



Tartalom

III Előkészítő jogi aktusok

Számvevőszék

2020/C 154/01

2/2020. sz. vélemény (az EUMSZ 287. cikkének (4) bekezdése és 322. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján)
a közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló, 2020. január 14-i módosított bizottsági javaslatról
(COM(2020) 23 final)

1

III

(Előkészítő jogi aktusok)

SZÁMVEVŐSZÉK

2/2020. sz. VÉLEMÉNY

(az EUMSZ 287. cikkének (4) bekezdése és 322. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján)

a közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló, 2020. január 14-i módosított bizottsági javaslatról (COM(2020) 23 final)

(2020/C 154/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
Bevezetés	01–03	1
Hatásvizsgálat	04–05	2
Unió szintű stratégiai célkitűzések	06–08	2
A Méltányos Átállást Támogató Alap teljesítményértékelési kerete	09	3
A Méltányos Átállást Támogató Alap monitoringja és a teljesítményadatok felhasználása	10–12	3
Megvalósítási mechanizmus	13–14	3

Bevezetés

1. 2020. január 14-én a Bizottság közzétette a következő, 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet módosítására irányuló javaslatát ⁽¹⁾. A Bizottság javaslatának jogalapja miatt a Számvevőszékkel való konzultáció opcionális ⁽²⁾; a Tanács és az Európai Parlament külön levélben kereste meg a Számvevőszéket, hogy kikérje véleményét ⁽³⁾. Ez a vélemény teljesíti a konzultáció követelményét.

2. A közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló módosított bizottsági javaslat egy új alap, a Méltányos Átállást Támogató Alap (MÁTA) bevezetésével foglalkozik. A MÁTA kiegészíti a közös rendelkezésekről szóló rendelet hatókörébe tartozó javasolt kohéziós alapokat, köztük az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA), az Európai Szociális Alap Pluszt (ESZA+) és a Kohéziós Alapot (KA).

⁽¹⁾ Módosított javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete 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 Vízügyeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (COM(2020) 23 final).

⁽²⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 322. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

⁽³⁾ Az Európai Számvevőszék 2020. február 4-én, illetve 2020. január 23-án kapta kézhez az Európai Parlament, illetve az Európai Unió Tanácsa véleménykérésre irányuló leveleit.

3. 2018 októberében véleményt tettünk közzé a közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló eredeti javaslatról ⁽⁴⁾. A jelenlegi vélemény kizárólag a módosított bizottsági javaslatot érinti. Javasoljuk, hogy a Bizottság és a jogalkotók a jogalkotási folyamat előrehaladtával vegyék figyelembe a két véleményünkben megfontolandóként előterjesztett szempontokat.

Hatásvizsgálat

4. Sem a közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló módosított bizottsági javaslat, sem az azt kísérő, a Méltányos Átállást Támogató Alap létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslat (MÁTA-rendelet) esetében nem készült hatásvizsgálat. A javaslat szerint ezt az időhiány és a közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló eredeti javaslat kapcsán már elvégzett korábbi munka indokolta ⁽⁵⁾. 2016 áprilisában az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság elismerte a hatásvizsgálat mint a jogszabályok minőségét javító eszköz fontosságát ⁽⁶⁾. Ennélfogva a Bizottság kötelező jelleggel hatásvizsgálatot végez a várhatóan jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással járó jogalkotási kezdeményezések esetében. Korábban megállapítottuk, hogy a jogszabályok minősége az adminisztratív teher csökkentésében és a programok megfelelő kialakításának biztosításában is fontos szerepet játszik ⁽⁷⁾.

5. Első véleményünkben megjegyeztük, hogy bár az alapspecifikus rendeletek kapcsán sor került hatásvizsgálatra, a közös rendelkezésekről szóló rendelet esetében ez nem történt meg ⁽⁸⁾. A Bizottság most ismét eltért saját bevált gyakorlatától, amikor az új MÁTA-rendelet kapcsán sem végzett hatásvizsgálatot. Ez kockázatokat vet fel, például azt illetően, hogy az érdekeltek várakozásai meghaladhatják az észszerű mértéket, illetve hogy a javasolt finanszírozás megfelel-e a MÁTA által érintett területek beruházási igényeinek.

Unió szintű stratégiai célkitűzések

6. Megállapítottuk, hogy az eredeti javaslat esetében komoly problémát jelentett a magas szintű uniós prioritások hiánya ⁽⁹⁾. Ezért elviekben üdvözljük, hogy a Bizottság az európai zöld megállapodás bemutatásához kapcsolódva vitát indított az Unió prioritásairól.

7. A közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló módosított javaslat új egyedi célkitűzést vezet be a MÁTA finanszírozása kapcsán, de ez a célkitűzés tág területet fed le és nem határozza meg egyértelműen a források segítségével elérendő célokat ⁽¹⁰⁾. A finanszírozás csak úgy lehet eredményes, ha a tagállamok a zöld megállapodás aláírása után érdemi és konkrét célkitűzéseket határoznak meg regionális stratégiáikban (a méltányos átállásra vonatkozó területi terveikben) ⁽¹¹⁾. E célkitűzések minősége ezenfelül függ attól is, hogy milyen minőségűek a tagállamok nemzeti energia- és klímatervei, mivel a méltányos átállási terveknek a jogszabályok értelmében összhangban kell lenniük azokkal ⁽¹²⁾. Megjegyezzük, hogy bár a határidő 2019. december 31. volt, 2020. február 7-ig még nyolc tagállam nem nyújtotta be végleges tervét a Bizottságnak.

⁽⁴⁾ 6/2018. sz. vélemény (az EUMSZ 287. cikkének (4) bekezdése és 322. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján) 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 Vízügyre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapítására irányuló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság javaslata: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a Méltányos Átállást Támogató Alap létrehozásáról (COM (2020) 22 final), indokolás.

⁽⁶⁾ Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság között a jogalkotás minőségének javításáról, 2016. április 13. Ezenfelül a minőségi jogalkotásról szóló 2017. évi bizottsági iránymutatás (SWD(2017) 350 final) elismeri, hogy a hatásvizsgálat készítése a minőségi jogalkotás egyik alapelve.

⁽⁷⁾ Az Európai Számvevőszék „A kohéziós politika végrehajtásának 2020 utáni egyszerűsítése” című tájékoztatója (2018. május), 30–34. bekezdés és III. vezérelv.

⁽⁸⁾ A 6/2018. sz. vélemény 5. bekezdése.

⁽⁹⁾ A 6/2018. sz. vélemény 20. bekezdése.

⁽¹⁰⁾ A közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló (COM(2020) 23 final) módosított javaslat 4. cikke: „A MÁTA támogatja a következő egyedi célkitűzést: a klímasemleges gazdaságra való átállás társadalmi, gazdasági és környezeti hatásai kezelésének lehetővé tétele a régiók és az emberek számára.”

⁽¹¹⁾ A MÁTA-rendeletre irányuló (COM(2020) 22 final) javaslat 6. cikke.

⁽¹²⁾ A MÁTA-rendeletre irányuló (COM(2020) 22 final) javaslat 6. cikkének (1) bekezdése.

8. A MÁTA programozása alulról építkező megközelítést követ. Hogy az Uniónak sikerül-e megvalósítania a zöld megállapodásra irányuló kezdeményezésben ismertetett ambíciókat, attól is függ majd, hogy a régiók és a tagállamok elkötelezetten töreksenek-e arra, hogy érdemben hozzájáruljanak a dekarbonizációval kapcsolatos cél teljesítéséhez. Ezzel összefüggésben emlékeztetünk első véleményünk egyik következtetésére, miszerint a rendelettervezet nem tartalmaz világos elképzelést arról, hogy az Unió mit kíván elérni, és ez potenciális kockázatot jelent a szakpolitika megtervezését, végrehajtását és hatását illetően. Felkértük a Bizottságot és a jogalkotókat annak megfontolására, hogy tegyenek javaslatot olyan egyértelmű uniós prioritásokra – és ezekhez kapcsolódó célértékekre –, amelyek megvalósítását a forrásoknak elő kell segíteniük ⁽¹³⁾. Ez az észrevétel a MÁTA esetében is releváns.

A Méltányos Átállást Támogató Alap teljesítményértékelési kerete

9. A közös rendelkezésekről szóló módosított rendeletre irányuló javaslat teljesítménymérési keretrendszer bevezetését javasolja a MÁTA-hoz kapcsolódó fellépések teljesítményével kapcsolatos nyomon követés, beszámolás és értékelés céljára. A MÁTA-rendelet közös output- és eredménymutatókat javasol a programok számára ⁽¹⁴⁾. Ezek a közös mutatók nagymértékben igazodnak az ERFA és az ESZA+ kapcsán javasolt közös mutatókhoz. Ezenfelül a tagállamok programspecifikus mutatókra is javaslatot tehetnek területi méltányos átállási terveik alapján. Üdvözljük a közös output- és eredménymutatók bevezetését, mivel véleményünk szerint azok fontos lépést jelentenek a teljesítményközpontúság fokozása irányába azáltal, hogy lehetővé teszik a teljesítményadatok aggregálását és a teljesítmény összehasonlítását ⁽¹⁵⁾.

A Méltányos Átállást Támogató Alap monitoringja és a teljesítményadatok felhasználása

10. A közös rendelkezésekről szóló rendelettervezet kötelezi a tagállamokat, hogy kéthavonként elektronikus úton információkat továbbítsanak a programok végrehajtásának pénzügyi és teljesítménnyel kapcsolatos szempontjairól ⁽¹⁶⁾. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy a közös rendelkezésekről szóló rendelet javasolt módosítása nem igazította ki a kapcsolódó sablon címét, így az továbbra sem tükrözi a teljesítményadatoknak a MÁTA-ból finanszírozott műveletek esetében kötelező benyújtását ⁽¹⁷⁾.

11. Ami a MÁTA-hoz kapcsolódó teljesítményadatok felhasználását illeti, a közös rendelkezésekről szóló módosított rendelet bevezeti annak lehetőségét, hogy pénzügyi korrekciót lehessen alkalmazni, ha nem sikerül elérni a MÁTA-célértékeket ⁽¹⁸⁾. Ez a javaslat elvileg alkalmas arra, hogy javítsa az eredmények elérésével kapcsolatos elszámoltathatóságot, mivel közvetlen kapcsolatot hoz létre a jó teljesítmény és a finanszírozás között. Korábban azonban azt állapítottuk meg, hogy az ilyen típusú szankciók alkalmazása nehézségekbe ütközik, ami csökkenti a potenciális ösztönző hatást ⁽¹⁹⁾. Ezért elvi síkon üdvözljük a Bizottság javaslatát, de megjegyezzük, hogy érdemes lenne egyértelműbben meghatározni az egyes elemek – így a megállapított célértékek valóságosságának értékelése, a nem kielégítő teljesítmény megítélése és a pénzügyi korrekciók alkalmazása – kapcsán alkalmazandó módszertant. Nem világos például, hogy figyelembe veszik-e, ha a teljesítmény az eredmények tekintetében elmarad az elvárttól.

12. A Bizottság és a jogalkotók mérlegeljék a következőket:

1. módosítsák a közös rendelkezésekről szóló rendelet VII. mellékletét oly módon, hogy az rögzítse a MÁTA, illetve a kohéziós politika hatókörébe tartozó egyéb alapok output- és eredménymutatóit;
2. határozzák meg pontosan a MÁTA tekintetében megállapított célértékek nem kielégítő teljesítéséhez kapcsolódó pénzügyi korrekciók értékelési módszertant.

Megvalósítási mechanizmus

13. Első véleményünkben felhívtuk a figyelmet annak potenciális előnyeire, ha a közös rendelkezésekről szóló rendelet egyszerűsített megvalósítási módként bevezeti a költségfüggetlen finanszírozást. Korábbi ellenőrzéseink szerint e támogatási forma esetében ritkábbak a szabályszerűségi hibák és segítségével csökken az adminisztrációs terhelés ⁽²⁰⁾. Mivel a javaslat értelmében a MÁTA-kifizetések szorosabban kapcsolódnának bizonyos feltételek teljesüléséhez, a MÁTA esetében igen alkalmas lenne e megvalósítási mód, amely révén közvetlenül jutalmazni lehetne a dekarbonizációs célértékeiket elérő régiókat.

⁽¹³⁾ A 6/2018. sz. vélemény 22. és 23. bekezdése.

⁽¹⁴⁾ A MÁTA-rendeletre irányuló (COM(2020) 22 final) javaslat 8. cikke és III. melléklete.

⁽¹⁵⁾ A 6/2018. sz. vélemény 59. bekezdése.

⁽¹⁶⁾ A közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló (COM(2018) 375 final) javaslat 37. cikke és VII. melléklete (Minta az adattovábbításhoz).

⁽¹⁷⁾ A közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló (COM(2020) 23 final) módosított javaslat VII. melléklete és a közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló (COM(2018) 375 final) javaslat VII. mellékletének 3. táblázata.

⁽¹⁸⁾ A közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló (COM(2020) 23 final) módosított javaslat 98. cikkének (6) bekezdése és a MÁTA-rendeletre irányuló (COM(2020) 22 final) javaslat 9. cikke.

⁽¹⁹⁾ „A teljesítményorientáltság megvalósításáról a kohéziós politika terén” című tájékoztató (2019. június), 6. vezérelv.

⁽²⁰⁾ A 6/2018. sz. vélemény 76–77. bekezdése.

14. A Bizottság és a jogalkotók mérlegeljék a következőt:
3. ösztönözzék a tagállamokat arra, hogy amikor csak lehetséges, a MÁTA keretében alkalmazzanak költségfüggetlen finanszírozást.

A véleményt 2020. március 26-i luxembourgi ülésén fogadta el a Számvevőszék.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU