



# PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK A 2014 ÉS 2020 KÖZÖTTI KOHÉZIÓS POLITIKÁBAN

## KOHÉZIÓS POLITIKA 2014 ÉS 2020 KÖZÖTT

Az Európai Bizottság 2011 októberében elfogadta a 2014 és 2020 közötti kohéziós politikára vonatkozó jogalkotási javaslatokat

Ez az adatlap az egyike a jövőben alkalmazandó megközelítések fő elemeit kiemelő tájékoztatóknak

### Tartalomjegyzék

---

Mi a cél?

Mit tartalmaznak a javaslatok?

Mi a változás a 2007 és 2013 közötti időszakhoz képest?

Mik a gyakorlati hatások?

A pénzügyi eszközök erőforrás-hatékony módot jelentenek a kohéziós politika erőforrásainak az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek elérésére irányuló törekvésekben történő felhasználásában. A gazdaságilag életképes projektek megcélzásával a pénzügyi eszközök kölcsönök, garancia, tőke és más kockázatviselési mechanizmusok – például az Európai Szociális Alap (ESZA) szakpolitikákon alapuló garanciái – formájában nyújtanak segítséget, akár egyazon műveleten belül kamattámogattással vagy a garanciadíjak támogatásával együttesen is nyújtva.

A pénzügyi eszközök nem csupán a nyilvánvaló előnnyel járnak, hogy hosszú távon a források ismételten felhasználhatók, hanem a köz- és a magánszférából további befektetéseket is képesek mozgósítani a piaci hiányosságok kezelése céljából, összhangban az Európa 2020 stratégiával és a kohéziós politika prioritásaival. Végrehajtási struktúráik további szakértelmet és gyakorlati ismereteket is képviselnek, így az állami források kiosztása hatékonyabb és eredményesebb lehet. Ezek az eszközök továbbá különféle ösztönzőket biztosítanak a jobb teljesítmény érdekében, például nagyobb pénzügyi fegyelmet teremtenek meg a támogatott projektek szintjén.

A pénzügyi eszközök alkalmazása a strukturális alapok beruházásainak megvalósításában az 1994 és 1999 közötti programidőszakra nyúlik vissza. Relatív fontosságuk a mostani, 2007 és 2013 közötti programidőszakban még tovább fokozódott, és már az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) forrásainak körülbelül 5%-át jelentik. A jelenlegi gazdasági helyzet és az egyre szűkösebb állami források ismeretében várható, hogy a pénzügyi eszközök még jelentősebb szerepet játszanak majd a kohéziós politikában a 2014 és 2020 közötti programidőszakban.

## Mi a cél?

[↑ A Slap tetejére](#)

Az Európai Bizottság a pénzügyi eszközökkel a jelenlegi és korábbi kohéziós politikai ciklusokban szerzett végrehajtási tapasztalatokra támaszkodva, valamint tekintetbe véve a 2014 és 2020 közötti többéves pénzügyi keretben a pénzügyi eszközöknek tulajdonított fontosságot, azt javasolja, hogy a következő programidőszakban a pénzügyi eszközök használata tovább bővüljön és erősödjön, hiszen ez a hagyományos támogatás alapú finanszírozás mellett egy hatékonyabb és fenntarthatóbb alternatívát jelent.

## Mit tartalmaznak a javaslatok?

[↑ A Slap tetejére](#)

A Bizottság javaslatai annak érdekében, hogy a 2014 és 2020 közötti programidőszakra vonatkozó kohéziós politikában ösztönözze és fokozza a pénzügyi eszközök használatát:

- » nagyobb rugalmasságot kínálnak az EU tagállamai és régiói számára a megcélzott szektorok és végrehajtási struktúrák tekintetében;
- » világos és részletes szabályokon alapuló, a meglévő útmutatásokra és gyakorlati tapasztalatokra építő, stabil végrehajtási keretet biztosítanak;
- » megragadják a pénzügyi eszközök és az egyéb segítségformák – például támogatások – közötti szinergiákat; valamint
- » biztosítják az Európai Unió szintjén a közvetlen irányításra vonatkozó szabályok szerint létrehozott és végrehajtott pénzügyi eszközökkel való összeegyeztethetőséget.

A Bizottság ebből a célból a Közös Stratégiai Kerethez (CSF) tartozó öt alapra<sup>(1)</sup> érvényes közös előírásokat meghatározó rendeletének tervezetében egy külön szakasz – a IV. cím (32-40. cikk) – beillesztését javasolja, hogy az eszközök egyéni jellemzői és szabályozási követelményei világosabban jelenhessenek meg. Továbbá a végrehajtási részleteket a kapcsolódó másodlagos jogszabályok (felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és végrehajtási aktusok) fogják meghatározni.

Így mind az öt CSF-alaphoz tartozó pénzügyi eszközökre egységes szabályrendszer fog vonatkozni, ezzel biztosítható a költségvetési rendelet rendelkezéseivel való teljes összhang.

**Mi a változás a 2007 és 2013 közötti időszakhoz képest?** [↑ A Slap tetejére](#)

## A pénzügyi eszközök hatókörének kiterjesztése

A 2007 és 2013 közötti programidőszakokkal szemben a pénzügyi eszközökre vonatkozóan javasolt szabályok a 2014 és 2020 közötti időszakban nem előíró jellegűek a támogatható szektorok, kedvezményezettek, projekt típusok és tevékenységek tekintetében. A tagállamok és az irányító hatóságok **az operatív programok** hatókörébe tartozó összes tematikus célkitűzéshez és mindegyik alaphoz használhatják a pénzügyi eszközöket, amennyiben ez hatékony és eredményes.

Az új keret emellett világos szabályokat tartalmaz, amelyek lehetővé teszik **a pénzügyi eszközök más segítségformákkal – különösen a támogatásokkal** – való jobb kombinálhatóságát, mivel ez még inkább ösztönzi a tagállamok vagy régiók konkrét igényeinek megfelelően kialakított segítő rendszerek kialakítását.

A pénzügyi eszközök a ráfordítások egy különleges kategóriáját képviselik, sikeres kialakításuk és végrehajtásuk a piaci rések és igények helyes felmérésének függvénye. Az operatív programok szempontjából egy új rendelkezés született, miszerint a **pénzügyi eszközök kialakítását olyan ex ante értékelés** alapján kell végezni, amely előzetesen azonosítja a piac hiányosságait vagy az optimálistól elmaradó beruházási helyzeteket, a megfelelő beruházási igényeket, a magánszektor bevonásának lehetőségeit, és hogy a kérdések pénzügyi eszköz milyen hozzáadott értéket képviselne. Az ilyen *ex ante* értékelések a különböző szinteken tevékenykedő különböző szereplők által megvalósított finanszírozási eszközök közötti átfedések és következtetlenségek elkerülését is lehetővé teszik.

## Új végrehajtási lehetőségek

A tagállamokban és régiókban jelentősen eltérő a pénzügyi eszközök működésének környezete, illetve a sikeres végrehajtáshoz rendelkezésre álló igazgatási kapacitás és szakértelem. A Bizottság javaslata ezen háttér ismeretében kínál különféle végrehajtási lehetőségeket, amelyekből a tagállamok és az irányító hatóságok kiválaszthatják a legmegfelelőbb megoldást. A kohéziós politika eszközei felhasználhatók a következők támogatására:

- 1 **Európai uniós szinten létrehozott pénzügyi eszközök**, amelyeket a Bizottság kezel a költségvetési rendelettel összhangban (közvetlen irányítás).

Ennél a lehetőségnél az operatív programok hozzájárulása a pénzügyi eszközökhöz el lesz különítve az azokban a régiókban történő beruházásokra, illetve olyan cselekvésekre, amelyekre az erőforrásokat biztosító operatív program vonatkozik. Irányítás és ellenőrzés szempontjából ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni, mint a közvetlen irányítás alatt megvalósított pénzügyi eszközök esetében.

---

(1) Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), Európai Szociális Alap (ESZA), Kohéziós Alap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és Európai Halászati Alap (EHA).

2 **Nemzeti/regionális szinten létrehozott pénzügyi eszközök**, amelyeknek kezelése a közös előírásokat tartalmazó tervezettel és a kapcsolódó másodlagos jogszabályokkal összhangban történik (megosztott igazgatás). Az ilyen eszközök esetében az irányító hatóságok a programból erőforrásokkal járulhatnak hozzá:

- a. **már meglévő vagy újonnan létrehozott eszközök**, amelyek konkrét feltételekre és igényekre szabottak; továbbá
- b. **szabványosított eszközök** (kész eszközök), amelyekre vonatkozóan egy bizottsági végrehajtási aktus előzetesen meghatározza a feltételeket. Az ilyen eszközök a gyors alkalmazhatóság érdekében alkalmazásra készek lesznek.

3 **Kizárólag kölcsönökből és garanciákból álló eszközöket** maguk az irányító hatóságok közvetlenül is megvalósíthatnak. Ilyen esetekben az irányító hatóságok a ténylegesen kiadott kölcsönök, illetve az új kölcsönökre vonatkozóan zárolt garanciaösszegek alapján kapnak visszatérítést, ugyanakkor a CSF-alapokkal szemben nem számíthatók fel kezelési költségek vagy díjak.

## Rugalmasabb társfinanszírozási módok és további pénzügyi ösztönzők

- 1 A **Bizottság igazgatása alatt álló európai uniós szintű pénzügyi eszközökhöz** (a fenti 1. lehetőséghez) való hozzájárulások céljára várhatóan egy külön prioritási tengely jön létre az operatív programban. Ennél a prioritási tengelynél a társfinanszírozási arány akár 100% is lehet.
- 2 A **megosztott igazgatás alatti nemzeti vagy regionális pénzügyi eszközök** (a fenti 2 a. és b. lehetőség) esetében az irányító hatóságoknak több szakaszra kell bontaniuk a hozzájárulásokat, ugyanakkor a fizetési nyilatkozatban szerepeltethetik a pénzügyi eszköz szintjén a megfelelő kétéves időszakban várhatóan mozgósítandó nemzeti hozzájárulásokat (ezek ölthetik például a végső címzettek szintjén megvalósított közös beruházások formáját). A hozzájárulások szakaszolásának számításánál a kifizetési kérelmeknek figyelembe kell venniük mind a pénzügyi eszköznek egy legfeljebb kétéves időszakra vonatkozó tőkeigényét (az üzleti tervvel összhangban), valamint az operatív programban a pénzügyi eszköz szintjén rendelkezésre álló, korábban kifizetett, de el nem költött támogatások fennmaradó egyenlegét, beleértve a megfelelő nemzeti hozzájárulásokat is.

A pénzügyi ösztönzők szempontjából az európai uniós társfinanszírozás tíz százalékponttal növekszik az olyan esetekben, amikor egy prioritási tengely végrehajtása teljes egészében pénzügyi eszközökön keresztül történik.

## Egyértelmű pénzügyi igazgatási szabályok

A Bizottságnak a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó javaslata a tagállamok számára az alapok koordinációs bizottságán (COCOF) keresztül nemrégiben kiadott útmutatásra támaszkodva gondoskodik az Európai Unió pénzügyi eszközökhöz való hozzájárulásaira vonatkozó pénzügyi igazgatás folytatólagos és biztos voltáról. Az új keret egyértelmű szabályokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a pénzügyi eszközök szintjén hogyan sorolhatók be a pénzügyi áramlások, és hogy milyen megfelelő támogathatósági vagy jogszerűségi követelmények alkalmazandók. A javasolt rendelkezések a következők:

- » A pénzügyi eszközökhöz való európai uniós hozzájárulásokat a tagállamokban, kamatozó számlákon kell elhelyezni vagy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveivel összhangban ideiglenes jelleggel be kell fektetni;

- » A pénzügyi eszköz szintjén a végső címzetteknek való beruházást megelőzően képződött kamatot vagy egyéb nyereséget az Európai Unió kezdeti hozzájárulásával megegyező célokra kell felhasználni;
- » A beruházásokból visszafizetett tőkeforrások európai uniós része az operatív program célkitűzéseinek megfelelően újra felhasználható további beruházásokra ugyanazon vagy egyéb pénzügyi eszközökben;
- » A befektetésekből származó nyereség, jövedelem vagy hozam európai uniós része a következő célokra használható fel:
  - irányítási költségek/díjak
  - elsőbbségi javadalmazás fizetése a piacgazdasági befektetői elven működő azon befektetők számára, akik a pénzügyi eszköz vagy a végső kedvezményezett szintjén társberuházóként lépnek fel; és/vagy
  - további beruházások ugyanazon vagy más pénzügyi eszközökbe az operatív programnak megfelelően.
- » A pénzügyi eszközök számára nyújtott európai uniós hozzájárulásból eredő tőkeforrásokat, nyereséget és más jövedelmet vagy hozamot a program zárása utáni legalább 10 éves időszak során az operatív program céljainak megfelelően kell felhasználni.

## A végrehajtás előrehaladására vonatkozó racionalizált jelentési rendszer

A pénzügyi eszközök konkrét eljárásaiból és végrehajtási struktúráiból adódóan a CSF-alapok költségvetési forrásainak felhasználására vonatkozó monitorozási adatok rendelkezésre állása és jelentésekben történő benyújtása alapvető fontosságú a kohéziós politika összes szereplője számára, hiszen ezen adatok alapján lehet következtetéseket levonni a támogatott eszközök tényleges teljesítményéről, illetve a rendszer eredményességének megőrzéséhez esetleg szükséges korrekciókról. Ennek megfelelően az új keretben az irányító hatóságoknak az éves végrehajtási jelentés mellékleteként külön jelentést kell küldeniük a Bizottságnak a pénzügyi eszközöket magában foglaló műveletekről.

## Mik a gyakorlati hatások?

[↑ A Slap tetejére](#)

A Bizottság javaslata a tagállamok és az irányító hatóságok számára nagyobb rugalmasságot ad a programok tervezésében, egyrészt választhatnak, hogy a beruházásokat támogatásokon és pénzügyi eszközökön keresztül hajtják végre, másrészt kiválaszthatják a legmegfelelőbb pénzügyi eszközt. A javaslat világosabbá és biztosabbá teszi a pénzügyi eszközökre vonatkozó jogi keretet is.

A költségvetési szempontokat nézve a pénzügyi eszközök a köz- és a magánszféra forrásainak katalizátoraként segítik a tagállamokat az Európa 2020 stratégia végrehajtásához szükséges stratégiai beruházási szintek elérésében.

A pénzügyi eszközök szélesebb körű és jobban a régiók, illetve megcélzott kedvezményezettjeik igényeire szabott alkalmazásával pedig jelentős mértékben javulhat a finanszírozás hozzáférhetősége a gyakorlatban a társadalmi-gazdasági szférában ténykedő szereplők számára. Előnyeiket élvezhetik majd például az innovációba beruházó vállalatok, az otthonuk energiahatékonyságát javítani kívánó háztartások, az üzleti elképzeléseiket megvalósítani próbáló egyének, de akár a közszolgáltatások infrastruktúráját vagy termelő beruházásokat célzó projektek is, amennyiben megfelelnek a kohéziós politika stratégiai célkitűzéseinek, és programjainak elvárt eredményeit valósítják meg.