



NEMZETI FEJLESZTÉSI
MINISZTERIUM



NFÜ

A Gazdasági, társadalmi és területi kohézióról szóló ötödik jelentés következtetéseire vonatkozó magyar álláspont

*Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
Nemzeti Fejlesztési Ügynökség*

Budapest, 2011. január 20.

BEVEZETŐ

Magyarország üdvözlí az Ötödik Kohéziós Jelentés (*Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*) 2010. november 9-i megjelenését, és egyúttal köszöni az Európai Bizottságnak az átfogó és informatív dokumentum elkészítésében végzett munkáját. Úgy gondoljuk, hogy a Jelentésben bemutatott javaslatok kiváló alapjául szolgálnak a 2013 utáni kohéziós politikáról folytatott vitának.

Örömmel vesszük, hogy az Ötödik Kohéziós Jelentés **megerősíti a kohéziós politika eredményeit és súlyát** a közös Európa eddigi fejlődésében. A politika nagyban elősegítette az Unió **versenyképességének** erősítését, és ezáltal hozzájárult a lisszaboni célok megvalósításához. A kohéziós támogatások jelentős mértékben működtek közre a társadalmi, gazdasági és területi **egyenlőtlenségek mérséklésében**, és a legfejletlenebb régiókban felhasznált források **közvetve a fejlettebb területek gazdaságát** is élénkítették. Kiemelendő, hogy a kohéziós politika eszköztrendszere a **pénzügyi és gazdasági válság hatásait** gyors, rugalmas módon tudta enyhíteni.

Meggyőződésünk, hogy a kohéziós politika az **európai integráció** fontos eszköze, és a Jelentés helyesen foglal állást a **kohéziós politika szerepének megtartása** mellett. **Magyarország egyetért a dokumentumban felvetett főbb irányokkal és célkitűzésekkel**, amelyek egy, a globális szintéren is fejlődőképes, ugyanakkor a társadalmi problémákra és igényekre érzékenyen reagáló Európai Unió jövőképét mutatják be.

A továbbfejlesztés igénye

A kohéziós politika jövőjének tervezésekor nem hagyhatjuk figyelmen kívül az **elmúlt évek megváltozott körülményeit**. A pénzügyi-gazdasági válságot követő időszak Európájának **erőforrásai korlátozottak**, ez pedig a hatékonyabb és eredményesebb működés feltételeinek megteremtését teszi szükségessé.

Esetleges újabb struktúrák megalkotása költséges, bevezetésük időigényes, és a végrehajtásukkal járó hibakockázat növekedése – a kezdeti időszakban mindenképpen – kiszámíthatatlan mértékű. Ilyen környezetben **új rendszerek kiépítésénél eredményre vezetőbb a meglévő eszközök átgondolt továbbfejlesztése**.

Ahogy a Jelentés megállapításai és Magyarország tapasztalatai is alátámasztják, **a kohéziós politika már bizonyította hozzájárulását a kitűzött célok eléréséhez**. A különböző **ágazati szempontokat integráló** és a helyi, regionális, tagállami fejlesztési **igényeket, lehetőségeket figyelembe vevő** megközelítés hatékony és eredményes módja közös fejlesztési célok megvalósításának. A kohéziós politika **többszintű végrehajtási rendszere** képes az uniós stratégiai célok és a helyi fejlesztési igények és lehetőségek összhangjának megteremtésére, és ezáltal kiválóan **ösztönzi a szubnacionális szintek elkötelezettségét a közösségi versenyképességi célok iránt**.

Úgy gondoljuk, hogy **most sem új eszközök**, a kialakulatlan intézményrendszer és szabályozás miatt várhatóan végrehajtási csúszásokat eredményező **ágazati alapok létrehozására, vagy a politika radikális megváltoztatására van szükség**, hanem a gyakorlati tapasztalatok és az új kihívások tükrében annak mérsékelt, a **hatékonyságot és eredményességet fókuszba helyező, megalapozott reformjára** kell koncentrálni.

Egy eredményesebb kohéziós politika irányai

A politika sikeressége érdekében **elengedhetetlen az eredmény-orientált megközelítés erősítése**. A jövő kohéziós politikája tervezett módosításainak **ezt a célt kell szolgálniuk**.

- Fókuszáltság és stratégiai irányultság: A hatékonysághoz a jövőben közös fellépésre, **egységes, erős, fókuszált politikára van szükség.** E tekintetben fontos, hogy a kritikus tömeg elérése érdekében a forrásokat **kevesebb tematikus prioritásra** koncentráljuk, és egyetértünk azzal, hogy **összhangot kell teremteni az Európa 2020 stratégiához kapcsolódó és a kohéziós célok megvalósítása között.**

- Területi lefedettség és szolidaritás: A területi egyenlőtlenségek, növekedési, versenyképességi kihívások és strukturális problémák Európa összes régióját érintik, ha nem is egyforma mértékben. A kiegyensúlyozott fejlődéshez szükséges, hogy a kohéziós politika továbbra is **jól finanszírozott, meghatározó jelentőségű,** az Unió **minden régiójára kiterjedő közösségi politika maradjon.** Az eltérő kiindulási pontok miatt az egyes régiók között jelentős **különbségek lehetnek a fejlődéshez szükséges segítség mértékét** illetően. Az **elmaradottabb régiók koncentráltabb támogatása ezért elengedhetetlen,** és a kohéziós politika forrásainak többségét az **arra jobban rászoruló térségek számára** kell elérhetővé tenni.

- Integrált megközelítés: A kohéziós források felhasználása igazán **csak akkor lehet eredményes, ha integrált megközelítésben történik.** Csakis ez biztosítja az európai szintű stratégiai, a tagállami, valamint a regionális célok egymást segítő érvényesülését. **A területi alapú megközelítéssel összhangban** a kohéziós politikának – az ágazati stratégiák célkitűzéseinek figyelembe vétele mellett – hangsúlyt kell fektetnie a funkcionális területek, helyi igények komplex kezelésére, a regionális és helyi szintek mozgósítására.
A **szinergiahatások** fenntartása és erősítése érdekében biztosítani kell, hogy a kohéziós politikát finanszírozó **Alapok továbbra is a politika szolgálatában álljanak,** és törekedni kell azok **összehangoltabb** és rugalmasabb felhasználására.
Az **Alapok mindegyikének van relevanciája valamennyi tematikus prioritás céljainak megvalósítása esetében.** Különösen fontos ezért, hogy az egyes Alapok – de főként a két strukturális alap – között **szoros együttműködés** kerüljön kialakításra az azok integrált, a fizikai infrastruktúrát és a humán potenciált együttesen fejlesztő, területi szempontokat figyelembe vevő alkalmazásának lehetővé tétele és ösztönzése érdekében. **Nem támogatható ebből adódóan az Alapok külön elvek és logika mentén történő felhasználása,** és az is fontos, hogy **a kohéziós politika** és egyéb területi hatású politikák, de főként **a vidékfejlesztési politika eszközei közt hatékonyabb koordináció valósuljon meg.**

- Egyszerűsítés: A politika beavatkozásainak eredményessége **nemcsak a megfelelő programalkotáson múlik.** A beruházások eredményességi szempontjait a **végrehajtási szabályoknak** is előterébe kell helyezniük. A megoldás nem a meglévő szabályrendszer újabb formális elvárásokkal való további terhelése, hanem a szabályozás szemléletének módosítása. Meggyőződésünk, hogy ennek fontos eleme a kohéziós politika **végrehajtási mechanizmusainak és szabályozásának minél egyszerűbbé, egyértelműbbé és átláthatóbbá** tétele. Ezzel a végrehajtási folyamatok gyorsíthatók, növelhető a bizonyosság, és csökkenthető a hibaarány. Fontos, hogy a jövő kohéziós politikája tekintetében már **2014-et megelőzően egyértelmű és világos szabályozási keretek** álljanak rendelkezésre, hiszen a jelenlegi programozási ciklusban nagy problémát jelentett, hogy a végrehajtást szabályozó rendeletek nem készültek el időben ahhoz, hogy lehetővé tegyék a tagállami végrehajtási rendszerek kialakítását a programozási időszak kezdetére.

- Mérhetőség és láthatóság: Nem elegendő csupán az eredményesség jelentőségét hangsúlyozni. Az is fontos, hogy a kohéziós politika **eredményei mérhetők és láttathatók** legyenek. A jövőben ezért nagyobb szerepet kell biztosítani az **eredményesség mérésének és a visszacsatolásának,** és az ezekhez szükséges **megfelelő módszertani eszközök**

kidolgozását mielőbb el kell végezni. Elfogadjuk az egyes **Alapok láthatóságának** növelésére vonatkozó igényt is –ez utóbbi kapcsán, úgy gondoljuk, a legtöbbet a tagállami végrehajtási struktúrák tehetnek.

Hangsúlyozni kell azonban, hogy – mint azt a Jelentés is megemlíti – a kohéziós politika rengeteg olyan **pozitív externáliával rendelkezik**, amelyek **nem feltétlenül számszerűsíthetők**. Ilyenek például az adminisztratív rendszereken jelentkező *spill-over* hatások, a menedzsment és értékelési módszertanok elterjesztése, vagy a partnerség révén a köz- és magánszféra közti együttműködések élénkítése.

Azt is ki kell emelni, hogy bár a kohéziós források jelentős részben a fejletlenebb területeken kerülnek felhasználásra és e területek növekedési potenciáljának megteremtéséhez, fejlesztéséhez járulnak hozzá a leginkább, ebből – a különböző kivitelezői, tulajdonosi, kereskedelmi, partnerségi kapcsolatok révén – a **fejlettebb területek gazdasági is realizálnak előnyöket**.

A kohéziós **politika** mint összeurópai fejlesztési program hasznossága tehát pusztán a nettó pozíciós szemlélet alapján nem megítélhető; annak **értékelésekor a fenti szempontokat is figyelembe kell venni**.

Aggályok

Habár az Ötödik Kohéziós Jelentésben leírt és a fentiekben is bemutatott főbb irányok **egybeesnek Magyarország érdekeivel**, azokkal kapcsolatosan néhány **általános elvi problémát is meg kell fogalmaznunk**.

- ***Tematikus koncentráció:*** A **tematikus koncentráció** tervezett rendszerének kialakításakor szem előtt kell tartani, hogy a **kohéziós politika Szerződésben (Treaty) meghatározott elsődleges célja az Unió harmonikus fejlődésének megteremtése és a legfejletlenebb területek növekedésének támogatása révén a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítése**. Ennek érdekében a kohéziós politika az EU valamennyi régiójának segítséget nyújt ahhoz, hogy azok a maximális mértékben kihasználhassák adottságaikat. A fejletlenebb térségek esetében értelemszerűen nagyobb mértékű segítségre van szükség ennek eredményes megvalósításához. A potenciálok kiaknázása által célzott **fenntartható gazdasági fejlődés viszont nem elképzelhető a versenyképesség növelése nélkül**. Az összeurópai versenyképesség növelése kapcsán az Európai Unió az Európa 2020 stratégia keretében olyan tématerületeket határozott meg, amelyek hosszú távon relevánsak az Unió egészének gazdasági növekedése szempontjából. **A közösségi versenyképesség egyik alapfeltétele azonban a kohézió**.

A **felzárkóztatás és a versenyképesség növelése** így nem egymás ellen ható, hanem **egymást segítő folyamatok**, melyek közösen járulnak hozzá az Unió hosszú távon fenntartandó társadalmi és gazdasági stabilitásához. **A kohéziós politika célja pedig nem pusztán az Európa 2020 stratégia megvalósítása, bár saját céljai végrehajtása során jelentős mértékben hozzá tud járulni a közösségi versenyképességi célkitűzések megvalósításához**.

Kulcsfontosságú szempont, hogy az egyes tagállamok és régiók eltérő adottságokkal, kihívásokkal, lehetőségekkel rendelkeznek. Ebből adódóan a felzárkóztatás, és a versenyképesség növelésének legmegfelelőbb eszköze **területről területre eltérő**; azt a tagállami, regionális adottságok függvényében e területi szintek maguk tudják legmegfelelőbben meghatározni. Ebben adekvát **rugalmasságnak kell rendelkezésre állnia**, és a politikának figyelembe kell vennie az egyes tagállamok és régiók **eltérő kiinduló**

helyzetét és beavatkozási igényeit. A politika saját céljainak háttérbe szorulása ugyanis az elmaradott régiók további leszakadást eredményezné.

Határozott véleményünk, hogy a **strukturális alapok allokációs kritériumai továbbra is a régiók fejlettségi szintje alapján kell, hogy kijelölésre kerüljenek**, és csak az egyes tagállamok, régiók eltérő fejlesztési igényeinek, lehetőségeinek, és növekedési stratégiáinak figyelembe vétele mellett szabad elvárásokat támasztani a tagállamok számára az adott fejlesztés-típusokhoz rendelt támogatás mértéke tekintetében. **A két strukturális alap közötti determináció esetében is az egyes tematikus területek fejlesztési igényei kell, hogy meghatározzák** azok fizikai, és emberi erőforrás fejlesztésére szánt forrásainak mértékét, és **nem az utóbbiakra rendelkezésre álló erőforrások mértéke** kell, hogy meghatározza, milyen tematikus prioritások fejlesztését választja egy-egy tagállam vagy régió. Ez ugyanis sértené a **tagállamok, régiók tervezési önállóságát és a szubszidiaritás elvét, továbbá az igényeknek és fejlesztési stratégiáknak nem megfelelő finanszírozáshoz vezetne.**

Következésképpen kiemelten fontos, hogy a fejlesztési stratégiák kialakítása során **megfelelő összhangot teremtsünk** az Európa 2020 stratégiai céljai, a tagállamok és régiók fejlesztési igényei, és versenyképességük erősítésének lehetőségei között annak érdekében, hogy ezek eredményei **együttesen szolgálják** a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, valamint a hosszú távú felemelkedéshez szükséges struktúraváltás és fenntartható növekedés szempontjait. Mindez átgondolt, a Bizottság okos specializációra (*smart specialization*) vonatkozó elképzeléseinek megfelelő programozást tesz szükségessé.

A Jelentés az itt ismertetett szempontok tekintetben félreérthető, és a következtetésiben megfogalmazott koncepció azt a látszatot keltheti, hogy a kohéziós politika szerepe – eredeti céljait figyelmen kívül hagyva – gyakorlatilag az Európa 2020 stratégia kiszolgálására korlátozódik. Ezzel a megközelítéssel nem értünk egyet. Ahogy nem tartjuk elfogadhatónak azt sem, hogy a kohéziós politika keretébe tartozó **valamelyik Alap kizárólag csak egyes, az Európa 2020 stratégia által meghatározott célértékek tekintetében történő előrehaladására koncentráljon.** Nem elvitatva utóbbiak relevanciáját, úgy gondoljuk, hogy a **beavatkozásoknak minden esetben illeszkedniük kell a tagállami, regionális és helyi lehetőségekhez, környezethez, stratégiákhoz.**

- ***Kondicionalitások:*** Elfogadjuk, hogy bizonyos, **megfelelő elemekhez kötött feltételrendszerek** a kohéziós politika **eredményességét növelhetik.** Támogatjuk továbbá azt a törekvést, hogy a programok elfogadásához kapcsolódóan eddig is alkalmazott, meglehetősen diszkrecionális módon kezelt **feltételek kritériumai előzetesen részletesen meghatározásra kerüljenek**, hiszen ez növeli a kiszámíthatóságot. A Kohéziós Jelentés következtetéseiben megfogalmazott javaslatok alapján azonban **nem előrelátható, hogy az Európai Bizottság az új strukturális feltételek kialakítása során milyen – a nemzeti parlament által esetlegesen még előzetesen jóvá nem hagyott, tehát a szubszidiaritás alapelvét sértő – reformokat határozhat meg,** illetve, hogy ezek a tagállamok részéről **milyen mértékű anyagi hozzájárulást** tesznek szükségessé.

A Bizottság hatáskörének ilyen jellegű kiterjesztését önmagában is **aggályosnak találunk,** és hangsúlyozzuk, hogy bárminemű kondicionalitás bevezetését kizárólag a tagállamokkal folytatott **előzetes egyeztetést** követően látjuk lehetségesnek. Amennyiben a tervezett kondicionalitásokat a források megszerzése tekintetében **belépési kritériumként** kell értelmezni, úgy azok részleteivel kapcsolatban a **Bizottság részéről mielőbbi tájékoztatás szükséges, hiszen a tagállamok és régiók számára megfelelő időt kell hagyni ezek teljesítésére.**

Mind a **strukturális,** mind a **fiskális kondicionalitások** tekintetében kiemelendő, hogy azok **alkalmazása a fejletlenebb tagállamokat kedvezőtlenebbül érintheti.** A javaslatok jelen formájukban azt a benyomást keltik, hogy a nagyobb mértékű strukturális támogatásban

részesülő – azaz a **fejletlenebb – tagállamoknak** a forráshoz jutás érdekében **több strukturális feltételt** kell teljesíteniük, és az esetleges **pénzügyi szankciók is erőteljesebben sújtják őket**. Ezért meglátásunk szerint a felvetések sérthetik **az egyenlő elbánás elvét**. Magyarország a kondicionalitások alkalmazása kapcsán az **általánosság, igazságosság és arányosság** elveinek figyelembe vételét támogatja.

- ***A végrehajtási rendszer átalakítása:*** Véleményünk szerint a **kohéziós politika végrehajtási rendszerének a Költségvetési Rendelet (Financial Regulation) felülvizsgálata során, valamint a Kohéziós Jelentés következtetéseiben javasolt reformja** – eltekintve bizonyos valós egyszerűsítési elemektől, mint például az egyszerűsített költségek elszámolásának fokozottabb használata, vagy az elszámolhatósági és jogosultsági szabályok egységesítésére való törekvés – **nem szolgálja az intézményrendszer eredményességét és hatékonyságát**.

Külön aggályosnak tartjuk, hogy a javasolt módosításokkal kapcsolatosan **semmilyen hatáselemzés nem áll rendelkezésre**. Nincsenek információink ebből adódóan arról, hogy **milyen költséggel járna az új rendszer bevezetése** – beleértve abba a például a mostani rendszerben felhalmozódott végrehajtási szaktudás elvesztését, a szükséges fizikai és informatikai rendszerek kialakítását, új eljárásrendek kidolgozását és a szakemberek betanítását, vagy a 2007-13-as programok lezárásáig párhuzamosan működtetendő eltérő rendszereket. Nem ismertek a javasolt **rendszer működtetési költségei** sem – azaz például, hogy milyen módon növekedik a tagállami adminisztrációk által ellátandó feladatok mennyisége, hogyan finanszírozhatók az ehhez szükséges kapacitások, vagy, hogy a projektgazdák oldalán milyen esetleges többletköltségek merülnek fel. Nem látható továbbá, hogy az új rendszer bevezetése által szükségessé tett átmeneti, betanulási időszakban jelentkező bizonytalanság pontosan milyen hatással lenne a **hibaarány alakulására**.

A tervezett átalakítások tehát **nem kellően alátámasztottak**, és meglátásunk szerint **nem igazodnak a kohéziós politika többéves tervezési és végrehajtási ciklusaihoz, növelik a tagállami felelősséget, az adminisztratív terhet, illetve a bizonytalanságot, és ezáltal a hibaarány növekedésének kockázatát** hordozzák magukban.

A végrehajtási rendszer hatékonyabbá tételére és **fejlesztésére természetesen látunk lehetőséget**, azonban úgy véljük, hogy – mivel a jelenlegi rendszer működő- és fejlődőképes, és ennek pozitív hozadékai a hibaarány csökkenő trendjében is megmutatkoznak – a további szisztematikus fejlesztésekhez **az eddig elért eredményeinket kell kiindulási alapnak tekinteni**.

Összességében a **tematikus koncentrációra** és a **kondicionalitásokra** vonatkozó javaslatok együttesen azt a benyomást kelthetik, hogy azok a **Bizottság hatáskörét kiterjesztenék**, és – a szubszidiaritás alapelveinek rovására – az eddigieknél sokkal nagyobb teret biztosítanak számára, hogy meghatározza, a tagállamoknak milyen fejlesztéseket és reformokat kell megvalósítaniuk. A források megszerzésének tekintetében **egyre több belépési kritérium** látszik körvonalazódni, ezzel szemben viszont a végrehajtási rendszer tervezett átalakításának következtében a **pénzügyi és morális felelősség a tagállamokat jóval nagyobb mértékben terhelné**. Következésképpen meglehetősen **egyoldalú felelősségi viszony** kerülne kialakításra, holott a kohéziós politika **megosztott felelősségi rendszerben** kerül végrehajtásra.

A koncepció egyes elemeinek célját **külön-külön értjük**, azok **összefüggései azonban még nem egyértelműek**. A rendszer összefüggéseinek ismerete nélkül viszont akadályokba ütközik a működőképesség felmérése, és kérdéses, hogy a javaslatok végső soron **mennyiben szolgálják majd a kohéziós politika egyszerűbb, eredményesebb és hatékonyabb végrehajtását**.

Az Ötödik Kohéziós Jelentés következtetéseiben szereplő koncepcionális elemek gyakorlati alkalmazásának részletei tehát **további kidolgozást igényelnek**. A következőkben ismertetjük

Magyarország részletes reflexióit a Jelentés következtetéseinek fő javaslataira vonatkozóan, és azokkal kapcsolatos kérdéseket és felvetéseket fogalmazzuk meg. Bízunk abban, hogy álláspontunkkal hozzájárulhatunk a politika jövőjéről folytatott konzultáció eredményességéhez, és a kohéziós politika keretszabályait meghatározó jogszabályok tervezetének mielőbbi megjelentetéséhez.

1. STRATÉGIAI PROGRAMALKOTÁS

1.1. Közös Stratégiai Keret

- A kohéziós politika eszközeinek koordinációját nagyban segítené az egyes Alapok forrásairól, a végrehajtás rendszeréről, a célokról és a kiegészítő jellegekről történő egyidejű döntéshozatal. A Kohéziós Alapot, az Európai Regionális Fejlesztési Alapot, az Európai Szociális Alapot, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapot, valamint az Európai Halászati Alapot lefedő **Közös Stratégiai Keret** integrált, az eltérő Alapok cél- és eszközrendszerét meghatározó eszközként **segítheti a kohéziós politika és az egyéb közösségi politikák közötti összhang növelését**, az uniós szintű beavatkozások hatékonyságának javulását. A **Közös Stratégiai Keret megfelelő végrehajtási szintű szabályozás esetén támogathatja az integrált fejlesztések megvalósíthatóságát.**
- A bizottsági kommunikáció szerint a **Közös Stratégiai Keretben** azonban már – alapelvek formájában – **rögzítésre kerülnének** a kohéziós politika beruházásainak eredményességéhez **szükséges reformok, strukturális kondicionalitások** is. A következő programidőszakra való hatékony felkészülés miatt elengedhetetlen, hogy ezek részleteivel kapcsolatban **a Bizottság mielőbb tájékoztassa a tagállamokat.**

1.2. Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződés, operatív programok

- **Magyarország egyet tud érteni** az együttműködés szerződéses jellegének megerősítésével, mivel ez várhatóan javítja a kohéziós politika eredményeit és az Európai Unió versenyképességét. **Ugyanakkor fontosnak tartjuk, hogy a Szerződés megfelelő teret biztosítson a tagállami, regionális, és helyi szempontok érvényesülésének is a fejlesztések során.** Úgy gondoljuk, hogy a Szerződésnek a **felek kölcsönös egyetértésén és – amennyire csak egy közigazgatási jellegű megállapodásnál ez lehetséges – egyenjogúságán kell alapulnia.** Fontos ezért, hogy a Szerződés a **Bizottság és tagállam közt folytatott tárgyalások, és ne a Bizottság diszkrecionális döntésével történő jóváhagyásának eredményeként** jöjjön létre.
- A Kohéziós Jelentés következtetése szerint a szerződéses feltételek alapvetően a **Nemzeti Reformprogramban** szereplő fejlesztési stratégiáról folytatott tárgyalások alapján kerülnének meghatározásra. **E két dokumentum pontos viszonya azonban még nem tisztázott.** Amennyiben a Bizottság a Nemzeti Reformprogramban szereplő stratégiát tervezi a tagállam kohéziós politikához kapcsolódó fejlesztési stratégiájának alapdokumentumává tenni, úgy az ezzel kapcsolatos **konkrét elvárásokról, kapcsolódási pontokról, továbbá a Szerződésben rögzítendő stratégia véglegesítésének menetéről a Bizottság részéről mielőbb tájékoztatás szükséges.** Kiemelten fontos, hogy a Szerződésben a tagállamoknak kellő **mozgásterük maradjon az Európa 2020 stratégia célkitűzéséhez csak áttételesen kapcsolódó fejlesztési célok meghatározására is,** ezzel is segítve, hogy a kohéziós politika forrásai a valós tagállami, regionális és helyi igényeknek megfelelően legyenek felhasználhatók.

- Támogatjuk, hogy a **politika tagállami megvalósítását szolgáló fejlesztési prioritásokat** a Szerződés meghatározza, ugyanakkor az **ehhez rendelt, tisztán hazai forrásból finanszírozásra kerülő pénzügyi allokáció ne képezze a Szerződés részét.**
- Ki kell egyúttal emelni, hogy a Szerződés jogi státusza részleteiben még nem ismert, így **számos kérdés merül fel annak jogi természetét illetően.** Nem tudjuk, hogy léteznek-e, vagy készülnek-e olyan **jogszabályok**, melyek valamennyi tagállamra nézve, egységes módon és körütekintően, az egyenlő elbánás elvének figyelembe vétele mellett **szabályozzák a Szerződés megkötésének részletszabályait**, mint például az érvényességet, szerződéskötést, a módosítást, szerződésszegést, vagy a megszűnés/megszüntetés kérdéseit. Nem ismert az sem, hogy a Bizottság a Szerződéseket a tagállam oldalán kivel, vagy kikkel köti meg, és mi a folyamatban az Európai Bíróság szerepe.
- Úgy gondoljuk, hogy a **Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződést** az integrált megközelítés erősítése érdekében – a Közös Stratégiai Kerethez hasonlóan – célszerű egyéb politikákra is kiterjeszteni. Ezzel egyúttal **elkerülhető lenne a párhuzamos szerződések**, illetve egy – mind a tagállamok, mind pedig a Bizottság szempontjából – nehezen átlátható rendszer kialakításának szükségessége. Fontos, hogy amennyiben a Szerződés egyéb politikákra is kiterjed, az az **Alapok és támogatások területi szintű összehangolását ne csupán névlegesen, de érdemben is segítse**, és a 2007-13-as programidőszak koordinációs mechanizmusaihoz képest e tekintetben is előrelépést jelentsen. A hatékonyabb közösségi szintű koordináció tagállami szinten is jobban összehangolhatóvá teszi az eltérő Alapokhoz kapcsolódó programozási dokumentumokat és fejlesztéseket, így **jobban érvényesülhetnek ezek szinergikus hatásai.**
- Külön ki kell emelni annak fontosságát, hogy a Szerződés a strukturális és kohéziós források mellett legalább az **Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra** kiterjedjen. A **vidékfejlesztési forrásokkal való jobb összhang megteremtése** nagyban segítené a helyi fejlesztési kezdeményezések, a város-vidék, valamint a város és funkcionális térsége fejlesztésének, az – egyébként Magyarországon többnyire vidéki, perifériális – elmaradott térségek, vagy a társadalmi befogadás problémáinak integrált kezelhetőségét, a komplex programok kialakítását. A két politikaterület közti közös programozási dokumentum megvalósíthatósága érdekében vagy a **szabályozást kell módosítani**, vagy a Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződést olyan általános szintű dokumentummá szükséges tenni, amely alatt kialakíthatók a külön tagállami végrehajtást megalapozó programok.
- Az **integrált, területi szemlélet erősítését az ETE programokban** is támogatjuk, valamint fontosnak tartjuk az ETE-nek a kohéziós politika mellett a vidékfejlesztési politikával való összehangolását. A Jelentés szövege alapján nem egyértelmű, hogy az **Európai Területi Együttműködés** a Szerződés hatálya alá esne-e, és ha igen, akkor azt **kivel kötné a Bizottság**: az Irányító Hatósággal rendelkező tagállammal, vagy az adott programban résztvevő összes tagállammal és nem tagállammal. Kérdés továbbá, hogy amennyiben a Szerződés az ETE programokat is felöleli, az a kondicionalitások alkalmazását is szükségszerűen eredményezné-e.
- A Szerződés egyéb politikákra való kiterjesztése esetén ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy amennyiben a kohéziós jogszabályok adják a jogi felhatalmazást a Szerződés megkötésére, akkor **a többi szakpolitika esetében is az adott politikára vonatkozó jogszabályokban** kerülne-e sor az annak megkötésére vonatkozó felhatalmazásra. Fontosnak látjuk megvizsgálni azt is, hogy egyéb politikák bevonása esetén a **Szerződés megkötésének folyamata milyen mértékben húzódhat el, hiszen a programindítások halasztása nem megengedhető.**

- Támogatjuk az **operatív programok** menedzsment eszközként való fenntartását. Egyetértünk azzal, hogy az **indikátorok és célszámok** a kohéziós politika által létrehozott értéktöbblet mérhetősége érdekében **ex-ante kerüljenek meghatározásra, és a Szerződésben, valamint az operatív programokban rögzítsék őket, mivel ez a kohéziós politika eredményorientált megközelítését és eredményeinek számon kérhetőségét erősíti.**
- Egyetértünk azzal, hogy a programok előrehaladásáról történő **beszámolók stratégiaibb szintre emelkedjenek** (pl.: éves OP előrehaladási jelentések, ex-ante és mid-term értékelések, Nemzeti Intézkedési Terv éves végrehajtási jelentései, stb.). Üdvözlendő emellett, hogy a politika eredményei nagyobb **nyilvánosságot és politikai súlyt kapnának**. Ez azért is fontos, mert ezáltal a politika láthatósága biztosítható, valamint egyértelművé tehető, hogy a politika gazdaságfejlesztési célokat szolgál, hozzájárul Európa egészének versenyképességéhez, és nem csupán a fejletlenebb tagállamoknak fizetett transferekről szól.

2. EURÓPA 2020 STRATÉGIA ÉS TEMATIKUS KONCENTRÁCIÓ

- **Magyarország szerint a kohéziós politika**, mivel a többszintű kormányzás rendszer révén lehetővé teszi az uniós stratégiai célok és a helyi érdekelttség összehangolását, illetve a célok megvalósításához szükséges intézkedéseket a helyi igényekhez és lehetőségekhez igazítja, **az Európa 2020 stratégia végrehajtásának egyik rendkívül fontos eszköze**. Ugyanakkor azt is hangsúlyozni kell, hogy **az Európa 2020 stratégia megvalósításának nem a kohéziós politika az egyedüli eszköze**, hiszen **ahhoz minden politikának hozzá kell járulnia**. Éppen ezért az **Európa 2020 stratégia sikere sem tudható be egyedül a kohéziós politikának**, ahogy a **kohéziós politika eredményessége sem értelmezhető kizárólag az Európa 2020-as célok tekintetében történt előrehaladás vonatkozásában**.
- A kohéziós politika Európa 2020 stratégiához való kapcsolódása tekintetében **elfogadható**, hogy a kritikus tömeg biztosítása érdekében a forrásokat **kevesebb tematikus prioritásra** koncentráljuk, mivel a **tagállamok összehangolt fellépése** fontos a fenntartható fejlődés szempontjából, és az Európai Unió globális versenyképességi céljainak eléréséhez. A kohéziós politika beavatkozásainak Európa 2020 stratégiához illesztett tervezése segítheti az **egyes politikák jobb összehangolását**, átfogóbb szakpolitikai vállalások kidolgozását, és kedvező körülményeket teremthet az eredményorientált monitoring számára is. A kohéziós politika szektorokon átívelő jellegéből adódóan nagymértékben elősegíti az **egyéb európai politikák közti erős szinergiák létrejöttét**; ugyanakkor a siker elérése érdekében **más politikáknak is hozzá kell járulniuk** a gazdasági, társadalmi és területi kohézió céljainak megvalósulásához.
- **Nem szabad szem elől téveszteni, hogy a kohéziós politika önálló célkitűzésekkel és létjogosultsággal rendelkező politika**. Ahogy a 2000-06-os programok ex-post értékelésének eredményei a környezetvédelmi beruházások kapcsán bizonyították, nem szabad előtérbe helyezni az ágazati szempontokat, mivel így a gazdaságfejlesztési, versenyképességi szempontok sérülhetnek.¹

¹ Az ezzel kapcsolatos megállapítások szerint bár a kohéziós forrásokból finanszírozott támogatások jelentős mértékben hozzájárultak ahhoz, hogy a fejletlenebb régiók emeljék a környezetvédelmi előírásoknak megfelelő színvonalat, e fejlesztések nem ágyazódtak be megfelelően a gazdaságfejlesztés egyéb szempontjaiba, így nem is alapozták meg az érintett régiók hosszú távú gazdasági fejlődését. (*Ex-post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 (Objectives 1 & 2), Working Package 5b: Environment and Climate Change, Executive Summary*)

- Az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott fő célkitűzés eléréséhez **alapvető fontosságú feltétel a régiók közötti kohézió**. Versenyképes Európai Unió csak akkor jöhet létre, ha sikerül leküzdeni az egyes régiókat egymástól elválasztó, még mindig jelentős fejlettségbeli különbségeket. A kohéziós politika és az Európa 2020 stratégia összehangolásakor ezért **a politika saját, kohéziós céljai számára kell elsőbbséget biztosítani**, és a politika támogatásával megvalósuló beavatkozásoknak **is elsősorban a tagállami és regionális fejlesztési igényekhez kell igazodniuk** oly módon, hogy **azok a megvalósítás során a lehető legnagyobb mértékben figyelembe vegyék az Európa 2020 stratégia célkitűzéseit**.
- A politikaalkotási és –végrehajtási folyamatokban **szükséges tekintettel lenni a tagállamok eltérő kiindulási pontjaira és fejlesztési igényeire, és ennek megfelelően a tagállami, regionális, és helyi döntési szint markáns szerepét továbbra is fenn kell tartani**. A döntéshez – és ezáltal az **eredményességhez** – szükséges információk jelentős részben e szinteken állnak rendelkezésre.
- A területi kohézió új célkitűzései által támasztott követelmények miatt fontos, hogy a tervezett tematikus prioritások a **területi elvárásokat** figyelembe vegyék, és lehetőséget biztosítsanak a **fejlesztési igények területi szempontú kezelésére**.
- Mindebből adódóan **elengedhetetlennek látjuk**, hogy a tematikus koncentráció rendszerében a tagállamoknak és régióknak szükség esetén **legyen lehetőségük** olyan prioritások kiválasztására, melyek **csak áttételesen kapcsolódnak az Európa 2020 stratégia célkitűzéseivel**, azonban saját specifikus céljaik és a **kohéziós célkitűzések megvalósulásához nagymértékben hozzájárulnak**.
- A Bizottságnak a tematikus koncentráció jövőbeli rendszerének kialakítása során figyelembe kell vennie, hogy a fejletlenebb tagállamok esetében gyakran a **strukturális és kohéziós források jelentik a kohéziós célok megvalósításának kizárólagos eszközét**, és azok elvesztését **saját költségvetésükből nem tudják pótolni**. Amennyiben tehát a fejlesztési célok meghatározásánál csupán a közösségi szintű versenyképességi szempontokhoz van lehetőség igazodni, az hosszú távon a területi **egyenlőtlenségek további mélyüléséhez** vezethet, és – a nem az igényeknek megfelelő fejlesztések finanszírozása miatt – **pazarló költségek eredményezhet**.
- Magyarország **nem támogatja az olyan szabályozási javaslatokat, melyek a jövő kohéziós politikája tekintetében a – közösségi, nemzeti, és regionális – célkitűzések megvalósíthatóságának rovására a tagállamok tervezési autonómiáját, pénzügyi mozgásterét jelentősen szűkítik**.

3. KONDITIONALITÁSOK ÉS ÖSZTÖNZŐK

- Véleményünk szerint **egyre több olyan eszköz körvonalazódik** a kohéziós politikához kapcsolódóan, amivel a Bizottság a politika hatékonyságát, **eredményességét igyekszik biztosítani**. Ilyenek például a fiskális és strukturális kondicionalitások, a megfeleléségi vizsgálat vagy a következő időszakra tervezett akkreditáció; az N+ szabályok; a jogosultság és elszámolhatóság kritériumai; a horizontális szempontok; illetve a partnerségre, nyilvánosságra és tájékoztatásra vonatkozó követelmények. Ezek összefüggései és potenciális hatásai a javasolt rendszerben azonban még nem előreláthatóak. **Fontos, hogy a javasolt koncepcionális elemek összefüggéseinek rendszerét a Bizottság mielőbb bemutassa**.
- A kondicionalitási mechanizmusokkal kapcsolatban alapelveként Magyarország fontosnak tartja, hogy azok legyenek **általánosak (general)** – azaz ne egy-egy költségvetési

politikaterülethez kapcsolódjanak; legyenek **igazságosak** (*fair*) – azaz valamennyi tagállamra egyenlően vonatkozzanak, és a szankciók, illetve azok negatív következményei az egyes tagállamokat azonos mértékben érintsék; továbbá legyenek **arányosak** (*proportional*) – vagyis a kondíció be nem tartásának mértékével álljanak arányban, ne pedig azzal, hogy a tagállam milyen mértékben részesedik a közösségi költségvetés forrásaiból. **Nem megengedhető, hogy a kondicionalitások a rászoruló tagállamok és régiók helyzetét tovább rontsák.**

3.1. Strukturális kondicionalitás

- Elfogadjuk, hogy a **strukturális kondíciók alkalmazása** eredményesebbé és hitelesebbé teheti a kohéziós politikát, amennyiben a feltételek megfelelően kerülnek kialakításra. A strukturális kondicionalitás rendszerének következetes végrehajthatóságához **elengedhetetlennek látjuk olyan kritériumok kialakítását, melyek alapján egyértelműen meghatározható, hogy az adott feltétel teljesül-e.**
- A strukturális feltételek esetében azonban **nem tartjuk megfelelőnek, hogy azok** olyan tételekhez kapcsolódjanak, amelyekre a kohéziós politikának nincs direkt ráhatása, vagyis **nem a kohéziós források eredményes felhasználásához kötődnek.**
- A Jelentés következtetéseiben megfogalmazott felvetések azt a benyomást keltik, hogy a **politikán kívüli kondíciók meghatározásával** a Bizottság átvinné a tagállami kormányzati feladatok egy részének irányítását. Ez a **szubszidiaritás elvének ellentmond**, mivel a Bizottság nem csupán a feltétel meglétét ellenőrzi, de annak tartalmába is beleszólhat. Kérdéses számunkra, hogy a Bizottság a tagállami reformok meghatározásához szükséges **felhatalmazással és kompetenciákkal rendelkezik-e.** Ezért javasoljuk, hogy csak olyan strukturális feltételek kialakítását írhasse elő a Bizottság, amelyekről **előzetesen az adott tagországgal megegyezett.**
- Figyelembe kell venni továbbá, hogy **aránytalan többletköltség** a kondicionalitásokhoz kapcsolódó új rendszerek kialakítására a tagállamok részéről nem elfogadható. **Elengedhetetlennek látjuk, hogy az elvárt reformok közösségi forrásokból valamilyen formában támogathatók legyenek, vagy az addicionalitás megállapításakor azok költségeit figyelembe lehessen venni.**
- Alapfeltételnek tekintjük, hogy amennyiben ilyen strukturális kondicionalitások kerülnek kidolgozásra, azok – a Szerződés egyéb elemeihez hasonlóan – **a tagállam és a Bizottság közös egyetértése alapján jöjjenek létre**, annak érdekében, hogy mind az uniós célokkal, mind a helyi fejlesztési igényekkel összhangban legyenek. A kondicionalitások végrehajtásának tekintetében itt **ellentmondást érzünk azonban abban**, hogy a feltételekről – értelmezésünk szerint – **tagállami szinten születik döntés, míg érvényesítésüket a régiók szintjén is meg kell követelni.** Így előállhat olyan helyzet, hogy a rendszer a régiókat bünteti a központi igazgatás, vagy valamely minisztérium esetleges hiányossága miatt – veszélyeztetve ezzel a politika eredményességét is.
- Ugyanitt szükséges említeni, hogy amennyiben a strukturális kondicionalitások tematikus prioritási területenként kerülnének meghatározásra, az **a fejletlenebb tagállamokat** – mivel azok helyzetükből adódóan több prioritás választására jogosultak – **kedvezőtlenebbül érintené.** Míg ugyanis egy fejlettebb tagállam esetében egy-két tématerülethez kapcsolódó reformok elegendőek lehetnek, a fejletlenebb tagállamoknál a fejlesztési területek száma miatt ez akár a kormányzás valamennyi területére kiterjedhet. Véleményünk szerint ez az **egyenlő elbánás elvét sérti.**

- Mivel a strukturális reformok bevezetése és végrehajtása a tapasztalatok szerint **rendkívül időigényes**, fontos, hogy a strukturális **kondíciók tervezett listáját a Bizottság mielőbb nyilvánosságra hozza**, és egyértelművé váljon, *mely feltételek kötelezők vagy nem kötelezők; mely feltételek számítanak belépési kritériumnak és melyeket vizsgálják a programvégrehajtás során; mire terjed ki a strukturális kondicionalitás hatálya; a tagállamok számára milyen többletköltséget jelent a feltételeknek való megfelelés, és ezeket milyen arányban lehet közösségi forrásból elszámolni; vagy hogy a tervezett kondicionalitások milyen kapcsolatban állnak olyan érvényben levő szabályokkal, mint például a kötelezettségzegési eljárás (infringement procedure)*. A következő programidőszakra való felkészülés részeként ugyanis a tagállamoknak **haladéktalanul el kell kezdeniük azon esetleges tényezők felmérését**, melyek a 2013 utáni időszak programjainak indulását gátolhatják.
- **Elengedhetetlennek tartjuk** annak mielőbbi tisztázását, **hogy az eredményes kohéziós politika feltételeinek felmérése bizottsági vagy tagországi hatáskör lesz**, mivel a kapcsolódási pontok és az ok-okozati összefüggések feltárása rendkívül időigényes.

3.2. Fiskális kondicionalitás

- Támogathatónak tartjuk, hogy a Stabilitási és Növekedési Egyezmény új szankciós/kondicionalitási eszközei az Unió költségvetésének nagyobb körére terjedjenek ki, mint a hatályos jogszabályok alapján alkalmazható, Kohéziós Alapból történő finanszírozás részleges felfüggesztése. **Egyenlő elbánást kell teremteni** azonban a tagállamok között a kondicionalitás keretében érintett forrásfelfüggesztés/elvonás tekintetében, hiszen a jelenlegi rendszer, illetve a jelenleg ismert elképzelések alapján ez a fajta kondicionalitás is – magasabb támogatási összegek miatt – **elsősorban a kevésbé fejlett tagállamok számára jelent anyagi kockázatot**, és kérdéses, **hogy a fejlettebb tagállamok esetében érdemi ösztönzést jelentene-e**.
- A fiskális kondicionalitáshoz kapcsolt szankciók kialakításánál emellett **vizsgálni kell**, hogy a Stabilitási és Növekedési Egyezménynek való megfelelés valóban **szükséges-e az adott Alap céljainak eléréséhez**, és **egyenlő elbánást** szükséges biztosítani az euróövezeti és nem euróövezeti tagállamok vonatkozásában.
- **Végrehajtási problémákat vethet fel**, hogy a **Stabilitási és Növekedési Egyezmény kritériumait tagállami szinten kell teljesíteni**, míg a kohéziós politika **forrásainak felhasználását többnyire a régiók** – vagy a Jelentésben szereplő rugalmas programtervezési javaslat szerint akár városok – végzik. A strukturális feltételekhez hasonlóan tehát itt is előfordulhat, hogy a szankciók őket büntetnék a tagállam esetleges hibája miatt.
- Egyelőre nem egyértelmű számunkra továbbá a fiskális kondicionalitásokhoz kapcsolt szankciók tekintetében a forrásfelfüggesztés (*suspension*) és a törlés (*cancellation*) feltételrendszere közötti különbség. Hangsúlyozzuk azonban, hogy a tagállamok a **források végső kedvezményezettjeivel – azaz a projektgazdákkal – érvényes polgári jogi jogviszonyban állnak**, vagyis feléjük kötelesek a támogatások kifizetésére. A támogatások folyósításának **felfüggesztése vagy törlése ebből adódóan jelentős likviditási, vagy akár az államháztartási hiányra kiható problémákat eredményezhet** – holott a szankció kivetésének egyik potenciális oka, hogy a tagállam nem teljesítette a Stabilitási és Növekedési Egyezmény feltételeit. Az sem egyértelmű továbbá, hogy **az esetleges szankciók negatív hatásai minden Alapot, programot egyformán, vagy differenciáltan érintenének**. A kondicionalitás érvényesítése során **biztosítani kell, hogy az Alapok fejlesztési céljai a legkevésbé sérüljenek**.
- A szankcionálással kapcsolatban az automatikus és a végkedvezményezettet nem érintő támogatásmegvonás helyett **kérjük a Bizottságot alternatív javaslatok kidolgozására**,

illetve szükségesnek tartjuk annak bemutatását, hogy az automatizmus hogyan érinti az N+2 szabályt. Nem lenne célszerű megoldás kétféle szankció egyidejű érvényesítése. Az egyes országok makrogazdasági paraméterei, gazdasági struktúrája eltérő, ezért adott feltételrendszer alapján **az egyedi elbírálást is megfontolásra javasoljuk.**

3.3. Eredményesség alapú kondicionalitás

- A kifizetések felfüggesztését vagy az uniós támogatások visszafizetését a kitűzött célok eléréséhez kötni **csak akkor javasoljuk**, ha olyan objektív módszertan kerül kialakításra, amely alapján **egyértelműen megállapítható**, hogy az eredmények nem teljesítése az **adott tagország hibájából** következett be, és nem külső körülmények miatt, amelyeket az adott tagország nem befolyásolhatott.

3.4. Addicionalitás, társfinanszírozás

- Az **addicionalitás** számításához szükséges adatok előállítására jelenleg nincs egységes módszertan, ezért azok nem transzparensnek és nem összehasonlíthatóak. Magyarország **támogatja az addicionalitás rendszerének egységesítését**, például a nemzetközileg elfogadott COFOG módszertannak megfelelően. A Kohéziós Jelentésben szereplő javaslatot, miszerint az egységesítés az addicionalitási kiadás megállapítása és az Európai Unió gazdaságpolitikai felügyeleti folyamata közti szorosabb kapcsolat kialakításán keresztül valósulna meg, **a Task Force jelentés nem tárgyalta. Véleményünk szerint a kérdés további vizsgálatokat igényel.** Megfontolandónak tartjuk továbbá, hogy amennyiben a **strukturális kondicionalitás** bevezetésre kerül, az ezzel kapcsolatos **költségek elszámolhatóak legyenek az addicionalitás keretében.**
- A **társfinanszírozás intézményét** továbbra is fontosnak tartjuk, mivel az tagállami szinten növeli az elkötelezettséget a politika eredményessége iránt. Támogathatónak tartjuk a társfinanszírozási szint fejlettségi alapon történő differenciálását, azonban **elengedhetetlennek látjuk, hogy a rendszer egyszerű és átlátható legyen.** További szempontok szerinti differenciálás ugyanis a jelenlegi programok elszámolási rendszerét **szükségtelenül bonyolítaná.** és lényegében visszatérést jelentene a 2000-06-os időszakban is alkalmazott, projekt-alapú társfinanszírozás rendszeréhez.

3.5. Ösztönzők

- Habár a teljesítménytartalék, mint pozitív ösztönző alkalmazását – szemben a szankcionálással – jó felvetésnek tartjuk, **a közösségi szintű teljesítménytartalék** gyakorlati működtethetőségével kapcsolatosan kétségeink vannak. Az uniós szintű teljesítménytartalék ugyanis csak abban az esetben lehet hatékony eszköz, ha sikerül olyan **egységes módszertan szerint** mért eredményességi mutatókat kialakítani, amelyek az összes tagországban objektív módon mérik a kohéziós politika eredményességét. **Ilyenek jelenleg nem állnak rendelkezésre.**
- **Kérdéses továbbá, hogy a költségvetési felülvizsgálatban javasolt 5, vagy 5+5 éves végrehajtási időszak esetén érdemi eredményekre vonatkozó adatok, vagy csupán lekötött források – lényegében tehát abszorpció – alapján történne-e az elkülönített források felosztása².** Az **abszorpciós alapon kialakított teljesítménytartalék bevezetését nem tartjuk kívánatosnak**, hiszen abszorpciós adatokkal a valós teljesítmény nem mérhető. A

² E tekintetben ki kell emelni, hogy 2010. októberi adatok alapján a tagállamok átlagosan csupán a hétéves keret kevesebb, mint 10%-át tudták lehívni a Bizottságtól.

közösségi teljesítménytartalék így **az N+ szabályokhoz hasonlóan az egyszerű, de gyors projektek végrehajtását ösztönöznék**, és visszavetné az innovatív, valós értéket generáló komplex, integrált kezdeményezések megvalósulását.

- Mindezek alapján a közösségi szintű teljesítménytartalékkal szemben Magyarország a **nemzeti teljesítménytartalék intézményének opcionális használatát látja célszerűnek**.
- Támogathatónak tartjuk a **kísérleti, innovatív programok/projektek rendszerének megerősítését**, ugyanakkor a Bizottság közvetlen támogatása mellett szükségesnek tartjuk, hogy a **tagországok számára is elérhető legyen bizonyos mértékű forrás** innovatív beavatkozások kialakítására – például uniós alapból tagországi pályázatokon keresztül.

4. ÉRTÉKELÉS, TELJESÍTMÉNY, EREDMÉNYEK

- Magyarország **elengedhetetlennek tartja a kohéziós politika eredményorientált megközelítésének erősítését**. Az eredményességi központú szemléletet erősíteni kell a tervezésben, a programozásban és a végrehajtásban, és ezzel párhuzamosan nagyobb szerepet kell biztosítani az **eredményesség mérésének és a visszacsatolásának**, ami az értékelés és monitoring kiemelt szerepvállalását teszi szükségessé. A Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződésben rögzítendő célszámok tervezett kialakításában, és a kitűzött célok elérésének nyomon követésében a **Bizottság részéről is megerősített szerepet várunk el**, különösen az egységes módszertanok megalkotása, valamint a tagállami tapasztalatok rendszerezése és terjesztése tekintetében.
- Fontosnak tartjuk ugyanakkor kiemelni, hogy szükséges **az eredményesség fogalmának kohéziós politika kontextusában történő egyértelmű definiálása**, valamint annak meghatározása, hogy **ezt milyen mutatók alapján mérjük**. Véleményünk szerint a **kohéziós politika eredményességét nem lehet kizárólag az Európa 2020-as célértékek szerinti előrehaladás viszonylatában értékelni**, mivel a politika Szerződésben (*Treaty*) rögzített elsődleges célja továbbra is az Unió harmonikus fejlődésének megteremtése és a legfejletlenebb területek növekedésének támogatása révén a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítése.
- Egyetértünk azzal, hogy az **indikátorok és célszámok** a kohéziós politika által létrehozott értéktöbblet mérhetősége érdekében **ex-ante kerüljenek meghatározásra**, és azokat a Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződésben rögzítsék. Indokoltnak látunk továbbá bevezetni egy olyan – egységes módszertannal mérhető, és egységes alkalmazási szabályokkal rendelkező – **magindikátor kört**, amelyet kötelezően használ minden tagállam. A magindikátorok alkalmazását **minden strukturális és kohéziós alap – ESZA, ERFA, KA – esetében szükségesnek tartjuk, de az integrált megközelítés érvényesítése érdekében célszerű azokat az EMVA magindikátoraival is összehangolni**. Szükségesnek látjuk továbbá elkülöníteni a monitoring rendszerből automatikusan rendelkezésre álló – elsősorban output – indikátorokat a bonyolultabb számításokat igénylő *outcome* (következmény) indikátoroktól. Javasoljuk, hogy ez utóbbiak kiszámítását az egyes tagországok kötelezően kialakításra kerülő **értékelési terveikben jelenítsék meg**.
- Célszerűnek látjuk az ETE vonatkozásában a Bizottság részéről olyan **közös módszertan kialakítását**, amelyre az egyes tagországok monitoring **informatikai eszközeinek kialakítása épülhet**. Ezzel biztosíthatóvá válna a programok európai szintű egységes nyomon követése.
- **Magyarország támogatja az előzetes (ex-ante) értékelések szerepének olyan típusú erősítését**, hogy annak része legyen a társadalmi-gazdasági-környezeti hatások előzetes

előrejelzése/becslése, mivel az a programok minőségét és eredményességét javítja. Hasonlóképpen támogatjuk a **folyamatba épített (on-going)** értékelések programmenedzsmentben betöltött súlyának növelését, mivel az visszacsatolást jelent a végrehajtásnak, és szükség esetén lehetővé teszi a beavatkozást.

- Támogathatónak tartjuk az **értékelési tervek kötelezővé tételét**, és javasoljuk, hogy az éves végrehajtási jelentésekben **ezek megvalósulásáról is be kelljen számolni**. Egyetértünk azzal, hogy már a **programozás során** kialakításra kerüljön az egyes programelemek/programcélok megvalósulásának **mérési rendszere**, és javasoljuk, hogy az ehhez kapcsolódó értékelések és számítások **kötelezően jelenjenek meg az értékelési tervekben**. A **Bizottság egységes módszertanok kialakításában** való szerepvállalását kiemelten fontosnak tartjuk.
- **Támogatjuk továbbá azt, hogy a tagországok nagyobb szerepet kapjanak az utólagos értékelések rendszerében**, hiszen a programok eredményességének megítéléséhez szükséges adatok és információk alapvetően az egyes tagországoknál állnak rendelkezésére. Hasznosnak tartjuk a folyamatos értékelések **tanulságait összegyűjtő szintézisjelentés** elkészítését.
- Az eredmény-orientált megközelítést hasznos eszköznek gondoljuk az **ESZA beavatkozások nehezebben mérhető mutatóinak kezelésében** is. Fontos szempont, hogy az ESZA beavatkozások **jobban mérhetőek legyenek**, és ezáltal **kimutathatóan járuljanak hozzá a foglalkoztatási stratégiákhoz**. Ehhez szükséges, hogy az operatív programok letisztult beavatkozási területekre terveződjenek, még akár annak árán is, hogy ez a források elaprózott felhasználásához vezetne.

5. PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK

- A pénzügyi eszközök növekvő **jelentőségével** alapján véve **egyetértünk**, azonban a visszatérítendő támogatások – különösen a vissza nem térítendő támogatások rovására történő – **kiterjesztését csak akkor támogatjuk, ha** azt a közösségi és tagállami **tapasztalatok indokolják és kellően alátámasztják**. E témában értékelések egyelőre tudomásunk szerint **nem állnak rendelkezésre**.
- Egyetértünk azzal, hogy a pénzügyi eszközök tekintetében **tisztább, koherensebb**, és a **jogszabályi hierarchiában magasabb szintű szabályozásra** van szükség, célszerűen a Strukturális Alapok általános rendeletének szintjén. Úgy gondoljuk, hogy a jelenlegi, nem kellően specifikus és egyértelmű szabályozás a pénzügyi eszközök szélesebb körű felhasználhatóságát önmagában is gátolja. Az egyértelműbb szabályozás a tagállami tervezést nagyban segítené, a jelenlegi bizonytalanságokat feloldaná, ezáltal a pénzügyi eszközök felhasználását ösztönözné. Jelenleg **számos kérdés nyitott a pénzügyi eszközök szabályozásában** – ilyenek például az elszámolás általános szabályai; az eszközökkel kapcsolatos ellenőrzések és ezek mélységének szabályai; a rendelkezésre álló uniós forrás hazai forrássá változásának szabályai; vagy a Bizottság és a tagállamok szerepe az eszközök menedzselésében.
- A vissza nem térítendő támogatásoktól való eltérések miatt egyértelműen támogatjuk a **pénzügyi eszközök végrehajtási és audit szabályainak differenciálását**, különös tekintettel a szabálytalanság-kezelésre. E megkülönböztetések kialakításakor is figyelembe kell azonban venni az **átláthatóság és az egyértelműség** követelményeit, és a Bizottságnak ügyelnie kell arra, hogy az esetleges módosítások a **folyamatban lévő programok**, projektek sikerességét ne veszélyeztessék.
- **Nem értünk egyet azzal, hogy bizonyos kedvezményezett-típusok** – a például cégek – **támogatása csak pénzügyi eszközökön keresztül valósulhasson meg**. Magyarországon – és

feltételezhetően az új tagállamok nagy részében – a szektor fejlődése és tőkefelhalmozása még nem érte el azt a szintet, amikor a vissza nem térítendő támogatások arányát jelentősen csökkenteni lehetne. A megfelelő támogatási eszköz kiválasztása tekintetében – a sajátosságokhoz való alkalmazkodás lehetősége miatt – elsősorban a **tagállami hatáskört támogatjuk**, és a kizárólagosság melletti döntést egyelőre **tapasztalatok és értékelések sem támasztják alá**.

- A pénzügyi eszközök esetében tehát **nem tartjuk szerencsésnek, hogy a jogosultság meghatározása tekintetében a Bizottság tematikus megkötetéseket alkalmazzon. Fontosnak látjuk, hogy a pénzügyi eszközök használatára – amennyiben azt a tagállam saját problémáinak kezelésére megfelelő eszköznek látja – a szabályozás a lehető legtöbb tématerület tekintetében biztosítson lehetőséget**, és hasonlóképpen **tagállami hatáskörben legyen meghatározható a pénzügyi eszközök alkalmazásának leghatékonyabb földrajzi szintje** (nemzeti, regionális).

6. A KOHÉZIÓS POLITIKA KORMÁNYZÁSÁNAK ERŐSÍTÉSE

6.1. Területi kohézió

- Magyarország üdvözli, hogy a területi kohézió szempontjait a Bizottság a kohéziós politika következő időszakának tervezése során hangsúllyal kívánja figyelembe venni. A területi kohézió egy olyan cél, melynek eredménye a harmonikus, kiegyenlített társadalmi, gazdasági, környezeti, területi fejlődés. Alapeleme a területi alapú (*place-based*) szemlélet és a decentralizáció, mely figyelembe veszi az egyes térségek közötti és a térségen belüli különbségeket, valamint azok kapacitásait és fejlődési potenciáljait.
- Úgy gondoljuk, hogy a területi szemléletnek **valamennyi ágazati szakpolitikát át kell hatnia**, melyben az egyes szakpolitikák térképen való tervezése alapigényként jelenik meg. Megvalósítása **több szintű és több szereplős** kormányzati tevékenységet tesz szükségessé, **horizontális és vertikális koordinációval**. A **területi kohézió szempontjait figyelembe vevő fejlesztéspolitika** lehetővé teszi a **térségbe ágyazott, területileg integrált projektek** kidolgozását. A projektek helyi adottságokhoz való igazítása növeli az elfogadottságukat, csökkenti a megvalósítást korlátozó tényezők előfordulásának lehetőségét, ezáltal pedig hatékonyabbá teszi a végrehajtást és versenyelőnyöket is eredményezhet. Ez segíti az eredményesebb forráskihelyezést, és hozzájárul az uniós források hatékony felhasználásához.
- Magyarország számára a **területi szempontú gondolkodás** hangsúlyos kezelését indokolja, hogy igen változatos földrajzi, gazdasági, társadalmi adottságú térségek alkotják. A **megújuló kohéziós politikának kiemelt szerepe van a területi kohézió erősítésében**, de ehhez az egyes térségek és települések sajátos területi adottságaira és egyedi kihívásaira az eddigieknél hangsúlyosabban és hatékonyabban szükséges reagálni.

6.2. A kohéziós politika integrált megközelítése

- Az integrált megközelítés egyike a multiszektorális elvű kohéziós politika legjobb gyakorlatainak, ezért fontos számunkra, hogy az a jövő kohéziós politikájának tervezése és végrehajtása során érvényesítésre kerüljön. Az integrált megközelítés a szektorális megközelítésnél hatékonyabb, mivel segítségével eredményesebben biztosítható a különböző jellegű fejlesztési szempontok egyidejű, valós területi igényeket és város-vidék relációkat is figyelembe vevő, összehangolt kezelése.

- Magyarország ennek fényében **elutasítja a kohéziós politika forrásainak kizárólag ágazati szempontú felhasználását**, mivel az a politika hosszú távú fenntarthatóságát veszélyezteti. A források szektorális szempontok szerinti „pántlikázása” **kevésbé hatékony**; eltorzítja, forrás-felhasználási tervezéssé alakítja a fejlesztési tervezést. Az ilyen megközelítés a **területi kohézió Lisszaboni Szerződés szerinti teljesítésének ellentmond**, és figyelmen kívül hagyja a regionális és helyi szintek Európa 2020 stratégia által előrevetített erőteljesebb szerepvállalását, továbbá az új kihívások által szükségessé tett, differenciált beavatkozások kialakításának igényét.
- A szektoralizáció tényerése **gátolná az egyes fejlesztések közti összhang megvalósulását**, így ezek **szinergiahatásai sem érvényesülhetnének**. Fontosnak látjuk, hogy a jelenleg a kohéziós politikát finanszírozó Alapok továbbra is a politika keretén belül maradjanak. Az **Európai Szociális Alap** különválása mellett nem támogatható a **Kohéziós Alap közlekedés-fejlesztésre és környezetvédelemre szánt forrásainak – akár csak részbeni – különválasztása és különálló alapokba való elhelyezése sem**. Ez a megoldás versenyhelyzetet teremtene – nem egyenlő tagállami versenypozíciók mellett – olyan pénzüsszegek felett is, ahol eddig előzetesen osztották el a tagállamok közt a kereteket.
- Az uniós források jelenlegi felhasználási rendszerében – bár lehetséges – **nehézségekbe ütközik a különböző típusú költségvetési források összehangolt felhasználása**, és ez az integrált beavatkozások tervezését és megvalósítását bonyolítja. Olyan szabályozás megteremtését látjuk szükségesnek, amely **nemcsak lehetővé teszi, hanem ösztönzi is az integrált fejlesztéseket**.
- Az integrált megközelítés érvényesítése, az integrált fejlesztések hatékonyabb megvalósíthatósága érdekében a **jövő kohéziós politikájának tervezése során kiemelten fontosnak látjuk az egyes Alapok finanszírozási szabályozásának, demarkációjának felülvizsgálatát** – például az Alapok által finanszírozható tevékenységek cél (*scope*), és nem beruházási kategória (*investment category*) szerinti meghatározását; az Alapok – főként az ERFA, ESZA, EMVA, EHA – valamint a régió-, ill. országhatárok átjárhatóságának rugalmasabbá, vagy integrált **projektek esetén korlátlaná** tételét; és az egyes területi hatású politikák – különösképpen a vidékfejlesztési politika és a kohéziós politika – **tervezési és végrehajtási szintű, jelenleginél erősebb koordinációját**.
- **Kiemelten fontosnak látjuk, hogy a Bizottság** – az egyes Alapok Közös Stratégiai Keretben történő összehangolása, valamint a közösségi és nemzeti források Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződésben rögzítendő allokációja mellett – a területi kohézió, valamint a területi alapú (*place-based*) megközelítés szempontjainak figyelembe vételével eszközt **kínáljon az egyes politikák és az azokhoz kapcsolódó források tagállami, területi szintű összehangolására. E rendszerben célszerű az ETE programjaira is figyelemmel lenni**. Tisztázásra szorul továbbá, hogy a tematikus koncentráció tekintetében tervezett **tematikus prioritások milyen módon képesek kezelni a területi dimenziókat, valamint a beavatkozások szinergikus (területi) hatásainak a biztosítását**. A Kohéziós Jelentés következtetések fejezete határozott hiányosságának érezzük, hogy ezzel a kérdéskörrel nem foglalkozik.

6.3. Rugalmas programtervezés, sajátos földrajzi és demográfiai jellemzők

- **Magyarország egyetért a nagyobb rugalmasságot biztosító**, ezáltal a funkcionális területi egységek fejlesztési igényeit hatékonyabban szolgáló programok tervezhetőségére irányuló **javaslattal**. Mivel az adminisztratív határok sok esetben nem esnek egybe a funkcionális kapcsolatrendszerek nyomán kialakult területi egységek határaival, a csupán

adminisztratív határokhoz igazodó regionális operatív programok nem minden esetben képesek adekvát módon szolgálni a funkcionális egységek fejlesztési igényeit.

- Meg kell jegyeznünk, hogy az operatív programok tervezése a 2007-13-as programidőszakban sem volt kizárólagosan NUTS 2 szinthez kötött. Úgy gondoljuk ezért, hogy a funkcionális földrajzi egységekhez kötődő operatív programoknak akkor lenne valós hozzáadott értéke, ha rugalmasabbá tennék a régió- és/vagy országhatárokon átívelő vagy **regionális szint alatti (közigazgatási és/vagy földrajzi) területi egységek integrált jellegű helyi fejlesztési kezdeményezéseinek megvalósítását**, és biztosítanák – például – az egymással gazdasági, társadalmi szempontból hasonlóságot mutató, de különböző régiókhoz tartozó szubregionális területek, vagy város és agglomerációja fejlesztését célzó integrált, **adott esetben több Alapból, vagy megnövelt átjárhatósággal (cross-financing)** finanszírozható programok kialakítását, és könnyítenék az **adminisztratív határvonalakon** átnyúló, vagy **eltérő célkitűzések alá eső** funkcionális területek fejlesztéseinek megvalósítását.
- Mind a helyi fejlesztések, mind pedig az integrált városfejlesztés szempontjából javasolt továbbá a **komplex – várost és funkcionális térségét magában foglaló – térségi programok kohéziós és vidékfejlesztési forrásokból történő közös finanszírozási lehetőségének kialakítása**, annak érdekében, hogy a források hatékonyabban szolgálják a területi, társadalmi, gazdasági különbségek mérséklését, különös tekintettel a leszakadó vidéki térségekre, a város-vidék (város és funkcionális térsége) kapcsolatrendszer fejlesztésére.
- Lényegesnek tartjuk ugyanakkor tisztázni, hogy az **adminisztratív regionális szinthez köthető regionális operatív programok és a funkcionális területi egységekhez köthető OP-k közti lehatárolás** milyen módon történne. Olyan rugalmas rendszer kialakítása lenne kívánatos, amely lehetővé teszi a funkcionális egységek integrált fejlesztését, ugyanakkor **nem indukál** – a regionális és funkcionális programok által érintett területek közt – **felesleges és bonyolult lehatárolási problémákat**, nem növeli a párhuzamos támogatás veszélyét és nem nehezíti a támogatások felhasználásának nyomon követését.
- A **sajátos földrajzi helyzetű, perifériális régiók** problémáit közösségi szinten abban az esetben látjuk szükségesnek kezelni, ha az érintett régiók társadalmi-gazdasági fejlettségi mutatói ezt valóban indokoltá teszik. **A sajátos földrajzi helyzet önmagában olyan adottság, amelyet a kohéziós politika eszközei nem tudnak megváltoztatni.**
- **Határozottan támogatjuk ugyanakkor a városi-vidéki térségek közti kohézió erősítését** célzó javaslatokat, és különösen fontosnak tartjuk a **hátrányos helyzetű közösségek** által lakott térségek problémáinak közösségi eszközökkel történő kezelését a területi kohézió jegyében.

6.4. Makro-regionális stratégiák

- Jelenleg **még csak két makro-regionális stratégia van Európában**, ebből az egyik (Balti-tengeri stratégia) megvalósítás alatt, a másik pedig (Európai Duna Stratégia) még tervezési szakaszban van. A makro-regionális módszertan kiterjesztéséhez szükséges a **létrejövő stratégiák hatékonyságának és a végrehajtás tapasztalatainak majdani vizsgálata**.
- Magyarország szerint a makro-regionális stratégiáknak mind a jelen, mind pedig a következő programidőszakban a „három nem elve” szerint kell megvalósulniuk. A **jelenlegi keretek lehetőséget nyújtanak** a térségi együttműködések erősítésére, ezért nem szükséges új jogszabályt alkotni, nem kell új intézményi rendszert létrehozni, valamint nem szükséges mindehhez új finanszírozási forrást rendelni. Egyetértünk ezért a

felvetéssel, miszerint a makro-regionális stratégiákat **meglévő finanszírozási eszközökkel** kell támogatni.

6.5. Helyi fejlesztések és partnerség

- **Magyarország támogatja az integrált helyi fejlesztések ösztönzését.** A regionális és helyi szintek szereplőinek politikaalkotásba és –végrehajtásba történő bevonása a kohéziós politika fejlesztéseinek **láthatóságát növeli**, erősíti a politika **kormányzását**, és elősegíti a kohéziós célkitűzések megvalósulását, az Európa 2020 stratégia eredményességét.
- A helyi fejlesztések nagyobb mértékű alkalmazásának **ösztönzője lehet** a részletes, ugyanakkor rugalmas és tagállami sajátosságokhoz igazítható közösségi **helyi fejlesztési módszertan megalkotása** és beépítése az új ERFA rendeletbe. A kohéziós politika helyi fejlesztési módszertanának **jó alapja lehetne az integrált városfejlesztés** vagy az **értékelemzés** is (*value analysis/value engineering*).
- A helyi fejlesztésekkel kapcsolatos szabályozásnak **figyelembe kell vennie a tagállamok közti nagymértékű eltéréseket**, az egyes szereplők tagállamonként eltérő érdekérvényesítő képességét, valamint a meglévő, központi vagy helyi fejlesztési, tervezési, programozási dokumentumok eltérő rendszerét. Ezért a **végrehajtás részleteinek kialakítását** – mint például a jogosultságot, vagy a helyi fejlesztési módszertanok által célzott területi egységek sajátosságait – **tagállami kompetenciába kell helyezni**.
- Az **adott célcsoportok és kísérleti kezdeményezések részére közösségi szinten forrás elkülönítését álláspontunk szerint a Bizottságnak lehetővé, vagy elvárássá kell tennie**, fontos azonban, hogy a **végrehajtás részleteit** – az országok adottságaihoz és lehetőségeihez igazodva – **tagállami hatáskörbe kell utalni**. A források e célra történő elkülönítése így megoldható lenne például egy **integrált operatív program** keretein belül.
- Hangsúlyozni kell azonban, hogy a **helyi fejlesztési módszertan kidolgozása önmagában nem ad megoldást a helyi kihívások integrált kezelésének kérdésére**. Szükséges ugyanis **technikai szinten** – ahogyan azt az integrált megközelítés és a rugalmas programtervezés kapcsán megfogalmaztuk – a helyi fejlesztéseken kívül is megoldani az integrált beavatkozások, azaz az **eltérő Alapokból finanszírozott, és funkcionális területekhez kapcsolódó programok, fejlesztések** megvalósításának problematikáját.
- Az integrált, helyi fejlesztési jellegű komplex, programcsomag alapú fejlesztési programok megvalósítása esetén fontosnak látjuk a kapcsolódó **képzési, továbbá projektfejlesztő, projektgeneráló és projekt menedzsment kapacitásfejlesztési támogatások** biztosítását. A **közvetett támogatási forma** (*global grant*) – melynek alkalmazásával kapcsolatosan Magyarországnak kiterjedt tapasztalatai nincsenek – ilyen programok tekintetében való kötelező jellegű bevezetése esetén a személyi és adminisztratív kapacitási hiányosságok miatt ezeket kiemelten szükségesnek tartjuk.
- A **kohéziós politikán belüli partnerség ösztönzése** az integrált, helyi jellegű fejlesztések súlyának növelése mellett a **partnerségre vonatkozó jelenlegi közösségi szabályozás** egyes elemeinek módosításával is elősegíthető. Célszerűnek látjuk egyrészt egy közösségi szintű partnerségi stratégia, illetve módszertani iránymutatást nyújtó fehér könyv kidolgozását, melyekhez monitoring és értékelési típusú eszköz- és feltételrendszer is társul. Továbbá éves közösségi szintű ajánlásokat szükséges megfogalmazni a szubnacionális, illetve az Európai Területi Együttműködés szintű partnerség javítására. Meg kell erősíteni azokat a partnerségi kezdeményezéseket, amelyek célja egy fenntarthatóbb fejlesztési politika kidolgozása, a nemzeti, regionális és helyi szintű kormányzás és partnerség szorosabb, erőteljesebb – mind vertikális, mind horizontális – integrációja érdekében.

6.6. Városfejlesztés

- A kohéziós politikának nagyobb súlyt kell fektetnie a **városi területek kezelésére**, melyek a fejlesztéspolitikában kiemelkedő lehetőségeket, és egyben – sajátos problémáik folytán – nagy kihívásokat is jelentenek. A városok tágabb szintje (*broader urban level*) – beleértve abba a funkcionális városi régiókat (*functional urban regions*), nagyvárosi régiókat (*metropolitan regions*), vidék-város relációkat (*rural-urban regions*) – a **kohéziós célkitűzések** szem előtt tartása mellett lehetőséget biztosít az **Európa 2020-as célok** támogatására is. E szinten ugyanis a gazdasági, környezeti, valamint társadalmi **kihívások egyidejűleg és hatékonyan kezelhetők**. Az URBAN kezdeményezés szellemiségét megtartva, de annak problémáit elkerülve, szükségesnek látjuk a kohéziós politikában egy erős, kötelező érvényű **területi megközelítés** bevezetését. Az **integrált területi programok kialakításában és végrehajtásában az adott terület központi városa jelentős szereppel kell, hogy bírjon**.
- A **Bizottságnak nagy szerepe van a városi integrált tervezés ösztönzésében**, azonban figyelembe kell venni, hogy általános érvényű megoldások (*one size fits all*) nem léteznek. Az integrált megközelítés ezért a városok esetében is leginkább **rugalmasan megalkotott közösségi szabályozással** biztosítható, amely a tervezés és végrehajtás minimum követelményeit határozza meg, biztosítja az integrált beavatkozások megvalósításának technikai hátterét – több Alapból finanszírozható, illetve funkcionális területi egységekhez kapcsolódó fejlesztések lehetővé tétele folytán –, és **lehetőséget nyújt a tagállamok számára a végrehajtási specifikumok kialakítására**, a lényegi döntések kézben tartására. **Nem látjuk tehát szükségesnek külön e célra közösségi szinten pénzügyi eszköz és külön elosztási mechanizmus létrehozását**.
- A **magyar Integrált Városfejlesztési Stratégiák** (*Integrated Urban Development Strategies, IUDS*) kiváló példái az EU források integrált tervezésének. A 2013 utáni kohéziós politikának ezt a megközelítést, és e sikeres **programok tapasztalatait használnia kell**. A végrehajtás keretrendszerének kialakítását, a *stakeholderek* bevonását, a célterületek kiválasztását a **nemzeti szintre kell bízni**. A források lekötésére és felhasználására ezt követően **területi szinten**, az ERFA, ESZA, valamint vidékfejlesztési típusú támogatásokra kiterjedően, **integrált, területi alapú stratégiák alapján** kerülhetne sor.

7. A VÉGREHAJTÁSI RENDSZER ÁTALAKÍTÁSA

- A kohéziós politika **végrehajtási rendszere egyszerűsítésének** szükségességével egyetértünk, és fontosnak látjuk, hogy a következő programozási időszak kezdetét megelőzően azzal kapcsolatban egyértelmű szabályok álljanak rendelkezésre.
- A kohéziós politika jövőbeli végrehajtási rendszerének kialakításakor szem előtt kell tartani a kohéziós politika többéves tervezési ciklusaiból adódó sajátosságokat, az **eredményorientáltság** és **hatékonyság** növelésének céljait, valamint – mind bizottsági, mind pedig tagállami oldalon – az **adminisztratív terhek mérséklésének, a bizonyosság erősítésének, valamint a hibáirata csökkentésének** igényét.
- A jelenleg működő rendszer radikális **módosítására vonatkozó javaslatokat** csak akkor tartjuk megfontolhatónak, **ha azok minden kétséget kizárólag e fenti célokat szolgálják**, vagy amennyiben ez nem egyértelműen megítélhető, azokat **megalapozott értékelés**, valamint a bevezetni tervezett rendszerek létjogosultságát igazoló hatásvizsgálat támasztja alá. Hangsúlyozzuk, hogy a kialakított és működő rendszerek nagymértékű átalakításai a tagállamok részéről **jelentős anyagi erőforrásokat igényelnek**, és az átalakítást követően – legalább a kezdeti időszakban – a rendszer lassulását és a hibaarány növekedését okozzák. **A**

Költségvetési Rendelet felülvizsgálatában a tagállami intézményrendszer átalakítására tett bizottsági javaslatokat ezért nem támogatjuk.

- **Támogatjuk a politikaterületenként differenciált elfogadható hibakockázat bevezetését,** ugyanakkor véleményünk szerint ez önmagában a kapcsolódó **rendszerszintű problémákat nem oldja meg.** Hangsúlyozzuk, hogy a kohéziós politika esetén a hibák jelentős része a túlságosan bonyolult és nem egyértelműen megfogalmazott, sokféle értelmezésnek teret adó **szabályozás okozza,** melyek jelentős része a **kohéziós politikán kívüli** területekhez - pl. közbeszerzés - köthető. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a kohéziós források esetében a hibaarányt kezelni kívánjuk, úgy e szabályozások módosításának igénye is felmerül, hiszen alkalmazásuk minden tagállam esetében egyformán problémát jelent.
- **A 2009. évről készült európai számvevőszéki jelentés szerint 2008-hoz képest nagymértékben csökkent a kohéziós politika végrehajtása során keletkezett hibaarány. Az eredmények azt mutatják, hogy a jelenlegi rendszer működő-, és fejlődőképes.** Ez alapján elmondható, hogy a Bizottság által kezdeményezett intézkedések a jelenlegi programozási időszakban a rendszer működését megbízhatóbbá tették.

7.1. Pénzügyi irányítás

- **Az éves elszámolási rendszerre és az éves menedzsment nyilatkozatra vonatkozó javaslatokat nem támogatjuk, mivel azok a tagállamok és a Bizottság oldalán egyaránt jelentősen növelhetik az adminisztratív terheket mind a pénzügyi, mind pedig az ellenőrzési területen, ugyanakkor hozzáadott értékük a bizonyosság növeléséhez nem bizonyított.**
- Egyértelműen szükséges fenntartani a független ellenőrzési hatóság tagállami ellenőrzési és irányítási rendszerre vonatkozó éves jelentéstételi kötelezettségét. **A Költségvetési Rendelet által javasolt beszámolási évre vonatkozó audit vélemény kivitelezhetősége azonban a vizsgálat lefolytatására és eredményeinek véglegesítésére nyitva álló határidő rövidege miatt nem biztosítható, ezért a rendszer megváltoztatására vonatkozó javaslatot nem támogatjuk.**
- **A részleges zárás** a jelen programozási időszakban is ismert, bár azzal kapcsolatosan jelentős tapasztalatokkal még nem rendelkezünk. **A gördülő zárás** ugyancsak **kiemelt adminisztratív és pénzügyi terhet ró a tagállamokra,** mivel jelentősen **csökkenti a tagállam rugalmasságát a forrásfelhasználás terén.** Nem értünk tehát egyet az éves elszámolás és részleges/gördülő zárás rendszerének bevezetésével, mivel az alapjaiban nem illeszkedik a kohéziós politika többéves tervezési ciklusaihoz.
- **Egyes kifizetési kritériumok megjelentetése az operatív programokban,** amely a tagállam részére történő bizottsági kifizetést output-, vagy eredmény indikátorok teljesítéséhez rendeli, véleményünk szerint **kondicionalitás típusú eszköz.** Mivel a javaslat a Kohéziós Jelentés következtetéseinek végrehajtási rendszerre vonatkozó fejezete során merül fel, úgy értelmezzük, hogy **az éves elszámolással egy időben bizonyos programokhoz vagy programok bizonyos részéhez kapcsolt indikátorok teljesítését is figyelembe veszi a Bizottság az éves elszámolásról szóló döntés meghozatalakor.** Ebben az esetben azonban **olyan feltételekhez köti a kifizetést, amelyek a projektek megvalósítását követően esetlegesen csak hosszútávon realizálódhatnak.** Ez mindenképpen **ellentmond az egyszerűsítési elveknek, ezért az évenként alkalmazott kondicionalitás típusú eszköz bevezetését nem támogatjuk.**

- Támogatjuk a Kohéziós Jelentés következtetéseiben megjelenő, az átalány alapú kedvezményezett ki fizetésekhez kapcsolt **eredmény alapú megközelítést**, ennek bevezetéséhez **megfelelő eljárásrend és módszertan kidolgozása szükséges**.

7.2. Adminisztratív terhek csökkentése

- **Magyarország támogatja a javaslatot, mely szerint a különböző Alapok vonatkozásában közös elszámolhatósági szabályok kerüljenek kialakításra. Javasoljuk a 2000-06-os időszakhoz hasonlóan jogszabályi szinten rögzíteni** a fentieknek megfelelően kialakításra kerülő közös elszámolhatósági keretszabályokat, például az átalány esetében, mivel ezzel elkerülhető egy nehezen alkalmazható, esetleg rugalmatlan közösségi módszertan. Az egyszerűsített elszámolási módok tekintetében kialakítandó, az eddigi **tagállami tapasztalatokra** támaszkodó egységes közösségi keretszabályozás tehát **valóban jelenthet lényegi egyszerűsítést**, ugyanakkor fontos, hogy a **nemzeti elszámolhatósági szabályok** rendelkezzenek a további részletszabályokról. Tartalmi szempontból a **jelenlegi rendszernél rugalmasabb alapelvek** kidolgozását tartjuk indokoltnak, például a közbeszerzéssel és kiszereződéssel érintett projektelemek egyszerűsített elszámolhatóságának kérdése tekintetében.
- Az **ETE** esetében **kiemelten fontos**, hogy **egységesebb legyen a közösségi szabályozás**, ugyanis jelenleg ugyanazon projektet megvalósító különböző tagállami partnerekre teljesen más elszámolhatósági szabályok vonatkoznak. Hasonlóképpen fontosnak látjuk a **pénzügyi eszközök** (*financial instruments*) **jogosultsági kérdéseinek rendezését** – ezek alkalmazhatósága tekintetében nem támogatjuk közösségi szinten tematikus megkötések kialakítását, és szükségesnek látjuk a szabályozásuk egyértelműbbé tételét.
- Az **arányosság elvével összhangban az első szintű ellenőrzésekre** vonatkozó, a Bizottság és a tagállamok által közösen kidolgozott **egységes módszertan kialakítása** javíthatja az ellenőrzések hatékonyságát. Ehhez az szükséges, hogy az első szintű ellenőrzésekre vonatkozó **minimumfeltételek értelmezése egyöntetű legyen** mind a Bizottság, mind a tagállam részéről a programozási időszak során.
- A **másodszintű ellenőrzésekkel** kapcsolatban az **arányosság elvének érvényesülését szintén támogatjuk**, ennek feltétele azonban, hogy a különböző ellenőrzést végző szervek **szoros együttműködés során** határozzák meg a tagállamot érintő ellenőrzési menetrendet. Szükséges továbbá az ellenőrzésekre vonatkozó **egységesen alkalmazandó módszertan** meghatározása, illetve az ellenőrzések eredményeként megfogalmazott javaslatok **megfelelő nyomon követése**.
- A Költségvetési Rendelet felülvizsgálatában megfogalmazott, az **elfogadható hibaarány differenciálására** vonatkozó javaslatot jó iránynak tartjuk, ugyanakkor **elengedhetetlennek látjuk a rendszer által használt fogalmak** (hiba, szabálytalanság, csalás) **mostaninál pontosabb meghatározását, a hibák mögötti szabályozásbeli okok feltérképezését** (pl. közbeszerzések), **valamint az elfogadható hibaarány mérésére és kalkulációjára alkalmazott módszertan vizsgálatát**.
- Magyarország a **nagyprojektek kezelésének jelenlegi rendszerét** alapvetően megfelelőnek tartja, és annak lényegi továbbvitelében érdekelt. A **végrehajtási rendszer operatív továbbfejlesztéseként támogatható** a bizottsági gyakorlatok és eljárásrendek (értékelés, változtatások, monitoring) egységesítése, valamint az OP indikatív listák éves indikatív listákkal való felváltása. Szükségesnek látjuk továbbá a **nagyprojektek jóváhagyási folyamatának felgyorsítását**, és javasoljuk a Bizottság számára e célból a **JASPERS szakértőkkel való szorosabb együttműködés** kialakítását.

7.3. Pénzügyi fegyelem

- Magyarország az N+ szabály szigorítására vonatkozó törekvéseket **nem tartja elfogadhatónak**, különös tekintettel arra, hogy a tematikus koncentráció és stratégiai programozás miatt a rendszer sokkal bonyolultabb és érzékenyebb lesz. Az N+ szabály esetleges szigorítása így **nem a minőség és a teljesítmény keresett egyensúlyának irányába visz**, és fokozottan sújtaná az olyan szofisztikált, időigényes megoldásokat, amilyenek az integrált programok. Az **ETE programok** kapcsán kifejezetten támogatjuk a programvégrehajtás első 4 évére az **N+4 szabály**, a fennmaradó részre pedig az **N+3 szabály** alkalmazását, tekintettel e programok nemzetközi jellegére és lassabb indulási szakaszaira.
- Javasoljuk az N+ szabály alkalmazását **tagállami szinten bevezetni**, azzal, hogy a tagállam határozza meg, hogy melyik Alap/OP/célkitűzésből történjen a kötelezettség-visszavonás (*de-commitment*).

7.4. Pénzügyi ellenőrzés

- A **megfelelőségi vizsgálat** a tagállamokat véleményünk szerint hatékonyabb rendszerek kiépítésére ösztönözte, és a jelenlegi időszakban segítette a Bizottságot a tagállami rendszerek megismerésében. **Egy ex-ante akkreditációnak azonban csakis akkor van hozzáadott értéke, ha annak pozitív eredménye a Bizottságot köti**, és a tagállam garanciát kap arra nézve, hogy a jóváhagyott rendszert utólagosan a Bizottság már nem kérdőjelezi meg.
- A javaslatban szereplő **kétszintű végrehajtási rendszer**, azaz irányító hatósági és igazoló hatósági funkciók elválaszthatósága a tagállami kialakított struktúrától függ, **ezért nem támogatjuk a Költségvetési Rendelet felülvizsgálata során bemutatott rendszer kötelező bevezetését**. Kiemeljük, hogy a **munkateher csökkenése nem várható az új szerkezettől, ugyanakkor a független Igazoló Hatóság megszüntetésével csökken a bizonyosság, a rendszer egésze kockázatának csökkenése pedig nem alátámasztott**. A javasolt rendszer továbbá egyértelműen **nem veszi figyelembe az ETE programok sajátosságait**.

8. A KOHÉZIÓS POLITIKA JÖVŐBELI SZERKEZETE

8.1. Földrajzi jogosultság

- Magyarország fontosnak tartja, hogy a kohéziós politika továbbra is az Unió egészét, **az összes tagállam valamennyi régióját** lefedje, ugyanis a kohéziós politikát csak így lehet valódi közösségi politikának tekinteni, és súlyát megtartani. A területi egyenlőtlenségek különböző mértékben és különböző szinteken az Unió valamennyi térségét érintik, hiszen fejlettségüket tekintve a magas jövedelmekkel rendelkező országok és régiók sem homogének. **A politika elsődleges célterületei tehát a fejletlen térségek kell, hogy legyenek** (1. célkitűzés), és **a források többségét – a jelenlegi időszak arányához hasonló mértékben – e legszegényebb régióknak kell juttatni**. Emellett azonban az Európai Unió fő prioritásainak figyelembe vételével a **fejlettebb régióknak is forrásokat kell biztosítani** (2. célkitűzés) a **belső egyenlőtlenségek vagy a strukturális nehézségek mérséklése érdekében**, mely célok végső soron az Unió versenyképességének javítását szolgálják. E fejlett térségekben is támogatjuk a források térségen belüli differenciált elosztását, ennek részleteit azonban a tagállamoknak kell meghatározniuk.
- Támogatjuk a jogosultsági kritériumok megállapításánál a vásárlóerő-paritáson mért **GDP szerinti elosztás eddigi rendszerének fenntartását**. További mutatók bekapcsolását nem

látjuk indokoltnak. Ha új mutatók bevezetése elkerülhetetlen, véleményünk szerint nem az egyébként rövid távú konjunkturális hatásokra is érzékeny munkanélküliségi ráta, hanem a foglalkoztatási ráta lenne megfelelő.

- **Kiemelten** fontos ugyanakkor a **jelentős belső regionális egyenlőtlenségekkel sújtott**, azonban az 1. célkitűzés szerinti, illetve átmeneti támogatásokra főszabály szerint már nem jogosult **fővárosi régiók kérdésének rendezése**. Magyarország esetében az igen eltérő fejlettségi szinttel rendelkező Budapest és Pest megye alkotta központi régióban él az ország lakosságának 30%-a, e régióban a források nagymértékű csökkentése tehát a népesség jelentős részét érintené és megnehezítené, vagy a jelenlegi költségvetési helyzetben akár el is lehetetlenítené a belső egyenlőtlenségek és egyéb, város-specifikus problémák hatékony kezelését. **E régiókat ezért – jelentős belső egyenlőtlenségeik mérséklése érdekében – többletforrásokhoz kell juttatni.**
- A jelenlegi időszak tapasztalatai alapján megfelelő számunkra, hogy a **Kohéziós Alap** forrásai továbbra is a jelenlegi jogosultsági kritériumok szerint legyenek elérhetőek.
- Javasoljuk, hogy az **ETE programok esetében** a pénzügyi allokáció során a NUTS 3 szintű populáció mellett **egyéb szempontok kerüljenek mérlegelésre**, így az ETE-re is javasolt kiterjeszteni a GDP alapú megközelítést az eddigi lakosságszám alapú megközelítése helyett.
- Javasoljuk továbbá, hogy az **ETE programok vonatkozásában tagállami allokáció helyett programszintű allokáció kerüljön meghatározásra**. Az ETE programokat ugyanis több tagállam közösen hajtja végre és a projekteket is közösen valósítják meg több ország partnerei. Célszerűnek látjuk emellett, hogy az **egy tagállamra jutó összes forrás maximumának (capping) meghatározásakor az ETE, IPA CBC és ENPI CBC programok allokációja ne kerüljön számításra**. Programszintű allokáció esetén az adott tagállamra jutó allokáció egyrészt nem számítható ki pontosan, másrészt – a megvalósított határon átnyúló projektek sajátosságaiból adódóan – az allokált források még a jelenlegi rendszerben sem feltétlenül abban az országban kerülnek felhasználásra, amelynek az összes forrásához hozzászámították. Így a rendszerben jelentős torzulások is előfordulhatnak.

8.2. Európai Szociális Alap

- **Magyarország kiemelt érdeke, hogy az Európai Szociális Alap a kohéziós politika integrált része maradjon**. Az ESZA esetleges leválasztása az **integrált megközelítés** érvényesülésének **további gátját jelentené**. Nehezítené a fizikai infrastruktúra és a humán potenciál összefüggő, együttes fejlesztését – az **ERFA és ESZA források összehangolását** –, és ezáltal az eredményesség ellen hatna. A külön működő rendszerek koordinálása **további erőforrásokat** igényel mind a tagállamok, mind a Bizottság részéről, ami az **adminisztrációs feladatok** növekedését eredményezné. Az ESZA források elkülönített kezelése továbbá nehezítené az **Európa 2020 stratégia céljainak** megvalósítását is.
- **Magyarország indokoltnak látja az ESZA támogatási területeinek fenntartását**, különös tekintettel a társadalmi befogadásra. Az ESZA kiemelt **fókuszában jelenleg a foglalkoztatási és képzési terület** szerepel, a jövőben a források Európa 2020 stratégia céljaival összhangban történő felhasználása és a **társadalmi befogadás**, továbbá az **élethosszig tartó tanulás** tématerületének megerősítése javasolt. A **társadalmi befogadás támogatása** komplex módon segíti a hátrányos helyzetű célcsoportokat és komoly szemléletformáló hatással bír, közvetlenül segítve elő az Európa 2020 stratégiai céljainak megvalósítását.
- Határozott véleményünk, hogy a **strukturális alapok allokációs kritériumai továbbra is a régiók fejlettségi szintje alapján kell, hogy kijelölésre kerüljenek**, és csak az egyes tagállamok, régiók eltérő fejlesztési igényeinek, lehetőségeinek, és növekedési

stratégiáinak figyelembe vétele mellett szabad elvárásokat támasztani a tagállamok számára az adott fejlesztés-típusokhoz rendelt támogatás mértéke tekintetében. **A két strukturális alap közötti determináció esetében is az egyes tematikus területek fejlesztési igényei kell, hogy meghatározzák** azok fizikai, és emberi erőforrás fejlesztésére szánt forrásainak mértékét, és **nem az utóbbiakra rendelkezésre álló erőforrások mértéke** kell, hogy meghatározza, milyen tematikus prioritások fejlesztését választja egy-egy tagállam vagy régió. Ez ugyanis sértené **a tagállamok, régiók tervezési önállóságát és a szubszidiaritás elvét, továbbá az igényeknek és fejlesztési stratégiáknak nem megfelelő finanszírozáshoz vezetne.**

8.3. Európai Területi Együttműködés

- Úgy gondoljuk, hogy az **Európai Területi Együttműködés fontos európai hozzáadott értéket generál.** Az ETE jelenlegi mindhárom oszlopa önálló célokkal és **létjogosultsággal rendelkezik,** a kohéziós politika célkitűzéseit megfelelően szolgálja. Továbbvitelükkel egyetértünk.
- **Támogatjuk, hogy a külső határokon átnyúló fejlesztéseket finanszírozó jelenlegi pénzügyi eszközök (IPA CBC és ENPI CBC) váljanak az ETE részévé, de legalábbis valósuljon meg köztük a lehető legteljesebb harmonizáció.** Jelenleg ugyanis e céljaikban és eszközeikben nagyon hasonló programok **lebonyolítási módjukban és jogszabályi háttérükben indokolatlanul különbözőek.**
- **Nem egyértelmű azonban, hogy az EDF regionális együttműködési ága** milyen összefüggésben lenne összehangolható az ETE-vel, hiszen az **EDF jelenleg nem része az Európai Unió általános költségvetésének.** Továbbá, míg az IPA és ENPI CBC esetében előnyös lenne a strukturális alapokra vonatkozó szabályozás átvétele, illetve az azzal való harmonizáció, addig az EDF regionális együttműködései az *„EU külső tevékenységeire vonatkozó szabályozása”* alapján kerülnek végrehajtásra, mely szabályozás **harmonizációja a strukturális alapokkal nem megalapozott.**
- Bár az előző programozási időszakhoz képest e tekintetben pozitív változások tapasztalhatók, az ETE programok szabályozási kerete még mindig nem tér el adekvát módon a „*mainstream*” operatív programokétól, és ez az eltérő sajátosságok miatt nehézségeket okoz a programok végrehajtása során. **Magyarország ezért támogatja, hogy a jövő kohéziós politikájának szabályozásában a jelenlegi periódusnál részletesebben és egyértelműbben jelenjenek meg az ETE specifikumai, és szükségesnek látjuk annak jogosultsági szabályozásában konkrétabb közösségi szintű iránymutatások érvényesítését.**
- A programok eredményességének növelése érdekében nemcsak a transznacionális, de a teljes ETE vonatkozásában **célszerűnek látjuk a jobb – például a tématerületek szűkítése folytán történő – fókuszálást és a koordináció erősítését.**

Kérjük a Bizottságot az egyes témák kapcsán közölt visszajelzéseink figyelembe vételére a kohéziós politika jövőjéről folytatott vita, valamint a rendelettervezetek előkészítése során. Jelen dokumentum mellékleteként az egyes témák kapcsán a teljesség igénye nélkül összegyűjtött, megfontolásra és tisztázásra javasolt kérdéseinket és felvetéseinket küldjük szíves felhasználás céljából.

Budapest, 2011. január 20.

Kérdések és felvetések az Ötödik Kohéziós Jelentés következtetéseivel kapcsolatban

Az alábbi kérdéssor – a teljesség igénye nélkül – a konzultáció, illetve a kohéziós politika jövőjéről folytatott vita támogatása céljából került összeállításra. A kérdésekre Magyarország a Bizottság részéről közvetlen, tételes válaszokat nem vár, de úgy véljük, hogy azok tisztázása a közös értelmezések kialakításához, és ezáltal az előrelépéshez szükséges.

1. STRATÉGIAI PROGRAMALKOTÁS (Reinforcing strategic programming)

Általános

1. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetéseinek „2.1 Reinforcing strategic programming” fejezete leírja egy **stratégiaibb egyeztetési folyamat** szükségességét („more strategic negotiation process”). **Miben különbözik majd** ez az eddig ismert tárgyalási folyamatoktól (NSRK/OP tárgyalások)?

Közös Stratégiai Keret (Common Strategic Framework)

2. **A Közös Stratégiai Keret** az említett uniós **Alapok milyen relációit rögzítené**, és hogyan segítené azok integrált felhasználásának, a kohéziós politika integrált, területi alapú (*place-based*) megközelítésének erősítését, a területi kohézió célkitűzése szempontjainak hangsúlyosabb figyelembe vételét?
3. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetése „2.3. Strengthening performance through conditionality and incentives” fejezete szerint a Közös Stratégiai Keret lefekteti a beavatkozások működésének alapelveit („For each thematic priority the CSF would establish the key principles which interventions should follow”). **Mennyiben határozza majd meg** a Közös Stratégiai Keret, **hogyan a forrásokat mire lehet költeni? Ha ezzel kapcsolatosan konkrét determinációkat közöl**, az mennyiben tükrözi a szubszidiaritás elvét?
4. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetése „2.3. Strengthening performance through conditionality and incentives” fejezete szerint a Közös Stratégiai Keretben meghatározott alapelveknek **teret kell hagyniuk a tagállami sajátosságoknak** („These principles must leave room for adaptation to national and regional contexts”). **Hogyan tervezik** ezt biztosítani?
5. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetése „2.3. Strengthening performance through conditionality and incentives” fejezete szerint a Közös Stratégiai Keretben meghatározott alapelvekhez (*key principles*) kapcsolódóan reformok kerülnének meghatározásra, és a reformokhoz a Szerződésben és az OP-kban kondicionalitások (*conditionalities*) kötődnének. **Milyen reformokra gondol a Bizottság, és azokat mi alapján határozná meg? Rendelkezik-e a Bizottság** megfelelő kapacitással az elvárt reformok meghatározásához?

Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződés (Development and Investment Partnership Contract)

6. További információ szükséges a **Fejlesztési és Beruházási Partnerségi Szerződés nemzetközi jogi háttérére vonatkozóan**: jogi státusza, szerződő felek, szerződés módosításának lehetőségei, felek kötelezettségei, Európai Bíróság esetleges szerepe. A

Szerződésben a Felek **klasszikus mellérendeltségi viszonyban** állnának egymással, azaz az egyenjogúság jellemezné a köztük fennálló jogviszonyt vagy inkább egyfajta alá-fölérendeltségi viszony jönne köztük létre? **Milyen háttérjogszabályok** vonatkoznának e szerződésre? **Vannak-e olyan** jogszabályok, melyek körültekintően szabályozzák/szabályoznák e szerződés megkötésének részleteit egységes módon valamennyi tagállamra nézve (pl.: szerződéskötés, módosítás, szerződésszegés, megszüntetés közös szabályai)?

7. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.1. Reinforcing strategic programming” fejezete szerint a Szerződés a Közös Stratégiai Keret alapján meghatározná a beruházási prioritásokat, a nemzeti és uniós erőforrásoknak a prioritási területek és programok közötti megosztását, a kölcsönösen elfogadott feltételrendszereket és a kitűzött célokat („based on the common strategic framework, would set out the investment priorities, the allocation of national and EU resources between priority areas and programmes, the agreed conditionalities, and the targets to be achieved”). A Szerződés a tagállamok és a Bizottság között a tagállami Nemzeti Reformprogramokban bemutatott fejlesztési stratégiára vonatkozó megbeszéléseken alapulna („[The Contract] will be the fruit of the discussions between Member States and the Commission on the development strategy presented in their National Reform Programmes”). **Mi a Nemzeti Reformprogramok és a Szerződés pontos viszonya? Hogyan módosítható** a szerződés az NRP esetleges éves felülvizsgálata szerint? **Lesz-e szükség** egyéb, fejlesztési stratégiát bemutató dokumentumra?
8. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.1. Reinforcing strategic programming” fejezete szerint a Szerződés, bár a kohéziós politikára vonatkozik, célszerűen **más EU finanszírozási eszközökre is kiterjeszhető lenne** („This contract would cover cohesion policy. In order to promote economic, social and territorial cohesion in a coherent and integrated manner, it might be useful to extend its scope to other policies and EU funding instruments”). **Ha a kohéziós jogszabályok** adják a Szerződés jogi felhatalmazását, akkor az hogyan lenne kiterjeszhető más területre? **A kiterjesztés** a kohéziós jogszabályok szerződéses alapjának kiterjesztését is jelentené egyben? **Nem húzná el** egy ilyen eljárás rendkívüli mértékben a megállapodást?
9. **Kiterjedne-e** a Szerződés a **3. célkitűzésre (ETE)**? Ha igen, akkor **azt kivel kötné** a Bizottság: az Irányító Hatósággal rendelkező tagállammal, vagy az adott programban résztvevő összes tagállammal és nem tagállammal?
10. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.1. Reinforcing strategic programming” fejezete szerint a Szerződés rögzítené az **EU források közti nemzeti koordinációt** („It would also describe the coordination between EU funds at national level”). **Milyen Alapokra** gondol itt a Bizottság? **Tervez-e a Bizottság** emögé a koordinációs leírás mögé olyan eszközt rendelni, mellyel az EU források területi szintű összehangolása, a több Alapból finanszírozandó, integrált projektek jobb megvalósíthatósága megoldhatóvá válik?
11. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.1. Reinforcing strategic programming” fejezete szerint az éves jelentések (*annual reports*) alapján a kohéziós politika eredményeiről **releváns tanácsi formációkban folya vita** („a regular political debate in the relevant Council formations”). **Mely formációkra** gondol a Bizottság?

2. TEMATIKUS KONCENTRÁCIÓ (Thematic Concentration)

12. Jól értjük-e, hogy a Bizottság által meghatározott Közös Stratégiai Kerettel (ellentétben a jelenlegi gyakorlattal, ahol ennek jelenlegi megfelelőjét a Tanács fogadja el), valamint a

tematikus koncentrációra vonatkozó javaslatok együttes értelmezésével a tulajdonképpen **meghatározza, hogy az egyes tagállamok esetében milyen fejlesztésekre van szükség?** Ha igen, **mennyiben** veszi figyelembe a módszer a szubszidiaritás elvét?

13. A tematikus koncentráció során alkalmazandó tematikus prioritások listájával a Bizottság **milyen módon tervezi figyelembe venni, hogy a kohéziós politika nem csupán az Európa 2020 stratégia végrehajtásának eszköze, de önálló célokkal rendelkező közösségi fejlesztéspolitika is egyben?**
14. A tematikus koncentráció során alkalmazandó tematikus prioritások listája **milyen mértékben veszi figyelembe a tagállamok és régiók eltérő kiindulási pontjait, valamint a fejletlenebb területek eltérő fejlesztési igényeit? Támogathat-e** egy tagállam olyan területet, amely nem szerepel a jogszabályokban meghatározandó, az Európa 2020 stratégiai céljaihoz szorosan kapcsolódó menü-listában, azonban a tagállam számára kiemelt cél? **A választható tematikus prioritások számán kívül** lesz-e valamiféle differenciálás a fejlettebb és kevésbé fejlett tagállamok közt (pl. eltérő tematikus prioritások, rugalmasság, stb.)?
15. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.2. *Increasing thematic concentration*” fejezete szerint **egyes prioritások kötelezőek lesznek** („*certain priorities would be obligatory*”). A költségvetési felülvizsgálat (*Budget Review*) az innovációt példaként hozza fel. **Milyen egyéb prioritásokra** gondol itt a Bizottság? **Hány ilyen** kötelező prioritás lenne? **Számuk azonos lenne** a fejlettebb és fejletlenebb tagállamok/régiók esetében? **Ezek a** maximálisan választható prioritásokon felül kerülnének meghatározásra, vagy pl. fejlettebb tagállamok esetén a választható 2-3 prioritásból egy (vagy több) már eleve meghatározott?
16. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.2. *Increasing thematic concentration*” fejezete szerinti, specifikus célcsoportokra és kísérleti megközelítésekre szánt forrás-elkülönítés („*ring-fencing expenditure for specific target groups or experimental approaches*”) **kötelező lesz**, vagy opcionális? **Közösségi, vagy tagállami szinten** képzel el a Bizottság a forrás-elkülönítést? A szövegben említett helyi fejlesztések (*local development*) példája mellett **milyen egyéb kezdeményezésekre** és célcsoportokra (pl. roma?) gondol a Bizottság? **Milyen viszonyban áll** az itt említett forrás-elkülönítés a „3.1. *Introducing a third dimension: territorial cohesion*” fejezetében leírt rugalmasabb OP tervezéssel („*Programmes could then be designed and managed not only at national and regional levels, but also — for example — at the level of groups of towns or of river and sea basins*”), a funkcionális területekre való fókuszálással, vagy a városfejlesztés kérdésével? **Lenne-e lehetőség arra**, hogy több Alapból kerüljön meghatározásra forrás ilyen kezdeményezések esetén az integrált beavatkozások könnyebb megvalósíthatósága érdekében (pl. ERFA-ESZA, esetleg az EMVA-val közös komplex programok)?
17. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.2. *Increasing thematic concentration*” fejezete szerinti, specifikus célcsoportokra és kísérleti megközelítésekre szánt forrás-elkülönítés („*Ring-fencing expenditure for specific target groups or experimental approaches*”) felhasználásának lehetőségeként a Bizottság a közvetett támogatási formát említi (*global grant*). Amennyiben e támogatási forma alkalmazása kötelező jellegű lenne, tervez-e a Bizottság hozzá **kapcsolódó kapacitásfejlesztési támogatásokat** biztosítani?
18. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.1. *Reinforcing strategic programming*” fejezete szerint a Szerződés, bár a kohéziós politikára vonatkozik, célszerűen **más EU finanszírozási eszközökre is kiterjeszhető lenne** („*This contract would cover cohesion policy. In order to promote economic, social and territorial cohesion in a coherent and integrated manner, it might be useful to extend its scope to other policies and EU funding instruments*”). Amennyiben a Szerződés más politikákra, finanszírozási eszközökre is kiterjesztésre **kerül**,

ezek esetében a tematikus koncentráció, illetve a tematikus prioritások hogyan értelmezhetők?

19. Hogyan veszi figyelembe a tematikus koncentráció az **Európai Területi Együttműködés** programjait? Vonatkozna-e a tervezett menülista az ETE programokra? Ha igen, mi alapján dől el, hogy **hány prioritás** választható?
20. Hogyan tudják kezelni a tervezett tematikus prioritások a **területi alapú megközelítést, a területi dimenziókat**, illetve a nemzeti, valamint regionális szintek **eltérő igényeit**? Hogyan képes a tematikus prioritások listája kezelni a **makro-regionális stratégiák** sajátos igényeit?
21. Segítené-e valamilyen formában a tervezett tematikus prioritások rendszere a jelenleg több Alapból (pl. ESZA, ERFA) együttesen finanszírozandó **integrált programok megvalósíthatóságát**? Egy tematikus prioritás **egy, vagy több Alapból** lenne finanszírozható?

3. KONDICIONALITÁSOK ÉS ÖSZTÖNZŐK (Conditionalities and Incentives)

Általános

22. Ha csak a kohéziós politikában érvényesítenék a kondicionalitások által előrevetített forrásmegvonási lehetőséget, az különösen jelentősen érintené a gazdasági válság által jobban sújtott, illetve a szegényebb tagállamokat (vagyis a kohéziós támogatások fő kedvezményezettjeit). **Csak a kohéziós politikában** fog érvényesülni a tervezett kondicionalitás? **Hogyan veszi figyelembe** ezek meghatározásakor a Bizottság, hogy az EU2020-as célok elérésének nem a kohéziós politika az egyedüli eszköze?
23. Hogyan kívánja a Bizottság biztosítani, hogy **minden tagállamot egyforma mértékben** érintsen a kondicionalitásokból eredő kockázat és a következmény?
24. A kondicionalitások mellett **számos egyéb belépési kritérium is körvonalazódni látszódik** (pl.: megfelelőségi vizsgálat vagy a következő időszakra tervezett akkreditáció; az N+ szabályok; a jogosultság és elszámolhatóság kritériumai; illetve a horizontális szempontok, stb.). Ezek összefüggései, illetve a javasolt koncepciók rendszere összességében még nem értelmezhető. Kérjük a Bizottságot, hogy **a javaslatok összefüggéseinek jobb átláthatóságát és megértését megfelelő anyagokkal** (pl. folyamatábra) **segíteni szíveskedjen**.

Strukturális kondicionalitás (Structural conditionality)

25. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezetében a strukturális kondicionalitásra példaként szerepel az EU **stratégiai projektek** finanszírozása mint alapelv („*These principles could be linked to [...] financing of EU strategic projects*”). **Milyen projektekre utal a szöveg? Azt jelenti-e ez**, hogy addig nem jön létre a Szerződés, amíg a tagállam bele nem egyezik, hogy a forrásokból finanszírozza e projekteket (azaz a Bizottság – mivel ezek az alapelvek [*key principles*] elvileg a Közös Stratégiai Keretben kerülnének nevesítésre – dönt egyes kiemelt projektekről)? **Ki és mi alapján határozza meg** e projektek körét? **Mi lenne** a tagállam szerepe ezek kiválasztásában, menedzsmentjében?
26. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezetében a strukturális kondicionalitásra példaként szerepel az **adminisztratív és intézményi kapacitás** („*administrative and [...] institutional capacity*”). A költségvetési felülvizsgálatban (*Budget Review*) erre vonatkozóan az szerepel,

hogya a források allokációjakor figyelembe kellene venni, megfelelő adminisztratív kapacitás áll-e rendelkezésre a források eredményes végrehajtására. **Mit jelent** ez pontosan? **A kohéziós politika végrehajtására vonatkozik-e** ez, vagy általánosságban a tagállami adminisztrációra, esetleg a kötelezővé tett közösségi jogszabályok átültetésével kapcsolatos kapacitásokra? **Mennyiben kapcsolódna** össze ez a feltétel a megfelelőségi vizsgálattal, vagy a tervezett akkreditációval (*compliance assessment/accreditation*)?

27. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete a strukturális kondicionalitáshoz kapcsolódó reformokra példaként felhossa az EU **jogszabályok átültetését** („*transposition of specific EU legislation*”). **Milyen jogszabályok** átültetésére gondol itt a Bizottság? **Kauzális viszonyban állnának-e** ezek kondíciók a kohéziós politika eredményességével?
28. A kondicionalitással összefüggésben kérjük a Bizottságtól annak mielőbbi pontosítását, hogy mely területeken várhatók előfeltételek, mely kondicionalitások **kötelezőek**, melyek **nem kötelezőek**, továbbá melyek számítanak majd a forrásokhoz való hozzájutás tekintetében **belépesi kritériumnak**?
29. Kérjük a Bizottságtól annak vizsgálatát, hogy az új (elő)feltételek megteremtése, és az intézményrendszerek fejlesztése **milyen többletköltséggel jár majd** a tagállamok számára, ezek milyen mértékben lesznek EU forrásból finanszírozhatóak, illetve mi garantálja, hogy az egyes tagállamok képesek lesznek-e majd időben elkészülni az előfeltételekkel. **Mennyiben érinti a változtatás a tagállami pályázati rendszert** (előrelátható-e a módosítás igénye)?
30. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete szerint a kohéziós politikához közvetlenül kapcsolódó területeken kötelező érvényű konkrét feltételekben egyeznének meg az egyes tagállamokkal, illetve – az intézményi háttértől függően – a régiókkal, összhangban az összes vonatkozó uniós szakpolitikával („*Conditionality [...] in the areas directly linked to cohesion policy would be agreed with each Member State and/or region [...] in the programming documents in a coordinated approach with all relevant EU policies*”). Hogyan kerülnek összeegyeztetésre a kondicionalitások **egyéb EU politikákkal**?
31. **Amennyiben a Szerződés egyéb politikákra is kiterjesztésre kerül**, azok esetében a kondicionalitás hogyan értelmezhető? A Strukturális Alapok mellett más Alapokra is kiterjedne?
32. Hogyan értelmezhető a kondicionalitások az **Európai Területi Együttműködés** tekintetében? Egy tagállam hibája esetén az esetleges szankciók az **összes érintett tagállamot** érintenék?

Fiskális kondicionalitás (Fiscal conditionality)

33. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete szerint ösztönzőket kell kialakítani az uniós költségvetésből folyósítandó jelenlegi vagy későbbi előirányzatok egy részének felfüggesztése vagy felmondása révén anélkül, hogy ez érintené az uniós források végső kedvezményezettjeit („*[...] incentives should be created by suspending or cancelling part of current or future appropriations from the EU budget without affecting end-beneficiaries of EU funds.*”). **Hogyan tervezi a Bizottság** biztosítani, hogy az elvonások – különösen nehéz költségvetési helyzetű tagállamok esetén – ne rontsák tovább a tagállami költségvetési egyensúlyt? **Hogyan érintené a** szankcionálás automatizmusa az N+2 szabályt? **Mi lenne a különbség** a támogatások felfüggesztésének (*suspending*) és törlésének (*cancelling*) kritériumai közt? Az

esetleges szankciók negatív hatásai **minden Alapot, programot egyformán, vagy differenciáltan** érintenének?

34. **Nem egyértelműek az újonnan alakított és a hagyományos prioritások közötti arányok:** az EU2020 stratégia növekedésre koncentrálnó céljai között **hogyan fognak érvényesülni** a Kohéziós Alapok jelenleg preferált területei? Mely prioritások kapnak nagyobb hangsúlyt?
35. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete szerint a visszavont erőforrások az uniós költségvetésben maradnának („*Resources cancelled would remain within the EU budget*”). **Mire tervezi** e pénzeket felhasználni a Bizottság?

Társfinanszírozás (Co-financing)

36. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete a társfinanszírozás (*co-financing*) kapcsán kijelenti, hogy a társfinanszírozás mértékét felül kell vizsgálni és lehetőség szerint differenciálni kell annak érdekében, hogy jobban kifejezze a fejlettség szintjét, az uniós hozzáadott értéket, és az intézkedések és a kedvezményezettek típusát („*its level should be reviewed and, possibly, differentiated to reflect better the level of development, EU added value, types of action and beneficiaries*”). A javasolt rendszer **rendkívül bonyolultnak tűnik. Milyen szinten** történne a modulálás (tagállamonként, OP-nként, vagy OP-n belül)? **Ki hozna ezzel kapcsolatosan** döntéseket (a tagállam, vagy a Bizottság, esetleg a rendelet adja meg)? **Azt jelenti-e ez**, hogy a Bizottság a mostani program-társfinanszírozásról vissza akar térni a projektek társfinanszírozásához?

Ösztönzők (Incentives)

37. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete kezdetben azt mondja, hogy uniós szintű **teljesítménytartalékot** lehet létrehozni például az Európa 2020 céljai és a kapcsolódó nemzeti célok és feladatok megvalósításának ösztönzése érdekében („*A performance reserve could be established at EU level to encourage progress towards Europe 2020 targets and related national targets [...]*”), majd a következőképpen fogalmaz: a kohéziós költségvetés korlátozott részét félretennék és időközi felülvizsgálat során azoknak a tagállamoknak és régióknak osztanák ki, amelyeknek a programjai – kiinduló helyzetükhöz képest – a leginkább hozzájárultak a 2020-as célok és feladatok megvalósításához („*[...] a limited share of the cohesion budget would be set aside and be allocated [...] to the Member States and regions whose programmes have contributed most to the 2020 targets and objectives*”). A közösségi teljesítménytartalék tehát **csak az EU2020, vagy nemzeti és regionális célok irányába történő elmozdulást is** jutalmazná?
38. A közösségi szintű teljesítménytartalék (*performance reserve*) esetén a Bizottság hogyan tervezi biztosítani, hogy a kohéziós politika eredményessége minden tagállamban **objektíve (összehasonlítható) módon** kerüljön mérésre? **Milyen indikátort** terveznek használni?
39. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete szerint a kohéziós költségvetés korlátozott részét félretennék és **időközi felülvizsgálat** során osztanák ki („*[...] a limited share of the cohesion budget would be set aside and be allocated, during a mid-term review [...]*”). A költségvetési felülvizsgálat (*Budget Review*) javaslati alapján az időszak 5, vagy 5+5 éves lenne. **Azt jelenti ennek fényében az idézet**, hogy 2,5, vagy 5 év után (feltételezhetően egy évvel korábbi adatok alapján) értékelnék az EU2020-as célok szerinti előrehaladást? Ha igen, ez nyilvánvalóan csak input (leszerződött, jobb esetben kifizetett) adatok alapján lenne

lehetséges, semmiképpen sem a kohéziós források hatásai alapján. Ez tehát **abszorpció alapú értékelést jelentene. Kérdés az is továbbá**, hogy milyen mértékű forrásokról beszélhetünk (milyen mértékű beruházások lennének finanszírozhatók a tagállam/régió számára juttatott extra keretből?), **valamint, hogy ezeket mennyi idő alatt** kéne felhasználni (az N+2 itt is érvényes lenne-e)?

40. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.3. *Strengthening performance through conditionality and incentives*” fejezete szerint a Bizottságnak bizonyos erőforrásokra van szüksége a **kísérletezés és hálózatépítés** közvetlen támogatásához („*the Commission needs some resources to support directly experimentation and networking*”). **Ez ismét elkülönített (ring-fenced) keret lenne? Mi alapján** kerül meghatározásra a keret mértéke? **Mi alapján** részesülhetnek ebből a tagállamok? **Esetleg a szöveg** a mostani bizottsági TA-t, vagy a 2000-06-os időszak innovatív keretét jelentené?

4. ÉRTÉKELÉS ÉS EREDMÉNYEK (Evaluation and Results)

41. **Milyen szerepet** várhatunk a Bizottságtól az értékelési rendszerek megerősítésében, illetve egységes módszertanok kidolgozásában, az információk terjesztésében?
42. **Mikor, és hány alkalommal** kéne elkészítenie a tagállamnak az on-going értékelései szintézisjelentését („*report synthesising results of on-going evaluations*”)? **Mi lenne** e dokumentumok elkészítésének célja? **Becsatornázásra kerülne-e** ez a politikai vitába az éves jelentések mellett?

5. PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK (Financial Instruments)

43. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „2.5. *Supporting use of new financial instruments*” fejezete szerint a Bizottság mérlegeli, hogy a cégek támogatását főként ilyen visszatérítendő eszközökkel oldaná meg („*Channel generic financial support to firms mainly via financial engineering instruments and use grants to co-finance targeted support schemes*”). **Mennyire konkrét ez az elhatározás** – főként annak fényében, hogy a KKV-knak nyújtott támogatások kb. 85%-a vissza nem térítendő alapon kerül felhasználásra (*non-refundable, grant type instrument*)? Van-e a Bizottság kezében olyan közösségi **szintű értékelés, ami a pénzügyi eszközök használatának kiterjesztését** – főleg amennyiben az a vissza nem térítendő támogatások kárára történne – megalapozza?

6. A POLITIKA KORMÁNYZÁSÁNAK ERŐSÍTÉSE (Strengthening Governance)

Városfejlesztés (Urban development)

44. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „3.1. *Introducing a third dimension: territorial cohesion*” fejezete említi, hogy a városfejlesztés terén tervezett beavatkozásoknak, az érintett városok körének, valamint a felhasználandó források mértékének a programdokumentumokban kell megjelennie („*Urban action, the related resources and the cities concerned should be clearly identified in the programming documents*”). Mindez **közösségi, vagy tagállami szintű meghatározást jelentene? Milyen szerepe, illetve elvárásai** lennének a Bizottságnak az érintett városok kiválasztási folyamatában?

Rugalmas programtervezés (Flexible programme design)

45. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „3.1. *Introducing a third dimension: territorial cohesion*” fejezete említi, hogy a jövő kohéziós politikájában az operatív programok tervezésében nagyobb fokú rugalmasságot szükséges biztosítani („*Cohesion policy should allow **greater flexibility** in organising operational programmes in order to reflect the nature and geography of development processes better*”). Ezek a funkcionális egységekhez kapcsolódó OP-k **hogyan lennének összeegyeztethetők a regionális OP-kkal? Rugalmasabb lehetőséget biztosítana-e** ez a megoldás a regionális szint alatti területi egységek integrált jellegű helyi fejlesztési kezdeményezéseinek megvalósítására (pl. integrált OP több régióhoz tartozó, hasonló gazdasági, társadalmi jellemzőkkel rendelkező szubregionális területek fejlesztésére, város és agglomerációja fejlesztésére, adminisztratív határvonalak közti átjárhatóság, város-vidék relációk kezelése, stb.)? **Lenne-e lehetőség arra**, hogy egy ilyen OP-t több Alap finanszírozzon? **Megmaradna-e továbbra is** a jelenlegi mono-fund megközelítés?

Sajátos földrajzi és demográfiai jellemzőkkel rendelkező területek (Territories with specific geographical or demographic features)

46. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „3.1. *Introducing a third dimension: territorial cohesion*” fejezete említi, hogy e speciális tulajdonságokkal rendelkező területek kezelésére célzott intézkedések szükségesek („*It will be necessary to develop targeted provisions to reflect these specificities, without unnecessarily multiplying instruments and programmes*”). **Mit jelent a megfogalmazásban a célzott intézkedés (targeted provision)? Hogyan tervezi a Bizottság** e problémák kezelését a jelenlegi eszközök és programok duplikálása nélkül?

Helyi fejlesztés (Local development)

47. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „3.1. *Introducing a third dimension: territorial cohesion*” fejezete szerint a kohéziós politikán belül a helyi fejlesztési kezdeményezéseket ösztönözni szükséges („*[...] the role of local development approaches under cohesion policy should be reinforced*”). **Hogyan kívánja ösztönözni a Bizottság a helyi fejlesztési kezdeményezéseket? Forrás-elkülönítés (Ring-fencing) esetén milyen módon és milyen mértékben részesülhetnek a tagállamok e forrásokból? Milyen szabadságuk lehet a tagállamoknak ilyen esetben a sajátosságaik érvényesítésére?**

48. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „3.1. *Introducing a third dimension: territorial cohesion*” fejezete szerint a kohéziós politika helyi fejlesztési kezdeményezéseit más politikák hasonló kezdeményezéseivel össze kell hangolni („*[...] should be closely coordinated with similar actions supported under rural development and maritime policies*”). **Hogyan tervezi a Bizottság összehangolni a kohéziós politika helyi fejlesztési kezdeményezéseit más politikák hasonló kezdeményezéseivel?**

49. A helyi fejlesztések esetén a **több Alapból megvalósítandó projektek/programok** kérdése jelenleg gondot okoz, **milyen eszközt (vehicle, toolkit) tervez** a Bizottság e politikák és források – pl. a vidékfejlesztési és kohéziós politikai források helyi fejlesztési kezdeményezéseken belüli – hatékony összehangolására? **Ha ilyen eszközt tervez**, mi annak kapcsolata a Szerződésben rögzítendő EU forráskoordinációs mechanizmusokkal és tematikus prioritásokkal?

7. VÉGREHAJTÁSI RENDSZER (Delivery System)

Általános

50. A költségvetési rendelet (*Financial Regulation*) felülvizsgálatában, illetve a Kohéziós Jelentés következtetéseiben felvetett javaslatok a kohéziós politika pénzügyi végrehajtási rendszerének radikális átalakítását célozzák - többek között az eredményesség növelése, a hibaráta csökkentése érdekében. A közelmúltban került kiadásra az a 2009. évről készült **európai számvevőszéki jelentés**, mely szerint 2008-hoz képest jelentős mértékben csökkent a kohéziós politika végrehajtása során keletkezett hibaarány. **Felülvizsgálja-e a Bizottság** az ECA jelentés alapján a végrehajtási rendszer átalakítására tett javaslatait?

Pénzügyi irányítás (Financial management)

51. Az éves elszámolás (*annual accounts*) kapcsán a Költségvetési Rendelet (*Financial Regulation*) felülvizsgálata során kapott bizottsági javaslatban meghatározott információszolgáltatás (*management declaration*) jelentős adminisztratív terhet ró a tagállamokra. Pénzügyi szempontból pontosan **milyen mozgástere lenne** a tagállamoknak a korrekcióra az éves elszámolás során?

52. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „4.1. *Financial management*” fejezete szerint a Bizottság megvizsgálja annak lehetőségét, hogy az intézkedések típusától függően teljesítményen és eredményeken alapuló elemeket építenek be az operatív programok vagy programrészek uniós hozzájárulásainak folyósításába („[...] *the Commission will examine the possibility of introducing output- or results-based elements for disbursement of the EU contribution to operational programmes or parts of programmes, depending on the type of action*”). **Konkrétan mire gondol a Bizottság** a felvetés kapcsán? Milyen esetekben lenne ez alkalmazható? **Milyen alapon kerülne meghatározásra az output és a result? Nem jelent ez túl nagy likviditási kockázatot**, bizonytalanságot a tagállam számára? **Hogy kezelné** a pénzügyi mozgások ilyen tervezhetetlen rendszerét a tagállami államháztartási statisztikák esetében az ESA95-ben?

Pénzügyi fegyelem (Financial discipline)

53. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „4.3. *Financial discipline*” fejezete kifejti, hogy az N+ szabályok a tagállami forrásfelhasználást torzíthatják a túl gyors költsékezésre való ösztönzés által („*it can distort the behaviour of Member States and regions by concentrating too much attention on quick, and less on effective, use of resources*”). **Miért javasolja mégis az N+2 rendszer** megtartását a Bizottság? A „**to all programmes**” megfogalmazás azt jelenti, hogy a tagállami allokáció egészére vonatkozna az N+2? A javaslat az első évet kivételnek tekinti („[...] *with the exception of the first year*”). **Mi lenne érvényes az első évre? Hogyan veszi figyelembe** a szabályozás az ETE programok lassabb induló fázisát?

Pénzügyi ellenőrzés (Financial control)

54. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „4.4. *Financial control*” fejezete szerint a Bizottság javasolja az ex-ante megfelelőségi vizsgálat (*compliance assessment*) fejlesztését a következő módon: akkreditációs eljárás révén a felelős fő irányító szervezet értékelésére koncentrálna, illetve felülvizsgálná a Bizottság szerepét az eljárásban („[...] *targeting the assessment on the main management body responsible by means of an accreditation process and by reviewing the Commission's involvement in this process*”). **Hogyan kívánja a Bizottság meghatározni** saját, illetve a tagállam szerepét a szerv akkreditációjának folyamatában? **Megfelelő**

biztonságot jelentene-e a tagállam számára az akkreditáció (lenne-e lehetőség a programok végrehajtása közben a Bizottság részéről stratégiai módosítások kérésére)? **Elegendő-e az akkreditáló szerv részéről a papír alapú vizsgálat** (ahogy az a költségvetési rendelet [*Financial Regulation*] felülvizsgálata során javaslatként felvetődött) az akkreditációról illetve annak felfüggesztéséről szóló döntést megelőzően?

55. A szöveg a költségvetési rendelet (*Financial Regulation*) felülvizsgálatából megismert javaslatához hasonlóan a felelőségek koncentrációját javasolja, és a kétszintű (*two-layer*) rendszerre való átállást szorgalmazza („*An accredited body would assume sole responsibility for proper management and control of the operational programme*”). **Kötelező jellegű lenne az átállás, vagy a jól működő tagállami rendszerek megtartásra kerülhetnének?**

8. A KOHÉZIÓS POLITIKA SZERKEZETE (Architecture of Cohesion Policy)

Céltűzések, átmeneti régiók (*Objectives, transition*)

56. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „5. *The architecture of cohesion policy*” fejezete javasolja a mostani átmeneti támogatási rendszer finomítását, igazságosabbá tételét („*[...] soften the transition between these two categories and ensure a fairer treatment for regions with similar level of economic development [...]*”), de ennek részleteit nem írja le. **Milyen alapon kerülne meghatározásra a javasolt átmeneti támogatásra való jogosultság?** Intervallum kerülne kijelölésre? **Intervallum esetén** mennyire lennének szigorúak a jogosultsági határértékek, számolnak-e **kivételek** alkalmazásával, például a fővárosi régiók esetében?
57. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „5. *The architecture of cohesion policy*” fejezete szerint a javasolt új átmeneti kategóriába tartoznának azok a régiók is, amelyek jelenleg a „konvergencia” céltűzés alapján támogathatók, de amelyek GDP-je a legfrissebb statisztikák alapján meghaladja az uniós átlag 75 %-át („*would also include regions currently eligible under the ‘convergence’ objective but whose GDP would be higher than 75% of the Union average according to the latest statistics*”). **Milyen egyéb régiók lennének jogosultak? Képes lesz-e kezelni a rendszer a jelentős belső egyenlőtlenséggel sújtott fővárosi régiók kérdését?**

Európai Szociális Alap (*European Social Fund*)

58. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „5. *The architecture of cohesion policy*” fejezete szerint „*[...] there is a need to consider how the ESF could be refocused on securing the 2020 targets and objectives [...]*”. **Hogy érti a Bizottság az ESZA „újrafókuszálását”?** Mennyiben érinti ez a kohéziós politika jövőbeli struktúráját?

Európai Területi Együttműködés (*Territorial Cooperation*)

59. Az 5. Kohéziós Jelentés következtetései „5. *The architecture of cohesion policy*” fejezetében szereplő, az ETE szabályozására vonatkozó felülvizsgálati javaslatok **lehetőséget biztosítanak-e** arra, hogy az ETE specifikumai a kohéziós politika szabályozásában egyértelműbben kerüljenek rögzítésre? **A Bizottság hogyan tervezi ezt megoldani** – külön szabályozással, vagy egyértelműbb specifikumok megjelenítésével?
60. **Hogyan tervezi a Bizottság egyszerűsíteni és összehangolni az IPA és ENPI szabályozást az ETE szabályozással? Miért szerepel az EDF a felsorolt eszközök közt?**