

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye javaslat tanácsi rendeletre a Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról

(COM(2004) 492 végleges – 2004/0163 (AVC))

(2005/C 255/16)

2004. december 21-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az EGSZB idevonatkozó munkáival megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2005. március 18-án elfogadta véleményét (előadó: H. MALOSSE).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (a 2005. április 6-i ülésen) a következő véleményt 126 igen szavazattal, 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számos alkalommal és erőteljesen kiállt – az Alkotmány szerződés megfogalmazása szerint – „gazdasági, társadalmi és területi” kohéziót célzó európai szintű politika mellett. A 2007–2013-as pénzügyi tervekről szóló véleményében⁽¹⁾ az EGSZB újólag kifejezi támogatását, és nevezetesen azt kéri, hogy több pénzügyi eszközt juttassanak a strukturális politikának és a kohéziós alapnak, elsősorban az új és jövődó tagállamok jelentette változások miatt és amiatt, hogy a tizenötök Európájának kedvezőtlen helyzetű régiói és országai ne kerüljenek hátrányba.

1.2 A vizsgált javaslat meghatározza a 2007–2013-as időszakra elfogadandó terv szellemét és kereteit. Erre a strukturális alapok jelenlegi tervezési szakaszával egyidejűleg kerül sor, amelynek értékelési eredményei – nevezetesen a strukturális programok megvalósítását illetően az új tagállamokban – még nem ismertek teljes egészükben, és nem került sor kimerítő elemzésükre sem.

1.2.1 Ennek megfelelően a javaslat általános technikai és pénzügyi szempontokat tartalmaz, amelyeknek alapelvei véglegesnek tekinthetők, de a pontos alkalmazási feltételekről, valamint ezek költségvetési vonzatáról még mélyenszántó viták várhatók, különösen a tagállamok között. Hangsúlyozni kell azt is, hogy a 2007–2013-as időszakban sor kerül az Unió további bővítésére: 2007-ben két ország – Bulgária és Románia – csatlakozik, amelyeknek gazdasági és szociális helyzetük miatt teljes mértékben részesedniük kell a kohéziós politika előnyeiből.

1.3 Javaslatában az Európai Bizottság fenn kívánja tartani a kohéziós politika alapelveit, így a hosszú távú tervezést, a partnerséget, a közös finanszírozást és az értékelési eljárást, de szándéka szerint nagyobb felelősséget ruházna a tagállamokra és a helyi önkormányzatokra, illetve egyszerűsítene az eljárásokat, a nyomon követés mechanizmusait pedig „világosabbá és szigorúbbá” tenné.

⁽¹⁾ HL C 74., 2005.3.23., 32.o.

1.4 A kohéziós politika jövőjét tekintve az EGSZB az utóbbi négy év során nem kevesebb mint tizenkét véleményben hetvennél is több javaslatot fogalmazott meg⁽²⁾. Az Európai Bizottság feltáró véleményt kért a partnerség megvalósításáról⁽³⁾, a Tanács elnöksége pedig 2003-ban – a Miniszterek Tanácsa kohéziós politikával foglalkozó informális találkozásának (Róma, 2003. október 20.) előkészítése keretében – szintén kikérte az EGSZB véleményét⁽⁴⁾. Az EGSZB számos véleményében gyakran igazi újdonságnak számító javaslatokat fogalmazott meg a kohéziós politika működésének javítása érdekében.

1.5 Az Európai Bizottság általában pozitívan fogadta az EGSZB javaslatait, kivéve a partnerség rendkívül fontos kérdését. Az Európai Bizottság az EGSZB javaslatainak többségét (összesen 39-et a 70 konkrét javaslatból) figyelembe vette és a kohéziós politika szabályait ezek szellemében módosította

⁽²⁾ „A határokon átnyúló együttműködés európai politikája és az INTERREG program tapasztalatai”, HL C 155, 2001. 5.29., 12.o.; „Második kohéziós jelentés”, HL C 193, 2001. 8. 7., 70. o.; „A kohéziós politika jövője a bővítés és a tudásalapú gazdaság irányába való fejlődés szemszögéből”, HL C 241, 2002. 10. 7., 66. o.; „Az Európai Unió legkülső régióinak jövőstratégiája”, HL C 221, 2002. 9. 17., 37. o.; „A hegyvidéki térségek jövője”, HL C 61, 2003. 3. 14., 113. o.; „A közösségi politikák hozzájárulása a gazdasági és társadalmi kohézióhoz”, HL C 10, 2004. 1. 14., 92. o.; „URBAN 2000/2006”, HL C 133, 2003. 6. 6., 53. o.; „A kohézió előrehaladásáról készült második jelentés”, HL C 234, 2003. 09. 30., 45. o.; „Partnerség a kohéziós alapok megvalósításáért”, HL C 10, 2004. 1. 14., 21. o.; „Gazdasági és társadalmi kohézió: a régiók versenyképessége, kormányzás és együttműködés”, HL C 10, 2004. 1. 14., 88. o.; „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”, HL C 302, 2004. 12. 7., 101. o.; „Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról – Új partnerség a kohézió érdekében: konvergencia, versenyképesség, együttműködés”, HL C 302, 2004. 12. 7., 60. o.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye „Partnerség a kohéziós alapok megvalósításáért” címmel, HL C 10, 2004.1.14., 21. o.

⁽⁴⁾ Az EGSZB feltáró véleménye „Gazdasági és társadalmi kohézió: a régiók versenyképessége, kormányzás és együttműködés” címmel, HL C 10, 2004.1.14., 88. o.

(8 esetben). Ez azt jelenti, hogy az Európai Bizottság a javaslatok nagy többségében (72-ből 47 esetben) elfogadta az EGSZB véleményét.

2. A kohéziós politika a bővítés jelentette kihívással szemben

2.1 Erős egység létrejött

2.1.1 A tíz új tagországgal bővített Unió 445 millió lakosával a világ harmadik legnépesebb politikai egysége, messze lemaradva Kína és India mögött, de megelőzve a 300 millió lakosú Egyesült Államokat és a 140 milliós Oroszországot. Az EU – tízmilliárd eurós GDP-jével – a világ gazdagságának egyharmadával és a világkereskedelem egyötödével rendelkezik, azaz a globálisan tekintett jelenlegi helyzetben világhatalmi potenciállal bír.

2.1.2 Az új tagországok ugyan fejletlenebbek, mint a régebbi uniós államok, de erősítik a gazdasági dinamizmust (a tíz új tagállam átlagos növekedése 3,6 %, míg a tizenötök Európájában ez 0,4 %), és csakis kedvező hatással lehetnek az uniós konjunktúrára és az EU globális dinamikájára.

2.2 Új kihívások felé

2.2.1 Mint minden jelentős változás vagy átalakulás, Európa új méretei is elkerülhetetlenül teszik az intézményi, politikai és költségvetési változtatásokat. Az Unió négy korábbi bővítése – 1973 (Egyesült Királyság, Írország, Dánia), 1981 és 1986 (Görögország, illetve Spanyolország és Portugália), 1989 (német újraegyesítés), 1995 (Svéd- és Finnország, Ausztria) – szintén súlyos átalakításokat vont maga után.

2.2.2 A mostani bővítés egyrészt az új tagállamok nagy száma, másrészt gazdaságuk alacsony színvonala miatt állítja egy sor különleges probléma elé az Uniót.

2.3 Dinamikus határok

Az EU földrajzi, kulturális, vallási, történelmi jellemzőinek megváltozása folytán többé nem lehet vitathatatlan és örökkévaló európai határokról beszélni. Új csatlakozások vannak napirenden (Románia, Bulgária) vagy vita folyik róluk (Törökország, Horvátország), sőt újabb csatlakozási kérelmek is elképzelhetők. Ez a dinamika erősíteni fogja a különböző identitások tiszteltetben tartása iránti igényt.

2.4 Gazdasági szintkülönbségek

2.4.1 A 2004-ben csatlakozott tíz új országban az egy lakosra vetített és vásárlóerőben kifejezett átlagos jövedelem nem éri el a tizenötök jelenlegi közösségi átlagának 76 %-át. A tervek szerint 2007-ben csatlakozó két új állam (Bulgária és Románia) lemaradása még nagyobb, egyik ország sem éri el a közösségi átlag 30 %-át. Szükséges tehát, hogy az Európai Unió költségvetési szinten figyelembe vegye ezt a helyzetet, mégpedig a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervekről folyó vita során.

2.4.2 Az alapok új kialakítása megfelel ezeknek a követelményeknek, és eszközt ad az Európai Bizottság kezébe ahhoz, hogy az EU és a tagállamok pénzügyeivel kapcsolatban fenntartható politikát folytasson. A közösségi alapoknak a GDP 4 %-ában megszabott kerete ennek folytán kielégíti mind a gazdasági hatékonyság, mind a méltányosság követelményét. Ugyanakkor az új tagállamok integrációja sem tünteti el azokat a fejlettségbeli különbségeket, amelyek a tizenötök Európáját jellemezték. Ennek megfelelően a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politikának az Unió egészére ki kell terjednie, valamint rendelkeznie kell a szükséges eszközökkel is.

2.5 A mérleg nem egyértelmű

2.5.1 Az uniós pénzeknek tagadhatatlan szerepe volt az államok közötti különbségek felszámolásában. Ám az általánoságban pozitív mérleg sem fedheti el a számos kifogást, és a kohéziós politika megvalósítási feltételeinek vizsgálata alapvető reformok mellett szól:

– az I. célkitűzés révén nagymértékben csökkentek a tagállamok és a régiók közötti különbségek, bár az a tény, hogy az Unió egyes nagy országain belül fennálló különbségek csökkentése terén nem születtek meggyőző eredmények, mutatja, hogy milyen nehézségekbe ütközik a területi kohéziós politika globális sikerre vitele. Egyébként az országok közötti különbségek csökkentéséhez mind a makrogazdasági politikák hatásai, mind a strukturális beavatkozások hozzájárultak. A régiók közötti különbségek tekintetében, ahol a strukturális beavatkozások hatása meghatározó, megállapítható, hogy az uniós akciók nem mindig irányultak azokra a tevékenységekre, amelyek valóban „emelő hatással” lehetnek volna. A konzultáció gyakorlatának hiányát és azt, hogy a civil társadalom szereplőit ténylegesen nem vették számításba, gyakran a viszonylagos sikertelenség fő okaként jelölik meg. Ez a kérdés annál is égetőbb, mivel az új tagállamokban ezek a hiányosságok még inkább tetten érhetők;

– a II. célkitűzés érdeme, hogy mivel számos európai régióban jelen volt, jó képet alakított ki az Unióról és eléggé szoros – bár az egyes tagállamokban eltérő erősségű – együttműködéshez vezetett a gazdaság és a társadalom erői között. Ugyanakkor a II. célkitűzést a rendelkezésre álló szerény keretösszegek miatt kritika is érte,

- a III. célkitűzést gyakran vették igénybe olyan nemzeti intézkedések társfinanszírozására, amelyek nem teremtettek további értéket és az Unió láthatóságát sem segítették elő,
- a közösségi kezdeményezésű programok és az innovatív akciók – a hálózatokba szervezésnek és a technikai segítségnyújtásnak köszönhetően – a túlméretezett bürokratikus eljárások ellenére is gyakran bizonyultak értékteremtőnek,
- az I. célkitűzés eszközeihez társuló kohéziós alap az általános megítélés szerint gyakran játszott meghatározó szerepet a nagyberuházások finanszírozásában.

2.6 A mérleg a kohéziós politika széles körű reformját indokolja

2.6.1 Összességében kitűnik, hogy a strukturális alapok gazdasági hatása az intézkedések szintjén igen eltérő volt, de egyetlen esetben sem jelentett csodareceptet a régiók gazdasági fejlődése számára. A strukturális alapok sem az államok, sem a pályázó régiók számára nem jelentenek „útlevelet” a növekedéshez. Kiegészíthetik a legkevésbé fejlett országok és régiók erőfeszítéseit, de fennáll a kockázat, hogy ha a prioritásokat nem megfelelően és nem a helyi szereplők összességével egyetértésben határozzák meg, akkor csak eseti megoldást jelenthetnek a természeti és strukturális problémákra. Ennek megfelelően közreműködésük akkor segítheti a fejlesztésben részt vevők végrehajtási stratégiáját, ha abba az érintett polgárok lehető legnagyobb tömegét bevonják. Ebből következően az európai alapok jelentős részét a helyi erőforrások fejlesztését támogató innovatív programokra kellene szánni annak érdekében, hogy erősödjék a fejlettség szempontjából lemaradt régiók vonzereje és versenyképessége. Az EU nagyon jelentős szerepet játszik ezen a területen azzal, hogy fejleszti a bevált tapasztalatok cseréjét az érintett szereplők között.

2.6.2 A kohéziós politika reformjának jobb egyensúlyt kellene teremtenie az elengedhetetlenül szükséges beruházások és infrastruktúrák, illetve a jelenleg nem eléggé támogatott emberi erőforrások között, amelyeknek pedig alapvető szerepük van az alulfejlett régiók potenciáljának kibontakoztatásában.

2.6.3 A nagyobb hatékonyság és a magasabb minőség elérésére irányuló igyekezet tehát rendkívül fontos ahhoz, hogy Európa polgárai elfogadják és támogassák a nagyobb távlatú és a területi különbségekhez jobban illeszkedő kohéziós politikát.

2.7 Az új kohéziós politika sajátosságai

2.7.1 E körülmények miatt az Európai Bizottság kohéziós politikára vonatkozó javaslata egyfelől meg kell, hogy feleljen a 25 tagú Unió területi kohéziójával kapcsolatos igényeknek, másfelől hozzá kell járulnia a nagy uniós célkitűzésekhez – a tudásalapú gazdaság versenyképességéhez, a teljes foglalkoztatottság megalósításához és a fenntartható fejlődéshez.

3. A rendelettervezet célja a nagy igényű reform célkitűzéseivel való összhang megteremtése

3.1 A rendeletjavaslat új célkitűzései

3.1.1 A jelenlegi I. célkitűzést (strukturális alapok) és a kohéziós alapot magába építő új I. célkitűzés (konvergencia): A statisztikai hatást kompenzáló keretösszegek szintén ebbe a célkitűzésbe kerülnek.

3.1.1.1 Érintett területek: azok a régiók, ahol az egy főre eső GDP kisebb a közösségi átlag 75 %-ánál; az ún. „kohéziós” államok, azaz amelyekben a nemzeti összjövedelem kisebb a közösségi átlag 90 %-ánál; azok az I. célkitűzésben való részvételre jelenleg alkalmas régiók, amelyek a bővítés statisztikai hatása miatt kikerülnek ebből a körből; illetve pótlólagos támogatás révén a legkülső régiók.

3.1.1.2 Pénzügyi vetület: teljes pénzügyi keret: a kohéziós politika költségvetésének 78 %-a (a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi előirányzat szerint); az új I. célkitűzés programjainak támogatása az ERFA, az ESZA és a kohéziós alap révén.

3.1.1.3 Fő kiadási területek:

- ERFA: kutatás és technológiafejlesztés, innováció és vállalkozási szellem, információs társadalom: tartalmak, szolgáltatások és alkalmazások helyi szintű fejlesztése, környezetvédelem, turizmus, energia, a KKV-k beruházásainak közvetlen támogatása munkahelyek létrehozása és megőrzése érdekében,
- ESZA: a vállalkozások és a munkavállalók adaptációs hajlandóságának fejlesztése, az emberi erőforrásokba történő beruházások javítása,
- kohéziós alap: transzeurópai közlekedési hálózatok, környezetvédelem, a fenntartható fejlődést támogató és környezeti szempontból értékes témák.

3.1.2 **A regionális versenyképességet és a foglalkoztatottságot támogató új II. célkitűzés**, amely magába olvasztja a jelenlegi II. (strukturális nehézségekkel küzdő régiók) és III. (foglalkoztatottság és képzés) célkitűzést

3.1.2.1 Két célterület került kijelölésre:

- **regionális versenyképesség**, kizárólag az ERFA által finanszírozott regionális programok formájában. Itt a cél az azon problémák elleni harc, amelyek a városi és vidéki övezeteket sújtják gazdasági struktúraváltások idején, illetve a strukturális és természeti hátrányoktól sújtott régiók – elsősorban a szigetek és a gyéren lakott területek – támogatása,

– **foglalkoztatottság**, kizárólag az ESZA által finanszírozott nemzeti programok formájában. Itt a teljes foglalkoztatottságot célzó politikák, a minőség és a termelékenység, valamint a társadalmi beilleszkedés támogatása a cél.

Ez a célkitűzés továbbra is a lisszaboni Európai Tanács által meghatározott stratégiát követi: cél a foglalkoztatottság növelése, gazdasági reform és szociális kohézió a tudásalapú gazdaság alapján, mindez a fenntartható fejlődés figyelembevételével.

3.1.2.2 Érintett területek: általánosságban az új I. célkitűzésből kimaradó összes régió.

3.1.2.3 Pénzügyi vetület: teljes pénzügyi keret: a kohéziós politika költségvetésének 18 %-a (a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi előirányzat szerint). A keret felosztása fele-fele arányban történik a két célterület között.

3.1.2.4 Fő kiadási területek:

– ERFA: egyrészt az innováció és a tudásalapú gazdaság, hozzáférés az általános gazdasági érdekű közlekedési és távközlési hálózatokhoz, illetve a KKV-k hozzáféréseinek támogatása az információs-kommunikációs technológiákhoz, másrészt pedig a környezetvédelem és a kockázatmegelőzés,

– ESZA: a vállalkozások és a munkavállalók alkalmazkodási hajlandóságának fejlesztése.

3.1.3 **Új III. célkitűzés (európai területi együttműködés)**, amely a régióközi, illetve európai szintű együttműködésre terjed ki és a jelenlegi Interreg közösségi kezdeményezésű programot váltja fel.

3.1.3.1 Érintett területek: azok a tagállamok és régiók, amelyek az Interreg III B alá tartozó jelenlegi 13 övezet alapján együttműködési övezetekre tesznek javaslatot; az Európai Bizottság ezek után a tagállamokkal és a régiókkal egyetértésben határoz az együttműködési övezetekről. Érintett programok: ugyanazok, mint az Interreg III B esetében, a lisszaboni és göteborgi prioritások szem előtt tartásával. A régióközi együttműködési hálózatok támogatása. Érintett terület az EU egésze.

3.1.3.2 Pénzügyi vetület: teljes pénzügyi keret: a kohéziós politika költségvetésének 4 %-a (a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi előirányzat szerint, becslés); Érintett alap: ERFA.

3.1.3.3 Fő kiadási területek: A célkitűzés három típusú területi együttműködésre vonatkozik:

– **határokon átnyúló együttműködés**: a vállalkozási szellem, a KKV-k, a turizmus fejlesztése, az elszigeteltség enyhítése a közlekedési, információs és kommunikációs szolgáltatásokhoz és hálózatokhoz való hozzáférés javításával.

– **transznacionális együttműködés**: a megközelíthetőség javítása, technológiai fejlesztés és a kutatás és fejlesztés elősegítése.

– **a régióközi együttműködési hálózatok támogatása**: innováció és tudásalapú gazdaság, környezetvédelem és kockázatmegelőzés, városi dimenzió.

3.2 A kohéziós politika átfogó megközelítése

3.2.1 A kohéziós politikát – különösen az új költségvetési tárgyalások keretében – elsődleges tárgyalási témává teszik azok a sajátosságai, amelyek a „Közösség egészének átfogó és harmonikus fejlődésének” elősegítésére hivatott stratégiai jelentőségű támogató szerepével kapcsolatosak, hiszen „igyekszik csökkenteni az egyes régiók között fennálló fejlettségbeli különbségeket”.

3.2.2 Ebben az összefüggésben a kohéziós politika alapvető szerepet fog játszani az új és jövődő tagállamok számára. Az utóbbiak gazdasági lemaradása, valamint infrastruktúráik elavultsága mára már jól ismert tény, mely teljes mértékben igazolja a kohéziós politika alkalmazását csatlakozásuk pillanatától kezdve.

3.2.3 Viszont a kohéziós politika a jelenlegi tagállamok számára is megtartotta igen nagy jelentőségét, s ezt a tényt is figyelembe kell venni. Először is elsőrendű politikai tény, hogy az I. célkitűzésből részesülő régiók ragaszkodnak a kohéziós politikához. Másodszor: egyes olyan régiók, amelyek haszonélvezői a jelenlegi kohéziós politikának, de attól tarthatnak, hogy ez a jövőben nem marad így, a területi kohézió szempontjából még mindig súlyos belső nehézségekkel küzdenek.

3.2.3.1 A Harmadik kohéziós jelentés joggal emelte ki, hogy noha az államok közötti különbségeket részben sikerült felszámolni, a régiók közötti különbségek egy országon belül továbbra is fennállnak, sőt bizonyos országokban még növekedtek is, ami jól mutatja a strukturális és természeti hátrányok makacs fennmaradását. Ezek a különbségek még nagyobbak lennének a strukturális és kohéziós politikák közbelépése nélkül, mivel a gazdasági fejlődés nagyon erősen a leggazdagabb övezetekben koncentrálódik.

3.2.4 Végül célszerűnek tűnik – azon cél érdekében, hogy a polgárok minél inkább magukénak érezzék az európai integráció ügyét – az összes tagállam régióinak bevonása. Fontos az is, hogy hangsúlyozzuk az említett pénzügyi keretek politikai jelentőségét, hiszen azok kommunikációs lehetőséget biztosítanak az EU számára. Számos megfigyelő szerint az EU-t sokszor érzik az emberek távolinak és kényszerek forrásának, holott az uniós finanszírozási lehetőségek éppen a polgárok közeli politika hordozói.

3.2.5 Ezenkívül – az európai alkotmányt létrehozó szerződés szerint – a területi kohézió az Unió tevékenységének egyik vezérelve. Ennek megfelelően az e politikát szolgáló strukturális eszközöknek az a feladata, hogy az Unió nevében működjenek, és ezért ilyen vagy olyan módon mozgósítaniuk kell az összes uniós állam erőforrásait mind pénzügyi szempontból – a közösség szolidaritása nevében –, mind az eszmék, a hozzáértés és a tervek síkján. Ezért alapvető a strukturális alapok tevékenységének európai szintű láthatósága, mint ahogy

az is, hogy az egyes projekteket uniós értékkel ruházzák fel, nem a pénz, hanem az Unió által biztosítható közös stratégiák, cserekapcsolatok, együttműködési formák és a hozzáértés átadása révén.

3.3 A gazdasági-társadalmi szereplők részvételének fokozása

3.3.1 Az Európai Bizottság nem követte az EGSZB feltárási véleményében⁽⁵⁾ megfogalmazott, a gazdasági-társadalmi partnerek szerepének erősítését célzó ajánlásokat: szavazati jog az előkészítés és a nyomon követés során, technikai támogatás, a partnerek szigorú megválogatása, a nyomon követést végző bizottságok szerepének pontosítása. Az EGSZB meglepetéssel fogadja az Európai Bizottság javaslatában található hiányosságokat: a javaslat elmarad a partnerségek erősítése érdekében tett politikai vállalások szintjétől. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottságból ezen a területen hiányzott a politikai bátorság, miközben a kohéziós politika hatékonysága nagymértékben a gazdasági-társadalmi szereplők és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek megfelelő bevonásától függ. Az EGSZB szerint ez a hiányosság ellentmondásban van a részvételi demokráciának az Alkotmányszerződésben kinyilatkoztatott elveivel. Az intézmények és a polgárok között meglévő szakadék kérdéséről szólva, itt lenne a konkrét alkalom a civil társadalom várározásainak kielégítésére. A gazdasági-társadalmi erővel folytatott valódi konzultáció tapasztalata (lásd Észak-Írországot) megmutatta, hogy ennek mennyi előnye van mind a minőség, mind a hatékonyság tekintetében – az Európai Bizottságnak ennek megfelelően aktívabban kellene támogatnia a partnerség tényleges megvalósítását.

3.3.1.1 Egyre több panasz hallható a strukturális politikákban való részvétel elégtelensége miatt, ami kedvezőtlenül befolyásolja a kohéziós politika láthatóságát, átláthatóságát és hatékonyságát. Az EGSZB-t aggasztja a partnerség hiányára vonatkozó panaszok növekvő száma, amelyek leginkább az új tagállamok civil társadalmának szervezeteitől érkeznek. Az EGSZB ezzel kapcsolatban nemzeti és regionális gazdasági és szociális tanácsok vagy hasonló szervezetek létrehozását ajánlja, amelyek függetlenségük folytán biztosíthatnák a konzultációs és nyomon követési folyamatok átláthatóságát és nyíltságát.

3.3.1.2 Említést kell tenni az Európai Unió Bizottságának hallgatásáról és az értékelés hiányáról a gazdasági-társadalmi partnerek bevonásának alapvető jelentőségű elvével kapcsolatban. A szabályok és normák – mind közösségi, mind nemzeti szinten – elégtelen meghatározása folytán a szociális partnerek és a civil társadalom egyéb érintett szervezeteinek jelenléte nincs biztosítva a strukturális alapok megvalósításának minden szakaszában.

3.3.1.3 Az Európai Bizottságnak hangsúlyt kellene fektetnie a helyi és regionális szereplők, a területi önkormányzatok és a civil társadalom képviselői képességeinek erősítésére. Meglepő,

hogy az ERFA-ról és az EVFMA-ról szóló rendeletek csupán az igazgatással kapcsolatos képességek erősítéséről beszélnek a jó kormányzás vonatkozásában, holott az Európai Bizottság a kormányzásról szóló Fehér Könyvében⁽⁶⁾ hangsúlyozta, hogy a civil társadalomnak alapvető szerepe van ebben a tekintetben. Az EGSZB kifejezetten kéri, hogy a helyi és regionális gazdasági-társadalmi szereplők képességeinek erősítése minden programban célként jelenjen meg, úgy, ahogyan az ESZA-ról szóló rendeletre tett javaslatban, ahol ez 2 %-ot képvisel, ám az összegek legyenek nagyobbak – minden egyes program esetében 5 % –, a gazdasági-társadalmi szervezetek pedig kifejezetten legyenek jogosultak a technikai támogatásból való részesedésre (43. cikk).

3.3.1.4 A partnerség minősége az EGSZB számára alapvető kritérium a kohéziós politika megvalósítása és értékelése során. Ezért az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen jelentést a partnerség megvalósításáról, és felajánlja támogatását a civil társadalom szervezeteitől érkező vélemények összegyűjtése céljából. Az EGSZB kéri az Európai Parlamentet, hogy a rendeletjavaslatról a partnerségről szóló rendelkezések figyelembe vételével mondjon véleményt, amelyeknek gyengesége arról árulkodik, hogy az uniós szervek nem óhajtanak ide vonatkozó kötelezettségeket vállalni.

3.4 A prioritások átfogalmazása európai szinten

3.4.1 Az EGSZB helyesli, hogy az Európai Bizottság javaslata a kohéziós politikát össze kívánja egyeztetni az Európai Unió fő stratégiai céljaival, nevezetesen az ún. cardiffi, luxemburgi, lisszaboni és göteborgi folyamattal. A prioritásokról folyó vitába a Kisvállalkozások Európai Chartájában foglalt vállalatokat, valamint a közszolgáltatások minőségére vonatkozó – és Barcelonában megerősített – megfontolásokat szintén be kell illeszteni. Az EGSZB kedvezően vélekedik az Unió politikai prioritásait magukba foglaló és kötelező jellegű iránymutatásokról, amelyek a tagállamokkal, a Régiók Bizottságával és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal egyetértésben kerültek kidolgozásra.

3.4.2 Az EGSZB szeretné, ha ezek a fő iránymutatások a rendelettervezetben sokkal konkrétabb formát ölténének. Ugyanis az oktatásnak, a képzésnek, valamint a tudásalapú társadalmat és a fenntartható fejlődést támogató eszközöknek nagyobb prioritásként kellene megjelenniük.

3.4.3 A legkevésbé fejlett régiók számára lemaradásuk enyhítése érdekében elengedhetetlen az alapinfrastruktúrák biztosítása. Itt a közlekedésről és az oktatási-kutatási intézményekről, illetve a környezeti minőség javításával kapcsolatos infrastruktúrákról is szó van.

3.4.4 A természeti hátrányoktól sújtott régiók esetében olyan tartós támogatási formákra lenne szükség, amelyek biztosítják az esélyegyenlőséget és az európai kontinensből való elszakíthatóság megszüntetését.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye „Partnerség a kohéziós alapok megvalósításáért” címmel, HL C 10, 2004.1.14., 21. o.

⁽⁶⁾ Fehér Könyv az európai kormányzásról, COM(2001) 428 final.

3.4.5 A vállalatoknak juttatandó támogatások kérdésében az EGSZB véleménye szerint elejét kell venni a verseny torzulásainak, és megállapítja, hogy ezeknek a támogatásoknak a hatékonysága az odaítéléshez szükséges igen hosszú időtartam miatt legtöbbször megkérdőjelezhető. Az EGSZB szerint a hangsúlyt inkább a vállalkozások létrehozásának és fejlődésének kedvező környezet megteremtésére kellene tenni (képzés, infrastruktúra, közösségi programok). A támogatások kérdésében az EGSZB – az előbbi fenntartásokkal – helyesli a kis- és középvállalkozások fejlődésének prioritásként való kezelését, akárcsak azt a 7 éves időtartamot is, amely alatt a támogatásban részesülő vállalkozás nem számolhatja fel a beruházás eredményét.

3.4.6 Az EGSZB hangsúlyozza a kutatási és innovációs képességek erősítésének fontosságát, mivel azok – összhangban a lisszaboni célkitűzésekkel, valamint az oktatáshoz és a képzéshez hasonlóan – a helyi fejlődés előmozdítói. A lisszaboni csúcs következtetési ténylegesen előírják az oktatási képességek erősítését mind alapfokon, mind az élethosszig tartó szakképzés területén.

3.4.7 A leginkább lemaradt régiókban a kohéziós politika az egészségügyi infrastruktúrák megerősítését is támogatnia kellene, valamint részt kellene vennie a kirekesztettség előidézé okok leküzdésében. Ebben a tekintetben a bevált tapasztalatok elterjesztése az Unióban valódi hozzáadott értéket jelenthetne. Ebben a keretben különös figyelmet fordítandó a peremre szorult csoportok – munkával nem rendelkező és az oktatási rendszerből kimaradó migránsok és etnikai kisebbségek – sorsára. A ritkán hatékony segélyezés helyett a tapasztalatok átadását kellene támogatni a már bevált módszerek alapján, illetve elő kellene segíteni a sikeres módszerek elterjesztését.

3.4.8 A társadalmi beilleszkedés problémájával kapcsolatban az EGSZB véleménye szerint fontos, hogy a diszkriminációmentesség megkapja az őt megillető helyet – horizontális módon – a strukturális alapok által finanszírozott tevékenységek között, és hogy a fogyatékkal élők esetében a strukturális alapok ne vezessenek újabb akadályozó tényezők létrejöttéhez. Mivel a strukturális alapok alapvető eszközét jelentik a társadalmi kirekesztettség csökkentésének és enyhítésének, valamint a fogyatékkal élőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés elleni harcban, a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak oly módon kell eljárniuk, hogy a strukturális alapok felhasználására gazdasági eszközként kerüljön sor. A célok a következők:

- a munkát keresők munkához jutásának elősegítése és munkaerő-piaci megjelenésük támogatása,
- a társadalmi beilleszkedés elősegítése és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem,
- reformok bevezetése a foglalkoztatás terén, különösen a fogyatékkal élők érdekében.

3.4.8.1 A szociális dimenzió nem jelenik meg megfelelően az Európai Bizottság jelenlegi javaslataiban. A strukturális alapoknak – elsősorban az Európai Szociális Alapnak – a foglalkoztatást kell szolgálniuk, de a társadalmi beilleszkedés elősegítésére irányuló uniós stratégiát is azzal, hogy támogatják a külön e célból létrejött munkaerő-piaci szegmenseket.

3.4.9 A prioritások közé be kellene sorolni az endogén fejlődés fogalmát is, amely az egyes területek lehető legpontosabb ismeretén alapszik, amihez viszont olyan megfigyelő eszközök szükségesek, amelyek helyi partnerségek keretében a szereplők összességét mozgósítják. Különös figyelmet fordítandó a nagyvárosok helyzetére, az EGSZB által nemrég elfogadott saját kezdeményezésű véleményben ⁽⁷⁾ foglaltak szerint.

3.4.10 Fontos, hogy a rendelet előírja az eljárásokat az innováció támogatására mind a módszerek, mind a tervezett művelettipusok esetében. Az EU-nak ebben a tekintetben alapvető szerepet kell játszania az innovációk terjesztése érdekében a gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politika terén, s valódi uniós értékekkel kell gazdagítani a helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi szinten megtervezett és felépített projekteket.

3.5 A módszerek helye az uniós dinamikában

3.5.1 Az uniós eljárásrend az évek során egyre összetettebbé vált és – a láthatóság és a hozzáférhetőség kárára – igen bonyolulttá tette az egyes eljárásokat. Ugyanezek a hátrányok az előcsatlakozási támogatások kezelését illetően már a tagjelölt országokban is jelentkeznek. Az egyszerűség, a rövidebb utak keresése és az ügyintézési határidők lerövidítése – ugyanakkor nem engedve a projektek követelményeiből – lényeges tényezők a strukturális alapok megismertetése, végrehajtása és kezelése szempontjából.

3.5.2 Gyökeres változtatásokra van szükség az eljárások egyszerűsítése terén. Nem ritkán előfordul, hogy a nemzeti szabályozás előtérbe kerül a közösségi szabályozás követelményeinek a rovására, amiből a határokon átnyúló vagy transznacionális programokban időnként nehezen kezelhető problémák támadnak. Mindezek miatt az EGSZB-t igencsak aggasztja az Európai Bizottság javaslata, amely – a III. célkitűzés kivételével és azzal a feltétellel, hogy a tagállam ezt kéri – a pályázati kritériumok megválasztását nemzeti szintre kívánja visszautalni, s nem érti ennek az okát. Az EGSZB kéri, hogy a pályázati követelményeket a politikai koherencia megőrzése érdekében helyezzék egységes alapra.

3.5.3 **Az érintett régiók kiválasztása:** Az EGSZB egyáltalán nem ért egyet azzal, hogy az Európai Bizottság a strukturális alapokból részesedő régiók kiválasztását a tagállamokra kívánja bízni. Az EGSZB szerint a kiválasztást az Európai Bizottságnak és a tagállamnak közösen kell intéznie. Ebben az összefüggésben különös figyelmet fordítandó a strukturális és természeti hátrányoktól sújtott régiókra, amelyek tekintetében – az uniós szintű egységes elbánás biztosítása érdekében – az Európai Bizottságnak szorosan be kellene kapcsolódnia a régiók kiválasztásába. Példának okáért nem lenne helyénvaló, ha egy

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” címmel, HL C 302, 2004.12.7., 101. o.

szigetet az egyik országban pályázatra alkalmasnak minősítenének, míg az ugyanazon jellemzőkkel rendelkező szomszédos szigetet a másik tagállamban nem. A polgárok joggal tehetnék fel a kérdést, hogy hol található az efféle kiválasztási rendszerben az európai dimenzió és koherencia.

3.5.4 A prioritások meghatározása: Ezen a területen az Európai Unió szerepének erősítésére is szükség lenne, oly módon, hogy az alapokat az EU prioritási listáján szereplő programok – lisszaboni stratégia, nagy európai hálózatok – gyorsításának mozgatóerejeként lehessen felhasználni.

3.5.4.1 Mindenesetre a lehető legnagyobb óvatossággal kell eljárni annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a strukturális alapokra vonatkozó politikák nemzeti szintre történő visszavétele. A megvalósítás módszerei semmi esetre sem gyengíthetők, hanem csakis erősíthetők az európai dimenziót.

3.5.4.2 A három alapra vonatkozó általános rendelkezések tekintetében az Európai Bizottság dokumentuma általában véve nagyon is nagyra törő célokat határoz meg. Ha egyszerre beszélünk kutatásról, innovációról, oktatási beruházásokról, információs társadalomról, közlekedési beruházásokról, környezetvédelemről úgy, hogy nem határozunk meg prioritásokat, fennáll annak a veszélye, hogy a programot nem sikerül megvalósítani, mivel az eszközök elégtelenek bizonyulhatnak az igényekhez képest.

3.5.4.3 Az EGSZB szerint a szövegben szükség van a meghatározandó prioritásokra történő hivatkozások átdolgozására, érvelési és tartalmi szempontból történő megerősítésére. Ez az ajánlás az egyes alapokra vonatkozó különálló vélemények mindegyikébe be fog kerülni, illetve bővebb kifejtést kap.

3.5.5 Együttműködés a tagállamok, a régiók és a civil társadalom szereplői között: Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy a rendelkezések alapján a stratégiák és a cselekvési eszközök szintjén a tagállamok jelennek meg központi elemként. A több tagállamot összefogó együttműködési formák létrehozásának lehetősége – holott ez alapvető fontosságú lenne a lisszaboni stratégia (innováció, oktatás, nagy hálózatok, az ismeretek átadása) számára – nem kap kellő hangsúlyt. Inkább fejleszteni és enyhíteni kellene azokhoz az eszközökhöz való hozzáférés feltételeit, amelyek a határokon átnyúló, valamint általában véve a tagállamok közötti együttműködések előmozdításához szükségesek.

3.5.5.1 Mivel sürgős és szükséges egységes európai keretek kialakítása a régiók és a tagállamok közötti együttműködések számára, az EGSZB igen kedvezően fogadja a Határokon átnyúló együttműködés európai egyesületének (HEEE) létrehozását.

3.5.5.2 Ugyanakkor feltehető a kérdés, hogy ez a kizárólag a határokon átnyúló együttműködések támogatására hivatott eszköz a gyakorlatban nem igényel-e pontosabb megfogalmazást, nevezetesen a különféle típusú együttműködésekben működő projektek irányításában jelentkező követelmények szempontjából. Ez a megfontolás részletesebb formában megtalálható a HEEE-ről szóló különálló véleményben.

3.5.6 Köz- és magánszféra partnersége: A partnerségnek a strukturális alapok végrehajtásában játszott szerepéről szóló

feltáró véleményében az EGSZB ajánlja a köz- és magánszféra közötti partnerség erősítését, mivel az – a legitimitás, a koordináció, a hatékonyság és az átláthatóság növelése révén – a projektek sikerességének egyik tényezője. Ebben az összefüggésben az EGSZB nem bizonyos az Európai Bizottság által a társfinanszírozási arány – amelynek tekintetében nem lehet csak a közkiadásokra támaszkodni – vonatkozásában javasolt változtatás hatásait illetően. Ennek a követelménynek a fenntartása vajon idővel nem csökkenti-e, sőt, nem teszi-e semmissé a partnerségben résztvevő magánszféra jelentőségét? Ez nem lenne összeegyeztethető a magánszféra részvállalásainak ösztönzésre irányuló szándékkal. **Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság készítsen előzetes hatáselemzést az új intézkedésről. Az EGSZB azt is kéri, hogy a szabály – annak elkerülése végett, hogy az uniós támogatás összekapcsolódjon a nemzeti hatóságok által nyújtott támogatással – semmi esetre se legyen alkalmazható a gazdasági-társadalmi szereplők technikai támogatására. Az uniós strukturális alapok igénybe vétele szempontjából a szervezetek saját alapjainak kell kiindulási alapként működniük.**

3.5.7 Egységes alap: A rendeletjavaslat a 35. számú „mivel”-szakaszban pontosítja, hogy „egyszerűsíteni kell a Strukturális Alapok programozását és kezelését azáltal, hogy előírják, hogy az operatív programokat vagy az ERFA vagy az ESZA kezelheti”. Ennek az újdonságnak – noha egyszerűsíti a programok működését – még bizonyítania kell életrevalóságát az alapok koordinációja és régiós szintű megismertethetősége szempontjából. Az EGSZB szerint helyesebb lett volna egységes alapot létrehozni a kohéziós politika egészé számára, ám az Európai Bizottság nem ezt az utat választotta.

3.5.8 Nemzeti stratégiai keretek: Az Európai Bizottság javasolja, hogy az új tervezési időszak előtt a Tanács – a Parlament véleményének kikérése után – fogadjon el átfogó stratégiai dokumentumot a kohéziós politika számára. Így az egyes tagállamok kénytelenek lennének politikai dokumentumot készíteni fejlesztési stratégiájukról, amelyet az Európai Bizottsággal kellene megtárgyalniuk. Az EGSZB szerint helyes lenne, ha az Európai Bizottság gondoskodna a koordinációról annak érdekében, hogy az államok megegyezzenek egymás között az említett stratégiai dokumentumokban szereplő célkitűzésekről, ami valódi koherenciát eredményezne a közös tematikák tekintetében. Ugyanis a nemzeti stratégiai keretek révén ösztönözni kell az európai – nevezetesen határokon átvívelő – dimenziójú megfontolások és stratégiák integrálását.

3.5.9 Nyomon követéssel foglalkozó bizottságok: Az EGSZB a fentiek szellemében nem ért egyet azzal a javaslattal, hogy a nyomon követéssel foglalkozó bizottságok ülésein az Európai Bizottság jelenléte legyen fakultatív. Éppen ellenkezőleg, véleménye szerint az EU tevékenységét láthatóbbá kell tenni a polgárok számára, és a nyomon követéssel foglalkozó bizottságok szerepét inkább erősíteni kell, mintsem – külön eljárás beiktatásával – gyengíteni. Az Európai Bizottság távollétében a gazdasági-társadalmi szereplők és a civil társadalom egyéb érintett szervezetei egyedül állnának szemben az igazgatási szervekkel, holott éppen azt várják az Európai Bizottságtól, hogy a partnerség elvének őre legyen.

3.5.10 A járulékoság elve: Az EGSZB egyetért a járulékoság elvével: azzal a feltétellel, hogy jól és rugalmas módon alkalmazzák, azaz a célkitűzésekhez és a programokhoz, nem pedig a projektekhez illesztve.

3.5.11 Aránymódosítás: Az EGSZB támogatja a részvételi arányszámok módosíthatóságára irányuló javaslatokat, az érintett régiókat sújtó földrajzi hátrányok függvényében. Javasolja, hogy halmozott hátrányok esetében tegyék lehetővé az ezek meglétéhez kötött emeléseket (például gyéren lakott szigetek, vidéki és/vagy hegyes övezetek). Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy ezek az alacsony lakosságszámú és állandó természeti hátrányoktól sújtott régiók mindig is a strukturális politika elsődleges célpontjai maradnak. „Mind a regionális politikának, mind a vidékfejlesztési politikának számításba kell vennie ezt a szempontot végrehajtási módszereik kialakításánál, például úgy, hogy egy magasabb közös finanszírozási hányadot állapítsanak meg, amellyel ezeket a feszültségeket figyelembe veszik”⁽⁸⁾.

3.5.12 A decentralizált irányítás működőképesebbé tétele: Az EGSZB szerint az, hogy szüntelenül a tagállamokra és a helyi önkormányzatokra történik hivatkozás, egyfelől kockázatokat rejt magában, másfelől sokat árt az uniós tevékenység elismertetésének. Ezért végrehajtott ügynökségek létrehozására tesz javaslatot, amelyek feladatai – nevezetesen a tagjelölt országok esetében – meghatározott időre szólnának. Egyik feladatuk lehetne a legjobb teljesítmények és legnagyobb sikerek összegyűjtése terjesztésük végett. Mindenesetre az EU tevékenységét láthatóbbá és felismerhetőbbé kell tenni a polgárok számára. Ennek a felismerhetőségnek a legjobb eszköze – az uniós eszköztárból származó jelképek és általában megfejtethetlen betűszók helyett – az EU és a helyi önkormányzatok saját nevükben fellépő képviselőinek jelenléte lehetne.

3.5.13 A globális támogatások módszerének fejlesztése: Az EGSZB üdvözlö, hogy a rendelettervezet megerősíti a helyi szervezeteknek juttatandó globális támogatások eljárását. Ez a módszer valóban tökéletesen megfelel különösen a mikro- és kisvállalkozások támogatására. Üdvözlendő az is, hogy az Európai Bizottság figyelembe vette a globális támogatások odaítélésére vonatkozó szabályok enyhítésére irányuló kérését. Ugyanakkor sajnálkozását fejezi ki amiatt, hogy az ebben a formában odaítélt támogatások 15 %-os küszöbére vonatkozó javaslatát – annak már bebizonyosodott hatékonysága ellenére – elutasították. Ezért idevonatkozó kérését megismétli.

3.5.14 Az EU-nak mindenütt, ahol ez lehetséges, erősítenie kell láthatóságát annak érdekében, hogy tevékenysége európai dimenziót nyerjen. Ennek értelmében – európai partnerségi kapcsolatok révén – a nagyobb hatékonyság elérésére alkalmas prioritásokat és módszereket kell kifejleszteni. A kohéziós politika sikere nem annyira az odaítélendő pénzek nagyságán, mint inkább a prioritások meghatározásán és a munkamódszerek minőségén múlik. A szolidaritásnak csak akkor van értelme, ha együttműködés is kíséri.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye „A KAP második pillére: a vidékfejlesztési politika adaptálásának távlatai (a salzburgi konferencia következményei)” címmel, HL C 302, 2004.12.7., 53. o.

3.5.15 Értékelés: A programok értékelése tekintetében az EGSZB hangsúlyozza, hogy elsősorban a programok hatásának minőségi és nem annyira – mint ahogy ma ez gyakran előfordul – könyvelői és adminisztratív szemléletű értékelése kívánatos. Az értékelésbe elsősorban a civil társadalom képviselőit kell bevonni.

3.5.16 A rendelettervezet azt állítja a tagállamok felelősségéről, hogy azok „gondoskodnak az értékelések elvégzéséhez szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokról”, azonban emellett össze kell állítaniuk „a »Konvergencia« célkitűzés alapján [...] egy értékelési tervet az operatív programok irányításának és saját értékelési kapacitásuknak a javítására.” (46.1. cikk). Az hagyján, hogy az Európai Bizottság a tagállamokra bízta a programok végrehajtásának ellenőrzését. Ám az Európai Bizottságnak ugyanakkor erőteljesen állást kellene foglalnia amellett, hogy jogában áll a strukturális és kohéziós alapok felhasználását bármikor ellenőrizni a tagállamokban. A működésben tapasztalható gyakori hibák miatt az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság kivonulása az értékelési folyamatból csakis olyan állapotokhoz vezethet, amelyek mindenki számára károsak lesznek.

3.5.17 A nem felhasznált pénzügyi keretek visszavonása: Az EGSZB-nek kételyei vannak az „N+2”-szabállyal kapcsolatosan, amelynek értelmében a tervezett határidők elmúltá után két évvel még mindig fel nem használt keretek visszavonásra kerülnek. A tapasztalat azt mutatja, hogy a nemzeti hatóságok ennek elkerülése érdekében hajlamosak gyorsan dönteni – időnként az Európai Bizottság hallgatólagos cinkosságával – kétes projektekről. Az EGSZB szerint az egyedüli állandó szabály nem lehet más, mint az, hogy az EU a meghatározott célok alapján elvégzi a projektek szigorú értékelését. Az EGSZB megerősíti, hogy fontosabb a megszábotott időszakban fel nem használt összegek átirányításának ellenőrzéséről gondoskodni, mint hagyni, hogy a hivatalból történő visszavonás veszélye miatt elhamarkodott és felületes döntések szülessenek.

3.5.18 Egyébként a Számvevőszék több jelentésben is beszámolt arról, hogy a tagállamok nem képesek az alapokból juttatott pénzeket felhasználni. A jövőben az új tagállamok kerülnek majd a középpontba. Ezeket a sajátosságokat figyelembe kell venni és megfelelő kiigazító intézkedéseket kell majd hozni.

3.5.19 Az új belső ellenőrző hatóság: A belső ellenőrzést végző új hatóság létrehozása azt mutatja, hogy a jelek szerint a már létező – irányítással (59. cikk) és igazolásokkal (60. cikk) foglalkozó – szerveken túlmenően sor kerül az ellenőrző szervezet megerősítésére is. A rendelettervezet előirányozza a belső ellenőrzés stratégiájának kialakítását (61. cikk 1.c) pontja), mely szerint az ellenőrző hatóság feladata „az [...] ellenőrzéseket végrehajtó szervekre, a használni kívánt módszerre, a műveletek ellenőrzését szolgáló mintavételi módszerre és az ellenőrzések indikatív tervezésére kiterjedő ellenőrzési stratégia benyújtása a Bizottsághoz az operatív program jóváhagyásától számított hat hónapon belül”. Ezenkívül évente és minden operatív program esetében véleményt kell összeállítani, amely tartalma szerint nagyon hasonló a végső érvényesítő igazoláshoz. Ugyanis a 61. cikk 1. pontja szerint az ellenőrző

hatóság feladata „egy nyilatkozat kiállítása az operatív program lezárásakor, amely értékeli a zárókifizetés iránti kérelem érvényességét [...], és amelyet egy záró ellenőrző jelentés támaszt alá”. Az EGSZB megismétli ajánlásait olyan belső átvilágítási és ellenőrzési mechanizmusok felállítására, amelyeknek középpontjában a programok végrehajtásának nem csupán mennyiségi, hanem minőségi jellemzői is állnak. Az EGSZB egyébként újfent kifejezi sajnálkozását amiatt, hogy az ellenőrzési feladatok a nemzeti hatóságokhoz kerülnek, ami megint csak azt mutatja, hogy az Unió nem vállalja fel feladatait. Az EGSZB várja az Európai Számvevőszék véleményét a javaslatról, s mindenképpen szeretné, ha bevonná bármiféle kialakítandó ellenőrzési mechanizmusba.

4. Minőségi tartalék/teljesítmény, valamint tartalék váratlan esetekre

4.1 Az EGSZB fenntartja a „Gazdasági és társadalmi kohézió: regionális versenyképesség, kormányzás és

együttműködés” című feltáró véleményében⁽⁹⁾ megfogalmazott javaslatokat. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy ezeket a rendelkezéseket jobban körül kell írni és meghatározni, a már ismertetett javaslatok szellemében, azaz a következő pontokon:

- a minőségi tartalék és teljesítmény kérdésében: az odaítélés kritériumait ki kell bővíteni az elért eredmények gazdasági-szociális hatásainak – nem mennyiségi vagy adminisztratív jellegű – elemzésével. Ebben a tekintetben fontos, hogy a kritériumok között – a Wim KOK-féle ajánlások szellemében – szerepeljen a *lisszaboni stratégia* megvalósítása is.
- a váratlan esetekre szóló tartalék kérdésében az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, azzal a feltétellel, ha a rendelet kifejezetten előírja a gazdasági-társadalmi partnerek bevonását. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nagyszabású változások (bővítés, globalizáció, új technológiák megjelenése stb.) miatt bekövetkező gazdasági és társadalmi hatások kezelését be kell venni a strukturális alapok prioritásai közé.

Brüsszel, 2005. április 6.

Az Európai Gazdasági és **Szociális Bizottság**

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ HL C 10, 2004.01.14., 88. o.