

# KOHÉZIÓS POLITIKA 2014 ÉS 2020 KÖZÖTT – A JÖVŐ BEFEKTETÉSI STRATÉGIÁJA NÖVEKEDÉS ÉS VERSENYKÉPESSÉG AZ EU-BAN

**Az Európai Bizottság 2011. október 6-án ismertette az EU 2014 és 2020 közötti kohéziós politikájának új megközelítésére vonatkozó javaslatait. Ezek a következő célokat jelölik ki: a kohéziós politika keretében igénybe vehető források működésének modernizálása, valamint a regionális források munkahelyteremtésre történő felhasználásának és az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésnek – tehát az „Európa 2020 stratégia” célkitűzéseinek – az összehangolása.**

A 2014 és 2020 között lebonyolítandó programok javasolt költségvetése 336 milliárd euró (a jelenlegi, 2007 és 2013 közötti időszak költségvetése 350 milliárd euró). Ennek az összegnek csaknem a felét a kevésbé fejlett régiókban történő több mint 160 milliárd eurós befektetések teszik ki.

Az Európai Szociális Alapnak (ESZA) legalább 84 milliárd euró áll rendelkezésre a foglalkoztatási lehetőségek javítására, az élethosszig tartó tanulás ösztönzésére, valamint a társadalmi befogadás elősegítésére.

A Bizottság bejelentette egy új európai összekapcsolódási eszköz létrehozását is a kiemelt szállítási, energetikai és információtechnológiai infrastruktúrák fejlesztésének felgyorsítása érdekében. Az európai összekapcsolódási eszköz javasolt költségvetése 40 milliárd euró, és további 10 milliárd eurót különítenek el erre a célra a Kohéziós Alapon belül.

## Megerősödő régiók

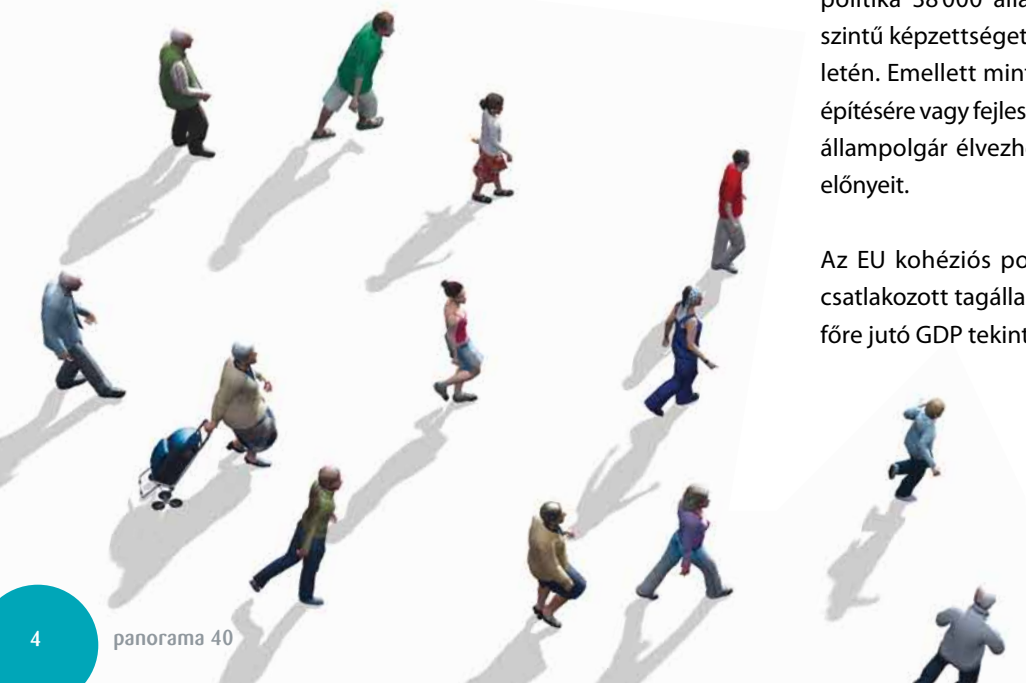
A kohéziós politika rendelkezésére álló források (a teljes EU-költségvetés több mint egyharmada) alapján a Bizottság arra számít, hogy a politika döntő tényező lehet Európa gazdasági versenyképességének fokozásában, erősítve a társadalmi kohéziót, és elősegítve a munkahelyek számának növelését és minőségének javulását.

„Arra törekszünk, hogy a kohéziós politika az Európai Unió legfőbb beruházási stratégiája legyen, és kiemelt szerepet játsszon az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek elérésében” – jelentette ki Johannes Hahn, az EU regionális politikáért felelős biztos. „Minőségi ugrásra van szükségünk a kohéziós politika megvalósításában, ha azt szeretnénk, hogy az továbbra is az összes régió összes polgárának politikája maradjon – olyan beruházás, amely mindenki számára biztosítja a növekedést és a munkalehetőséget.”

## A kohéziós politika eredményei

Az előző, 2000 és 2006 közötti programciklus *ex post* értékelései alapján kijelenthető, hogy a kohéziós politika befektetéseknek hatása igen kiterjedt volt. Körülbelül 230 000 kis- és középvállalat jutott pénzügyi támogatáshoz (főként szubvenciók, de kölcsönök és kockázati tőke formájában is), és további 1,1 millió kkv kapott tanácsot és támogatást a hálózatépítéshez, ami megközelítőleg egymillió munkahely létrehozását eredményezte uniós szinten. A kohéziós politika 38 000 állandó foglalkoztatást biztosító, magas szintű képzettséget igénylő állást teremtett a kutatás területén. Emellett mintegy 8 400 km vasút és 5 100 km közút építésére vagy fejlesztésére került sor, és közel 20 millió uniós állampolgár élvezhette a tiszta ivóvízhez való hozzáfutás előnyeit.

Az EU kohéziós politikájának köszönhetően az újonnan csatlakozott tagállamok 5 %-os növekedést értek el az egy főre jutó GDP tekintetében.





## Miért van szükség új megközelítésre?

A gazdasági válság idején fontos, hogy a költségvetés növelése nélkül tudjunk többet nyújtani. Ez hatékonyabb, ambiciózus politikával érhető el, amit határozottabb irányítással és egyszerűsített teljesítési rendszerben kell megvalósítani annak érdekében, hogy a bürokrácia jelentősen mérsékelhető legyen a kedvezményezettek számára.

Ennek érdekében a forrásokat koncentrálni kell, és hatékonyabban, a célok tisztább megjelölésével kell felhasználni. Így a források nagyobb hatást és jobb eredményeket biztosítanak. Megfontoltan költekezve, a kohéziós politika eszközei révén ugyanazzal az összeggel több minden valósítható meg.

### Célok és célkitűzések

Az új megközelítés elsődleges célja az Európa 2020 stratégia legfontosabb beruházási stratégiájaként működő kohéziós politika konszolidálása.

### A legfontosabb változások

A Bizottság több fontos módosítást is javasolt a kohéziós politika tervezésével és megvalósításával kapcsolatban, amelyek a következők:

- fókuszban az Európa 2020 stratégia céljai;
- a teljesítmény jutalmazása;
- az integrált programok kidolgozásának támogatása (kombinált beruházások);
- összpontosítás az eredményekre és az előrehaladás szigorúbb ellenőrzése;
- a területi kohézió megerősítése;
- a teljesítés egyszerűsítése.

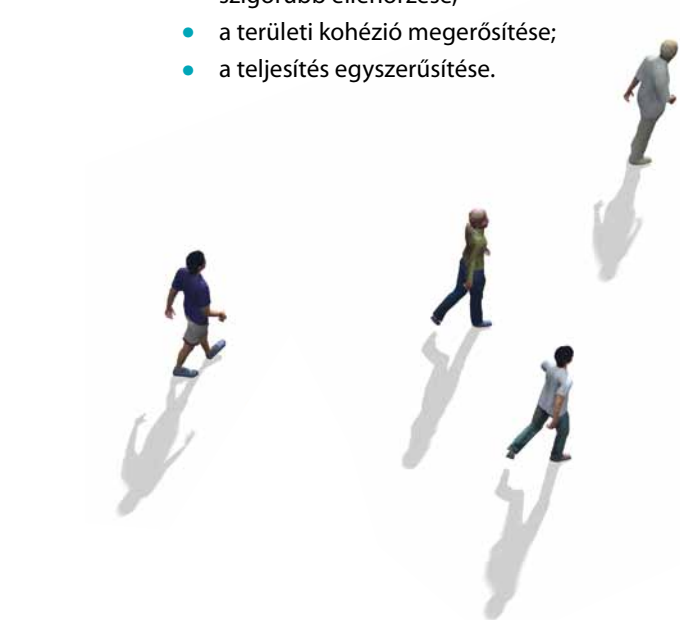
### AZ EURÓPA 2020 STRATÉGIA MEGVALÓSÍTÁSA – FÓKUSZBAN A STRATÉGIA TÉMAKÖREI

A kohéziós politika elősegíti az Európa 2020 céljainak megvalósítását a következő témakörök középpontba helyezésével:

- Kutatás és innováció
- Információs és kommunikációs technológiák (IKT)
- A kis- és középvállalatok (kkv-k) versenyképessége
- Áttérés az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasági modellre
- Alkalmazkodás a klímaváltozáshoz, valamint kockázatmegelőzés és -kezelés
- Környezetvédelem és az erőforrások hatékony felhasználása
- Fenntartható közlekedés/szállítás, valamint a főbb hálózati infrastruktúrák szűk keresztmetszeteinek megszüntetése
- A foglalkoztatás fejlesztése és a munkaerő mobilitásának támogatása
- A szegénység elleni küzdelem és társadalmi befogadás
- Oktatás, készségfejlesztés és élethosszig tartó tanulás
- Az intézményi képességek és a közszolgálat hatékonyabbá tétele

## Egyszerűsített keretrendszer: két kiemelt cél – három regionális kategória

A 2014 és 2020 közötti időszakra a Bizottság egy egyszerűsített keretrendszer létrehozását javasolta, amelynek célja egyrészt a „növekedés és foglalkoztatás élénkítése” lenne a tagállamokban és régiókban, másrészt az „Európai Területi Együttműködés”. Ezek a célok összhangban állnak az Európa 2020 stratégiával, amelynek megfelelően minden régió hozzájárul az általános célként kitűzött növekedés- és foglalkoztatásélénkítéshez, de ez esetben a beavatkozás módja és mértéke az adott régió gazdasági fejlettségének szintjétől függne.





## Régiókatóriák

A Bizottság új támogatási kategória létrehozását tervezi azon régiók számára, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU átlagának 75-90%-a között van. Ezek az átmeneti régiók fokozottabb támogatást kapnak az Európa 2020 stratégia energiahatékonysággal, innovációval és versenyképességgel kapcsolatos céljainak teljesítéséhez.

A három támogatásra alkalmas kategóriát a következőképpen határozták meg:

- „Kevésbé fejlett” régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP kevesebb mint 75%-a az EU átlagának; ezek továbbra is a politika első számú prioritását képezik. A maximális társfinanszírozási arány 75-85%-os a kevésbé fejlett és a legkülső régiókban;

- „Átmeneti” régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU átlagának 75-90%-a között van; a társfinanszírozási arány ez esetben 60%-os lesz;
- „Fejlettebb” régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU átlagának 90%-a felett van. A társfinanszírozási arány a fejlettebb régiók esetében 50%-os lesz.

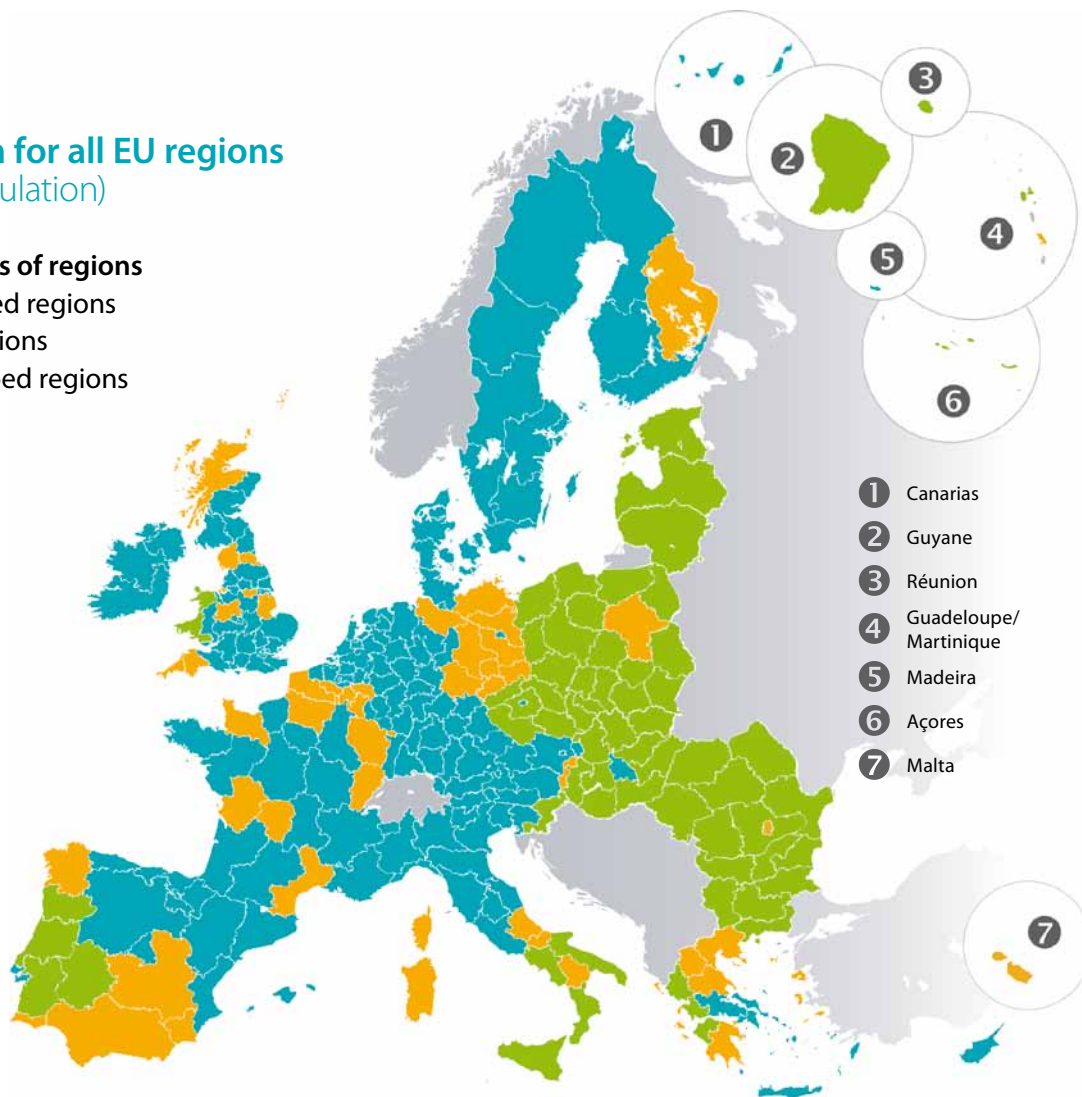
Az új „átmeneti” kategória – amelybe várhatóan 51 régió és több mint 72 millió ember tartozik majd – azon régiók támogatását célozza, amelyek az utóbbi években versenyképesebbé váltak, de még célzott befektetésekre van szükségük.

## A fair system for all EU regions (eligibility simulation)

### Three categories of regions

- Less developed regions
- Transition regions
- More developed regions

GDP/capita\*  
 ■ < 75% of EU average  
 ■ 75-90%  
 ■ > 90%  
 \*index EU27=100





## Az összes alap egységes szabályozása

Az új javaslatok legfontosabb jellemzői az egyszerűsített működési szabályok, valamint a teljesítményarányos feltételek és díjazások – ezek célja a regionális befektetések hatékonyságának fokozása.

Az öt strukturális alap\* szabályozása egységes lesz, amely koherensebb és hatékonyabb működést tesz lehetővé.

A Bizottság javaslatot tett három specifikus szabályozásra is az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap működésének irányítására vonatkozóan. Ezek a kohéziós politika szerepével és célkitűzéseivel, a pénzügyi kerettel, konkrét program- és jelentéskészítési teendőkkel, a főbb projektekkel, valamint a közös akciótervekkel kapcsolatosak. Meghatározzák a projektvezetés és az ellenőrzés részletes követelményeit,

### EURÓPAI TERÜLETI EGYÜTTMŰKÖDÉSI CSOPORTOSULÁS

A Bizottság a jelenlegi EGTC-szabályozás alábbi területein javasol módosításokat:

- európai területi együttműködési csoportosulások egyszerűbb létrehozása;
- a tevékenységek hatókörének felülvizsgálata;
- európai területi együttműködési csoportosulások megnyitása a nem EU-tag régiók előtt;
- átláthatóbb működési szabályok a munkatársak alkalmazásában, a költségnyilvántartásokban és a hitelezők védelmében;
- gyakorlati együttműködés a közszolgáltatók és a helyi szolgáltatók nyújtásában;
- nagyobb rugalmasság a tagságot illetően;
- nem EU-tagok részvételének lehetősége;
- egyszerűsített szabályok;
- meghatározzák azok a feltételeket, amelyek alapján a nemzeti hatóságok jóváhagyhatják vagy elutasíthatják egy európai területi együttműködési csoportosulás működését;
- egy időkorlát is bekerül a szabályozásba, amely az ehhez szükséges vizsgálatra és döntésre vonatkozik.

valamint a pénzügyi irányítás előkészítő lépéseit. Az adminisztratív folyamat felgyorsítása érdekében bevezetik az online adatbevitelt.

Számos érdekelt kérésének megfelelően a Bizottság külön szabályozást javasolt az európai területi együttműködéshez (a határokon átívelő, transznacionális és interregionális együttműködéshez egyaránt), valamint az európai területi együttműködési csoportosulás (EGTC) működéséhez.

### EURÓPAI TERÜLETI EGYÜTTMŰKÖDÉS

- A kohéziós politika egyik célterülete, amely keretet biztosít a különböző tagállamok nemzeti, regionális és helyi szereplői közötti tapasztalatcseréhez, valamint a közös problémák megoldását célzó közös cselekvéshez.
- Jelentősen hozzájárul a Lisszaboni Szerződés területi kohézióra vonatkozó új célkitűzésének teljesítéséhez.
- A javasolt szabályozás hatására a több országban megvalósított programok átláthatóbbá válnak, ami specifikusabb feltételeket biztosít az együttműködéshez.
- Egyszerűsített szabályok.
- Fókuszban a stratégia témakörei.
- A transznacionális együttműködés támogatja a makrorégiókra vonatkozó stratégiák kialakítását és megvalósítását.

\*Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), Európai Szociális Alap (ESZA), Kohéziós Alap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA).



## Okos befektetés

Annak érdekében, hogy a kohéziós politika még hatékonyabban teljesíthesse az uniós prioritásokat, a Bizottság egy keretrendszer kialakítását javasolja a stratégiai és intelligens befektetésekhez.

Ez a következőket foglalja magában: egy közös stratégiai keret (CSF) bevezetése, partnerségi szerződések, valamint egy lista azokról a tematikus célokról, amelyek mentén az Európa 2020 stratégia célkitűzései átültethetők a gyakorlatba.

A Bizottság a regionális beruházások integráltabb megközelítésére tesz javaslatot (többek között közös jogosultsági szabályokkal), továbbá javasolja a több alap (például ERFA, ESZA, Kohéziós Alap) forrásaira támaszkodó programok lehetőségének bevezetését.

Az uniós prioritások ERFA segítségével történő érvényre juttatásának főbb tényezői a következők:

- energiahatékonyság és megújuló energiaforrások;
- kutatás és innováció;
- a kkv-k versenyképessége.

A kevésbé fejlett régiók szélesebb körű fejlesztési szükségleteiknek megfelelően több beruházási prioritás közül választhatnak; míg a fejlettebb és az átmeneti régiókban az ERFA-források 80 %-át kell energiahatékonyságra és megújuló energiaforrásokra, valamint kutatásra, innovációra és a kkv-k versenyképességének javítására fordítani.

Az EU kiemelt prioritásait tartalmazó CSF minden alpra érvényes lesz, beleértve a vidékfejlesztést, valamint a tenger- és halászati politikát is. A több alap (ERFA, ESZA és a Kohéziós Alap) forrásaira támaszkodó programok javítják a koordinációt a gyakorlatban és az integrált fejlesztések esetében.

### TELJESÍTMÉNY-KERETRENDSZER AZ OKOS BEFEKTETÉSEKHEZ

- A közösségi stratégiai iránymutatások helyébe lépő közös stratégiai keret – amely átülteti az EU legfontosabb prioritásait a gyakorlatba – minden alpra érvényes lesz, beleértve a vidékfejlesztést, valamint a tenger- és halászati politikát is, és elősegíti az EU befektetéseinek jobb koordinációját.
- A Bizottság és a tagállamok között az indukáltságot megkötött partnerségi szerződések határozzák meg nemzeti szinten a teljes hozzájárulást a tematikus célkitűzésekhez, valamint a konkrét lépésekkel kapcsolatos kötelezettségvállalásokat az Európa 2020 stratégia céljainak elérése érdekében. Egy teljesítmény-keretrendszer határozza meg a tiszta és mérhető célokat.
- Az egyes tagállamok regionális fejlesztési szükségleteinek és prioritásainak nemzeti szintű értékelésén alapuló szerződések. Az előzetesen elfogadott teljesítménymutatókról vagy mérföldkövekről meg kell állapodni, és a támogatásra való jogosultság megszerzéséhez ezeket teljesíteni kell.

## A teljesítmény jutalmazása

A teljesítmény és az eredmények javításához új feltételrendszert vezetnek be annak biztosítása érdekében, hogy az uniós befektetések erős ösztönzést jelentsenek a tagállamoknak az Európa 2020 stratégia céljainak és célkitűzéseinek elérésében.

E „feltételellességi” intézkedések a következők: elfogadott feltételek, amelyek teljesülése előfeltétele a források lehívásának (*ex-ante* feltételek), valamint olyan feltételek, amelyek az elért eredményektől teszik függővé a további finanszírozás biztosítását (*ex-post* feltételek).





Az *ex-post* feltételek célja a teljesítményre való összpontosítás erősítése, valamint a partnerségi szerződésekben (lásd a keretes szöveget) rögzített, Európa 2020 stratégiához kapcsolódó célok mérföldköveinek elérése.

A költségvetés körülbelül 5%-át különítik el – ehhez az összeghez csak azok a tagállamok juthatnak hozzá, amelyek hiánytalanul teljesítik a program mérföldköveit.

#### TELJESÍTMÉNY-KERETRENDSZER

- Összpontosítás az eredményekre – közös és programspecifikus indikátorok, jelentéskészítés, monitorozás és értékelés.
- Teljesítmény-keretrendszer minden programhoz – tiszta és mérhető mérföldkövek és célok.
- Teljesítménytartalék – 5% a nemzeti allokációkból (tagállamonként, alaponként és régiókategóriánként).
- *Ex ante* feltételek – a befektetés hatékonyságához szükséges előfeltételek meglétének ellenőrzése.
- Makroökonomiai feltételek – összhangban az új gazdasági kormányzással.

## Az oktatás és a társadalmi befogadás támogatása

Az Európa 2020 stratégia prioritásaival összhangban az ESZA forrásai a következőkre összpontosítanak: a foglalkoztatás fejlesztése és a munkaerő mobilitásának támogatása; befektetés az oktatásba, a készségfejlesztésbe és az élethosszig tartó tanulásba; a szegénység elleni küzdelem; valamint az intézményi képességek és a hatékony közszolgáltatás fejlesztése.

A társadalmi dimenzió erősítése érdekében az ESZA kiadásainak 20%-a a társadalmi befogadást elősegítő intézkedésekre irányul. A jövőben nagyobb hangsúlyt kap a fiatalok munkanélküliség enyhítése, valamint a nemi egyenlőség és a diszkriminációmentesség támogatása.

## Befektetés a közlekedésbe és a környezetvédelemben

Azon tagállamok esetében, amelyekben az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem (Gross National Income, GNI) kevesebb mint 90%-a az EU átlagának, a Kohéziós Alap továbbra is támogatja a környezetvédelem kiemelt területeit (például a klímaváltozáshoz való alkalmazkodással és a kockázatmegelőzéssel, valamint a víz- és hulladékkezelési infrastruktúrákkal kapcsolatos projekteket). Az energiahatékonyságba és a megújuló energiába való befektetések szintén jogosultak lesznek a támogatásra.

A transzeurópai szállítási hálózat (TEN-T) fejlesztésének támogatása mellett a Kohéziós Alap az alacsony szén-dioxid-kibocsátású szállítási rendszerek és a városi közlekedés fejlesztéseit is támogatja.



## A szabályok és a teljesítés egyszerűsítése

A jogosultsági szabályok egyszerűsödnek, ami hozzájárul a bürokrácia mérsékléséhez, valamint az adminisztratív költségek csökkentéséhez.

A teljesítés terén szabványos előírások vonatkoznak például a pénzügyi eszközök használatára, az egyszerűsített költségkezelésre, valamint a működés tartósságára.

Az egyszerűsített költségopciók (például az egységes díj-szabás és az átalánydíjak) lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy teljesítményorientált irányítást vezessenek be az egyéni műveletek szintjén.

Bevezették az „egyablakos rendszer” fogalmát is a végző kedvezményezetteknek.

### A TELJESÍTÉS EGYSZERŰSÍTÉSE

Az EU kohéziós politikájával kapcsolatos új megközelítés a teljesítés egyszerűsítését és a bürokrácia mérséklését helyezi a középpontba.

#### A CSF pénzeszközeire vonatkozó egységes szabályok

- Kohéziós politika, vidékfejlesztés, valamint tenger- és halászati politika
- Egyszerűbb kezelhetőség a jogosultsági szabályok jobb harmonizálásának köszönhetően

#### Lehetőség több alap forrásaira támaszkodó programokra

- ERFA, ESZA és Kohéziós Alap

#### Egyszerűsített teljesítési rendszer

- Az egyszerűsített költségnyilvántartás szélesebb körű használata
- A kifizetések összekapcsolása az eredményekkel
- E-kohézió: „egyablakos rendszer” a kedvezményezetteknek
- Arányos ellenőrzési erőfeszítések
- A megvalósításban kevesebb hatóság vesz részt, a szerepkörök meghatározása egyértelműbb
- Egyszerűbb pályázati rendszer a főbb projektekhez

## Fenntartható területfejlesztés

A javaslatok nagyobb hangsúlyt fektetnek a fenntartható városfejlesztésre. A városok munkahelyteremtésben és növekedésben betöltött szerepét figyelembe véve az ERFA forrásainak mintegy 5%-át a fenntartható városfejlesztésre különítik el (lásd a keretes szöveget). Az új városfejlesztési platform létrehozása lehetővé teszi a kapcsolattartást a városok között, valamint a tapasztalatcserét a városszervezési kérdésekben.

A javaslatok között a közösség által irányított helyi fejlesztés integrált megközelítése is szerepel. Ez elősegítené a helyi fejlesztési stratégiák közösségi csoportok általi megvalósítását (például helyi hatóságok, nem kormányzati szervezetek, valamint gazdasági és szociális partnerek bevonásával), a LEADER vidékfejlesztésben bevált módszereit követve.

Fokozott figyelemben részesülnek a különleges természeti vagy demográfiai jellemzőkkel – például alacsony népsűrűséggel – bíró területek, meghatározott pluszforrásokat biztosítva a legkülső és a gyéren lakott régiók fejlesztéséhez.





### FENNTARTHATÓ VÁROSFELJESZTÉS

- A városok szerepének felismerése serkenti Európa növekedését és a foglalkoztatást.
- Fókuszban a fenntartható városfejlesztés: az egyes tagállamoknak az ERFA források legalább 5 %-át „integrált lépésekre” kell előírnia (a különböző prioritásokból és programokból származó források egyesítésével; a megvalósítás a városok feladata).
- Az URBACT elnevezésű, fenntartható városfejlesztést ösztönző korábbi európai programmal kapcsolatos tapasztalatok alapján egy városfejlesztési platform létrehozására kerül sor, amely támogatja a kapacitásbővítést és a tapasztalatcserét az Európai Unión belül.
- A Bizottság emellett a költségvetés egy részének (az ERFA erőforrásai 0,2 %-ának) elkülönítését is javasolja a városi környezetben megvalósított innovatív lépések finanszírozására.
- A fix és az emberi tőkébe történő városi befektetések közötti jobb koordináció szintén támogatást élvez majd.

### A következő lépések

A jelenlegi regionális finanszírozási programok 2013-ig futnak. A 2014-ben induló programokhoz új szabályozási kereteket kell kialakítani. A Lisszaboni Szerződés hatályba lépése óta a kohéziós politika minden szabályozása a megszo- kott törvényhozási eljáráson ment keresztül, így az Európai Parlament nagyobb szerepet kapott az általános rendelet tártörvényhozójaként. A kohéziós politikával kapcsolatos javaslatokat jelenleg a Tanács és az Európai Parlament vizsgálja; elfogadásukra várhatóan 2012-ben, megvalósításukra pedig 2014-ben kerülhet sor.

2012 elején a Bizottság javasolni fog egy tervezetet a Közös stratégiai keretre (CSF) vonatkozóan, amely teljesen összhangban áll az Európa 2020 stratégiával, és annak célkitűzéseit fontos lépésekké alakítja át. Széleskörű konzultációs folyamat elindítására kerül sor, amely minden szereplő: a tagállamok, a régiók, a városok, az EU intézményei, a gazdasági és társadalmi partnerek, a civil szervezetek, az egyetemi oktatók és a polgárok számára egyaránt nyitott lesz. A keretrendszer iránymutatást ad a tagállamoknak működési programjaik kialakításához, és segítséget nyújt a nemzeti és regionális hatóságoknak világos, megvalósítható és mérhető célok kijelöléséhez a prioritást élvező területeken.

Ezzel párhuzamosan a következő többéves pénzügyi keretről is folytatódnak a tárgyalások.