

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: Javaslat Kohéziós Alap létrehozó tanácsi rendeletre

(COM(2004) 494 final – 2004/0166 (AVC))

(2005/C 255/17)

2004. december 1-jén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció, melynek feladata volt, hogy e témában előkészítse az EGSZB munkáját, 2005. március 18-án elfogadta véleményét (Előadó: Francisco João Silva).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6–7-én tartott, 416. plenáris ülésén (2005. április 6-i ülés) 121 szavazattal 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés – a Kohéziós Alap eredete és fő céljai

1.1 A Kohéziós Alapot a Maastrichti Szerződésben foglaltaknak megfelelően 1993-ban hozták létre „kohéziós pénzügyi instrumentum”-ként, és közösségi „alap” státusát formálisan az 1994. május 16-i 1164/94 számú rendelettel⁽¹⁾ kapta, melyet időközben az 1999. június 21-én kiadott 1264/99-es és 1265/99-es⁽²⁾ rendelettel módosítottak.

1.2 A Kohéziós Alapot azért hozták létre, hogy segítsék azokat a tagállamokat, amelyek bruttó nemzeti terméke a Közösség átlagának 90 %-a alatt van (ezt a százalékkértéket az 1999-es módosítás után hároméves időszakra vonatkozóan állapították meg), ami azt jelentette, hogy kezdettől fogva csak négy tagállam kaphatott ilyen támogatást: az EU-bővítés második hullámában csatlakozott három ország – Spanyolország, Görögország és Portugália –, valamint Írország.

1.3 Az 1164/94-es rendelet alapján a Kohéziós Alap hozzájárult a Közösség gazdasági és társadalmi kohéziójának megerősítéséhez, a következő területek projektjeihez nyújtva támogatást:

- környezetvédelem;
- transzeurópai hálózatok és közlekedési infrastruktúrák; valamint
- a támogatható projektekhez kapcsolódó előkészítő tanulmányok és technikai támogató intézkedések.

2. A Kohéziós Alap hatásai – létrehozásától napjainkig

2.1 A strukturális alapok, különösen a Kohéziós Alap hatása jól érzékelhető és lemérhető a „konvergencia” célkitűzés felé tett lépéseken abban a négy tagállamban, amely a mai napig az alapokból részesült.

2.2 Az autópálya-hálózat sűrűsége például e négy országban az 1991-es szintről, mely 20 %-kal alatta maradt a Közösség átlagának, 2001-re a közösségi átlagot 10 %-kal meghaladó szintre nőtt⁽³⁾.

⁽¹⁾ HL L 130, 1994. 05. 25., 1. o.

⁽²⁾ HL L 161, 1999. 06. 26., 57. o.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság „Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról” című közleménye, COM(2004) 107.

2.3 A közlekedési infrastruktúrájánál maradva: a vasúti szállítás modernizációja és a vasúthálózat sűrűbbé tétele terén nem történtek hasonló fejlesztések a négy kohéziós országban; utóbbi az uniós átlag 55 %-ának felel meg.

2.4 Szintén megfigyelhető, hogy a Kohéziós Alap támogatásával a közlekedési infrastruktúrába történt befektetéseknek abban is nagy szerepük van, hogy vonzóvá tegyék a támogatott régiókat, lökést adva ezzel a gazdasági tevékenységnek, minden olyan előnnyel együtt, ami ezzel jár – például a termelékenység növekedésével vagy a helyi lakosság reáljövedelmének emelkedésével.

2.5 Friss tanulmányok rámutattak, hogy általában véve a strukturális alapok és konkrétan a Kohéziós Alap hozzájárulása azáltal is pozitív hatású lehet, hogy olyan cégeket vonzanak az érintett régiókba, amelyeknél hangsúlyos a kutatás-fejlesztési tevékenység, s ez európai szinten is mindenképpen ösztönzi a tartós növekedést.

2.6 E négy tagállamban az egy főre eső GDP 1994 és 2001 közötti növekedése (reálértéken számolva átlagosan 3 %) több mint 1 százalékponttal magasabb volt, mint az EU többi országa éves GDP-növekedésének átlaga⁽⁴⁾.

3. A Kohéziós Alapra vonatkozó tanácsi rendeletre az Európai Bizottság által 2004-ben beterjesztett új javaslat – Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Unió 2004. május 1-jei, 15-ről 25 tagállamra történt bővítése (a tagállamok száma a közeljövőben 27-re emelkedik majd, két olyan ország – Bulgária és Románia – csatlakozásával, amelyek ugyancsak részesülni fognak a Kohéziós Alap támogatásaiból) komoly vitát tesz szükségessé a strukturális alapok három fő célja: a **konvergencia**, a **regionális versenyképesség és foglalkoztatás**, illetve az **európai területi együttműködés** elérése érdekében alkalmazott módszereket illetően, mind minőségi (prioritások kijelölése), mind mennyiségi (a közösségi alapokra jutó pénzügyi) értelemben.

⁽⁴⁾ Ugyanott.

3.2 Ez a vita annál is sürgősebb, mivel az EU-15-ök átlagos GDP-jét el nem érő 10 új tagállam egyszerre történt felvétele megnehezíti a konvergencia céljának elérését, amelyet a Kohéziós Alap az ERFA-val és az ESZA-val együtt szolgál.

3.3 Az Európai Bizottság ezért mintegy 264 milliárd eurót (az európai fejlesztési programokra szánt teljes összeg 78 %-át) fordítja a „konvergencia” célkitűzésre; ebből az összegből mintegy 63 milliárd euró jut a Kohéziós Alapra, ami jelentős növekedés az Alap 2000–2006 közötti 18 milliárd eurós költségvetéséhez képest.

3.4 Ezt figyelembe véve az EGSZB pozitívan értékeli az Európai Bizottság kezdeményezését a strukturális alapok 2007–2013-as időszakra vonatkozó új szabályairól, mely új jogi keretet nyújt az európai kohéziós politikához.

3.5 A strukturális alapok szabályainak jelenlegi felülvizsgálataánál alapul vett időtávlatot tekintve a legújabb statisztikák azt mutatják, hogy Görögország, Portugália, a tíz új tagállam és – amint csatlakoznak – Bulgária és Románia fog részesülni a Kohéziós Alap támogatásaiból.

3.6 Ami a Kohéziós Alapot érintő, az 1194/94/EK tanácsi rendelet felváltására készült rendeleti javaslatot illeti, az EGSZB támogatja a javaslatnak azt a koncepcióját, hogy a rendeletben csupán a legfontosabb célokat, illetve az alkalmazás és a hozzáférés fő irányvonalait foglalja össze; az alap működtetésének minden egyéb vonatkozását – az alapelveket, a feladatok meghatározását, illetve a tagállamok és az Európai Bizottság közötti megosztásukat, a pénzügyi irányítás szabályait, a könyvvizsgálat és a nyomon követés szabályait – a valamennyi strukturális alapra vonatkozó Általános szabályokban kell szerepeltetni.

3.7 Ennek tükrében a Kohéziós Alap nyilvánvalóan segíti a **közösségi kohéziós politika súlypontjainak a 2000-ben Lisszabonban rögzített kötelezettségvállalásokon és stratégiákon** (a tudásra és a társadalmi kohézióra épülő, versenyképesebb gazdaság), illetve a 2001-ben **Göteborgban megfogalmazott elveken** (melyek a környezetvédelem szükségességét és egy fenntartható fejlődési modell kidolgozásának igényét hangsúlyozzák) **alapuló kis számú prioritásra való áthelyezését célzó lépéseket.**

4. A Kohéziós Alapra vonatkozó tanácsi rendeletre az Európai Bizottság által 2004-ben beterjesztett új javaslat – Részleteket érintő megjegyzések

4.1 Elfogadva, hogy a strukturális alapokhoz kapcsolódó szabályok és eljárások egységesítése helyes kezelési lépés (pozitív lépés például az az iránymutatás, amely kiköti, hogy legyen lehetőség a Kohéziós alap és az ERFA intézkedéseinek együttes alkalmazására a programoknál, ami kivétel az alól az alapelv alól, hogy minden programot csak egyetlen alpból lehessen finanszírozni), az EGSZB úgy érzi, rá kell mutatni arra, hogy az egységesítés miatt bizonyos szabályokat alkalmaznak a Kohéziós Alapra, és ez komoly aggodalomra ad okot.

4.2 Így az „n+2” szabályt elsőként alkalmazzák a Kohéziós Alapra, aminek célszerűségét illetően az EGSZB-nek fenntartásai vannak; ezeket az aggályokat általában véve tükrözi az EGSZB véleménye⁽⁵⁾, amely a strukturális alapok általános rendelkezéseit lefektető tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatához kapcsolódik.

4.3 Jó jel, hogy – az 1. (1) cikkben foglaltak szerint – a Kohéziós Alap célja most a **területi kohézió**, valamint a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése azon régiók esetében, amelyek egy főre eső GDP-je a közösségi átlag (EU-25-ök) 75 %-a alatt van.

4.4 Könnyű belátni ennek az új szempontnak a fontosságát, ha figyelembe vesszük, hogy az Európai Unió 15-ről 25 tagúra való bővítése nem csupán oda vezetett, hogy az egy főre eső vagy 12,5 %-kal csökkent, hanem egyben azt is jelenti, hogy a kevésbé fejlett területeken élő népesség aránya 20-ról 25 %-ra emelkedett.

4.5 Az EU-hoz 2004-ben csatlakozott tíz tagállamban a népesség mintegy 92 %-a olyan régiókban él, ahol az egy főre eső GDP alacsonyabb, mint a Közösség (a 25 tagú EU) átlagának 75 %-a⁽⁶⁾.

4.6 A rendeletjavaslatban a Közösség kohéziójának erősítését célzó intézkedések a **fenntartható fejlődés elősegítése** felé történő általános elmozdulás keretében illeszkednek.

4.6.1 Ezt jól illusztrálja a 2. (3) cikk, amely lehetséges fejlesztési területeket sorol fel:

- energiahatékonyság és megújuló energiaforrások, a környezetvédelmi lépések részeként;
- vasúti, folyami és tengeri szállítás, intermodális szállítási rendszerek és „tiszta” városi közlekedés, a közlekedési lépések részeként.

4.7 Noha ez az aggály nincs kifejezetten megemlítve, az EGSZB úgy érzi, hogy a Kohéziós Alap pénzeszközeinek a hagyományos energiaforrások használatának javítását és a megújuló energiaforrások részarányának növelését szolgáló intézkedésekbe történő, hatékony befektetése hozzájárul majd a kohéziós országok energiafüggőségének csökkentéséhez; ezek az országok jelenleg az általuk elfogyasztott energia mintegy 80 %-át importálják, bár a 10 nemrég csatlakozott ország sokkal kevésbé függ a külső energiaszállításoktól.

4.8 E példákat tekintve azonban nem szabad szem elől téveszteni azt a tényt, hogy a fenntartható fejlődés elősegítéséhez Európában a vidéki területeken sürgősen megvalósítandó kohéziós politikákra van szükség. Ezt a szektort tehát nem lehet kihagyni a Kohéziós Alap felhasználási köréből anélkül, hogy az hátrányosan ne hatna a KAP céljainak elérését szolgáló egyéb strukturális alapokból még nyújtott finanszírozásra.

⁽⁵⁾ CESE 389/2005

⁽⁶⁾ Az Európai Bizottság „Harmadik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról” című közleménye, COM(2004) 107.

4.9 Az EGSZB-nek, bár szem előtt tartja, hogy a költségvetés konszolidálása a konvergencia, valamint az európai gazdaság stabil növekedésének egyik alappillére, mégis van némi fenntartása a „túlzott mértékű költségvetési hiánnyal” kapcsolatos feltételek a Kohéziós Alap fő célkitűzéseire a jelen javaslat 4. cikke szerint történő alkalmazásának esetleges rugalmatlanságát illetően.

4.10 Ez a rugalmatlanság valóban káros hatással lehet a Kohéziós Alap erőforrásainak hatékony felhasználására: e források juttatásának feltétele a túlzott mértékű hiány megszüntetése; a túlzott mértékű hiánynak azonban az is oka lehet, hogy az adott ország kormánya erőfeszítéseket tesz a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségek orvoslására.

4.11 Nem szabad megfeledkezni arról, hogy ha egy tagállamnak sikerül elfogadható határon belül tartania a költségvetési hiányt, az még nem jelenti azt, hogy sikerült megszüntetnie a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségeket is.

5. Összegzés és ajánlások

5.1 Az EGSZB általában véve üdvözlöi a Kohéziós Alapról szóló tanácsi rendeletjavaslatot csakúgy, mint a Kohéziós Alapra vonatkozó eljárások harmonizálását a többi strukturális alapra vonatkozó általános szabályokkal.

5.2 Pozitívumként emelendő ki az a döntés is, mely szerint a Kohéziós Alap felhasználási körét kiterjesztik a legproblematicusabb környezetvédelmi kérdések megoldására hivatott infrastruktúra-fejlesztési politikákra, például a „tisza” városi közlekedés finanszírozására.

5.3 A „konvergencia” cél hatékonyabb és gyorsabb elérése érdekében az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság működjön együtt a tagállamokkal annak érdekében, hogy a tagállamok operatív programjai biztosítsák az ERFA és a Kohéziós Alap erőforrásainak hatékony, összehangolt felhasználását, s így a támogatásban részesülő tagállamok esetében az országok és a régiók közötti konvergencia egyaránt megvalósuljon.

5.4 Az EGSZB a stabilitási és konvergencia-paktum előnyeit és potenciális hátrányait vizsgáló elemzése keretében sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a Kohéziós Alapból támogatásban részesülő tagállamok előtt álló célok tükrében gondolja meg alaposan a „túlzott mértékű költségvetési hiány”-ra vonatkozó feltételeességi kikötés célszerűségét. Szem előtt kell tartani, hogy ezt a feltételt nem szabad oly módon alkalmazni, hogy az gátolja a Kohéziós Alap erőforrásainak felhasználását a „konvergencia” célkitűzés elérésére.

5.5 S végül, ahogyan az a strukturális alapok általános rendelkezéseit rögzítő tanácsi rendeletre tett javaslatához fűzött véleményben (?) is szerepel, az EGSZB támogatja, hogy több erőforrást rendeljenek a Kohéziós Alaphoz, tekintettel arra, hogy az erőforrások tervbe vett növelésének hatását jelentősen gyengíti a legújabb bővítési hullámot követően ebből az alapról juttatásban részesülő tagállamok számának emelkedése.

Brüsszel, 2005. április 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND