

# Az esb-alapok maximális kiaknázása

*A Panorama* interjúja Mari Kiviniemivel, az OECD főtitkár-helyettesével a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) rávilágít arra, milyen jelentőséggel bírnak a helyi alapú kezdeményezések, valamint az uniós finanszírozási eszközök hatékony összehangolása és alkalmazása a beruházások, illetve azok helyi, nemzeti és regionális hatásának EU-n belüli javítása terén.



*Mi az OECD általános megítélése az európai strukturális és beruházási alapokról?*

Az európai strukturális és beruházási alapok helyi tevékenysége jelentős összetevője az uniós politikai eszköztárnak. Az alapok az elmúlt évek során fokozatosan beépültek a strukturális szakpolitikák általános csomagjába, mivel egyre nagyobb hangsúlyt helyeznek a gazdasági növekedés fő mozgatórugóira – az infrastruktúrára, az innovációra és a készségfejlesztésre. Az esb-alapoknak továbbra is ezekre a növekedést serkentő célkitűzésekre kell összpontosítaniuk, ellenállva az alapokat más szükségletek felé terelő, fokozódó nyomásnak. A szakpolitikáknak azonban figyelembe kell venniük néhány fontos tényezőt. Először is szükség van az alapok régiók szerinti differenciálására, hogy első helyen kezelhessék az egyes területek leg-sürgetőbb igényeit. Másrészt biztosítani kell a regionális politika kiegészítő jellegét, garantálva ezáltal, hogy az alapok ne helyettesítsék, hanem kiegészítsék a nem-

zeti közfinanszírozást, és hatékonyan legyenek felhasználva. Harmadsorban – de hasonló fontossággal – biztosítani kell a különböző kormányzati szintek közötti megfelelő koordinálásukat, továbbá a nemzeti, regionális és helyi szférában hozott beruházási döntésekkel való összehangolásukat, ami hozzájárulna a beruházások hatékonyságának javulásához.

*Milyen szerepet kellene betöltenie az alapoknak az uniós költségvetésben, illetve tágabb értelemben a gazdaságpolitikai célok megvalósításában?*

Az OECD normáival összevetve az EU teljesítmény- és eredményalapú költségvetési rendszere a sztenderd teljesítménymutatón alapuló költségvetési keretrendszerek között az egyik legfejlettebb. Az OECD véglegesítés alatt álló elemzése alapján az

“ *Az esb-alapok azon kevés eszközökhöz tartoznak, amelyek támogatják az uniós országokon átívelő szolidaritást, ami – kormányközi költségvetési átcsoportosítások hiányában – különös jelentőséggel bír az euróövezeti országok számára.* ”

uniós költségvetési gyakorlatok számos hatékony és innovatív vonással rendelkeznek, amelyek példaként szolgálhatnak a saját költségvetésük teljesítményközpontú átalakítását mérlegelő nemzeti kormányok számára. Különösen hasznos kezdeményezés az uniós „eredményköz-

“Az esb-alapok egyedi jellemzője, hogy hivatalosan hosszabb, hét évre kiterjedő időszakra vállalnak kötelezettséget, míg az Európán kívüli országok területi politikái rövidebb időszakban gondolkodnak.”



pontú költségvetés”, amelynek célja az elköltött pénzek és azok látható hatásai közötti kapcsolat elmélyítése. Az OECD meglátása szerint az uniós költségvetési gyakorlatok tovább tökéletesíthetők a gazdasági és egyéb szakpolitikai célok és eredmények pontos és tömör előzetes és utólagos megfogalmazásával, aminek révén mind a Parlament, mind a Tanács jobban azonosulhat az EU költségvetési politikájának lényegi tartalmával.

Az OECD inkluzív növekedési menetrendjével összhangban az uniós költségvetés olyan fellépéseket támogat, amelyek egyszerre tűznek ki növekedési és kohéziós célokat. Tekintettel markánsan beruházásközpontú jellegükre, az alapoknak az európai gazdaságok termelékenységének növelésére kell törekedniük. Ugyanakkor az alapok részét képezik azon csekély számú eszközöknek, amelyek támogatják az uniós országokon átívelő szolidaritást, ami – kormányközi költségvetési átcsoportosítások hiányában – különös jelentőséggel bír az euróövezeti országok számára. Fontos kérdések merülnek azonban fel a beruházások típusát illetően, mivel Európában hozzáadott értékük kevésbé egyértelmű, különösen a rövid távú segítségnyújtás céljára használt erőforrások esetén.

*Milyen lényegi feltételek biztosíthatják az alapok hatásának maximalizálását és hatékony felhasználását?*

Fontos, hogy az esb-alapok által tett beruházások hozzájáruljanak a növekedéshez, így az államháztartás összetételére és hatékonyságára gyakorolt befolyásuk révén hatásuk megsokszorozható. Nemzeti közpénzek és magánberuházások bevonása melletti felhasználásuk esetén nagyobb mértékű beruházást és termelékenységet eredményezhetnek. Nemzeti és szubnacionális szinten gyakorolt hatásuk

maximalizálásának fő tényezői azon felelősségteljes kormányzati keretrendszerek, amelyek képesek a beruházások kormányzati szintek közötti jobb összehangolására és az adminisztratív kapacitás fejlesztésére. Az állami beruházástól való kölcsönös függőség kezeléséhez segítségképpen az OECD kidolgozta a kormányzati szinteken átívelő hatékony állami beruházás 12 elvét, amelyet a Régiók Bizottsága jóváhagyott. Az irányelvek kiterjednek arra, hogyan kezelhetők a vertikális koordinációhoz kapcsolódó kihívások, a beruházások megfelelő méretének biztosítása céljából a több joghatóságot átfogó horizontális koordináció, a szubnacionális kapacitások és a hatékony állami beruházás szélesebb körű keretfeltételei.

Az OECD ajánlásai rávilágítanak arra, hogy e koordináció kezeléséhez – amely spontán módon nem valósul meg – kormányzati eszközök szükségesek. Ilyen eszközök például a párbeszédet lehetővé tévő platformok, a társfinanszírozási megállapodások és a koordinációt elősegítő pénzügyi ösztönzők. Bizonyos körülmények között az állami beruházások megfelelőbb kezeléséhez egy feltételrendszer is hozzájárulhat. Az EU-ban a 2014–2020-as pénzügyi időszakban bevezetett előzetes feltételrendszer közvetlen kapcsolatot biztosít az esb-alapok által társfinanszírozott beruházások és az uniós szintű szakpolitikák között, emellett az alapok jobb felhasználása érdekében politikai reformok megvalósulását segíti elő.

*Hogyan értékeli az Unió kohéziós politikáját és az esb-alapokat az EU-n kívüli országok más területi politikáival összevetve?*

Rendkívül nehéz felmérni bármely politika egy adott ország, régió vagy helyi gazdaság teljesítményére gyakorolt

hatását. Az esb-alapok esetében az elmúlt évtized során számos olyan ország, amelyben az alapok támogatták a konvergenciát, a pénzügyi válság nyomán konszolidálta, illetve szigorította költségvetését, ami az állami beruházások erőteljes csökkenését eredményezte Európában. Ezen időszak során kevés beruházást támogató stabil pénzforrás állt rendelkezésre, ezek egyikét képezték az esb-alapok, különösen a szubnacionális szintű kormányzatok számára.

Az esb-alapok egyedi jellemzője, hogy hivatalosan hosszabb, hét évre kiterjedő időszakra vállalnak kötelezettséget, míg az Európán kívüli országok területi politikái rövidebb időszakban gondolkodnak. Ezért az esb-alapok hosszú távú strukturális alkalmazkodási politikai eszközt biztosítanak a regionális gazdaságok számára a változások előrejelzéséhez és az azokhoz való alkalmazkodáshoz, hogy mindenhol lehetőséget nyújtsanak az életképes fejlődési lehetőségek beazonosítására. Az OECD tagállamainak körében végzett tanulmányaink a sikeres területi politika kialakításának két kulcsfontosságú tényezőjét tárták fel. Az egyik tényező a városok és a vidéki területek közötti hatékony kapcsolatok kiépítése az infrastrukturális politikák, a területhasználat-tervezés, a munkaerőpiaci integráció és a kormányzati válaszadás terén. A másik tényező pedig az exportra termelő, vagyis a nemzetközi versenynek kitett ágazatnak a lemaradó régiók felzárkóztatásában betöltött jelentős szerepe. Tanulmányainkból kiderül, hogy a felzárkózó régiók általában nagyobb mértékben szakosodnak ezekre az exportképes tevékenységekre. ■