

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről

(COM(2011) 611 final – 2011/0273 (COD))

(2012/C 191/09)

Előadó: **Viliam PÁLENÍK**

2011. október 25-én az Európai Parlament és 2011. október 27-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 178. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről

COM(2011) 611 final – 2011/0273 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció 2012. április 3-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. április 25–26-án tartott, 480. plenáris ülésén (a 2012. április 25-i ülésnapon) 162 szavazattal 5 ellenében, 14 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 2011. június 29-én az Európai Bizottság javaslatot fogadott el a következő, 2014–2020 közötti időszak többéves pénzügyi keretére – az Európa 2020 stratégiát megvalósító költségvetésre – vonatkozóan. Javaslatában az Európai Bizottság úgy határozott, hogy a kohéziós politika a következő pénzügyi tervnek is alapvetően fontos eleme marad, és az Európa 2020 stratégia megvalósulását szolgálja.

1.2 Az európai területi együttműködés a kohéziós politika egyik célkitűzése, amely keretet biztosít a közös fellépések végrehajtására és a szakpolitikai tapasztalatcserére a különböző tagállamok nemzeti, regionális és helyi szereplői között.

1.3 Az Európai Bizottság számos példával szemlélteti a hozzáadott értéket, valamint a növekedést hozó és munkahelyteremtő beruházásokat, amelyek nem valósulhattak volna meg az EU költségvetési támogatása nélkül. Ugyanakkor értékelésének eredményei az összpontosítás és a prioritások hiányának következményeire is rámutatnak. A növekedést szolgáló beruházásoknak még nagyobb jelentősége van akkor, amikor a tagállamokban szűkösek a rendelkezésre álló források.

1.4 Az európai területi együttműködés természeténél és a kohéziós politikában betöltött szerepénél fogva különösen fontos, továbbá hozzájárul a határokon átnyúló, transznacionális és régióközi együttműködéshez.

1.5 A pénzügyi forrásoknak az európai területi együttműködés különböző alkotóelemei – határokon átnyúló, transznacionális és régióközi együttműködés – közötti elosztására tett javaslat elengedő pénzügyi kapacitást biztosít mindegyikük számára.

1.6 Az EGSZB azt a tendenciát is támogatja, hogy minden egyes együttműködési alkotóelemen belül tematikusan koncentrált beavatkozásokat és befektetési prioritásokat határozzanak meg, azonban az egyes országok és régiók sajátosságait és szükségleteit is figyelembe kell venni.

1.7 Az EGSZB üdvözli és támogatja a szabályok egyszerűsítésére tett erőfeszítéseket valamennyi érintett szinten: a kedvezményezettek, a programhatóságok, a részt vevő tagállamok és a harmadik országok, valamint az Európai Bizottság szintjén.

1.8 Az EGSZB különösen kedvezően fogadja az irányító és az igazoló hatóság egységesítését, a költségnyilatkozat egyszerűsítését, az elektronikus jelentéstételt, valamint azt, hogy éves jelentéseket kizárólag a 2017. és 2019. évre vonatkozóan kell készíteni.

1.9 Az egyes programok konkrét teljesítményeinek értékelésére szóló (a rendelet mellékletében meghatározott) közös mutatók kidolgozása szintén jelentős elem, amely lehetővé teszi a különleges strukturális beavatkozások eredményeinek és hatékonyságának jobb értékelését.

1.10 Az EGSZB támogatja a civil társadalom közvetlen bevonását az egész programozási ciklus során (tervezés, végrehajtás, ellenőrzés és értékelés), az egyenlőségen alapuló partnerség keretében.

1.11 A civil társadalmi szereplők bevonása olyan kisebb projekteken is fontos, amelyek növelhetik a beavatkozások – különösen a határokon átnyúló együttműködéshez kapcsolódó – hozzáadott értékét.

1.12 A technikai segítséget elsősorban arra kellene felhasználni, hogy növeljük az európai területi együttműködésben részt vevő valamennyi fél felvevőképességét, valamint hogy támogassuk az adminisztratív kapacitás hatékonyságát, adminisztratív többletterhek létrehozása nélkül.

2. A vélemény fő elemei és háttere

2.1 A kohéziós politika végrehajtásának jogi keretét az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 174. cikke adja.

2.2 Az EUMSZ 175. cikkének megfelelően a tagállamoknak úgy kell gazdaságpolitikájukat folytatniuk és összehangolniuk, hogy a 174. cikkben meghatározott célokat elérjék. Az uniós politikák és fellépések kialakításánál és végrehajtásánál, valamint a belső piac megvalósításánál figyelembe kell venni a 174. cikkben meghatározott célokat, és hozzá kell járulni ezek eléréséhez.

2.3 Az Európai Szociális Alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap célkitűzéseit az EUMSZ 162., 176. és 177. cikke határozza meg.

2.4 Az EUMSZ 174. cikke kimondja, hogy kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari szerkezetváltás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határokon átnyúló és a hegyvidéki régiók.

2.5 Az EUMSZ 349. cikke kimondja, hogy egyedi intézkedéseket kell elfogadni a legkülső régiók gazdasági és társadalmi helyzetének figyelembevétele érdekében, amelyet a fejlődésüket súlyosan hátráltató bizonyos egyedi jellemzők tovább súlyosbítanak.

2.6 2011. június 29-én az Európai Bizottság javaslatot fogadott el a következő, 2014–2020 közötti időszak többéves pénzügyi keretére – az Európa 2020 stratégiát megvalósító költségvetésre – vonatkozóan. Javaslatában az Európai Bizottság úgy határozott, hogy a kohéziós politika a következő pénzügyi csomagnak is alapvetően fontos eleme marad, és hangsúlyozta az Európa 2020 stratégia végrehajtásában játszott központi szerepét.

2.7 A javaslat a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó kohéziós politikai jogszabálycsomag⁽¹⁾ részét képezi. Az európai területi együttműködés a kohéziós politika egyik célkitűzése, amely keretet biztosít a közös fellépések végrehajtására és a szakpolitikai tapasztalatcserére a különböző tagállamok nemzeti, regionális és helyi szereplői között.

⁽¹⁾ A következő két dokumentum képezi a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó kohéziós politika kialakításának fő jogalkotási keretét és a róla szóló vita alapját: *Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről, valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről* (COM(2011) 615 final).

2.8 Az Európai Bizottság a korábbi kohéziós politika kiadásairól szóló értékelésében számos példával szemlélteti a hozzáadott értéket, valamint a növekedést hozó és munkahelyteremtő beruházásokat, amelyek nem valósulhattak volna meg az EU költségvetési támogatása nélkül. Ugyanakkor az eredmények az elaprózódás hatásaira és a prioritások hiányára is rámutatnak. Tekintettel arra, hogy szűkösek az állami források, és a növekedést szolgáló beruházásokra nagyobb szükség van, mint valaha, az Európai Bizottság úgy határozott, hogy jelentős módosításokat javasol a kohéziós politika területén.

2.9 Az európai területi együttműködés különös értéket képvisel a következők miatt:

- A határokon átnyúló problémák valamennyi érintett régió közös együttműködésével oldhatók meg a leghatékonyabban, elkerülve azt, hogy egyesek aránytalanul magas költségeket viseljenek, míg mások csak „potyautasok” legyenek (példa erre a határokon átnyúló környezetszennyezés).
- Az együttműködés a jó gyakorlat megosztásának és a (például a versenyképesség fokozásával kapcsolatos) know-how terjesztésének hatékony mechanizmusát biztosítja.
- Az együttműködés egy adott probléma megoldását hatékonyabbá teheti a méretgazdaságossággal és a kritikus tömeg elérésével (kutatást és innovációt segítő klaszterek létrehozása).
- A kormányzás javulhat a határokon átnyúló és transznacionális ágazati politikák, intézkedések és beruházások koordinációja révén.
- Az EU külső határain folytatott együttműködési programok keretében a szomszédos államokkal fenntartott kapcsolat hozzájárulhat a biztonsághoz és stabilitáshoz, valamint a kölcsönösen előnyös viszonyhoz.
- Bizonyos összefüggésekben, mint például a tengeri medencék és part menti régiók esetében, az együttműködés és a transznacionális fellépés elengedhetetlen a növekedés, a foglalkoztatás és az ökoszisztémán alapuló irányítás támogatásához.
- Megteremti a makroregionális fejlesztési stratégiák végrehajtásának feltételeit.

3. Általános észrevételek

3.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon célkitűzését, hogy az európai területi együttműködés sajátosságait

világosabban ismertesse egy külön rendeletben, és ezáltal megkönnyítse az együttműködés végrehajtását, illetve az ERFA hatókörének meghatározását az európai területi együttműködés céljára ⁽²⁾ való tekintettel.

3.2 A pénzügyi forrásoknak az európai területi együttműködés különböző alkotóelemei – határokon átnyúló, transznacionális és régióközi együttműködés – közötti világos elosztása elegendő pénzügyi kapacitást biztosít mindegyikük számára. Ebből az elosztásból egyértelműen kiderül, hogy a legnagyobb hangsúlyt a határokon átnyúló együttműködésre helyezik (73,24 % jut a határokon átnyúló együttműködésre, 20,78 % a transznacionális együttműködésre és 5,98 % a régióközi együttműködésre). A legkülső régiók is megfelelő pénzügyi támogatást kapnak.

3.3 Célszerű lenne világosabban meghatározni a legkülső régiók (például Franciaország tengeren túli megyéi) szomszédait, következésképpen lehetséges partnereit.

3.4 Az EGSZB azt a tendenciát is támogatja, hogy az egyes együttműködési alkotóelemeken belül tematikusan koncentrált fellépéseket és befektetési prioritásokat határozzanak meg ⁽³⁾. Ugyanakkor a rugalmasság is fontos e területen, és – a szubsidiaritási elvvel összhangban – figyelembe kell venni az egyes országok igényeit.

3.5 Az európai területi együttműködés hozzáadott értékét azzal is lehet növelni, hogy a tematikus területeken belül konkrét prioritásokra összpontosítanak, és ezeket a prioritásokat az egyes európai területi együttműködési programok (projektek) szükségleteinek megfelelően választják ki.

3.6 Az EGSZB üdvözli és támogatja a szabályok egyszerűsítésére tett erőfeszítéseket valamennyi érintett szinten: a kedvezményezettek, a programhatóságok, a részt vevő tagállamok és a harmadik országok, valamint az Európai Bizottság szintjén. Az adminisztratív eljárások egyszerűsítése jelentősen növelhetné a kohéziós politika hozzáadott értékét az európai területi együttműködésen belül ⁽⁴⁾.

3.7 A szabályok egyszerűsítését azonban konzekvens módon kell nemzeti és regionális szinten is végrehajtani, hogy elkerüljük a túlzott adminisztratív terheket. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy amennyire hatáskörei és

lehetőségei megengedik, ügyeljen arra, hogy a nemzeti és regionális szintre ne háruljon túlzott adminisztratív teher, illetve aktívan csökkentse az ilyen terheket.

3.8 A nyomon követés és az értékelés szempontjából fontos, hogy jöjjön létre egy közös stratégiai keret a 2017. és a 2019. évi éves jelentések kidolgozásához, illetve hogy azok az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló rendelet 13. cikkének (3) bekezdése által meghatározott eredményekre koncentráljanak.

3.9 Az egyes programok konkrét teljesítményeinek értékelésére szóló (a rendelet mellékletében meghatározott) közös mutatók kidolgozása szintén jelentős elem, amely lehetővé teszi a különleges strukturális beavatkozások eredményeinek és hatékonyságának jobb értékelését.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a szabályok egyszerűsítésére vonatkozó erőfeszítéseit. Különösen kedvezően fogadja az irányító és az igazoló hatóság egységesítését, a költségnyilatkozat egyszerűsítését, az elektronikus jelentéstételt, valamint azt, hogy éves jelentéseket kizárólag 2017-ben és 2019-ben kell készíteni.

4.2 A tagállamokban a területi együttműködés terén szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy szükség van a civil társadalom nagyobb mértékű bevonására, különösen annak érdekében, hogy az ezekre a területekre szánt pénzügyi forrásokat civil társadalmi projektekre irányítsák.

4.3 Az EGSZB – az egyenlőségen alapuló partnerség keretében – támogatja a civil társadalom közvetlen bevonását az egész programozási ciklusba, melynek szakaszai a következők:

— stratégiai elemzés és tervezés,

— a projektek végrehajtása, valamint

— nyomon követés és értékelés.

4.4 Ebben az összefüggésben át kellene gondolni, hogy miként lehetne a megfelelő támogatási eszközöket elkülöníteni egyrészt a helyi és regionális hatóságokra (például a regionális kormányzatok igényeinek kielégítésére) irányuló projektek, másrészt pedig a különböző civil társadalmi szereplőket célzó programok számára. A helyi és regionális önkormányzatoknak néhány területen, a projektek partnereként, már a projekt előkészítési szakaszába be kellene vonniuk a civil társadalmi szervezeteket.

⁽²⁾ Lásd még a következő EGSZB-veleményt: Európai területi együttműködési csoportosulás – módosítások (Lásd e Hivatalos Lap 530. oldalát).

⁽³⁾ A tematikus koncentráció elvét az EGSZB támogatta a kohézióról szóló ötödik jelentésről készített véleményének (HL C 248/12., 2011.8.25., 68. o.) 2.2.5. és 6.14. pontjában. Az EGSZB az adminisztratív és számviteli eljárások egyszerűsítésének a szükségességét is régóta szorgalmazza, például a kohéziós politikán belüli hatékony partnerségekről szóló véleményében (HL C 44/01., 2011.2.11., 1. o.), illetve a kohézióról szóló ötödik jelentésről szóló véleményében (HL C 248/12., 2011.8.25., 68. o.).

⁽⁴⁾ A kohéziós politika szabályainak egyszerűsítése számos EGSZB-velemény tárgyát képezte. Lásd például: HL C 248/12., 2011.8.25., 68. o., illetve HL C 44/01., 2011.2.11., 1. o.

4.5 A partnerségi elvvel⁽⁵⁾ összhangban fontos, hogy civil társadalmi résztvevők által kidolgozott konkrét projektek (például mikroprojektek) támogatására helyezzük a hangsúlyt, amelyek rendelkeznek a területi együttműködés keretében (különösen a határokon átnyúló együttműködés területén) való beavatkozások hozzáadott értékének növeléséhez szükséges potenciállal. Így a kisebb civil társadalmi egységek is helyet kaphatnak az együttműködésben.

4.6 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ezekkel az eszközökkel és szabályozásokkal kapcsolatban megfelelő tájékoztatásra és nagyobb nyilvánosságra van szükség az egyes tagállamokban.

Ugyanilyen fontos a már megvalósult projektekkel kapcsolatos bevált gyakorlati példák terjesztése is.

4.7 Fontos továbbá, hogy átgondoljuk a nonprofit magán-szervezeteknek a projektekbe fő partnerként történő bevonását, és ezzel járó feladataikat.

4.8 A területi együttműködési célkitűzés keretében nyújtott technikai segítséget arra kellene felhasználni, hogy növeljük a támogatások potenciális végső kedvezményezettjeinek felvevőképességét, és fokozzuk az irányító hatóságok adminisztratív kapacitásának hatékonyságát, miközben a túlzott adminisztratív terhek felszámolására összpontosítunk.

Kelt Brüsszelben, 2012. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Ehhez az elvhez már kifejeztük támogatásunkat az EGSZB alábbi véleményeiben: HL C 248/12., 2011.8.25., 68. o., illetve HL C 44/01., 2011.2.11., 1. o., valamint az EGSZB-képviselők nyilatkozatai során 2011 júniusában, Gödöllőn, illetve 2011 októberében, Gdańskban.