dzięki lepszemu podziałowi ryzyka i lepszym wynikom projektów, a przez to instrumenty te staną się potencjalnie motorem wzrostu w perspektywie długoterminowej;

21. zauważa, że wykorzystanie instrumentów finansowych można poprawić dzięki partnerstwu inwestycyjnemu oraz że partnerstwo publiczno-prywatne daje większe efekty synergii między źródłami finansowania, a także umożliwia zachowanie niezbędnej równowagi między interesem prywatnym a publicznym; podkreśla, że należy zachęcać do stosowania instrumentów finansowych w połączeniu z inicjatywą rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność oraz zintegrowanymi inwestycjami terytorialnymi;

22. z zadowoleniem przyjmuje istniejące praktyki w obszarze pomocy technicznej udzielanej przez Komisję i grupę EBI za pośrednictwem platformy doradczej fi-compass; wyraża ubolewanie, że usługi wsparcia na miejscu dla organów i w szczególności odbiorców instrumentów finansowych, w tym EFIS, są ograniczone, a wiele organów lokalnych i regionalnych napotyka trudności natury technicznej, a także brakuje im zdolności i know-how, aby skutecznie korzystać z instrumentów finansowych; apeluje o pomoc techniczną, której należy udzielać przede wszystkim podmiotom lokalnym lub regionalnym, a także wszystkim zaangażowanym partnerom, ale która nie powinna być wykorzystywana do

Czwartek, 18 maja 2017 r.

finansowania działalności organów krajowych; wzywa ponadto do przyjęcia przez Komisję i EBI wspólnego planu pomocy technicznej obejmującego doradztwo finansowe i niefinansowe, zwłaszcza w przypadku dużych projektów, oraz budowanie zdolności, szkolenia, wsparcie oraz wymianę wiedzy i doświadczeń; wzywa również do łączenia wiedzy eksperckiej (w tym doradztwa prawnego) na temat przepisów w zakresie polityki spójności, produktów finansowych, pomocy państwa i zamówień publicznych, skierowanej do organów krajowych, zarządzających funduszami i beneficjentów przy jednoczesnym dążeniu do unikania powielania struktur;

23. wzywa Komisję do zadbania o większą widoczność inwestycji w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz do bardziej zdecydowanego podkreślania faktu, iż zaangażowane są środki finansowe UE; ponadto domaga się odpowiednich i wyczerpujących informacji oraz działań komunikacyjnych w odniesieniu do możliwości finansowania oferowanych przez UE, aby zachęcić sektor publiczny i prywatny do korzystania z tych możliwości oraz dotrzeć do potencjalnych beneficjentów, zwłaszcza ludzi młodych;

Odpowiednia kombinacja funduszy na okres po 2020 r. oraz przyszłość polityki spójności

24. uznaje, że wyzwania takie jak migracja i bezpieczeństwo lub bieżące i przyszłe wydarzenia polityczne w UE nie powinny negatywnie wpływać na inwestycje w ramach polityki spójności ani na jej cele i oczekiwane rezultaty, zwłaszcza po obecnym okresie programowania;

25. dostrzega, że zarówno dotacje, jak i instrumenty finansowe odgrywają specyficzną rolę w polityce spójności, jednak skupiają się na tych samych zagadnieniach, które uwzględniono w 11 celach tematycznych, a mianowicie na osiągnięciu pięciu głównych celów strategii „Europa 2020” na drodze ku inteligentnemu i zrównoważonemu rozwojowi sprzyjającemu włączeniu społecznemu; podkreśla potrzebę zadbania o to, aby instrumenty finansowe nie zastępowały dotacji jako głównego narzędzia polityki spójności, a także konieczność utrzymania zasady odnawialności funduszy, które należy udostępniać na potrzeby ponownych inwestycji w ramach sektorów i środków, jakie przy ich pomocy można wspierać;

26. podkreśla, że instrumenty finansowe osiągają lepsze wyniki w dobrze rozwiniętych regionach i na obszarach metropolitalnych, gdzie rynki finansowe są lepiej rozwinięte, podczas gdy w regionach najbardziej oddalonych oraz w regionach charakteryzujących się wysoką zharmonizowaną stopą bezrobocia i niską gęstością zaludnienia występują trudności w przyciąganiu inwestycji, natomiast dotacje są ukierunkowane na rozwiązywanie regionalnych problemów strukturalnych i służą zrównoważeniu struktury finansowania; zauważa, że powodzenie instrumentów finansowych zależy od wielu czynników i nie można wyciągać ogólnych wniosków na podstawie jednego kryterium; zwraca uwagę, że wiążących celów w zakresie wykorzystania instrumentów finansowych w polityce spójności po roku 2020 nie można uznać za opcję godną uwagi; zwraca uwagę, że rosnący udział instrumentów finansowych nie powinien wpływać na środki przyznawane w ramach bezzwrotnych dotacji, gdyż naruszyłoby to równowagę; podkreśla, że w pewnych obszarach polityki publicznej muszą przeważać dotacje, natomiast instrumenty finansowe mogą odgrywać rolę uzupełniającą przy zachowaniu pełnej zgodności z odpowiednią oceną ex ante i analizą rynku; apeluje o intensywniejsze promowanie instrumentów finansowych w kontekście programów INTERREG, aby poprawić ich spójność z celami europejskiej współpracy terytorialnej;

27. przypomina, że dotychczasowe doświadczenie w wykorzystywaniu środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych wskazuje, że kombinacja funduszy w ramach dotacji i instrumentów finansowych uwzględnia aspekty specyficzne dla poszczególnych państw oraz luki w spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej; podkreśla, że kombinacja funduszy nie może być rozwiązaniem stosowanym we wszystkich przypadkach ze względu na szereg czynników, takich jak: region geograficzny, obszar polityki, typ i wielkość beneficjenta, zdolności administracyjne, warunki rynkowe, istnienie konkurencyjnych instrumentów, otoczenie biznesowe oraz kurs polityki budżetowej i gospodarczej;

o

o o

28. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji, a także parlamentom narodowym państw członkowskich.