

A Régiók Európai Bizottsága véleménye – Integrált területi beruházások – kihívás az EU 2020 utáni kohéziós politikája számára

(2018/C 176/10)

Előadó: Petr Oswald (CZ/PES), Plzeň képviselő-testületének tagja**Referenciaszöveg:** —**POLITIKAI AJÁNLÁSOK****A RÉGIÓK EURÓPAI BIZOTTSÁGA**

1. rámutat, hogy a helyi és regionális önkormányzatokat közvetlenül érinti a kohéziós politika eszközeinek – köztük az integrált területi beruházásoknak – a végrehajtása, mivel ők egyrészt e politika fő kedvezményezettjei, másrészt közvetlen módon, megosztott irányítás keretében részt vesznek a politika végrehajtásának irányításában. Több évvel az integrált területi beruházások eszközének a 2014–2020-as programozási időszak keretében történt bevezetése után, tekintettel arra, hogy milyen jelentősen elő tudja mozdítani az eszköz a beruházási szinergiákat az európai strukturális és beruházási alapok felhasználása során, az RB saját kezdeményezésű véleményt tesz közzé ebben a témában. Az RB úgy véli, hogy a 2020 utáni jogszabályi keretre előretekintve teljes egészében fel kell mérni és figyelembe kell venni, hogy a helyi és regionális önkormányzatok milyen tapasztalatokat szereztek eddig a végrehajtással – a sikertörténeteket és a felmerült problémákat egyaránt feldolgozva;

A kohéziós politika céljai és a helyi adottságokból kiinduló megközelítés

2. hangsúlyozza, hogy amennyiben az uniós kohéziós politikával az a cél, hogy hozzáadott európai érték generálása mellett hatékonyabban segítsük az uniós célok megvalósulását, gazdasági és szociális értelemben általános jelleggel javítsunk az uniós állampolgárok életfeltételein és az ezekre vonatkozó követelményeken, valamint segítsünk felszámolni a különbségeket, akkor mindig az adott terület valós viszonyaihoz és szükségleteihez kell igazítani a kohéziós politikát. Az adott térség problémáinak tartós és célzott megoldása mellett a kohéziós politikának tehát ki is kell tudnia bontakoztatni a szóban forgó terület lehetőségeit, tőkét kovácsolva annak sajátosságaiból. Ami a legfontosabb, a regionális politikát és fejlesztést kell prioritásnak tekintenie, különösen az adott régió szükségleteit, szemben az egyes ágazatok szükségleteivel. Jelenlegi összetett formája eltávolítja a kohéziós politikát annak valós, eredeti célkitűzésétől. Komplex jellege és bonyolultsága mára komoly akadályt jelent abban, hogy helyi és regionális szinten hatékonyan és rugalmas módon lehessen végrehajtani;

3. rámutat arra, hogy amennyiben valóban nagyobb hatékonyságot kívánunk elérni a kohéziós politikában, többek között a szinergia szempontjából, illetve azt szeretnénk, hogy ki lehessen aknázni az egy-egy térségben rejlő lehetőségeket, akkor jelentősen át kell alakítani az európai strukturális és beruházási alapok jelenlegi rendszerét, méghozzá úgy, hogy a jövőbeli uniós célok elérése és az európai hozzáadott érték megteremtése érdekében a nemzeti megközelítés és a közös nemzeti prioritások helyett a helyi sajátosságokból kiinduló regionális és helyi megközelítés („helyi adottságokból kiinduló megközelítés”) álljon annak középpontjában;

4. kéri, hogy a kohéziós politika keretében is hatékonyan érvényesüljenek a szubszidiaritás és a megosztott irányítás elvének elemei. Ezekből az elvekből kiindulva az EU-nak csak általános (az EU egésze által elérni kívánt) célokat kellene kitűznie, és magának a helyi és regionális szintnek kellene meghatároznia, hogy a konkrét – idővel változó – területi realitások és lehetőségek függvényében a gyakorlatban hogyan kívánja elérni ezeket a célokat;

5. megjegyzi, hogy a helyi adottságokból kiinduló megközelítés megerősítése rendszeresebb kommunikációt igényel majd az Európai Bizottság szervezeti egységei és különösen a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO) és az ellenőrző hatóságok részéről, mert nemcsak a nemzeti szervekkel, hanem a helyi és regionális szervekkel is közvetlenül kell majd kommunikálniuk. Ez korlátozza az olyan általános modellek meghonosításának a lehetőségét is, amelyek ugyan egyszerűsítik az irányítást és az ellenőrzést, csökkentve azok költségeit is, ugyanakkor jelentősen eltávolítják a kohéziós politikát annak kedvezményezettjeitől. Az uniós polgárok aktív részvételén alapuló, integrált területi megközelítések végrehajtása azonban egyértelmű hatást gyakorol majd abból a szempontból, hogy európai hozzáadott értéket teremt e polgárok számára, amit az Európai Bizottságnak, valamint az összes uniós intézménynek és a tagállamoknak is prioritásnak kell tekinteniük;

6. rámutat arra, hogy ha a polgárok számára akarjuk kiépíteni az Uniót, szakpolitikáinkat a településekből kiindulva kell levezetnünk, függetlenül azok méretétől, azaz a közösségekből és a régiókból egyaránt, mivel e települések alapvető és egyedülálló szerepet töltenek be a polgárok számára életminőségük, a környezet, az oktatás, a foglalkoztatás, a szociális szolgáltatások és az egészség, a kultúra stb. szempontjából. Mivel közelebb állnak a polgárokhoz, jobban érzélik azok igényeit, és jobban oda tudnak figyelni a helyi társadalmi és demográfiai szerkezeti változásokra. A települések hozzájárulnak az emberek életminőségét meghatározó feltételeket, figyelembe véve az emberek érdekeit és prioritásait, és ily módon vitathatatlan európai hozzáadott értéket teremtenek;

7. hangsúlyozza ezért, hogy a regionális politika és a kohéziós politika regionális dimenziója nemcsak kézzelfogható, közvetlen hatást nyújt az emberek számára, és ily módon növeli az Unió értékét az emberek szemében, bizonyítja, hogy az milyen tényleges előnyökkel jár az életük szempontjából és segít a gazdasági és nem gazdasági jellegű egyenlőtlenségek felszámolásában, hanem megteremti a többi uniós szakpolitika végrehajtásának alapfeltételeit is. Az RB ezért alapvetőnek tartja, hogy a regionális kohéziós politika végrehajtásáról önmagában vitathatatlan európai hozzáadott értékként gondolkodjanak, mint ahogyan a tudomány és a kutatás támogatását is önmagában véve európai hozzáadott értéknek tekintik. Következésképpen a regionális kohéziós politika végrehajtásakor nem helyénvaló, hogy bizonyítani kelljen az egyes tevékenység típusok, sőt, akár projektek európai hozzáadott értékét; ehelyett annak egészében vett hozzájárulását kell mérlegelni, a horizontális és a vertikális szinergiákat egyaránt figyelembe véve;

8. rámutat arra, hogy a polgárok kohéziós politikával és magával az Unióval kapcsolatos felfogásának javítása érdekében a szakpolitika keretében olyan projekteket kell végrehajtani, amelyek tényleges, a szükségleteiket tükröző hasznokat hoznak a polgárok számára. Ezért valamennyi településtípus tekintetében meg kell honosítani a regionális kohéziós politikát, a közösségektől a régiókig – a legkülső régiókat is ideértve –, és annak figyelembe kell vennie a helyi helyzetet, valamint a település lehetőségeit és szükségleteit az időt, a feltételeket és az elhelyezkedést tekintve. Ebből következően alulról felfelé építkező megközelítést kell elfogadni, és maximális mértékben ki kell használni az integrált megközelítésben rejlő lehetőségeket és a kölcsönös szinergiákat. A regionális és a helyi szintnek és a közigazgatási, valamint a statisztikai térségi határokon átnyúló funkcionális régióknak kulcsszerepet kell játszaniuk a szinergiák elérésének folyamatában és az integrációban (figyelembe véve a szomszédos régiókhoz fűződő logikus kapcsolatokat és az alacsonyabb szintű területi egységek érdekeit vagy követelményeit), mivel a tervezés és a stratégiák egyértelműségét a helyi feltételek ismeretével egyesítik;

9. hangsúlyozza, hogy az uniós polgárok nézőpontjából létezik egy vitathatatlan európai hozzáadott érték, amely az életminőség javítása a településeken és az Unió egészében. Az életminőség településeken való javítása előfeltétele minden más uniós szakpolitika sikeres végrehajtásának. Ez az európai hozzáadott érték ágazati megközelítéssel csak korlátozott mértékben, regionális horizontális prioritásokkal viszont nagyon eredményesen hozható létre; ezek például a következők: életminőség a településeken (azaz helyi és regionális mobilitás, különösen munkavállalói mobilitás, foglalkoztatás és foglalkoztathatóság, szociális és kulturális szolgáltatások, befogadás és integráció, biztonság stb.) és intelligens közösségek, a helyi gazdasági és nem gazdasági jellegű potenciál kihasználása és így tovább. A polgárok szempontjából legfontosabb prioritások ágazati prioritások végrehajtása révén történő megközelítése csak korlátozott hatást képes elérni (és ér el), és mivel ez utóbbiak nem igazodnak a helyi feltételekhez, a polgárok körében gyakran (és sok esetben indokoltan) kétségeket vetnek fel azzal kapcsolatban, hogy mennyiben előnyösek számukra és az Unió egésze számára. Ezért ahhoz, hogy olyan kérdések kerüljenek terítékre, amelyek a polgárok számára kézzelfogható európai hozzáadott értéket jelentenek, csak a helyi feltételeken alapuló integrált területi megközelítés alkalmazható eredményesen, szemben az ágazati vagy nemzeti megközelítéssel;

10. emlékeztet arra, hogy a 2017-ben közzétett 7. kohéziós jelentés a szubregionális egyenlőtlenségek kiszélesedését mutatja, még a leggazdagabb régiókban is. Az integrált területi beruházásokat nem használják ki kellőképpen a szubregionális egyenlőtlenségek orvoslására. A 2014–2020 közötti időszak tapasztalatai azt mutatják, hogy az integrált területi beruházások és a közösségvezérelt helyi fejlesztés eszközei felhasználhatók a leginkább rászoruló városi vagy vidéki régiók támogatására. Egyes európai régiókban ugyanis az integrált területi beruházások végrehajtása és az ERFA-források elosztása a munkanélküliségi és gazdaságdinamikai mutatókon alapul. A legtöbb problémával küzdő régiók magasabb támogatást élveztek, mint a leggazdagabb régiók. A területi igazságosságnak ez a logikája elengedhetetlen ahhoz, hogy egyetlen régió se maradjon el a globális növekedési szinttől;

11. üdvözliz az *Integrated territorial and urban strategies: how are ESIF adding value in 2014-2020?* [Integrált területi és városi stratégiák: hogyan képeznek hozzáadott értéket az esb-alapok a 2014–2020-as időszakban?] címmel 2017 decemberében közzétett európai bizottsági jelentést⁽¹⁾, és egyetért annak következtetéseivel. E jelentésből az RB különösen a következő pontokat emeli ki, amelyek megfelelnek a helyi és regionális önkormányzatok eddigi tapasztalatainak:

— Az integrált területi beruházások képesek arra, hogy célzott módon kezeljék a fejlesztési igényeket és problémákat, és alulról felfelé építkező válaszleléseket fogalmazzanak meg a helyi polgárok és intézmények aktív bevonásával annak biztosítása érdekében, hogy „egyetlen ember vagy régió se maradjon le”. Lehetőségük van arra is, hogy a cselekvési terveket támogató, integrált intézkedési csomagokon keresztül reagáljanak a helyi sokkhatásokra vagy váratlan fejleményekre.

— A város- és területfejlesztési stratégiák bizonyítják, hogy a kohéziós politika támogatja a regionális és városfejlesztés helyi adottságokból kiinduló megközelítésének végrehajtását, valamint olyan helyspecifikus csomagokat ösztönöztek, amelyeket az érintettek nézeteivel összhangban alakítottak ki, és amelyek egyúttal megfelelnek az általános uniós céloknak, emellett európai „hozzáadott értéket” és rugalmasságot képviselnek.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_en.pdf.

- A stratégiák integrált fejlesztést képviselnek – az ágazatok és partnerek széles skáláját ölelik fel, és (igen sok esetben) különböző forrásokból finanszírozottak. Elősegítik a vertikális és horizontális együttműködést, a területi integrációt és a tudásmegosztást. Miközben az EU szintjén hosszú ideje folyik a vita arról, hogy hogyan lehetne előmozdítani az együttműködést és az integrációt a szakpolitikai ágazatok és a hatóságok között, a beavatkozások integrálása gyakran helyi szinten a legmegvalósíthatóbb és legelérhetőbb.
- Az integrált területi beruházások jelentős mértékű intézményi innovációt hoznak magukkal a regionális és városfejlesztésben, és új kapcsolatokat vagy működési módokat hoznak létre. A stratégia kidolgozásának és megvalósításának folyamata új munkamódszereket, gondolkodásmódot és együttműködést kívánt és sürgetett. Sok esetben együttműködést és hálózatépítést is ösztönöz a különböző központok / területek között.

Az integrált területi beruházások és a jelenlegi programozási időszak

12. kijelenti, hogy a helyi adottságokból kiinduló megközelítés végrehajtásához a legteljesebb mértékben hatékony eszköznek tűnnek az integrált területi beruházások, amelyeket számos tagállamban már különféle körülmények között, többféle formában alkalmaznak is a jelenlegi programidőszakban, a regionális integrált területi beruházástól kezdve a városi agglomerációkig (városi, „7. cikk szerinti” integrált területi beruházások), a közösségvezérelt helyi fejlesztés (CLLD) és egyéb integrált területi eszközök mellett;

13. üdvözli, hogy a jelenlegi programozási időszakra irányuló előkészületek során számos olyan jelentős dokumentum napvilágot látott, amely arra hívja fel a figyelmet, hogy ahhoz, hogy az uniós alapok hatékonyabbak legyenek, és nagyobb hangsúlyt fektessenek a projektek eredményességére, mindenképpen olyan integrált területi megközelítést kell alkalmazni, amely az idővel változó helyi feltételekre épül. Ezek a dokumentumok közvetlenül ennek a struktúrának és gyakorlati alkalmazásának alapelveire tesznek javaslatot. Sajnálatos módon ezeket az alapelveket azonban nem mindig érvényesítették szisztematikusan, és a jelenlegi programozási időszak kialakítása során a nemzeti és erősen ágazatspecifikus megközelítés kerekedett felül, amely ugyan csökkentheti az Európai Bizottságnál jelentkező adminisztratív igényt, de – ahogy az a kohéziós politika aktuális helyzetéről nemrégiben folyt vitákból is kiderült – nem vezet a szükséges eredményre meghatározott régiókban és meghatározott uniós polgárok számára;

14. a fent említett dokumentumok közül a legfontosabbnak a 2009 áprilisában **„Egy megújult kohéziós politika menetrendje – helyi érdekű megközelítés az európai uniós kihívásoknak és elvárásoknak való megfelelés érdekében”** címmel közzétett, **Barca-jelentés** néven ismert dokumentumot tartja, amely a kohéziós politika újbóli fellendítésének sarokköveként hivatkozik az integrált területi, illetve a helyi adottságokból kiinduló megközelítésre, és egy helyi adottságokból kiinduló, éppúgy az alapvető gazdasági, mint szociális célok felé orientálódó fejlesztési stratégiát szorgalmaz;

15. üdvözli, hogy az Európai Bizottság (a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság) – szakértőkkel együttműködve – **„Scenarios for Integrated Territorial Investment”** [Forgatókönyvek az integrált területi beruházásokhoz] címmel szintén kidolgozott egy komoly dokumentumot, melyet 2015. januárban jelentetett meg, és amely különféle feltételek és területi jellemzők alapján négy forgatókönyvet ismertet az integrált területi beruházások megvalósítására. A jelenlegi programozási időszak során az ebben a dokumentumban szereplő javaslatokat csak korlátozott mértékben használták fel, aminek egyik oka, hogy a dokumentum viszonylag későn (csak 2015-ben) jelent meg. Hasznos lenne, ha az integrált területi beruházások jövőjéről szóló vitákban kiindulópontként használnák a dokumentumot;

16. üdvözli, hogy a jelenlegi programozási időszakban 20 tagállam önkéntesen részt vesz integrált területi beruházások megvalósításában. Sajnálatos módon néhány ország csak az ERFA-rendelet 7. cikkének alkalmazása tekintetében használta az integrált területi beruházásokat, amely kiköti, hogy „A növekedést és a munkahelyteremtést szolgáló beruházások” célkitűzés keretében kiutalt nemzeti ERFA-előirányzatok legalább 5%-át integrált városfejlesztési stratégiákra kell fenntartani, de nem vette kellően figyelembe a helyi és regionális szintek tényleges szükségleteit. Jelentős számú tagállam szélesebb körben is használta ezt az eszközt (a közös rendelkezésekről szóló rendelet 36. cikke szerint végrehajtott „tematikus” integrált területi beruházások). Az integrált beruházásoknak ezt a fontos lehetőségét a jövőben a bevált gyakorlatok meglévő példáira építve és az eszközt a különféle helyi és regionális követelményekhez még inkább adaptálva lehetne optimalizálni, megvalósítva a jelen véleményben szereplő ajánlásokat;

17. sajnálja, hogy jelentős a késedelem az integrált regionális megközelítések végrehajtása terén, és hogy az eszköz eddig még nem volt képes létrehozni azokat a jelentős szinergiákat, amelyek előállítására képes lenne és amelyeket elő kellene állítania. Ezt azonban nem lehet és nem is szabad általánosítani, azt sugallva, hogy az uniós kohéziós politika integrált területi beruházások útján való végrehajtása nem hatékony. Ellenkezőleg, tekintve a bonyodalmakat és az egyértelműség hiányát, önmagában az, hogy ez az eszköz – az összes érdekelt fél munkatársai által tett nagy erőfeszítéseknek köszönhetően – egyáltalán elindult, és a területekre és polgáraikra tényleges pozitív hatással járó eredményeket hoz, bizonyítja a benne rejlő lehetőségeket. Emellett az RB hangsúlyozza az integrált regionális megközelítések olyan esetekben nyújtott többletértékét, amikor azok bizonyos területeken a kapacitásépítés motorjaként működtek, előmozdítva az integrált területi megközelítést és a többszintű kormányzást ott, ahol korábban nem volt ilyen.

Mint a fenntartható városfejlesztés és az integrált területi beruházások helyzetével foglalkozó, a Régiók Európai Bizottságánál 2017-ben tartott workshop⁽²⁾ alatt kiderült, az integrált területi beruházások jelenlegi programozási időszakban való bevezetése során a következők okozzák a fő nehézséget:

- Az „Iránymutatás tagállamok számára az integrált fenntartható városfejlesztésről (az ERFA-rendelet 7. cikke)” című dokumentum késedelmes elkészítése, amelyet az Európai Bizottság csak 2015 májusában tett közzé. Csak e dokumentum alapján kezdték el kidolgozni az integrált területi beruházások tagállami megvalósításának rendszerét, az agglomerációk körülhatárolását, a városfejlesztéssel foglalkozó stratégiai dokumentumok elfogadásának módját, illetve magukat az ilyen stratégiai dokumentumokat, az egyes projektek megtervezése pedig csak ezután kezdődhetett el.
- A városi agglomerációk integrált területi beruházásokkal kapcsolatos stratégiai dokumentumainak alkalmazásával és kidolgozásával kapcsolatos legfőbb probléma a legtöbb országban az volt, hogy az operatív programokat, valamint azok mutatóit és az irányítási struktúrákat már az integrált területi beruházások megvalósításával kapcsolatos előkészületek elindítása előtt jóváhagyták, nem számolva így az integrált területi beruházásokkal. Az agglomerációs stratégiákat így nem igazán lehetett már beilleszteni a különböző operatív programokba és a korábban meghatározott mutatókba, ami komolyan akadályozta ezek gördülékeny és rugalmas végrehajtását és azt, hogy szinergiahatások jöhessenek létre.
- Egyes esetekben nem irányoztak elő pénzügyi eszközöket az operatív programokból az integrált területi beruházásokhoz, ami egyébként kötelező lett volna, gyakorlatilag értelmetlenné téve ezzel az integrált területi beruházások megvalósításának egész koncepcióját és lehetetlenné téve, hogy az integrált területi beruházással legalább valamilyen szinergiahatást lehessen elérni.
- Késlekedések vannak a végrehajtás terén, illetve feleslegesen bonyolult struktúrákat hoznak létre az integrált területi beruházások végrehajtásához. Még az agglomerációk szintjén is közvetítő szervezeteket kell létrehozni, amelyek a projektek nyomon követését és értékelését végzik, annak ellenére, hogy a projektek kiválogatására az esetek többségében a különböző operatív programok irányító hatóságainak szintjén kerül sor. Az integrált területi beruházásokra előirányzott csekély mértékű források fényében, illetve a közvetítő szervezetek rendkívül korlátozott jogköreit és a fellépések lehetséges párhuzamosságát tekintve is néha aránytalanok tűnnek ezek a struktúrák. Az ilyen esetekben az ennyire bonyolult végrehajtási struktúrák feleslegesen nehézkessé teszik az egész folyamatot.
- A végrehajtási folyamat során nem veszik kellőképpen figyelembe a műveletek kiválasztásáért felelős szervek feladatkörét és hatásköreit (az ERFA-rendelet 7. cikkében meghatározottak szerint). Amennyiben a fenntartható városfejlesztésre irányuló integrált területi stratégiákat a hivatalos városi határoknál nagyobb funkcionális térségben hajtják végre, általában jogilag nem elég világosan körülhatárolt az érintettek széles körű partnersége és a többszintű kormányzás alapján működő szubregionális hatóságok pozíciója.

A workshop a pozitív szempontokra is rávilágított, különösen a stratégiák végrehajtására szolgáló lekötött forrásokra, valamint a projektek közötti szinergiák létrejöttére, illetve mindenekelőtt a problémák helyi realitások és lehetőségek alapján történő kezelésére, azaz a helyi adottságokból kiinduló megközelítés tényleges alkalmazására;

A 2020 után követendő út – javaslatok a jövőbeli programozási időszakra

18. úgy véli, hogy az integrált területi beruházások 2020 utáni megvalósításának kialakításához azokra a tapasztalatokra kellene építeni, amelyeket a jelenlegi végrehajtás kapcsán szerzünk. A jövőbeli programozási időszak kapcsán mindenestre nem lesz elég pusztán az integrált területi beruházások megvalósításának jelenlegi fakultatív rendszerét módosítani. A jelenlegi tapasztalatok nem jelentenek többet olyan kísérleti projektek tapasztalati jellegű eredményeinél, amelyeket érdemes felhasználni ahhoz, hogy az uniós kohéziós politikát valóban olyan politikává alakítsuk, amely alapvetően a regionális fejlesztésre, az integrált területi megközelítésre és arra a helyi adottságokból kiinduló megközelítésre épül, amely valóban képes az adott térség lehetőségeinek kiaknázására, problémáinak megoldására, illetve gazdasági és szociális kihívásainak megválaszolására úgy, hogy ennek nyertesei az uniós polgárok és az Unió egésze legyen;

19. javasolja, hogy a jövőbeli programozási időszak kialakításához a fent említett „Forgatókönyvek az integrált területi beruházásokhoz” című dokumentumból induljanak ki, és azt a lehető legnagyobb mértékben alkalmazzák. Az integrált területi beruházások koncepcióját jobban ki kellene aknázni a városi területeken túl is – ahol azt ma a leggyakrabban alkalmazzák –, és a helyi feltételek alapján különböző módon meghatározott funkcionális és vidéki területek esetében is szélesebb körben meg kellene valósítani, ahogy azt az említett dokumentum négy forgatókönyve is felvázolja. Az integrált területi beruházási eszköz funkcionális térségekben történő alkalmazása különösen azért fontos, mert e térségek célzott, alulról felfelé építkező stratégián alapuló támogatása kiemelten hatékony és eredményes lehet az endogén erőforrások és a külső finanszírozási források szinergiájának megteremtésében. A következő programozási időszakban valamennyi tagállam

⁽²⁾ Murcia régió kezdeményezte és az Európai Bizottsággal közös szervezésében került rá sor a TAIEX REGIO PEER 2 PEER eszköz (olyan eszköz, amely az ismeretek és a bevált gyakorlatok megosztását segíti elő az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és a Kohéziós Alapból való finanszírozást kezelő szervezetek között, így javítva azok adminisztratív kapacitását és garantálva az uniós beruházások jobb eredményeit) keretében.

számára kötelezővé kell tenni az integrált területi beruházási eszköz alkalmazásának lehetővé tételét, hogy az integrált területi beruházás kiaknázhassa a benne rejlő potenciált és az uniós regionális kohéziós politika végrehajtásának kiemelt eszközévé váljon. Ennek során mindig a partnerség elvét kell alapul venni, és biztosítani kell a helyi és regionális önkormányzatok megfelelő bevonását a stratégiák tervezésébe, végrehajtásába, nyomon követésébe és értékelésébe;

20. azt is javasolja, hogy az átfogó integrált stratégiák kialakításakor a logikus egészet képező és a NUTS III szintű régiók méretét meg nem haladó funkcionális területek szolgáljanak kiindulási pontként, kivéve, ha az adott területen belüli logikus kapcsolatok olyan más funkcionális egységet alkotnak, amelynek keretén belül a stratégia hatékonyabban végrehajtható. Ez nem jelenti azt, hogy a NUTS III szintű vagy az ahhoz hasonló régióhoz tartozó hatóságoknak kell egyben az integrált területi beruházási stratégia végrehajtásáért egyedül felelős irányító szervként is működniük, mint ahogy nem jelenti azt sem, hogy az adott területre csak egy integrált stratégia alkotható. Épp ellenkezőleg, az RB hasznosnak tartja, hogy a helyi adottságok, funkcionális egységek és logikus kapcsolatok alapján az imént említett funkcionális egységeken belüli különböző típusú területek számára saját integrált területi beruházási stratégiákat alakítsanak ki, amelyek eredményeit és hatásait azonban ezen a szinten harmonizálni kell. E harmonizáció keretében lehetővé kell tenni a szomszédos régiókhoz fűződő logikus tematikus kapcsolatok kialakítását, és figyelembe kell venni az alacsonyabb szintű területi egységek érdekeit és igényeit. A stratégiák végrehajtásának és irányításának azonban a hatás maximalizálását szem előtt tartva és mindenekelőtt önkéntesen, a helyi realitások és körülmények tiszteletben tartása mellett kell végbemennie;

21. határozottan ajánlja, hogy ha lehetséges, az integrált területi beruházásokra szánt összes forrást egyetlen, több forrásból finanszírozott operatív programba koncentrálják, és így minden egyes integrált területi beruházás mindig csak egyetlen operatív programnak feleljen meg – azaz az integrált területi beruházásokat végrehajtó egyes szervezetnek az adott operatív programnak csak egyetlen irányító hatóságával kelljen kommunikálniuk. Az integrált területi beruházások ugyanis jóval nagyobb hozzáadott értéket jelentenek több forrásból származó finanszírozás esetén. A kohéziós politika céljainak megvalósításához a leghatékonyabb eszközt az jelentené, ha közös szabályokat állapítanának meg az ERFÁ-ból, az ESZA-ból, a Kohéziós Alapból és az EMVA általános vidékfejlesztéssel kapcsolatos részeitől finanszírozott beruházásokra. Ha a következő programozási időszakra vonatkozóan nem fogadjuk el azt az elképzelést, hogy az integrált területi beruházások egyetlen operatív programhoz kapcsolódjanak, akkor el kell kerülni az egyes ágazati operatív programokhoz fűződő bonyolult kapcsolatok létrehozását. A Régiók Európai Bizottsága olyan, több alapból finanszírozott programok mellett száll síkra, melyeket regionális szinten hajtanak végre. Az integrált területi beruházást magában foglaló operatív programnak többféle forrásból kell támogatást kapnia. A nagyobb szinergiahatások elérése érdekében mindazonáltal azt is lehetővé kell tenni, hogy az integrált területi beruházási eszköz, ahol ez hasznos, funkcionális kapcsolatokat alakítson ki más operatív programokkal és eszközökkel (pl. a Horizonttal, az Európai Stratégiai Beruházási Alappal stb.). Az integrált területi beruházásokat végrehajtó szervezetnek valamennyi szinten maximális rugalmasságot kell kapniuk a célok elérése érdekében. Egy technikai segítségnyújtásra szolgáló vezető alap kijelölésének lehetősége is megkönnyítheti a több forrásból történő finanszírozás operatív végrehajtását;

22. úgy véli, hogy egy integrált területi beruházás megvalósításakor tekintettel kell lenni az integrált területi beruházás végső céljához igazított termelékenységi és végrehajtási mutatókra. Ehhez a programozási eszközhöz ezért elengedhetetlenek a speciális mutatók, következésképpen az operatív programok tervezésének szakaszában a regionális önkormányzatok számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy saját mutatókat terjesszenek elő, amelyeket az Európai Bizottság szolgálatai értékelnek a javasolt intézkedések, a mutatók és az integrált területi beruházás célja közötti összhang biztosítása érdekében. Hasonlóképpen fel kell hívnunk a figyelmet a jogi nehézségekre (ld. az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat), amelyeket esetenként az integrált területi beruházási eszköz objektív vagy szubjektív alkalmazási területén alkalmazott pozitív diszkrimináció eredményez, például a versenykiírások feltételeinek következtében;

23. ajánlja továbbá, hogy az integrált területi beruházás által érintett területek kijelölését, annak végrehajtási rendelkezéseit, célkitűzéseit és költségvetési előirányzatait a kezdetektől egyértelműen határozzák meg a partnerségi megállapodásban (vagy a jövőbeli programozási időszakban a tagállamok és az Unió közötti kapcsolatokat meghatározó hasonló dokumentumokban) és a megfelelő – ezeket kötelezően tartalmazó – operatív programokban. Emellett, miután jóváhagyták az adott operatív programot, az integrált területi beruházást végrehajtó minden egyes szervezet – az operatív program irányító hatóságával közösen – megállapodást kell megvitatnia és jóváhagynia az Európai Bizottsággal (a sikeres végrehajtáshoz alapvető az integrált területi beruházást végrehajtó szervezet, az operatív program irányító hatósága és az Európai Bizottság közötti közvetlen háromoldalú megállapodás). Ez meghatározná a végrehajtási módszereket, és a kérdéses területen az integrált területi beruházási stratégiával elért tényleges hatására összpontosító mutatókat állapítana meg. Azokban az országokban, ahol a partnerségi elv nem kellően érvényesített, és pusztán felületes jellegű, az Európai Bizottságnak az integrált területi beruházások megvalósítását célzó megfelelő partnerségen alapuló kapcsolatok kialakításában is segédkeznie kellene;

24. rámutat arra, hogy nemcsak az integrált területi beruházások, hanem az ESBA regionális szintű végrehajtásával kapcsolatos jelenlegi tapasztalatokból is összességében véve az következik, hogy a stabilitás és az utóhatás garantálása érdekében az integrált területi beruházások irányításának és finanszírozásának olyan globális támogatásra kell épülnie, amely pontosan meghatározza a célokat, a mutatókat, a forrásokat és a végrehajtással kapcsolatos felelősséget. Ez a globális támogatás azonban nem tekinthető olyan finanszírozási forrásnak, amely tetszés szerint felhasználható, hanem azt az érintett operatív program megtárgyalásának részeként egyértelműen az egyes integrált területi beruházási stratégiák tekintetében egyedileg meghatározott célkitűzések és mutatók eléréséhez kell kötni. A globális támogatási rendszernek

garantálnia kell az integrált területi beruházások végrehajtásához szükséges források kiszámíthatóságát és biztonságát, és ily módon lehetővé kell tennie e pénzügyi forrás más uniós és nemzeti eszközökkel (pl. ESBA és Horizont), valamint saját forrásokkal való rugalmas kombinálását is. Ez annak biztosítására szolgál, hogy az integrált területi beruházások végrehajtásának részeként valódi stratégiai megközelítést lehessen követni, és hogy el lehessen érni a források maximális lehetséges integrálását és a legnagyobb szinergiákat az al régiókon belül, valamint az adott régióon belüli területek között;

25. úgy véli, hogy egy integrált területi beruházás megvalósításának az operatív programok pénzügyi irányításának javulásához kell vezetnie. A kiegészítő jelleg nem azt jelenti, hogy több forrás áll rendelkezésre ennek a programozási eszköznek az alkalmazására. A „büntetés helyett ösztönzés” elvének megfelelően növelni kellene a társfinanszírozási arányokat az olyan beruházási költségek fedezése érdekében, amelyek közvetlenül kapcsolódnak az integrált területi beruházások céljához;

26. azt is ajánlja, hogy az integrált területi beruházásokat megvalósító végrehajtó szervek kizárólag jogszabályi alapokon létrehozott különböző szintű helyi és regionális önkormányzatok, önkormányzati társulások, valamint térségi fejlesztési tanácsok, továbbá euró régiók és régióközi területi együttműködési szervek legyenek, mivel egyedül ők képesek garantálni a stratégiák végrehajtását. Maximális rugalmasságot kellene biztosítani nekik mind a célok megvalósítására szolgáló tevékenységek és intézkedések kiválasztása, mind pedig a támogatás mértéke és felhasználási területe kapcsán, hogy a stratégiával kapcsolatos minél nagyobb szinergiahatások elérése érdekében megfelelő módon ötvözhetőek a saját, illetve az uniós, a tagállami és a magánszektorból érkező forrásokat. A stratégia végrehajtása során azt is lehetővé kellene tenni számukra, hogy az adott térség változó társadalmi-gazdasági feltételeinek fényében módosíthassák a támogatás mértékét és célterületét, hogy minél hatékonyabban el tudják érni a kitűzött célokat és minél nagyobb európai hozzáadott értéket tudjanak teremteni. Ennek kapcsán arra kérjük az Európai Bizottságot, hogy egyértelmű előírások révén teremtse meg a jogbiztonságot az integrált területi beruházások alkalmazásának vonatkozásában a felelősség kérdéseiben;

27. alapvetően fontosnak tartja, hogy túllépünk a különböző alapok által társfinanszírozott projektek pusztán csoportosításán, és egy tényleges, megfelelően integrált irányítási stratégiát kövessünk. Ennek értelmében megjegyzi, hogy az integrált területi beruházások hatékonyabbá és eredményesebbé tétele érdekében több támogatásra és gyakorlati útmutatásokra van szükség az eszköz jobb megismerése, valamint a stratégiák jobb tervezése és végrehajtása érdekében, így a lehető legjobban kihasználva az eszköz lehetőségeit. Ezért ajánlja, hogy vizsgálják meg egy olyan specifikus állandó támogatási struktúra létrehozásának lehetőségét az ilyen eszköz használata iránt érdeklődő régiók számára, amely tájékoztatási és értékelési tevékenységet végezne, valamint elősegítené a bevált gyakorlatok megosztását;

28. rámutat végezetül arra, hogy a 2020 utáni európai strukturális és beruházási alapokról szóló esedékes jogszabálytervezet közzététele után azonnal el kell indítani a 2020 utáni programozási időszak integrált területi beruházási eszközének végrehajtásával kapcsolatos előkészületeket, hogy az operatív programok Európai Bizottsággal való első megvitatása előtt el lehessen készíteni és részletesen meg lehessen vitatni az egyes integrált területi beruházási stratégiákat a polgárokkal és más érdekelt felekkel. Erre azért van szükség, hogy az alulról felfelé építkező megközelítés sokkal bonyolultabb és nagyobb fokú részvételt igényel, és több időre van szükség a tárgyaláshoz, mint a felülről lefelé irányuló megközelítések esetében. Az integrált területi beruházási eszköz végrehajtását be kell építeni a 2020 utáni európai strukturális és beruházási alapokról szóló jogszabály tervezeteibe és a költségvetési javaslatokba, amelyek a jövőbeli kohéziós politika alappillérei lesznek.

Kelt Brüsszelben, 2018. február 1-jén.

*a Régiók Európai Bizottsága
elnöke*

Karl-Heinz LAMBERTZ