

A Régiók Bizottsága véleménye – Az EU költségvetésének felülvizsgálata

(2011/C 166/03)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

- emlékeztet arra, hogy az uniós GNI 1 %-át meghaladó hiteles költségvetést kell biztosítani az EU számára a nagy európai célkitűzéseknek a különböző területek sajátos igényei szerint történő elérése érdekében, valamint a Lisszaboni Szerződésből következő új hatáskörök gyakorlása végett;
- maradéktalanul egyetért az Európa 2020 stratégia jelentőségével, hangsúlyozza azonban, hogy a számára biztosítandó hely ugyanakkor nem vezethet a Szerződésekben rögzített egyéb célkitűzések – és így különösen a gazdasági, társadalmi és területi kohézió – korlátozásához;
- örömmel látja, hogy az Európai Bizottság átvette az RB javaslatát a többéves pénzügyi keret időtartamának 10 évre való meghosszabbításáról, egy valódi félidős („5 + 5”) felülvizsgálattal kiegészítve. A félidős felülvizsgálatnak korlátoznia kell a különböző prioritásokra elkülöníthető támogatás mértékét, azt biztosítandó, hogy valódi tízéves, nem pedig két ötéves programról beszélhessünk;
- úgy véli, hogy biztosítani kell a költségvetés rugalmasságát egyrészt annak érdekében, hogy félidős stratégiai átirányítást lehessen végrehajtani egy „felülvizsgálati tartalék” révén, másrészt pedig abból a célból, hogy kezelni lehessen a váratlan és különleges helyzeteket egyfajta „rugalmassági és európai érdekeket szolgáló tartaléknak” köszönhetően, az európai kiadások leghatékonyabb módjának keresése mellett;
- határozottan ellenzi azt a javaslatot, amely szerint a tagállamok mulasztásai a kohéziós politika, illetve a közös mezőgazdasági és halászati politika keretében nyújtott támogatások megvonásához vezetnének, mivel a regionális önkormányzatok nem tehetők felelőssé azért, hogy a nemzeti intézmények képtelenek betartani a makrogazdasági előírásokat vagy pontosan végrehajtani az uniós jogszabályokat;
- üdvözli, hogy az Európai Bizottság a jövőben is szükségesnek tartja a kohéziós politikát az Unió egész területén, és helyesli a strukturális alapokat és az egyéb területfejlesztési alapokat lefedő közös stratégiai keretre irányuló javaslatot; ezért úgy véli, hogy a költségvetési tételek lehetséges szerkezete mindenekelőtt lehetővé kellene, hogy tegye minden, a közösségi stratégiai kerethez tartozó alap ugyanazon a címen történő meghatározását;
- úgy ítéli meg, hogy a költségvetés jelenlegi szerkezetét el kell vetni, és olyan új struktúrát ajánl, mely lehetővé teszi a többszintű kormányzati megközelítés révén megvalósuló feladatmegosztás előtérbe helyezését, továbbá nem javasolja, hogy a tételek számát három nagy tételre csökkentsék;
- alapvetőnek ítéli meg az uniós projektkötvények (EU-project bonds) kibocsátásának lehetőségét, és meg van győződve arról, hogy hosszú távon a meglévő saját források növelésével, illetve az új saját források bevezetésével az uniós költségvetésbe befizetett nemzeti hozzájárulások kiváltására kellene törekedni.

Előadók:	Mercedes BRESSO (IT/PES), Piemont régió tanácsának tagja Ramón Luis VALCÁRCEL SISO (ES/EPP), Murcia régió elnöke
Referenciaszövegek:	A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és a nemzeti parlamenteknek – Az EU költségvetésének felülvizsgálata. COM(2010) 700 végleges

I. POLITIKAI AJÁNLÁSOK

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

Bevezetés

1. kedvezően fogadja az EU költségvetésének felülvizsgáláról szóló európai bizottsági közleményt, mivel az a reform átfogó, a kiadásokat és a bevételeket egyaránt lefedő megközelítésére vall, és tényleges változtatás elérését célozza;

2. a 2008 áprilisában elfogadott véleményében megfogalmazott állásfoglalások és javaslatok továbbvitelének és elmélyítésének útján kíván haladni ⁽¹⁾; ezért emlékeztet arra,

— hogy az uniós GNI 1 %-át meghaladó hiteles költségvetést kell biztosítani az EU számára a nagy európai célkitűzéseknek a különböző területek sajátos igényei szerint történő elérése érdekében, valamint a Lisszaboni Szerződésből következő új hatáskörök gyakorlása végett,

— hogy az Unió költségvetésének képesnek kell lennie az új kihívásokra történő válaszadásra, valamint integrációs és kohéziós célkitűzéseit is tovább kell követnie, valódi szolidaritásról téve tanúbizonyságot fellépése során,

— hogy a tagállamokban az állami pénzügyi források korlátozottsága miatt egyrészt meg kell újítani a közösségi költségvetés forrásrendszerét, másrészt prioritásokat kell felállítani és azon területekre szükséges összpontosítani, ahol a közösségi fellépés egymagában vagy egyéb kormányzati szintekkel kiegészülve a legnagyobb hozzáadott értékkel járhat,

— hogy a többszintű kormányzásban rejlő valamennyi lehetőség kiaknázásának az európai költségvetés reformjára vonatkozó stratégia középpontjában kell állnia, és hogy a regionális és helyi önkormányzatok számottevően hozzájárulhatnak az európai politikák tervezéséhez, ütemezéséhez, közös finanszírozásához és megvalósításához.

Az EU költségvetésével kapcsolatban figyelembe veendő elvek

3. úgy ítéli meg, hogy az európai költségvetés és különösen a kohéziós politika végrehajtásával kapcsolatos többéves tapasztalat azt mutatja, hogy polgárközeliségük folytán a régiók és a helyi önkormányzatok ismerik fel az európai területek szükségleteit és lépnek fel hatékonyabban ezen a területen. Ezért az Európai Unió minden adandó alkalommal hangsúlyozza a többszintű kormányzási folyamat fontosságát az európai költségvetés jobb felhasználása érdekében, mivel azt olyan hatékony eszköznek tekinti, amely valamennyi európai politika esetében alkalmazandó, a szubszidiaritás elvének betartása mellett;

4. sajnálatát fejezi ki, amiért a regionális és helyi önkormányzatok pénzügyi hozzájárulása és egyre tevékenyebb részvétele ellenére az EU-ban elköltött állami pénzek összessége kapcsán ez a többszintű kormányzás nem válik egyértelműen láthatóvá a végső kedvezményezettek számára; már most arra kéri az Európai Bizottságot, hogy valamennyi érdekelt felet világosítsa fel az Európai Unió államháztartásainak jelenlegi helyzetéről, és a többszintű kormányzásnak jobban megfelelő költségvetési szerkezetet fogadjon el;

5. osztja az Európai Bizottság nézetét, amely szerint „a kiadások súlyát úgy kell meghatározni, hogy az tükrözze az EU alapvető szakpolitikai prioritásait”; ebből azt vezeti le, hogy a „gazdasági, társadalmi és területi kohézió” fogalmát, de pl. a költségvetésnek a horizontális szociális záradékkal való összeegyeztethetőségét is igen fontos prioritásként kell kezelni;

6. azt javasolja, hogy a működési alapszabályok bizonyos fokú folytonossága által, illetve az egyes jogszabályi és szabályozási beavatkozások lehetőség szerint minél erőteljesebb – és az egyszerűsítésre irányuló – előrevetítése révén könnyítsék meg a következő programok gyors beindítását;

a) Hozzáadott érték

7. úgy véli, hogy a különféle szinteken folytatott egyeztetéseken alapuló helyes kormányzási elvvel összhangban szükséges és hasznos volna, ha aktívan részt venne az éves költségvetési eljárásokról és végrehajtásról szóló uniós intézményközi vitában; így képviselni lehetne a helyi és regionális önkormányzatok nézeteit azokkal a költségvetési tételekkel kapcsolatban, amelyeknek e hatóságok a fő kedvezményezettjei;

⁽¹⁾ CdR 16/2008 fin.

8. megítélése szerint a hozzáadott érték az európai költségvetés végrehajtása által az Európai Unió egészében gerjesztett fellendítő hatásra vagy megsokszorozó hatásra vonatkozik, és ezért úgy véli, hogy a fenti fogalom nem fejezhető ki tisztán számviteli eszközökkel, amelyek csak az államháztartásokat veszik figyelembe. Tekintetbe kellene venni az uniós költségvetésnek a magánszektorbeli gazdasági szereplők és a fogyasztók számára jelentett hozzáadott értékét, valamint az Unió kormányzásra fordított kiadásainak hozzáadott értékét. Ezenfelül az RB úgy véli, hogy az uniós költségvetés hozzáadott értékének megítélését egy új növekedési modell alapján kell végezni, amelynek keretében a növekedést a GDP-t kiegészítő mutatókkal mérik, amelyek jobban tükrözik az egyes régiók fejlettségi szintjét;

9. tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottságnak aktualizált elemzést kell készítenie az „Európa-nélküliség” költségeiről, követeli azonban, hogy a Bizottság ezt időben tegye meg, hogy az elemzés hatást gyakorolhasson az új pénzügyi kerettről szóló tárgyalásokra;

10. rámutat, hogy az EU költségvetésének fellendítő hatása nemcsak alapvetően meghatározza az Uniónak a Szerződésben megfogalmazott stratégiai céljai, például a kohéziós politika, valamint az európai stratégiák – így az Európa 2020 stratégia – érdekében történő erőforrás-mozgósítást és az intézményi kapacitásnövelést, hanem az egységes piac keretein belül – a legelmaradottabbtól a legfejlettebbig – fellépő valamennyi magánszereplő és közületi hatóság javára is válik;

11. úgy véli, hogy minden szinten, a politikai döntéshozó szervezetről a polgárokon és a végső kedvezményezettten át a programgazdáig az EU fellépéseinek láthatóságára kell törekedni, legyen szó nagyberuházásokról vagy nem anyagi (kutatással, társadalmi befogadással, képzéssel stb. kapcsolatos) beruházásokról. A láthatóságot a számos már létező bevált gyakorlat példájából okulva, és az egyes régiók lehetőségeiből kiindulva, a mindenkorai körülményekhez igazított különböző rugalmas módozatok révén lehet elérni az aránytalan adminisztratív túlterhelést elkerülendő;

12. az Európai Bizottsággal egyetértésben úgy véli, hogy „az EU méretgazdaságossági megtakarításokat képes elérni és pótolni tudja a nemzeti politikameghatározás dinamikájából fakadó hiányosságokat, amennyiben felvállalja a határokon átnyúló kihívásokat olyan területeken, mint az infrastruktúra, a mobilitás, a területi kohézió vagy az uniós kutatási együttműködés”;

13. megismétli, hogy dinamikus és folyamatos, a helyi szintekre is lebontott kommunikációs stratégiát kell kialakítani az európai költségvetés céljairól és eredményeiről, illetve jelzi ennek kapcsán, hogy kész egy decentralizált cselekvési terv kidolgozására;

b) Szolidaritás

14. kijelenti, hogy az európai tagállamok, regionális és helyi önkormányzatok és polgárok közötti szolidaritás nem csupán

az európai értékekből következő politikai célkitűzés, hanem az EU egésze számára a gazdasági hatékonyság egyik eleme. Ebből kifolyólag a szolidaritás gyakorlását nem annyira kiadási tételnek kell tekinteni, mint inkább az EU előtt ma és a jövőben jelentkező kihívások leküzdését elősegítő befektetésnek;

Költségvetés a jövőért: kiadások

15. maradéktalanul egyetért az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést előirányzó Európa 2020 stratégia jelentőségével, és az Európai Bizottsággal összhangban rámutat arra, hogy a stratégia sikere érdekében „az uniós, a nemzeti és a regionális szintek közötti partnerségre van szükség”, továbbá a helyi önkormányzatokkal létrehozott együttműködésre; hangsúlyozza, hogy az Európa 2020 stratégia számára biztosított hely ugyanakkor nem vezethet a Szerződésekben rögzített egyéb célkitűzések – és így különösen a gazdasági, társadalmi és területi kohézió – korlátozásához;

16. a kiadásokkal kapcsolatos részletes véleménynyilvánítás előtt megvárja a többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatot, ugyanakkor már most megfogalmazza a következő elvi észrevételeket;

Kutatás, innováció, oktatás

17. hangsúlyozza, hogy a kutatásra szánt jelenlegi uniós költségvetés, amely az európai közfinanszírozású kutatás eszközeinek mindössze 4 %-át teszi ki, túl csekély; ezért elengedhetetlennek tartja, hogy gondoskodjanak arról, hogy a nemzeti és regionális programok és az európai kutatási keretprogram jobban kiegészítse egymást a méretgazdaságosság és a tömeghatás elérése érdekében;

18. nem ért egyet az Európai Bizottság azon kijelentésével, mely szerint Európa előtt jelenleg „eddig példátlan számú társadalmi kihívás áll, amelyekre csak a jelentős tudományos és technológiai áttörések hozhatnak megoldást”, mivel egy ilyen gondolatmenet alábecsüli a politikai szervezetek, az intézmények és a polgárok képességét a társadalom megreformálására anélkül, hogy feltétlenül tudományos és technológiai megoldásokhoz kellene fordulni. Meggyőződése ugyanakkor, hogy az innováció hozzájárul az előttünk álló legkritikusabb társadalmi kihívások megoldásához. Ezért maradéktalanul egyetért az Európai Tanács 2011. február 4-i ülésén hozott következtetésekkel, melyek szerint Európa szakértelmét és erőforrásait koherens módon kell mozgósítani, és elő kell mozdítani az Unió és a tagállamok közötti szinergiákat annak érdekében, hogy a társadalmi előnyökkel járó innovációs elképzelések gyorsabban piacra jussanak. Ennek kapcsán az RB hangsúlyozza, hogy a közbeszerzésről szóló irányelvek átdolgozása milyen lehetőségeket nyújtana a szociális és környezetvédelmi innovációkat illetően;

19. megítélése szerint az európai gazdaság átalakítása érdekében az innováció támogatása meghatározó jelentőséggel bír, és úgy véli, hogy az Innovatív Unió elnevezésű kiemelt kezdeményezésnek elsősorban arra kell ösztönöznie a tagállamokat, hogy valamennyi szinten támogassák az oktatási és képzési

rendszerek korszerűsítését, beleértve a munkahelyeket is, mivel egy terület fejlődése elsősorban humántőkéjének fejlődésétől függ; ezért üdvözlí, hogy a kiemelt kezdeményezés alapvetően szilárd politikai megközelítést fogalmaz meg, az innováció fogalmát jogosan tágan értelmezi, társadalmunk nagy kihívásait állítja a középpontba, és figyelembe veszi a kulcstechnológiákat. A Régiók Bizottsága támogatja ugyanakkor az Európai Bizottságnak azt a javaslatát, hogy az ERFA keretében finanszírozott technikai segítségnyújtási programok révén fejlesszék a kutatási és az innovációs kapacitásokat az EU-ban, valamint hogy intelligens regionális szakosodási stratégiákat dolgozzanak ki. Megjegyezi, hogy e stratégiák meghatározásakor valamennyi érdekelt féllel – elsősorban a helyi és regionális vállalkozókkal – konzultálni kell, hogy így elkerülhető legyen olyan szabályozási modelleknek az előírása, amelyek nem felelnének meg a helyi és regionális valóságnak és kapacitásnak, vagy amelyek adminisztratív és pénzügyi terhekkel járnának együtt;

20. üdvözlí, hogy az Európai Bizottság az előterjesztett közleménnyel figyelembe veszi a helyi és regionális önkormányzatok és a civil társadalom innovációs hozzájárulását, valamint hogy fontos szereplőknek tekintí őket. Ennek egy megfelelően finanszírozott kutatási keretprogram formájában az uniós költségvetésben is tükröződnie kell. A kiadások hatékonyságának biztosítása érdekében – ideértve azt is, hogy kiemelten kezelik a kutatási kapacitás kiépítését Európa szegényebb részein – az uniós költségvetést ezenkívül a kutatást és az innovációt támogató európai finanszírozási formák közti szinergiák és komplementaritás előmozdítására is fel kellene használni. Égető szükség van továbbá a régióknak a keretprogramban és egyéb uniós kutatás- és innovációfinanszírozási programokban való részvételéről szóló információk pontosságával és rendelkezésre állásával kapcsolatos problémák megoldására, hogy a helyi és regionális önkormányzatok uniós szinten összemérhessék teljesítményüket, és hogy pontosan azonosítani lehessen a teljesítményben jelentkező strukturális hiányosságokat;

21. úgy véli, hogy a K+F-finanszírozásban részesült és használható új technológiákat maradéktalanul ki kellene aknázni;

A jövő infrastruktúrái

22. úgy véli, hogy a közlekedési, a kommunikációs és az energiahálózatok stratégiai transznacionális tengelyei határokon átnyúló „szűk keresztmetszeteinek” a felszámolása jelentős társadalmi hasznot hozó többletértékkel jár, ami megfelel az EU új növekedésközpontú megközelítésének. A megfelelő, értékes infrastruktúra kiépítésének és a kritikus „szűk keresztmetszetek” felszámolásának alapvetően az EU gazdasági versenyképessége, valamint a kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődés kontextusában kellene végbemennie;

23. hangsúlyozza, hogy a jövő infrastruktúrára szánt finanszírozás két egyformán fontos okból szükséges: az egyik az Unión belüli mobilitás és kohézió javítása, a másik pedig – erre az Európai Bizottság is helyesen rámutat – az európai versenyképesség növelése harmadik országokkal szemben. A következő logikai sorrendet ajánlja a fellépéshez: először az infrastrukturális projektekre vonatkozó politikai döntéseket kell meghozni, és azután kell egyetértésre jutni a kapcsolódó pénzügyi eszközökről és konstrukciókról;

24. megismétli, hogy nem támogatja egy olyan egységes alap létrehozását, amely a kohéziós politika keretében elkülönített eszközök felhasználásával összefogná valamennyi, a közlekedési infrastruktúrával kapcsolatos európai pénzügyi eszközt. Az alapok illetően átvezetése nemcsak veszteséget okozhat a közlekedési politikára szánt pénzeszközök terén, hanem meg is kérdőjelezheti a közlekedési projektek területi fejlesztési stratégiákba való integrálását;

Energia és éghajlat

25. nem támogatja az energia- és éghajlatügyi beruházások megvalósítását célzó nagy horderejű specializált alapok létrehozására vonatkozó opciót. Amellett foglal állást, hogy a fenti politikai prioritásokat fontossági sorrendbe állítsák, majd fokozottan integrálják valamennyi érintett politikai területbe, aminek során a minden kormányzati szintet bevonó irányítás biztosítaná az európai fellépés hatékonyságát és láthatóságát. Az EBB által kibocsátott speciális kötvényeket is lehetne használni a nemzeteken átívelő vagy határokon átnyúló projektekhez, a tiszta energia termeléséhez és az energiahatékonysághoz, az energiabiztonsági és az éghajlatváltozás enyhítését szolgáló célok keretében;

Közös agrárpolitika

26. elismeri ennek a politikának – a közösségi uniós szakpolitikák egyikének – a hozzáadott értékét, és kedvezően fogadja a közös agrárpolitikával kapcsolatos kiadások kezelésének azt a perspektíváját, mely a KAP-ot a termelés tekintetében is még inkább a társadalmi és területi kohéziós célkitűzés, a zöld növekedés és a többi uniós szakpolitikával való hatékonyabb szinergia felé irányítja;

27. hangsúlyozza, hogy milyen jelentős szerep hárul a KAP-ra a vidéki közösségek szerkezetének Európa-szerte történő megőrzésében, hozzájárulva így a társadalmi és területi kohézió szélesebb körű céljához; megjegyzi továbbá, hogy a KAP az egész társadalmat értékekkel gazdagítja, hiszen jó minőségű élelmiszereket állít elő, gondoskodik a tájvédelemről, és támogatja az éghajlatváltozás hatásai elleni küzdelemre és az e hatások mérséklésére irányuló erőfeszítéseket; aláhúzza, hogy a közös agrárpolitika különösen nagy hatást gyakorol az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósítására;

28. a magas minőségű élelmiszerek versenyképes európai előállítása és a környezettel, az éghajlattal, a vízgazdálkodással és a biológiai sokféleséggel szemben támasztott társadalmi követelmények, valamint a létfontosságú vidéki területek megőrzése közötti ellentmondásban rejlő jövőbeli kihívások leküzdése érdekében a közös agrárpolitikának (KAP) hatékony 1. és 2. pillére van szüksége. Elismeri, hogy a KAP további reformokra szorul, így például elegendő forrást kell biztosítani egyéb uniós prioritások figyelembevételéhez is; ismételten hangsúlyozza azonban, hogy ezeket a reformokat fokozatosan kell bevezetni; és erről az EU-szerte történő közvetlen kifizetések és a második pillér (vidékfejlesztés) keretében a tagállamoknak történő forrás-kiutalások igazságosabb rendszerére kellene áttérni; a reform következő szakaszában különösen az egyszerűsítést és a hatékonyságot kellene kiemelten kezelni;

Kohéziós politika

29. elismerését fejezi ki az Európai Bizottságnak a kohéziós politika európai gazdaságra gyakorolt hatásának elemzésével, valamint a nemzeti GDP-kben jelentkező erőteljes halmozott hatásoknak a kimutatásával kapcsolatban és úgy véli, hogy a kohéziós politika a gyengébb régiók szolidáris támogatásának egyik legsikeresebb eszköze, amely Európában mindenütt hozzájárul a növekedés és a jólét megteremtéséhez is, főként a kereskedelmi cseréknek és az exportnak köszönhetően;

30. üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a jövőben is szükségesnek tartja a kohéziós politikát az Unió egész területén – és ezáltal valamennyi régióban – ahhoz, hogy az Uniónak mint egésznek a gazdasági, társadalmi és területi kohézióját és a harmonikus fejlődését intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés révén ösztönözze. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a jövőbeli kohéziós politika kidolgozása során jelentős beruházásokat kell majd eszközölni a legkevésbé fejlett régiók infrastruktúrájába. Ezért az uniós költségvetés jelentős részét a jövőben is a legkevésbé fejlett régiók fejlődésének gyorsítására és a fejlődési korlátok felszámolására kellene fordítani;

31. helyesli a strukturális alapokat és az egyéb területfejlesztési – EMVA és EHA – alapokat lefedő közös stratégiai keretre irányuló javaslatot, és úgy véli, hogy a jövőben ezeket az egyszerűsítést célzó megközelítéseket más pénzügyi alapokra is ki lehetne terjeszteni; támogatja a fejlesztési és beruházási társulási szerződések fogalmát, melyek a nemzeti reformprogramok érdekében előmozdítandó területi paktumok költségvetési szinten jelentkező pontos leképezései; az ilyen társulási szerződéseket a többszintű kormányzás elvei szerint a helyi és regionális önkormányzatokkal partneri együttműködésben kell kialakítani, nem pedig pusztán a tagállamok és az Európai Bizottság egyeztetése nyomán, ahogy ezt az ötödik kohéziós jelentés javasolja; támogatja a kohéziós politika irányításának a többi szakpolitikára történő kiterjesztését, mivel úgy látja, hogy az eddigi tapasztalatok szerint ez bizonyult a leghatékonyabb és leghatósabb módszernek;

32. reméli, hogy a jövőbeli kohéziós politika megadja a területi, különösen a vidéki, a tengeri és a legkülső dimenzióknak az őt megillető figyelmet, és gondoskodik az ESZA, az ERFA és az EMVA keretében támogatott fejlesztési programok jobb összehangolásáról és nagyobb mértékű szinergiájáról;

33. úgy véli, hogy a közszféra nemzeti, regionális és helyi szintű intézményi és pénzügyi kapacitásai alapvetőek az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek elérése érdekében, a kohéziós politikára pedig továbbra is kulcsszerep hárul e kapacitások megerősítése terén. Kéri emellett az egyes uniós finanszírozási programok hét kiemelt kezdeményezésének keretében javasolt intézkedések finanszírozásának bővebb kiterjesztését;

34. üdvözlí az ESZA láthatóságának és hatókörének kiterjesztésére irányuló szándékot és azt, hogy így nagyobb súly kerül a társadalmi befogadásra; ismételten lándzsát tör amellett, hogy az ESZA a kohéziós politika része maradjon. Hangsúlyozza, hogy az ESZA láthatóságát és az intézkedések hatékony-

ságát csak a humántőkébe, az infrastruktúrába, a kutatásba, a fejlesztésbe és az innovációba történő beruházások integrált megközelítésével lehet biztosítani;

35. határozottan üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a figyelmének középpontjába állítja az új vállalkozások – különösen kkv-k – támogatását, amelyek döntő szerepet fognak játszani az európai versenyképesség fokozásában; ezért az EU költségvetésének egészében a kkv-k számára kedvezőbb intézkedések egyértelműbb hangsúlyozását sürgeti, kiemelten kezelve a női vállalkozókat;

36. úgy ítéli meg, hogy biztosítani kell a kiadások nagyobb hatékonyságát, de helyteleníti az Európa 2020 stratégia célkitűzésein alapuló teljesítményjutalmazási tartalék ötletét;

37. javasolja, hogy minden régióban hozzanak létre egy különleges riasztási mechanizmust, amely a jelenlegi viszonyra támaszkodna – ennek keretében az Európai Bizottság tanácsokat ad az igazgatási hatóságoknak a kiadási arányra és a kötelezettségvállalások visszavonásával kapcsolatos lehetőségre vonatkozóan, amennyiben a kiadási arány és az eredmények nem felelnek meg a kitűzött célszámoknak;

38. végül pedig úgy véli, hogy a jövőben az e riasztási mechanizmus által évente beazonosított összegeknek, amelyek esetében – tekintettel a régiók és az igazgatási hatóságok által tapasztalt nehézségekre – fennáll annak a kockázata, hogy nem költik el őket, vissza kellene kerülniük az általános költségvetésbe, és a „rugalmassági és európai érdekeket szolgáló tartalékot” kellene növelniük. Ennek célja mindenekelőtt az lenne, hogy a tagállamok tartózkodjanak attól a jelenleg alkalmazott gyakorlattól, hogy különböző projektek társfinanszírozási hozzájárulásait visszatartják, hogy később a fel nem használt összegeket újból megszerezzék;

39. sürgeti a Globalizációs Alkalmazkodási Alapnak az uniós költségvetésbe történő integrálását, mindenekelőtt azért, hogy a pénzügyi források gyorsabban rendelkezésre állhassanak; másrészt pedig azért, hogy hatékonyabban hozzá tudjanak járulni az Európa 2020 stratégia növekedési és foglalkoztatási céljainak teljesítéséhez, a foglalkoztatás nagyobb arányú növekedéséhez és az alacsonyabb munkanélküliséghez, a munkaerőpiacról való kizárás megakadályozásához, a munkahelyek minőségének, termelékenységének és attraktivitásának javításához, valamint a társadalmi, gazdasági és területi kohézió erősítéséhez;

Hatékony költségvetés

Új finanszírozások

40. helyesli a közvetlen támogatásoktól eltérő egyéb európai támogatási lehetőségek vizsgálatát, de a szubszidiaritási elvet teljes mértékben tiszteletben tartva, csak konkrét eseti vizsgálatok szintjén és a kiadások jellegének, valamint a kedvezményezettek gazdasági helyzetének függvényében. A pénzügyi tervezési eszközöket a támogatások értékes kiegészítésének kell tekinteni, és nem azok helyettesítésére használni;

41. ugyanakkor óvatosságra int az új pénzügyi eszközök kidolgozásával és megsokszorozódásával kapcsolatban; véleménye szerint a válság bizonyította, hogy szükség van uniós szintű szabályozásra, melynek hiányában néha veszélybe került a helyi és regionális közkielvetések egyensúlya; hangsúlyozza annak szükségességét, hogy el tudjunk számolni a polgárok előtt, és ne távolodjunk el túlságosan a realgazdaságtól;

42. támogatja emellett azt a követelést, hogy kapcsolják össze az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmust az Európai Unió kielvetésével annak biztosítására, hogy az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmust 2013 után már ne csak államközi alapon, fel nem használt eszközök révén finanszírozzák, hanem – az EU-n belüli szolidaritás elvének megfelelően – kapjanak szerepet a Lisszaboni Szerződésben meghatározott kielvetési mechanizmusok is;

43. felhívja a figyelmet arra, hogy az eredményesség érdekében a helyi és regionális önkormányzatokat jobb eszközökkel kell ellátni, különösen akkor, amikor komoly szakértelmet igénylő új finanszírozási mechanizmusok (EBB, PPP, európai projektkielvetények) kerülnek alkalmazásra;

44. arra ösztönöznék az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a polgári kielvetények (a polgárok által a helyi fejlődés érdekében jegyzett helyi alapok) megvalósíthatóságát, melyek segítségével a polgárok befektethetnék saját közösségük vagy régiójuk fejlesztésébe. Ezek a befektetések jelentős infrastruktúrák és energetikai projektek több év alatt megvalósítandó létrehozását szolgálják;

45. ugyanakkor arra bízhatja az Európai Bizottságot, hogy legyen nagyra törő annak a fellendítő hatásnak az erőteljes mozgósításában, amelyet a helyi és regionális önkormányzatoknak a politikai prioritások melletti elkötelezettsége jelenthet; hangsúlyozza a helyi és regionális közpénzeknek a magánszektorbeli partnerek számára is jelentkező megsokszorozó hatását, valamint az EU által betölthető összefogó szerepet;

46. alapvetőnek ítéli meg az uniós projektkielvetények (EU-project bonds) kibocsátásának lehetőségét a közép- vagy hosszú távú gazdasági hatással bíró nagyvolumenű projektek finanszírozása érdekében. Ez a mechanizmus minden bizonnyal növelheti az EU fellépéseinek láthatóságát és főként hatékonyságát, hiszen komoly ösztönző hatása lehet a belső piac dinamikájára, és hozzájárulhat a területi kohézió megerősítéséhez is. Világosan beleillik az uniós kiadások ésszerűsítésére és az európai hozzáadott értékre összpontosító törekvésekbe;

47. üdvözli az Európai Bizottság által az „Európa 2020 stratégiahoz kapcsolódó infrastrukturális projektek finanszírozását

szolgáló uniós kielvetények” tárgyában indított nyilvános konzultációt, és úgy véli annak kapcsán, hogy a területi kohézió megerősítése prioritásnak tekintendő. Kétli azonban, hogy az uniós projektkielvetények alkalmazását a technikai infrastruktúrával összefüggő transzeurópai projektekre kellene korlátozni, hiszen egyéb, regionális dimenziójú infrastrukturális projektek is európai értéktöbbletet teremthetnek. Úgy véli továbbá, hogy tisztázni kell a projektkielvetények és az európai támogatások közötti kapcsolatokat, és intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy a helyi és regionális önkormányzatok hozzájárulhassanak az új finanszírozási eszközökhöz;

48. arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen részletesebb elemzést a javasolt eurókielvetény-kibocsátásról, amely bizonyos köztartozások összevonása révén az euróövezet minden tagjának lehetővé tenné, hogy a piacon elérhető legkedvezőbb kamatlábhöz közeli feltételek szerint vegyen fel hitelt, csökkenteni az állami hitelfelvételekkel szembeni spekulációt és emelni a kielvetetés-politikai koordináció színvonalát;

49. úgy véli, hogy a jelenlegi gazdasági válságra a gazdasági, társadalmi és területi fejlesztés hajtóerejeként működő hiteles kielvetetés képezheti az egyik lehetséges választ;

Kiadási struktúrák

50. úgy ítéli meg, hogy a kielvetetés jelenlegi szerkezetét el kell vetni, ezzel szemben gyakorlatias, valóságos, átlátható és könnyen érthető kiadási struktúrát ajánl, mely lehetővé teszi a többszintű kormányzati megközelítés révén megvalósuló feladatmegosztás előtérbe helyezését, valamint azt javasolja, hogy a kiadási tételeket a kifizetések konkrét formájának és a politikák megvalósítási módjának a függvényében állítsák össze. Nem lát okot arra, hogy a tételek számát három nagy tételre (belső és külső kiadások, illetve adminisztratív kiadások) csökkentsék. A kevesebb, de nagyobb tételek túlzottan össze vannak sűrítve, és így ennek megfelelően kevésbé informatívak. A nagy tételre tartalmazó kategóriákkal kellene alátámasztani. Ez a javaslat nem javítana az átláthatóságon;

51. úgy véli, hogy bár a politikai mozgósítás egyik fő hajtóerejét képezik, sem az Európa 2020-as stratégia három jelszava (intelligens, fenntartható, inkluzív), sem annak hét fő kezdeményezése nem alkalmas a kielvetési tételek meghatározására. Mivel önmagában egyik dimenzió sem képes bizonyos politikákat – például a kohéziós politikát vagy a KAP-ot – lefedni, az Európai Bizottság által javasolt struktúra végeláthatatlan alkudozásokhoz vezetne az alapok kiosztása és a végrehajtás során;

52. úgy véli főképpen, hogy a jövőbeni kielvetési szerkezetben biztosítani kell a kohéziós politikára való egyértelmű utalást, figyelembe véve a rá vonatkozó (gazdasági, társadalmi és területi) jogszabályi alapot a Lisszaboni Szerződés keretében történő kohéziós szempontú megerősítést is;

53. ezért úgy véli, hogy a költségvetési tételek lehetséges szerkezete mindenképp lehetővé kellene, hogy tegye minden, a közösségi stratégiák keretéhez tartozó alap (vagyis az ERFA, az ESZA, a kohéziós alap, az EMVA és az EHA) ugyanazon a címen történő meghatározását. Az említett struktúra az alábbiakból indulhatna ki:

- 1) a területekkel kapcsolatos politikák (kohéziós politika, KAP – 2. pillér, közös halászati politika, az éghajlatváltozás területi hatásai és nagy infrastrukturális beruházások, valamint kutatás és innováció a területi egyensúly érdekében)
- 2) a fenntartható jövőt célzó politikák (KAP – 1. pillér, éghajlatváltozás, energia, kutatás)
- 3) uniós polgárság (ezen belül kultúra, ifjúság, kommunikáció, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség)
- 4) külső fellépések (ezen belül kül-, szomszédság- és fejlesztés-politika)
- 5) rugalmassági és európai érdekeket szolgáló tartalék, valamint felülvizsgálati tartalék
- 6) adminisztratív kiadások

A pénzügyi keret időtartama

54. örömmel látja, hogy az Európai Bizottság átvette az RB javaslatát a többéves pénzügyi keret időtartamának 10 évre való meghosszabbításáról, egy valódi félidős („5 + 5”) felülvizsgálattal kiegészítve, hiszen ez a javaslat járható kompromisszumot képez az európai közkiadások stabilitása, rugalmassága és demokratikus parlamenti nyomon követése között; a félidős felülvizsgálatnak korlátoznia kell a különböző prioritásokra elkülöníthető támogatás mértékét, azt biztosítandó, hogy valódi tízéves, nem pedig két ötéves programról beszélhessünk, ami visszalépést jelentene a jelenlegi hétéves programokhoz képest;

55. aláhúzza, hogy a beruházási és fejlesztési politikák tervezése – amilyen a kohéziós politika is – nem lehetséges 7 évnél rövidebb időre. Ennek következtében a 10 évre történő meghosszabbítás elegendő távlatot és stabilitást nyújt, miközben lehetőséget ad az EU költségvetéséből jelenleg hiányzó félidős rugalmas felülvizsgálatra is;

56. a Lisszaboni Szerződésből származó új eljárások és új pénzügyi eszközök fényében úgy véli, hogy a felülvizsgálat hatékonysága egy kétszintű mechanizmus alkalmazásával érhető el:

- az első, általánosabb szinten az elmúlt 5 év programozásának megfelelő teljes európai költségvetés 5 %-át kitevő

„felülvizsgálati tartalékot” lehetne létrehozni. Ezen összeg pontos rendeltetését a félidős tárgyalás határozná meg: ennek eredménye lehet az időszak kezdetén meghozott döntések megerősítése az egyes tételek, fejezetek, tagállamok stb. között arányaiban megegyező felosztás, vagy pedig az európai prioritásokhoz és a politikai-társadalmi-gazdasági környezet változásához alkalmazkodó új felosztás. Mindenestre, a fenti „felülvizsgálati tartalék” az új rugalmassági mechanizmusok keretében kiegészítené az Európai Bizottság által tervekbe vett „rugalmassági és európai érdekeket szolgáló tartalékot”;

- a második szinten a kohéziós politikára és a közös stratégiai keretbe foglalt egyéb területfejlesztési politikákra vonatkozó tételen belül a tagállamok a régiókkal egyetértésben felhatalmazást kaphatnának a fejlesztési és beruházási partnerségi szerződésekben szereplő összegek 25 %-át nem meghaladó újraprogramozásra. Ez a programozás a különböző érintett alapok között valósulhat meg, azaz a kohéziós alap, az ERFA, az ESZA, az EMVA és az EHA között;

Válaszadás a változó helyzetre – rugalmasság és forrásátcsoportosítás

57. úgy véli, hogy biztosítani kell a költségvetés rugalmasságát egyrészt annak érdekében, hogy félidős stratégiai átirányítást lehessen végrehajtani egy „felülvizsgálati tartalék” révén, másrészt pedig abból a célból, hogy kezelni lehessen a váratlan és különleges helyzeteket egyfajta „rugalmassági és európai érdekeket szolgáló tartaléknak” köszönhetően, az európai kiadások leghatékonyabb módjának keresése mellett;

58. üdvözli az Európai Bizottság javaslatait, ugyanakkor rámutat, hogy a rugalmasság nem szolgáltatathat ürügyet az EU politikáihoz kapcsolódó költségvetési szükségletek alulértékeléséhez; úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottság által javasolt 5 %-os kötelező arálynak pusztán tájékoztató jellegűnek kellene lennie, hiszen a rugalmassági mozgástér a dolog természete folytán a politikai és gazdasági helyzet szerint változó mutatóktól függ;

59. aláhúzza, hogy a „rugalmassági és európai érdekeket szolgáló tartalék” semmiképpen nem szolgálhat a pénzügyi források felhasználásával kapcsolatos legjobb teljesítmények jutalmazására, hanem az Európai Uniónak az új kihívásokra vagy váratlan csapásokra való gyorsabb reagálását kell elősegítenie, emellett az új prioritások támogatására kell szolgálnia vagy az európai szintű együttműködés új formáinak kikísérletezésére. Ezt a tartalékot nem szabad előre elkülöníteni, hanem a költségvetési hatóságnak kell róla kifejezett döntést hoznia. Bizonyos költségvetési tételeknek a hatás- és eredményalapú értékelés szerint megállapított kiválóságát jutalmazhatná;

60. egyébiránt úgy véli, hogy az európai költségvetésben felhasználatlanul megmaradó források tekintetében a rugalmasság lehetővé kell, hogy tegye e forrásoknak a gazdálkodási kiválóság objektív kritériuma alapján történő átirányítását, és semmi esetben sem szolgálhat más célokat;

61. úgy véli, hogy a források fejezetek közötti, egy adott éven belül történő átvitelét megengedő, az Európai Bizottság által előirányzott átcsoportosítási lehetőségre szükség van, mivel a jelenlegi rendszer túl merevnek bizonyult. Meg kell vizsgálni az ilyen, a többéves pénzügyi kereten belüli átcsoportosítások egyszerűsítésének lehetőségét, teljes mértékben tiszteletben tartva az eredményes pénzgazdálkodás és a költségvetési feyelem elvét;

62. kedvezően fogadja azt a javaslatot, hogy nyíljon lehetőség a fel nem használt mozgástér egyik évről a másikra való átvételére a tagállamoknak való automatikus kiutalás elkerülése érdekében, valamint azt a lehetőséget is pozitívan értékeli, hogy mód nyílna egy adott fejezet többéves keretén belül a kiadások előre hozására vagy visszatartására;

63. emlékeztet arra, hogy minden szinten szükség van rugalmasságra azért, hogy a helyi és regionális önkormányzatok megfelelő játéktérrel kapjanak a források átcsoportosításához, a prioritások és szükség esetén a kiadások felülvizsgálatához;

Hatékonyaság

64. üdvözli az uniós költségvetés kezelési hatékonyságának növelésére vonatkozó európai bizottsági kérést, mivel a kiadások hatékonyabb kezelése javítja az eredményeket is, és bízta az Európai Bizottságot annak mielőbbi megvalósítására;

65. határozottan ösztönzi, hogy a regionális és helyi önkormányzatokat megerősítsék technikai és emberi képességeiket, miközben úgy véli, hogy csökkenteni kell az EU által támogatott projektek komplexitását, elsősorban az adminisztratív és bürokratikus terheket. A közkiadások szintjén jelentős megszorításokhoz vezető gazdasági válság kontextusában és az uniós költségvetés hatékony felhasználását megőrzendő hangsúlyozza, hogy megfelelő szintű finanszírozást kell biztosítani ahhoz, hogy a regionális és helyi önkormányzatok érdemben részt tudjanak venni a strukturális alapok által támogatott nagyobb projekteken;

66. helyesli azt a javaslatot is, hogy a kiadásokat konkrét prioritásokra szabják, mivel a kevésbé fejlett régiók számára biztosítani kellene ezt a lehetőséget, hogy több prioritást meghatározzanak; ezért azt javasolja, hogy a célkitűzések számát ne növeljék túlzott mértékben, figyelembe véve azt is, hogy az EU egymást követő bővítései fokozták az Unión belüli egyenlőtlenségeket;

67. megállapítja, hogy az európai költségvetés és következtetésként a kiadások végrehajtása koordinációt, koherenciát és együttműködést követel mind a különböző közigazgatási szintek, mind az alapok között. Ezért ellentmondásosnak tűnik az egyetlen alaptól való finanszírozás programjához történő – már tapasztalt – visszatérés, ebben az esetben ugyanis az alapok közötti koordináció új mechanizmusait kell kidolgozni az átfedések és megkettőzések elkerülése végett, mivel a finanszírozás kedvezményezettjei azok, akik nehézségekkel kénytelenek szembesülni a koordináció hiánya miatt, pedig az nélkülözhetetlen a kezelés hatékonyabbá tételéhez;

Európai költségvetés és az Unió gazdasági kormányzása

68. ismét óva int attól a lehetőségtől, hogy a strukturális alapok odaítélését a Stabilitási és Növekedési Paktumnak a tagállamok részéről történő betartásához kössék, valamint komoly aggodalmát fejezi ki a helyi és regionális szint számára a javaslat szerint – a jó kormányzás és a minden szinten érvényesítendő felelősség elvét megsértve – kötelezően előírandó feltételek miatt;

69. határozottan ellenzi azt a javaslatot, amely szerint a tagállamok mulasztásai a kohéziós politika, illetve a közös mezőgazdasági és halászati politika keretében nyújtott támogatások megvonásához vezetnének, mivel a regionális önkormányzatok nem tehetők felelőssé azért, hogy a nemzeti intézmények képtelenek betartani a makrogazdasági előírásokat vagy pontosan végrehajtani az uniós jogszabályokat. Egy ilyen intézkedés azzal a veszéllyel járna, hogy a fejlődésben elmaradt és a strukturális gyengeségeik leküzdéséhez közösen finanszírozott programokra szoruló régiókat sújtaná a legkeményebben;

70. az ösztönző hatás megerősítése érdekében azt kéri, hogy a helyi és regionális önkormányzatokat már a kezdeti szakaszban vonják be a helyzetelemzésbe és a megoldáskeresésbe;

71. kijelenti, hogy a tisztán formai ellenőrzési eljárások egyszerűsítésére törekedve készen áll a többi intézménnyel való együttműködésre az alapok kifizetését szabályozó valós feltételrendszer bevezetése érdekében;

72. szükségesnek tartja az EU pénzügyi szabályainak átfogó felülvizsgálatát annak érdekében, hogy azokat egyszerűbb legyen betartani és betartatni. Ez azt a célt szolgálná, hogy több potenciális kedvezményezett vegyen részt az uniós pályázatokon;

A finanszírozás reformja

73. megismétli azt a véleményét, hogy az uniós költségvetés finanszírozásának új rendszere az átláthatóságon és saját forrásokon kell, hogy alapuljon, és ki kell, hogy zárjon mindennemű mentességet és pénzügyi korrekciót;

74. úgy véli, hogy ellentétes lenne az Európai Unió létrehozásának filozófiájával és az Európa 2020-as stratégia célkitűzéseiével egyaránt, ha pusztán a tagállamok nettó hozzájárulása alapján tárgyalnak az európai költségvetésről, ez a megközelítés ugyanis azzal a veszéllyel jár, hogy hatására követelni fogják a politikáknak tagállami szintre történő – az RB által hevesen ellenzett – visszahelyezését;

75. üdvözli az Európai Bizottság által a saját források alapján történő finanszírozási mechanizmus meghatározásához felvázolt elgondolásokat. Megjegyzi, hogy ezek mindegyike más-más hatással bír területi szinten, a számba vett lehetőségek némelyikét pedig már alkalmazzák is egyes tagországok helyi és regionális önkormányzatai;

76. gondosan fel fogja mérni valamennyi lehetőség területi kihatását a zöld növekedés tematikájához leginkább kötődő elképzelések előtérbe állításával, amennyiben az így felszabadított forrásokat ezt követően közvetlenül olyan projektek szolgálatába állítják, melyek az adott területen az energiahatékonyság növelését, a környezetvédelmet és a katasztrófa-helyzetekkel kapcsolatos veszélyelhárítást vagy beavatkozást segítik elő;

77. meg van győződve arról, hogy hosszú távon a meglévő saját források növelésével, illetve az új saját források bevezetésével az uniós költségvetésbe befizetett nemzeti hozzájárulások kiváltására kellene törekedni. Hangsúlyozza, hogy:

— alapos hatásvizsgálatra és megvalósíthatósági tanulmányra van szükség, mielőtt bármilyen új saját forrásról meg lehetne állapodni,

— bármilyen új bevételforrásnak stabilnak és az előreláthatatlan ingadozásokkal szemben védettnek kell lennie;

78. hangsúlyozza, hogy a pénzügyi források felhasználását rugalmas adminisztratív eljárásokkal kell elősegíteni.

Kelt Brüsszelben, 2011. március 31-én.

*a Régiók Bizottsága
elnöke*

Mercedes BRESSO
