



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. május 21.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2018/0196(COD)

6674/21
ADD 3

FSTR 21
REGIO 36
FC 9
SOC 122
PECHE 75
CADREFIN 122
JAI 237
SAN 119
CODEC 295

TERVEZET – A TANÁCS INDOKOLÁSA

Tárgy: A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízümeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról szóló EURÓPAI PARLAMENTI ÉS TANÁCSI RENDELET elfogadása céljából
– Tervezet – A Tanács indokolása

I. BEVEZETÉS

1. A Bizottság 2018. május 29-én elfogadta a közös rendelkezésekről szóló rendeletre (CPR) irányuló javaslatot¹. Az eredeti CPR-javaslat a következő hét, megosztott irányítású alapra vonatkozóan állapított meg közös rendelkezéseket: a Kohéziós Alap, az Európai Tengerügyi és Halászati Alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap Plusz, a Menekültügyi és Migrációs Alap, a Határigazgatási és Vízügyeszköz, valamint a Belső Biztonsági Alap. A Bizottság 2020. január 14-én a Méltányos Átállást Támogató Alap (MÁTA) létrehozására vonatkozó javaslat benyújtásával együtt a CPR különböző módosításaira² is javaslatot tett annak érdekében, hogy a CPR átfogó szabályai a MÁTA-ra mint új alapra is vonatkozzanak. 2020. május 28-án, a Covid19-világjárvány kitörését követően, a 2021–27-es időszakra vonatkozó módosított többéves pénzügyi keret és a helyreállítási csomag részeként a Bizottság a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós politikai jogalkotási csomag több módosítására – ezen belül a CPR újabb módosításaira – is javaslatot³ tett.
2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az eredeti CPR-javaslatról 2018. október 17-én⁴, a módosított javaslatokról pedig 2020. június 10-én⁵, illetve 2020. szeptember 18-án⁶ nyilvánított véleményt.
3. A Régiók Bizottsága az eredeti CPR-javaslatról 2018. december 5-én⁷, a módosított javaslatokról pedig 2020. október 14-én⁸ nyilvánított véleményt.
4. Az Európai Számvevőszék 2018. október 31-én nyilvánított véleményt⁹ a CPR-ről.

¹ 9511/18 + ADD 1.

² 5259/20 + ADD1.

³ 8399/20 + ADD1.

⁴ HL C 62., 2019.2.15., 83. o.

⁵ HL C 311., 2020.9.18., 55. o.

⁶ HL C 429., 2020.12.11., 236. o.

⁷ HL C 86., 2019.3.7., 41. o.

⁸ HL C 440., 2020.12.18., 191. o.

⁹ HL C 17., 2019.1.14., 1. o.

5. Az Európai Parlament a 2019. március 27-i plenáris ülésén fogadta el első olvasatbeli álláspontját a CPR-ről.
6. A strukturális intézkedésekkel foglalkozó munkacsoport a bolgár, az osztrák, a román, a finn, a horvát, a német és a portugál elnökség alatt tartott több ülésén is vizsgálta a CPR-javaslatot.
7. Az Állandó Képviselők Bizottsága 2018 decembere és 2019 májusa között több részleges tárgyalási megbízást¹⁰ hagyott jóvá a rendelet különböző részeire (a CPR blokkjaira) vonatkozóan. Az Állandó Képviselők Bizottsága 2020. július 22-én egy újabb, a Bizottság módosított CPR-javaslatairól az Európai Parlamenttel folytatandó tárgyalásokra vonatkozó részleges tárgyalási megbízást¹¹ hagyott jóvá. Ezt követően az Állandó Képviselők Bizottsága 2020. október 5-én aktualizálta a részleges tárgyalási megbízást az Európai Tanács 2020. július 17-én, 18-án, 19-én, 20-án és 21-én tartott rendkívüli ülésén elfogadott, a 2021–27-es többéves pénzügyi keretről és a helyreállítási csomagról szóló európai tanácsi következtetések figyelembevételére érdekében¹².
8. E megbízások alapján a román, a finn, a horvát, a német és a portugál elnökség intézményközi tárgyalásokat folytatott, amelyek 2021. februárban zárultak le.
9. Az Európai Parlament Regionális Fejlesztési Bizottsága (REGI) 2021. március 16-án jóváhagyta az intézményközi tárgyalások eredményét. A REGI bizottság elnöke 2021. március 18-án levélben arról értesítette a Tanács elnökségét, hogy javasolni fogja a plenáris ülésnek, hogy a Parlament – a jogász-nyelvész ellenőrzést követően – második olvasatban módosítás nélkül fogadja el a Tanács álláspontját.
10. Figyelembe véve a fenti megállapodást, valamint a jogász-nyelvész ellenőrzést követően, a Tanács [2021. xxxx]-án/-én az EUMSZ 294. cikkében meghatározott rendes jogalkotási eljárással összhangban elfogadta az első olvasatban kialakított álláspontját.

¹⁰ 11149/19 (a CPR-rel kapcsolatos részleges megbízások egyetlen dokumentumba foglalt változata).

¹¹ 9428/20.

¹² 10879/20.

II. CÉLKITŰZÉS (1–9. cikk)

11. Többek között az EUMSZ 174., 175., 177. és 322. cikkével összhangban, a CPR egy sor megosztott irányítású alap ernyőrendelete, amelynek célja, hogy hozzájáruljon a tagállamok gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának erősítéséhez azáltal, hogy csökkenti a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségeket és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók vagy szigetek lemaradását. Az EUMSZ 177. cikkén alapuló közös rendelkezéseket állapít meg az ERFA-ra, az ESZA+-ra, a Kohéziós Alapra, a MÁTA-ra és az ETHAA-ra vonatkozó konkrét szakpolitikai szabályok meghatározása érdekében.
12. Emellett a megosztott irányítás keretében végrehajtott uniós alapok koordinált és összehangolt végrehajtásának továbbfejlesztése érdekében az EUMSZ 322. cikkén alapuló pénzügyi szabályokat ír elő a CPR hatálya alá tartozó valamennyi alap tekintetében, a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja pedig egyértelműen meghatározza a vonatkozó rendelkezések hatályát.
13. A CPR a következő szakpolitikai célkitűzéseket fogja támogatni:
 - a) versenyképesebb és intelligensebb Európa az innovatív és intelligens gazdasági átalakulás, valamint a regionális IKT-összekapcsoltság előmozdításával;
 - b) zöldebb, alacsony szén-dioxid-kibocsátású – és a nulla nettó szén-dioxid-kibocsátásra átálló –, reziliens Európa a tiszta és méltányos energetikai átállásnak, a zöld és kék beruházásoknak, a körforgásos gazdaságnak, az éghajlatváltozás mérséklésének és az ahhoz való alkalmazkodásnak, a kockázatmegelőzésnek és -kezelésnek, valamint a fenntartható városi mobilitásnak az előmozdításával;
 - c) jobban összekapcsolt Európa a mobilitás fokozásával;
 - d) szociálisabb és befogadóbb Európa a szociális jogok európai pillérének végrehajtásával;
 - e) a polgárokhoz közelebb álló Európa valamennyi térségtípus fenntartható és integrált fejlődésének és a helyi kezdeményezéseknek az elősegítése révén.

III. A TANÁCS ELSŐ OLVASATBAN ELFOGADOTT ÁLLÁSPONTJÁNAK ELEMZÉSE

a) Stratégiai megközelítés és programozás (7–37. cikk)

14. Az egyes tagállamok által készített partnerségi megállapodások olyan tömör és stratégiai jellegű dokumentumok lesznek, amelyek irányt mutatnak a Bizottság és az adott tagállam között az ERFA, az ESZA+, a Kohéziós Alap, a MÁTA és az ETHAA keretében végrehajtott programok tervezéséről folytatott tárgyalásokhoz.
15. A programok elkészítése és végrehajtása – a megfelelő területi szinten, az intézményi, jogi és pénzügyi keretüknek megfelelően – a tagállamok és az általuk erre a célra kijelölt szervezetek feladata lesz. A végrehajtás során kellően figyelembe veszik majd a partnerség elvét is.
16. A horizontális elveket megerősítették, többek között a céllal, hogy biztosítsák a finanszírozás fenntarthatóságát, támogassák az EU éghajlat-politikai és környezetvédelmi céljait, beépítsék a „ne árts” és az energiahatékonyság elsődlegességének elvét, valamint megerősítsék a nemzeti energia- és klímatervekkel való kapcsolatot. A programok az egyes tagállamokra vonatkozó éghajlat-politikai hozzájárulási célt a tagállamnak az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból származó teljes allokációjának százalékában tüntetik fel.
17. Annak érdekében, hogy a tagállamok kellő rugalmasságot kapjanak a megosztott irányítás alá tartozó allokációik felhasználása során, a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja lehetővé teszi a források bizonyos mértékű átcsoportosítását az alapok között, továbbá a megosztott irányítású eszközök, valamint a közvetlen és a közvetett irányítású eszközök között. Ezen túlmenően minden tagállam számra biztosítva lesz az a rugalmasság, hogy – a rendeletben meghatározott bizonyos feltételek mellett – hozzájáruljon az InvestEU programhoz.
18. Az alapokból biztosított uniós támogatások hatékony és eredményes felhasználásához szükséges előfeltételek megteremtése céljából össze fogják állítani az előfeltételek korlátozott listáját, valamint az értékelésükre szolgáló objektív kritériumok tömör és kimerítő jegyzékét, és a rendelet cikkeiben és mellékleteiben foglalt vonatkozó rendelkezések mindkettőt pontosan meg fogják határozni.

19. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja továbbra is a 2014–2020-as időszakban meglévő, az uniós finanszírozási politikák és az Unió gazdasági kormányzása közötti kapcsolatot biztosító mechanizmusokhoz hasonló megközelítést követ, és lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan javaslatot tegyen a Tanácsnak egy adott tagállam egy vagy több programjára vonatkozó kötelezettségvállalások vagy kifizetések teljes vagy részbeni felfüggesztésére, amennyiben a tagállam nem hoz hatékony intézkedéseket a gazdasági kormányzási folyamattal összefüggésben. Az ESZA+- és az Interreg-programok nem tartoznak majd e mechanizmusok hatálya alá.
20. A kohéziós politika és az európai szemeszter közötti kapcsolat további erősítése érdekében a tagállamok első alkalommal 2024-ben elvégzik az ERFA, az ESZA+, a Kohéziós Alap és a MÁTA által támogatott valamennyi program félidős értékelését. A felülvizsgálat célja a programok teljes körű, a program teljesítményén alapuló kiigazítása. A „Beruházás a munkahelyteremtésbe és a növekedésbe” célkitűzés keretébe tartozó programok esetében a 2026. és 2027. évre vonatkozó, programonkénti és tagállamonkénti hozzájárulás 50 %-ának megfelelő összeget („rugalmassági összeg”) vissza fognak tartani és kizárólag a félidős felülvizsgálatot követően hozott bizottsági határozat elfogadása után fognak véglegesen a programhoz rendelni.
21. A társjogalkotók arról is határoztak, hogy a Bizottságot felhatalmazzák arra, hogy kivételes vagy szokatlan körülmények esetén átmeneti intézkedéseket fogadjon el az alapok felhasználásának megkönnyítése érdekében. A Bizottság rendelkezni fog az ahhoz szükséges jogszabályi kerettel, hogy az e körülmények fényében legmegfelelőbb intézkedéseket fogadja el, megőrizve ugyanakkor az alapok célkitűzéseit.
22. Az adminisztratív terhek csökkentése érdekében a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja lehetővé teszi, hogy a programvégrehajtáshoz kapcsolt technikai segítségnyújtást a tagállam kezdeményezésére átalányfinanszírozással teljesítsék, amely a program végrehajtásának előrehaladásán alapul. Mindazonáltal, amikor valamely tagállam a 2014–2020-as időszak változatlan módon történő folytatását részesíti előnyben, a tanácsi álláspont lehetőséget biztosít arra, hogy a tagállam számára továbbra is a technikai segítségnyújtási műveletek végrehajtása során a kedvezményezettnek ténylegesen felmerült és kifizetett támogatható költségeket térítsék meg.

b) Monitoring, értékelés, kommunikáció és láthatóság (38–50. cikk)

23. A programok teljesítményének vizsgálata céljából a tagállamok az érintett partnerek képviselőit is magukban foglaló monitoringbizottságokat állítanak majd fel. Az ERFA, az ESZA+ és a Kohéziós Alap esetében az éves végrehajtási jelentések helyébe az éves teljesítmény-felülvizsgálat lép, amely a tagállam által a programvégrehajtásra vonatkozóan rendelkezésre bocsátott legfrissebb információkon és adatokon alapul.
24. A tagállamokban a programhatóságok, a kedvezményezettek és az érdekelt felek továbbra is felelősek azért, hogy felhívják a figyelmet az uniós finanszírozás eredményeire és ennek megfelelően tájékoztassák a közvéleményt. A Tanács az első olvasatban elfogadott álláspontjában úgy véli, hogy az átláthatósággal, a kommunikációval és a láthatósággal kapcsolatos tevékenységek alapvetően fontosak ahhoz, hogy az uniós intézkedés láthatóvá váljon a helyszínen.

c) Az alapokból nyújtott pénzügyi támogatás (51–68. cikk)

25. A Tanács álláspontja hozzájárul az alapok felhasználásának egyszerűsítéséhez és a hibakockázat csökkentéséhez. Ennek érdekében meghatározza mind a tagállamoknak nyújtott uniós hozzájárulás formáit, mind pedig a tagállamok által a kedvezményezetteknek nyújtott támogatás formáit. Az irányító hatóságok költségfüggetlen finanszírozás formájában is nyújthatnak majd vissza nem térítendő támogatásokat. Ami a kedvezményezetteknek nyújtott vissza nem térítendő támogatásokat illeti, a tagállamoknak egyre nagyobb mértékben kell alkalmazniuk az egyszerűsített költségelszámolási módszereket.
26. A jogi egyértelműség érdekében a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja meghatározza a támogathatósági időszakot az e rendelet alapján az alapokból támogatott műveletekhez kapcsolódó kiadások és költségek tekintetében, illetve korlátozza a befejezett műveletek támogatását.

d) Irányítás és kontroll (69–85. cikk)

27. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja lehetőséget nyújt a tagállamoknak arra, hogy saját kezdeményezésükre koordinációs szervet jelöljenek ki, amely kapcsolatot tart a Bizottsággal és információkat nyújt a számára, valamint az adott tagállamban koordinálja a programhatóságok tevékenységeit.
28. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja megfelelő egyensúlyt biztosít az alapok eredményes és hatékony végrehajtása és a kapcsolódó adminisztratív költségek és terhek között is, mégpedig az irányítási és pénzügyi ellenőrzések gyakoriságának, hatályának és kiterjedésének pontosabb meghatározása segítségével. E tekintetben a Tanács álláspontja garantálja, hogy az irányítási ellenőrzések arányosak lesznek a korábban felmért kockázatokkal, a pénzügyi ellenőrzések pedig arányosak lesznek az uniós költségvetést érintő kockázat szintjével.

e) Pénzügyi irányítás és pénzügyi keret (86–112. cikk)

29. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja egy sor, a tagállamok és a Bizottság szintjén végrehajtandó arányos intézkedést terjeszt elő az Unió pénzügyi érdekeinek és költségvetésének védelme érdekében.
30. Az EUMSZ gazdasági, társadalmi és területi kohézióval kapcsolatos célkitűzéseinek előmozdítása érdekében a „Beruházás a munkahelyteremtésbe és a növekedésbe” célkitűzés keretében minden régió támogatásban fog részesülni, és e célból a forrásokat az ERFA-ból és az ESZA+-ból allokálják majd egy olyan allokációs kulcs alapján, amely elsősorban az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) alapul. Azon tagállamok, amelyek egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelme (GNI) nem éri el az uniós átlag 90 %-át, ugyanezen cél keretében a Kohéziós Alapból is részesülnek majd támogatásban.
31. Az európai területi együttműködési célkitűzés (Interreg) forrásait olyan konkrét allokációs módszer alapján fogják elosztani a tagállamok között, amely különösen a határ menti területek népsűrűségét veszi figyelembe.
32. A Bizottság meghatározza a „Beruházás a munkahelyteremtésbe és növekedésbe” célkitűzés alapján az ERFA, az ESZA+, a Kohéziós Alap és a MÁTA keretében tagállamonként rendelkezésre álló allokációk éves bontását, a támogatásra jogosult régiók jegyzékével, valamint az európai területi együttműködési célkitűzés (Interreg) allokációival együtt.

33. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja adott esetben régiókatégeriánként meghatározza a társfinanszírozás maximális arányát a kohéziós politika területén annak érdekében, hogy a társfinanszírozás elve – a kellő mértékű, nemzeti szintű állami vagy magánjellegű támogatás révén – érvényesüljön.

f) Egyéb rendelkezések (112–119. cikk)

34. Az érintett szakpolitikai területen nyújtott támogatás folytonosságának biztosítása érdekében a Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja a 2014–2020-as és a 2021–2027-es időszak közötti szakaszolt megvalósításra vonatkozó rendelkezéseket állapít meg.

IV. KONKLÚZIÓ

35. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja tükrözi a Tanács és az Európai Parlament közötti tárgyalások során – a Bizottság támogatásával – kialakított kompromisszumot.

36. A Tanács úgy véli, hogy az első olvasatban kialakított álláspontja olyan kiegyensúlyozott szöveget alkot, amely megfelel a közös rendelkezésekről szóló rendelet valamennyi célkitűzésének.
