

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 16.12.2008
COM(2008) 876 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

Kohéziós politika: reálgazdasági beruházások

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

Kohéziós politika: reálgazdasági beruházások

1. BEVEZETÉS

A pénzügyi világválsággal és a jelenlegi gazdasági visszaeséssel összefüggésben az EU kohéziós politikája jelentős mértékben hozzájárul az európai gazdasági fellendülés tervéhez¹. A Közösség reálgazdasági beruházásainak legjelentősebb forrásaként a kohéziós politika jelentős mértékben támogatja az állami beruházásokat regionális és helyi szinten egyaránt. Ez képezi Európa szolidaritásának legfontosabb kifejezőeszközét, és az általa nyújtott támogatás a leginkább rászoruló európai polgárokra irányul. A 2007–2013 közötti időszakban a kohéziós politika 347 milliárd EUR-t ruház be a növekedés megerősítése és a gazdasági és társadalmi kohézióhoz való hozzájárulás érdekében.

A kohéziós politika célja az intelligens beruházások megvalósítása. A teljes költségvetési juttatáson belül több mint 65%-ot, azaz 230 milliárd EUR-t különítettek el az Unió megújított lisszaboni növekedési és foglalkoztatási stratégiájának négy prioritási területén (emberek, vállalkozások, infrastruktúra és energia, valamint kutatás és innováció) belüli beruházásra². A kohéziós politika táplálja a koherens fejlesztési stratégiákat és középtávon hozzájárul a gazdasági növekedéshez és a társadalmi fejlődéshez. Emellett a finanszírozás stabil, biztonságos és célzott forrását biztosítja, amely a gazdasági fellendülés ösztönzőjeként használható fel. E megközelítés és stabilitás alapvető a bizalom megteremtése, helyreállítása és a beruházások támogatása szempontjából.

Noha a recesszió teljes mértéke még nem egyértelmű, valószínű, hogy hatásai széles körben érzékelhetők lesznek. Egyes tagállamokban a munkanélküliség aránya már nő, az üzleti mutatók pedig egyre negatívabb tendenciákat mutatnak. A tagállamokat és a régiókat érő differenciált hatások az egyénekre gyakorolt, egyenlőtlen mértékű hatásokban tükröződnek. A gazdasági nehézségek leginkább a legsérülékenyebbeket, így a társadalmilag kirekesztetteket és a munkanélkülieket érintik.

Ilyen időkben a közsférának meghatározó szerepet kell betöltenie a szolidaritás biztosításában és bizalom helyreállításában annak révén, hogy végrehajtja a szükséges állami beruházásokat a belső kereslet rövid távú élénkítése és a gazdaság középtávú fenntartható növekedési pályára való állítása érdekében. A kohéziós politika e területen játszhat fontos szerepet. Elismerve, hogy a nemzeti költségvetésekre nehezedő nyomás lelassíthatja a tervezett beruházás ütemét, a kohéziós politika alapjainak és prioritásainak végrehajtását fel kell gyorsítani, sőt, előbbre kell hozni, hogy a gazdaság időbeni ösztönzést kapjon, és a válság által leginkább sújtott polgárok támogatásban részesüljenek. A kohéziós politikai programok

¹ COM(2008)800, 2008.11.26., Az európai gazdasági fellendülés terve.

² COM(2007)798, 2007.12.11., „A tagállamok és a régiók az EU kohéziós politikája segítségével valósítják meg a növekedést és foglalkoztatást célzó lisszaboni stratégiát 2007 és 2013 között”.

elegendő potenciállal és a szükséges rugalmassággal rendelkeznek annak biztosításához, hogy célzott támogatást nyújthassanak az elsődleges szükségletek kezeléséhez és a költségeknek a legnagyobb növekedési potenciállal rendelkező területeken való felgyorsításához.

A makroökonómiai stabilitás és a strukturális reformok a megfelelő intézményi keretekkel együtt a kohéziós politika sikerének előfeltételét képezik. A 2007–2013 közötti időszakra tervezett összes állami beruházás átlagban a várt GDP közel 6%-át teszi ki³. Egyes tagállamokban a kohéziós politikának az összes állami beruházáshoz való relatív hozzájárulása meghaladja majd az 50%-ot. A kohéziós politikai finanszírozás időzítésének megfelelő modulációja rövid távon jelentős pénzügyi ösztönzőként hathat, miközben a tagállamok gazdaságainak közép- és hosszú távú növekedési kapacitására összpontosít.

A programok célkitűzései gyors megvalósítása tekintetében sikeres tagállamok enyhíthetik a gazdasági lassulás hatásait, különösen azokban a konvergenciaregiókban, amelyeknek előnyére van a támogatás magasabb szintje. A növekedéssel és a foglalkoztatásokkal kapcsolatos prioritások megtartása valamennyi program esetében hozzájárulhat a gyorsabb ütemű fellendülés megvalósításához, amint a jelenlegi gazdasági sokk enyhül. Figyelembe véve a kohéziós politika prioritásainak és az EU ágazati politikái célkitűzéseinek kiegészítő jellegét, a programok gyors végrehajtása különös jelentőséggel bír a hosszú távú versenyképesség tekintetében.

E közlemény – amely az európai gazdasági fellendülés tervének támogatásul szolgál – célkitűzéseit a kohéziós politikán keresztül megvalósítani tervezett beruházásoknak a reálgazdaság szempontjából való jelentőségének kiemelése és a kohéziós politikai beruházások hozzájárulásának felgyorsítása érdekében javasolt intézkedések kidolgozása alkotja.

2. A KOHÉZIÓS POLITIKA REÁLGAZDASÁGI BERUHÁZÁSÁNAK FOKOZOTT IDŐSZERŰSÉGE

A jelenlegi gazdasági helyzetben a beruházások rövid távú ösztönzést adhatnak, miközben a reálgazdaság állandó, hosszú távú kihívásaira összpontosítanak: az elsődleges fontosságú infrastruktúrába és az energiába, az üzleti vállalkozások termelőkapacitásába és a humántőke-potenciálba való beruházásokra. A fenntartható beruházásokra való összpontosítás kulcsfontosságú marad.

2.1. A lakosság

A fellendülés terve támogatta egy „nagyszabású európai foglalkoztatástámogató kezdeményezés” elindítását és javasolta az Európai Szociális Alap (ESZA) feltételeinek egyszerűsítését, továbbá az előlegek kifizetésének a 2009 elejétől való felgyorsítását. Ha elfogadják, a tagállamok korábban hozzájuthatnak összesen akár 1,8 milliárd EUR-hoz, hogy

³ Lásd az addicionalitás elvének a 2007–2013-as időszakra vonatkozó előzetes értékeléséről szóló soron következő bizottsági közleményt.

megvalósíthatassák a következőkben ismertetett prioritásokat. A becslések szerint körülbelül 1,5 millió munkanélküli kaphat hamarabb támogatást e gyors folyósítás révén.

- A munkába állás és az érintetek aktív bevonása a rugalmas biztonságra irányuló stratégiákon belül: A rugalmas biztonság fő gondolata a foglalkoztatás védelme és a hosszú távú foglalkoztathatóság védelme az egyes munkahelyek védelmével szemben. A koncepció alapvető célkitűzései – azaz a változáshoz való alkalmazkodás és a munkahelyek közötti átmenet megkönnyítése – különös aktualitással bírnak a jelenlegi gazdasági körülmények között. Egyes tagállamok már most a rugalmas biztonságra irányuló stratégiákat hoznak létre, és valamennyiük elkötelezte magát a kohéziós politikának a foglalkoztathatóság javítására való felhasználása mellett.

A szerződések rugalmasságának és a megerősített aktív munkaerő-piaci politikáknak kombinációja gyors politikai választ adhat. A gazdasági visszaesés gyakran a most leghátrányosabb helyzetű munkavállalókat éri el először, és ők fognak majd a legnehezebben visszajutni a munka világába. A döntéshozóknak meg kell erősíteniük az aktív és megelőző jellegű munkaerő-piaci intézkedéseket a hosszú távú munkanélküliség elleni védelem érdekében, különös tekintettel a kiszolgáltatott csoportokra, így az idősebb munkavállalókra, az alacsony képzettségűekre vagy a kisebbségekre. Az ESZA az átmenet megkönnyítése érdekében gyorsan beavatkozhat a specializált képzés, a személyre szabott foglalkoztatási tanácsadás, az ipari tanulók gyakorlati képzése, az államilag támogatott foglalkoztatás, valamint az önfoglalkoztatáshoz és vállalkozásindításhoz nyújtott támogatások révén. A hátrányos helyzetű személyek aktív bevonásának előmozdítására előirányzott 10 milliárd EUR mellett már 21,7 milliárd EUR áll rendelkezésre a foglalkoztatáshoz való ilyen jellegű hozzáférés előmozdítása érdekében. A válság hatásainak csökkentése és a társadalmi integráció előmozdítása érdekében a hátrányos helyzetű személyeket támogató intézkedéseket az ESZA fellépéseinek előterébe lehet helyezni.

A munkahelyek megszűnése utáni sikeres átmenet a foglalkoztatási szolgáltatások gyors és magas színvonalon való nyújtásától is függ. A kohéziós politika 2,2 milliárd EUR-ral járul hozzá a munkaerő-piaci intézmények megerősítéséhez, és hamarosan még több válhat szükségessé. A negatív foglalkoztatási előrejelzések esetében a tagállamoknak tovább kell erősíteniük az állami foglalkoztatásügyi szolgálatok szerepét, amelyek kulcsfontosságú tényezők az aktív munkaerő-piaci intézkedések hatékony célkitűzését és a képzettségek és a munkahelyek pontosabb illeszkedését illetően.

A válság foglalkoztatásügyi és társadalmi hatására adott válasz – és általában a rugalmas biztonsághoz kapcsolódó munkaerő-piaci reformok hatékony végrehajtása – csak a szociális partnerek aktív részvételével lehetséges. Az ESZA pénzügyi támogatást nyújt a szociális párbeszéd megerősítéséhez és a szociális partnerek által együttesen végzett tevékenységekhez.

- A képzettségnek a munkaerő-piaci igényekhez való igazítása: A képzettségeknek a munkaerő-piaci igényekhez való illeszkedésének elmaradása növekvő problémát jelent a legtöbb tagállamban, a pénzügyi zavar pedig rövid távon tovább növeli a munkaerő-piaci instabilitást. Noha nem lehet figyelmen kívül hagyni e terület közép- és hosszabb távú célkitűzéseit, fontos a szakismeretek azonnali továbbképzésére való összpontosítás, különösen a munkaerőhiánnyal küszködő ágazatokban. Az új kompetenciák megszerzése

fontos proaktív eszközként szolgálhat a foglalkoztatásbiztonság fenntartásában és fokozásában, valamint abban, hogy hatékonyabb legyen a munkahely elvesztése elleni védelem.

A szakismereteknek a képezések valamennyi szintjén való frissítésére tett jelentős erőfeszítés, a humán tőke fejlesztése és az oktatásba való hatékony beruházás alapvető jelentőséggel bír az EU-nak a fellendülés pályájára való visszaállítása, a demográfiai változással való szembenézés és az energiahatékony, alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás előnyei tekintetében. Felismerve azt, hogy az oktatásba való befektetés milyen megtérüléssel jár a gazdaság számára, a 2007–2013-as programozási időszakban az ESZA-ból a humántőke fejlesztésére irányuló források összege mintegy 25 milliárd EUR-ra növekedett. Emellett a kohéziós politikából 13,5 milliárd EUR-t irányoztak elő a munkavállalók, a vállalkozások és a vállalkozók alkalmazkodóképességének támogatására, amely magában foglalja a gazdasági változásokra és a munkahelyekkel és képzettséggel kapcsolatos jövőbeni követelményekre felkészítő rendszerek kidolgozását. A jövőbeni képzettségekre való ilyen felkészülés alapvető fontosságú, nem kevésbé a gazdasági fellendülésre való felkészülés miatt. A „New Skills for New Jobs” (Új munkahelyekhez szükséges új készségek) kezdeményezés⁴ e célhoz járul hozzá.

A tagállamokat ennél fogva a következőkre ösztönzik:

- A rugalmas biztonság megfelelő összetevőibe való beruházás, különösen az elbocsátott munkavállalók gyors munkaerő-piaci reintegrációját biztosító, a munkába állást ösztönző, megerősített programokon keresztül;
- Az ESZA-programok hangsúlyának – szükség szerinti – áthelyezése a válság által leginkább érintett csoportokra;
- Az oktatás minőségének javítására és az általános szakismereti szint emelésére irányuló beruházások fenntartása, különösen az alacsony képzettségű és a hátrányos helyzetű csoportok esetében;
- A kohéziós politika felhasználása az előrejelzés mechanizmusainak fejlesztésére és a képzettségeknek a jelenlegi és várhatóan megürülő álláshelyekhez való illesztése érdekében.

2.2. Az üzleti élet

Az egészséges innovatív és dinamikus üzleti élet biztosítása természetesen a gazdasági visszaesésből való felemelkedés kulcsa, valamint a jelen globális gazdaságának egyik legnagyobb kihívása. A legsérülékenyebbek a kkv-k, mivel a hitel egyre nehezebben elérhetővé válik. A hitel megnövekedett hiánya úgy is érthető, mint ami eredendően a banki ágazatból származik, de sokkal fontosabb, hogy a hiányt és a hitelintézetek fokozottabb kockázatkerülése súlyosbítja. A kisebb igény arra ösztönzi a társaságokat, hogy csökkentsék

⁴

COM(2008)XXX, 2008. december 16.

tevékenységeiket és kevesebbet ruházzanak be különösen az innovációba, amely nagyrészt a hosszú távú immateriális beruházáson alapul.

- Természetesen a finanszírozáshoz való hozzáférés a legfontosabb az olyan helyzetben, amikor nehezebbé válik az üzleti vállalkozások, különösen az induló vállalkozások és a kkv-k számára, hogy finanszírozást találjanak a kockázatot kerülő pénzügyi környezetben. A Bizottság tevékenyen támogatta az automatikusan megújítható eszközök, például a hitel, a tőke és a garanciák egymást kiegészítő módon megvalósuló használatát mind az EU versenyképességi és innovációs keretprogramjában, mind a kohéziós programban. Az uniós beruházások eszközeinek a jelenlegi programozási időszakban megvalósuló bővítése érdekében a Bizottság és az Európai Beruházási Alap (EBA) elindította a mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai forrásokat (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises, JEREMIE), amelynek célja az új üzleti vállalkozások létrehozása és a kkv-k növekedése. Emellett – mivel a pénzügyi válság és a gazdasági visszaesés korlátozza az állami költségvetési forrásokat –, minden eddiginél jobban szükségünk van a hagyományos, kizárólag támogatást nyújtó finanszírozási modellekről a visszafizetendő eszközökre való átállásra.
- Mikrohitel: A Bizottság egyre nagyobb figyelmet fordít a mikrovállalkozások kulcsfontosságú szerepére és az ezek igényeire szabott finanszírozás formáira⁵. 2008. szeptember 10-én a Bizottság és az EBA-csoport elindította az európai mikrofinanszírozási intézmények támogatásáról szóló együttes fellépést (Joint Action to Support Micro-Finance Institutions in Europe, JASMINE) a technikai és pénzügyi támogatás különböző formáinak olyan módon való elkülönítésére, hogy az elsősorban a nem banki mikrohitel-szolgáltatókat műveleteik minőségének javításához, a terjeszkedéshez és a fenntarthatóvá váláshoz segítse hozzá. A projekt három éves, 2009-től 2011-ig tartó előkészítő szakaszt foglal magában, becsült költségvetése mintegy 50 millió EUR.
- Üzleti támogatási intézkedések: A kohéziós politika mintegy 55 milliárd EUR összeget különített el a 2007 és 2013 közötti időszakban üzleti támogatásra, amelynek nagy része a közvetlenül a kkv-kon belüli innováció támogatására irányul, ideérve a klasztertámogatást is. A programozott tevékenységek közül számos összhangban van azokkal a közvetlen intézkedésekkel, amelyek a jelenlegi gazdasági helyzet kezeléséhez szükségesek, különösen az üzleti vállalkozásoknak a reálgazdaságban való, kulcsfontosságú hosszú távú kihívásaira összpontosítva. E prioritások magukban foglalják az információs és kommunikációs technológiai (ikt) alkalmazások potenciálját, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákat, valamint a környezetbarát termékeket, gyártási technikákat és az energiahatékony folyamatokat.
- Kapacitásépítés: A hatásos közpolitika alkalmas és hatékony, pártatlan és ügyfélorientált irányítást igényel. Az intézményi és igazgatási kapacitásnak a stabil üzleti környezet megteremtésére irányuló megerősítése – különösen a gazdasági visszaesés során – alátámasztja a strukturális kiigazításokat és elősegíti a növekedést és a foglalkoztatást. A vállalkozásokra nehezedő szabályozási és igazgatási terhek csökkentése hozzájárul a termelékenység növeléséhez és a versenyképesség megerősítéséhez. Az ESZA 2 milliárd

⁵ COM(2007)708, 2007. november 13., „Európai kezdeményezés a mikrohitel fejlesztésére a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás támogatása érdekében”.

EUR-ja az intézményi kapacitás kiépítését és az adminisztratív reformot támogatja. Az e területen végrehajtott intézkedések jelentős mértékben csökkenthetik a vállalkozások adminisztrációs terheit és egyre több ember vállalkozóvá válását segítik. Ez magában foglalja annak biztosításának lehetőségét, hogy az EU területén bárhol három napon belül költségmentesen, egyetlen hozzáférési ponton keresztül lehessen vállalkozást alapítani.

A tagállamokat ennél fogva a következőkre ösztönzik:

- A vállalkozások, különösen a kkv-k hosszú távú versenyképességébe való biztonságos beruházásokra való törekvés, az ilyen beruházások felgyorsítása, ahol lehet.
- A jelenlegi válság során munkahelyüket elvesztetteknek például a saját vállalkozásuk létrehozására irányuló kisebb támogatásokkal vagy hitelekkel való segítségének megerősítése vállalkozói és alapvető irányítási szakismeretek biztosítása révén.
- A JEREMIE kezdeményezés igénybevételének haladéktalan fokozása és végrehajtásának felgyorsítása az EBA-val és/vagy más pénzügyi intézménnyel kötött holdingalap-megállapodás aláírásával.
- A kohéziós politika, valamint a versenyképességi és innovációs keretprogram által finanszírozott pénzügyi eszközök közötti sinergiák kiaknázása a kkv-k számára.
- A nemzeti környezet javítása, hogy lehetővé tegye a mikrohitel-kezdeményezések kidolgozását, és hogy kihasználhassák a mikrohitel-kezdeményezéseknek felkínált technikai segítségnyújtást a JASMINE eszközön keresztül.
- Az intézményi kapacitásépítésre tett kötelezettségvállalások fenntartása, mivel ez kedvező hatással van a vállalkozásbarát környezet megteremtésére és felgyorsítja közigazgatásuk modernizációját.

A Bizottság:

- Az EBA-val jelentős mértékben növeli a pénzügyi és technikai segítségnyújtás elérhetőségét a pénzügyi eszközökhöz való hozzáférés kialakításának előmozdítása érdekében.
- Javasolta a szabályozási rendelkezések módosítását annak érdekében, hogy javítsák a JEREMIE típusú eszközök létrehozásának környezetét.

2.3. Infrastruktúra és energia

Az európai energia-, közlekedési és információs és kommunikációs infrastruktúrába és hálózatokba való beruházás ösztönzése még fontosabbá válik a recesszió kilátásaival

szemben. A tervezett beruházások e területen való elmaradása rövid távon káros gazdasági hatásokkal járna, és aláásná a jövőbeni növekedés hosszú távú kilátásait. A recesszió például súlyosbíthatja azoknak a régióknak a hátrányát, amelyek kevésbé fejlett energiaiinfrastruktúrával rendelkeznek, az ellátás biztonsága pedig a bizonytalan régiókban már kockázatokat rejt. A jó infrastrukturális politika és az energiahatékonyságra, a megújuló energiákra és a fenntartható közlekedésre való koncentráció hozzásegíti Európát a jelenlegi gazdasági vihar átvészeléséhez. Egyéb kihívásokkal is foglalkozik: az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése, az ipar és a fogyasztók védelme a tüzelőanyagár ingadozásával szemben és a helyi környezet javítása. Az ilyen támogatás lehetőséget kínál a foglalkoztatás biztosítására, valamint a munkahelyek és az üzleti vállalkozások védelmére.

- Közlekedés: A fenntartható közlekedési infrastruktúra fejlesztésének támogatása érdekében a kohéziós politika körülbelül 38 milliárd EUR összeget szán a transzeurópai hálózatok (Trans-European Networks, TEN-T) projektjeire a 2007–2013-as időszakban, és finanszírozást nyújt a másodlagos kapcsolatokhoz a TEN-T hálózataihoz való hozzáférés javítása érdekében. A kohéziós politikai programok a tervek szerint beruháznak a környezeti szempontból fenntarthatóbb közlekedési rendszerekbe, így a tiszta városi közlekedésbe is.
- Energia: Ahogyan azt az európai gazdasági fellendülés terve is kiemeli, a jelenlegi pénzügyi válság még szükségesebbé teszi az európai energiaágazat modernizációját és az ellátás erőforrásainak diverzifikációját annak érdekében, hogy az energia elegendő mennyiségben és megfizethető feltételekkel álljon rendelkezésre az ingatag világpiacra. A kibővített EU elégtelen kelet-nyugat és észak-dél irányú energiahálózatot örökölt, amely a teljes belső energiapiacra alássa az ellátás biztonságát és a szolidaritást. A probléma rendezésének elősegítése érdekében a kohéziós politika 675 millió EUR összeggel támogatja a kiemelt TEN-E projekteket a 2007–2013 közötti időszakban és 4,8 milliárd EUR összeget szán a megújuló energiák fejlesztésére, így például a decentralizált energiatermelés és a távfűtés támogatására. Az európai gazdaság fellendülési tervében említett, az energiahálózatok összekapcsolására irányuló beruházásra fordítandó 4 milliárd EUR olyan további eszköz, amely kiegészíti a kohéziós politika keretében elkülönített összeget.
- Az energiahatékonyság javítása meghatározó jelentőséggel bír Európa versenyképességére nézve, és a mindenki számára előnyös lehetőséget kínál az éghajlatváltozás elleni küzdelemben. Az energiahatékonysági intézkedésekbe való beruházás azonnali előnyökkel jár: a háztartások és az üzleti vállalkozások költségeinek csökkentésével; a növekedés és a foglalkoztatás előmozdításával és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé való átmenet ösztönzésével. A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó kohéziós politika keretében körülbelül 4,2°milliárd°EUR összeget már el is különítettek az energiahatékonysági fejlesztések széles körének támogatására.
- Széles sávú internet valamennyi európai uniós polgárnak: A vonatkozó kohéziós politikai programok keretében már 2,2°milliárd°EUR összeget különítettek el az információs és kommunikációs technológia infrastruktúráira a 2007–2013-as időszak vonatkozásában. A fellendülés tervében a széles sávú internetre vonatkozóan említett 1 milliárd EUR az említett elhatárolásokon felüli, kiegészítő összeg.

- Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasággal kapcsolatos szakismeretek: Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalomra való átálláshoz kapcsolódnia kell az új munkahelyekhez – beleértve a „zöld munkahelyeket” – szükséges új készségek meghatározásának és biztosításának. A kohéziós politikai program humántőke-összetevőit kell felhasználni a tagállamok e téren tett erőfeszítéseinek alátámasztására.

Az ezekbe és az egyéb kiemelt területekbe tartozó nagyprojekteknek a kohéziós politika alapján való előkészítésének előmozdítása és felgyorsítása érdekében a Bizottság és az Európai Beruházási Bank (EBB) kidolgozta az európai régiók beruházásait támogató közös programot (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions, JASPERS)⁶. Segítséget nyújt az EU-12 országai irányító hatóságainak a kiemelt európai uniós infrastrukturális beruházások nagyobb projektjeinek előkészítéséhez.

A Bizottság, az EBB és az Európa Tanács Fejlesztési Bankja (CEB) külön kezdeményezésének, a fenntartható városfejlesztési beruházásokat támogató közös európai kezdeményezésnek (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, JESSICA) célja az energiahatékonyságba, a városi közlekedésbe, az ikt-infrastruktúrákba, a regenerációba stb. városi környezetben való fenntartható beruházások felgyorsítása és fejlesztése.

– **Az infrastruktúrával és az energiával kapcsolatban a tagállamokat ennél fogva a következőkre ösztönzik:**

- A nemzeti és regionális programok felhasználásának maximalizálása a megújuló erőforrások felhasználása folyamatos növelésének biztosítása érdekében.
- A nemzeti és regionális programok felhasználásának maximalizálása annak biztosítása érdekében, hogy az új épületekbe magas fokú energiahatékonyságot tervezzenek be, a meglévő épületállományba pedig magas fokú energiahatékonyságot alakítsanak ki („átalakítás”), az alacsony jövedelmű háztartásokra is kiterjedően.
- Az alapok felhasználása a munkavállalóknak az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságban újonnan keletkező munkahelyekre való átképzésére és továbbképzésére.
- A JASPERS eszköz teljes mértékű felhasználása a stratégiai infrastruktúrák előkészítéséhez és a kohéziós politikai segítségnyújtásnak a nagyprojektek előnyére a leghatékonyabb módon való felhasználása.
- A JESSICA által az integrált városfejlesztés finanszírozásával kapcsolatban kínált lehetőségek teljes mértékben való felhasználása.
- A szinergiák kihasználása a különböző infrastruktúrák fejlesztésében és a különböző közösségi finanszírozási források (kohéziós politikai finanszírozás, TEN-T, TEN-E,

⁶ A JASPERS a Bizottság, az EBB, az EBRD és a KfW technikai segítségnyújtási eszköze, amely a projektek előkészítésének valamennyi szakaszában segítséget nyújt.

A Bizottság a következőket javasolja:

- A JASPERS technikai segítségnyújtás kapacitása 2009-től 25%-kal emelkedik. Ez jelentős mértékű hozzájárulást jelent a nagyprojektek előkészítésének felgyorsításával. A növekedés előmozdítása érdekében a Bizottság szorosan együttműködik partnereivel a JASPERS eszköz keretében.
- Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) módosítása annak érdekében, hogy az alacsony jövedelmű háztartások esetében valamennyi tagállamban támogatható legyen az energiahatékonyság javítása és a megújuló energiaforrások használata.
- A szabályozási rendelkezések módosítása a JESSICA eszközei természetbeni nemzeti finanszírozása környezetének javítása érdekében.

2.4. Kutatás és innováció

A kohéziós politika alapján a tudásalapú gazdaságba való tervezett beruházások mértéke – körülbelül 86 milliárd EUR vagy a teljes összeg 25%-a⁷ – a jelenlegi gazdasági visszaesés ellenére prioritás marad. Mivel a kutatásba és fejlesztésbe (k+f) való magánbefektetések szorosan kapcsolódnak az általános gazdasági teljesítményhez, a közszféra kiadásai stabilitásának fenntartása és az erős Európai Kutatási Térség megteremtése különösen fontos annak biztosítása szempontjából, hogy a gazdaság megfelelő mértékben koncentráljon a kutatásra és az innovációra, megteremtve a hosszú távú növekedés alapjait. Európa különösen most nem engedheti meg, hogy kockázatkerülő legyen az új ismeretek termelésébe és az ezzel kapcsolatos innovációba való beruházások tekintetében.

Az erős európai kutatási-fejlesztés és innováció minden ágazatban létfontosságú a lisszaboni növekedési és foglalkoztatási célkitűzések megvalósítása, valamint az éghajlatváltozáshoz és az energetikai kihívásokhoz hasonló, sürgető környezetvédelmi kérdések fenntartható megoldásának megtalálása szempontjából. A kohéziós politika stabil feltételeket szab meg a kutatási-fejlesztési és innovációs stratégiák további támogatásával kapcsolatban. Elismerve a kutatásba és fejlesztésbe való, megnövelt mértékű beruházás és a kohéziós politika stratégiai iránymutatásaiban meghatározott középpont jelentőségét, az ezekben a területekbe való kohéziós politikai beruházások a tervek szerint valamennyi tagállam esetében jelentős mértékben növekednek a 2007–2013-as időszak során.

A korábbi tapasztalatok alapján egyértelmű, hogy a sikerhez a kutatási és innovációs politikai intézkedéseknek a hangsúlyozott elsőbbségi intézkedésekre kell irányulniuk, végrehajtásuknak következetesnek kell lennie. A beruházás tervezett szintjének fenntartására

⁷ SEC(2007)1547, 2007.11.14., A régiók a kohéziós politikán keresztül valósítják meg az innovációt

tett erőfeszítések kiemelt fontosságúak, amennyiben Európa sikerrel kívánja innovációs kapacitásának tág értelemben vett, az új termékek és szolgáltatások piaci megjelenítését is magában foglaló bővítését végrehajtani. A k+f és az innováció iránti nemzeti kötelezettségvállalás fenntartása kihívást jelenthet a jelenlegi hitelválság és az államháztartásokra nehezedő nyomással szemben, de a közszférának vezető szerepet kell játszania a k+f és az innováció stabil beruházási környezetének biztosítása során, és a lehető legjobban fel kell készülnie a következő fellendülésre.

A tagállamokat ennél fogva a következőkre hívják fel:

- A k+f kapacitás építésébe, a kutatási infrastruktúrába, a tudásintenzív klaszterek kis méretű, iparági vezetésű k+f infrastruktúráiba és a jelentős növekedési potenciállal rendelkező területek (pl. ikt, energiahatékony és alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiák) humán tőkéjébe való beruházások további támogatása kohéziós politikai programjaikon keresztül;
- A kutatási és innovációs tevékenységek közösségi, állami és magánfinanszírozásból származó támogatás különböző forrásai közötti teljes szinergia kiaknázása annak biztosítása érdekében, hogy e területek prioritásait a továbbiakban is finanszírozzák.

3. JAVASLATOK ÉS AJÁNLÁSOK

Az európai gazdasági fellendülésnek a Bizottság által javasolt átfogó terve a nemzeti és a közösségi intézkedéseket összefogó, jelentős mértékű pénzügyi ösztönző mellett foglal állást. Felismerve, hogy a jelenlegi gazdasági helyzetben mind a magánfinanszírozásra, mind pedig az állami költségvetésre nyomás nehezedhet, a kohéziós politikai beruházások felgyorsításához kapcsolódó intézkedéssorozatok terjesztettek elő a kohéziós politika koncentrációjának és stabilitásának kiaknázása érdekében. Az említett intézkedések a Bizottság által az érintett intézmények általi gyors elfogadásra előterjesztett jogalkotási javaslatok és a meglévő eszközök teljes mértékű felhasználására irányuló kezdeményezések kombinációját foglalták magukban.

A célzott jogszabályi módosításokról szóló javaslatok⁸ a következőképpen jellemezhetők:

- A nemzeti és regionális programok megvalósításával megbízott állami hatóságok likviditásának javítására irányuló intézkedések. E rendelkezések az előfinanszírozás 2009. évi további részösszegeit, valamint olyan intézkedéseket foglalnak magukban, amelyek felgyorsíthatják a nagyprojektek során és az állami támogatási rendszerek keretében felmerült kiadások térítését;

⁸ COM(2008)803, az ERFA-ról, az ESZA-ról és a Kohéziós Alapról szóló 1083/2006/EK rendelet módosításáról szóló javaslat.

COM(2008)838, az ERFA-ról szóló 1080/2006/EK rendelet módosításáról szóló javaslat

COM(2008)813, az ESZA-ról szóló 1081/2006/EK rendelet módosításáról szóló javaslat.

- A pénzügyi konstrukciók elindítását megkönnyítő rendelkezések tisztázása, tekintettel a finanszírozási intézkedésekhez való hozzáférés felhasználásának felgyorsítására;
- Az átalányösszegek használatának kiterjesztésével kapcsolatos egyszerűsítések, amelyek lehetővé teszik az állami hatóságoknak a projektek és az intézkedések gyorsabb előkészítését;
- A lakások energiahatékonyságának javításába és megújuló energiafelhasználásukba való beruházás támogatása lehetőségének kiterjesztése az EU-27 országainak alacsony jövedelmű háztartásaira.

A javasolt jogszabály-módosítások mellett a Bizottság azt javasolja, hogy a meglévő lehetőségek teljes mértékben való kiaknázása és a javasolt jogszabályi módosítások felhasználására való felkészülés során a tagállamok a következő elveket és intézkedéseket vegyék sorvezetőül.

- **Az intézkedéseknek az intelligens beruházásokra való összpontosítása:** A jelenlegi kivételes körülmények között a tagállamok és a Bizottság megvizsgálhatja az operatív programok célkitűzéseinek és prioritásainak esetleges, olyan módon való módosításának lehetőségét, hogy még nagyobb hangsúlyt fektessenek az azonnali növekedési potenciállal rendelkező és/vagy azonnali beavatkozást igénylő területeken való beruházásokra. Például az energiahatékonyságba, a tiszta technológiákba, a környezetvédelmi szolgáltatásokba, az infrastruktúrába és az egymással való összekapcsolásba, a széles sávú hálózatokba, a képzettségi kínálat és a jövőbeni munkaerő-piaci kereslet előrejelzésére, valamint a közöttük való összhang kialakítására vagy a kkv-k (pl. kutatásintenzív és innovatív kkv-k) új finanszírozási forrásainak megnyitására való beruházásokra. A jelenlegi programok keretében a – Bizottsággal szorosan együttműködő – tagállamokat az ilyen termelékenységfokozó beruházások azonnali elsőbbségben való részesítésére kéri.
- **A kkv-k innovatív finanszírozása lehetőségeinek kiaknázása:** A kkv-knak a finanszírozáshoz való hozzáférést biztosító JEREMIE típusú eszközök potenciálját teljes mértékben ki kell aknázni. A tagállamokat a Bizottság által az EBA-val együttműködésben 2009-ben elindítandó hálózatépítési platformban való tevékeny részvételre kéri.
- **A jelenlegi lehetőségek kiaknázása:** A jelenlegi programok stratégiai megközelítése és széles köre jelentős mértékű rugalmasságot kínál. A programfelelősöknek elvben lehetősége nyílik a költségek relatív sebességének és a kedvezményezettek különböző prioritásai és kategóriái közötti végrehajtásának befolyásolására, vagy az intervenciók kiegészítő intézkedésekkel való felváltására. A Bizottság lehetősége szerint mindent megtesz a tagállamok segítése érdekében, és a rugalmasságnak a jogi keretek határain belüli, teljes mértékben való kihasználására ösztönöz.
- **A programok felgyorsítása:** A programok végrehajtásának felgyorsítása érdekében a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a vonatkozó szabályozási rendelkezésekkel és elvekkel összhangban véglegesítsék nemzeti irányítási és ellenőrzési rendszereiket. Ez lehetővé teszi az időközi pénzügyi ügyletek általában való, ugyanakkor a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban történő felgyorsítását.

- **Az állami beruházások fenntartása:** Az elégséges társfinanszírozás biztosításának kihívása dacára a tagállamoknak lehetősége nyílik a közösségi és nemzeti hozzájárulások módosítására, ha a programon belüli egyes projektekről van szó: egyes műveletek például 100%-ban finanszírozhatók a kohéziós politika 2009-es alapjaiból. Az ehhez hasonló előrehozatalt a kizárólag nemzeti finanszírozású műveletekkel, illetve nagyobb arányú nemzeti finanszírozással szükséges ellensúlyozni a programozási időszak végére.

– **A tagállamokat a következőkre ösztönzik:**

- Valamennyi lehetőség kihasználása a programok elfogadott célkitűzései szerint alakuló, szükséges beavatkozások felgyorsítása érdekében.
- A meglévő és a javasolt további előlegek mobilizálása 2009-ben az elsődleges intervenció előfinanszírozásához és a 2007–2013. évi programok elindításához.
- Annak megvizsgálása, hogy szükség van-e sürgős programmódosításra a már meglévő rugalmasságon túli, korábbi megvalósítás felgyorsításához.
- A 2009 végéig esedékes nemzeti stratégiai jelentéseiknek⁹ a programok új köre megvalósításának első eredményeiről való jelentéstételre való felhasználása. A jelentések további jelentőségre tesznek szert az új gazdasági feltételekre figyelemmel. Szükség esetén kritikusabb és alapvető javaslatokat tehetnek a programok és a programok célkitűzéseinek stratégiai felülvizsgálatát illetően, amint a jelenlegi recesszió hatásai érzékelhetőbbé válnak.

A Bizottság a következők megvizsgálása érdekében működik együtt a tagállamokkal:

- Az operatív programok esetleges korábbi módosítása, tekintettel az új igények rendezésére, a megvalósítás egyszerűsítésére és a megállapított prioritások végrehajtásának felgyorsítására;
- Az operatív programok esetleges korábbi módosítása, tekintettel az energiahatékonysággal és megújuló energiával kapcsolatos beruházások finanszírozásának az EU-15 országokban megvalósuló lakásberuházások esetében való bevezetésére és az ilyen beruházásoknak az EU-12 országaira irányuló megerősítésére.
- Végül a Bizottság gyorsan megvizsgálja a 2000–2006-os programok záró határidejének kevésbé való meghosszabbítására irányuló kéréseket a már megtett kötelezettségvállalások

⁹ Az 1083/2006/EK rendelet 29. cikke alapján a jelentéseknek olyan kérdésekkel kell foglalkozniuk, mint például a programoknak a kohéziós politika célkitűzéseivel való hozzájárulása, valamint a versenyképesség és a munkahelyteremtés előmozdítása, továbbá a társadalmi-gazdasági helyzet kezelése.

maximális mértékben való felhasználásának és a tőke 2008 végi emelkedése miatt támadó nehézségek enyhítése érdekében.

4. KÖVETKEZTETÉS

A kohéziós politika jelentős mértékben járul hozzá a reálgazdasághoz az EU növekedési és foglalkoztatási, valamint a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos célkitűzéseinek megvalósításában. A jelentős mértékű pénzügyi beruházás és a politika alakításának jobbá tételére, az elszámoltathatóságra és az ellenőrzésre összpontosító decentralizált irányítás révén a kohéziós politika létfontosságú támogatást nyújt a növekedésnek és a foglalkoztatásnak helyi és regionális szinten, ahol a pénzügyi és gazdaság válság először válik érezhetővé az európai polgárok számára. A kohéziós politika célja a leginkább rászoruló tagállamok és régiók támogatása az egyenlőtlenségek csökkentése, a növekedés ösztönzése és az EU gazdasági és társadalmi kohéziójának megerősítése érdekében.

A gazdasági visszaesés tekintetében az e közleményben szereplő jogszabályi és más intézkedések megvalósítása jelentősen hozzá fog járulni az európai gazdasági fellendülési terv sikeréhez. A kohéziós politikai beruházások felgyorsítása és előreütemezése azzal a kedvező hatással járhat, hogy a gazdaság kulcságazataiban hoz létre keresletet, és rövid távon fontos pénzügyi ösztönzést jelent, miközben a közvetlenül érintettek számára támogatást nyújt. Alapvetően fontos a meghatározott rendeltetésű lisszaboni beruházási prioritásokra helyezett hangsúly fenntartása, mivel e prioritások hozzájárulhatnak a gyorsabb fellendüléshez, és olyan hosszú távú kihívásokra adhatnak választ, mint a versenyképesség javítása vagy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasággal való alkalmazkodás.

Ezen intézkedések gyors megvalósításához szoros együttműködésre van szükség a többi európai intézmény, a tagállamok, a programban érintett felek és az Európai Bizottság között.