



EURÓPAI PARLAMENT

2009 - 2014

Költségvetési Bizottság

30.3.2010

MUNKADOKUMENTUM

a kohéziós politikáról – a többéves pénzügyi keret 1b. fejezete
Költségvetési Bizottság

Előadó: Sidonia Elżbieta Jędrzejewska

DT\810919HU.doc

PE440.041v01-00

HU

Egyesülve a sokféleségben

HU

Munkadokumentum a kohéziós politikáról – a többéves pénzügyi keret 1b. fejezete

1. Ez a munkadokumentum – az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA), az Európai Szociális Alapból (ESZA) és a Kohéziós Alapból (KA) álló – kohéziós politika költségvetési vonatkozásaira összpontosít, a 2011. évi költségvetésre helyezett külön hangsúllyal.
2. A 2000–2006-os időszakra vonatkozó, támogatásra jogosult kiadások határidejére tekintettel 2011 során igen alacsony szintű kifizetés várható az előző programozási időszakokkal kapcsolatban. Ezért ez a munkadokumentum főként a 2007–2013-as időszakra koncentrálna, noha az előadó egyaránt prioritásnak tekinti a 2000-2006-os (és korábbi) programozási időszakok gyors lezárását.

Helyzetleírás

3. A 2007–2013-as programozási időszak tekintetében a tagállamoknak a következő dokumentumokat kell a Bizottsághoz jóváhagyásra benyújtaniuk: egy független ellenőrző szerv megfelelőségértékelési jelentése, egy vélemény¹ minden egyes operatív program (valamennyi tagállamot tekintve összesen 434 operatív program) rendszerleírása tekintetében, és egy ellenőrzési stratégia. Ezek az elemek részei a 2007–2013-as irányítási és ellenőrzési rendszernek, amelynek alapvető szerkezete nemzeti szinten az irányító, igazoló és ellenőrző hatóságokból áll, az 1083/2006/EK rendeletben előírtak szerint².
4. A Bizottság eredetileg a megfelelőségértékelés befejezését 2008 végére, az első időközi kifizetések teljesítését pedig 2009 elejére várta. Azonban lassan folyt a tagállami irányítási és ellenőrzési rendszerek Bizottság általi, az 1083/2006/EK rendelet 71. cikke szerinti jóváhagyása, és erre jobbra csak 2009 második felében került sor, nevezetesen a nemzeti szinten az összetett uniós szabályozói követelmények átültetése során tapasztalt nehézségek vagy az új szervezeti szabályozás miatt, ami az eljárásokat terhessé tette (lásd később is). Ez a késedelem befolyásolta a tagállamoknak történt kifizetések szintjét is, és 2009 végén több tagállam is csak az előfinanszírozási kifizetéseket kapta meg. Ugyanakkor, azaz a programozási időszak kezdete után három évvel, a kohéziós politika költségvetési és végrehajtási aránya körülbelül a fele volt (12%) az előző programozási időszak hasonló szakaszában elért szintnek.
5. Míg az Európai Parlament (és a Tanács is) ismételten kiemelte a rendelkezésre álló előirányzatok teljes és hatékony kihasználásának fontosságát, az elmúlt évek során valamennyi uniós strukturális alap tekintetében tapasztalt alacsony felhasználási arány az e fejezet kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatai közötti egyre nagyobb szakadékhoz és az idők során a fennálló kötelezettségvállalások jelentős emelkedéséhez vezetett (lásd az alábbi táblázatot).

¹ Az 1083/2006/EK rendelet 71. cikkének (2) bekezdése.

² az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról

A kohéziós politika költségvetési végrehajtása a 2007–2013-as időszakban (EUR)

	2009. évi teljesítés		2008. évi teljesítés		2007. évi teljesítés	
	Kötelezettség vállalási előirányzatok	Kifizetési előirányzatok	Kötelezettség vállalási előirányzatok	Kifizetési előirányzatok	Kötelezettség vállalási előirányzatok	Kifizetési előirányzatok
13 03 16 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Konvergencia	22 417 259 853	11 719 113 679	22 214 199 721	5 042 066 871	20 980 317 541	2 962 793 999
13 03 17 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – PEACE	31 466 303	9 678 184	30 849 316	6 745 369	30 244 428	4 496 913
13 03 18 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Regionális versenyképesség és foglalkoztatottság.	4 633 542 658	2 088 250 347	4 988 612 298	975 969 847	5 325 424 141	592 878 567
13 03 19 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Európai területi együttműködés	1 044 712 714	291 003 601	1 148 761 991	248 832 150	884 635 554	129 987 703
13 03 20 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Operatív technikai segítségnyújtás	38 518 918	28 402 091	39 092 010	41 100 334	28 622 403	1 290 670
Európai Regionális Fejlesztési Alap összesen	28 165 500 446	14 136 447 902	28 421 515 336	6 314 714 571	27 249 244 067	3 691 447 852
13 04 02 Kohéziós Alap	9 287 121 769	4 302 640 240	8 142 934 367	2 797 798 864	7 115 314 105	1 582 788 048
04 02 17 Európai Szociális Alap (ESZA) – Konvergencia	7 305 903 755	4 390 658 515	7 007 279 761	1 604 058 625	6 759 975 961	1 035 501 851
04 02 18 Európai Szociális Alap (ESZA) – PEACE	0	0	0	0		
04 02 19 Európai Szociális Alap (ESZA) – Regionális versenyképesség és foglalkoztatás	3 477 243 743	2 616 162 792	3 603 844 752	764 099 609	3 726 328 031	478 419 579
04 02 20 Európai Szociális Alap (ESZA) – A működéshez kapcsolódó technikai segítségnyújtás	7 932 259	3 678 982	9 635 899	2 084 758	7 969 537	31 999
Európai Szociális Alap összesen	10 791 079 757	7 010 500 289	10 620 760 412	2 370 242 992	10 494 273 529	1 513 953 429
ERFA + KA + ESZA	48 243 701 972	25 449 588 431	47 185 210 115	11 482 756 427	44 858 831 701	6 788 189 329

(folytatás)

	2010. évi költségvetés		2007-2009. évi teljesítés összesen	
	Kötelezettségvállalási előirányzatok	Kifizetési előirányzatok	Kötelezettségvállalási előirányzatok	Kifizetési előirányzatok
13 03 16 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Konvergencia	22 782 329 782	14 884 200 000	65.611.777.115	19.723.974.548
13 03 17 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – PEACE	32 095 629	15 600 000	92.560.047	20.920.467
13 03 18 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Regionális versenyképesség és foglalkoztatás	4 261 005 835	3 330 700 000	14.947.579.097	3.657.098.761

Alap (ERFA) – Regionális versenyképesség és foglalkoztatottság.				
13 03 19 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Európai területi együttműködés	1 069 579 848	520 400 000	3.078.110.259	669.823.454
13 03 20 Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Operatív technikai segítségnyújtás	50 000 000	41 600 000	106.233.330	70.793.095
Európai Regionális Fejlesztési Alap összesen	28 195 011 094	18 792 500 000	83.836.259.848	24.142.610.325
13 04 02 Kohéziós Alap	10 185 294 880	4 350 000 000	24.545.370.241	8.683.227.152
04 02 17 Európai Szociális Alap (ESZA) - Konvergencia	7 473 667 217	5 256 700 000	21.073.159.477	7.030.218.992
04 02 18 Európai Szociális Alap (ESZA) – PEACE	p.m	p.m		
04 02 19 Európai Szociális Alap (ESZA) – Regionális versenyképesség és foglalkoztatás	3 343 826 311	2 416 700 000	10.807.416.526	3.858.681.980
04 02 20 Európai Szociális Alap (ESZA) – A működéshez kapcsolódó technikai segítségnyújtás	10 471 454	10 500 000	25.537.695	5.795.739
Európai Szociális Alap összesen	10 827 964 982	7 683 900 000	31.906.113.698	10.894.696.710
ERFA + KA + ESZA	49 208 270 956	30 826 400 000	140.287.743.787	43.720.534.187
Fennálló kötelezettségvállalások (csak a 2007-2013-as időszakra)	Nem alkalmazandó		96 567 209 600	

Forrás: A Bizottság jelentései a költségvetési teljesítésről, a 2010. évi általános költségvetés és saját számítás

6. A fentebb bemutatott betervezett és végrehajtott kötelezettségvállalási előirányzatok esetében a pénzügyi keretekben betervezett előirányzatokról van szó, amelyekről a 2007–2013-as időszakra minden alap tekintetében minden évre előzetesen döntés született. Ezek ennél fogva megfelelően illeszkednek az 1b. fejezet éves kiutalásaihoz, a többéves pénzügyi keretben előírtak szerint.

7. Az 1b. fejezet 2010. és 2011. évre (kötelezettségvállalások) szóló pénzügyi programozását az alábbiakban mutatjuk be. E tekintetben – amint azt az előadó pénzügyi programozásról szóló előző munkadokumentuma is említi – meg kell jegyezni, hogy nincs jelentősége észrevételeket tenni az 1b. alfejezet mozgásterében, mivel a pénzügyi programozás az egyes tagállamok által azonosított szükségletekhez igazodik.

Pénzügyi programozás - 1b. fejezet (millió EUR)

1B. FEJEZET – KOHÉZIÓ A NÖVEKEDÉSÉRT ÉS FOGLALKOZTATÁSÉRT		2010	2011
TSF	Strukturális alapok összesen	39 191,847	39 688,663
TCF	Kohéziós alapok összesen	10 190,245	10 961,150
Az 1B. fejezet programjai összesen		49 382,092	50 649,813
Egyéb költségek		5,500	
1B. FEJEZET ÖSSZESEN		49 387,592	50 649,813
A pénzügyi keret felső korlátja		49 388,000	50 651,000
Mozgástér		0,408	1,187

Forrás: Európai Bizottság

8. Az operatív programokkal összevetve a nagyprojektek helyzete még kényesebb, mivel ezek esetében a legalacsonyabb az irányítási és ellenőrzési rendszerek jóváhagyása (2010 márciusában a 949-ből 101), ennél fogva végrehajtási arányuk igen alacsony. A DG REGIO főigazgatója¹ szerint a gazdasági válság és az ebből eredő nemzeti költségvetési megszorítások miatt egyeseket esetleg el is vethetnek.

9. Az időszak igen lassú beindulása a jelentések szerint jórészt a következőknek tudható be:
- késedelmek az uniós költségvetésre vonatkozó megállapodásokban, a rendeletek elfogadásában és a programok letárgyalásában,
 - a nemzeti hatóságok számára előírt azon követelmény, hogy létre kell hozniuk az irányítási és ellenőrzési rendszerek megfelelőségértékelését
 - az irányítási és ellenőrzési rendszerek időközi kifizetés végrehajtás előtti kötelező jóváhagyása,
 - az egymást átfedő programozási időszakok kezeléséhez kapcsolódó munka: a nemzeti hatóságok még mindig a 2000–2006-os programok lezárásán dolgoznak,
 - sok esetben a feladatok zavaros nemzeti elosztása, elégtelen gyakorlat vagy az igazgatási kapacitások hiánya az irányító hatóságoknál és a kedvezményezetteknel egyaránt, illetve a közigazgatások belső átszervezése
 - a 2008 őszen kezdődött globális gazdasági recesszió hatása.

10. Az alábbi táblázat a tagállamonként rendelkezésre álló legfrissebb végrehajtási adatokat mutatja (a 2010. február 24-i állapot szerint), mindhárom alapra összesítve.

Felhasználási arány és számadatok tagállamonként (az összes alapra) a 2010. február 24-i állapot szerint (millió EUR)

Ország	Döntés	Kötelezettségvállalás	Kifizetve	Kifizetve / kötelezettségvállalás	Kifizetve / döntés
AT	1 204,479	679,586	245,575	36,14%	20,39%

¹ A BUDG bizottság monitoringcsoportjának a kohéziós politikáról tartott, 2010. március 17-i ülése

BE	2 063,501	1 276,387	418,387	32,78%	20,28%
CB	7 815,225	4 271,354	791,157	18,52%	10,12%
CY	612,435	480,393	93,348	19,43%	15,24%
CZ	26 302,604	14 035,435	3 280,128	23,37%	12,47%
DE	25 488,616	14 393,826	4 915,749	34,15%	19,29%
DK	509,577	282,512	78,783	27,89%	15,46%
EE	3 403,460	1 690,292	780,239	46,16%	22,92%
ES	34 657,734	21 649,371	4 793,282	22,14%	13,83%
FI	1 595,966	952,314	279,693	29,37%	17,52%
FR	13 449,221	7 456,226	2 102,815	28,20%	15,64%
GB	9 890,937	5 822,786	1 754,316	30,13%	17,74%
GR	20 210,261	11 761,802	2 236,584	19,02%	11,07%
HU	24 921,149	13 115,732	3 298,703	25,15%	13,24%
IE	750,725	572,948	219,708	38,35%	29,27%
IT	27 965,315	15 742,591	3 367,328	21,39%	12,04%
LT	6 775,493	3 418,579	1 530,561	44,77%	22,59%
LU	50,487	27,990	7,210	25,76%	14,28%
LV	4 530,448	2 272,505	763,077	33,58%	16,84%
MT	840,123	465,645	98,987	21,26%	11,78%
NL	1 660,003	920,315	225,693	24,52%	13,60%
PL	65 221,853	35 049,048	9 555,918	27,26%	14,65%
PT	21 411,561	12 034,498	2 863,450	23,79%	13,37%
SE	1 626,092	901,514	262,692	29,14%	16,15%
SI	4 101,049	2 250,815	578,510	25,70%	14,11%
SK	11 360,620	5 770,092	1 302,742	22,58%	11,47%
BG	6 673,628	3 189,422	645,324	20,23%	9,67%
RO	19 213,037	8 669,953	1 982,597	22,87%	10,32%
összeg:	344 305,598	189 153,933	48 472,557	25,63%	14,08%

Forrás: Regionális Politikai Főigazgatóság

11. A felhasználási arányban a tagállamok között megmutatkozó fenti eltérések magyarázataként felhozott okok között a következők szerepeltek:

- a programok stratégiája és tartalma változó. Például az összetett, nagy infrastruktúrákat érintő programok kifizetési ideje a többinél hosszabb,
- eltérők a nemzeti közigazgatási struktúrák,
- A tagállamok nem voltak azonos szinten az előző programozási időszak programjainak véglegesítésében, és ez késleltette az új időszak megkezdését. Emellett a 2000–2006-os programok jogosultsági időszakainak több alkalommal történő meghosszabbítása (az ESZA és az ERFA esetében 2010. július 1-jéig) néhány tagállamtól még mindig igényel forrásokat, amelyeket egyébként a 2007–2013-as időszakra használnának.

12. A kohéziós politika végrehajtásáról szóló 2008. novemberi, 2009. áprilisi és 2009. novemberi közös nyilatkozatban a három intézmény hangsúlyozta annak szükségességét, hogy tovább gyorsuljon a strukturális és kohéziós alapok végrehajtása, nevezetesen azon kérés révén, hogy gyorsítsák fel az irányítási és ellenőrzési rendszerek jóváhagyását.

13. Az intézmények 2009 novemberében azt is megállapították, hogy fokozatosan javult az irányítási és ellenőrzési rendszerek és a nagyprojektek jóváhagyási aránya, de a jóváhagyás

ütemét még mindig lassúnak minősítették.

14. A Parlament a 2011. évi költségvetési prioritásaiban üdvözölte, hogy a tagállamok csaknem minden operatív program tekintetében benyújtották az irányítási és ellenőrzési rendszer leírását, valamint a Bizottság általi jóváhagyás arányának 2009 végi 87%-os értékét.

15. A Bizottság legutóbbi frissített adatai szerint (2010. március 12.) a tagállamok csaknem az összes irányítási és ellenőrzési rendszerről szóló jelentést benyújtották (428-at a 434-ből). A programok 94%-ának (406) irányítási és ellenőrzési rendszerét elfogadták, és a programok 87%-a (377) esetében legalább egy időközi kifizetés történt. Az utolsó irányítási és ellenőrzési rendszer bizottsági jóváhagyása ezért **2010 és 2011 során várhatóan jelentős emelkedést eredményez az időközi kifizetésekben.**

16. Ezt erősíti meg az alábbi táblázat is, amely e számadatok ESZA és ERFA/KA alapok szerinti megoszlását mutatja be (egyazon napra vetítve).

Kifizetések típusonként 2011. március 12-ig (millió EUR)

Alap	Teljes kiutalás a 2007-13-as időszakra	Előlegkifizetések 2007-09 között	Időközi kifizetések 2008-ban és 2009-ben	Időközi kifizetések 2010-ben
ESZA	76 253,0	6 093,0	4 795,9	454,9
ERFA/KA	269 400,2	23 290,4	9 447,5	4 920,3
ÖSSZESEN	345 653,1	29 383,4	14 243,4	5 375,2

Forrás: A Bizottság válasza a Költségvetési Bizottság kérdésére a monitoringcsoport kohéziós politikáról tartott, 2010. március 17-i ülésére figyelemmel

17. Ez a táblázat jelzi, hogy már a 2010 első 70 napja során történt kifizetések a 2008 és 2009 során történt kifizetések csaknem 38%-ának felelnek meg. Ezt a kohéziós politika elkövetkező hónapokban és 2011 során történő gyors végrehajtására utaló biztató jelnek lehet tekinteni.

18. Mindazonáltal a Bizottságnak továbbra is szoros együttműködést kell folytatnia, különösen az előző programozási időszakban alacsony felhasználási arányt mutató tagállamokkal, annak érdekében, hogy megtartsa ezt a lendületet és a helyzetet tovább javítsa.

Egyszerűsítés, előlegkifizetések és közelmúltbeli jogalkotási javaslatok

19. A Bizottság 2009 tavaszán hirdette meg az európai gazdaságélénkítési tervet, amelyben az alapok végrehajtásának felgyorsítását támogató intézkedések sorozata is szerepelt. A kezdeményezésben szerepelt a jogalkotási keretrendszer megváltoztatása, amely további 6,25 milliárd EUR előlegfizetést írt elő, és egy sor egyszerűsítő elem, amelyek célja a programvégrehajtás nagyobb rugalmasságának biztosítása (például az állami támogatási programok teljes kifizetése azok végrehajtása előtt). A tagállamok 2009 áprilisában megkapták az európai gazdaságélénkítési csomag keretében járó összes előlegkifizetést.

20. Az Európai Parlament és a Tanács 2009. novemberi közös nyilatkozatában megállapította, hogy meggyőződésük szerint a strukturális alapok kínálta lehetőségeket olyan célzottabb –

különösen a növekedést és versenyképességet támogató, illetve a munkahelyek megszűnését korlátozó – fellépésekre lehetne felhasználni, amelyek elősegítik a gazdasági válság hatásainak leküzdését.

21. A közelmúltbeli és folyamatban lévő egyszerűsítési törekvések és a rendeletek ezt követő módosításai (konkrétan az előlegkifizetések további emelése és a 2007. évi előirányzatok felszabadításának rugalmassága) kétségtelenül kedvező hatást fognak gyakorolni a tagállami végrehajtás ütemére, és a várakozások szerint mérsékelni fogják a kedvezményezettek és az irányító testületek igazgatási terheit¹.

22. Technikai szempontból további adatokat lehetne bekérni az egyhatod módszer 2007. évi előirányzatok újbóli, a 2008–2013-as időszakra elosztott lekötésére való alkalmazásáról. Ez azzal fog jární, hogy a 2007-es előirányzatokra nem alkalmaznak kifizetést, és az első 2007-2013-as időszakra vonatkozó kifizetés a 2008. évi előirányzatokból történik? Hogyan fog történni egy ilyen mechanizmus költségvetési kezelése? Lesz-e ennek hatása a többéves pénzügyi keret felső korlátja szerinti mozgástérre?

23. Az egyszerűsítéshez kapcsolódó módosításokat illetően: a folyamatban lévő módosítási javaslat a harmadik az 1083/2006/EK rendelet 55. cikkének módosítását, illetve a gazdaságélénkítési csomagban 2009 tavaszán tett módosításokat követően. Mindezen egyszerűsítő intézkedések célja a szabályok egyszerűbbé, egyértelműbbé és kevésbé bürokratikusá, ezáltal a kedvezményezettek és potenciális kedvezményezettek számára vonzóbbá tétele. Ennek eredményeként a Bizottság azt várja, hogy több projekt támogató fog finanszírozást kérni, és ennek fel kell gyorsítania a felhasználást.

24. Meg kell azonban jegyezni, hogy nemzeti szinten tapasztaltak nehézségeket, például az uniós szabályozói követelmények nemzeti átültetése², az új szervezeti szabályozás (az irányító, igazoló és ellenőrző hatóság létrehozása), a humánerőforrás-vonatkozások és a szükséges eszközök (elektronikus tájékoztató és kommunikációs rendszerek, végrehajtási útmutatók) létrehozása kapcsán. E tekintetben az előadó hangsúlyozni kívánja, hogy legkésőbb a következő programozási időszakra prioritásként (további) strukturális fejlesztések és egyszerűsítő intézkedések szükségesek a nem kielégítő végrehajtás megismétlődésének elkerülésére és annak biztosítására, hogy a kifizetési előirányzatok a kötelezettségvállalási előirányzatokhoz képest megfelelően alakuljanak.

25. Mégis, összességében **a közelmúltbeli egyszerűsítések a felgyorsított előlegkifizetések mechanikus hatásával és azzal együtt, hogy az időszakra még mindig vannak rendelkezésre álló 2007-es előirányzatok, 2011-re a kifizetési előirányzatok nagyobb emelését teszik szükségessé.**

Kilátások 2011-re

¹ Például a tagállamok most már az adott projekt hivatalos benyújtása és Bizottság általi elfogadása előtt megkezdhetik a nagyprojektek végrehajtását, és azokra visszatérítést is kaphatnak.

² E tekintetben egyes megfigyelők azt ajánlják, hogy végezzenek szabályozói hatásvizsgálatot annak biztosítása érdekében, hogy a nemzeti átültetés ne fokozza az összetettséget (vö. a lettországi legjobb gyakorlattal).

26. A kohéziós politika a 2007–2013-as pénzügyi keret 35,6%-át teszi ki. A 2011-es évre az 1b. fejezet többéves pénzügyi keretbeli felső határát folyó árakon 50,65 milliárd EUR-ban határozták meg.

27. Az előadó hangsúlyozni kívánja, hogy ami a 2011. évi költségvetést illeti, nem lesz valós mozgástér a kötelezettségvállalási előirányzatok tekintetében, mivel ezeknek az időszak elején elhatározott, előre leosztott kereteknek kell megfelelniük, a költségvetési fegyelemről és a költségvetési eljárás javításáról szóló intézményközi megállapodás 17. cikkében előírt esetleges kiigazításokkal.

28. Emellett a közelmúltbeli jogszabály-módosításokat követően a 2007. évi le nem kötött előirányzatokból származó egyes összegek elérhetőek lesznek 2011-ben. A **fő kérdés ezért a kifizetési előirányzatok költségvetésbe beállítandó szintje.**

29. A fent bemutatott okokból a kifizetési előirányzatok az előző évekhez képest mindenképpen jelentős emelést igényelnek. Valójában a kifizetési előirányzatoknak a következő szükségletekre kell elegendőnek lenniük:

- a 2010. évi költségvetési előirányzatokból nem finanszírozott előlegkifizetések esetleges emelkedésének fedezete,
- valószínűleg 2011 lesz az első olyan teljes év, amelyre valamennyi irányítási és ellenőrzési rendszert jóváhagynak, és emiatt valamennyi operatív programra lesz időközi kifizetés: a programozási időszak végül a végrehajtás ötödik évében fogja elérni teljes sebességét,
- további kötelezettségvállalási előirányzatok lesznek elérhetőek, mivel a 2007. évi előirányzatok egyhatodát a 2008–2013-as évek előirányzataihoz hozzá kell adni. Ez többletesélyt fog adni a ki nem fizetett kötelezettségvállalások átirányítására¹,
- ezen túlmenően a 2009–2010-re átcsoportosított 2007-es előirányzatok emelhetik a 2011-re átvitelre kerülő előirányzatok szintjét,
- indokoltan várható a projektek konkrét végrehajtásának növekedése, mégpedig a fent említett egyszerűsítő intézkedések következtében,
- A tagállamok figyelmét egyre kevésbé fogja elvonni az előző programozási időszak.

30. Mivel azonban a sürgősség miatt a Bizottság legutóbbi két egyszerűsítő javaslata tekintetében hatásvizsgálatot nem végeztek, jelenleg nem lehet biztosan megbecsülni az elkövetkező években és különösen 2011-ben megadandó többletfinanszírozást. Szem előtt kell azonban azt tartani, hogy csak a többlet előlegkifizetést 5 tagállamra az ESZA és a Kohéziós Alap vonatkozásában 775 millió EUR-ra becsülik. Valójában nem lehet garantálni, hogy a 2010-re betervezett kifizetések elegendőek lesznek, ami a 2011-es költségvetésre többletnyomást fog gyakorolni.

31. Mégis, mindezen fenti okok miatt az előadónak az a véleménye, hogy az 1b. fejezet 2011-ben **sokkal magasabb szintű kifizetéseket fog igényelni.**

¹ Ez egyben mechanikusan növelni fogja a kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok közötti szakadékot, illetve a fel nem használt előirányzatok szintjét, aminek az automatikus felszabadításokat követően csökkennie kellett volna. Ezt azonban várhatóan kompenzálni fogja a kifizetések nagyobb üteme.

A kohéziós politika végrehajtásának minősége

32. A Parlament 2011-es költségvetési prioritásai szerint a végrehajtás és a kiadás minősége javításának kell az uniós költségvetés optimális felhasználását és a bizonyítékokon alapuló politikaalakítást biztosító iránymutató elvnek lennie. A fejlettebb monitoring és értékelő rendszerek kulcsfontosságúak ebben a vonatkozásban, az egyértelműen meghatározott célkitűzések, célszámok és beavatkozási logika kellő megfontolásával együtt. E tekintetben a Bizottság 2010 áprilisára várható stratégiai szintézisjelentése jelentősen hozzájárulhat a kohéziós politika tényleges végrehajtásának értékeléséhez.

33. A cél a jobb egyensúly elérése egyfelől az uniós kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításához szükséges szabályok és eljárások, másfelől pedig a kohéziós politika teljesítményorientáltabbá és költséghatékonyabbá tétele között, az EP 2011-es költségvetési prioritásaival összhangban. Egyes nemzeti megfigyelők és szereplők csakugyan úgy vélik, hogy a 2007–13-as szabályozói követelmények még mindig inkább az ellenőrzési, semmint a tartalmi kérdések irányába hajlanak (azaz az ellenőrzés bizonyos fokig elvonja a figyelmet a tartalomról). Ennek eredményeként a strukturális alapok irányítói több időt szentelnek a pénzügyi irányítási és ellenőrzési követelményeknek való megfelelés értékelésére, mint a program célkitűzéseinek elérésére.

34. Ezért úgy tűnik, hogy a pénzeszközök felhasználásának jogszerűsége és szabályszerűsége helyett erősíteni kell a célkitűzések elérésének központi szerepét. A jogszabályi keretrendszer 2009-es változásait – amelyek a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás és a strukturális alapok folyamatban lévő cselekvési terve¹ fő szabályaitól való eltérés nélkül törekednek a tagállami ellenőrzési terhek csökkentésére – ebben az összefüggésben kell vizsgálni.

35. A Bizottság a Költségvetési Bizottság kérdésére a monitoringcsoport kohéziós politikáról tartott, 2010. március 17-i ülésére figyelemmel adott válaszaiban hangsúlyozta, hogy nem kísérte figyelemmel önmagában az előlegkifizetések felhasználását². Az előlegkifizetéseknek a rendelet közelmúltbeli változásai miatt várható növekedése ezért azzal jár, hogy a strukturális alapok nagyobb összegét kevésbé vagy egyáltalán nem fogják nyomon követni, ami felvet bizonyos aggályokat. Noha Samecki biztos a közelmúltban küldött levelet a tagállamoknak, amelyben felkérte azokat a többlet előlegek felhasználásáról való beszámolásra, a Bizottság még mindig felkérhető arra, hogy az előlegkifizetések fokozott ellenőrzése révén foglalkozzon a problémával. Felkérhető arra is, hogy az EP 2011-es költségvetési prioritásainak – amelyben a teljes körű és frissített adatok költségvetési hatóságnak időben történő eljuttatását kérte – megfelelően felhasználásukról számoljon be az EP-nek.

Előzetes következtetések: az EU prioritásainak elérése

36. A Bizottság az új EU 2020 stratégiával összefüggésben már hangsúlyozta a kohéziós

¹ Jelenleg beépítve a strukturális intézkedések 2009–2011-es „közös ellenőrzési stratégiájába”

² A Bizottság helyett a programok pénzügyi végrehajtásának a monitoringbizottságokban való részvételén, az irányítóhatóságok által továbbított éves végrehajtási jelentéseken, az éves összefoglaló üléseken és az időközi kifizetések iránti, nemzeti hatóságok által benyújtott kérelmek feldolgozásán keresztül történő figyelemmel kísérésére összpontosított.

politika potenciálisan jelentős hozzájárulását, amint az a jelenlegi és előző programozási időszakban a növekedést és a munkahelyteremtést célzó lisszaboni stratégia esetében is történt. Elkötelezte magát a kohéziós politika célkitűzéseinek az Európa 2020 elképzeléshez való hozzáigazítása mellett, a regionális gazdaságok tudáson, innováción és erőforrás-hatékonyságon alapuló intelligens, környezetbarátabb és versenyképes növekedése vonatkozásában, a kapcsolódó közösségi szakpolitikák egyesített erőfeszítéseinek erősítése és a köztük levő szinergiák kihasználása révén is.

37. A Bizottság megemlítette, hogy a 2007–2013-as időszakban a kohéziós politikára szánt 350 milliárd EUR összegű kereten belül 200–250 milliárd EUR közötti összeget az EU-2020 célkitűzéseire különít el¹.

38. A fent bemutatott indokokon túlmenően az utolsó észrevétel az előadó szerint még inkább sürgetővé teszi a 2011. évi költségvetésben a kohéziós politikára szánt, megfelelően ambiciózus kifizetési előirányzatok szükségességét. 2011 valójában a jelenlegi programozási időszak 5. végrehajtási éve lesz, és az operatív programok el fogják érni azt az érettségi szintet, amelyből gyors végrehajtás következik.

39. A fenti megfontolások alapján az előadó a következő költségvetési eljárásra figyelemmel rá kíván mutatni az alábbi nyitott kérdésekre és kérésekre:

- a Bizottságnak továbbra is szoros együttműködést kell folytatnia, különösen az előző programozási időszakban alacsony felhasználási arányt mutató tagállamokkal, annak érdekében, hogy megtartsa ezt a lendületet és a helyzetet tovább javítsa,
- további strukturális fejlesztésekre és egyszerűsítő intézkedésekre lehet szükség a nem kielégítő végrehajtás megismétlődésének elkerülésére,
- a Parlamentet folyamatosan tájékoztatni kell a pénzügyi keretek intézményközi megállapodás 17. cikkében előírt lehetséges kiigazításairól,
- A Bizottságnak be kell terjesztenie az egyhatod módszer 2007. évi előirányzatok újbóli, a 2008–2013-as időszakra elosztott lekötésére való alkalmazásának módszerét. A vissza nem vont 2007-es előirányzatok miként lesznek 2011-ben elérhetőek? Ez azzal fog járnival, hogy a 2007-es előirányzatokhoz kifizetést nem társítanak? Hogyan fog történni egy ilyen mechanizmus költségvetési kezelése? Lesz-e ennek hatása a többéves pénzügyi keret felső korlátja szerinti mozgástérre?
- mivel nem garantálható, hogy a 2010-re betervezett kifizetések elegendőek lesznek a többlet előleg- és időközi kifizetésekre, a Parlamentet rendszeresen tájékoztatni kell mindkét kérdés költségvetési kihatásairól: a 2010. évi esetleges költségvetés-módosítások és a 2011. évi költségvetésre esetlegesen nehezedő többletnyomás,
- a Bizottságnak javaslatot kell tennie arra, hogy miként lehet a jogszerűség és a szabályszerűség helyett inkább a célkitűzések elérésére összpontosítani, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást illető fő elvektől való eltérés nélkül,
- a Bizottságnak foglalkoznia kell az indulási szakasz gyenge ellenőrzési szabályaival, konkrétan az előlegkifizetések fokozott ellenőrzésén keresztül, és felhasználásukról be kell számolnia a Parlamentnek.

¹ Elkötelezte magát amellet is, hogy fokozni fogja az EU-2020-as célkitűzések kohéziós politikai alapokért felelős nemzeti és regionális hatóságok általi ismertségét és elfogadottságát, elősegítve egyidejűleg a közösségi támogatás e területen való gyors és hatékony felhasználását.

