

**A 2014-2020 időszakra vonatkozó
intézményi modell elemzése**

Téma:

Időszak:

2012. november

Dátum:

2012. november 12.



Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú szerződés teljesítésére készült

Tartalom

1. Vezetői összefoglaló.....	3
2. Előzmények – jelenlegi helyzet.....	5
2.1 A 2007-2013-as uniós források lehívása és a 2014-2020-as 5	5
előkészületek hazánkban	5
2.2 Hazai és nemzetközi gyakorlatok és mintamodellek	6
2.3 Hazai szabályozási környezet.....	8
2.4 EU-s jogszabályok, egyéb EU-s determinációk	10
2.5 A Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság 2012. november 5-i ülésének emlékeztetője	12
3 Az NFK Emlékeztető 2. sz. mellékletében felvázolt 20142020-as intézményi modell elemzése	13
3.1 Intézményi – működési kérdések	13
3.2 Finanszírozási kérdések.....	17
3.3 Eredményességi kérdések	19
4 Szükséges lépések, intézkedések – indikatív ütemezéssel	19

1. Vezetői összefoglaló

Jelen, a Miniszterelnökség Fejlesztési Irodájának felkérésére elkészített elemzés célja a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság 2012. november 5. napján megtartott üléséről készített Emlékeztető alapján azonosítható, a 2014-2020-as uniós végrehajtási időszakra vonatkozó új intézményrendszeri modell bevezethetősége, szűk keresztmetszeteinek, főbb feltételeinek elemzése és bemutatása, illetve erre alapozottan későbbi magas szintű döntések meghozatalának megalapozása.

A tanulmány bemutatja azon előzményeket és legfontosabb intézményi, valamint szabályozási környezeti elemeket, amelyekhez kapcsolódóan, és amelyek által kijelölt térben a Miniszterelnökség által, a jelen elemzés alapjául rendelkezésünkre bocsátott és annak mellékleteként csatolt Emlékeztetőbe foglalt döntések megszületettek.

A dokumentum röviden összefoglalja, majd részletesen elemzi az Emlékeztető tartalmát, illetve az abban felvázolt modell bevezetésének várható következményeit; elsősorban a nyitott kérdésekre és a felszámolandó szűk keresztmetszetekre irányultan.

Az elemzés legfontosabb üzenete, hogy:

1. az NFK emlékeztetőben vázolt modell stratégiai irányvonalakat jelöl ki. Ennek alapján meg lehet vizsgálni a döntések várható hatásait mind intézményi működési, mind pénzügyi, finanszírozási (közte költségvetési), mind eredményességi szempontból. A részletek véglegesítése előtt szükséges a Kormány és a Miniszterelnök számára visszacsatolni, és a fennmaradó (esetleg az emlékeztető értelmezésekor felmerülő) kérdésekben döntést hozni; fentiek közül is különösen fontos az alábbi, a tanulmány további fejezeteiben részletesen kifejtett kérdések tisztázása:
 - a. Egy decentralizált, szaktárcákhoz rendelt irányító hatósági struktúra mellett milyen szaktárcák feletti jogosultságokkal szükséges a ME-t felruházni a hatékony irányítás biztosítása érdekében?
 - b. Miként biztosítható az NGM szervezeti keretén belül egyszerre az irányító - és az ellenőrző hatósági funkció?
 - c. Hogyan valósítható meg az előirányzott 60%-os gazdaságfejlesztési keret az EU kötött – és ennél kisebb mértéket megengedő – szabályrendszerében?

- d. Hogyan biztosítható a szervezeti struktúra változtatása mellett az intézményrendszer zavartalan működése, a feszített kifizetési ütem tartása és az új 2014 időszak forráskezelésének folyamatossága?
 - e. Hogyan biztosítható az Emlékeztetőben felvázolt modell költségvetési szempontból jelentős előfinanszírozási-, valamint többlet költség-igénye?
2. e várható hatások ismeretében és a szükséges vezetői döntések meghozatalával még 2012. év végéig javasolt Kormánydöntéssel megalapozottan is meghatározni a 2014-től működő új rendszer főbb elemeit. Elindítani egy olyan ÁROP kiemelt projektet, amelynek célja az ebben a döntésben rögzített keretek szerinti modell egyes részleteinek tételes kidolgozása, és az intézményrendszer 2014 januárjára működőképes struktúraként történő felállítása, oly módon, hogy elkerülhető legyen mind a 2007-2013-as, mind a 2014-2020-as uniós források lehívására irányuló forrásvesztés, valamint a hazai költségvetési terhek növekedése.

2. Előzmények – jelenlegi helyzet

Tárgyi fejezet célja, hogy bemutassa azon előzményeket és legfontosabb intézményi, valamint szabályozási környezeti elemeket, amelyekhez kapcsolódóan, és amelyek által kijelölt térben a Miniszterelnökség által, a jelen elemzés alapjául rendelkezésünkre bocsátott és annak mellékleteként csatolt Emlékeztetőbe (lásd: Emlékeztető a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság 2012. november 5. napján megtartott üléséről (a továbbiakban: Emlékeztető) foglalt döntések megszületettek. A fejezet továbbá röviden összefoglalja az Emlékeztető tartalmát.

2.1 A 2007-2013-as uniós források lehívása és a 2014-2020-as előkészületek hazánkban

Magyarország válságból való kilábalása és felemelkedése szempontjából nemzetstratégiai jelentőségű a rendelkezésre álló uniós és hazai fejlesztési források gyors és hatékony felhasználása.

Mind a 2007-2013-as uniós források elköltése mind a 2014-2020-as EU-s források tervezése és előkészítése jelentős csúszásban van.

A 2007-2013-as forrásokat tekintve megállapítható, hogy a teljes NSRF szintjén, a 2012-es éves, 1460,5 Mrd forintos kifizetési terv időarányosan is csak 72%-ban teljesül (forrás: EMIR, 2012. októberi adatfrissítés), így ez év novemberéig csupán 663,7 Mrd forint került kifizetésre. A kisebb kifizetési volumen miatt a költségvetés indukált adó és járulék-bevételi oldala és a remélt nemzetgazdasági multiplikátor hatás egyaránt kisebb a korábban vártnál¹.

A 2014-2020-as források tervezése és programozása szintén jelentősen megcsúszva, csak 2012 októberében kezdődött el (lásd: 1449/2012. (X. 16.) Korm. határozat), és az egyes konkurens műhelyek továbbra sem koordinált módon, gyakran egymással párhuzamosan, nem egységes módszertani alapokon végzik munkájukat.

A magyar társadalomban az uniós forrásokkal létrejött fejlesztések ugyan inkább pozitív asszociációkat képeznek, de az érintettek az azokhoz való hozzáférést – az erre vonatkozó, a Századvég csoport által elvégzett 2012. tavaszi reprezentatív felmérésen megkérdezettek több mint 2/3-a – nehéznek, lassúnak, drágának és túlbürokratizáltnak tartják. A lakosság

¹ Megjegyezzük ugyanakkor, hogy az adóbevételek időbeli késleltetett befolyása okán az aktuális költségvetési hatás (a XIX-es sorra tervezett, de ki nem fizetett több 100 Mrd-os forrásnagyság miatt) összességében pozitív, de ez csak egy olyan technikai egyenlegjavító hatás, ami jelentős rejtett kockázatot jelent a következő időszakra vonatkozó hiánycélok teljesülése tekintetében.

jelentős többsége (közel $\frac{3}{4}$ -e) nem tudja, hogy fejlesztési ötletével kihez forduljon; honnan és hogyan juthat beruházási támogatási eszközökhöz.

2.2 Hazai és nemzetközi gyakorlatok és mintamodellek

Annak érdekében, hogy Magyarországon egy, a nemzetstratégiai célok elérését leghatékonyabban támogató intézményrendszer állhasson fel 2014-re, kiemelten fontos mind a nemzetközi, mind a hazai intézményi gyakorlatok és modellek elemzése – a kapcsolódó tapasztalatok felhasználása.

A Századvég Csoport szakértőinek nemzetközi példákat áttekintő elemzése (2012. május 31.) rámutatott, hogy:

1. az intézményrendszer alapszerkezete (centralizált vs. decentralizált modell) nem meghatározó jelentőségű abszorpciós szempontból; az abszorpció, azaz a forrásköltség volumene elsősorban az előzetes keresletfelmérés és az ahhoz kapcsolódó partnerségi folyamat minőségétől függ;
2. a centralizált modellek irányítási, ellenőrzési, hatékonysági és hatásossági szempontból jobbak a decentralizáltnál, abban az esetben, ha az azokban működő eljárások a társadalmi, gazdasági és történelmi sajátosságokkal összhangban kerültek kialakításra.

A fentieknek megfelelő tapasztalatok vonhatók le Magyarország 2004-2006-os és 2007-2013-as intézményrendszerének összehasonlításából. A 2004-2006-os időszakban működő (az egyes szaktárcákhoz delegált Irányító Hatóságokra épülő) decentralizált intézményrendszer finanszírozása a rendelkezésre álló keret kb. 7-8%-t tette ki, szemben a jelenlegi rendszer kb. 3-3,5%-os intézményi költségével; ügymenete lényegesen lassabb és bonyolultabb volt a 2007-2013-as centralizált modellénél. Fentiek fő okaként a szakértői elemzések azt jelölték meg, hogy irányítás- és információs technikai szempontból a bürokratikus, közigazgatásba illesztett, decentralizált rendszer kevésbé eredményes és hatékony; az esetleges jó gyakorlatok megosztására szintén problémás és lassú. A decentralizált verzió egyértelmű rizikófaktora továbbá, hogy túl sok a rendszeren belül egymás mellett létező működési modell és szabályzat, mely azonos problémákat más sémák, irányok mellett kezel.

A 2014-re implementálható nemzetközi és hazai jó gyakorlatok feltárása során megállapítottuk, hogy mind az uniós pénzek tervezése és programozása, mind a források elköltése tekintetében mintaoszágnak tekinthető: az Egyesült Királyság, Lengyelország és Franciaország. Ezek közül hazánk számára valójában csak Lengyelország példája releváns,

hiszen Franciaország és az Egyesült Királyság – fejlettségi szintje okán – nem is kap és kezel kohéziós forrásokat, amelyek mind a hazai mind a lengyel uniós forrásköltés döntő többségét jelentik, továbbá Lengyelországgal ellentétben nem mutatnak szoros történelmi-gazdasági hasonlóságokat hazánkkal².

A lengyel siker kulcstényezői, amelyre 2014-től hazánknak is építenie lehet:

1. stabil, alig változó intézményi alapmodell;
2. erősen centralizált, a történelmi, gazdasági hagyományokhoz illeszkedő intézményrendszer;
3. nagyszámú, magasan képzett szakértő.

A lengyel intézményrend mind szerkezetében, mind a benne dolgozók tekintetében 2002 óta lényegében állandó.

Lengyelországban egy olyan, nagymértékben centralizált alapmodellt építettek ki, amelyet a történelmileg létező területfejlesztési rendszerre ültettek rá.

Van regionális és ágazati elem is a pénzköltésben, de minden egy erős, központi koordináció és irányítása alatt. A nemzetstratégiai célok követését folyamatosan és központilag ellenőrzik, és az attól való eltérést azonnal észlelik, majd szankcionálják.

Kiemelten elismert és nagyszámú brüsszeli szakértői kapacitással is dolgoznak. A tagállam saját hazai szakértői csapata stabil; az intézményrendszerben a fluktuáció minimális.

A 2007-2013-as hazai intézményrendszer hibái és hiányosságai ellenére a Bizottság több értékelésében is megállapította, hogy a most működő modell a 2004-2006-oshoz képest jelentős előrelépésként értékelhető; azonosíthatók benne olyan elemek, amelyek uniós szinten is unikálisak és mintaértékűek. Az EU példaértékűnek minősítette Magyarországot mind a standardizálás mértéke és színvonala, mind a monitoring információs rendszer tekintetében. A nálunk működő EMIR rendszer az uniós agrár és a hazai fejlesztési források monitoringjával való integrálása után (a FAIR és OTR projektek révén) egy teljes körű, az EUban egyedülálló központi irányítás-támogató eszközzé fejleszthető.

² A francia modell, illetve annak egyes részeinek hazai bevezetésének kísérlete – vélhetően éppen a jelentősen eltérő történelmi, gazdasági és társadalmi alapok okán – már többször kudarchoz vezetett hazánkban.

i. A 2004-2006-os uniós időszakban működő, decentralizált, minisztériumokhoz telepített uniós forrásköltési rendszer lassú volt, drága és túlbürokratizált; mind eredményessége mind hatékonysága a jelenlegi rendszerét is messze alulmúlta;

ii. A baloldali kormányok a francia modellre alapozottan hozták létre hazánkban azokat a pólus programokat és regionális fejlesztési tanácsokat, melyek működése teljes kudarcként értékelhető. A brit modell hazai alkalmazása szintén kevésbé volt sikeres. Erre alapulva lett kialakítva a mostani pályázati rendszer alapműködése, amely azonban nem a kohézió erősödése irányába hatott, hanem a nem egyenlők versenyé miatti, inkább kontraszelektív folyamatá vált.

Az egyes, lehetséges intézményi modelleket elemezve megjegyezzük még, hogy az intézményrendszert befolyásoló, előzetesen megismert Európai Bizottsági elvárások alapján a következő időszakban elengedhetetlenül fontos lesz a megfelelő irányítás és a hatékony teljesítméymérés. Intézményrendszeri szempontból ehhez egy erősen központosított, OPkon átívelő, a felsőszintű menedzsment mellett működő vezetési és monitoring tevékenység szükséges. Ez alapján kijelenthető, hogy az EU jövőbeli elvárásai a legmagasabb színvonalon egy centralizált koordinációjú, monitoringú és irányítású modellel teljesíthetőek.

Végül, de nem utolsó sorban még érdemes megjegyeznünk azt is, hogy a jelenlegi, intézményrendszer, vagy annak elemei fenntartása mindenképpen szükséges lesz a 2007-2013-as OP-k zárása menedzselésének biztosítására. Pl.: a 1083/2006-os EK Általános rendelet által nevesített alapegységek (pl.: Irányító Hatóságok, stb.) fenntartása a zárás befejezéséig szabályozási szempontból is kötelező.

2.3 Hazai szabályozási környezet

A Századvég Csoport 2012 májusában zárult helyzetértékelő projektjének a szabályozási környezethez kapcsolódó elemzése már 2012 tavaszára világossá tette, hogy a 2007-2013-as forrásköltés tervtől való elmaradásának megoldása érdekében elindított intézményi megoldás-kísérletek többsége azért zárult érdemi eredmény nélkül, mert a 2010-2012. tavaszáig fennálló munka- és felelősség-megosztásban nem hatékony, és lassú az egyes fejlesztéspolitikai intézmények közötti kommunikáció. A minisztériumok és államtitkárságok hivatali útjain és államigazgatási egyeztetésein hosszú ideig állnak kiemelt döntésre váró kérdések, melyek egy része nem, vagy csak jelentős késéssel kerül a kormány elé; ezzel a miniszterelnök is távol került az egyes döntésektől.

Az intézményrendszer egyes szereplői közötti kommunikáció lassú, túlformalizált és egyes dimenziókban hatékonytalan működésének felszámolására az idei nyár végére felállításra került a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság (140/2012 (VII.2) Kormányrendelet), (a továbbiakban NFK, vagy Kormánybizottság) amelynek célja a jelentős tartalékokkal rendelkező kommunikációs és irányítási hatékonyság javítása.

2012 őszére a Miniszterelnökség alatt létrejött az a Fejlesztési Iroda is (a továbbiakban ME FI), mely a Kormánybizottság titkársági feladatait látja el.

Az új Kormánybizottság felügyeli a fejlesztéspolitikai tevékenység irányítási, finanszírozási, intézményi és szabályozási rendszerének kialakítását; ennek megfelelően első számú jogosultja a 2014-2020-as új intézményi modell meghatározásának.

Az NFK jelentős gyorsító tényezővé vált a rendszerben, és érdemi lépéseket tett mind a 2007-2013-as forrásköltés gyorsítása (lásd pl.: önerő alap létrehozása, stb.), mind a 2014-2020-as tervezés és programozás elindítására.

A 2014-2020-as végrehajtási időszakhoz kapcsolódó legjelentősebb szabályozási döntése a 1449/2012 (X.16.) Korm. határozat volt, amely a 2014-2020-as uniós pénzügyi időszak előkészítési feladataihoz kapcsolódóan rendezte az egyes, főbb szerepek és az intézmények közötti munkamegosztás kérdését, ill. ehhez kapcsolódóan a Széchenyi Programiroda helyzetét is.

A határozat értelmében a 2014-2020-as tervezés kapcsán a nemzeti fejlesztési miniszternek kell kijelölnie az uniós tárgyalásokat vezető miniszteri biztost.

A kormányhatározatban megjelennek ezen túlmenően a következő költségvetési időszak operatív programjai indikatív módon, és a kapcsolódó határozati pont meghatározza, hogy jelentést kell készíteni az elindításukhoz szükséges előzetes feltételek teljesülésének helyzetéről. Ennek elkészítése szintén a nemzeti fejlesztési miniszter feladata.

A tervezés, programozás tekintetében a határozat a fejlesztési minisztert jelöli ki, hogy az érintett miniszterek bevonásával készítse el a következő programozási időszakban megvalósítandó nagyprojektek listáját. A határozat szintén a fejlesztési minisztert jelöli ki, hogy a jelenlegi időszakban (2007-2013) megkezdett projektek folytatásának feltételeinek kialakítására és a végrehajtás folytonosságát biztosító eszközök alkalmazására egy intézkedési tervet dolgozzon ki.

A határozat a nemzetgazdasági minisztert jelöli ki arra a feladatra, hogy az érintett miniszterek bevonásával készítse el és terjessze a kormány elé a Partnerségi megállapodást az Uniós jogszabálycsomag tárgyalása során alakuló szabályozás kereteket figyelembe véve.

Az uniós források allokációjában kiemelt szerepet játszó Széchenyi Programiroda tekintetében (a továbbiakban SzPI, vagy Társaság) a Kormányhatározat értelmében megváltozott a társaság tulajdonosi joggyakorlója és funkciója is. A jövőben már a Miniszterelnökséget vezető államtitkár alatt működik a Társaság, ami a társasági részesedéshez kapcsolódó tulajdonosi jogok gyakorlására vonatkozó megbízási szerződés alapján látja el a feladatait. Feladata lesz az Széchenyi Programirodák rendszerének fejlesztése és működtetése, egy tanácsadói hálózat, mely a pályázók illetve pályázni vágyók és az intézményrendszer közötti szűk keresztmetszetek feloldásában töltenek be alapvető szerepet. A Társaságnak fontos szerepe lesz a határon átnyúló uniós fejlesztési források menedzselésében a következő többéves pénzügyi időszak alatt. Ennek a rendszernek 2014. január elsejétől teljes kapacitáson kell működnie. Az ehhez kapcsolódó tervek, stratégiák szabályzatok módosítása és a feladatok ellátásának ütemezett elindítása a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladatkörébe kerül.

Fenti Kormányhatározat ugyanakkor – a 2014-től az SzPI-hez rendelt határon átnyúló uniós fejlesztési források kivételével – nem hozott döntést sem a 2014-2020-as intézményrendszer struktúrájáról, sem arról, hogy annak modelljét kinek és mikorra kell, vagy lehet az NFK elé terjesztenie. Ezzel a 2014-2020-as időszak legfontosabb kérdése nyitott maradt, ami a legjelentősebb intézményi szereplők közötti konkurenciaharc fennmaradásával járt. Ennek a negatív helyzetnek kívánt véget vetni az NFK azon egyeztetésével, amelynek 2012. november 5-i Emlékeztetője jelen elemzés alapját is képezi.

2.4 EU-s jogszabályok, egyéb EU-s determinációk

Az európai uniós források felhasználását koordináló nemzeti intézményrendszerekre vonatkozó felső szintű szabályokat az adott tervezési időszakra kiadott Európai Parlament és a Tanács által kiadott rendelet (továbbiakban EK rendelet) szabályozza. A 2007-2013-as tervezési időszakra a 1083/2006/EK rendelet vonatkozik, a 2014-2020-as tervezési időszakra még nincsen végleges, elfogadott rendelet, az Európai Bizottság által elkészített jogszabályra vonatkozó javaslatot (továbbiakban: Jogszabálytervezet) azonban az Európai Bizottság 2011. október 6-án tette közé, amelynek javított változatát azután 2012. március 14-én jelentette meg.

Az EK rendeletek az intézményrendszerre vonatkozó felső szintű szabályokon túlmenően az operatív programok kötelező tartalmi elemeit is előírják, többek között a végrehajtás egyes szereplőinek a vonatkozó operatív program szövegében történő pontos beazonosítását (1083/2006/EK rendelet 37. cikk, Jogszabálytervezet 87. cikk).

A jelenleg megvalósítás alatt álló időszak Nemzeti Stratégiai Referencia Kerete (a továbbiakban NSRK) uniós befogadásával és egyes operatív programjainak (a továbbiakban OP) elfogadásával a végrehajtási intézmények és feladatok többsége egészen a 2007-2013-as időszak zárásig (elvileg 2015. december 31-ig, de tapasztalati alapon akár 2018-ig) rögzítésre került, azaz csak a vonatkozó bizottsági szerződések módosításával változtatható meg. Ezen dokumentumokban a kohéziós és strukturális források tekintetében a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (a továbbiakban NFÜ), mint az irányító hatóságokat összefogó, az egységes működést garantáló szervezet rögzítésre került, ugyanúgy, ahogy az egyes Irányító Hatóságok is.

Ennek következménye a 2014-től induló új hazai intézményrendszerre vonatkozóan az OP-kban és az NSRK-ban rögzített olyan intézményi elemek jogfolytonos fenntartásának kötelezettsége, amelyeket az uniós keretdokumentumok is előírnak. Egyéb (az EU szabályozás alapján nem kötelező) intézményi elemek pedig – a 2007-2013-as időszaki zárási

kötelezettségek okán – a vonatkozó Uniós szerződések módosításával emelhetők ki; módosíthatók.

Az új Jogszabálytervezet a 2014-2020-as programozási időszak tekintetében végrehajtási intézményrendszer kialakítását illetően bizonyos tekintetben a korábbiaknál nagyobb szabadságot, más tekintetben erősebb korlátozásokat vezet be. Az alábbiakban röviden összefoglaljuk az intézményrendszer kialakítására vonatkozó, a tervezett hazai végrehajtási struktúra szempontjából legfontosabb változásokat:

- az igazoló hatóság feladatait az adott operatív programhoz kijelölt irányító hatóság is elláthatja (Jogszabálytervezet 113. cikk (2));
- a Jogszabálytervezet 113. cikk (5) bekezdés alapján az ellenőrző hatóság kizárólag akkor tartozhat ugyanahhoz a közigazgatási szervhez vagy szervezethez, mint az irányító hatóság, ha
 - o az operatív program a növekedést és munkahelyteremtést szolgáló beruházások cél alá tartozik, és
 - o az operatív program keretének uniós része nem haladja meg a 250 millió eurót (280 HUF/EUR árfolyamon, 85% társfinanszírozási aránnyal számolva, ez 82,3 Mrd forint keretű operatív programot jelent).

Ennek következménye a 2014-től induló új hazai intézményrendszerre vonatkozóan az, hogy ugyan elméletileg lehetséges az, hogy a hazai irányító és ellenőrző hatósági feladatokat ellátó intézmény (azaz jelenleg az NGM) egy növekedést és munkahelyteremtést szolgáló, a beruházások cél alá tartozó OP-t irányítson, de csak akkor, ha az egyes funkciók önállóan gazdálkodó költségvetési szervezetekben jelennek meg, vagy ha maga az OP keret nem haladja meg a 250 millió eurót.

A Jogszabálytervezet a 1083/2006/EK rendelethez hasonlóan egyértelműen meghatározza az irányító hatóság feladat és hatáskörét (114. cikk).

A Jogszabálytervezet által az Irányító Hatósághoz rendelt feladatok az alábbiak:

- Az irányító hatóság felelős az operatív programnak a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban történő irányításáért.
- Az operatív program irányításával kapcsolatosan az irányító hatóság feladata, hogy:
 - o létrehozson egy nyilvántartási rendszert, amely elektronikusan tárolja az egyes műveletekre vonatkozó, azok figyelemmel kíséréséhez, értékeléséhez, pénzügyi irányításához, ellenőrzéséhez szükséges adatokat, beleértve adott esetben a műveletek egyes résztvevőire vonatkozó adatokat is;
- Az operatív program pénzügyi irányításával és ellenőrzésével kapcsolatosan az irányító hatóság:

- eljárásokat alakít ki annak biztosítására, hogy a megfelelő ellenőrzési nyomvonal biztosításához szükséges minden, a kiadásokra és auditokra vonatkozó dokumentumot a 62. cikk g) pontjában szereplő követelményeknek megfelelően tartsanak nyilván.

A fentiek következménye a 2014-től bevezetni tervezett új hazai intézményrendszerre vonatkozóan, hogy a Miniszterelnökség, mint irányítási, monitoring és felügyeleti központ csak akkor jogosult az egyes OP-k esetében ezen funkciókat teljes körűen ellátni, ha a vonatkozó IH is hozzá tartozik. (Megj.: olyan intézményrendszer elfogadható lehet, ahol az IH feladatok megosztásra kerülnek az egyes irányító hatóságok, és a közvetlenül följük rendelt központi koordinációs funkciókat ellátó szervezet között, arra azonban nincsen korábbi gyakorlat, hogy a feladatok az IH-k és – az azokkal alá- fölérendeltségi viszonyban nem értelmezhető – központi szerv között kerüljenek megosztásra.)

Alternatív kezelési modellként még az jöhet szóba, hogy a ME nem az IH funkciót veszi át, hanem az IH gazda Minisztériumok feletti jogosultságokat kap. Azaz pl.: lesz saját olyan nyilvántartási rendszer, és eljárás, amit az egyes IH használ, de azt a Minisztériumtól, az pedig a ME-től kapja, és ezáltal az lehet központilag egységes, és kapcsolódhat hozzá egységes informatika is.

A jogszabály tervezetek alapján a vidékfejlesztési támogatások visszakerülnek a strukturális alapok végrehajtási rendszerébe, vagyis a 2014-2020-as költségvetési időszakban az intézményrendszernek a vidékfejlesztési támogatások kezelését is integrálnia szükséges.

Ennek következménye a 2014-től induló új hazai intézményrendszerre vonatkozóan az, hogy jelenleg Magyarországon elkülönült agrár és kohéziós-strukturális intézményrendszeri elemeket szabályozásai, ezzel irányítási, monitoring és ellenőrzési szempontból integrált modellben szükséges kezelni.

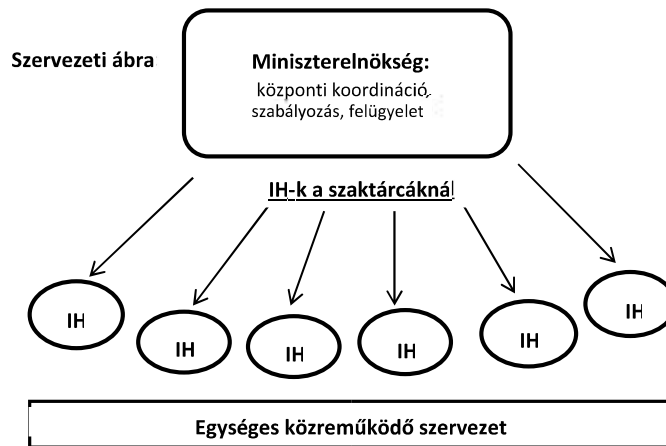
2.5 A Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság 2012. november 5-i ülésének emlékeztetője

A Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság 2012. november 5-i ülésének emlékeztetője alapján döntés született a 2014-2020 tervezési időszak európai uniós forrásainak felhasználását koordináló intézményrendszer alapvető kérdéseiben. Az Emlékeztető szövegezése alapján az intézményrendszer „központi koordinációval működő decentralizált forrásallokációs rendszerként” került definiálásra (lásd az Emlékeztető 1. sz. melléklete).

Az Emlékeztető 2. sz. melléklete alapján „az egyes irányító hatósági funkciók az egyes ágazati szakpolitikáért felelős szaktárcához kerülnek” és „egységes, homogén működést” garantáló „koordinációs szerv” kerülne felállításra és működtetésre a Miniszterelnökség keretein belül. A ME konkrét feladatai e tekintetben: az IH-k „monitoringja, ellenőrzése; az „egységes működést biztosító eljárásrendek kidolgozása”; az „IT és kommunikációs támogatás”; a „törvényességi felügyelet”; a „szabályossági és közbeszerzési felügyelet”; az „OP-k értékelése”; a „pályázati menetrend és egyes pályázati felhívások tartalmának jóváhagyása”.

A dokumentum értelmében, a központi koordináció erősítése érdekében javasolt „az egyes közreműködő szervezetek Miniszterelnökség irányítása alá helyezése, esetleges teljes összevonása, így megvalósulhatna az „egyablakos”rendszer”.

A javasolt új 2014-2020-as intézményi modellt (a továbbiakban 2014-2020-as Modell, vagy Modell) bemutató árát szintén az emlékeztetőhöz kapcsolódó dokumentum 2. sz. melléklete tartalmazza.



3 Az NFK Emlékeztető 2. sz. mellékletében felvázolt 20142020-as intézményi modell elemzése

3.1 Intézményi – működési kérdések

Az NFK 2012. november 5-i Emlékeztetőjének 2. sz. mellékletében felvázolt 2014-2020-as intézményi modell az irányító hatósági feladatok szaktárcákhoz rendelésével egyrészt feloldja a 2007-2013-as időszakban tapasztalt, a szaktárca-igények – az egyes minisztériumok álláspontja szerinti – nem megfelelő kezelésére alapozott feszültségek jelentős részét (hiszen a fejlesztéspolitika részben visszakerül a szaktárcákhoz), másrészt újraéleszt egy olyan rendszer elemet, amellyel kapcsolatban nem hagyhatók figyelmen kívül a 2004-2006-os időszak tapasztalatai, amik ennek a decentralizációs modellnek a hátrányait tisztán

megmutatták; nevezetesen a jelenleginél is jóval lassúbb és kevésbé hatékony végrehajtást, illetve a széttagolt és drága működési- és eljárásrendet.

Ahhoz, hogy a decentralizált IH-k rendszerének működési hatékonyságát javítani lehessen, megfelelő lehet és egyben szükséges elem is a dokumentumban jelzett koordinációs szerv felállítása a Miniszterelnökség keretein belül. Egy szaktárca alá betagozódott ügynökség, mivel az nem a tárcák felett működik, nem tudná ellátni ezt a feladatot. Ennek a funkciónak (ügynökségnek, kormánybiztosnak, tárca nélküli miniszternek, stb.) tehát valóban a ME-ben kell működnie.

A vázolt megoldás ezen eleme tehát a helyes irányba mutat, ugyanakkor az új bizottsági rendeletekkel összhangban valódi irányítási, illetve kontroll és monitoring jogot csak akkor nyerhet a ME, ha az összes, érintett IH is alá tartozik (megj.: ennek szükségessége finanszírozási szempontból is szükséges és indokolt lenne – lásd 3.2 alfejezet). Ellenkező esetben csak közvetett és gyenge felügyeleti joga lehet.

A fentebb leírtakkal összhangban még egy alternatív kezelési modell lehetséges, ami konform a Bizottság szabályozási elemivel is. Ennek lényege, hogy a ME a tárcák feletti stratégia központi felhatalmazást kap, és így nem szükséges a részéről az IH-k átvétele, hanem az IH gazda Minisztériumok feletti többletjogosultságok alapján az egyes Minisztériumoktól közvetlenül is megköveteli a központilag egységes eljárást és az egységes és integrált informatikai rendszerhez való kapcsolódást. Itt a kérdés az, hogy van-e az NFK-nak ilyen szándéka, illetve ez mennyire sérti a tárcák szuverenitását.

Az Emlékeztető 2. sz. melléklete szerint a Miniszterelnökséghez rendelt feladatok általánosságban megvalósíthatók oly módon, hogy a Végrehajtási Operatív Program IH, azaz a mai Koordinációs IH, a Nemzetközi Együttműködési Programok IH, a KSZ Felügyeleti -, a Közbeszerzési Felügyeleti -, Jogi -, Központi Monitoring - és az Informatikai és Tájékoztatási Főosztály, továbbá a mostani EKOP és ÁROP IH funkciója (Közigazgatási Reform Programok IH) a Miniszterelnökségbe kerül átcsoportosításra. Mindezt – és a teljes esetleges egyéb átalakításokat – a 2007-2013-as uniós forrásokra vonatkozó minimális forrásvesztési kockázat biztosíthatósága okán az egyes intézményi egységek folyamatos működésének fenntartása mellett, az önálló, működőképes egységek komplett, egyben tartott módon való mozgatásával lehet csak végrehajtani.

A fentiek alapján tehát a ME nem csak a saját új, 2014-2020-as VOP-ját (illetve a hozzá áthelyezett régi (2007-2013-as OP-it) kezelné, de ellátna nem hozzá tartozó OP-kra irányultan is az EK új rendeletervezet által az irányító hatósághoz telepített feladatokat, úgy, hogy az IH-k többsége nem a ME-ben lenne. Ezzel – bár az erős koordinációs szerep hatásos elérhetősége a korábban bemutatott determinációk okán uniós szabályozási szempontból

kérdéses –, vagy a ME tárcák feletti stratégia intézménnyé való változtatásával, a tervezett Modell a tárcák jelenlegi szabadságfoka erős korlátozásával valósítható csak meg. Mindezek okán az IH funkciók megosztása lehetőségét a Bizottsággal már most, előzetesen célszerű leegyeztetni. A tárgyalás sikeressége érdekében szükséges egy részletes működési és lehatárolási modell, amellyel összhangban a készülő operatív programokban is be kell mutatni, hogy milyen irányítási, utasítási rendszer kerül kialakításra az irányító hatóságok, az őket szervezeti szinten befogadó minisztériumok, valamint a Miniszterelnökség között.

Az intézményi rendszert érintő változások bevezetésének ütemezése is kritikus kérdés, hiszen azzal, hogy a jelenlegi struktúra még a 2007-2013-as költségvetési időszakban kell, hogy elfoglalja az új helyét. Minden a jelenlegitől eltérő rendszer-elem megjelenése a 2007-2013-as uniós források költése és a 2014-es programozás és projektfejlesztés lassulásának, vagy nem megfelelő ütemének kockázatát, szélsőséges esetben akár teljes leállásának esélyét hordozza. Ugyanakkor egy késleltetett bejelentés a 2014-től induló új költségvetési időszak forrásainak lehívhatósága megkezdhetőségét csúsztathatná el.

Fentiekkel is összefüggésben nem kerülhető meg annak a kérdésnek a megválaszolása sem, hogy a 2014-től működő új intézményrendszer kikre és milyen módon számít a mai rendszer munkavállalói közül, illetve, hogy hogyan lesz képes a mainál jobb és hatékonyabb motivációs rendszert biztosítani azok részére. Azzal ugyanis lehetővé lehetne tenni, mind az esetleges átalakulás miatti kilépések minimalizálását (pontos szakmai életpálya (modell) kijelölése), mind a 2014-től egyre erősebb Brüsszeli érdekérvényesítést, ill. a stabil és egyre magasabb tudású és kapcsolati tőkájú hazai humán erőforrás állományt.

Ennek érdekében meg kell nyitni annak vizsgálatát, hogy a 2014-2020-as intézményrendszer szereplőinek milyen szervezeti és gazdasági formájú intézményekben lehet, hazai költségvetést nem terhelő módon minél kedvezőbb motivációs helyzetet teremteni; ezzel az érintettek jelentős része a kedvezőbb jövőkép reményében az ellenállás helyett a változások mellé is állítható.

Fentiek okán kiemelten fontos, ezért az NFK szintjén is elsődleges prioritás egy olyan kommunikációs és motivációs csomag (esetleg életpálya modell) bevezetése és alkalmazása, amellyel:

- az egyes személyek és intézmény elemek jövőbeli helye és funkciója egyértelművé válik;
- az érintett személyek és egységek (közte az Európai Bizottság) bizonytalanság érzése minimalizálható.

Ezzel mind az előkészítés, mind a 2014-től üzemszerű működés eredményessége jelentősen javítható lenne.

Az egyes 2007-2013-as IH-k megtartása (vagy esetleges OP módosításokkal is legalább minden OP esetén egy IH funkció fenntartása) kötelező, így ha 2014-től az egyes szakminisztériumok adják az IH-kat, akkor célszerű a mostani, a jövőbelivel azonos célú forrást kezelő IH-k szakminisztériumokba való, csupán virtuális mozgásával megkezdeni az intézményfejlesztési folyamatot.

Mivel a nem csak virtuális átadás valójában az NFÜ feldarabolását is jelentené, és az jelentős forrásvesztési kockázatot hordozna a 2007-2013-as források tekintetében, egy valós, intézményi mozgással (pl.: költözéssel) járó átalakítás – 2013. utolsó negyedévéig – csak konkrét, ezirányú Kormányzati szándék esetén mehet, és azt követően is csak pontosan előkészített módon és modellben megvalósítottan történhet meg.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy az NFÜ-ben az IH-k mellett az Innovációs Alap kezelését végző főosztály is működik. Az IH-k szaktárcákhoz rendelésével az Innovációs főosztály mozgása is szükséges, a tématerület alapján célszerűen az innovációért felelős döntéshozó NFK alá a ME-be.

Az Emlékeztető alapján a gazdaságfejlesztési források 2014-től a teljes keret 60%-át teszik majd ki, s ezek kezelése (GOP IH) az NGM-be kerülne. Az Emlékeztető összefoglaló jellege miatt nem pontosan értelmezhető a gazdaságfejlesztési források allokációjára vonatkozó elképzelés. Mivel a jelenleg ismert uniós rendelet-tervezetek, a 2007-2013-as fejlesztések továbbviteléhez kapcsolódó determinációk, és az ezekkel összhangban eddig született hazai szabályozási döntések következtében a mai GOP által lefedett gazdaságfejlesztési célokra nagy valószínűséggel nem fordítható a teljes keretre vonatkozóan egy 60%-os allokáció, a megcélzott arányszám várhatóan csak a közvetett gazdaságfejlesztési hatásokkal járó, egyéb OP-kba foglalt kvázi gazdaság-fejlesztési akciókkal együtt érhető el.

Az NFK korábbi, 2014-2020-as OP-ra vonatkozó, a 2007-2013-as időszakra vonatkozó továbbviteli determinációkra és a bizottsági rendelet-tervezetek által megadott tematikus limitekre alapozott döntése (1449/2012 (X.16.) Korm. határozat) értelmében a gazdaságfejlesztési források a teljes keret 46%-át teszik ki. További részletek ismerete nélkül csak feltételezhetjük, hogy az Emlékeztetőben a gazdaságfejlesztési célokra fordítandó, a teljes 2014-2020-as keret 60%-a a közvetett gazdaságfejlesztési hatásokkal együtt értendő.

(Megj.: a GOP IH szakminisztériumhoz való telepítése kapcsán szükséges még figyelembe venni a korábban már részletezett szabályozási háttérrel is, az irányító és az ellenőrző hatósági feladatok szervezeti szétválasztására vonatkozóan.)

Itt a helyzet és az ellentmondások mielőbbi tisztázása szükséges.

Az Emlékeztető alapján a döntéshozók egyértelműen letették a voksukat a teljes pályázati rendszert érintő egyablakos rendszer kialakítása mellett, összefoglaló jellege miatt azonban a dokumentum nem szól arról, hogy hogyan képzei el a 2014-től induló új hazai intézményrendszerben a hazai és az uniós agrár-fejlesztési források kezelését. Tekintettel arra, hogy a 2007-2013-as időszakban az agrár- és vidékfejlesztési források a Strukturális Alapok forrásaitól teljesen elkülönített és működését tekintve is jelentősen eltérő rendszerben kerültek felhasználásra, a két intézményrendszer összehangolása, illetve egységesítése jelentős, de mindenképp előremutató változásokkal jár majd.

Mivel a jelenleg Magyarországon elkülönült agrár és kohéziós-strukturális intézményrendszeri elemeket a bizottsági ajánlások és a vonatkozó szakértői javaslatok szerint egyaránt szabályozási, ezzel irányítási, monitoring és ellenőrzési szempontból integrált modellben szükséges kezelni, a ME-be telepítendő koordinációs, irányítási és, monitoring funkciónak az EMVA forrásokra is ki kellene terjednie (lásd FAIR projekt).

A potenciális pályázók felé elvárt, szakmai szempontból is indokolt egyablakossághoz azonban még ez sem elegendő intézkedés. Ahhoz ugyanis egy valóban egységes, legalább virtuálisan (informatikailag) egy fejlesztési fejezetbe szervezett fejlesztési forrás-allokáció és koordináció megvalósítása szükséges, amelynek érdekében ehhez a fenti rendszerekhez kell hozzáilleszteni a hazai fejlesztési forráselosztás mechanizmusát is (lásd OTR projekt).

3.2 Finanszírozási kérdések

Az EK rendeletek által rögzített egyik alapelv az uniós források elkülönített nyilvántartásának szükségessége. Ezt a követelményt a szabályos működés és működtetés érdekében a kedvezményezettekől a költségvetési törvényig minden szinten egyértelműen, átláthatóan biztosítani szükséges. A jelenlegi központosított végrehajtási intézményrendszer mögött kialakított pénzügyi rendszer értelmében a költségvetési törvények az uniós forrás önálló fejezetben (XIX. Uniós fejlesztések), továbbá az alatt operatív programként külön jogcímcsoportokban rögzítették, és rögzítik ma is. Ennek a modellnek hazánk számára kiemelt előnye, hogy a segítségével cash flow szempontból függetlenedni lehetett a hazai költségvetéstől, ugyanis az egyes OP-k szabad keretei – szükség esetén – előfinanszírozhatták egymást (a Bizottság ugyanis csak utófinanszíroz).

Az irányító hatóságok minisztériumok alá történő rendelése esetén az önálló fejezet jelen formájában bizonyosan nem tartható meg, a jogcímcsoportokat címként, vagy legalább alcímként szükséges az egyes minisztériumok költségvetési fejezetébe integrálni. Ennek két szembeötlő, jelentős következménye lenne:

- szükségessé válik a tavaly elfogadott Áht. (az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV.), valamint az ahhoz kapcsolódó Ávr. (az államháztartási törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet) részletes módosítása, továbbá a jelenleg még csak tervezetként közzétett 2013. évi költségvetési törvényjavaslat módosítása;
- a külön fejezetekben történő pénzügyi lebonyolítás eredményeképpen az egyes OP-k keresztfinanszírozására nem lesz lehetőség, így a bizottsági utófinanszírozás jóváírásáig minden IH gazda minisztériumnak jelentős hazai előfinanszírozási keretre (tartalékra) lesz szüksége – a teljes költségvetés szintjén évesen akár több 100 Mrd forint nagyságban is.

A jelenlegi XIX-es fejezethez hasonló, hazai költségvetési forrást nem igénylő és cash flow szempontból önfenntartó modell működhetne 2014-ben, ha a ME alatt jelenne meg lenne minden IH. Ebben az esetben nem csupán a mostani előnyök fenntartása lenne biztosítható, hanem az agrár-uniós IH és egy, vagy több hazai fejlesztési forrást kezelő IH szintén ebbe az intézménybe való integrálása esetén az egységes fejlesztési fejezetben rejlő előnyök is kihasználhatók, a jelenlegi lehetőségek tovább bővíthetők lennének.

Szintén finanszírozási kérdés a 2014-es rendszer működési költségeinek fedezése. A 2004-2006-os modell költségigényéből, és abból kiindulva, hogy a 2014-2015-ös évben még a 2007-2013-as rendszert is közel teljes kapacitáson fenn kell tartani, nagy a valószínűsége annak, hogy az Emlékeztető 2. sz. melléklete szerinti rendszer működési költségigénye (TA) akár jelentősen is meghaladja a ma működő rendszerét.

Mivel az EU limitálja a TA célra a részéről biztosítandó forrást, a TA szempontból legelőnyösebb centralizált modellről való elmozdulással szinte biztossá válik, hogy a működési költségek egy részét hazai költségvetésből kell majd finanszírozni. Ennek költségvetési forrásigénye előre nehezen becsülhető, de mivel a jelenlegi rendszer 3,75%-os TA mellett működik, a Bizottság 4%-ot finanszíroz, a 2004-2006-os rendszer pedig a jelenleginek közel duplájával volt csak finanszírozható, kb. 1-2%-nyi hazai költségvetési forrásigény reális lehet. Ez évi 10-15 Mrd-os költségvetési forrásigényt jelez előre.

Végül, de nem utolsó sorban fel kell hívnunk a figyelmet arra is, hogy a 2014-2020-as uniós források lehívhatósága – elsősorban a 2014-es év közepére, derekára felálló új EU-s Parlament és Tanács miatt, amely előtt a tagállami finanszírozási szerződések végleges változatának aláírása nem várható – csak 2014 végétől (egyedül szerinti 2015-től) lesz reálisan megvalósítható. Az addig tartó időszakokra vonatkozóan előfinanszírozási (cash flow) modellt kell kidolgozni, figyelembe véve, hogy, ha az EU által is elvárt arányos kifizetési

modellt sikerül megvalósítanunk az éves költési volumen csak a kohéziós és ERFA forrásokra vonatkozóan is (a 2014-2015-ben akár évi 1.000 Mrd forintot is meghaladó 2007-2013-as, források nélkül) közelíti majd az 1.000 Mrd forintot. Ennek, és részben ezzel is összefüggésben az állami és önkormányzati fejlesztések hazai önerő (alap) forrásainak biztosítására javasolt egy, a 2007-2013-as időszakban önállóan még nem létező finanszírozás-biztosító intézményt, vagy elkülönült szerepkört kialakítani.

3.3 Eredményességi kérdések

Mivel a vonatkozó nemzetközi elemzések egyértelműen igazolták, hogy abszorpciók szempontból nem az intézményrendszer struktúrája a meghatározó, ezért kiemelten fontos, hogy 2013-ban egy aktív partnerségre alapozott kereslet felmérés valósuljon meg – jelentős volumenű, 2014-ben azonnal indítható projekt és program tételes és részletes előkészítésével; az azonnali megkezdéshez szükséges önerő és előfinanszírozás pedig 2014-re rendelkezésre kell, hogy álljon.

Ennek biztosítására a tervezésben és programozásban érintett szereplők számára mielőbb meg kell határozni azt a projektszortna modellt, amely egyértelműsíti, hogy:

- kinek, milyen tématerületeken és módon szabad/lehet projekteket definiálni, ha figyelembe vesszük a bizottsági rendelet-tervezetek nyújtotta kereteket és a 2007-2013-as determinációkat (A folyamatok leegyszerűsítésére egy „Étlap” kialakítását javasoljuk, amiről a projekt ötletekkel rendelkezők választhatnak);
- 2014-2020-ban hogyan és milyen módon lesz biztosítható a folyamatos kifizetést megalapozó kereslet és önerő megléte, hogy ezzel megvalósítható legyen az EU által induláskor zárolt tartalékok, ezzel a teljes keret lehívása is.

Az egyértelmű funkció és „Étlap” kijelölés még inkább fontos akkor, ha az érintettek egy intézményi változással is szembesülnek, hiszen ebben a helyzetben nagyobb az esélye a folyamatok lassulásának, egyes esetekben a leállásának, amivel nem csupán a 2007-2013-as források tekintetében következhet be akár több 100 Mrd-os forrásvesztés, de a 2014-2020-as forrásokra vonatkozóan is.

4 Szükséges lépések, intézkedések – indikatív ütemezéssel

Tárgyi elemzés legfontosabb üzenete, hogy:

1. az NFK emlékeztetőben vázolt modell stratégiai irányvonalakat jelöl ki. Ennek alapján meg lehet vizsgálni a döntések várható hatásait mind intézményi működési, mind

pénzügyi, finanszírozási (közte költségvetési), mind eredményességi szempontból. A részletek véglegesítése előtt szükséges a Kormány és a Miniszterelnök számára visszacsatolni, és a fennmaradó (esetleg az emlékeztető értelmezésekor felmerülő) kérdésekben döntést hozni; fentiek közül is különösen fontos az alábbi, a tanulmány további fejezeteiben részletesen kifejtett kérdések tisztázása:

- a. Egy decentralizált, szaktárcákhoz rendelt irányító hatósági struktúra mellett milyen szaktárcák feletti jogosultságokkal szükséges a ME-t felruházni a hatékony irányítás biztosítása érdekében?
 - b. Miként biztosítható az NGM szervezeti keretén belül egyszerre az irányító - és az ellenőrző hatósági funkció?
 - c. Hogyan valósítható meg az előirányzott 60%-os gazdaságfejlesztési keret az EU kötött – és ennél kisebb mértéket megengedő – szabályrendszerében?
 - d. Hogyan biztosítható a szervezeti struktúra változtatása mellett az intézményrendszer zavartalan működése, a feszített kifizetési ütem tartása és az új 2014 időszak forráskezelésének folyamatossága?
 - e. Hogyan biztosítható az Emlékeztetőben felvázolt modell költségvetési szempontból jelentős előfinanszírozási-, valamint többlet költség-igénye?
2. e várható hatások ismeretében és a szükséges vezetői döntések meghozatalával még 2012. év végéig javasolt Kormánydöntéssel megalapozottan is meghatározni a 2014-től működő új rendszer főbb elemeit. Elindítani egy olyan ÁROP kiemelt projektet, amelynek célja az ebben a döntésben rögzített keretek szerinti modell egyes részleteinek tételes kidolgozása, és az intézményrendszer 2014 januárjára működőképessé alakításaként történő felállítása, oly módon, hogy elkerülhető legyen mind a 2007-2013-as, mind a 2014-2020-as uniós források lehívására irányuló forrásvesztés, valamint a hazai költségvetési terhek növekedése.

Fentiek alapján – az NFK 2012. november 5-i Emlékeztetőjét alapul véve – a 2014-2020-as intézményrendszer végleges modellje kialakításához kapcsolódóan a szükségesnek ítélt vezetői döntések és lépések a következők:

	Feladat	Indikatív határidő	Felelős
1.	<p>Az Emlékeztetőben vázolt végrehajtási modell részletes vizsgálata, szükség esetén a kapcsolódó informális egyeztetések lefolytatása az Európai Bizottsággal a következő dimenziókban:</p> <ul style="list-style-type: none"> - a jelenlegi operatív programokra történő kiterjeszhetőség kérdése; - a GOP IH NGM-be való telepítésének lehetősége; - az uniós szabályozási előírások szerint 2014-től kötelezően IH-kba delegálandó funkciók intézmények közötti megosztásnak lehetősége 	2012. 11. 30.	ME, NFM
2.	Az Emlékeztetőben vázolt modellhez kapcsolódó, következő időszaki finanszírozási modell költségvetési hatásainak részletes vizsgálata	2012. 11. 30.	ME, NGM
3.	Döntés a 2014-2020-as időszaki intézményrendszer végleges modelljéről és egy olyan ÁROP projekt elindításáról (javasolt kedvezményezett az ME, vagy az SzPI), melynek feladata az új intézményrendszer 2014 januárjára való részletes kidolgozása és működőképes rendszerré fejlesztése	2012.12. 05.	NFK
4.	A 2014-2020-as időszakra való előkészítés kereslet-felmérési és partnerségi modelljének, ill. projektcsatornájának kidolgozása	2013. 01. 02.	ME

5.	A 2014-2020-as időszakra vonatkozó humán erőforrás motivációs rendszer kereteinek (életpálya modell)	2013. 01. 02.	ME
	Feladat	Indikatív határidő	Felelős
	kidolgozása		
6.	A 2014 januárjától elindítandó egyszerűsített és egyablakos modell részleteinek kidolgozása és pilot jelleggel való tesztelése	2013. június 30.	ME
7.	A 2014-2020-as intézményrendszer folyamatos és ütemezett felállítása és elindítása – a kapcsolódó ÁROP projekttel támogatott módon	2014. 01. 02.	NFK, ill. az érintett intézmények