

SOÓS EDIT

A Strukturális Alapok szabályozásáról

Az Európai Közösség létrehozását követően, az ötvenes-hatvanas években a legfejlettebb nyugat-európai államok a gazdasági integráció és az általános gazdasági expanzió kialakulásától várták a gazdag és szegény régiók közötti különbségek csökkenését. E szemléletben akkor következett be változás, amikor a regionális egyensúly megteremtésében a gazdasági kohézió eredményessége összekapcsolódott a szociális kohézió kialakításának szükségességével.

Az Egységes Európai Okmány (1986) és az Európai Unióról szóló Szerződésnek (1992) már meghatározó eleme a gazdasági és szociális kohézió elve. Gazdasági és szociális kohézió a Közösség azon törekvéseit értjük, amelyek célja, hogy csökkentsék a Közösségen belül a regionális különbségeket. Az egyenlőtlenségeket mind a tagállamokon belül, mind a tagállamok között igyekeznek csökkenteni. Ezeknek a céloknak az elérésére ma már három szinten törekednek:

1. a kohézió a tagállamok számára is célkitűzés, amelyet megfelelő gazdaságpolitikai eszközökkel kell megvalósítani,
2. a Közösség a politikáit a kohézió célkitűzéseire tekintettel dolgozza ki,
3. a Közösség a maga strukturális politikáit közvetlenül e céllal hajtja végre.

Az Egységes Európai Okmány az első olyan dokumentum, amely az európai szakpolitikák között a regionális politikát megemlíti, és egyben célját is meghatározza. A regionális politika célját a 130. cikkelyben¹ definiálták újra. A gazdasági és szociális kohézió értelmében a Közösség a harmonikus fejlődést és a régiók közötti különbségek csökkentését a tagállamok gazdaságpolitikájának koordinálásával, a közös politikákkal, a belső piac megteremtésével, a Strukturális Alapok és egyéb költségvetési eszközök segítségével folytatott politikájával támogatja.

Az Európai Bizottság 1987-ben elfogadja az Egységes Európai Okmány

¹ Council of the European Communities. Single European Act and Final Act. Economic and Social Cohesion. Title XIV. Art.130. Brussels, 1986. Consolidated version of the Treaty establishing the European Union. European Communities. Title XVII. Art. 158. Luxembourg, 1997

sikere avagy Új határok Európában c., Delors I-ként ismertté vált csomagtervet. Az EU korábban kialakított regionális politikája 1986-ra már nem bizonyult elég hatékonynak a régiók közötti egyenlőtlenségek kiegyenlítésében. Annak ellenére, hogy az integráció első fázisában csökkentek a regionális különbségek, ezt követően nemcsak hogy megrekedt a kohézió folyamata, de visszaesett az 1970-es állapotokra.

1992-ben megjelenik az Európai Bizottság Az Egységes Okmánytól Maastrichtig c. dokumentuma, amely a kohéziót és a versenyképességet fogalmazza meg a legfontosabb célkitűzésként.

1992-ben megjelenik az Európai Bizottság Az Egységes Okmánytól Maastrichtig² c. dokumentuma, amely Delors II. csomagtervként vált ismertté, s amely a kohéziót és a versenyképességet fogalmazza meg a legfontosabb célkitűzésként. A Bizottság ugyanakkor értékelte a Delors I. csomagtervet, kiemelve, hogy ez megnyitotta az utat a nagyobb gazdasági és szociális kohézió irányába, s hogy egy hosszú távú stratégia részeként a továbbiakban megerősítésre szorul.

Az EU regionális politikájában a Strukturális Alapok felhasználását illetően változásokat indukált az 1992. február 7-én Maastrichtban aláírt, az Európai Unióról Szóló Szerződés. A Szerződés Gazdasági és Szociális Kohézió c. XVI. fejezete³ szabályozza a regionális politikát, új munkamódszereket, eljárásokat vezet be. A Szerződés 130a cikkelye értelmében a Közösségnek arra kell törekednie, hogy csökkentse a regionális fejlődésbeli különbségek, valamint az elmaradott térségek – beleértve a rurális területeket – fejlettségbeli szintje közötti különbséget. A tagállamoknak oly módon kell gazdasági politikájukat irányítani és koordinálni, hogy ezen közösségi célkitűzéseknek eleget tegyenek.

A Maastrichti Szerződés 130b cikkelye kötelezettségként írja elő a Bizottság számára, hogy háromévenként számoljon be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a gazdasági és szociális kohézió megvalósításában elért haladásról.

1. A Strukturális Alapok szabályozásának alapelvei

A Strukturális Alapok jelenleg hatályos szabályozása az 1988-as reform óta követi az 1993-ban megújított alapelveket. A strukturális politika a mezőgazdasági politika után az EU költségvetésének a második legnagyobb alkotórésze. Jelenleg a költségvetés harmadát teszi ki,

² European Commission: From the Single Act to Maastricht and beyond – The means to match our ambitions. COM (92) 200 final 11. 2. 1992

³ Council of the European Communities, Commission of the European Communities. Treaty on European Union. XVI. p. 53. Luxembourg, 1992

ami az EU GDP-jének 0,46 százalékát jelenti. Célja a „kohézió” előbbrevitele. Ez a Maastrichti Szerződésben meghatározott, alapvető cél a diszparitásoknak az Unióban való korlátozását jelenti. Az Alapok célja a gazdasági fejlődés támogatása, a növekedési ráta emelése a támogatott régiókban. Tehát nem egyszerűen az életszínvonal fenntartásának támogatásáról van szó, hanem valódi **konvergencia** eléréséről.

Ez számos következménnyel jár a Strukturális Alapok működésében. Egyrészt azzal, hogy a programokat úgy kell megalkotni, mint gazdaságfejlesztő (vagy regeneráló) csomagokat. A hangsúly a közbefektetésen van, a kifejezés szélesebb értelmében. A befektetés irányulhat az infrastruktúrába, a képzésbe, a régió gazdasági életének fellendítése érdekében. Egyes vállalatok vagy a szegények, esetleg munkanélküliek támogatására a Strukturális Alapok nem használhatók fel. A programoknak összhangban kell lenniük, s meg kell erősíteniük a gazdasági fejlődést a kedvezményezett régióban.

A konvergencia igényének következménye másrészt az is, hogy az Alapok a tagállamokkal közösen, vissza nem térítendő támogatás formájában részfinanszírozzák a fejlesztési programokat. A Közösség a Strukturális Alapok pénzügyi forrásait folyamatosan növeli annak érdekében, hogy azok meg tudjanak felelni a változó gazdasági és társadalmi kihívásoknak. 1958–1988 között az Alapok költségvetési forrásainak teljes összege 58,4 milliárd ECU volt. Az 1989–1993 közötti időszakra megközelítőleg 64 milliárd ECU állt rendelkezésre. Az 1994–1999 közötti időszakban 154,6 milliárd ECU-t különítettek el az Alapok számára. A Strukturális Alapok forrásaihoz járulnak még a Kohéziós Alapból nyújtott támogatások, valamint az Európai Befektetési Bank (EIB) által biztosított hitelek.

A gazdasági és szociális kohézió megteremtésére irányuló közösségi szintű intézkedéseket nevezzük strukturális politikának. Az 1988. évi reformmal a Strukturális Alapok szabályozása során bevezetett alapelveket az 1993. és az 1999. évi felülvizsgálat során felújították.

A gazdasági és szociális kohézió megteremtésére irányuló közösségi szintű intézkedéseket nevezzük strukturális politikának.

1. Koncentráció és koordináció

A legjelentősebb változást a célok újrafogalmazása jelentette, hiszen ez befolyásolja leginkább, hogy mely területek, milyen programok, tevékenységek mekkora összegekhez jutnak. A Strukturális Alapok összehangolására tett első kísérletnek tekinthető, hogy 1988-ban sor kerül a közösségi források koordinációjára. A nagyobb hatékonyság érdekében a Strukturális Alapokat korlátozott számú célterületen használják fel. Az átfedéseket, párhuzamosságokat úgy akarták meg-

szüntetni, hogy 5 fő prioritást állapítottak meg. A Tanács a 2052/88. sz. rendeletével szabályozta a Strukturális Alapok feladatait.

1. cél: A fejlődésben elmaradt területek támogatása

Ezek olyan területek, ahol az egy főre jutó GDP a közösségi átlag 75 százalékánál alacsonyabb, vagy amelyek esetében különleges okok indokolják a térség támogatását.

2. cél: Hanyagló ipari területek támogatása

Ahol a munkanélküliség és az ipari foglalkoztatás meghaladja a közösségi átlagot, valamint az ipari munkahelyek strukturális leépülése tapasztalható.

3. cél: Küzdelem a tartós munkanélküliség ellen

A Közösség bármely területén élő munkanélkülieket, álláskereső fiatalokat, a munkaerőpiacról kiszorult személyeket érinti.

4. cél: A fiatalok foglalkoztatásának támogatása

A Közösség bármely területén élő munkavállalókat érinti, akik munkahelye az iparban vagy a termelési rendszerekben bekövetkező változások miatt veszélybe került.

5.a cél: A mezőgazdasági struktúraváltás támogatása

A Közösség bármely területén élő, a termelési szerkezetben bekövetkező változások által érintett gazdálkodókra (farmerek), halászokra és e két ágazat feldolgozásában érintett személyekre vonatkozik.

5.b cél: Mezőgazdasági területek fejlesztése

Az alacsony társadalmi-gazdasági fejlettségi szinttel rendelkező vidéki területek strukturális támogatását jelenti ott, ahol magas mezőgazdasági foglalkoztatás, alacsony mezőgazdasági bevételek, jelentős elvándorlás jellemző.

A **koordinációnak** megfelelően az 1988-ban kidolgozott reform keretei között sor került a már létező 3 strukturális alap (Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap) összevonására, a támogatási formák integrálására.

A **Strukturális Alapokon** keresztül az EU programokat és projekteket támogat, figyelembe véve bizonyos célokat, amelyek elősegítik a tagállamok között fennálló különbségeket a gazdasági és társadalmi fejlődés területén. Az Alapok a tagállamokkal közösen, vissza nem térítendő támogatás formájában társfinanszírozzák a fejlesztési programokat.

Az 1975-ben létrehozott **Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERDF)** feladata a Közösségen belüli főbb regionális egyenlőtlenségek mérséklése azáltal, hogy elősegíti a strukturális alkalmazkodást a fejletlen régiókban, illetve a hanyatló ipari régiókban. Ez a legnagyobb Strukturális Alap. Az ERDF a hátrányos helyzetben levő régiókban elsősorban az infrastruktúra, a produktív befektetések, a helyi fejlesztések, a humán erőforrások és a környezetvédelem támogatását segíti.

Az 1958-tól működő **Európai Szociális Alap (ESF)** a Közösség szo-

ciális politikájának legfőbb pénzügyi eszköze. Szakképzés, átképzés támogatására, továbbá munkahelyteremtő konstrukciókra nyújt támogatást.

A Közös Agrárpolitika finanszírozási eszköze az **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EAGGF)**, amelynek Garancia Osztálya az EU-n belüli mezőgazdasági termelés támogatását szolgálja, míg a szektort érintő strukturális célok megvalósítását az Orientációs Osztály segíti elő.

A Kohéziós Alapot és a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközt (FIFG) 1994-től kezdődően már a Maastrichti Szerződés hozta létre.

1994 óta a **Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (FIFG)** a halászati szektor támogatásának legfőbb pénzügyi eszköze. Minden tengerparti régió esetében alkalmazzák. Fő feladata a halászati szektor életképes vállalati versenyképességének javítása.

A **Kohéziós Alap** célja, hogy a környezetvédelemmel és a transzeurópai hálózattal kapcsolatos projektek támogatásán keresztül segítséget nyújtson a gazdasági és monetáris unióra való felkészüléshez azon országok számára, amelyekben az egy főre jutó GNP-értéke nem éri el a közösségi átlag 90 százalékát (Görögország, Portugália, Írország, Spanyolország az 1994–1999 közötti időszakban).

A reform jelentős eleme, hogy a támogatásra jogosult területek kijelölése a Bizottság hatáskörébe került, s ezzel elkezdődött az EK regionális politikájának a hátrányos helyzetű, válságban levő régiókba koncentrációja. Az 1. cél esetében a feltétel, hogy a régió GDP-je a közösségi átlag 75 százalékánál kevesebb legyen. A 2. cél esetében a munkanélküliség szintje a kritérium, az 5.b cél esetében az alacsony társadalmi, gazdasági fejlettség, az alacsony agrárjövedelem.

A 3., a 4. és az 5.a cél esetében bármely terület kedvezményben részesíthető, amely hosszú távú munkanélküliségi gondokkal küzd.

Az 1., 2. és 5.b célok regionális jellegűek, s csak meghatározott régiókra vonatkoznak.

A 3., 4. és 5.a célok a Közösség egész területét lefedik.

Az EK által támogatott régiók:

1. a fejlődésben elmaradt régiók
2. hanyatló ipari régiók
3. mezőgazdasági régiók
4. urbanizált területek
5. perifériális régiók
6. határmenti régiók

2. A partnerség elve

A partnerség elve az együttműködést jelenti a regionális és helyi hatóságok, gazdasági szervezetek, a szociális partnerek és a civil társadalom képviselőivel. A Közösség tevékenységeinek ki kell egészíteniük, elő kell segíteniük a megfelelő nemzeti tevékenységeket. Ezeknek az Európai Bizottság, az érintett tagállamok és az illetékes hatóságok és testületek szoros konzultációja nyomán kell megvalósulniuk, beleértve a nemzeti, helyi vagy más szintű gazdasági és szociális partnerek bevonását, hogy minden részt vevő fél partnerként tevékenykedjen egy közös cél érdekében. A partnerség magában foglalja a programok előkészítését, finanszírozását csakúgy, mint ex-ante értékelését, ellenőrzését (monitoring) és ex-post értékelését.

3. Programozás

A regionális tevékenység alapját az Unió pénzügyi alapjai felett rendelkező Bizottság követelményeinek megfelelően a regionális fejlesztési programok képezik. Valamennyi pályázó régiótól megkövetelik az egységes stratégiai dokumentum kidolgozását, amely meghatározza a célokat, a prioritásokat és a megvalósítás módját. Tartalmazniuk kell a gazdasági fejlesztés irányvonalát, az egyes szektorokra vonatkozó választási lehetőségeket, az érintett régió, terület, szektor gazdasági és szociális elemzését, a fejlesztési prioritások finanszírozását.

Valamennyi pályázó régiótól megkövetelik az egységes stratégiai dokumentum kidolgozását, amely meghatározza a célokat, a prioritásokat és a megvalósítás módját.

A térségek fejlesztési stratégiájába foglalt célok alapján a térségek gazdasági és társadalmi szereplői (helyi önkormányzatok, szövetségek, gazdasági egységek, nonprofit szervezetek) dolgozzák ki a programot. A program a célok megvalósításának menete, így mindazokat a lépéseket tartalmazza, amelyek a megvalósításhoz szükségesek, a források megjelölésével, azok összetételével, időbeli ütemezésével. A közösségi költségvetési eszközöket az új szabályok szerint már többéves alapon – három- vagy hatéves időtartamra – tervezik, ami lehetővé teszi a különböző alapok működésének összehangolását, s egy következetesen működtetett támogatási, prioritási rendszer megalapozását.

A prioritásoknak, valamint az alkalmazásukra vonatkozó részletes rendelkezéseknek az adott tagállam, a regionális hatóság és a Bizottság közötti programszerződéssel záruló megállapodás tárgyát kell képezniük.

4. *Addicionalitás*

A közösségi hozzájárulás kiegészítő jellegű, és soha nem helyettesíti, hanem csak kiegészíti, növeli a nemzeti vagy regionális hatóságok fejlesztésre és strukturális támogatásra szánt forrásait. Valamennyi program esetében a Strukturális Alapok által társfinanszírozott programokról van szó. A költségvetési eszközök bevonásakor a program egyértelműen lefekteti, hogy amennyiben erre lehetőség van, a forrásokat integráltan kell felhasználni a nemzeti pénzügyi hozzájárulás, az addicionalitás elve alkalmazásával. Az 1994–1999 közötti tervezési időszakban a Közösség hozzájárulását a programokhoz limitálták. Az 1. cél esetében a teljes költség maximum 75 százalékát jelentette, és általános szabály volt, hogy a nemzeti hozzájárulás legalább 50 százalék legyen. Mégis, néhány esetben a közösségi hozzájárulás 80 százalékra is emelkedhetett a Kohéziós Alapból támogatott országok esetében, s 85 százalék is lehetett a legtávolabbi régiókban.

5. *Monitoring és értékelés*

A programokat az országos és regionális szervek bírálják el, egyúttal további nemzeti, országos, regionális forrásokat jelölnek meg a célok eléréséhez. A programokat közvetlenül vagy az illetékes országos és regionális szerveken keresztül lehet az Európai Bizottsághoz benyújtani, s az elfogadást követően a kijelölt országos és regionális szervek vesznek részt a megvalósításban. A program meghatározó eleme a területiség, az országos, regionális és kisebb egységek integrálása. A követelmény a finanszírozás és megvalósítás folyamatának ellenőrizhetősége, átláthatósága, ami monitoring rendszer kiépítését igényli. Az európai gyakorlat szerint a központi Monitoring Bizottság feladata, hogy állandóan nyomon kövesse a programozási folyamatot. Ebben a régió, az országos szervek és a Bizottság képviselői vesznek részt.

6. *A szolidaritás elve*

Mivel a nemzeti támogatások odaítélésében a **szolidaritás elve** érvényesül, általában kedvezően értékelhető hatásuk az elmaradott térségekre. Az általános integrációs kohéziós politika szempontjából az eredmények már kevésbé látszanak egyértelműnek, hiszen a fejlettebb tagállamok önerőből többet költenek az elmaradott és problematikus területek finanszírozására, mint a gyengébb teljesítő képességű Görögország, Portugália és Spanyolország. Itt kevésbé érvényesül a koncentráció elve; az állam valamennyi térségében igénybe lehet venni a kedvezményeket, míg az északi országokban a nemzeti regionális politikai támogatások az Európai Unió strukturális és kohéziós támoga-

tása mellett csupán kiegészítő forrást jelentenek. Ez utóbbi források révén a támogatások megemelkednek.

Minél fejlettebb egy gazdaság, annál hatékonyabb a regionális támogatások hasznosítása, ezért kedvezőbbek a külföldi tőkebefektetések feltételei, és jobban működnek a területfejlesztés intézményei. A fejletlenebb országok támogatásai azért is mutatnak kevesebb eredményt, mert a gyenge üzleti szolgáltatások miatt az ösztönzők kevésbé képesek a kívánt hatást kiváltani.

A „bottom up” megközelítés azért is fontos, hogy valamennyi partner a magáénak érezze a programot.

A kilencvenes évek Európájában a regionális fejlesztés irányításának meghatározó tendenciája a **decentralizáció**. Az elmúlt évtizedben számtalan kormány tett lépéseket a regionális és iparfejlesztési döntések regionális kormányzatokhoz való telepítésére. A decentralizáció értelmében a nemzeti és helyi szintek közötti együttműködés csakis a partnerség elvének elismerésével, ha szükséges, a kompetenciák átadásával lehet végbe. A jelenleg folyó hatalomátrendeződés során a minden részletkérdésben való véleménynyilvánítás helyett a döntéseknek az alábbi szintre történő delegálása, az adott területen való tapasztalat figyelembevételével garantálhatja nagyobb hatékonyságot a programozási rendszer működésében. Ehhez meg kell teremteni a regionális és helyi önkormányzatok politikai és pénzügyi függetlenségét.

A decentralizáció további elmélyülését jelenti a **szubszidiaritás** elve. A szubszidiaritás elvének a kormányzat valamennyi szintjét érintő alkalmazása azt jelenti, hogy a döntési kompetenciákat és a forrásokat (Unió, állam, szubnacionális szintek) vertikális szinten koordinálják, s ez garantálja a döntések legitimitását és az állampolgárokhoz való közelebbi vitelét. A „bottom up” megközelítés azért is fontos, hogy valamennyi partner a magáénak érezze a programot. Ez leggyakrabban akkor történik meg, ha a részvétel és párbeszéd jelentős jogkörökkel és forrásokkal rendelkező, decentralizált politikai és közigazgatási struktúrákra épül.

A szubszidiaritás elve a decentralizáció kísérő elve, amennyiben az Uniónak csak olyan mértékben lehet a kizárólagos felelősségi területen kívül eső szférában beavatkoznia, amennyire a tagállamok a tervezett eljárás céljait nem tudják adekvát módon megvalósítani. Az Európai Unióról szóló Szerződés 3b cikkelye⁴ azonban a szubszidiaritás elvét csak a Közösség és a tagállamok közötti hatalommegosztásként határozta meg. Ennek megfelelően azokban a kérdésekben, amelyek nem tartoznak a Közösség kizárólagos kompetenciájába, a szubszidiaritás értelmében a Közösség akkor járhat el, ha a tervezett tevékenység céljai nem valósíthatók meg kielégítően a tagállamok ál-

4 Council of the European Communities, Commission of the European Communities. Treaty on European Union. Art. 3b. p. 112. Luxembourg, 1992

tal, következésképpen eredményesebben megoldhatók a Közösség szintjén.

Létezik ugyanakkor a szubszidiaritásnak egy másik dimenziója is, a központi kormány és a regionális kormányzati szint viszonylatában. A szubszidiaritás ebben az értelemben azt jelenti, hogy a regionális szinten oldjanak meg minden feladatot, amelyre ez a szint képes, s az állami központi irányítás területi kérdésekben csak másodlagos legyen.

A Közösség Strukturális Alapjainak 1988. évi reformja jelentős decentralizációs folyamatot indított el annak érdekében, hogy a támogatásokat a regionális és a helyi önkormányzatokkal kialakított tényleges partneri viszonyban használják fel. A demokratikusan választott regionális és helyi önkormányzatoknak kulcsszerepet kell játszaniuk az Alapok partnerségeiben. Választott testületeik révén felelősek a társadalmi és gazdasági haladásért, felelősséggel tartoznak a regionális és helyi közösségnek, demokratikus legitimitást adnak a programoknak, biztosítják a polgárközeliséget.

A **partnerségek** regionális és helyi szinten egyaránt összevonják a legfontosabb szereplőket, horizontálisan szervezik azoknak a legkülönbözőbb gazdasági és társadalmi csoportoknak programokba való bevonását, akik részletes ismeretekkel rendelkeznek területükről, s képesek meghatározni a térség erősségeit és gyengeségeit. Csakis a partnerségek működtetése révén érhető el, hogy a programot minden fél a magáénak érezze. A regionális partnerségek általában a megvalósítás fázisában a leghatékonyabbak. A helyi önkormányzatok sok esetben gyengébb befolyással rendelkeznek a program megvalósításában, mint a regionális önkormányzatok. A hatékony programozás megköveteli a programtervezés szakaszában is az együttműködést.

2. Az Európai Szociális Alap (ESF) felhasználásának eddigi tapasztalatai

Az elmúlt időszakban az Európai Közösségben a Strukturális Alapok felhasználásával jelentős eredményeket értek el. A kohéziós országokba irányuló transzferek volumene jelentősen hozzájárult a gazdasági növekedéshez és a fejlődéshez. A legnyilvánvalóbb példa erre Portugália és Írország esete. Az Unióban ezek az alapok – ha különböző mértékben is – érdekeltséget generáltak a gazdasági fejlesztés terén, a stratégiai gondolkodásban és tervezésben, s nagyobb hangsúlyt helyeztek az intézményi működésre azzal, hogy új csoportokat és szervezeteket vontak be a stratégia alakításába és a programozásba. Elősegítették egy dinamikus regionális politika létrejöttét, s az innovációt a regionális fejlesztés metodikájában.

Az Európai Unió tagállamai elkerülhetetlenül különböző gyakorlattal rendelkeznek a Strukturális Alapok működtetése terén. Írország fenomenális gazdasági növekedése például kétségtelenül nem mehetett volna végbe az Európai Unió támogatása nélkül. De az ír gazda-

ság számára nemcsak a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból származó jövedelmek jelentettek jelentős támogatást, hanem az Unió mezőgazdasági politikája is jelentősen hozzájárult ehhez. Az „ír csoda”, az ír tapasztalat arra hívja fel a figyelmet, hogy a Strukturális Alapok sikeres felhasználásának, eredményességének a meghatározó gazdasági szereplők közötti hatékony partnerség megvalósítása az előfeltétele.

A foglalkoztatási válság önellentmondása, hogy az állástalanok nagy száma ellenére vállalatok sokasága küzd munkaerőhiány-problémával.

Az alapok egyik hatása, hogy javulnak az állami és magán szektor közötti, a gazdasági fejlesztéssel foglalkozó szakemberek és a civil szervezetek, valamint a partnerségek közötti kapcsolatok. A közös érdek nyilvánvaló, mégis a Strukturális Alapok működtetése során kerültek egymáshoz közelebb ezek az aktorok.

A gyakorlat azt mutatja – s ez Írország esetében is így volt –, miszerint azokban az országokban, ahol a Strukturális Alapokat

megfelelő elővigyázatossággal integrálták az állami költségvetésbe, ott az eredmény kimagasló. Görögországban az 1988–1993 közötti programozási időszakban az Alapok hatékony felhasználását akadályozta a koordináció gyengesége és az adminisztratív kapacitás hiánya. Mára a Strukturális Alapok döntő szerepet játszanak a gazdaság fellendülésében, s abban, hogy a konvergencia felé mutató, kedvező változások jöttek létre.

A tagállamokban jelentkező tartós munkanélküliségre számos megoldás született már. A munkahelyteremtés támogatására az Unió tagállamaiban már több sikeres példával is találkozhatunk: képzés munka közben, a társadalomból kirekesztetteknek a munka világába való beilleszkedése, a megváltozott munkaképességűek elhelyezkedésének segítése, az idősebb munkanélküliek képzésbe való bekapcsolódásának segítése a hátrányos helyzetű vidéken stb.

A munkahelyteremtésnek több módja is lehetséges, s az Európai Uniónak valóban sok válasza lehet a munkanélküliség kihívásaira. Sikeres projektek felmutatásával is ösztönözni lehet a vállalkozókat arra, hogy a változásokkal lépést tartsanak az emberi erőforrásokban rejlő lehetőségek fejlesztése révén, s ebben az Európai Unió is partner. Az **Európai Szociális Alap (ESF)** célja az, hogy a foglalkoztatás és az emberi erőforrások dimenzióját a kohézió megerősítésére használja.

A foglalkoztatási válság önellentmondása, hogy az állástalanok nagy száma ellenére vállalatok sokasága küzd munkaerőhiány-problémával. A munkanélküliek képzése gyakran nem felel meg a megüresedett munkahelyeknek. Ezért rövid távú kurzusok szervezésével, jelentős ESF-támogatással elméleti és gyakorlati képzéseket szerveznek. Az Európai Szociális Alap részfinanszírozása nélkül sok projekt nem lett volna sikeres.

A Szociális Alap gyakran a kis- és középvállalatokat segíti hozzá

alkalmazottaik képzéséhez, amelyek ehhez hiányos erőforrásokkal rendelkeznek. Az állástalálás segítésére egy munkaerőtoborzó modell kiépítésének sikere jelent kiváló példát. Az alternatív képzési lehetőségek megteremtését szorgalmazó finn projektnek például sikerült megnyernie a vállalkozókat jövőbeli alkalmazottaik betanítására. A sikeres program arra ösztönözte a régió munkaadóit, hogy a szektor munkaerőpiaci egyensúlyának visszaállítása érdekében kialakítsák a megfelelően képzett munkavállalók egy csoportját, s ezáltal biztosítsák az iparág jövőjét. Az állami és magánbefektetések mellett az ESF támogatta a projektet.

Franciaországban, az EU más tagállamaihoz hasonlóan, sok munkanélküli ütközik nehézségbe a munkakeresés során, mert képesítése már nem felel meg a munkaadó elvárásainak. A Kereskedelmi Minisztérium és az ESF által finanszírozott átképzési programban résztvevők 30 százaléka munkanélküli. Az egyik tanfolyam különböző termékek kis- és nagykereskedelmi értékesítésére (zöldség, parfüm stb.) koncentrál, míg egy másik projekt az idegenforgalmi és vendéglátóipari tevékenységre összpontosítja a tevékenységét. A tanfolyam célja a munkanélküliség csökkentése.

A Szociális Alap juttatásainak hozzávetőleges eloszlását az egyes tagállamok és a Bizottság együttesen állapítják meg, de a gyakorlati megközelítés tagállamonként különbözik. Az olyan tagállamokban, ahol a képzési intézmények és az állami foglalkoztatási szolgáltatások viszonylag fejletlenek, a hangsúlyt az intézményi infrastruktúra javítására helyezik. Azokban az országokban, ahol a tartós munkanélküliség alacsony, a programok inkább a kiszolgáltatott csoportokat célozzák meg, például a bevándorlókat vagy a megváltozott munkaképességűeket.

Így Olaszország a 3. cél keretében kapott támogatás 32 százalékát a tartós munkanélküliség kezelésére fordítja, elsősorban szakmai képzésre, tanácsadásra, elhelyezkedési segélyekre és vállalatok ösztönzésére. Ausztriában viszont, ahol a 3. célon keresztül juttatott támogatás 34 százalékát a tartós munkanélküliség kezelésére fordítják, nagyobb hangsúlyt helyeznek az olyan veszélyeztetett csoportokra, mint a bűnözők, a kábítószerfüggők, az időskorúak és a nagymértékben eladósodott személyek. A perifériára szorult csoportok esetében célirányos segítségnyújtásra van szükség, s akkor ezek a csoportok jobban megfelelhetnek a munkaerőpiaci kihívásoknak. Görögországban, ahol az ESF-támogatásoknak csupán 4 százalékát költik a tartós munkanélküliségre, a fő hangsúly az intézményi infrastruktúra-fejlesztésen van.

Az Európai Unió tagállamaiban megvalósuló projektek a politikai állásfoglalások gyakorlatban való sikeres alkalmazására nyújtanak számos példát, s lehetőséget a foglalkoztatás javítására.

Az Amszterdami Szerződés egyértelműen kimondja, hogy a Közösség politikájának és tevékenységének kialakítása és végrehajtása során magas foglalkoztatási színvonal elérését kell kitűzni. Mit tesz az Unió korunk legnagyobb szociális betegségének orvoslása ellen?

A Foglalkoztatási alapelvek többek között kimondják, hogy „minden állástalan felnőtt számára meg kell teremteni az újrakezdés lehetőségét” – állásajánlat, képzés, átképzés, munkavégzési gyakorlat vagy más foglalkoztatási intézkedés formájában, mielőtt munkanélküliségének időtartama meghaladná a 12 hónapot. Ugyanez vonatkozik a fiatalokra, hathónapos határidővel.

A **Bizottság** 1996-ban közreadott **Kohéziós Jelentése**⁵ igazolta az 1988 után bevezetett politikák sikerességét. Az egy főre jutó GDP közeledett a tagállamok szintjén. A nyolcvanas évek négy legszegényebb tagállama, Görögország, Spanyolország, Írország és Portugália egy főre jutó jövedelmében növekedés ment végbe. Az elmúlt 10 év során a makrogazdasági fejlődés hozzájárult a programok hatékonyabb végrehajtásához, a növekvő befektetéshez a Strukturális Alapok által támogatott humán- és fizikai tőke területén.

A gazdasági növekedés a kohéziós országokban évi 0,5 százalékos volt 1989–1999 között. Több mint 1 millió munkahelyet hoztak létre az 1. és 2. cél régióiban 1993-ig bezárólag. A folyamatos növekedés az EU strukturális és kohéziós politikáiban a kiadásokat az 1985. évi 3,7 milliárd ECU-ról 33 milliárd ECU-re emelte 1999-ben. A Strukturális Alapoknak juttatandó arány az EU költségvetésében ugyanezen időszak alatt 18 százalékról 37 százalékra emelkedett.

A fokozódó szegénység következtében növekedett a társadalmi megosztottság, amiben két tényező játszott szerepet. Az egyik, ami ezt a fejlődést előidézte, az a magas munkanélküliség fennmaradása, a másik a társadalomból kirekesztett csoportok problémája. A Kohéziós Jelentés rámutat, hogy a munkanélküliség csaknem fele Európában tartós munkanélküliség, s a munkanélküliségi ráta aránytalanul magas a nők és a fiatalok körében. A munkanélküliség bizonyos régiókba és az urbanizált területekre koncentrálódik.

Az 1988 óta bekövetkezett változások ellenére tehát még sok a tenivaló a „kohéziós akadályok” leküzdésében. Ezért az Unió a már létező politika konszolidációja mellett az elosztási rendszert kívánja hatékonyabbá tenni. Az „értéket a pénzért” kohéziós politika értelmében hatékonyabb, átláthatóbb és egyszerűbb rendszerre van szükség.

3. Az Agenda 2000 – a Strukturális Alapok új szabályozása alapidokumentumának előkészítése

A 15 tagállam megegyezett abban, hogy a kelet-közép-európai országok csatlakozása csak úgy mehet végbe, ha csökkentik a 15 tagállamba irányuló támogatásokat. Természetesen egyik tagállam sem szeretné, ha a csökkentés a saját régióinak a támogatását érintené.

A Strukturális Alapok pénzügyi keretének meghatározása az új ter-

⁵ First report on Economic and Social Cohesion. Office for Official Publications of the European Community, Luxembourg, 1996

vezési időszakban (2000–2006) három jelentősebb erő nyomásgyakorlásának az eredménye. Az első csoportba tartoznak a nettóbefizető országok, amelyek támogatják a bővítési folyamatot, de nem egy megnövelt strukturális-kohéziós költségvetés árán.

A tagállamok pozícióinak vizsgálatánál lényeges, hogy a nettóbefizetők (Németország, Hollandia, Egyesült Királyság, Ausztria) közül sokan nem akartak nagyobb mértékben hozzájárulni az EU költségvetéséhez. Németország, Hollandia és az Egyesült Királyság azt hangsúlyozta, hogy a nettóbefizetés szintjének meghatározásakor a relatív nemzeti GNP-t kell figyelembe venni. A német egyesítés óta Luxemburg, Dánia, Ausztria és Belgium után Németország GNP-je az 5. helyre esett vissza. 1996-ban pl. 20,7 milliárd ECU-vel járult hozzá az EU költségvetéséhez, és 9,9 milliárd ECU-t kapott vissza az EU strukturális, mezőgazdasági és egyéb támogatásai révén. A nettóbefizetők különböző irányokba húzása különösen a dél-európai kohéziós országok esetében jelent alapvetően eltérő álláspontot. Ezek az országok attól tartanak, hogy a bővítés hatással lesz a Strukturális Alapokból való részesedésükre, azaz kevesebb támogatásban részesülnek a jövőben. Portugália a bővítés helyett a jelenlegi 15 tagállam szegény országainak kohézióját erősítené. Spanyolország és Görögország a gazdasági és szociális kohézió iránti határozottabb elkötelezettséget követelt, akár új támogatási források bevonásával. A harmadik erő az új tagállamok álláspontja, amelyeknek az Unióba való belépése az EU költségvetésében újabb kiadásokat idéz elő, különösen a mezőgazdasági és a strukturális politika területén. Gyors, de azonos feltételek melletti csatlakozást szeretnének, amely révén csökkennek gazdasági és társadalmi különbségeik, s egyenrangúvá válnak a jelenlegi tagállamokkal.

A Strukturális Alapok reformjáról kialakult konszenzus a változást irányozta elő, de a tagállamok egy kevésbé radikális reformfolyamat keretei között szándékoztak a változtatásokat végrehajtani, s csupán mérsékelt reformokra törekedtek.

1988-ban és 1993-ban sikerült megállapodni a Strukturális Alapok költségvetésében. Akkor azonban más volt a tét, s más az elosztási rendszer. 1999-ben a hangsúly a **költségvetés konszolidációjára** került.

A Bizottság által javasolt **koncentráció** három összefüggésben hatja át a reformot. A **tematikus koncentráció** egyben **konszolidációt** is jelent, mert nincsen radikális változás a Strukturális Alapok prioritásaiban, amelyekhez a 2000–2006 közötti időszakban a strukturális forrásokat és az egyéb pénzügyi forrásokat hozzárendelik. A koncentrá-

A Strukturális Alapok reformjáról kialakult konszenzus a változást irányozta elő, de a tagállamok egy kevésbé radikális reformfolyamat keretei között szándékoztak változtatásokat végrehajtani.

ció értelmében a jelenlegi hét cél helyett a következő tervezési időszakban háromra csökken a célok száma.

A fokozatos **földrajzi koncentráció** abban nyilvánul meg, hogy a Bizottság az 1. és 2. cél által érintett lakosságnak a Közösség teljes népességéhez viszonyított arányát a jelenlegi 51 százalékról 35–40 százalékra csökkenti.

Az 1. célba az EU népességének 20 százaléka fog tartozni a korábbi 25 százalék helyett. Azok a régiók, amelyek a jelenlegi tervezési időszakban még jogosultak voltak az Alapok támogatására, az új tervezési időszakban azonban fejlettségi mutatóik alapján ettől elestek, s az átmeneti időszakra utótámogatásban részesülnek. A támogatások éves összege nem érheti el az 1999-es szintet a következő hétéves programozási időszak hat éve alatt. Ez az intézkedés segíthet a régiók fejlődésében jelentkező negatív következmények elodázásában, amelyek a támogatás hirtelen megvonásából adódnak.

Az 1. cél prioritásai közül megmarad az infrastruktúra kiépítése, a termelő beruházásokba irányuló befektetések segítése, az innováció erősítése, a munkaerő képzettségi szintjének növelése. Nagyobb hangsúlyt kell helyezni a fenntartható fejlődésre és a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség megteremtésére.

A strukturális változások következtében az elmúlt évtized folyamán a tradicionális iparvidékek területén csökkent a foglalkoztatottak száma, a technikai fejlődés új lehetőségeket eredményezett, s a globalizáció átalakította a tradicionális nemzetközi munkaerő-felosztást. Jelentős változás ment végbe a foglalkoztatásban, különösen a szolgáltatói szférában, s a képzetlen munkaerőt kiszorította az ismeretek fejlesztésének köszönhető szakképzett munkaerő.

A strukturális változás problémája különösen érezhető az urbanizált ipari területeken, amelyek további munkahelyek elvesztésével fenyegetnek. A becslések azt mutatják, hogy a foglalkoztatottság az ipari szektorban a 15 tagállamban 16 százalékkal csökkent az 1990-től 1996-ig terjedő időszakban.

Az urbanizált ipari területek mellett az Unió sok rurális területén is érezhető a gazdasági hanyatlás, amely szoros kapcsolatban áll a mezőgazdaságban foglalkoztatottak számának csökkenésével, a rurális területek fiatalabb generációjának megtartásához szükséges, színvonalas szolgáltatások hiányával. Ma a mezőgazdasági szektorban az EU munkaerejének 5,5 százaléka áll alkalmazásban, amely nem kevéssel több, mint egy évtizeddel korábban, ugyanakkor becslések szerint 800 ezer farm ment tönkre 1989 és 1993 között. A további támogatás elkerülhetetlen, ha a jelenlegi javaslatokat a KAP reformjára vonatkozóan elfogadják.

Hasonlóan az urbanizált körzetekben sem szokatlan a 30–50 százalékos munkanélküliség, ami egy család életére több generáción keresztül is kihatással lehet. A 2. cél a strukturális változások által érintett halászati feldolgozó területeket is prioritásként határozza meg.

A javuló hatékonyság érdekében a 2. célt illetően a Bizottság a

földrajzi koncentráció szempontját figyelembe véve javasolja, hogy a támogatás a hátrányos területeken koncentrálódjon, s az EU népességének 18 százalékára korlátozódjon. Jelenleg a népesség 25 százaléka él a 2. cél (városi) és az 5.b cél területein (vidéki).

A hangsúly az új 2. cél programjaiban az új munkahelyek létrehozására kerül, s olyan új tevékenységi területekre, amelyek elengedhetetlenek az innovációhoz. Így a kutatás, az új környezetbarát technológiák fejlesztése valószínűleg kulcsszerepet kap. A fő kihívás abban jelentkezik, hogy míg a munkaerő kvalifikációjának általános szintje gyakran magas, addig ez nem esik egybe a modern gazdasági aktivitások által diktált követelményekkel. Ezért a jövőben nagy figyelmet kell fordítani az oktatásra és a képzésre.

A 3. célt horizontális jellegéből adódóan az Unió egész területén lehet alkalmazni. A humánerőforrások fejlesztése az Unió versenyképességének és kohéziója fejlesztésének elengedhetetlen feltétele. A belső kohézió megteremtéséhez fontos tényező a munkaerőpiacról való kiszorulásnak kitett felnőttek és fiatalok támogatása, a szociálisan hátrányos helyzetben levők munkaerőpiacra való integrálásának segítése. A Bizottság javaslata a humánerőforrások kettős természetére hívja fel a figyelmet.

1. Olyan típusú oktatásra és képzési rendszer kialakítására van szükség, amely megkönnyíti az elhelyezkedést, innovációképes, s javaslat szerint állandóan adaptálható és foglalkoztatható európai munkaerőt képes produkálni. Ezeket a prioritási célokat azon törekvések támogatják, amelyek célja a munkaerőpiac hatékonyabb felhasználása, az aktív munkaerőpiaci politika kialakítása, s az ennek megfelelő, ehhez illeszkedő munkahelyek kialakítása.

2. Javítani kell a szociálisan hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásán, és segíteni kell a társadalmi kirekesztettség leküzdését. Az alacsony képzettségű fiatalokat segíteni kell az iskolából a munka világába való átmenet időszakában.

A finanszírozás koncentrációja azt jelenti, hogy a Strukturális Alapok költségvetésének mintegy kétharmadát a kevésbé fejlett régiók kapják.

A Kohéziós Alap jövője

A Kohéziós Alap létrehozása a Maastrichti Szerződés lényeges innovációs lépése volt. A Bizottság továbbra is javasolja az Alap fenntartását, kettős funkcióval: egyrészt a kohéziós politika eszközeként, másrészt a konvergencia fenntartásának költségvetési támogatásaként.

A kohéziós politika forrásainak korlátozása során az Unió szembe került egy lényeges kritériummal, mégpedig a **javuló hatékonyság** kérdésével. A Bizottság három területen tette meg az erre vonatkozó javaslatait:

– további decentralizáció és a végrehajtás közelebb vitele azokhoz, akik a legjobban tájékozottak a helyi gazdaság gyengeségeiről és erősségeiről,

– az elszámoltathatóság javítása a monitoring, az értékelés és a pénzügyi ellenőrzés terén,

– a javított program végrehajtásának jutalmazása.

A reformfolyamat az **Agenda 2000** című dokumentum megjelenésével kezdődött el. 1997. július 16-án a Bizottság javaslatot tett az EU legfontosabb politikáinak reformjára, a költségvetés átalakítására, a strukturális és kohéziós politika finanszírozására.

A reformok az eredmények ellenére sem számolták fel a gazdag és szegény régiók közötti különbségeket. 1991-ben a 10 leggazdagabb régió átlagos egy főre jutó jövedelme 3,5-szer nagyobb, mint a 10 legszegényebbé. De nemcsak a szegény régiók számára okozott problémát az egységes piac kihívásaival való szembenézés, hanem a gazdasági és monetáris unió megvalósítását is hátráltatta.

Az Európai Unió bővítési folyamatában már az első bővítés fajlagos jövedelemcsökkenést okozott. A közel azonos népességszámmal rendelkező déli országok (Görögország, Portugália, Spanyolország) csatlakozása mérsékelte az alapító hat állam teljesítményét, s az országok jövedelemtermelő képességében szélsőséges területi különbségek mutatkoztak. A négy kohéziós ország (Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország) régióinak teljesítőképessége szinte kivétel nélkül az EU-átlag alatt állt. Görögország esetében az ország népességének több mint fele az EU-átlag 70 százaléka alatti értéket mutat. Portugáliában és Görögországban található az Unió legalacsonyabb teljesítőképességű régiói.

4. A Strukturális Alapok 1999. évi szabályozása

A Strukturális Alapok hatályos szabályozása, a Delors II. csomagterv 1999-ig határozza meg az EU kiadásait, így a 2000-tól 2006-ig tartó időszakra újabb költségvetési csomagot kellett a tagállamoknak elfogadniuk.

Az Európai Tanács 1999. március 24–25-i berlini csúcsertekezletén megegyezés született a strukturális politika támogatásáról. A kevésbé fejlett országok mellett, amelyek a fő kedvezményezettjei ennek a politikának, a Bizottság az előcsatlakozási időszakban pénzügyi támogatást ajánl a csatlakozni kívánó országok számára is. Eszerint 198 milliárd euró a Strukturális Alapok kerete, s 18 milliárd euró a Kohéziós Alap támogatása. A 2000-tól 2006-ig tartó időszakban a Strukturális Alapok valamennyi tagállamban támogatnak programokat. Mintegy 45 milliárd eurót osztanak szét az új tagállamok között, s

ebből 7 milliárd a társult országok kerete. Az Agenda 2000-ben⁶ a Bizottság által elkülönített 45 milliárd ECU „valóságos Marshall-terv Közép-Kelet-Európa országai számára” (J. Santer). Mindamellet a Bizottság úgy véli, hogy ez a támogatás nem fog növekedést jelenteni az Unió költségvetésében, mivel átcsoportosítás eredményeképpen kerülnek a források Közép-Európa térségébe.

Az 1999. évi reformjavaslatok kevés radikális változást tartalmaznak.

Az Unió az 1993–1999 közötti időszakra a fejlesztési prioritások figyelembevételével 6 támogatandó célt határozott meg. E célok egyik része a földrajzilag meghatározott hátrányos helyzetű régiókra vonatkozik, a másik része szerkezeti problémákhoz kapcsolódik. Az 1995. évi bővítést követően került sor a csatlakozó országok sajátos problémái miatt egy újabb, a 6. cél kialakítására.

6. cél: Az északi országok rendkívül alacsony népsűrűségű területeinek támogatása

A 9 fő/km²-nél alacsonyabb népsűrűségű területekre vonatkozik az Unió észak-európai országaiban (Svédország, Finnország). A munkalehetőségeket szélesítő tevékenységek fejlesztése, a mezőgazdaság és erdőgazdaság alkalmazkodóképességének fejlesztése, az emberi erőforrások növelése, szakképzés és magas színvonalú képzés segítségével.

A 2000–2006 közötti időszak szabályozásában a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap által nyújtott támogatásban azokat a célokat határozzák meg, amelyek az Amszterdami Szerződés 158. és 160. paragrafusában⁷ foglaltak megvalósítását hivatottak elősegíteni. A jelenlegi finanszírozási időszakban még hat cél van érvényben, 2000-től azonban ezek száma háromra csökken.

A Strukturális Alapok jelenlegi hatéves tervezési időszaka 1999 végén jár le. A Strukturális Alapok jövőbeni működését hétéves tervezési időszakban határozta meg az 1999. március 24–25-i berlini csúcsertekezlet. A támogatásra jogosult régiók 7 évre kapják az Európai Bizottság pénzügyi támogatását, amely 2000. január 1-jétől lesz érvényes. A Közösség célja az új célok kialakításával a gazdasági folyamatok harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődésének elősegítése, a foglalkoztatási és humánerőforrások fejlesztése, a környezet védelme és a környezeti szempontok megerősítése a fejlesztésben, a szolidárisan és igazságosan szervezett foglalkoztatás támogatása, a nők és a férfiak egyenlő esélyének biztosítása a munkaerőpiacon.

⁶ Agenda 2000. For a stronger and wider union. European Commission. Bulletin of the EU, Luxembourg, 1997

⁷ Council of the European Communities-Commission of the European Communities: Treaty of Amsterdam. Title XVII. Art. 158. Luxembourg, 1997

A támogatásra jogosult régiók 7 évre kapják az Európai Bizottság pénzügyi támogatását, amely 2000. január 1-jétől lesz érvényes.

A Strukturális Alapok szabályozásakor az alábbi irányelveket vették figyelembe:

1. Az alapok hatékonyabb felhasználása, s a támogatásra jogosult régiók számának csökkentése: a koordináció és a koncentráció.
2. A program tervezése, végrehajtása, a pénzügyi irányítás és az ellenőrzés, az értékelés rendszerében bekövetkezett változások.

Célok a 2000–2006-os tervezési időszakban:

1. cél: Az elmaradott régiók fejlődésének és szerkezeti alkalmazkodásának elősegítése

Az 1. cél regionális szinten értelmezendő. Az 1. célba tartozó régióknak a NUTS 2 területi besorolásnak kell megfelelniük, és esetükben a GDP-nek a megelőző három egymást követő évben az EU-átlag 75 százaléka alatt kell lennie. A térségek fejlesztésében az alábbi prioritások a meghatározóak:

- közvetlen termelő beruházások, egyben tartós munkahelyek létrehozása,
- a gazdasági fejlődéshez szükséges infrastruktúra kiépítése, az európai kapcsolatok szélesítése (energia, közlekedés, telekommunikáció, környezetvédelmi infrastruktúra),
- a szolgáltatások megteremtése és bővítése a kisvállalkozások számára, helyi és regionális lehetőségek kihasználása, K+F intézményi és személyi feltételeinek támogatása,
- az oktatási és egészségügyi infrastruktúrába történő beruházás,
- a szakképzés, a kutatás és az adminisztráció, a foglalkoztatás támogatása,
- a vidékfejlesztési intézkedések (turizmus, mezőgazdasági struktúrák átalakítása), a vidéki életmód és értékek védelme.

Az országokon belüli, regionális különbségek mértéke és jellege (elmaradott vagy szerkezeti válságba került térségek) következtében az Európai Unió kedvezményezett területein élő népesség jelentős hányada a négy kohéziós országra esik. Az 1994–1999 közötti tervezési időszakban az Unió összes támogatott népességének 30,5 százaléka a kohéziós országokra jutott. Ennél magasabb (50,1%) a részesedésük az elmaradott területek népességéből. A fejlett országok csoportjában az elmaradottság – Ausztria Burgenland tartományát leszámítva – nem támogatási szempont, bár a skandináv államokban speciális okokkal – az alacsony népsűrűséggel – magyarázható, hogy a 6. célba tartozó területeken a népesség közel egynegyede él.

A területfejlesztési támogatásban részesített térségek népességszámával arányos a strukturális és kohéziós ráfordítások mértéke. A jelenlegi tervezési időszakban (1994–1999) a négy kohéziós ország használhatja fel az EU strukturális támogatásainak 46,3 százalékát, a három gazdaságilag fejlett államnak pedig csupán a támogatások 3 százaléka jut. Ugyanakkor a beavatkozási térségek népességszámából való részesedésük 4,8 százalék.

A 2000–2006-os szabályozás kitér arra, hogy támogatást élveznek azok a legtávolabbi régiók (francia tengerentúli département-ok, Azori, Madeira, Kanári-szigetek), amelyek GDP-je nem éri el a 75 százalékos küszöböt. Emellett a korábbi 6. cél régiói is az 1. célba kerülnek a 2000–2006-ig tartó időszakban.

Az Unió Statisztikai Hivatalának adatai alapján 46 régió marad az 1. célban, és kap támogatást a mintegy 140 milliárd euróból az új költségvetési időszakban. Idetartozik Görögország 13 régiója, Spanyolország 8 régiója, 6 portugál régió, 5 olasz, 4 francia tengerentúli département, egy osztrák és két régió az Egyesült Királyságban, Finnország és Svédország alacsony népsűrűségű területei, ahol a népesség kevesebb mint 9 fő/km².

2. cél: A strukturális nehézségekkel küzdő térségek gazdasági és szociális átalakulásának támogatása

2000–2006 között a strukturális nehézségekkel küzdő régiók négy típusa nyert jogosultságot a támogatásra a gazdasági és szociális átalakulás folyamatában: az ipari (beleértve a szolgáltatást), a vidéki területek, a városi területek és a halászati ágazat.

Az új 2. cél strukturális problémákkal küzdő régióinak népessége nem haladhatja meg az uniós lakosság 18 százalékát. Az egyes tagállamok támogatásban részesülő lakosságának arányát a Bizottság határozza meg. A lista az időközi értékelés során 2003-ban módosítható. Az indikatív felosztás jelenleg a következőképpen alakul:

- 10 százalék az ipari és szolgáltatói szféra támogatására,
- 5 százalék a vidéki területek támogatására,
- 2 százalék a városi területek támogatására,
- 1 százalék a halászati ágazat átalakításának segítésére.

Az *ipari területek* azokat a NUTS 3 szintű hanyatló ipari területeket, régiókat, határvidékeket vagy kistérségeket jelölik, ahol a munkanélküliség és az ipari foglalkoztatottak aránya magasabb a közösségi átlagnál, ugyanakkor az ipari munkahelyek strukturális leépülése tapasztalható, s jelentős a csökkenés az ipari foglalkoztatottak arányában.

A *vidéki területek* esetében azok a NUTS 3 szintű egységek jogosultak a támogatásra, amelyek népessége kevesebb mint 100 fő/km², vagy ahol a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya legalább a fele a Közöségi átlagnak. Azok a területek, ahol a munkanélküli ráta átlaga magasabb, mint a közösségi átlag, vagy ahol a lakosság számának rohamos csökkenése tapasztalható, szintén támogatásra jogosultak.

A vidékfejlesztés az EU-n belül a közös agrárpolitikához, illetve foglalkoztatásjavító intézkedésekhez kapcsolódik. Négy fő célja van: a gazdaságok modernizálása és a fiatal gazdák pénzügyi támogatása,

A vidékfejlesztés az EU-n belül a közös agrárpolitikához, illetve foglalkoztatásjavító intézkedésekhez kapcsolódik.

az idegenforgalmi infrastruktúra fejlesztése, a helyi vállalkozások támogatása, a helyi lakosság kommunális szolgáltatásokkal való ellátásának javítása és a szakképzés támogatásával az elvándorlás mértékének mérséklése.

A *városi területek* kategóriájába való besoroláshoz legalább az egyik kritériumnak meg kell felelni a következők közül: a tartós munkanélküliség magasabb, mint a közösségi átlag, a szegénység magas szintű, a lakáshelyzet megoldatlan, környezetvédelmi szempontból különösen veszélyeztetett a terület, magas a bűnözési arány, a lakosság iskolázottsága alacsony szintű.

A *halászati ágazat* átalakításának segítése azokat a területeket érinti, ahol a halászati ágazatban jelentős a foglalkoztatottak száma, s a strukturális változások következtében az ágazatban való foglalkoztatottak számában bekövetkezett jelentős csökkenéssel kell számolni.

A 2. cél esetében átmeneti segélyezésben részesülnek azok a korábbi 2. és 5.b célba tartozó régiók, amelyek az új szabályozási rendszerben nem jogosultak többé támogatásra a 2. cél keretei között. Ezek a területek az átmeneti támogatás idején az ERDF támogatásából 1995. december 31-ig részesülnek, s ugyancsak részesednek 2000 és 2006 között az ESF támogatásból a 3. célterület keretei között, illetve az EAGGF és a FIGG támogatásából a vidékfejlesztés és a közös halászati politika intézkedéseiben.

3. cél: Az oktatási, képzési és foglalkoztatási rendszerek és politikák alkalmazkodásának és modernizációjának támogatása

A támogatás a közösségi, illetve tagállami szintű foglalkoztatási, oktatási, képzési rendszerek és politikák modernizálására koncentrál. Erre csak olyan projektekkel lehet pályázni, amelyek kívül esnek az ugyancsak foglalkoztatáscentrikus 2. cél hatáskörén.

A 3. cél alapjának támogatására az 1. cél támogatott térségei nem tarthatnak igényt. Az új 3. cél a humán erőforrás-akciók referencia keretként szolgál a tagállamokban. Figyelembe veszi az Amszterdami Szerződés Foglalkoztatásról szóló fejezetét⁸ és az új európai Foglalkoztatási stratégiát.

Az ESF-támogatást felhasználó régiók széles területet fognak át: az aktív munkaerőpolitikát, a munkanélküliség elleni küzdelmet, a kirekesztéssel fenyegetettek problémáit. A munkaerőpiacról való kiszorulásnak kitett fiatalok és nők, a férfiak és nők számára az egyenlő esélyek biztosítása oktatási és képzési rendszerek kialakításával, a foglalkoztatottság javítása, a gazdasági és társadalmi változások, fogadó-készség s az alkalmazkodási készség megteremtése révén valósítható meg.

Lényeges, hogy minden régió jogosultsága csak egy cél strukturális támogatására terjed ki.

⁸ The Treaty of Amsterdam. Title Via Employment. p. 242–244. In: The Treaty of Amsterdam. Text and Commentary. Federal Trust. London, 1997

Koncentráció és koordináció (2000–2006)

| | | | | |
|--------|------|-----|-------|------|
| 1. cél | ERDF | ESF | EAGGF | FIFG |
| 2. cél | ERDF | ESF | | |
| 3. cél | | ESF | | |

Az új szabályozás forrásait alkotja a négy Strukturális Alap (ERDF, ESF, EAGGF, FIFG), s a strukturális politikára fordítható költségvetési eszközök formái még a Közösségi Kezdeményezésű Programok és a technikai és innovatív segélyek.

A **Közösségi Kezdeményezések** kiegészítő pénzügyi eszközt jelentenek a Strukturális Alapok közösségi dimenziójának erősítésére. A regionális fejlesztési programokat pótolta az 1988. évi reform óta. Népszerűségük azzal magyarázható, hogy komoly alternatívát jelentettek a fejlesztési programoknak. Jelenleg a mintegy 1000 EU által támogatott működő program felét teszik ki, ez azonban csak a pénzügyi források 9 százalékát jelenti. Bizonyos területeken a Kezdeményezések ugyanazt vagy hasonló területet fednek le, mint a nagy programok. Az átfedések és az ezzel együtt járó adminisztratív költségek miatt alakult ki az az álláspont, hogy az átfedések a jövőben elkerülendők.

2000–2006 között a Kezdeményezések száma csökken, s az Európai Unió által adott plusz támogatásként kívánják a továbbiakban működtetni. A Bizottság saját kezdeményezésre is javasolhatja a tagállamnak valamely probléma megoldására Közösségi Kezdeményezést olyan kérdésben, amely európai érdekeltsgű.

1994–1999

Az 1994–1999 időszakban 13 Közösségi Kezdeményezés létezik, amely a költségvetésből a Strukturális Alapok 9 százalékát jelenti (ECU 13,45 milliárd).

2000–2006

– a transznacionális, határmenti és interregionális együttműködések támogatása az Európai Unió harmonikus, kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődési feltételeinek biztosítása érdekében. Ez a célja az INTERREG-nek;

– rurális fejlesztések a „bottom up” megközelítés kiaknázásával, a lehetőségek kialakításával a rurális területeken a KAP „top down” piaci politikáját kiegészítve – LEADER +;

– transznacionális együttműködés a diszkrimináció valamennyi formája ellen, valamint az egyenlő esélyek biztosítása a munkaerőpiacon – EQUAL;

– a városok és falvak, valamint az urbanizált térségek gazdasági és szociális kohéziójának elősegítése a fenntartható fejlődés érdekében – URBAN.

A Közösségi Kezdeményezések támogatása a Strukturális Alapok költségvetésében 5,35 százalékra csökken.

Az Agenda 2000 c. dokumentum összhangban áll az Első Kohéziós Jelentéssel, amely a kohézió fogalmát a következőképpen határozza meg:

1. gazdasági konvergencia, a versenyképesség és a foglalkoztatás javuló hatékonysága,

2. a szociális szolidaritás, a foglalkoztatáshoz való hozzáférés, a társadalmi marginalizáció és a szegénység egyenlőtlenségeinek csökkentésében.

Az Agenda 2000 kevesebb figyelmet szentel a kohézióknak a korábbi reformokhoz képest, amennyiben a hangsúly ez alkalommal a bővítés költségeit is figyelembe vette, s a hosszú távú fejlesztésekre, a rövidebb időtartamú programokra s a munkanélküliség felszámolására irányul. A reform környezetét 1999-ben meghatározta a mintegy 18 millió munkanélküli s a munkanélküliség EU-tagállamokban megfigyelhető növekedése. A dokumentum ezért egyfelől a középpontba helyezi a humán erőforrás fejlesztését, másrészt központi szerepet szán a foglalkoztatási céloknak a Strukturális Alapok működtetésében. Mindez összhangban áll az Amszterdami Szerződés foglalkoztatási fejezetével, valamint az éves foglalkoztatási irányelvekkel, amelyek köré épül a tagállamok foglalkoztatáspolitikája is.

Az EU mint nemzetek feletti szint és a tagállamok érdekei között jelentkező problémák részben a Bizottság szabályozási hatáskörének (az alapok elosztásának legitim és hatékony megoldása) többé-kevésbé standard módszerekkel való gyakorlása és a tagállamok politikai és intézményi rendszerének a különbségeiből erednek. Ez részben megmagyarázza a néhány tagállamban jelentkező nyomást a decentralizált végrehajtás kialakítására.

1. Az Uniónak meg kell találnia az alapok menedzselésének azon módját, amely megfelel a tagállamok nemzeti feltételrendszerének. A programokat az adott tagállam politikai és intézményi szerkezetének feltételei között kell megvalósítani.

2. A legfontosabb kihívás az Unió szintjén a gazdasági fejlődésben jelentkező különbségek léte a kohéziós országok és a többi ország között. Ez jelentős eltérésekkel jár az infrastruktúra fejlettsége, az üzleti élet aktivitása, a foglalkoztatási struktúra és a jövedelem terén.

3. A tagállamok nagyon különböznek a Strukturális Alapok működtetéséhez szükséges intézményeik és ügynökségeik kapacitása és kompetenciája terén. Néhány ország engedélyezi a Bizottság támogató szerepét a gazdasági fejlesztési programok innovációjában, mások, amelyek régóta szilárd intézményi háttérrel rendelkeznek, a Bizottság jelenlétét kevésbé hatékonynak, bomlasztónak találták.

Az Alapok működtetése

A területfejlesztési stratégia kidolgozásában jelentős különbségek vannak az Európai Unió országai között. A központi állam szerepének

fokozatos átrendeződése figyelhető meg, amelyben erősebb az ágazati szintű koordináció szerepe, mint a regionális folyamatok alakítása.

A decentralizált országok ezzel szemben egységes országos területfejlesztési koncepcióval rendelkeznek. Különböző ütemben, de megindult a területi egységek, a régiók felállítása, az azokhoz tartozó jogkörök delegálása, a felülről lefelé és az alulról felfelé irányuló területi tervezés folyamata.

Az unitárius államokban, mint amilyen Magyarország is, a területfejlesztési stratégiák különböző területi szinteken történő kidolgozása más és más jellegű. Például Hollandia és Dánia esetében az országos stratégiák a meghatározóak, de a regionális fejlesztési tervek kidolgozásában hagyományokkal rendelkező Görögország és Írország esetében az ágazati szemléletű nemzeti terv az elsődleges, mert az országok egész területe kedvezményezett térség, a regionalizáció kezdetleges. Angliában az önszerveződő régiók kezdeményezik a gazdaságfejlesztési stratégiák kidolgozását.

Az Agenda 2000 a regionális politika néhány új szempontját hangsúlyozza:

1. A stratégiai gondolkodást és az arra épülő tervezést a tagországokban és azok regionális egységeiben erősíteni kell. A stratégiai szemléletben nagyobb szerepet kell szánni a területi folyamatok komplexitásának, a helyi adottságok átfogóbb értékelésének, a programok egymásba kapcsolódásának, a változásokhoz való rugalmasabb alkalmazkodásnak.

2. A tervezés szerepe felértékelődik és módszertana is kibővül, tovább finomodik.

Növelni kell az alulról jövő kezdeményezéseket, segíteni kell a területi szintű együttműködéseket, amelyek a gazdaságfejlesztést szorgalmazzák, de a helyi, területi adottságok érvényesítésén keresztül jelentkeznek. A központi kormányok szerepe még mindig domináns a regionális fejlesztési irányok meghatározásában. Így fékezik a partnerkapcsolatokat, amelyek aztán visszahatnak a belső erőforrások aktivizálására, éppen az együttműködések tompításával, azok spontán módon szerveződő folyamatainak fékezésével.

A regionális politika általános célkitűzései a gazdasági fejlesztésre irányulnak. A régiók között meglévő nagy különbségek még tovább fokozódnak a szociális-kulturális intézményrendszerben meglévő különbségek hatására. Így bizonyos térségekben a kedvezőtlen szociális helyzet mérséklésével lehet stabilizálni a gazdasági fejlődést. A szociális szempontokat jóval differenciáltabban kell alkalmazni a jövőben, s mindezeknek a nemzeti szintű programokkal való összehangolása is nagyobb figyelmet érdemel.

4. A Strukturális Alapok működése

A regionális politika és az arra épülő eszköz- és intézményrendszer hibáira is fény derült az 1994–1999 közötti tervezési időszakban, s az új irányelvek már részben ezek figyelembevételével, a jobbítás szándékával fogalmazódtak meg. Az elsők között említendő, hogy nem

Az értékelési kritériumok mind mennyiségi, mind minőségi szempontból túlzottan általánosak, nem alkalmazhatóak valamennyi tagállamban.

megfelelő az ellenőrzés, így a támogatások eredményeinek mérése, azok valós területi hatásainak kimutatása gyenge. Az egyes országokban más és más a támogatások értékelésének módja, az ellenőrzés rendszere, sőt a visszajelzés mechanizmusa is. Az értékelési kritériumok mind mennyiségi, mind minőségi szempontból túlzottan általánosak, nem alkalmazhatóak valamennyi tagállamban. A tagországok fejlesztési célcsoportjaiban is eltérések vannak, így gondokat okoz az összevetés, s az eredmények hatása eltérő lehet. Az 1993-ban meghatározott célok feltételrend-

szeri megváltoztak, azok módosításra szorultak, részben a tagországokon belül, részben az egész Közösségen belül új problémák jelentkeztek, amelyek kezelése új megoldásokat követel.

1. A Programdokumentum elkészítése

A programozás a szervezési-előkészítési, a döntési és finanszírozási folyamatok összességét jelenti. Különböző fázisokban, többéves időtartam alatt hajtják végre a Közösség és a tagország közös akcióit annak érdekében, hogy elérjék a Strukturális Alapok szabályozásáról szóló 1260/1999 sz. rendelet 1. cikkelyében⁹ foglalt célokat, s elősegítsék a gazdasági és szociális kohézió kiegyensúlyozott fejlődését.

Az Európai Unió regionális politikájának gyakorlata arra épül, hogy támogassa a fejlesztési programokat. A programok

- az adott térségek jövőbeli célkitűzéseit tartalmazzák, s azok részét képezik,
- meghatározott fejlesztési célokat tartalmaznak, azok rendszerét jelölik ki,
- önálló költségvetéssel rendelkeznek,
- a partnerek egyetértésén alapulnak (régió, tagállam, Európa Bizottság).

Az 1994–1999 közötti időszak alatt a szabályozás a programozás valamennyi szintjén előírta, hogy meg kell valósítani a partnerség elvét a tagállamok által kijelölt helyi és regionális hatóságok, a lehetséges gazdasági és szociális partnerek között.

A Bizottság azonban észrevételezte, hogy nem vonták be minden

⁹ Council Regulation (EC) No 1260/1999 of June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds. OJ L161 26. 6. 1999. p. 7.

esetben a partnereket, a döntéshozatali folyamat nem volt mindig átlátható, s ez számos esetben zavarokat okozott a partnerek szerepét és hatáskörét illetően.

A jelenlegi szabályozás (1994–1999) értelmében 2 eljárási rend lehetséges:

1. A klasszikus háromlépcsős eljárási rend szerint a fejlesztési tervet a tagállam állítja össze, a régiókkal együttműködve. A tagállam által benyújtott fejlesztési terv értékelését követően a Bizottság a tagállammal egyetértésben fogadja el a **Közösségi Támogatási Keretet (KTK)**, amely tartalmazza a stratégiát és a prioritásokat, az ex-ante értékelést, a strukturális forrásokat és az egyéb különböző forrásokat, az addicionalitás ex-ante igazolását, a partnerség érvényesítésének formáit. A dokumentumot a prioritások szerint építették fel, s az Operációs Program (OP) vagy nagyvolumenű projektek formájában valósítják meg.

A támogatás részeként a Strukturális Alapokból a programozási időszak bármely szakaszában támogathatóak az ún. nagyvolumenű projektek, amelyek gazdaságilag szétválaszthatatlan, technikailag összefüggő, meghatározott célú munkafolyamatot fognak össze, s amelyek összköltsége meghaladja az 50 millió eurót. Az Operációs Program elnevezés a Bizottság által elfogadott dokumentumot jelöli, amely a Közösségi Támogatási Keret végrehajtására jogosít fel, tartalmazza a főbb prioritásokat, az ezek megvalósítását szolgáló, többéves intézkedéseket és a finanszírozást szolgáló, pénzügyi forrásokat (Strukturális Alapok, EIB-források, magánforrások, nemzeti hozzájárulás) tartalmazó pénzügyi tervet. Egyszerre több, a Strukturális Alapokból finanszírozott operációs program határozható meg integrált operációs programként.

2. Az egyszerűsített eljárás kétlépcsős. A programjavaslatokat tartalmazó fejlesztési tervet ez esetben is a tagállam készíti el. Az **Egységes Programozási Dokumentumok (EPD)** az EU Bizottság jóváhagyása után operatív programokká válnak.

Az 1994–1999 közötti időszakban a Strukturális Alapok programozása 6 éves időtartamban volt meghatározva, kivéve a 2. cél területét, amely 3 éves lebontásban működött: 1994–1996 és 1997–1999 között.

Az 1994–1999 közötti időszakban csaknem 600 Operációs Programot és Egységes Programozási Dokumentumot valósítottak meg. A Közösségi Kezdeményezések ezeken felül jelentettek kiegészítő forrásokat.

2000–2006 között valamennyi cél hétéves programozásban vesz részt. A szabályok értelmében a Közösségi Támogatási Keretet és az Operációs Programokat az 1. célban alkalmazzák, kivéve azt a helyzetet, amikor a közösségi támogatás alacsonyabb, mint 1 milliárd euró. Ezekben az esetekben, illetve a 2. és 3. cél esetében a szabályozás az Egységes Programozási Dokumentum használatát írja elő.

A partnerség elvének megfelelően a tagállamnak – nemzeti, regionális és helyi szinten – gondoskodnia kell minden releváns szervezet széles körű és hatékony beleszólási lehetőségéről, törekedve a férfiak

és nők azonos arányú képviselőit. A kijelölt partnereknek a közös cél érdekében kell együttműködniük. A partnerségnek ki kell terjednie a támogatás kapcsán az előkészítés-tervezés, a finanszírozás, a monitoring és az értékelés fázisaira. A tagállamoknak meg kell bizonyosodniuk arról, hogy bevonták a megfelelő partnereket valamennyi programozási szinten.

Abból eredően, hogy közösségi akcióknak kell kiegészíteniük a nemzeti operációkat, szoros együttműködésre van szükség az Európai Bizottság, a tagállamok, valamint a tagállamok által kijelölt nemzeti hatóságok és testületek között. Ezek a következők:

- a regionális és helyi hatóságok, valamint egyéb programban érdekelt hatóságok,
- a gazdasági és szociális partnerek,
- más, érdekelt testületek.

A szubszidiaritás elve értelmében a végrehajtás a tagállam kompetenciájába tartozik. A tagállamnak viszont együtt kell működnie a Bizottsággal annak érdekében, hogy az alapokat a pénzügyi menedzsment kritériumai szerint használják fel.

2. A program megvalósítása (a programmenedzsment)

A Bizottsággal egyetértésben bármely tagállam eldöntheti, hogy a strukturális támogatások egy részének menedzselésével és végrehajtásával egy közvetítő szervezetet bíz meg, amely lehet regionális hatóság, nem kormányzati szerv. A támogatások ezen részét globális segélynek nevezzük, és elsősorban a helyi kezdeményezések támogatását szolgálja. Az erre vonatkozó döntést a Bizottság és a tagország, továbbá a tagország által kijelölt menedzselő hatóság közösen hozza meg.

A Közöségi Kezdeményezések esetében a Bizottság maga döntheti el, hogy a támogatás egy részét globális segély formájában nyújtja. A Közöségi Kezdeményezések esetén ilyen döntést a Bizottság csakis a tagállammal történő előzetes egyeztetést követően hozhat.

Ezen új elemek kombinációja tükrözi a Bizottság szándékát arra, hogy a hatásköröket világosan osszák el, és hogy a szubszidiaritás elvét megvalósítsák. Az Európa Bizottság felügyeli a stratégiai prioritások teljesítését, de a programok menedzsmentje decentralizált.

A Közöségi prioritásai között szerepel (amit a programoknak támogatni kell) a versenyképesség és az innováció, a foglalkoztatás magas szintje és az egyenlő esélyek biztosítása a nők és férfiak számára – mint alapelvek megvalósítása.

A programozás elvét nem alkalmazzák az Európa Bizottság által kezelt ún. innovatív segélyeknél, amelyek arra szolgálnak, hogy a Közöségi jövőbeni helyzetét, annak politikáját megalapozó elemzések, tanulmányok készüljenek el. Ezek részben kísérleti jelleggel új intézkedések bevezetését kezdeményezik, sokszor tapasztalatcsere céljával jönnek létre. Az éves strukturális támogatások 0,4 százaléka fordítható

erre a célra. Bárhol megvalósíthatóak az Unió területén. Minden egyes akció csak egyetlen alapból finanszírozható.

3. A programok ellenőrzése (monitoring) és értékelése

A 2000–2006 közötti időszakban a szabályozás új eleme, hogy a tagállamokban valamennyi program esetében fel kell állítani a Menedzselő Hatóságot, amely felügyeli a végrehajtást, a menedzselést és a program hatékony megvalósítását. Ez azt jelenti, hogy össze kell gyűjteni a program-monitorhoz szükséges pénzügyi és statisztikai információkat, fel kell állítani a számítógépes menedzsmenetet, az értékelési és monitoring rendszert, teljesíteni kell a közösségi stratégiákat, s a Bizottságnak elő kell terjeszteni az éves és zárójelentéseket s az időközi jelentéseket.

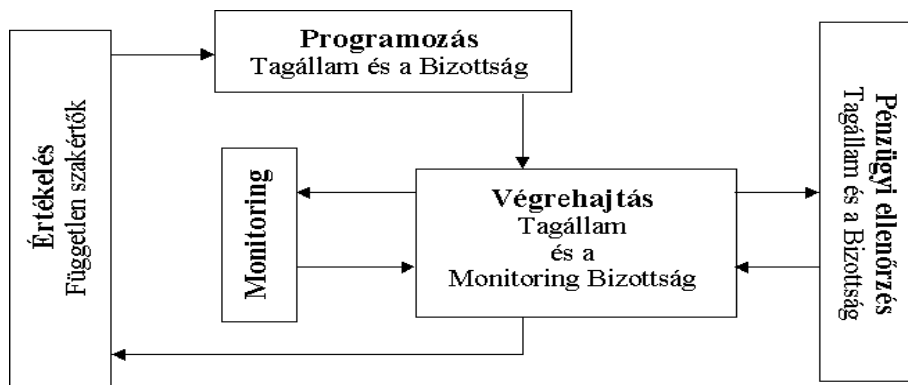
A menedzselő hatóság bármely állami intézmény vagy jogi személy vagy szervezet lehet, amelyet a tagállam kijelöl, vagy a tagállam maga veheti át a támogatás megvalósításának feladatát. Amennyiben a tagállam kijelöl egy külön menedzselő szervezetet, úgy meg kell határoznia a kijelölt hatóság és a saját maga jogviszonyát. A tagország dönthet úgy is, hogy a kijelölt menedzselő szervezet azonos a kifizető hatósággal. A szabályozás kimondja, hogy az Európa Bizottságnak és a menedzselő hatóságnak minden évben át kell tekintenie az előző évi eredményeket a végső értékelés megkönnyítése céljából. A jelentés elkészülését követően a Bizottság a menedzselő hatósággal közli a program megvalósításával kapcsolatos további javaslatait, megjegyzéseit.

Minden egyes Közösségi Támogatási Keret és Egységes Programozási Dokumentum, illetve Operációs Program esetében ki kell jelölni egy Monitoring Bizottságot. A Monitoring Bizottságot a tagállam hozza létre, egyetértésben a menedzselő végrehajtó hatósággal, az érintett partnerek bevonásával. A Monitoring Bizottságot legkésőbb három hónappal a támogatás elhatározását követően fel kell állítani. A bizottság a tagállam jogi fennhatósága alatt működik. Az Európa Bizottság képviselője részt vesz a Monitoring Bizottság munkájában. A Monitoring Bizottság eljárási szabályait maga állapítja meg, összhangban a tagállam jogi és pénzügyi szabályaival, és egyeztetni őket a menedzselő hatósággal. Elvben a Monitoring Bizottságot a tagállam vagy a menedzselő hatóság egy képviselője vezeti.

Mielőtt a jelentést a Bizottságnak benyújtják, azt a Monitoring Bizottságnak is meg kell vizsgálnia és jóvá kell hagynia. A támogatások felhasználásával kapcsolatos visszasságok feltárása ugyanis a tagállam feladata.

A szükséges pénzügyi korrekciók végrehajtása szintén a tagország

A menedzselő hatóság bármely állami intézmény vagy jogi személy vagy szervezet lehet, amelyet a tagállam kijelöl, vagy a tagállam maga veheti át a támogatás megvalósításának feladatát.



feladata. Ezek a korrekciók a közösségi támogatások egy részének vagy egészének visszatartását jelenthetik. Az ily módon felszabaduló forrásokat a tagállam – a Bizottsággal egyeztetve – újra felhasználhatja. A Strukturális Alapokból származó támogatások pénzügyi ellenőrzése a tagország feladata.

Legalább évente egyszer, az éves jelentés benyújtása előtt mindenképpen sort kell keríteni egy ellenőrzésre. Amennyiben a Bizottság meggyőződött arról, hogy a strukturális támogatások felhasználása terén visszasságok vannak, joga van arra, hogy felfüggeszse az időközi kifizetéseket. Erről tájékoztatja a tagországot. Amennyiben a visszasságokat nem tudják 5 hónapon belül felszámolni, illetve a tagállam nem tájékoztatja a Bizottságot arról, hogy megtette a megfelelő intézkedéseket, akkor a Bizottság pénzügyi korrekciókat foganatosíthat, amelyek végső esetben a közösségi támogatás csökkentését, részbeni vagy teljes felfüggesztését is jelenthetik. A különböző operációk hatékonyságát az alábbi kritériumok alapján értékelik:

- az Egységes Európai Okmány 130a cikkelyében megfogalmazott célok megvalósítása, különös tekintettel az EU-n belüli gazdasági-szociális kohézió általános hatására,
- a fejlesztési tervekben megfogalmazott, illetve az egyes Közösségi Támogatási Keretekbe integrált prioritások hatása.

4. A programok értékelése

Annak érdekében, hogy a Strukturális Alapok forrásai felhasználásának hatékonyságát meg lehessen becsülni, a támogatások ex-ante, időközi és ex-post értékelését végzik el.

Az ex-ante értékelés célja, hogy alapul szolgáljon a fejlesztési terv előkészítéséhez. Az ex-ante értékelés a tervet kidolgozó és végrehajtó hatóság feladata. Az ex-ante értékelés a tagország, a régió vagy az érintett szektor erősségeinek és gyengeségeinek elemzéséből áll, továbbá előre kell jeleznie a tervezett intézkedések várható hatását.

Az időközi értékelés célja – az ex-ante értékelés tükrében – meg-

vizsgálni, hogy a támogatás a tervezett célokhoz képest milyen kezdeti eredményeket ért el. Meg kell becsülnie a pénzügyi források felhasználását, a monitoring, illetve a végrehajtás eredményességét.

Az időközi értékelés a menedzselő hatóság kompetenciájába tartozik, azt a Bizottsággal, illetve a tagállamokkal együttműködve végzi el. Ki kell terjednie minden KTK-ra, illetve minden támogatásra. Az időközi értékelést három évvel az adott KTK elfogadása után kell a Bizottságnak benyújtani.

Az ex-post értékelés célja, hogy a rendelkezésre álló adatok alapján áttekintse a források felhasználását és a program hatékony megvalósítását. Értékelni kell, hogy a támogatások mennyiben hatottak a gazdasági-szociális kohézió fejlődésére. Fel kell sorolni a végrehajtás során elért sikereket, illetve a kudarccokat, az eredményeket és azok várható tartósságát.

Az ex-post értékelés a Bizottság kompetenciája, amelyet a tagországgal, illetve a végrehajtó hatósággal való kooperációban hajt végre. Legkésőbb három évvel a finanszírozási időszak végét követően el kell végezni.

5. A programok pénzügyi ellenőrzése

A Strukturális Alapok területén a Bizottság pénzügyi ellenőrzési felügyelőjének kezdeményezései arra irányulnak, hogy a tagállamok belső egyeztetésekkel, jegyzőkönyvi megállapodásokkal rögzítsék a pénzügyi és számviteli ellenőrzések naptári rendjét és módszertani alapjait. Az intézményi harmonizációt nehezíti a tagállamok alkotmányos berendezkedésének különbözősége, az önkormányzati decentralizáció eltérő foka, ami a pénzügyi ellenőrző rendszerek sokféleségében is kifejeződik.

A Bizottság és a tagállamok minden évben legalább egyszer találkoznak azért, hogy koordinálják a programokat, s hogy felügyeljék a különböző ellenőrzési rendszerek eredményeit. A tagállamoknak szabálytalanság esetén jogában áll eljárást kezdeményezni, és a pénzügyi korrekciókat végrehajtani. Azon tagállamok esetében, amelyek ezen kötelezettségeknek nem tesznek eleget, vagy a pénzügyi szabálytalanságokat nem korrigálják, a Bizottság magyarázatot kérhet vagy csökkentheti, illetve felfüggesztheti a kérdéses program közösségi támogatását.

6. A regionális és helyi hatóságok szerepe a Strukturális Alapok partnerségi elvében

A területfejlesztés kulcsszereplői regionális és lokális szinten a közösségek (önkormányzatok) és a hatóságok (állami szervek). A fejlesztési célok meghatározása, a tervezés – nemcsak a fejlesztési programok végrehajtása – a regionális és helyi közösségekre hárul. A demokratikusan választott regionális és helyi önkormányzatoknak kulcsszerepet kell játszaniuk a Strukturális Alapok partnerségeiben. A regionális hatóságok felelősek a társadalmi és gazdasági haladásért,

és mint választott testületek, felelősséggel tartoznak a helyi és regionális közösségeknek, demokratikus legitimitást adnak a programoknak, biztosítják a polgárközeliséget.

A partnerségek regionálisan és helyi szinten egyaránt összevonják a fontos szereplőket, horizontálisan szervezik a legkülönbözőbb gazdasági és társadalmi szereplők bevonását a programokba, olyanokét, akik részletes ismeretekkel rendelkeznek a területükről, s képesek meghatározni a térség erősségeit és gyengeségeit. Így érhető el, hogy a programot minden fél a magáénak érezze.

7. A tervezési rendszer kialakítása

A programkészítés egy olyan szigorú eljárási rend, amely meghatározó mind a programok kidolgozása, mind azok megvalósítása szempontjából. A Régiók Bizottsága fontosnak tartja, hogy a programdokumentum kialakításában a helyi és regionális önkormányzatok érdekeit vegyék figyelembe.

A menedzselő bizottság nemcsak irányt ad a programdokumentumban felvázolt stratégia megvalósítására, de döntéseket hoz a programot alkotó projekteket illetően is.

Az együttműködés eltérő módon szerveződik, sok esetben az adminisztratív felelősség regionális szinten a menedzselő bizottságot terheli. A menedzselő bizottság nemcsak irányt ad a programdokumentumban felvázolt stratégia megvalósítására, de döntéseket hoz a programot alkotó projekteket illetően is. A regionális és helyi hatóságok nem minden esetben jutnak képviselőkhöz ezekben a bizottságokban, ezért a strukturális támogatási programok hatékony működéséhez szükség

van regionális központtal rendelkező menedzselő bizottságokra, a forrásokkal együtt, amelyekben képviselőket nyerne a helyi és regionális partnerek.

8. Integrált és nem centralizált forráselosztás

A különböző források integrált felhasználásának követelménye értelmében az országos makro-céloknak és a helyi szintű fejlesztési szándékoknak erősíteniük kell egymást. Több, egymást erősítő és kiegészítő intézkedés támogatásával érhető el a legkedvezőbb társadalmi-gazdasági hatás. Az EU támogatási politikája döntően regionális alapú. A regionális alapra való helyeződés magából az EU filozófiájából adódik, amely a közösségi kohézió rendezőelvét érvényesíti.

Az ágazati és regionális rendszer harmonizálása forráskoordinációt is jelent. A régióknak mint fejlesztési célterületeknek az ágazati célokkal összhangban kell kialakítaniuk prioritásaikat.

Az EU-támogatásokhoz való hozzájárulás változtatást igényel a központi és az önkormányzati költségvetés szerkezetében. Ehhez szükség van arra, hogy a fejlesztésekben résztvevők saját forrással rendelkezzenek. Az önkormányzatok csakis ezen az úton vehetnek részt a fi-

nanszírozásban. Az önkormányzati és a helyi fejlesztéseket ugyanis az önkormányzati és helyi gazdasági forrásokból kell finanszírozni.

5. Az Alapok hatása Kelet-Közép-Európában

A reformjavaslatok fontos eleme a bővítés. A kelet-közép-európai országok integrációja során a Strukturális Alapok csak az egyik utat jelentik a közép-európai országok és a jelenlegi 15 tagállam közeledésében. Bár a bővítés valószínűleg az Unió egészére pozitív hatással lesz, néhány EU-régió számára negatív következményekkel fog járni. (Ezért tiltakoznak egyes államok.) Mindez jelentős kihívást jelent az Unió számára. Ugyanakkor az Uniónak számolnia kell a támogatásoknak a régióban jelentkező hatásával is. De talán még ennél is nagyobb probléma, hogy ezeknek az országoknak elmaradt a pénzügyi, gazdasági és intézményi rendszere.

A Bizottság terve a Kelet-Közép-Európába előirányozott támogatás összegét a csatlakozás előkészítő szakaszára, és az azt követő időszakra egyaránt tartalmazza. Az előcsatlakozási időszakban a Strukturális Alapokból származó források a PHARE-támogatás kiegészítését jelentik.

A berlini csúcsertekezleten megegyezés született abban, hogy bevonják a költségvetésbe a három előcsatlakozási eszközt a 2000-től 2006-ig tartó időszakban:

1. PHARE: a regionális és szociális fejlesztéseken kívül az intézmények konszolidálása, a közösségi programokban való részvétel, az ipar átstrukturálása, a kisvállalkozások fejlesztése;
2. ISPA: az Előcsatlakozási Strukturális Politika eszköze a közlekedés és a környezetvédelmi struktúra fejlesztésére;
3. SAPARD: a Mezőgazdaság és a Rurális Fejlesztés Speciális Csatlakozási Programja.

A kelet-közép-európai országok átalakítási folyamatának támogatására hozták létre a PHARE-programot, amely 1989 óta a demokratikus intézmények megszilárdítását támogatja, s a közigazgatás felkészítését jelenti az *acquis* fogadására. Mindez a képzés, a technikai segítségnyújtás és a tagjelöltek intézményeinek a tagállamok társintézményeivel való kapcsolattartásának segítése révén valósul meg. A PHARE-támogatás 30 százaléka a környezetvédelmet, az igazságszolgáltatást és a belügyeket határozza meg prioritásként. A PHARE 70 százaléka befektetéseket támogat, s elsősorban a strukturális tevékenységeket, mint pl. a mezőgazdaság struktúraváltását, a regionális fejlesztéseket, a humán tőke közösségi normáknak megfelelő átalakítását, a közlekedést és a telekommunikációt, az infrastruktúra és a kis- és középvállalkozások fejlesztésének elősegítését szolgálja.

Az Európai Bizottság 1999. július 20-án döntött arról, hogy miként válnak hozzáférhetővé a csatlakozás előkészítési szakasza strukturális eszközeinek (ISPA) forrásai, amelyeket a 10 közép- és kelet-európai jelölt ország között osztanak fel. Az ISPA kedvezményezettjei a foga-

dó országok kormányai, amelyek a pályázatokat a kijelölt központi kormányzati ügynökségekhez továbbítják. A pályázatokról az Európa Bizottság dönt. A 2000-tól 2006-ig tartó időszakban évente 1040 millió eurót osztanak el környezetvédelmi és közlekedési projektekre.

Az ISPA célja a jelölt országok felkészítése a csatlakozásra:

- az Unió politikájának és eljárásainak megismertetésével;
- az EU környezetvédelmi standardjaihoz való alkalmazkodás segítségével;
- a transzeurópai hálózat kiszélesítésének és a kelet-közép-európai országok hálózatba való bekapcsolásának elősegítésével.

Az egyes eszközök (millió euró)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Az előcsatlakozási eszközök | 3120 | 3120 | 3120 | 3120 | 3120 | 3120 | 3120 |
| PHARE | 1560 | 1560 | 1560 | 1560 | 1560 | 1560 | 1560 |
| Mezőgazdasági eszköz | 520 | 520 | 520 | 520 | 520 | 520 | 520 |
| Strukturális eszköz | 1040 | 1040 | 1040 | 1040 | 1040 | 1040 | 1040 |

Forrás: *Bulletin of the EU 1999/3. p. 8.*

A berlini csúcsértekezleten az Európai Tanács világosan elhatárolta az előcsatlakozási költséget és a bővítés folyamatát. A csatlakozás előkészítő szakaszára fenntartott költségvetés csak az előcsatlakozási időszakra érvényes. Amint a jelölt ország az Európai Unió tagjává válik, speciális bővítési támogatás kedvezményezettje lesz.

A csatlakozás után az új tagállamok biztos növekedésre számíthatnak bevételeikben, de a csökkentés megelőző problémái között szerepel, hogy a transferek a fogadó fél GDP-jének 4 százalékát tehetik ki. Ez azt jelenti, hogy az első körben csatlakozó országok több támogatást fognak kapni, s ez esetleg élezheti a kelet-közép-európai országok között fennálló különbségeket, s kihatással lehet a stabilitásra.

Az Agenda 2000-ben megnevezett mind az öt közép-európai jelölt ország az 1. célba fog kerülni, s valamennyi ország a Kohéziós Alap jogosultsági kritériumai alá esik. A Strukturális Alapokhoz, közöttük az Európai Szociális Alaphoz való magyar csatlakozás érdekében át kell alakítani a magyar támogatási rendszert. A fogadókészség megteremtése érdekében még számos intézményi és szervezeti átalakításra van szükség, hogy a tervezés és programozás valóban hatékony módon működjön.

– A strukturális problémák természete a kelet-közép-európai országokban a Strukturális Alapok alkalmazhatósága szempontjából is különböző. Például regionális gazdaságok információhiánya stb.

– Meg kell vizsgálni, hogy a létező szabályozás alkalmazható-e ezekben az országokban, s ha nem, milyen változtatásokra van szükség.

– Fel kell tárnai a hazai és külföldi ipari fejlesztésekhez vagy a kohéziós politikához kapcsolódó problémákat, beleértve az állami segélyek felhasználását és az ipari változások támogatását. A programozás nehezebben valósítható meg ott, ahol nincs vagy ahol kicsi a tapasztalat e téren.

– Lehetséges, hogy középtávon nemzeti közbefektetési programra van szükség, s csak később, a megfelelő intézményi háttér megteremtése után lehet áttérni a regionális megközelítésű programozásra.

– A programozás intézményi feltételeinek kialakítása során a végrehajtás hatékonyságához garantálni kell a megfelelő intézményi háttérrel, már a kezdetekkor. Az EU-átutalások kihatással vannak már ma is a szubnacionális szint fejlődésére. Például Lengyelországban már regionális szinten komoly intézményi változtatásokat hajtottak végre, s ez a reformfolyamatnak csak a kezdete.

A Kohéziós Alap az 1994–1999 közötti időszakban 15,5 milliárd ECU-vel rendelkezik.

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Strukturális Alapok (millió euró) | 28 430 | 28 840 | 28 520 | 27 670 | 27 080 | 27 080 | 26 660 |
| Kohéziós Alap (millió euró) | 2 615 | 2 615 | 2 615 | 2 615 | 2 515 | 2 515 | 2 510 |

Forrás: *Bulletin of the EU 1999/3. p. 11. 14.*

Magyarország

Az Európai Unió keleti bővítése történelmi fordulópontot jelent. A Közösség intézményei és politikái újabb kihívással találják magukat szemben, mivel a csatlakozni kívánó országok között jelentős gazdasági és társadalmi különbségek vannak. Annak ellenére, hogy a tagjelöltek jelentős erőfeszítéseket tesznek, integrációjuk a Közösség struktúrájába és politikai programjaiba komplex feladat. A bővítés folyamata megköveteli a tagállamokkal való egyeztetést. Az Európa Bizottság ennek érdekében az Európai Tanácsnak több javaslatot nyújtott be az előcsatlakozási időszak stratégiájára vonatkozóan.

Ezen stratégia céljai:

– konzisztens és koherens programokon keresztül felkészíteni az érintett országokat a csatlakozásra,

– a Csatlakozási Partnerségeken keresztül egységes keretet biztosítani az EU-támogatás különböző formái számára;

– a jelölt országokat meg kell ismertetni az Unió politikáival és eljárásaival azért, hogy részt tudjanak venni a Közösségi programok-

ban, s eleget tudjanak tenni a Közösségi *acquis communautaire* követelményének.

Az Agenda 2000 egyebek közt a következő prioritásokat határozza meg:

1. A Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap hatékonyságát növelni kell a projektek korábbinál tematikusabb és pontosabb földrajzi koncentrációja révén, ami a célcsoportok földrajzi területek és a menedzsment révén való megújítását jelenti.

2. Az előcsatlakozási időszak stratégiájának megerősítésére a tagjelölt országok két eszköz pénzügyi támogatását veszik igénybe: az előcsatlakozási strukturális eszközt (ISPA), amely a közlekedést és a környezetvédelem infrastruktúrájának kialakítását támogatja, és az előcsatlakozási mezőgazdasági eszközt (SAPARD), amely a mezőgazdaság és a rurális területek hosszú távú segítését könnyíti meg.

3. Alapvető a költségvetési előirányzat elfogadása a 2000–2006-ig tartó időszakra, amely képessé teszi az Uniót a bővítéssel együtt járó kötelezettségek vállalására.

4. Az 1988. és 1992. évi mezőgazdasági reformokat folytatni, az európai versenyt serkenteni, a környezetvédelmi szabályokat erősíteni kell, a gazdák számára tisztességes bevételeket biztosítani, a szabályozást egyszerűsíteni, illetve alkalmazását decentralizálni kell.

Magyarország számára az Agenda 2000 elvei szabják meg az EU előtt álló fejlődési elképzeléseket. Ezek közül továbbra is kiemelt fontosságú marad a gazdasági és szociális kohézió erősítése, a fejlettségbeli különbségek csökkentésének támogatása. Magyarország számára is kedvező lehet, hogy a jelenlegi hét célt várhatóan háromra csökkentik, s kiemelt fontosságú lesz az 1. cél, amelybe Magyarország is tartozni fog. Előnyös fejlemény, hogy már a csatlakozás előtt lehetőség nyílhat támogatások fogadására a strukturális politika forrásaiból, ehhez azonban meg kell teremteni a regionális szintű intézményi hátteret.

A Strukturális Alapok forrásainak felosztása

1994–1999

Az 1993. évi szabályozás a Strukturális Alapok keretében szétosztandó forrásokat az 1992. decemberi edinburghi Európai Tanács döntésének megfelelően alakította ki. Ez az összeg – az 1999-es áron – 163 milliárd ECU.

A Strukturális Alapok célterületek szerinti felosztása a Közösségi Támogatási Keret és az Egységes Programozási Dokumentum keretében nyújtott támogatások, 1994 (millió ECU)

| Tagország | 1. cél | 2. cél | 3. és 4. cél | 5.a cél | 5.b cél | 6. cél |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|-------------|-------------|------------|
| Belgium | 730 | 342 | 465 | 195 | 77 | – |
| Dánia | – | 119 | 301 | 267 | 54 | – |
| Németország | 13 640 | 1 566 | 1 942 | 1143 | 1227 | – |
| Görögország | 13 980 | – | – | – | – | – |
| Spanyolország | 26 300 | 2 416 | 1 843 | 446 | 664 | – |
| Franciaország | 2 190 | 3 774 | 3 203 | 1933 | 2238 | – |
| Írország | 5 620 | – | – | – | – | – |
| Olaszország | 14 860 | 1 463 | 1 715 | 814 | 901 | – |
| Luxemburg | – | 15 | 23 | 40 | 6 | – |
| Hollandia | 150 | 650 | 1 079 | 165 | 150 | – |
| Ausztria | 162 | 99 | 387 | 380 | 403 | – |
| Portugália | 13 980 | – | – | – | – | – |
| Finnország | – | 179 | 336 | 347 | 190 | 450 |
| Svédország | – | 157 | 509 | 204 | 135 | 247 |
| Egyesült Királyság | 2 360 | 4 581 | 3 377 | 450 | 817 | – |
| <i>EU összesen</i> | <i>93 972</i> | <i>15 360</i> | <i>15 180</i> | <i>5916</i> | <i>6862</i> | <i>697</i> |

Forrás: European Commission, Reform of the Structural Funds, Brussel, 1999 June p. 6. 8. 10.

2000–2006

A költségvetési források elosztása a célok között az 1. cél régióinak kiemelt támogatásával lett meghatározva.

A költségvetési források célok közötti elosztása

| Cél | % | milliárd euró |
|--------|------|---------------|
| 1. cél | 69,4 | 135,90 |
| 2. cél | 11,5 | 22,50 |
| 3. cél | 12,3 | 24,05 |

Forrás: Council Regulation (EC) No 1260/1999 OJ L161 26. 6. 1999. p. 10.

A Strukturális Alapok teljes összege éves lebontásban, 2000–2006 (millió euró)

| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 29 430 | 28 840 | 28 250 | 27 670 | 27 080 | 27 080 | 26 660 |

Forrás: Council Regulation (EC) No 1260/1999 OJ L161 26. 6. 1999. p. 42.

A Bizottság és a tagállamok minden évben legalább egyszer találkoznak, hogy koordinálják a programokat, s hogy felügyeljék a különböző ellenőrzési rendszerek eredményeit. A tagállamoknak szabálytalanság esetén jogukban áll eljárást kezdeményezni, és a pénzügyi korrekciókat végrehajtani. Azon tagállamok esetében, amelyek ezen kötelezettségeknek nem tesznek eleget vagy a pénzügyi szabálytalanságokat nem korrigálják, a Bizottság magyarázatot kérhet vagy csökkentheti, illetve felfüggesztheti a kérdéses program Közösségi támogatását.

Az új szabályozás a pénzügyi ellenőrzést a tagállamok hatáskörébe utalja. Ezért a tagállamoknak biztosítaniuk kell a hatékony menedzser- és ellenőrzési rendszer kialakítását, s a Bizottságot informálniuk kell ezek működéséről s garantálniuk kell, hogy a közösségi alapokat hatékonyan menedzselik. Gondoskodni kell a Bizottságnak eljuttatott deklarációk pontosságáról, a Közösségi szabályoknak való megfelelésükről, s meg kell akadályozni, illetve fel kell deríteni a szabálytalanságokat. Együtt kell működniük a Bizottsággal a közösségi alapok pénzügyi menedzsmentjének kialakításában, s biztosítaniuk kell, hogy a végleges nyilatkozat, amely a menedzser hatóságtól független testület munkája, hiteles legyen.

Az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik, hogy meggyőződjenek a menedzseri és ellenőrzési rendszerek felállításáról, hogy megköveteljék a tagállamoktól az ellenőrzést, s szabálytalanság esetén javaslatok vagy követelések révén meghatározzák azokat az intézkedéseket, amelyek a menedzsment helyreállításához s a szabálytalanságok rendezéséhez szükségesek.

Felhasznált irodalom

- European Commission, Reform of the Structural Funds. Brussels: COM (1998) 131 final
- European Commission, Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union. COM DÖC/97/6 Brussels, Commission of the European Communities
- Council Regulation (EC) No. 1266/1999 of 21 June 1999 on coordinating aid to the applicant countries in the framework of the pre-accession strategy and amending Regulation (EEC) No. 3906/89
OJ L161 26.6.1999. p. 68–86
- Council Regulation (EC) No. 1268/1999 of 21 June 1999 on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of central and eastern Europe in the pre-accession period. OJ L 161 26. 6. 1999 p. 8793.
- Council Regulation (EEC) No. 1787/84 of 19 June 1984 on the European Regional Development Fund. OJ No. 169 p. 1–15
- Council Regulation (EEC) No. 2052/88 of 24 June 1988 on tasks of the Structural Funds and their effectiveness and on coordination of their activities between themselves and with the operation of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. OJ No. L 185. p. 9–20
- Council Regulation (EEC) No. 4253/88 of 19 december 1988 laying down provisions

Soós: A Strukturális Alapok szabályozásáról

for implementing Regulation (EEC) No 2052/88 as regards coordination of the activities of different Structural Funds between themselves and with the operations of the European Investment Bank and the other existing financial instruments. OJ No. L 374 p. 1–11.

European Cohesion Forum. Speeches and Summaries. 28–30 April 1997. Luxembourg, 1997.

European Commission: Europe 2000 – outlook for the development of the Community's territory. COM (91) 452 final 7. 11. 1991.

European Commission. European Spatial Development Perspective. Brussels, 1997.

European Commission: Structural Funds and Cohesion Fund 1994–99. Regulations and Commentary. January 1996.

Morris, K: The EC Structural Funds – reviewing the reforms. European Access, 1992. 1 February

Rechnitzer János: Területi stratégiák. Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 1998.

Regional Development Strategies. European Perspective. Ed. by Jeremy Alden and Philip Boland. Jessica Kingsley Publishers, 1996.

The Regions and the European Community. The regional Response to the Single Market in the Underdeveloped Areas. Ed. by Robert Leonardi. Frank Cass. 1997.