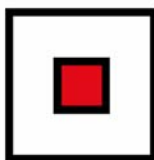


ETXEBIZITZAKO
BEHATOKIA
OBSERVATORIO
VASCO DE LA
VIVIENDA

EUROPAR POLITIKEI BURUZKO TXOSTENA

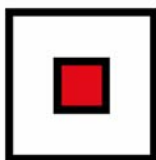


2013ko azaroa



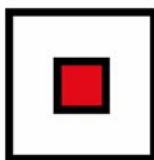
AURKIBIDEA

0. SARRERA.....	4
1. URTE ANITZEKO FINANTZA ESPARRUA (UAFE) EUROPAR BATASUNAREN POLITIKAN.....	6
1.1. UAFEen jatorria europar politikan.....	7
1.2. 2014-2020 aldirako UAFEa onartzeko prozesua	7
1.3. UAFEaren araudia	10
2. 2014-2020 ALDIRAKO URTE ANITZEKO FINANTZA ESPARRUAREN PLANTEAMENDU BERRIA	13
2.1. 2014-2020 aldirako UAFEaren planteamendu berria	13
2.2. 2014-2020 aldirako UAFEaren edukia	16
3. 2014-2020 ALDIRAKO ESPARRU ESTRATEGIKO BATERATUAREN (EEB) FONDOAK PROGRAMATZEKO PROZESUAK	22
3.1. 2014-2020 aldirako kohesio-politikaren programazio-eskema berria	22
3.2. 2014-2020 aldirako programazio-prozesu berrietarako orientabide nagusiak	28
3.3. Tokiko garapen-estrategien sustapena 2014-2020 programazio-aldi berrian	30
3.4. Estatu espainolean programazio-prozesuak indartzeko orientabide espezifikoak	33
4. ESKUALDE GARAPENeko EUROPAKO FUNTSA (EGEF), 2014-2010 ALDIRAKO HIRI GARAPENERAKO POLITIKEN FUNTSEZKO FINANTZA TRESNA	36
4.1. EGEFaren 2014-2020 aldirako inbertsio-lehentasunak hiri-garapenaren alorrean	36
4.2. EGEFk finantzatutako hiri-garapen iraunkorra: aurrekontu-pizgarriak eta hiri-plataformak.....	39
4.3. Programazio-aldi berrirako orientabideak: etxebizitzaren eta energia-eraginkortasunaren alorreko programen finantzaketa	41
5. 2014-2016 ALDIRAKO PROGRAMA OPERATIBOETAN FINANTZAKETA TRESNA BERRITZAILEAK SUSTATZEA.....	45
5.1. 2007-2013 aldirako finantza-tresna berritzaileak ezartzean bildutako esperientzia	46
5.2. Programa operatibo berriak diseinatzerakoan finantza-tresna berritzaileak txertatzeko aukera.....	48
6. ONDORIOAK.....	54



AURKIBIDEA. Taulak eta grafikoak

2.1. taula	2014-2020 aldirako UAFEko diru-sailen bilakaera, 2007-2013 aldirako UAFEaren aldean (2011ko prezioak)	17
2.2. taula	UAFetik kanpoko gastu-tresnak, premia dagoenean erabiltzekoak	20
3.1. taula	2014-2020 aldiko finantzaketa-tasak eskualdearen kategoriaren arabera	24
3.2. taula	Eskualde-kategoriak eta 2014-2020 aldiko EEB Funtsak banatzeko irizpideak	24
3.3. taula	Europa 2020 Estrategiaren helburua Espainiarako	25
3.4. taula	Estatu espainoleko jarduera-ildo espezifikoak karbonoaren erabilera baxuan oinarritutako ekonomiarantz jotzeko	27
3.5. taula	Tokiko Ekintza Planei aitortu dakizkiokeen eginkizunak (XOaren 30. artikulua)	33
4.1. taula	Inbertsio-lehentasanak Xedapen Orokorren Araudiaren laugarren gai-helburuaren alorrean	37
4.2. taula	EGEF inbertsio-lehentasanak EEB Funtsen bederatzigarren gai-helburuaren esparruan	38
5.1. taula	Finantzaketa-tresnei dagozkien printzipioak eta baldintzak	49
1.1. grafikoa	UAFEn onartzeko prozesua: funtsezko etapak eta instituzioak	8
1.2. grafikoa	UAFEaren gastu-mugen ezarpena	11
2.1. grafikoa	Gastu-mugen banaketa, 2014-2010 aldirako UAFEaren diru-sail handien arabera. (konprometitutako gastu osoaren %)	18
3.1. grafikoa	Estatu espainolean 2007-2013 aldiko Egitura Funtsen burutze-maila 2013ra arte	34



0. SARRERA

Txosten honen helburua zera da: 2014-2020 programazio-aldi berrirako EBren politikaren ikuspegi eguneratua aurkeztea. Zehatzago, Europako estatu eta eskualdeetako politika publikoak ezartzeko funtsezkoak izango diren finantzaketa- eta aurrekontu-alderdiei erreparatuko zaie nagusiki.

Txostenaren interesa, hein handi batean, egiten den uneari lotuta dago; izan ere, kudeaketa-agintariek 2014-2020 aldirako programa operatiboak eta aurretiko ebaluazioak prestatzen ari diren unean dator, eta horien emaitzek zehaztuko dituzte zer jarduera-eremutara eta zer proiektutara bideratuko diren finantza-baliabideak.

Txostenaren lehen bi kapituluetan 2014-2020 aldirako Urte Anitzeko Finantza Esparrua deskribatuko da, aurrekontu-plangintza finkatzeko funtsezko tresna delako eta, ondorioz, estatu nahiz eskualdeetako programa operatiboen bidez finantzatuko diren politika eta programa publikoak egituratzeko oinarri ekonomikoak zehaztuko dituztelako.

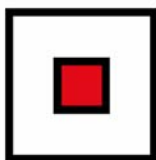
Lehen kapituluan 2014-2020 aldirako Urte Anitzeko Finantza Esparrua (UAFE) aztertuko da: besteak beste, haren jatorria eta politika bateratuaren hiru eragile nagusien artean (Batzordea, Europako Legebiltzarra eta Europako Kontseilua) orain arte izandako negoziazio-prozesuaren etapak azalduko dira.

Bigarren kapituluak 2014-2020 aldirako UAFE berriari erreparatuko dio: planteamendu berriaren ezaugarri nagusiak ez ezik, diru-sailen eta -atalen eduki xehakaturak agertuko da bertan. Azterketa horren bidez, 2014-2020 aldiran lehentasunez finantzatuko diren esparruak ondorioztatuko dira.

Hirugarren kapituluan, estatu eta eskualdeetako programa operatibo berriak diseinatzeko prozesuetan dagoeneko ezartzen ari den ikuspegi berria azalduko da. Ildo horretan, hiri-garapenari eta tokiko garapen-estrategiei lotutako alderdirik berritzaileenak nabarmenduko dira. Era osagarrian, Estatu espainolean ezarri beharreko programazio-prozesuetarako Batzordeak emandako aholku espezifikak ere jasoko dira.

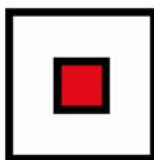
Laugarren kapituluan, 2014-2020 aldirako EGEFaren planteamendu berria aztertuko da, kontuan hartuta Europa 2020 Estrategiarekin bat, funtsezko finantza-tresna dela hiri-garapenerako politikak eta, bereziki, eraikinak birgaitu eta hiriak berroneratzeko proiektu eta jarduketak nahiz energia-eraginkortasuna hobetzeko proiektuak sustatzeko.

Bosgarren kapituluan, Egitura Funtsen programazio-aldi berrian (2014-2020) ezarriko diren finantza-tresna berriak aztertuko dira.



ETXEBIZITZAKO
BEHATOKIA
OBSERVATORIO
VASCO DE LA
VIVIENDA

Azkenik, seigarren kapituluan, azterlan honen ondorio nagusiak jasoko dira. Hain zuzen, 2014-2020 aldirako UAFEaren aurrekontuak eskaintzen duen aukera azpimarratuko da, Europako estatu nahiz eskualdeetan etxebizitza- eta hiri-garapenerako politikak indartzera berariaz bideratutako tresnak diseinatzen laguntzeko finantza-tresna berritzaileak konbinatzeko aukerari erreparatuta.



1.- URTE ANITZEKO FINANTZA ESPARRUA (UAFE) EUOPAR BATASUNAREN POLITIKAN

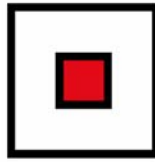
EBk datozen zazpi urteetan izango dituen aurrekontu-lehentasanak zehazten ditu Urte Anitzeko Finantza Esparruak. UAFEaren proposamena Batzordeak aurkezten du eta, ondoren, Europako Legebiltzarrak eta Kontseiluak batera onartu behar dute.

2014-2020 aldirako UAFEak aparteko garrantzia dauka Europar Batasun osoan datozen urteetan ezarriko diren politiketako esparru handiak finantzatzeari dagokionean, eta bertan jasotako esparru batzuk Espainiako eta EAeko etxebizitza-politiken eta programen norabide berriari hertsiki lotuta daude.

Hartara, **zuzenean UAFE horren menpe daude 2014-2020 aldirako EBren politiken ezarpena eta aurrekontu- eta finantza-malgutasunaren marjina**, UAFEaren arabera zehaztuko direlako **gastuaren muga** (*zenbat* gastatuko den), **gastu-programak** (*zertan* gastatuko den) eta **gastua finantzatzeko arauak** (*nola* gastatuko den).

2013ko otsailaren 7ko eta 8ko Europako Kontseiluan, estatu kideek **2014-2020 aldirako UAFEaren inguruko akordioa** erdietsi zuten. Akordio horrek zehazten ditu UAFE berriaren gakoak, honako hauetan oinarritzen direnak: **zerga-baterakuntzarako ahalegina egitea eta, aldi berean, hainbat alorretan gastua eta inbertsioa areagotzea, hala nola ikerkuntzan, berrikuntzan eta hezkuntzan.**

Europako Kontseiluak eta Legebiltzarrak ekainaren 27an 2014-2020 aldirako UAFEaren inguruko azken adostasuna eskuratu eta uztailaren 3an osoko bilkurak berretsi zuen. Azkenik, 2013ko azaroaren 14an, txosten hau amaitzeko unean, Legebiltzarreko Aurrekontu Batzordeak behin betiko onartu du 2014-2020 aldirako UAFEa.



1.1.- UAFEen jatorria europar politikaren esparruan

Urte anitzeko finantza esparru bat sortzeko ideia 70eko eta 80ko hamarkadetako amaieran EBn izandako aurrekontu-krisiaren ondorioz jaio zen; izan ere, une horretan Europako Kontseiluak eta Legebiltzarrak ezin izan zuten adostasunik lortu EBren hurrengo urteko aurrekontuaren inguruan.

Aurrekontu-krisi horren atzean EBren diru-sarrereren murrizketa zegoen, hein handi batean aduana-zergak desagertu egin zirelako, politika bateratu berriak (adibidez arrantza-politika bateratua) abian jartzearen ondorioz gastuak handitu egin zirelako, eta 80ko hamarkadaren hasieran EBn estatu-kide berriak sartu zirelako (Grezia 1981ean, Espainia eta Portugal 1986an).

Testuinguru horretan, 1988-1992 aldirako UAFEak ("Delors I paketea" izena eman zitzaionak) aurrekontu-prozedura arin eta egokia bermatzeko baldintzak ezarri zituen, harrezkero onartutako UAFEen ezaugarritzat jo diren elementu estrategikoak kontuan hartuta:

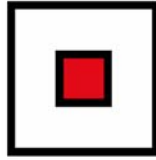
1. Legez lotesleak diren **gehienerako gastu-mugak** ezartzea.
2. **Baliabide propioen kategoria berri bat sortzea**: estatu kideen ekarpena Barne Produktu Gordinean (BPGd) oinarritzea. Horrek gastu-premiak orekatu zituen baliabide propioen muga.

1988-1992 aldia hartzen zuen lehen UAFE horren ostean, beste hiru onartu dira, horietako bakoitzak zazpi urteko iraunaldiarekin. Azkena, hain zuzen, indarrean dagoen 2007-2013 aldirako UAFEa da.

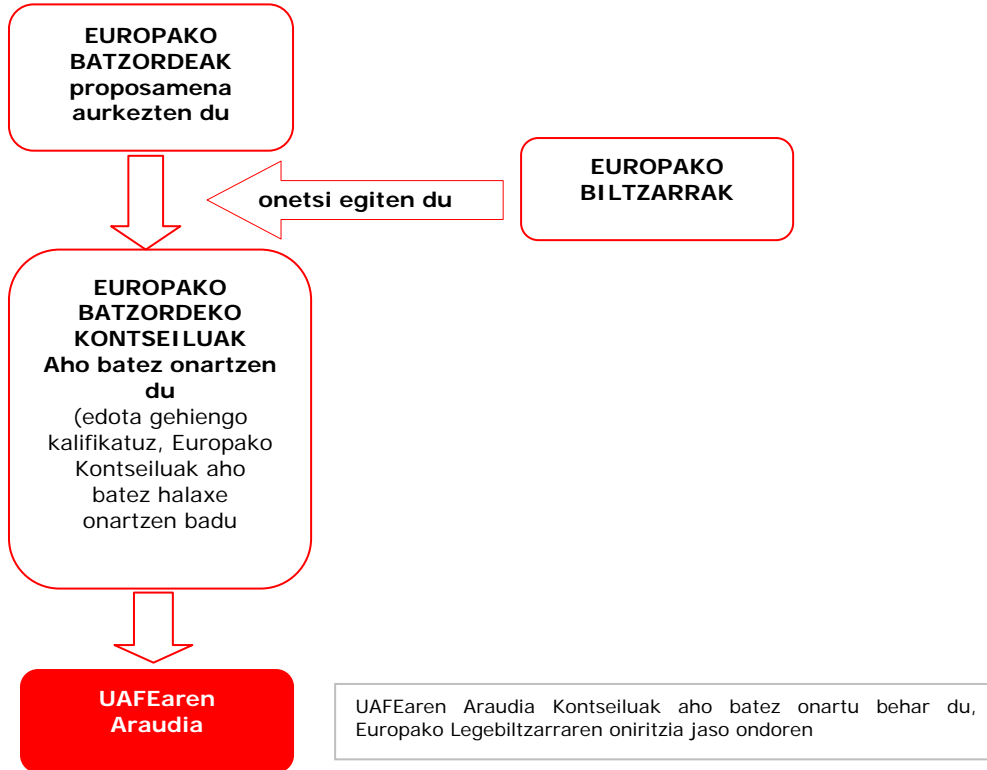
1.2.- 2014-2020 aldirako UAFEa onartzeko prozesua

2014-2020 aldirako UAFEa onartzeko lan-prozesua 2011n jarri zen abian, Europako Batzordeak 2014-2020 aurrekontu-ziklorako urte anitzeko finantza-esparru berrirako proposamenak aurkeztu zituenean.

Ondoren agertzen den grafikoan azaltzen da UAFEa onartzeko prozesua. Bertan ikus daitekeenez, Batzordearen eginkizuna funtsezkoa da, berak egiten baitu edukien proposamenaren oinarria, ondorengo faseetan onartu beharko dena.



1.1 grafikoa. UAFEa onartzeko prozesua: funtsezko etapak eta instituzioak

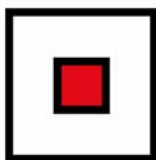


Iturria: Europako Batzordea.

Nolanahi ere, UAFEak onartzeko prozesuetan Europako Kontseiluak jokatu ohi duen funtsezko eginkizunarekin batera, 2014-2020 aldirako UAFEaren prozesuan Europako Legebiltzarrak eskuratu duen garrantzia nabarmendu behar da.

Europako Batzordearen proposamenek orotariko arauak ez ezik, proposamen espezifikoak ere biltzen dituzte, hainbat arau- eta programa-osagai barnean hartuta. Orain zerrendatu eta gero azalduko ditugu zehatzago:

- a.- **UAFEaren araudia:** Kontseiluak aho batez erabaki eta geroago Legebiltzarrak berretsi behar du.
- b.- **Baliabide propioei buruzko legegintzako egintzak:** Kontseiluan onartzen diren bost egintza dira. Oinarrizko egintza aho batez onartu behar da, eta exekuzio-egintzak gehiengo kalifikatuz. Europako Legebiltzarrak exekuzio-egintza bat onartzeaz gain, gainerako egintzen gaineko irizpena eman behar du.
- c.- **Sektore bakoitzerako egintza juridiko espezifikoak:** legegintzako prozedura arrunten menpe daude (erabakikidetasuna). Horrek esan nahi du Kontseiluak eta Europako Legebiltzarrak batera onartu ondoren, Kontseiluak gehiengo kalifikatuz erabakitzen duela.



2011n prestatutako proposamena oinarri hartuta, Europako Batzordearen, Kontseiluaren eta Legebiltzarraren arteko negoziazio-prozesua jarri zen abian, hurrengo aurrekontu-aldirako, 2020. urtera arte EBren etorkizunerako funtsezkoak izango diren hiru alderdi orokorrean zehazteko. Hau da:

1. EBren aurrekontu-gastuaren mugak 2014-2020 aldian.
2. Aldi berri horretarako gastu-programen edukia.
3. Gastu hori nola finantzatuko den zehaztuko duten arauak.

Esan bezala, gaur egun UAFEda onartzeko prozesua azken fasean dago eta, beraz, behin betiko onartzeko, Europako Legebiltzarrak onartzea eta Kontseiluak formalki erabakitzea baino ez da falta. Izan ere, UAFEdak 2014ko urtarrilaren 1ean ezartzeko prest egon behar du, baliabide propioei eta sektore-programa berriei buruzko xedapen guztiak barnean hartuta.

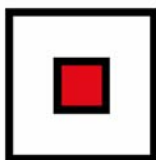
Europako Legebiltzarrak UAFEda onartzeko prozesuan duen garrantzi geroz eta handiagoa

Europako Legebiltzarrak geroz eta garrantzi handiagoa hartu du 2014-2020 aldirako UAFE berria onartzeko negoziazio-prozesuan. Hain zuzen, horixe izan da prozesu horren ezaugarri nagusietako bat.

Izan ere, aurrekontu-aldi berri honetan Europako Legebiltzarrak 2014-2020 aldirako UAFE berriari buruzko proposamen propioa aurkeztu du Europako Batzordeak bere proposamen ofiziala argitaratu aurretik ere. Gainera, Kontseiluarekin negoziazio-prozesua gertatzen zen bitartean, auzi gatazkatsuei buruzko posizio-agiriak eta txostenak ere kaleratu zituen.

Nolanahi ere, Legebiltzarrak gastu-muga globala aldatzeko edo gastua diru-sailen artean banatzeko aukera formalik ez duen arren (Kontseiluaren erabakia berresteko edo ezesteko aukera baino ez du), eginkizun garrantzitsua bete du, halere, Kontseiluak planteatutako zerga-baterakuntzako prozesuaren irismena mugatu duelako. Gauzak horrela, 2013ko martxoaren 13an Europako Legebiltzarrak ez zuen onartu, "gaur egungo idazkeran", Kontseiluak otsailaren 7-8an onartutako erabaki politikoa. Aitzitik, eurodiputatuen babesa jasotzeko kontuan hartu beharreko funtsezko baldintza batzuk zehaztu zituen. Honako hauek dira horien artean nabarmenenak:

- Finantza-esparruaren malgutasun handiagoa, erabilitako funtsak ezin daitezen transferitu urtetik urtera gastu-kategoria batetik bestera, Kontseiluaren gehiengo kalifikatu hutsez.
- Aurrekontuko ordaintzen eta finantza-konpromisoen arteko aldea murriztea, hurrengo finantza-aldiak ez konprometitzeko eta aurrekontu defizitarioetara ez iristeko.
- Baliabide propio berriak sortzea, estatuen nazio-errenta gordinaren araberako ekarpenetan oinarritutako gaur egungo sistema pixkanaka ordezkatzeko.
- Bizpahiru urte barru UAFEda berrikusteko aukera emango duen klausula bat gehitzea. Berrikusteko klausula horren bidez, Europako Legebiltzarrak UAFEda ebaluatzeko aukera izango luke, etorkizuneko egoera ekonomikoa hobetuko balitz.



Azken erabakian baldintza horiek guztiak txertatu ez ziren arren, aurrekontuaren malgutasunean aurrerakuntzak izan ziren (esate baterako, gazteen langabeziaren aurka borrokatzeko inbertsioak Legebiltzarraren proposamenean oinarrituko dira 2014-2020 aldirako UAFEaren lehen bi urteetan). Ildo beretik, EBren aurrekontuaren finantzaketa berrikusteko konpromiso zehatzean aurrerapausoak izan ziren.

Azkenik, 2013ko azaroaren 14an, Europako Legebiltzarreko Aurrekontu Batzordeak 2014-2020 aldirako UAFEa onartu zuen. Onarpen horren bidez, Europako Kontseiluak finkatutako gastu-mugak mantendu dira; alabaina, Legebiltzarrak muga horiek berrikusteko eta malgutasun handiagoa eskaintzeko klausula bat ezartzea lortu du. Ildo horretan, 2014-2020 aldira zehar, diru-funtsak diru-sailen artean ez ezik, aurrekontu-ekitaldien artean ere egokitu ahal izango dira

1.3.- UAFEaren araudia

Aurreko atalean deskribatu den bezala, **Araudia UAFEaren funtsezko elementuetako bat da**. UAFEaren araudiaren **azken asmoa hiru helburu handiri atxikita dago**:

1. **Lehentasun politikoak** 2014-2020ko aurrekontu-zikloko zenbatekoetan islatzea;
2. **EBren aurrekontu-diziplina bermatzea**;
3. **EBren urteko aurrekontua erabakitzen laguntzea, urte anitzeko esparru baten bidez**.

Aurreko atalean azaldu den bezala, UAFEaren araudian zehazten da, bost urteko aldi baterako, EBk gehienez zenbat gastatuko duen urte bakoitzeko aurrekontuetan jasotako alor politiko (diru-sail) bakoitzean. Era berean, osotara gastatuko den zenbatekoaren gehieneko muga ere zehazten da.

Beraz, definizioz, EBren urteko aurrekontua ezin da bat etorri UAFEarekin. Alegia, aurrekontuaren zenbatekoak UAFEaren Araudian zehaztutako gehieneko mugaren azpitik egon beharko du. Salbuespen bat badago, ordea: kohesio-politika, bertan UAFEaren goiko muga gastu-helburutzat jotzen baita.

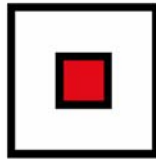
UAFEaren Araudiak honako gastu motetarako zehazten du urteko gehieneko muga:

- a.- Konpromisoak: hau da, juridikoki lotesleak diren hitzemateak baina halabarrez urtean bertan ordaindu behar ez direnak, ekitaldi batzuetan zehar ordaintzeko aukera dagoelako.
- b.- Ordainketak: hau da, ekitaldi zehatz batean ordaindu beharreko zenbatekoak.

Aurrekontuen muga edo sabaiak ezartzeari dagokionez, nabarmendu egin behar da mugak ezartzeko mekanismo bikoitza dagoela; bestela esanda, gehieneko gastuaren bi muga mota:

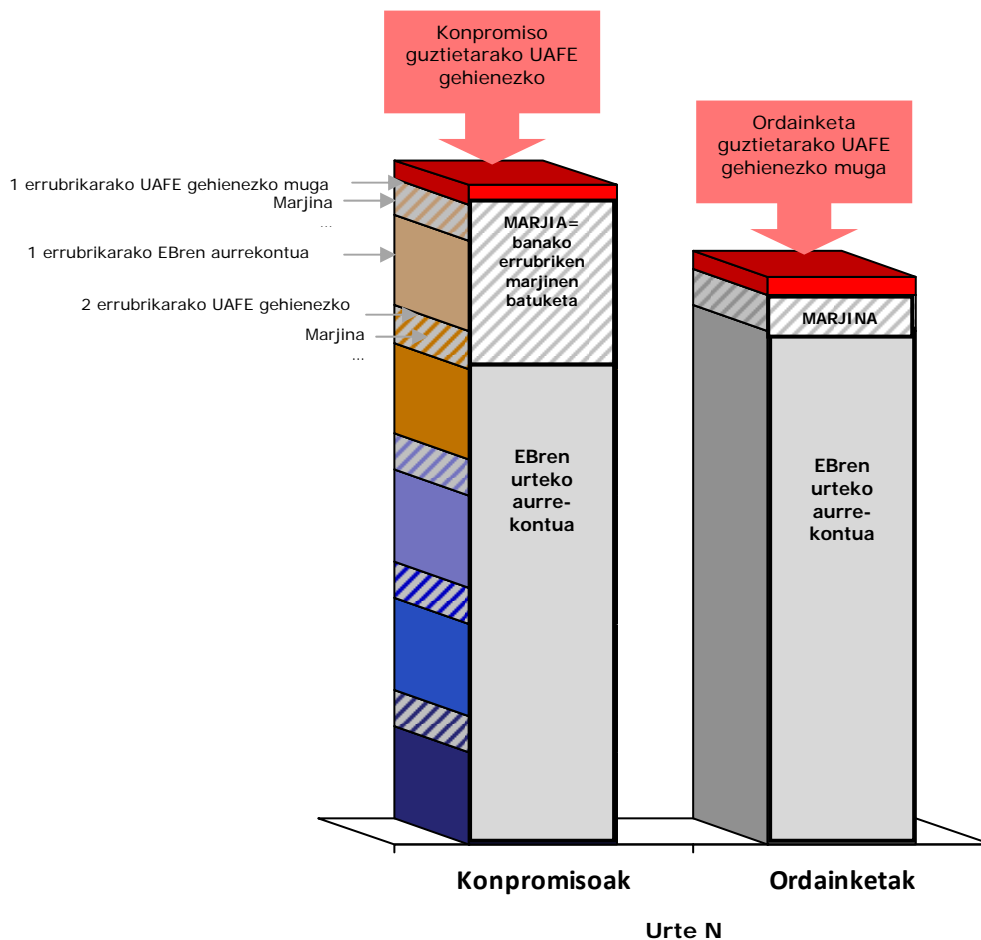
- Bata, konpromisoen **diru-sail bakoitzari lotutako muga**.
- **Gastuaren muga globala**, konpromisoetan eta gastuetan¹.

¹ Konpromisoen gehieneko muga globala diru-sail bakoitzaren gehieneko mugen batura da.

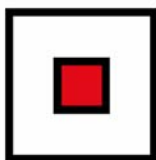


Hartara, UAFEaren diseinua eta kudeaketa garatzeko irizpide orokor gisa, Araudiak xedatzen du **diru-sail batean eskuragarri egon litekeen marjina ezin dela beste diru-sail bateko gastuetara bideratu UAFEa bera berrikusi ezean**. Europako Kontseiluak eskaintako informazioan oinarrituta, aurrekontu-kontrolerako mekanismo hori azaltzen duen honako diagrama honetan ikus daiteke hori.

1.2. grafikoa UAFEaren gastu-mugen ezarpena



Iturria: Europako Kontseilua



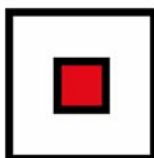
Era berean, UAFEaren Araudia funtsezkoa da EBren etorkizuneko aurrekontuek errespetatu beharko dituzten aurrekontu-printzipioak ezartzeko. Hurrengo laburpen-taulan 2014-2020 programazio-aldi berrirako aurrekontu-printzipioak biltzen dira.

EBren finantza-araudian jasotako aurrekontu-printzipioak

- a.- **Aurrekontuaren batasunaren eta egiazkotasunaren printzipioa:** aurrekontuaren kargura egiten diren EBren diru-sarrerara eta gastu guztiek aurrekontuan agertu behar dute.
- b.- **Urtekotasunaren printzipioa:** aurrekontuan agertzen diren gastuak hamabi hilabeteko aurrekontu-ekitaldirako onartzen dira, urtarilaren 1etik abenduaren 31ra arte. Beraz, aurrekontu-ekitaldi batean zehaztutako diru-sailean erabili ez diren kredituak bertan behera utzi behar dira. Nolanahi ere, kreditu horiek hurrengo ekitaldiko aurrekontura luzatzeko aukera dago, hainbat baldintza eta muga errespetatuz gero.
- c.- **Orekaren printzipioa:** aurrekontuak sarreraren eta gastuen arteko oreka izan behar du, EBk ez duelako gastuak estaltzeko jesapenetara jotzeko baimenik. Alabaina, xedapen horrek ez die kalterik eragingo jesapen- eta mailegu-eragiketei.
- d.- **Kontu-unitatearen printzipioa:** euroa da Europako aurrekontua prestatu, gauzatu eta kontuak ematean erabili beharreko kontu-unitatea.
- e.- **Unibertsaltasunaren printzipioa:** aurrekontuko diru-sarrerara guztiek gastu guztiak estaltzen dituzte. Printzipio horrek bi arau handi dakartza: **ez esleitzearena** eta **ez bateratzearena**².
- f. **Espezialtasunaren printzipioa:** kredituen arteko nahasketak saihesteko, horietako bakoitzak helmuga zehatz bat izan behar du eta gastu espezifiko batera bideratu behar da. Hala bada, Erregelamenduak kreditu-transferentziak aurreikusten ditu.
- e.- **Finantza-kudeaketa onaren printzipioa:** ekonomiaren, eraginkortasunaren eta efizientziaren printzipioak beteko direla zaintzea. Helburu hori lortzeko, emaitza neurgarriak emango dituzten adierazleen bidez jarraitzeko moduko helburu ziurtagarriak ez ezik, aurretiko eta ondorengo ebaluazioak ere zehaztu beharko dira.
- f. **Gardentasunaren printzipioa:** aurrekontua prestatzean eta gauzatzean nahiz kontuak emateko orduan gardentasuna bermatzea. Horretarako, aurrekontuak eta aurrekontu zuzenduak *EBren egunkari ofizialean* argitaratuko dira.

² Ez esleitzearen arauak dio ezin dela diru-sarrerara espezifiko batez gastu espezifiko bat ordaindu. Halere, finantza-erregelamenduak printzipio hori indargabetezko aukerak aurreikusten ditu. Esate baterako, estatuko kide batzuek ikerketa-programa batzuei egindako finantza-ekarpena edota hirugarren estatuak EBren jardueretan parte hartzea, adibidez Europako Eremu Ekonomikoaren esparruan.

Ez bateratzearen arauak dio gastuak eta diru-sarrerak ezin direla batu, aurrekontua zorrotz eta osorik aurkeztuko dela bermatzeko. Ondorioz, diru-sarrerak eta gastuak zenbateko osoarekin idatzi behar dira. Salbuespen batzuk baino ez dira onartzen, finantza-erregelamenduak edo hura garatzeko arauak baimentzen dutelako.



2.- 2014-2020 ALDIRAKO URTE ANITZEKO FINANTZA ESPARRUAREN PLANTEAMENDU BERRIA

2.1.- 2014-2020 aldirako UAFEaren planteamendu berria

EBko instituzioen artean UAFEari buruzko negoziazioak ekonomia-, finantza- eta aurrekontu-krisi garai latz batean izan dira, eta horrek nabarmen baldintzatu du programazio-aldi berrirako UAFEaren planteamendua.

Horrenbestez, datorren Urte Anitzeko Finantza Esparrua (UAFE) diseinatzean oinarrizko bi aurrekontu-irizpide uztartu nahi izan dira:

a. UAFEa EBren susperraldia eta hazkundera bultzatzeko katalizatzailea izatea.

Alegia, Europar Batasunaren aurrekontua Europa krisitik ateratzen laguntzeko balio izango duela bermatu nahian zehaztu da UAFEa. Horretarako, Europar Batasunaren aurrekontuak Europa osoaren hazkunderaren eta enpleguaren katalizatzailea izateaz gain, bereziki, giza kapitalaren eta produkzioaren alorreko inbertsiorako palankatzen balio behar du.

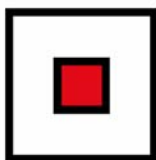
Zentzu horretan, UAFEa Europa 2020 Estrategiaren helburuekin bat diseinatu da. Hala, gastu-eta inbertsio-alorreko gehieneko mugak zehaztean, hazkundera, enplegua, lehiakortasuna eta konbergentzia hartu dira lehentasunetatik, Europa 2020 Estrategiarekin bat.

b. UAFEa zerga-baterakuntzako prozesuaren bermatzailea izatea

Ekonomia suspertzeko ahaleginarekin batera, Europar Batasunaren aurrekontu-diziplina bermatzen lagunduko duen tresna bihurtu nahi da UAFEa. Hala, estatu kideen defizit publikoa eta, ondorioz, zorpetze-maila murriztea ekarri behar du.

Bi funtsezko irizpide horiek betetzeko asmoz, 2013ko otsailaren 7ko eta 8ko Europako Kontseiluaren erabakian agertzen denez, aurrekontuaren eta diru-sail bakoitzaren azterketa zorrotza egin nahi da, baliabideak bateratuko direla bermatzeko eta, bereziki, eskala-ekonomiak sortuz eta mugaz gaindiko eragin bultzatzaile positiboak sortuz, Europako balio erantsia eta UAFE berrian aurreikusitako gastuen kalitatea areagotzeko.

Asmo hori lortzeko, Europako Kontseiluak azpimarratu du 2014-2020 aldirako UAFEak gastu-maila egokia bermatzeaz gain, beraren edukiaren kalitatea handitzea ere ekarri behar duela, **Esparru Estrategiko Bateratuko Fondoek eskaintzen dituzten aukera berriak hobeto aprobeztatu ahal izateko**, kontuan hartuta zer-nolako aurrekontu-mugak dituzten estatu kideek euren estatu- eta eskualde-politikak ezarri ahal izateko.



c. 2014-2020 aldirako UAFE berriaren aurrekontu-printzipioak

Europako Kontseiluak adierazitakoarekin koherentzian, 2011ko ekainaren 11n³, Batzordeak hainbat gomendio eta orientabide eman zituen 2014-2020 aldirako UAFEaren aurrekontu- eta finantza-kudeaketa hobea egiteko.

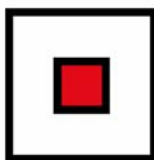
Gomendio horiek **EBren Aurrekontuak prestatzeko oinarritzat erabili behar ziren funtsezko helburuak hartu zituzten abiapuntu:**

- Estatuak EBn burutzeko adostu dituzten **politika bateratuak finantzatzeko premia.**
- **Estatu kide eta eskualde guztien arteko elkartasuna adierazteko premia,** eskualderik txiroenak garatzen lagundu eta, horren ondorioz, EBk eremu ekonomiko bakar moduan funtzionatu ahal izateko.
- Barne-merkatua osatzera bideratutako esku-hartzeak finantzatzeko premia, estatu kide aberatsenek ere ezin izango bailituzkete finantzatu euren kabuz.
- **Kooperazioa bultzatuz eta estatu kideek euren kabuz konpondu ezin dituzten arazoei irtenbide bateratuak eskainiz, sinergiak eta eskala-ekonomiak eskuratzeko aukera.**
- **Jarrera bateratua eskatzen duten erronka zahar eta berriei erantzuteko premia.**

Zentzu horretan, 2014-2020 aldirako UAFE berria diseinatzean, Batzordeak **hainbat orientabide eman ditu, EBren hurrengo aurrekontuen diseinuan kontuan hartu beharreko aurrekontu-printzipio gisa.**

- Emaitzek, argi eta garbi, **Europa 2020 Estrategia eta haren helburuak burutzeari lotuta egon behar dute.** Horri esker, masa kritikoa osatuko duten lehentasun eta ekintza kopuru txiki batean zentratu nahi dira programak, gastuaren eta inbertsioaren eraginkortasun handiagoa eskuratzeko asmoz.
- **EBren aurrekontuaren kudeaketa arintzea:** aurreko programazio-aldiak kudeatzean burokraziak eta administrazioak hartutako pisua murriztea.
- **EBren aurrekontuaren baldintzazkotasunaren garrantzia.** Hau da, emaitzak areago azpimarratzea, kudeaketa-agintaritek froga dezaten EBren lehentasun estrategikoetako helburuak lortzeko erabiltzen dela jasotzen duten finantzaketa.

³ Europa 2020rako aurrekontuaren berri ematean.



- **EBren aurrekontuaren bidez finantzatzen diren inbertsioak indartzea.** Horretarako aparteko garrantzia izango du sektore pribatuarekin finantza-tresna berritzaileen bidez lankidetzan jardutea, EBren aurrekontuaren inpaktua biderkatzeko asmoz. Azken alderdi horrek duen garrantzia dela-eta, 5. kapituluan berariaz aztertuko da.

Gauzak horrela, 2011ko ekaineko komunikazioaren testuinguruan, Batzordeak agerian jarri zuen **2014-2020 aldirako UAF Ea diseinatzean kontuan hartu beharko litzatekeela Europako Inbertsio Bankuak** eta nazioetako nahiz nazioarteko finantza-erakundeek **inbertsio-estrategia berriak ezartzean eskuratutako esperientzia.**

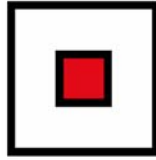
Ildo berean, 2013ko otsaileko erabakian Europako Kontseiluak azpimarratu du **finantza-tresna guztiei ahalik eta probetxu handiena atera behar zaiela**, eta aldi berean:

- horien eraginkortasuna handituko dela bermatzeko, **eskualde bakoitzaren aurre-baldintzak** antzemateko balioko duten aurretiko ebaluazioak indartu behar direla.
- **finantza-tresnak** aukeratu eta **egoki erabili behar direla.**
- **tresna horien erabilera sistematikoki ebaluatuz, lortutako emaitzen neurketa hobetu behar dela.**

Helburua zera da: hazkundera, enpleguan eta lehiakortasunean ekarpen handiena egingo duten esparruetara bideratzea programa operatiboak eta, ahal dela, diru-sail guztietako finantza-tresna eta -programa guztiekin ere horrela jokatzeko.

Zehatzago, tresna horiek programazio-prozesuen esparruan erabiltzeari lotuta, programa operatiboak diseinatzeaz arduratzen diren agintariek kontuan hartu beharreko baldintza interesgarri batzuk identifikatu ditu Europako Kontseiluak.

- Finantza-tresnak ez erabiltzea bazterkeriaz, EBren jarduera-esparru zehatz batzuetako helburu bat edo batzuk lortzeko.
- Tresna horiek ezartzeko iraunaldia argi eta garbi zehaztea.
- Finantza-kudeaketa egokiaren printzipioak errespetatzea.
- Beste ohiko tresna batzuen (adibidez, dirulaguntzen) osagarritzat erabiltzea.



2.2.- 2014-2020 aldirako UAFEaren edukia

Lehen aldiz historian, 2014-2020 aldirako UAFEaren gastu-muga globala murriztu egin da aurreko UAFEaren aldean. Hartara, **2014-2020 aldian Europako Legebiltzarrak EBrako onartutako gehieneko gastua 959.988 milioi eurokoa da.** Bestela esanda, EBren BPGd-aren % 1,0.

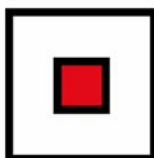
2007-2013 aldirako UAFEarekin alderatuz, gastu osoaren muga globalean **% 3,5ko murrizketa egon da termino errealetan.** Europako Kontseiluaren esanetan, **estatuetao finantza publikoak kontsolidatzeko prozesuekin koherentzian** egin da murrizketa hori. 2014ko ekitaldirako, Legebiltzarrak 135.000 milioi euroko aurrekontua onartu du; hau da, EBren 2013ko aurrekontuaren aldean % 9,4ko murrizketa.

2024-2020 aldirako gastu globalaren muga 908.4000 milioikoa da. 2007-2013 aldiko urte anitzeko finantza esparruan 942.780 milioi euroko muga ezarri zen eta, ondorioz, hor ere murrizketa nabarmena ikusten da: % 3,6koa zehazki.

Beraz, termino absolutuetan, 2007-2013 aldirako UAFEarekin alderatuz, gastu globalaren muga 34.000 milioi eurotan murriztu da konpromisoetan eta 35.2000 milioi eurotan ordainketetan.

2014-2020 aldirako gastuaren mugak termino absolutuetan duen murrizketa horretaz harago, diru-sailak zehatzago aztertuz gero argi ikusten da **diru-sail horietako batzuetan finantza-baliabideak handitu egin direla.** Zentzu horretan, azpimarratu egin behar da **ikerkuntzan, berrikuntzan eta hezkuntzan izandako gorakada.**

Hurrengo laburpen-taulan 2014-2020 aldirako UAFEaren magnitude handiak xehakatuta jaso dira. Era berean, 2007-2013 aldirako UAFEaren aldean zer bilakaera izan duten ere ikus daiteke.

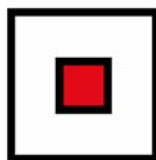


2.1. taula. 2014-2020 aldirako UAFEko diru-sailen bilakaera, 2007-2013 aldirako UAFEaren aldean (2011ko prezioak)

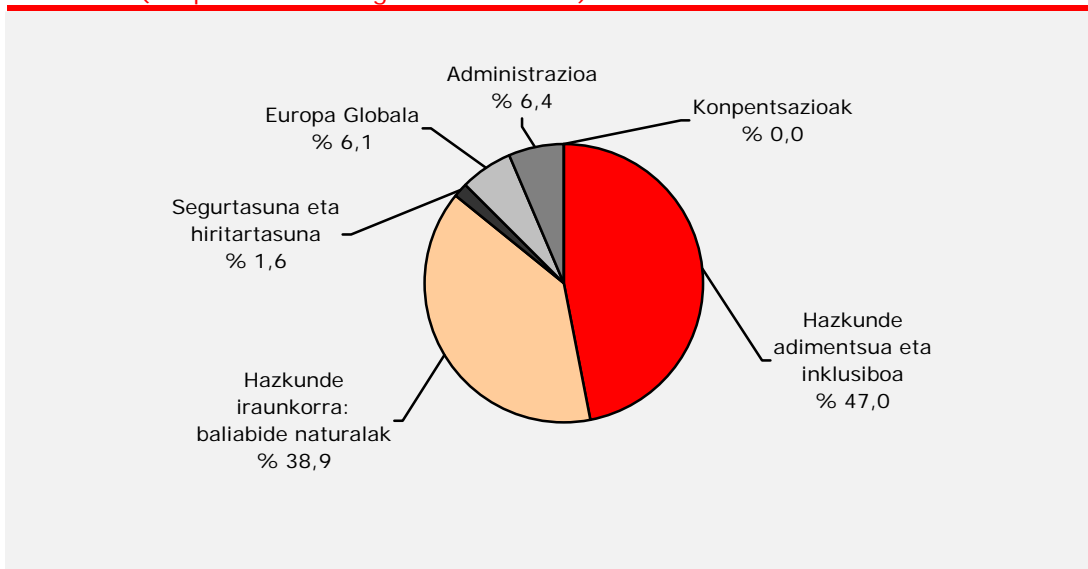
Konpromiso-kredituak	UAFE berria 2014-20	Azken UAFEa 2007-13	Alderaketa 2014-20/2007-13	
	milioi €-kotan	milioi €- kotan	€	%
1. Hazkunde adimentsua eta inklusiboa	450.763	446.310	+4.500m	+% 1,0%
1a. Hazkunderako eta enplegurako lehiakortasuna	125.614	91.495	+34.100m	+% 37,3
1b. Kohesio ekonomikoa, soziala eta lurraldeen artekoa	325.149	354.815	-29.700m	-8,4
2. Hazkunde iraunkorra: baliabide naturalak	373.179	420.682	-47.500m	-% 11,3
3. Hiritarren segurtasuna	15.686	12.366	+3.300m	+% 26,8
4. Europa Globala	58.704	56.815	+1.900m	+% 3,3
5. Administrazioa	61.629	57.082	+4.500m	+% 8
6. Konpentsazioak	27	ez dago eskuragarri	+27m	ez dago eskuragarri
Konpromiso-kredituak guztira	959.988	994.176	-35.200m	-% 3,5
<i>Nazioko Errenta Gordinaren %-kotan</i>	% 1,00	% 1,12		
Ordainketa-kredituak guztira	908.400	942.778	-34.400m	-% 3,7
<i>Nazioko Errenta Gordinaren %-kotan</i>	% 0,95	% 1,06		
Larrialdi Laguntzetarako erreserbak	1.960	1.697	+300m	% 15,5
Globalizaziora egokitzeko Europako funtsa	1.050	3.573	-2.500m	-% 70,6
Elkartasun fondoak	3.500	7.146	-3.600m	-% 51,0
Malgutasun-tresna	3.300	1.429	+1.900m	+% 130,9
Europako Garapen Funtsa	26.984	26.826	-200m	+% 0,6
UAFetik kanpo guztira	36.794	40.670	-3.900m	-% 9,5
<i>Nazioko Errenta Gordinaren %-kotan</i>	% 0,04	% 0,05		
UAFE barruan eta UAFetik kanpo guztira	996.782	1.035.031	-38.200m	-% 3,7
<i>Nazioko Errenta Gordinaren %-kotan</i>	% 1,04	% 1,17		

Iturria: Europako Batzordea.

Aurreko taulan ikusi ahal den bezala, aurrekontua sei diru-sail edo datu-multzo handitan sailkatzen da, EBk 2014-2020 aldirako dituen lehentasun politikoak zehazteko. Gauzak horrela, **2014-2020 aldiko lehentasun handiak Hazkunde adimentsua eta inklusiboa (1. diru-saila) eta Hazkunde iraunkorra (2. diru-saila) dira, horietara bideratu baita 2014-2020 aldirako gastuen % 85,9.**



2.1. grafikoa Gastu-mugen banaketa, 2014-2010 aldirako UAFEaren diru-sail handien arabera. (konprometitutako gastu osoaren %)



Iturria: Europako Batzordea

a.- Hazkunde adimentsua eta inklusiboa

1a azpi-sailaren kasuan ("lehiakortasuna"), gastuaren muga nabarmen hazi dela ikus daiteke. Hala, **2014-2020 aldirako aurreikusitako zenbateko osoa 125.614 milioi eurokoa da; hau da, % 37ko hazkundera, 2007-2013 aldiko UAFEarekin alderatuta**⁴.

Era berean, 1b azpisailaren gastu-muga 325.149 milioi eurokoa da 2014-2020 aldian. EBko eskualdeen arteko elkartasunaren alorrean, eskualdeen arteko garapen-maila desberdinak murrizteko apustu handia dakar horrek.

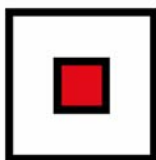
b.- Hazkunde iraunkorra

2. diru-sailaren barruan ("Hazkunde iraunkorra: baliabide naturalak") iraunkortasuna bermatzeko prozesuan, Europako Kontseiluak **373.179 milioi euroko gastu-muga** ezarri du 2014-2020 aldirako.

Era berean, **Nekazaritza Politika Bateratuaren (NPB)** hurrengo erreformarako orientabide batzuk adostu dira, **ekologikoagoa eta zuzenagoa izan dadin**⁵.

⁴ Diru-sail horren barruan, konpromisoak "Europa lotu" mekanismoa sortzea jasotzen du. Hau da, European energian, garraioan eta azpiegitura digitalaren alorrean falta diren konexio batzuk ezartzeko tresna bat da eta 29.300 euro bideratuko dira horretara. Horrek % 50eko gastu-hazkundera dakar, 2014-2020 UAFEaren aldean.

⁵ Asmoa zera da: ordainketa zuzenen % 30 "ekologizazioari" lotuta egotea, NPBAk EBren ingurumen- eta klima-helburuak lortzen lagunduko duela bermatzeko, eta laguntza zuzenak estatu kideen artean era orekatuagoan banatuko direla ziurtatzeko.



c.- 2014-2020 aldirako UAFEaren beste diru-sail batzuk

3. diru sailean (“Segurtasuna eta hiritartasuna”), Europako Kontseiluak **15.686 milioi euroko gastu-muga** adostu du. Diru-sail horretako neurriek asiloari eta migrazioari lotutako ekintzak jasotzen ditu, bai eta kanpo-mugei eta barruko segurtasunari lotutako hainbat ekimen ere.

4. diru-sailari lotuta (“Europa globala”), Europako Kontseiluak EBk nazioarteko eszenan eginkizun aktiboa izateko erabakia berretsi eta 2014-2020 aldirako **58.704 milioi euroko gastu-muga** ezarri du.

5. diru-sailean (“Administrazioa”) ikusi da aurrekontuaren doikuntzarik handiena. Hala, **61.629 milioi euroko gastu-muga** zehaztu da; 2007-2013ko gastu-mugaren aldean, 2.500 milioi euro gutxiago⁶.

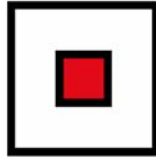
Azkenik, **6. diru-sailean (“Konpentsazioak”)**, **27 milioi euroko gastu-muga** zehaztu da hurrengo aldirako, Kroazia EBn sartu eta hurrengo urteetan ez dadin izan diru-emaile garbia.

d.- UAFetik kanpoko gastu-tresnak mantentzea

Diru-sail horietako bakoitzari lotutako gastuez gain, Europako Kontseiluak UAFetik kanpo dauden bost tresna luzatzea erabaki zuen. Gauzak horrela, 2014-2020 aldian mantendu egingo da Europako Garapen Funtsa, Afrikako, Karibeko eta Itsaso Bareko herrialdeetarako (AKB estatuak) eta itsasoaz bestaldeko herrialde eta lurraldeetarako garapenerako laguntza finantzatzen duena. Europako Kontseiluak 26.980ko zenbatekoa bideratu du EGFra 2014-2020 aldian.

Era berean, programazio-aldi berri honetan berriz ere gaituko dira premia dagoenean soilik mugiarazten diren lau tresna. Honako laburpen-taula honetan agertzen direnak, alegia:

⁶ Gauzak horrela, EBko instituzioetako langileen plantilla % 5 murriztuko da. Horrekin batera lan-ordutegia handitu egingo da, ordainsariek gora egin gabe. Era osagarrian, EBko funtzionarioen soldatak eta pentsioak bi urtean izoztea aurreikusi da.



2.2. taula. UAFetik kanpoko gastu-tresnak, premia dagoenean erabiltzekoak

-
- a) **Larrialdi Laguntzetarako Erreserba.** Ustekabeetan, hirugarren herrialdeetan giza kudeaketa, krisi-kudeaketa eta babes zibileko operazioak finantzatzeko erabiltzen da. Hurrengo UAFEan **1.960 milioi euroko zenbatekoa** erabaki da.

 - b) **Malgutasun-tresna.** UAFEaren gehieneko mugen barruan finantzatu ezin diren premia zehatz eta argiak finantzatzeko erabiltzen da. Gehieneko zenbatekoa **3.297 milioi eurokoa** izango da.

 - c) **Elkartasun fondoa.** Estatu kide batean edo herrialde izangai batean gerta litekeen hondamendi larriren batean berehalako finantza-laguntza emateko dago. Hurrengo UAFEan funts horretarako aurrekontua ez da izango **3.500 milioi euro** baino handiagoa.

 - d) **Globalizaziora egokitzeko Europako funtsa.** Munduko merkataritza-ereduetan izandako egiturazko aldaketa garrantzitsuen ondorioz kaleratu dituzten langileei enplegu berria bilatzen laguntzera bideratuta dago. Gehienez **1.050 milioi euro** erabili ahal izango dira UAFE berrian.
-

e.- **Sektore batzuentzako alderdi espezifikoak 2014-2020 aldirako UAFEaren esparruan**

2014-2020 aldirako UAFE berriaren negoziazioetan, Europako Batzordeak hainbat jarduera-sektoretarako 70 proposamen espezifiko aurkeztu ditu; besteak beste, Ikerkuntzarako, Kohesio-politikarako, Ingurumenerako edo Justiziarako.

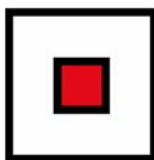
Sektoreko proposamen horiek funtsak esleitzeko baldintzak eta irizpideak jasotzen dituzte, eta Europako Kontseiluaren eta Legebiltzarraren arteko sektore-negoiazioen ondorioz onartuko dira. Berez, estatu kide eta eskualde batzuen eta sektore-esparru zehatz batzuen egoera zehatzei erantzuteko daude.

Negoiazio-prozesua errazteko, 2013ko uztailaren erdialdean, Batzordeak sektore-programen zerrenda bat onartu zuen, eta bertan zehazten da 2014-2029 aldirako urtean programatutako gastua⁷. Txosten hau idazteko unean, sektore-negoiazioak amaitzear daude. Nolanahi ere, sektore-programa gehienak 2013an amaituko direnez, urtea amaitu aurretik sektoreko legeria berriak onartuta egon beharko du.

f. **UAFEaren ikuspegia, diru-sarreretan oinarrituta: EBren aurrekontuak finantzatzeko diru-sarrera berriak**

UAFEaren proposamena aldi berrirako gastu-mugetan zentratzen den arren, **baliabide propioen alderdiari** (EBren diru-sarrerei) ere heltzen dio, 2014-2020 programazio-aldi berriko diru-sarreraren bideak optimizatzeko helburuaz.

⁷ Programa-zerrenda horren xehetasunak Europako Kontseiluaren webgunean ikus daitezke: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st12/st12602.en13.pdf>



Izan ere, aurrekontuaren orekaren ikuspegitik, baliabide propioek estali behar dituzte UAFEaren gastu-mugak eta, gauzak horrela, txanpon beraren bi aldeak dira. Hala, iraganeko UAFEak onartzeko prozesuetan, UAFE berri bati buruzko akordioa erdietsi den bakoitzean, aldi berean baliabide propioei buruzko akordioa ere lortu da.

Baliabide propioei buruzko arauak EBk urtebetean gehienez bildu ahal duen diruaren gehieneko muga ezartzea dakarte⁸. Diru-sarrerak EBren gastu guztiak estali behar dituztenez, baliabide propioak UAFEaren Araudiari hertsiki lotuta daude. Gaur egun hiru baliabide propio mota daude Europar Batasunean:

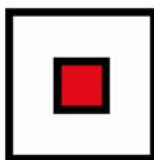
1. Ohiko baliabide propioak, batez ere aduana-zergak eta azukrearen gaineko kargak;
- 2.- BEZari lotutako baliabide propioak: arau orokor gisa, estatu kide bakoitzaren BEZaren oinarri harmonizatuari % 0,30eko tasa bateratua ezartzen zaio. Halere, BEZaren zerga-oinarria herrialde bakoitzeko Nazio Errenta Gordinaren % 50era mugatzen da⁹.
- 3.- Nazio Errenta Gordinean (NEG) oinarritutako baliabide propioak: EBko estatu kide bakoitzaren NEGari portzentaje uniformeak ezartzen zaio, eta beste balio propio batzuen bidez estalita ez dagoen EBren aurrekontuaren zatia finantzatzeko erabiltzen da, EBren diru-sarrerak eta gastuak orekatzeko.

2014-2020 programazio-aldi berrirako, Europako Kontseiluak **baliabide propioen sistema arinago eta gardenago baterantz jotzeko komenientzia** adierazi du.

Ilido horretan, **BEZaren bidez eskuratzen diren sarrerak ordezkatzeko dituzten EB mailako beste diru-iturri batzuk bilatzen jarraitzeko premia** agertu da. Adibidez, diru-sarrerak eskuratzeko beste bide bat izan daiteke Finantza Transakzioen gaineko Zerga berria. Hain zuzen, zerga hori baliabide propio berri baten oinarritzat erabili ote daitekeen aztertu da.

⁸ Hala, 2007-2013 aldiko UAFEan, EBren Nazio Errenta Gordinaren % 1,29ko muga ezarri zen konpromisoetarako, eta % 1,23koa ordainketetarako.

⁹ Arau horren helburua zera da: estatu kide txiroenek neurritz kanpoko zenbatekorik ordaindu behar ez izatea (diru-sarrera gutxiko estatuetan, BEZak nazio errentaren ehuneko handiagoa hartzen du normalean).



3.- 2014-2020 ALDIRAKO ESPARRU ESTRATEGIKO BATERATUAREN (EEB) FONDOAK PROGRAMATZEKO PROZESUAK

2014-2020 aldirako kohesio-politika programatzeko mekanismoak hobetzen laguntzeko, Europako Batzordeak **oinarrizko printzipio berri batzuk ezarri ditu, kudeaketa-agintariek une honetan abian dituzten prozesuetan ezar ditzaten.**

Kapitulu honetan alderdi orokorrak ikusi eta batez ere **estatu eta eskualdeetako politikak sustatzeko aurrekontua optimizatzen lagunduko duten finantza-alorreko alderdiei erreparatu zaie.**

3.1.- 2014-2020 aldirako kohesio-politikaren programazio-eskema berria

Europako kohesio-politikak EBko inbertsio-estrategia nagusia izateko helburua du; ildo beretik, Europa 2020 Estrategian jasotako helburuak lortu ahal izateko tresna nagusia ere izan nahi du.

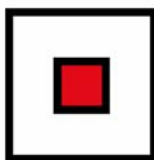
Zentzu horretan, Batzordeak 2020rako bost helburu zenbagarri proposatu ditu EBrako, prozesuaren norabidea zehaztu eta nazioko helburuetan gauzatzeko:

Europa 2020aren bost helburu zenbagarriak

1. Enplegua
2. Ikerkuntza eta berrikuntza
3. Klima-aldaketa eta energia
4. Hezkuntza
5. Pobreziaren aurkako borroka

2020an EB osoan "hazkunde adimentsua eta iraunkorra" eskuratu ahal izateko 2020 Estrategiak helmugatzat finkatu dituen bost helburu horien artean daude **estatuko eta eskualdeko etxebizitza-politikei hertsiki lotutako bi helburu:**

1. **20/20/20 helburua lortzea.** Hau da, Europar Batasunean lehen mailako energia-kontsumoa % 20 murriztea; berotegi-efektuko gasen isuriak % 20 murriztea; eta energia berriztagarrien ekarpena kontsumoaren % 20ra iristea. Helburu horiek egituratuko ditu EGEFk 2014-2020 programazio-aldian finantzatuko dituen politika eta programak, baina indar berezia jarriko da EBko eraikin eta etxebizitzetan energia-eraginkortasuna nabarmen handitzera zuzendutako proiektuen finantzaketan.



2. **Pobrezia-arriskuan dauden pertsonen kopurua 20 milioitan murriztea EB osoan.** Alor horretan, Europako Gizarte Funtzaren (EGF) ekarpena funtsezkoa izango da gizarte-bazterkeriaren aurkako programak eta planak finantzatzeko eta, horren baitan, etxebizitza-bazterkeriaren aurka jotzeko.

2014-2020 programazio-aldi berrian, EBk baliabideak kontzentratu eta helburuak hobeto zehazteko asmoa du, inpaktu handiagoa eta emaitza hobeak lortu ahal izateko.

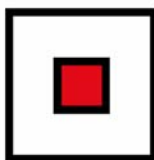
2014-2020 programazio-aldi berrirako EBren aurrekontua berrikusteko prozesuan, eta Europa 2020 estrategia ezartzean EBren politikak hobeto integratzeko asmoz, **kohesio-politikaren planteamendu estrategiko berri bat** nabarmendu behar da. Planteamendu horrek ondorengo elementuak ditu:

-
- **Esparru Estrategiko Bateratua (EEB)**, funtsak gauzatzeko EBren lehentasunak jasotzen dituen, EBn egindako inbertsioaren koordinazio hobe bermatzeko.
 - Garapen- eta inbertsio-alarreko **Lankidetzaren Kontratua**. Esparru Estrategiko Bateratuan oinarrituta, inbertsio-alarreko lehentasunak zehazteaz gain, EBren eta nazioen lehentasunak esparru eta programen artean nola banatuko diren, zer baldintza ezarriko diren eta zer helburu lortu nahi diren ere zehaztuko ditu. Kontratu hori estatu kideen eta Batzordearen arteko eztabaiden emaitza izango da.
 - **Programa operatiboak**. Kudeaketa-tresna nagusia da, eta agiri estrategikoak lehentasun zehatzetan mamituko ditu, helburu argi eta zenbagarriekin batera, Europa 2020 esparruan ezarritako nazio-helburuak lortzen laguntzeko.
-

Era berean, 2014-2020 aldirako aurrekontuak kontzentratzeko ahaleginaren ondorioz, gai gutxiago aukeratu dira aurrekontuak mamitzeko eta, gauzak horrela, Esparru Estrategiko Bateratuko Funtsak **Europa 2020 Estrategian jasotako helburu zehatz batzuetan txertatu dira.**

Hartara, Xedapen Orokorren Araudirako (XOA) proposamenak EEBaren bost funtsetako hamaika gai-helburu bateraturen arteko hierarkia bat jasotzen du, Europa 2020 Estrategian oinarrituta (XOAren 9. artikulua). Esan behar da haren egituraketa eta funtzionamendua Etxebizitzaren Euskal Behatokiak 2013ko maiatzean egindako txostenean deskribatu zela (“2014-2020 aldirako finantza-tresna berriak”).

2014-2020 aldirako UAFEaren azterketa egin denean azaldu den bezala, programazioaren planteamendu berriaren eta kohesio-politikaren gaikako kontzentrazioaren harira, Batzordeak eraginkortasuna indartzea eta errendimendu eta inpaktu handiagoa lortzea bilatu du 2014-2020 aldirako EBren aurrekontuetan.



Gauzak horrela, **programen diseinuan helburu eta helmuga argi eta neurgarriak ezartzea da asmoa, Esparru Estrategiko Bateratuaren bidez eskura dauden baliabideak optimizatu ahal izateko**. Horregatik, **adierazle orokorrak ez ezik, programa bakoitzari lotutako adierazle espezifikoak ere zehaztuko dira**, eta horiekin batera, EBren aurrekontuetako funtsak gauzatzean eraginkortasun eta efizientzia handiagoa lortzen lagunduko duten **jarraipen-, ikuskaritza- eta ebaluazio-sistemak ere bai**.

2014-2020 aldian EBko eskualdeei finantzak esleitzeko, **hiru eskualde-kategoria bereizi dira 2014-2020 aldian**. Kategoriaren arabera, EEB Funtsak batera finantzatzeko tasa desberdinak ezarriko zaizkie eskualdeei.

3.1. taula. 2014-2020 aldiko finantzaketa-tasak eskualdearen kategoriaren arabera

ESKUALDEEN KATEGORIA	FINANTZAKETA TASA	BALDINTZAK
Gutxiago garatutako eskualdeak	% 85	2007-2009 aldian, batez besteko BPGd per capita EB-27ko batez bestekoaren % 85etik beherakoa izan zuten eskualdeak. Aldiri-aldirietako eskualdeak.
	% 80	Gutxiago garatutako eskualdeak baina aurreko atalean azaldutakoez aparteak, 2014/01/01ean Funts Bateratuaren trantsizio-erregimenean kokatu beharrekoak.
	% 75	Gutxiago garatutako eskualdeak, aurreko kasuetako batean ere sartzen ez direnak.
Trantsizio-eskualdeak	% 75	2007-2013ko aldian, batez besteko BPGd per capita EB-25eko batez bestekoaren % 75etik beherakoa baina EB-27ko batez bestekoaren % 75etik gorakoa izan zuten eskualdeak.
	% 60	Aurreko atalean sartu ez diren trantsizio-eskualdeak.
Garatutako eskualdeak	% 75	2007-2013ko aldian, batez besteko BPGd per capita EB-25eko batez bestekoaren % 75etik beherakoa baina EB-27ko batez bestekoaren % 75etik gorakoa izan zuten eskualdeak.
	% 50	Aurreko atalean sartu ez diren eskualde garatuak.

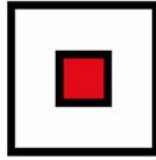
Iturria: Europako Batzordea.

Nolanahi ere, 2014-2020 programazio-aldi berrian gutxien garatutako eskualdeek jasoko dute EEB Funts nagusiei (EGEF eta EGF) lotutako zenbatekoaren erditik gora, hurrengo taulan ikus daitekeen bezala¹⁰.

3.2. taula Eskualde-kategoriak eta 2014-2020 aldiko EEB Funtsak banatzeko irizpideak

KATEGORIA	PGP PER CÁPITA	EGEF eta EGF AURREKONTUAREN % HELBURUA: "HAZKUNDEAN ETA ENPLEGUAN INBERTITZEA"
Gutxiago garatutako eskualdeak	EB-27aren batez bestekoaren % 75 baino txikiagoa	% 50,13
Trantsizio-eskualdeak	EB-27aren batez bestekoaren % 75 - % 90 bitartean	% 12,01
Garatutako eskualdeak	EB-27aren batez bestekoaren % 90etik gora	% 16,39

¹⁰ EAE EBko eskualderik garatuenean artean kokatuko da eta, ondorioz, % 50ek baterako finantzaketa ezarriko zaio, Estatuko espainoleko autonomia erkidego askori bezala. Hortik kanpo geldituko dira Andaluzia, Murtzia, Gaztela-Mantxa eta Kanariak, horiek trantsizioko eskualde gisa agertuko direlako, eta Extremadura, gutxi garatutako eskualdeen egongo delako.



b.- Estatu espainolerako helburuak

Adierazi bezala, hein handi batean eraikuntzan eta balio erantsi gutxiko jardueretan oinarritutako estatu-hazkundera aldatzeko prozesuan, Europako Batzordearen ustez, 2014-2020 aldian EEB Funtsek beste eredu bat garatzen laguntzeko oinarritzko elementuetako bat izan behar dute; hau da, **ezagutzan, berrikuntzan eta baliabideen erabilera ez hain intentsiboan** oinarritutako hazkundera-eredua garatzen laguntzeko funtsezko elementuetako bat. Horretarako, ezinbestekoa da EBren 2020 Estrategian jasotako helburuak lortzeko aurrerapausoak ematea.

Estatu espainolari dagokionez, **zerga-kontsolidazioko eta kreditu-murrizketako egoera batean, produktibotasuna nahiz lehiakortasuna handitzea eta enplegua sustatzea** dira erronka nagusiak.

3.3. taula Europa 2020 Estrategiaren helburua Espainiarako

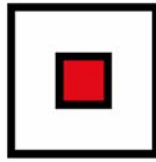
Europa 2020 Estrategiaren helburu nagusiak	Espainiako gaur egungo egoera	2020rako Nazio Helburua, Erreforma Plan Nazionalan jasotakoa
Gastuaren % 3 igerikuntzan eta garapenean	% 1,39 (2010)	% 3
Berotegi-efektuko gasen isuriak % 20 murriztea, 1990eko mailekin alderatuta	-% 3 (2010eko isuriak, 2005eko aldean) - % 10 (2020rako proiektzioak, 2005eko datuen aldean)	-% 10 (nazio-helburu loteslea, 2005eko datuekin alderatuta, isurien salerosketa eskubideetara jo ezin duten sektoreentzat)
Energiaren % 20 iturri berriztagarrien bidez eskuratzea	% 13,8 (2010)	% 20
Energia-eraginkortasuna % 20 handitzea	% 7,7 (2010)	% 20,1 edo 25,2 Mtep
20-64 urte bitarteko biztanleen % 75ek enplegua izatea	% 61,6 (2011)	% 74 (% 68,5 emakumeak) % 66 2015ean
Eskola-uztea % 10etik beherakoa izatea	% 26,5 (2011)	% 15
30-34 urte bitarteko pertsonen % 40k, gutxienez, goi-mailako ikasketak edo parekoak eginda izatea	% 40,6 (2010)	% 44
Pobrezian edo gizarte-esklusioan erortzeko arriskua duten pertsonen kopurua 20 milioitan murriztea EB osoan	11,7 milioi (2010), biztanleriaren % 25,5	-1,4/1,5 milioi (2010eko datuekin alderatuta)

Iturria: Europako Batzordea.

Egoera horretan, Batzordeak azpimarratu du lotura handia dagoela **produktibotasuna handitu, inbertsio pribatuak bultzatu eta hazkundera-potentzial handiko sektoreak sustatzera bideratutako neurrien artean.**

Zehazki, **Estatu espainolerako lau funtsezko erronka ezarri dira 2014-2020 aldirako finantza- eta aurrekontu-tresnak ezartzerakoan.**

1. Gazteen langabezia eta langabezia-tasa orokor handiak; lan-produktibotasun baxua; eta pobrezia- eta gizarte-esklusioaren gorakada.
2. ETEen lehiakortasun eskasa eta presentzia urria nazioarteko merkatuetan.



3. Ikerketa- eta berrikuntza-sistema ahula, eta sektore pribatuaren parte-hartze urria.
4. Baliabide naturalen erabilera ez-eraginkorra.

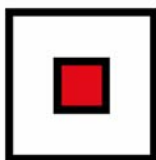
Laugarren erronka horrek interes berezia du txosten honen helbururako, etxebizitza- eta eraikuntza-sektoreei lotuta egoteaz gain, EBK EGEFaren lehentasunen bidez eta 2014-2020 aldirako planteatutako finantza-tresna berrien bidez bultzatu nahi duen planteamendu berriari lotuta dagoelako.

Hala, Estatu espainolean, baliabide naturalak eraginkortasun handiagoz erabiltzeari lotutako hainbat premia dakartza: batetik, produkzio-sistemaren produktibotasuna eta lehiakortasuna areagotzea, eta, bestetik, hori egiteko eraginkortasun handiagoa izatea eta baliabide naturalak epe ertain eta luzerako garapen-eredu iraunkorragoa bermatzeko moduan erabiltzea.

Egoera horretan, Batzordeak bi planteamendu estrategiko aipatu ditu Estatu espainolarentzat: **batetik, energia-eraginkortasuna handitu eta energia berriztagarriak osorik ustiatzea, eta bestetik, eskarira bideratutako prebentzio-planak eta -neurriak ezartzea, bide horretatik kontsumoa, kutsatzaileak eta arriskuak murriztu ahal izateko.**

Era berean, energia berriztagarrien erabilera bultzatzeari lotuta, Batzordeak dio Estatu espainolak energia berriztagarrien ustiapenean eta banaketan aurrerapausoak eman behar dituela, Energia Berriztagarriei buruzko Nazio Ekintzen Planean jasotako lehentasunekin bat. Alor horretan, Batzordearen ustez **eraikin publikoetan, ETEetan eta etxebizitza multzoetan energia berriztagarriak bultzatu behar dira, autokontsumo energetikoa lortzeko moduan.**

Gomendio horrekin koherentzian, 2014-2020 aldirako Espainiako Erreforma Plan Nazionalean zehazten dira EGEFak lehentasunez finantzatu beharreko ildo batzuk, karbono baxuan oinarritutako eredu ekonomiko baterantz jotzeko estrategiarekin bat.



3.4. taula. Estatu espainoleko jarduera-ildo espezifikokoak karbonoaren erabilera baxuan oinarritutako ekonomiarantz jotzeko

- a) Energia berriztagarriak sortzeko jarduketak, eta energia-metatzeko jarduketak (zentral itzulgarriak)
- b) Energia ekoizteko sistemen arteko konexio-lineak, energia berriztagarrien erabilera orokorra sustatzeko (bi jarduketa horiek arreta berezia eskaintzen diete penintsulaz kanpoko instalazioei eta konexioei).
- c) Eraikin publiko eta pribatuen energia-eraginkortasuna.
- d) Energiaren garraio-sistema eta, hala bada, kontsumoaren kudeaketa-sistema arrazionalizatu eta hobetzeko jarduketak.
- e) Gaikako kontzentrazioetik kanpo, 5.500 milioi eurotik gora bideratuko dira lehiakortasunari lotutako inbertsioak finantzatzeko ildoetara:
 - e.1. Garraio-azpiegituran: Mediterraneoko korridorea eta itoguneak kentzeko eta intermodalitatea handitzeko jarduketak.
 - e.2. Baliabide naturalei lotutako helburuan, uraren zikloan eta hondakinen kudeaketan egingo dira jarduketa gehienak.
 - e.3. Era berean, klima-aldaketaren aurka jarduteko eta horri lotutako arriskuak prebenitzeko proiektuei ere arreta berezia egingo zaie.

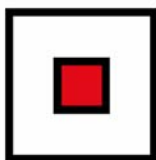
Iturria: Espainiako 2013ko Erreforma Plan Nazionala

Jarduera-ildo horien artean, bereziki azpimarratu beharrekoak dira Estatuko eraikin-parkearen energia-eraginkortasuna hobetzera bideratutakoak. Esparru horretan, Erreforma Planak **inbertsio-programa eta -estrategia berriak abian jartzearen komenigarritasuna agertzen du eta, horretarako, EEB Funts berrien bidezko finantzaketa hartzen dute aintzat, eraikin publikoetan, ETEetan eta etxebizitzetan energia-eraginkortasunerako neurriak ezartzea ahalbidetzen dutelako.**

Halako neurriak txertatzeko, Batzordeak **berriro ere azpimarratzen du finantzaketa-sistema berritzaileak bultzatzearen premia**, hala nola energia-errendimenduaren kontratuak, batez ere eraikin publiko eta enpresetan.

Zentzu horretan, finantzaketa-sistema horiek diseinatu eta txertatzeko, ezinbestekotzat jotzen da finantzaketa-sistema horiek egin aurretik azterketa bat egitea, jasotzaileen baldintza ekonomikoak eta aurreikusitako energia-aurrezpena zehaztuz, finantzaketa-tresnen diseinu egokia nahiz finantzaketaren intentsitate egokia lortzeko.

Esparru horretan, Batzordearen ustez, komenigarria da estatuan dagoeneko abian jarritako hainbat ekimen kontuan hartzea, hala nola Energia Dibertsifikatu eta Aurrezteko Institutuak (IDEA) sustatutako esperientziak, 2011n JESSICA programa jarri baitzuen abian FIDAE holding funtsari esker.



Programa hori gauzatzeko akordio bat erdietsi zen Europako Inbertsio Bankuarekin, 2007-2013 aldirako Estatuko hamar Eskualdeko Programa Operatiboak berrikusteari lotuta¹¹.

Zentzu horretan azpimarratu egin behar da 2014-2020 aldian, Espainiarako Erreforma Plan horrek Batzordearen gomendioak aintzat hartu dituela eta, hartara, funtsezkotzat jotzen duela finantzaketa-tresna berritzaileak ahalik eta gehien erabiltzea, ohiko dirulaguntzen ordezkotzat aukera eraginkorra eta osagarria direlakoan.

Estatu espainolaren kasuan zehazki, hainbat jarduera-ildo espezializatu izango lituzkeen finantzaketa-ildoak bultzatzea jasotzen du planak. Finantzaketa-tresna hori funtsezko lau finantzaketa-estrategietan erabil liteke, besteak beste hirigunean egindako proiektuak nahiz energia-eraginkortasuna hobetzeko proiektuak finantzatzeko.

3.2.- 2014-2020 aldirako programazio-prozesu berrietarako orientabide nagusiak

Aurreko atalean adierazitakoarekin koherentzian, 2014-2020 aldirako programazio-prozesuetan kudeaketa-agintariak txertatu beharko dituzten ezaugarri nagusiak laburbilduko ditugu.

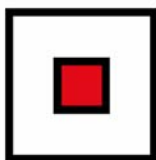
Horien artean dauden **toki- eta hiri-garapenerako estrategiak indartzeari** lotutako alderdiak. Hain zuzen, beraien garrantzia dela eta, 3.3. kapituluaren era monografikoan landu dira.

a.- Programazio-prozesu estrategikoa indartzea

Batzordearen gomendioekin bat, 2014-2020 aldian EEB Funtz bakoitzaren finantzaketa Europa 2020 Estrategiarekin bat datozen **helburu kopuru mugatu batean kontzentratuko da. EBren helburuak EEB Funtsetan jasotako oinarritzko ekintzetan gauzatu beharko ditu Batzordeak**, nazio nahiz eskualdeetako programazio-prozesuetan norabide estrategikoa argia eskaini ahal izateko.

Estatu kide bakoitzak, bere aldetik, programa bakoitzerako Elkartzeko Hitzarmena prestatu beharko du, EEBren elementuak nazio horretako egoerari lotzeko eta EEB Funtzen bidez EBren helburuak lortzeko konpromiso sendoa dutela adierazteko.

¹¹ 2013an Etxebizitzaren Euskal Behatokiak propio egindako txostenean aurki daiteke Andaluzia, Kanariak, Gaztela-Leon, Gaztela-Mantxa, Ceuta, Valentziako Erkidegoa, Extremadura, Galizia, Melilla eta Murtzia autonomia erkidegoetan 2007-2013 aldiko EGEFaren programa operatiboetan kokatzen den Funtz horren irismenaren eta helburuen azterketa xehakatu.



b.- Eraginkortasuna eta errendimendua indartzea

Helburu hori erdiesteko, emaitzetara bideratutako jarduna garatu eta programen helburu eta helmugetarantz egindako aurrerakuntzen jarraipena egingo da. Honako baliabide hauek erabiliko dira horretarako:

- **Baldintzazkotasun- eta errendimendu-elementu berriak.**
- **Derrigorrez ezarri beharreko adierazle bateratuen multzoa.**
- **Programa operatibo bakoitzerako ebaluazio-plana.**
- Elkartze-hitzarmenaren **gauzatze-mailari buruzko txostenak** (2017ko ekainaren 30a baino lehen edo 2019ko ekainaren 30a baino lehen, 2016/12/31ko eta 2018/12/31ko elkartze-hitzarmenei lotuta, hurrenez hurren).
- **Baterako ekintza planak**, errendimendura bideratutako kudeaketa- eta kontrol-sistema arindua eskaintzen dutenak.

Horretaz gain, Batzordeak EEB Funtsetarako proposatutako Araudiak **finantzaketaren emaitzetara** zuzenduta egon nahi du. Horretarako, finantzaketaren helburuari lotutako gauzatze fisikoei eta emaitzei buruzko adierazle bateratuak prestatuko dira.

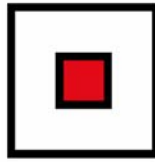
c.- Prozedurak arintzea

Prozedurak arintzea da programazio-aldi berrirako funtsezko helburuetako bat. Ildo horretan, eta adibide batzuk ematearren, horretarako erantsi diren "**arintzeko elementu berri**" batzuk aipatuko ditugu.

- Kostu-aukera arinduen erabilpena zabaldu da.
- Urtean kontuen likidazioa egitea erantsi da.
- "Organo zuzentzailearen fidagarritasun-aitorpena" eta "kudeaketako eta kontroleko organoen ziurtapena" elementuak erantsi dira, besteak beste.
- Ziurtagiriak kontserbatzeko aldia murriztu da.
- Baterako ekintza-planak aurkezteko aukera erantsi da.
- Urteko gauzatze-txostenen egitura arindu egin da.

d.- Baldintzazkotasunaren eta errendimenduaren inguruko xedapen berriak

Funtsak ordaindu aurretik eta ondoren bete beharreko baldintzen forma hartuko du baldintzazkotasunak. Hala, funts osagarriak emateko, programek helmuga zehatz batzuk bete beharko dituzte elkartze-hitzarmenean, Europa 2020 estrategiaren helburuei lotutako produktu eta emaitzetan.



e.- **Plangintza integratua eta lurralde-kohesioa: tokiko garapen-estrategiak sustatzeko aukera**

EEB Funtsek 2014-2020 aldian finantzatuko dituzten programa operatibo berrietan toki-garapen parte-hartzailea sustatzeko eta ikuspegi integratu bultzatzeko premia azpimarratu du Europako Batzordeak.

Horren inguruan, Batzordeak azpimarratu egiten du estatu kideek EEB Funtsek konbinatu egin behar dituztela toki-, eskualde- edo nazio-mailan integratutako sortetan, betiere Europa 2020 Estrategiaren nazio-helburuak lortzeko premia espezifikoei lotuta. Horretarako, hainbat tresna erabili beharko dira, hala nola lurralde-inbertsio integratuak, eragiketa integratuak eta baterako ekintza-planak. Txostenaren xederako azken elementu horrek duen garrantzia dela eta, hurrengo atalean sakonago aztertuko da.

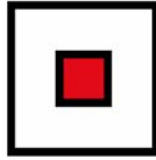
3.3.- Tokiko garapen-estrategien sustapena 2014-2020 programazio-aldi berrian

2014-2020 aldi berrian, **toki- eta eskualde-mailako arazo sozio-ekonomikoei era integralean aurre egiten lagunduko duten estrategiak integratzeko, erakundeen arteko koordinazioa indartu eta sustatzearen aldeko apustua** egiten du Batzordeak.

Horren bidez zera lortu nahi da: **programen eraginkortasuna, efizientzia eta inpaktua hobetzen lagun lezaketen eragileen arteko lankidetzak publiko-pribatua indartzea. Horretarako, hain zuzen, gobernantza-sistema berri bat bultzatu nahi da, lurraldeko premiei erantzun ahal izateko jarduera-eremuetan eskumenak dituzten erakundeak inplikaturik.**

- EEB Funtsek baten baino gehiagoren laguntzak jaso litzaketan **tokiko estrategiak**.
- **Baterako ekintza-planak**. Programa operatibo baten parte izango diren proiektu-multzo bat hartuko dute, estatu kidearen eta Batzordearen artean adostutako helburu espezifiko, emaitzen adierazle eta produktuekin.
- **Lurralde-inbertsio integratuak**. Programa operatibo baten edo batzuen lehentasunezko ardatz batetik baino gehiagotik datozen inbertsioak eskatzen dituzten jarduketetan.

EEB Funtsen XOAREN 28., 29. eta 30. artikuluek zehazten dute 2014-2020 programazio-aldiko tokiko garapen parte-hartzailearen kontzeptua. Honelaxe definitzen dute: **tokiko helburu eta premiak betetzeko operazio multzo koherentea, hazkunde adimentsua, iraunkorra eta integratzailea bultzatzeko EBren estrategia betetzen lagundu** eta maila egokiko elkartzeen bidez gauzatuko dena.



Dagoeneko Estatu espainoleko eskualdeetako programa operatibo gehienetan abian diren ebaluazioen esparruan, tokiko garapen-estrategiek Europa 2020 Estrategiari egiten dioten ekarpenari buruzko ebaluazio zehatza egingo da. Estrategia horietan planteatutako esku-hartzearen logika eta aurreikusitako emaitzak ebaluatzeaz gain, programak helburu estrategikoei nahiz helmugei zer neurritan lagunduko dion ere ebaluatuko da.

CASH (Cities Action for Sustainable Housing)

EBko Eskualdeen Batzordeak berrikitan argitaratutako esku-liburu batean (*Delivering on the Europe 2020 Strategy. Handbook for Local and Region Authorities*) nabarmendu egin du berariaz Europa 2020 Estrategiaren helburuei toki-eremutik erantzuna ematera bideratuta daudela hainbat proiektu.

Eskuliburu horrek programazio-aldi berrirako ikasteko balio izango duten jarduera egokiak identifikatzen ditu, eta energia-eraginkortasunaren esparruan, zehazki, Cities Action for Sustainable Housing (CASH) proiektua aipatzen du.

Estatu kideetako 10 hirik eta eskualde-agintaritzak batek osatutako sareak hartzen du parte proiektu horretan, eta hiriak berroneratzeko eta bereziki etxebizitza merkeetako eraikinetan energia-eraginkortasuna hobetzeko irtenbideak sustatzea du helburu.

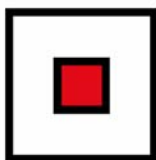
Horretarako, sareko kideen artean esperientziak eta jokabide egokiak trukatzeko hainbat esku-hartze egin ditu, horren ondoren tokiko gobernantza hobetzeko lagungarri suertatuko diren eskuliburuak eta gidaliburuak argitaratzeko.

Produktu horietan txertatu beharko dituzten orientabide eta gomendioen artean sartuko dira, besteak beste, finantzaketa-tresnen diseinua, eraikinak birgaituz energia gehiago aurrezteko teknika berriak, udalerrien gizarte-arazoei irtenbide partikularra eskaintzea, etab.

Zehatzago, XOAk honela ezaugarritzen ditu **tokiko garapen-estrategiak**:

1. Estrategiak hartzen duen eremua eta biztanleria zehaztea.
2. Eskualdearen premia potentzialen aurretiko azterketa, AMIA analisiaren bidez.
3. Estrategiak eta helburuak ez ezik, izaera integratzailea eta berritzailea ere zehaztea.
4. Estrategia txertatuko den komunitateak parte hartzeko prozesuaren deskribapena.
5. Helburuak ekintzatan gauatzeko modua zehaztuko duen ekintza-plana.
6. Estrategia kudeatu eta jarraipena egiteko mekanismoen deskribapena, tokiko ekintza-taldeak hori gauatzeko gaitasuna duela frogatzeko.
7. Aurreikusitako ebaluazio-mekanismoak.
8. Estrategiaren finantza-plana, EEB Funtz bakoitzerako zer esleipen aurreikusi den zehaztuta.

Programa operatiboen kudeaketaz arduratzen diren agintariek sortuko dute tokiko garapen-estrategia horiek aukeratzeko batzordea, eta horretarako behar den aurrekontua esleituko dute. Programa guztiak 2015a amaitu aurretik aukeratu beharko dira.



Nabarmentzekoa da halako estrategien aldeko apustua zeharkakoa dela funts guztietan eta, beraz, Xedapen Orokorraren Araudiak agerian jartzen du programazio-aldi berrian EEB Funtsen bidez finantzatutako **plan eta programak diseinatu, programatu eta burutzeko bi tresnari** aitortzen zaien garrantzia¹²:

- **Lurralde-inbertsio integratuak** (XOAREN IV. kapitulua).
- **Tokiko Ekintza Taldeak** (XOAREN II. kapitulua).

a.- Lurralde Inbertsio Integratuak

Hiri-garapenerako estrategia batek edo lurralde-hitzarmen batek programa operatibo bateko edo batzuetako lehentasunezko ardatz baten baino gehiagoren inbertsioak eskatzen dituzenean, XOAk **“Lurralde Inbertsio Integratuak” (LII)** egitea aurreikusten du. Horren inguruan esan behar da 2014-2020 programazio-aldirako finantza-tresna berriak aztertzeke asmoz Etxebizitzaren Euskal Behatokiak 2013ko maiatzean egindako txostenean beraien azterketa zehatza egin zela.

Halatan, beraz, tresna horiek garrantzitsuak dira, kudeaketaz arduratzen diren agintariek helburu are handiagoak eskuratu ahal izateko aukera emango duen helburu bateratu bat lortzekotan, funts baten baino gehiagoren (adibidez EGEFaren eta EGFaren) artean sinergiak eskuratu eta baliabideak optimizatzen dituztelako.

Era berean, halako tresnak apropos-aproposak dira aurrekontuetako baliabideak optimizatzeko. Egokiak dira, esaterako, hiri-jarduketa integratuen programazioan finantza-tresna berritzaileak txertatzeko, txosten honen 5. kapituluan zehaztutako planteamenduaren arabera.

b.- Tokiko Ekintza Taldeak

XOAREN 30. artikulua aurreikusten duenez, Tokiko Ekintza Taldeak arduratzen dira toki-garapenerako estrategiak diseinatu eta gauzatzeaz. Horretarako, estatu kideek talde horiek beteko duten eginkizuna zehaztu beharko dute, hurrengo taula laburtuan agertzen diren zeregin ugarien artean.

¹² Ez zegoen halakorik aurreko programazio-aldietan, Erregelamendu bakoitzak araudi espezifiko propioa baitzuen.



3.5. taula. Tokiko Ekintza Planei aitortzeko dabilen eginkizunak (XOaren 30. artikulua).

- a) EEB Funtzen bidez finantzatutako operazioak garatzeko tokiko eragileen ahalmena bultzatzea.
- b) Finantzatu beharreko operazioak aukeratzeko prozedura ez-diskriminatzailea eta gardena diseinatzea (jarduketak aukeratzeko botoen % 50ek gutxienez, sektore publikokoak ez diren bazkideen esku egon behar du).
- c) Operazioak aukeratzean, tokiko garapen-estrategiarekin koherenteak izango direla bermatzea.
- d) Proiektuak aurkezteko deialdiak edo prozedura iraunkorrak prestatu eta argitaratzea.
- e) Laguntza-eskariak jaso eta ebaluatzea.
- f) Operazioak egin, laguntzen zenbatekoa zehaztu eta, hala behar denean, subentzionagarritasunaren azken egiaztapenez arduratzen den organismoari proposamenak aurkeztea.
- g) Tokiko garapen-estrategia gauzatzearen jarraipena eta ebaluazioa egitea.

Iturria: Europako Batzordea.

Europako Batzordeak Tokiko Ekintza Taldeei aitortzen dien eginkizun horien era osagarrian, esanguratsua da EEB Funtsek kudeaketa-tresna hori finantzatzeko aurreikusi duten laguntzaren zabaltasuna eta irismena.

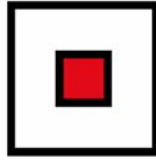
Hala, XOaren 31. artikulua aurreikusten du finantzaketa horiek estrategian sartutako operazioak ez ezik, kostu osagarriak ere hartu behar dituztela kontuan. Adibidez:

- 1.- Prestaketarako laguntzen kostua.
- 2.- Tokiko ekintza-taldearen lankidetzajarduerak prestatu eta burutzea.
- 3.- Tokiko garapen-estrategia ustiatu eta animatzeko kostuak (estrategia horretan emandako gastu publikoaren % 25 gehienez).

3.4.- Estatu espainolean programazio-prozesuak indartzeko orientabide espezifikoak

2014-2020 aldirako Estatu espainoleko Elkartze Hitzarmenak eta programak garatzeko Batzordeko zerbitzuek berrikitan egindako posizio-txostenak ezartzen du **zein izango den Batzordeko zerbitzuaren eta Espainiako agintarien arteko elkarrizketa-esparrua Elkartze Hitzarmena nahiz programa operatiboak prestatzeko.**

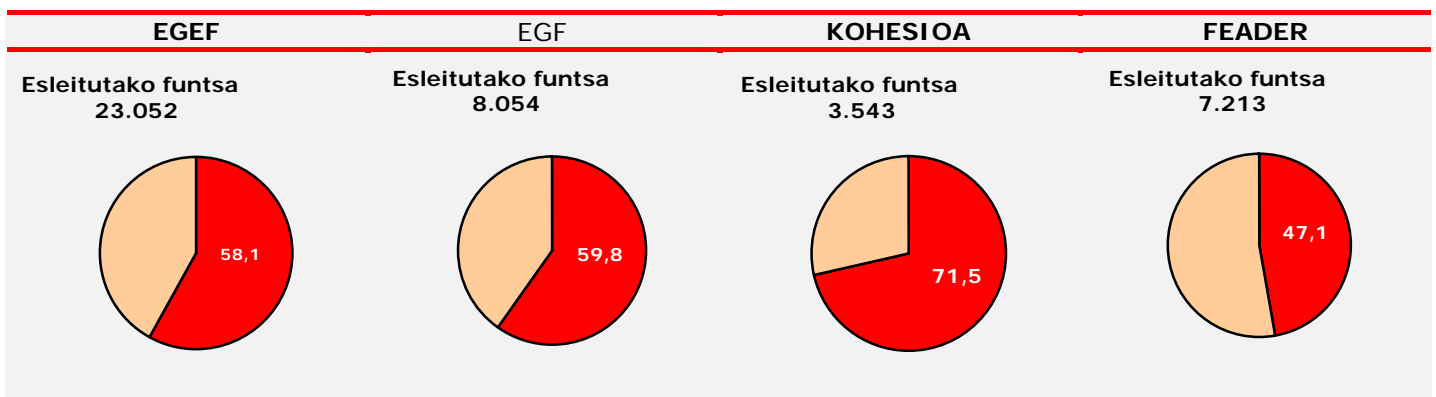
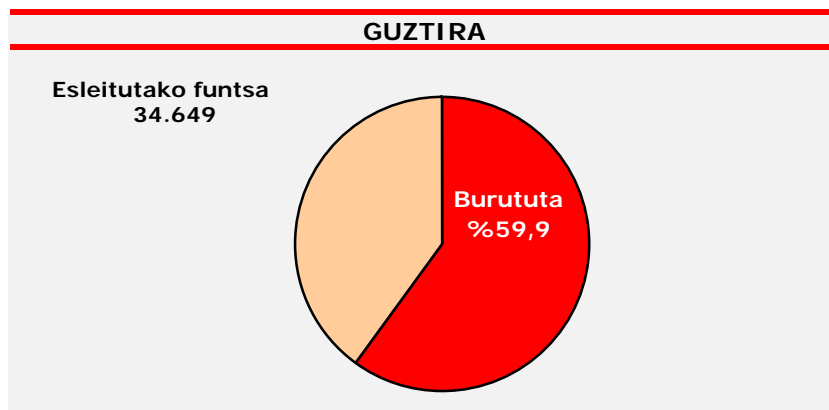
Hala, Batzordeak adierazi bezala, ekonomiaren eta aurrekontuen egoera zaila ikusirik, programazio-aldi berrirako programa operatibo berriak diseinatu eta burutzean kontuan hartu beharreko helburu nagusia zera da: **2014-2020 aldirako EEB Funtzak optimizatzea, inbertsio publikoaren iturri garrantzitsua ez ezik, kapital fisikoan eta giza kapitalean inbertsioak mobilizatzeko iturri garrantzitsua ere badelako.**



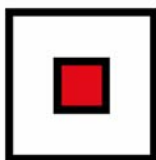
2007-2013 programazio-aldian Estatuko Funtsen gauzatze-maila aztertuz gero, agerian gelditzen da zer-nolako garrantzi handia duen EBtik datorren finantzaketa optimizatzeke helburuak. Izan ere, hurrengo grafikoan ikus daitekeenez, Estatuan txertatutako programa operatiboak burutzeko bi ekitaldi ekonomiko baino gelditzen ez direnean, programa guztien % 60 baino gutxiago gauzatu da.

Batzordeak azpimarratu egiten du Estatu espainoleko eta eskualdeetako agintariak EBtik datorren finantzaketak eragin dezakeen palanka-efektua aprobetxatzeko aukera paregabea dutela, aurrekontu-diziplinaren egoera kontuan hartuta. Gauzak horrela, etorkizuneko erronkei aurre egiteko gaitasuna izango duten estrategiak ezarri eta **EEB Funtsen eta EBren beste finantzaketa-iturri batzuen arteko sinergia ahalik eta hobekien aprobetxatu beharko lituzkete, ikuspegi estrategiko integratu batean.**

3.1. grafikoa Estatu espainolean 2007-2013 aldiko Egitura Funtsen burutze-maila 2013ra arte



Iturria: El País/Europako Batzordea



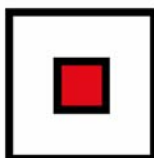
2014-2020 aldirian EEB Funtzen ezarpena eta inpaktua bultzatzeko, Europako Batzordeak 2014-2020 aldirako Urte Anitzeko Finantza Esparruan planteamendu berri bat egin du. Helburua zera da: Estatuko eta Autonomia Erkideetako programa operatiboak hobeto diseinatu eta burutzea, eta administrazio-maila bakoitzaren eta kudeaketa-agintarien arteko politiken artean sinergiak lortzea. Honako hauek dira planteamendu horren puntu nagusiak:

- a) **Lehentasunetan eta emaitzetan argitasun handiagoa, finkatutzat jotzen den eskubidearen kulturatik urrunduta.**
- b) **Europa 2020 Agendako lehentasun politikekin harmonizazio estua** lortzeko premia.
- c) **Aurretiko baldintzen eta baldintza makroekonomikoen azterketa egiteko premia**, EEB Funtsek ahalik eta inpaktu handiena izan dezaten.
- d) **Pizgarriak proposatu eta sustatzea, inbertsioen eraginkortasuna eta efizientzia hobetzea** ekarriko duten emaitzak lortzeko.
- e) **EEB Funtsek gai zehatzetan biltzea, lehentasun zehatzen arabera** (hurrengo ataleko 4.1. taulan azaltzen den xehetasunen arabera).

Batzordeak berariaz gomendatzen dio Estatuari 2014-2020 aldirako programa operatiboak diseinatzean, estatuko eta eskualdeko ildo estrategikoen arteko sinergiak aktiboki bila ditzala, eta inbertsio-estrategia integralaren diseinuan berrikuntza handiago erdietsi dezala.

Hartara, Batzordearen ustez, **hurrengo programazio-aldiko EEB Funtzen plangintzan eta gauzatzean muga administratibo artifizialak hautsi eta ikuspegi integratu sendoa garatu behar da, estatuan bertan nahiz estatuen artean sinergiak mugiarazi eta inpaktu handiagoa lortzeko.**

Gauzak horrela, 2014-2020 aldiko EEB Funtsek garrantzi handiko eginkizuna izan behar dute finantza-tresna berritzaileak bultzatzean, **haren bidez inbertsio pribatua sustatu eta aldi horretako gastu eta inbertsio publikoaren eragin multiplikatzailea sortzeko aukera izango delako.**



4. ESKUALDE GARAPENKO EUROPAKO FUNTSA (EGEF), 2014-2010 ALDIRAKO HIRI GARAPENERAKO POLITIKEN FUNTSEZKO FINANTZA TRESNA

4. kapitulu honetan, eta baita 5.ean ere, 2014-2020 programazio-aldirako hiri-garapenerako politikak finantzatzeko funtsezko bi tresna aztertzen dira.

Laugarren atal honetan EGEFaren norainokoari heltzen zaio, zeharka, izan ere, 2014-2020 aldian hiri-garapenerako estrategiak sustatzeko finantzaketa-tresna nagusia baita.

4.1. EGEFaren 2014-2020 aldirako inbertsio-lehentasan hiri-garapenaren alorrean

Orokorrean, EGEFaren 2014-2020 aldirako helburua lotuta dago **kohesio ekonomikoa, soziala eta lurraldekoa sendotzera bideratutako laguntzen finantzaketarekin; kohesio hori sendotzeko eskualdeetako desoreka nagusiak zuzendu nahi dira**, eskualdeetako ekonomien garapenaren eta egitura-doikuntzaren bidez eta gainbeheran dauden industri eskualdeak eta atzeratuta daudenak birmoldatuz.

EGEFak, hain zuzen, **inbertsio-lehentasan batzuk** lortzen lagunduko du; **horien artean hiri-garapena sustatzearekin lotuta dauden eta espezifikoak diren bi nabarmentzen dira:**

- Esparru Estrategiko Bateratuko (EEB) Funtsen laugarren gai-helburuarekin (***Karbono urriko ekonomiara igarotzen laguntzea***) lotutako programak eta ekintzak finantzatzea;
- EEB Funtsen bederatzigarren helburuarekin (***Gizarteratzea eta pobreziaen aurkako borroka sustatzea***) lotutako programak eta ekintzak finantzatzea.

Laugarren gai-helburuaren kasuan, ***Karbono urriko ekonomiara igarotzen laguntzea***, gakoa da, funtsean, EGEFaren finantzaketa energia-eraginkortasunaren sustapenera bideratzea, Europa 2020 Estrategiaren arabera.

Horretarako, datorren aldirako EGEF Araudiaren proposamenaren 5. artikularen barruan, funtsezko bost inbertsio-lehentasan zehaztu dira, eta horiek izango dira 2014-2020 aldian EGEFaren finantzaketaren ardatza. Jarraian dagoen taulan azaltzen dira. Era berean, hurrengo programazio-aldirako gai-helburu bakoitzaren edukia zehazteko xedearekin Batzordeak landutako Lan-dokumentu espezifikoan proposatzen diren funtsezko ekintzak ere azaltzen dira koadroan¹³.

¹³ SWD(2012) 61 azken agiria 2012/03/14 II. zatia



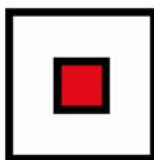
4.1 taula Inbertsio-lehentasanak Xedapen Orokorren Araudiaren laugarren gai-helburuaren alorrean

Gai-helburuak	Inbertsio-lehentasanak	Batzordearen lan-doku. SWD (2012) 61 azken agiria 2012/03/14 II. zatia	
XOaren 9. art.	EGEF Araudiaren 5. art.	Funtsezko ekintzak	
4	Lagungarri da karbono urriko ekonomiara igarotzeko sektore guztietan	4.1 Energia berriztagarrien ekoizpena eta banaketa sustatzea	1.-Energia-eraginkortasuna eta berokuntza eta hozketa berriztagarriak eraikin publikoetan, bereziki emisiorik gabeko eta energia positibodun eraikinak erakustea, eta horrekin batera dagoeneko eraikita dauden eraikinetan sakoneko berrikuntza egitea, hoberenetatik gorako errentagarritasun mailak lortze aldera.
		4.2 Enpresa txiki eta ertainetan energia-eraginkortasuna eta energia berriztagarrien erabilera sustatzea.	2.- Energia-eraginkortasunerako neurriak ezartzea eta energia berriztagarriak erabiltzea enpresa txiki eta ertainetan (informazio-kanpainekin).
		4.3 Azpiegitura publikoetan eta etxebizitzetan energia-eraginkortasuna eta energia berriztagarrien erabilera laguntzea.	3.- Energia berriztagarrien inguruko teknologia berritzaileak, batez ere Energia Teknologiko Plan Estrategikoan eta 2050erako Energiaren Ibilbide-orrian aipatzen direnak, bigarren eta hirugarren belaunaldiko bioerregaiekin batera.
		4.4 Behe-tentsioko sareetan banaketa-sistema adimendunak garatzea.	4.- Itsasoaren bidezko energia berriztagarria sortzeari laguntzea, marearen bidez eta olatuen bidez ekoiztutakoa barne.
		4.5 Karbonoa murrizteko estrategiak sustatzea hiriguneetan.	5.- Karbonoa murrizteko estrategia integratuak eta energia iraunkorrerako ekintza-planak, argiteria publikoko sistemak eta sare adimendunak barne.

Iturria: Europako Batzordea

Gizarteratzea eta pobreziaren aurkako borroka sustatzeari dagokionez, azpimarragarria da EGEFaren 5. artikuluko inbertsio-lehentasanen artean esplizituki adierazten dela EGEFak **gizarte-egoera ahula duten hiriguneak eta landaguneak fisikoki eta ekonomikoki berroneratzen lagundu behar duela.**

Jarraian, EGEFaren finantzaketarekin lotutako funtsezko ekintzak jasotzen dira, Batzordearen arabera 2014-2010 aldirian finantzatu beharreko lehentasuneko helburu espezifikoak direnak, eta hiri-garapenarekin eta tokiko berroneratzearekin zerikusia dutenak.



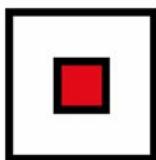
Gizarteratzea sustatzera bideratutako gai-helburuak ere jaso dezake EGIFaren finantzaketa lehenetasunez, aipatutako Batzordearen lan-dokumentuaren arabera. Horien bidez tokiko garapen-estrategia integratuak sendotu nahi dira, tokiko komunitateek bultzatuko dituztenak EGIFek lehenetasunez finantzatutako bi motatako funtsezko ekintzen bidez, eta horiek EGEFak finantzatutakoekin uztar daitezke:

- Tokiko estrategien prestaketa, funtzionamendua eta sustapena finantzatzea.
- Tokiko estrategien esparruan landutako eta indarrean jarritako ekintzak finantzatzea, betiere EGIFaren aplikazio-zonaldeetan eta dagozkion alorretan aurrera eramaten direnak, hala nola, enpleguan, irakaskuntzan, gizarteratzean eta gaitasun instituzionalen garapenean.

4.2 taula EGEF inbertsio-lehenetasunak EEB Funtzen bederatzigarren gai-helburuaren esparruan

Gai-helburuak		Inbertsio-lehenetasunak	Batzordearen lan-doku. SWD (2012) 61 azken agiria 2012/03/14 II. zatia
XOAren 9. art.		EGEF Araudiaren 5. art.	Funtsezko ekintzak
9	Gizarteratzea sustatzea eta pobrezia aurka borrokatzea	Gizarte-egoera ahulean diren hiriguneak eta landaguneak fisikoki eta ekonomikoki berroneratzen laguntzea.	<p>1.- <i>Gizarte-egoera ahulean diren hiriguneetako eta landaguneetako komunitateak fisikoki eta ekonomikoki berroneratzen laguntzea, ijitoak ere kontuan hartuta, pobrezia gune jakin batzuetan biltzea saihesteko; horretarako, plan integratuak ere sustatuko dira, etxebizitza sozialarekin batera esku-hartzeak egiteko hezkuntzan, osasungintzan (egoiliarrentzako kirol-instalazioak barne) eta enpleguan.</i></p> <p>2.- <i>Irisingarritasun-oztopoak kendu eta saihestera bideratutako inbertsio espezifikokoak laguntzea.</i></p> <p>3.- <i>Tokiko eragileek aurrera eramandako tokiko garapen-estrategia komunitarioak sustatzea, eta horretarako, tokiko ekintza-taldeek gaitasunak, tokiko estrategien prestaketa, burutzea eta sustatzea laguntzea; xede horrekin, gainera, EGIFaren aplikazio-zonaldeetan gizarteratzearen eta berroneratze fisiko eta ekonomikoen alorren barruan diseinatutako eta aurrera eramandako tokiko strategiaren esparruko jarduerak laguntzea.</i></p>

Iturria: Europako Batzordea



4.2. EGEFak finantzaturako hiri-garapen iraunkorra: aurrekontu-pizgarriak eta hiri-plataformak

Finantza-ikuspegiaren arabera, EGEF Araudiaren proposamenak **aurrekontu-pizgarriak finkatzen ditu hiri-garapenerako estrategiak estatueta eta eskualdeetako Programa Operatiboetan sartzeko**, bi mekanismoren bidez:

1. **Hiri-garapenerako estrategiak ezartzeko aurrekontu-pizgarria**; ondorioz, **hiri-garapen iraunkorrerako baliabideen % 5 bideratu beharko da, gutxienez, EGEF Programa Operatiboetara.**
2. **Hiri-garapen integratuaren alorrean ekintza berritzaileak laguntzea** (EGEF Araudiaren 9. ex art.), **funts horretatik etorritako urteko finantzaketaren % 0,2ra artekoarekin.**

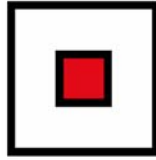
EGEFak EAEn izango duen eraginari hurbilagotik erreparatuta, programazio berrirako energia-eraginkortasunaren eta energia berriztagarrien alorreko inbertsioekin lotutako laugarren gai-helburuari dagozkion EGEFaren baliabideak modu nabarmenean bideratuko direla ondoriozta daiteke, izan ere, "lehiakortasun" eskualdeen barruan baitago¹⁴.

Beraz, eskualde horiek energia-eraginkortasunera eta energia berriztagarrietara, ETEen lehiakortasunera eta berrikuntzara bideratu beharko dute dagokien diru-kopuruaren zatirik handiena, honako irizpide hauen arabera:

- *EGEFaren baliabideen % 80, gutxienez, XOAREN 9. artikularen 1, 2, 3 eta 4. helburuetan jasotako gai-helburu batera edo gehiagotara bideratu behar dira.*
- *EGEFaren baliabideen % 20, gutxienez, XOAREN 9. artikularen 4. puntuan jasotako gai-helburura bideratu behar dira.*

EGEFaren Batzordeak landutako EGEF Araudi-proposamena ere berritzailea da **tokiko hiri-garapenerako ekimenen kudeaketa-mekanismoen eta -plataformen sustapenaren esparruan**.

¹⁴ Euskal Autonomia Erkidegoa eskualde garatuaren kategorian sartuta dago eta % 50eko baterako finantzaketa-tasa du.



Espezifikoki, EGEF Araudi-proposamenaren 7. artikulua berran aurreikusten denez, estatuko eta eskualdeko Programa Operatiboaren bidez, **EGEFak hiri-garapen iraunkorra lagunduko du, eta horretarako bideratuko dituen estrategietan hiriguneei eragiten dieten erronka ekonomikoei, ingurumenekoei, klimatikoei eta sozialei aurre egiteko neurriak jasoko ditu.**

Horrenbestez, ezagutza kudeatzeko eta esperientziak trukatzeko mekanismoen alorrean, 2014-2020rako EGEF Araudi-proposamena berritzailea da, izan ere, 8. artikuluan **hiri-garapenerako plataforma abian jartzea proposatzen baitu, horren bidez gaitasunen sorrera sustatzeko eta hiri-politikari buruzko esperientziak trukatzeko EGEFak 2014-2020 aldirako dituen inbertsio-lehentasunen esparruetan.**

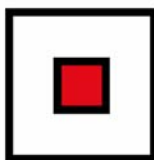
Xede horrekin, **plataforma horretan parte hartuko duten hirien zerrenda osatuko du Batzordeak, Estatu kide bakoitzarekiko elkartze-kontratuetan jasoko direnak kontuan hartuta**; hiri horietan, hiri-garapen iraunkorrerako neurri integratuak jarriko dira abian. Azken zerrendan gehienez 300 hiri azalduko dira (Estatu kide bakoitzeko 20 hiri gehienez).

Era berean, plataforman parte hartuko duten hiriak aukeratzeko orduan, EGEFaren Araudi-proposamenak dio garrantzitsua dela **hautatutako hiriak neurri integratuen estrategia bat izatea aurretik**, bere erronka ekonomikoei, ingurumenekoei, klimatikoei eta sozialei aurre egitera bideratutakoa.

Mota horretako neurriak, EBren esparruan azken urteetan abian jarri diren aurreko esperientzia interesgarriekin lotuta daude. Horrela, adibidez, 2007-2013 programazio-aldian hainbat ekimen izan dira EBren barruan tokiko esparrutik abiatu direnak Europa 2020 Estrategiaren ildoan, eta horien artean esanguratsua da Alkateen Ituna, energiaren aurrezpena eta eraginkortasuna sustatzea xede duena.

Alkateen Ituna 2008an sortu zen Europako Batzordearen ekimenez, tokiko esparruan **energia iraunkorrerako politikak aplikatzeko tokiko agintarien ahalegina onetsi eta laguntzeko xedearekin.**

Europako erakundeen iritziz maila anitzeko gobernantza-eredu bikaina izan zen hura, garai hartan **EBren helburuak betetzeko eskualdeko eta tokiko eragileak mobilizatzen zituen ekimen bakarra izan baitzen.**



Tokiko laguntza energiaren sektorean (European Local Energy Assistance, ELENA)

Energia-eraginkortasunaren aldeko EBko Alkateen Itunaren esparruan, 2007-2013 programazio-aldian, **laguntza teknikorako tresna jarri zen abian, ELENA, tokiko eta eskualdeko erakundeei energia iraunkorreko proiektuen finantzaketa erakartzen laguntzeko; ELENAREN bidez horretarako laguntza teknikoa eta finantzarioa eskainiko da.**

2009ko abenduan jarri zen abian ELENA, Europako Batzordearen eta Europako Inbertsio Bankuaren (EIB) bultzada bateratua medio, energia-eraginkortasunaren eta energia berriztagarrien arloko proiektuak laguntzeko asmoarekin. Horrenbestez, EBren aurrekontua optimizatu nahi da, EIBk eskaintzen dituen maileguekin uztartuta.

Tresna horrekin diru-laguntzak eskaintzen dira energia iraunkorrarekin lotutako proiektuetan laguntza teknikoa finantzatzeko, horien artean: bideragarritasun- eta merkatu-azterketak; inbertsio-programak egituratzea; negozio-planak; energia-auditoriak; lizitazio-prozedurak eta kontratu-akordioak prestatzea, eta inbertsio-programaren kudeaketa enplegatu berriei esleitzea. Horrekin guztiarekin, barreiatuta dauden tokiko proiektuak sistema-inbertsioetan integratu eta finantzarriak bilakatu nahi dira.

Energia-eraginkortasunaren, energia berriztagarrien eta hiri-garraio iraunkorraren alorretan inbertsio-proiektu bideragarriak abian jarriko dituzten EBko hiri eta eskualdeak dira programaren hartzaileak. Horrela, proiektu mota horiek abian jartzen dituzten hiri eta herriei laguntza teknikoa eskaintzen die ELENAK inbertsio-proiektuak martxan jartzeko, hala nola, eraikin publikoak eta pribatuak berriztatzeko, eraikuntza iraunkorrerako, energia-eraginkortasun handiko hiriko berokuntza- eta hozketa-sareetarako edo ingurumena errespetatzen duen garraiorako.

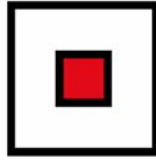
Tresna horren bidez, hiriek EIBko adituen laguntza jasotzen dute inbertsio-proiektuak ebaluatzeko eta EIBk edo bestelako kreditu-erakundeek eskaintzen duten finantzaketa eskura izateko.

4.3. Programazio-aldi berrirako orientabideak: etxebizitzaren eta energia-eraginkortasunaren alorreko programen finantzaketa

Azken hilabeteotan Batzordeak sustatutako hainbat azterlan argitaratu dira, etxebizitzaren eta energia-eraginkortasunaren esparruan EGEFak finantzatutako esku-hartzeek izan duten eragin onuragarriak nabarmentzen dituztenak.

Berrienetako bat da Europako Parlamentuaren ekimenez landutakoa, eta bereziki interesgarria da txosten honen helburuari begira; azterlan horrek, **2007-2013 aldian EGEFak hiriak berroneratzeko proiektuen finantzaketari egin dion ekarpena aztertzen du xehetasunez**¹⁵.

¹⁵ Txostenaren edukia Eskualde Politikako Zuzendaritza Nagusiaren web-orrialdean ikus daiteke, Housing investments supported by the ERDF 2007-2013. Housing in sustainable urban regeneration http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/housing/2013_housing_study.pdf



Etxebizitzaren sektorean EGEFak aurrera daraman proiektu-finantzaketari lotutako hamar jardunbide egokiren azterketa xehatua da azterlanaren abiapuntua, batez ere gizarte-egoera ahulean diren hiriguneetan eta auzoetan energia-eraginkortasuna hobetzeko alorrari dagokionez.

2014-2020 aldian aurreko alditik ikasitakoa kontuan hartze aldera, proiektu jakin batzuk hautatu dira aztertzeko, hain zuzen ere, **esku-hartze integratuko ikuspegiak medio etxebizitzaren eraginkortasuna hobetzeko beharrekin lotutako aldagaiei heldu dietenak, eta gainera, EGEFak finantzaturako programak ezarri diren zonaldeetako hainbat faktore ekonomiko eta soziali aurre egiteko abian jarri direnak.**

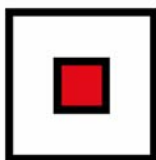
Azterketaren emaitzen arabera, **energia-eraginkortasunaren alorrean lortutako hobekuntzek ondorio nabariak eta iraunkorrak** izan dituzte; era berean, azterketak agerian utzi du **mugak daudela programak ezartzen diren egoera sozio-ekonomiko konplexuari ikuspegi integraletik aurre egiterako orduan.**

Beraz, proiektuon ebaluazioaren alde positiboan erreparatuta, energia-eraginkortasuna hobetzeko proiektuen ondorio sozialak nabarmentzen dira, izan ere, zailtasun ekonomiko eta sozial bereziak dituzten kolektiboetan murriztu baita energiaren kostua.

Haatik, horren positiboa ez den alderdiari dagokionez, EGEF programak hobetzeko alorrak antzeman dira etxebizitzaren eta energia-eraginkortasuna hobetzeko sektorean, horien artean honako hauek:

- **Baterako finantzaketa pribatuaren maila ez da nahikoa izan** EGEF Funtsen baterako finantzaketa osagarri modura. Hortaz, egungo ekonomiaren eta aurrekontuen krisialdiaren testuinguruan, eragile pribatu horientzat finantzaketa-bide berriak bilatu behar direla ikusi da, eta ildo horretan funtsezko egitekoa izan dezakete finantza-tresna berri eta berritzaileek¹⁶.
- Dagokien administrazioek (etxebizitza, energia, gizarteratzea eta bestelako alorretakoek) zonaldean **ezarritako sektore-programetan koordinazio-arazoak eta koherentzia-falta** antzeman dira, ez baitira nahikoa integratu helburu izan den zonaldeko onuradunen beharrei erantzun integrala emateko.
- Zailtasun bereziak izan dira jabe pribatuen elkarteekin **solaskidetza operatiboa lortzeko**, EGEF Funtsen eskatzaile izan daitezkeen neurrian.

¹⁶ Ildo horretan, jardunbide egokiak ondorioztatu dira eta finantza-laguntzako zerbitzuen programen diseinuan sartu dira (zuzenean edo zeharka), jabeek eta maizterrek programen barruan jasota dauden lanen eta jardueren finantzaketari aurre egin diezaioten.



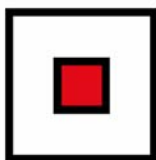
Diagnostiko horren aurrean, 2014-2020 aldiko Esparru Estrategiko Bateratuko funtsek etxebizitzaren alorrean finantzaturako programen diseinua eta eraginkortasuna hobetzeko balio behar duten hainbat alor estrategiko antzeman dira (interesgarriak direnez txosten honen ondorioetan berriro jaso dira):

1. Programak diseinatu eta abian jartzeko orduan eskualdeko eta tokiko lidergo politikoak duen garrantzi berezia.

Ildo horretan, azterlanaren arabera, programen kudeaketan zailtasun bereziak izan dira lankidetzarako mekanismoak finkatzerako orduan, eskualdeko kudeaketa-agintarien eta energia-eraginkortasuneko programak tokian bertan bultzatzeko funtsezkoak diren tokiko erakundeen artean.

2. Gobernu maila guztiak programen garapenean modu aktiboan inplikatzearen garrantzia, eta horretarako, arlo publikoaren eta pribatuaren arteko lankidetzaz sustatzea.
3. Esku-hartzearen helburu diren zonaldeen beharrei erantzun integratuaren bidez aurre egiteko beharra, EGEF programa operatiboekin batera bestelako programak eta finantza-tresnak abian jarrita.
4. *Ex ante* ebaluazioak egitearen garrantzia, horiei esker neurri espezifikoak sar baitaitezke programetan, horietan parte hartzeko zailtasun bereziak dituzten kolektiboetara begira¹⁷.
5. Berezi egokia izan daiteke programa horietan diru-sarrerara txikiak dituzten etxeetara bideratutako neurri bereziak sartzea, errazago izan dezaten finantzaketa eskuratzea eta baterako finantzaketa pribatua onartzea.

¹⁷ Azterketak erakutsi duenez, Programa Operatiboaren bitarteko ebaluazioen ondoren abian jarritako proiektuek, 2007-2013 programazio-aldia aurrera zihoala abiatutakoek, zailtasun handiagoak izan dituzte aurreikusitako ondorioak lortzeko, aldiaren hasieran ezarritakoekin alderatuta.



Smart Cities: Hiri adimendunen aldeko apustua

Hiri-garapen iraunkorra sustatzerako orduan hirien egitekoa garrantzitsuagoa izan dadin egin du apustu Europako Batzordeak, eta ildo berean, Smart Cities ekimena Batasun osoan sendotzea proposatu du.

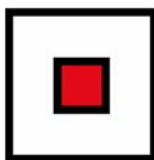
2012ko uztailean Batzordeak argitaratu zuen memorandumaren arabera (MEMO/12/538), 2014-2020 programazio-aldirako sendotu egingo da "2020 Horizontea" programari lotutako ekimena, ikerkuntza eta berrikuntza finantzatzeko esparru berriaren barruan, 2014-2020 aldirako UAFEan.

2012an eta 2013an dagoeneko ezarri dira ekimen horren ildoko hainbat proiektu pilotu, programazio-aldi berrirako esperientziak eta irakaspenak sortze aldera; horrela, 2013an bakarrik 365 milioi € bideratu dira horretara.

Proiektu pilotu horietan parte hartzen duten hiriak plataforma bateko kide dira, proiektuak abian jartzeko eta hirien artean esperientziak trukatzeko jarduerak antolatzekeo lagungarri izan nahi duena.

Finantzarriak diren jardueren artean nabarmentzekoak dira eraikinen energia-eraginkortasuna hobetzearekin lotuta daudenak (eraikin adimendunak eta auzo-proiektuak). Hain zuzen ere, finantzarriak dira energia berriztagarrien erabilera, eraginkortasun handiko berokuntza eta hozketa sistemak ezartzea eta zero energia¹⁸ eraikinak eraikitzekeo laguntza sustatzearekin lotutako proiektuak.

¹⁸ Horrela esaten zaie behar duten energia sortzen duten eraikinei, hau da, energia berriztagarrien iturrietatik behar duten energia guztia sortzen dutenei.



5. 2014-2020 ALDIRAKO PROGRAMA OPERATIBOETAN FINANTZAKETA TRESNA BERRITZAILEAK SUSTATZEA

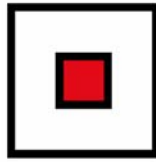
2014-2020 aldirako EEB Funtsen araudi berria finantza-tresnen erabilera sendotzera dator, kohesio-politikaren barruan hurrengo UAFEa abian jartzerako orduan, subentzioen bidez bideratu ohi diren betiko finantzaketa-bideen osagarri izan daitezen.

2007-2013 aldian esperientzia interesgarriak izan badira ere, 5.1 atalean laburbildu direnak, Batzordeak berak eta Europako Kontseiluak **finantza-tresna mota horren aplikazioa zabaltzeko** gomendioa berretsi dute berriki gauzatu dituzten akordio eta komunikazioetan, eta ildo horretan, **pizgarriak jarriko dituzte abian programa operatiboetan sar daitezen**, horiekin lotutako baterako finantzaketa-tasak areagotzearen bidez.

EEB Funtsen laguntza jasotzen duten finantza-tresnak merkatuaren behar bereziei modu errentagarrian aurre egiteko erabili beharko dira, programen helburuen arabera, eta ez dute finantzaketa pribatua alde batera utziko. Horrela, laguntza-neurriak finantza-tresnen bidez finantzatzeko erabakia **ex ante azterketa batean oinarrituta hartu behar da**.

Kudeaketa-agintariek mota horretako tresnen ezarpenak ahalbideratzen duen **ondorio biderkatzailea** aprobeitza deitela lortu nahi da horrela, izan ere, baliabide publikoak eta pribatuak hainbat modutan konbinatzeko aukera eskaintzen baitute, euren lurralde esparruetan estrategikotzat jotzen dituzten jarduera publikoko helburuak lortze aldera.

Gauzak horrela, lurralde batean politika publikoak bultzatzeko oztopo nagusietako bat finantzaketa-zailtasunak izan daitezkeen honetan, arreta bereziarekin aztertu beharko litzateke tresna mota horren aplikazioa. Tresnok finantzaketa-modu berriztagarriak ahalbideratzen dituzte lurralde mailako berrinbertsioaren bidez, eta ondorioz, laguntza iraunkorragoa izan daiteke epe luzera begira.



5.1. 2007-2013 aldian finantza-tresna berritzaileak ezartzean bildutako esperientzia

Etxebizitzaren alorreko politika berriak eta programak finantzatzea bultzatzeko formulak bilatzea garrantzi handikoa denez, Etxebizitzaren Euskal Behatokiak 2013ko udaberrian argitaratu duen 2014-2020 aldirako finantza-tresna berriekin lotutako txostenean dagoeneko egiten da 2014-2020 aldirako finantza-tresna berrien azterketa xehatua, arreta berezia eskainiz berritzaileenei.

Txosten horretan sakonki aztertu da **2007-2013 aldian JESSICA programaren esperientzia, aitzindari izan baita finantzaketa-mekanismo berritzaile horiek sartzen** Egitura Funtsek batera finantzatutako programa operatiboen diseinuan.

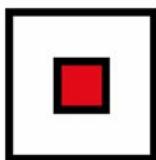
Txosten honen helburuari begira JESSICA programak garrantzi berezia du, izan ere, hirien berroneratzea eta garapena sustatzera bideratu baita EBko hiriguneetan inbertsio iraunkorrak laguntzeko finantza-ingeniaritzako mekanismoen bitartez, Batzordearen, EIBren eta Europako Kontseiluaren Garapenerako Bankuaren lan bateratuaren bidez.

JESSICA programarekin batera, 2007-2013 programazio-aldian EBren politikak finantzatzeko alorrean beste programa berritzaile batzuk eraman ditu aurrera Europako Batzordeak, kohesio-politikaren eraginkortasuna eta iraunkortasuna hobetzera bideratu direnak, horien artean JASPERS, JASMINE eta JEREMIE, guztiak EIB eta beste finantza-erakundeekin batera.

JEREMIE programaren ikuspegia JESSICAK duenaren antzekoa da, finantza-ingeniaritza tresnak sustatzea izan baitu xede. Ondorengo taulan azaltzen dira horren ezaugarri nagusiak.

JASPERS eta JASMINE programak, berriz, kudeaketa-agintarientzako laguntza-tresna dira eta oinarritzko honako ezaugarri hauek dituzte:

- a. **JASPERS (Laguntza bateratua europar eskualdeetan proiektuak laguntzeko)** laguntza teknikoko tresna da, 2004. eta 2007. urteen artean EBn sartu ziren hamabi Estatu kideei bideratutakoa. EBren funtsekin batera finantzatutako kalitate handiko proiektu handiak prestatzeko Estatu horiei behar duten laguntza eskaintzea du xede.
- b. **JASMINE (Ekintza bateratua Europan mikrofinantzaketa erakundeei laguntzeko)** programaren bidez laguntza teknikoa eta finantzarioa eskaintzen zaie bankuak ez diren eta mikrokredituak ematen dituzten erakundeei, euren eragiketen kalitatea hobetzen laguntzeko, aurrera egin dezaten eta bideragarri izan daitezen.



JEREMIE Joint European Resources for Micro to medium Enterprises

Beste finantza-tresna batzuen antzera, aipatutako JESSICA kasu, 2007-2013 aldian ezarri da **finantza-ingeniaritza tresnen erabilera sustatzeko, Egitura Funtsen esku-hartzeen bidez** (EGEFaren kasuan) **ETEek finantzaketa eskuragarriago izan dezaten.**

Programa Europako Batzordearen ekimena da, eta Inbertsioetarako Europako Funtzarekin batera eraman da aurrera; horrenbestez, Estatuek Egitura Funtsetatik datozen subentzioak erabil ditzakete errenboltsozko tresnetan inbertitzeko xedearekin, hala nola, arrisku-kapitaleko funtsak, mailegukoak, edo bermetarakoak.

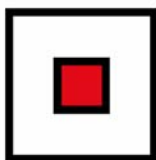
Programa hainbat alorretara bidera daiteke, eta azpimarragarrienak honako hauek dira:

1. Enpresa berriak sortzea edo abian direnak zabaltzea;
2. Enpresei (batez ere ETEei) inbertsio-kapitala eskuragarri egitea, aukera izan dezaten euren jarduerak dibertsifikatzeko, produktu berriak lantzeko eta merkatuetarako sarbidea bermatzeko eta zabaltzeko;
3. Enpresari bideratutako ikerketa eta garapena, teknologia-transferentzia, berrikuntza eta enpresa-sena;
4. Egitura produktiboak teknologikoki modernizatzea, karbono-isuri urriko ekonomiaren helburuak lortzen laguntzeko;
5. Lanpostu egonkorak sortzea eta horiei eustea ahalbideratuko duten inbertsio produktiboak.

Finantzaketa-mekanismoa JESSICA programarenaren antzekoa da; EGEFaren ekarpenak mailegu-funtsetara, bermetakoetara edo kapital arriskukoetara bideratzen dira enpresetan inbertitzeko, eta sortutako mozkinak berrinbertitu egiten dira. Horrela, **palanka-efektua sortzen da eta funts publikoak birziklatzea eta kapital pribatuaren parte-hartzea bultzatzen dira; era berean, iraunkortasuna eta baliabide publikoen eragina areagotzen laguntzen da.**

Azpimarragarria da **JEREMIEk ahalbideratzen duen programen finantzaketaren malgutasuna**; izan ere, **azkenean aukeratutako finantzaketa-sistema eta -produktua** (inbertsioak akzioetan, zorrean edo bermean) estatu edo eskualde bakoitzaren beharretara **egokitzeko aukera** eskaintzen du.

Bestalde, programaren baliabideak **zorro-funtsen** bidez bideratzea aukera dezakete kudeaketa-agintariak. Hainbat inbertsio-funtsetan inbertitzeko sortutako zorro-funtsei esker, profesionalen esku utz daitezke programaren finantza-kudeaketarekin lotutako lanak.



5.2. Programa operatibo berriak diseinatzerakoan finantza-tresna berritzaileak txertatzeko aukera

Datorren programazio-aldiari begira, Batzordearen lehentasunezko helburua da finantza-tresna berritzaileak estatuetako eta eskualdeetako 2014-2020 aldirako programa operatibo berrietan ezartzea, **aurrekontu-mugak gainditzeko lagungarri** izan daitezen eta EBB Funtsak abian jartzean ondorio biderkatzailea sor dadin. **Egungo testuinguru ekonomikoan, aurrekontu-mugak erabakigarriak dira Administrazio Publikoen inbertsio-gaitasunari dagokionez.**

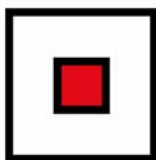
Holding funtsa abian jartzeko propio sortutako inbertsio-bitartekora baliabide pribatuak ere sartzeri esker, eta hurrengo hamar urteetan EEB Funtsek emandako kapital-baliabideak eta mozkinak **zonaldean berrinbertitzeko aukera medio**, gertatuko da aipatutako ondorio biderkatzailea.

EEB Funtzen Xedapen Orokorren Araudiaren 32. artikuluan finkatzen denez, funtsok finantza-tresnak laguntzeko erabil daitezke programa baten barruan, finantzaketa-beharrak zehaztu dituen *ex ante* ebaluazioa kontuan hartuta; halaber, subentzioekin, interes-hobariekin eta berme-komisioen subentzioekin konbina daitezke.

a.- Finantza-tresna berriak Programa Operatiboetan txertatzea

Aurreikusitakoaren arabera, kudeaketa-agintariek askotariko finantzaketa-moduak eskaini ahal izango dizkiete onuradun izan daitezkeenei, propio diseinatutako finantzaketa-bitartekoen bidez, eta ohiko subentzioekin eta bestelako tresnekin konbinatu ahal izango dira, interes-hobariekin edo berme-komisioen subentzioekin, esaterako.

Horretarako, EBren Aurrekontuaren Finantza Araudiak 2014-2020 aldirako **finantza-tresna horien aplikazio-eremua eta printzipio aplikagarriak** arautzen ditu VII. tituluan. Ondorengo koadroan azaltzen dira tresnon kudeaketa eta finantza-erabilera gidatu behar duten oinarritzko printzipio horiek, kudeaketa-agintariek kontuan hartu behar dituztenak.



5.1 taula Finantzaketa-tresnei dagozkien printzipioak eta baldintzak

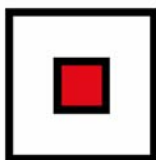
- 1) Finantza-tresnak, aplikagarri zaien oinarritzko egintzan finkatuko diren honako printzipio hauen arabera erabiliko dira: finantza-kudeaketa egokia, gardentasuna, proportzionaltasuna, diskriminaziorik eza, trataera- eta laguntza-berdintasuna, eta helburuekiko adostasuna, eta behar izanez gero, baita iraupen jakina ere.
- 2) Finantza-tresnek honako hau beteko dute:
 - merkatu-akatsi eta nahikoa ez den inbertsio-egoerei aurre egin beharko diete, finantza-bideragarritasuna erakutsi duten arren merkatu-iturrietatik finantzaketa nahikorik eragin ez dutenean;
 - gehigarritasuna: finantza-tresnek ez dituzte ordezkatzeko Estatu kideenak, ez finantzaketa pribatua, ez Batasunaren bestelako finantza esku-hartzerik;
 - ez dute barne-merkatuko lehia itxuraldatuko eta bat etorriko dira estatu-laguntzei buruzko araudiekin;
 - palanka-efektua: Batasunak finantza-tresna bati egingo dion ekarpena inbertsio orokor bat mobilizatzeraz bideratuko da, Batasunaren ekarpenaren tamaina baino handiagoa izango dena, aurrez zehaztutako adierazlearen arabera;
 - interesak elkarganatzea: finantzaketa-tresnak aplikatzean, finantzaketa-tresna baterako zehaztutako politikaren helburuak lortzeko interes orokorra dagoela ziurtatuko du Batzordeak. Interes orokor hori baterako inbertsioarekin, arriskuak partekatuzko betekizunarekin edo finantza-pizgarriekin sustatu daiteke; aldi berean, erakunde arduradunaren beste jardueretikiko interes-gatazkak saihestuko ditu;
 - finantza-tresnak *ex ante* ebaluazioa oinarri hartuta finkatuko dira, baliabide osagarriak berrerabiltzeko aukerari buruzko ebaluazioa barne.

Iturria: Europako Batzordea

Programa operatibo horiek lantzeko Batzordearen orientabideetan aurreikusten denez, programa horien barruan **atal berezi batean jasoko da programa horietara finantza-tresna berriak sartzeko aukera**, EEB Funtsen XOaren 87. artikuluaaren arabera. Atal horretan horien deskripzio xehatua jasoko da, eta baita aurreikusitako irismena eta Estatu kideak ildo horretan dituen egitasmoak ere.

b.- Ebaluazio-prozesuak sendotzea Programa Operatiboetan finantza-tresna berriak txertatzerako orduan

2014-2020 aldirako EEB Funtsen buruz Batzordeak egindako Xedapen Orokorren Araudiaren proposamenak dio funtsak finantza-tresna berritzaileak laguntzeko erabil daitezkeela, inbertsio-lehentasun batean finkatutako helburu espezifikoak lortze aldera, betiere **merkatu-gabeziak edo inbertsio-egoera ez-egokiak antzeman dituen *ex ante* ebaluazioa eta inbertsio-behar espezifikoak kontuan hartuta**.



Ex ante ebaluazio horietan finantza-tresnen balizko ezarpena baloratu behar da, eta horretarako, hauta daitezkeen proiektu eta jardueretarako behar diren zenbateko zehatzen estimazioa egin behar da, eta inbertsio publikoko beharren maila eta irismena adierazi, proiektuen finantzaketaren oinarri izango diren finantza-tresna motak barne. Beraz, honako azterketa maila hauei helduko zaie ebaluazio horietan:

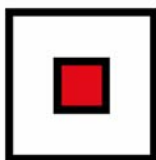
- Finantza-tresnen (EEB Funtsek lagundutakoak) **balio erantsiaren** azterketa.
- Aztertutako proiektuen beharrak osatzeko **beharrezkoak diren baliabide publiko eta pribatuen estimazioa**.
- **Proposatutako inbertsio-estrategia**, eta baita hori burutzeko neurrien azterketa ere.
- **2007-2013 aldian antzeko finantza-tresnak ezartzean izandako esperientziak** (Estatu espainolaren kasuari buruz jarraian jaso ditugunen ildokoak).

Nolanahi ere, Batzordearen arabera, **programaren hasierako diseinuaren ostean ere sar daitezke finantza-tresna berritzaileak, beharrezkoa den tresna bakoitzari buruzko *ex ante* ebaluazioa ez badago behar beste osatua programa operatiboa aurkezterako unean.**

Dena den, gomendagarria litzateke hasieran zehaztutako Programa Operatiboan bertan jasotzea, finantza-tresnen erabilera zehaztuta badago edo aztertzeke edo planifikatzeko prozesuan badago¹⁹.

Edozelan ere, denborazko ikuspegi batetik begiratuta, nolabaiteko malgutasuna ikusten da finantza-tresna mota horiek Programa Operatiboetan txertatzeari dagokionez, eta ondorioz, **2014-2020 aldian zehar Programa Operatiboak burutzen ari diren heinean sartzen joan daitezke.**

¹⁹ Horrela, adibidez, 2014-2020 aldirako EGEF eta EGIF Programa Operatiboen *ex ante* ebaluazioak jarri dituzte abian 2013aren amaieran Estatuko eskualdeetako hainbat kudeaketa-agintariek (Autonomia Erkidegoek), eta ebaluazio horietan dagoeneko atal berezia sartu dute, finantza-tresna horien ezarpen maila eta LIIek eskualdean eta tokian izan dutena aztertzeke.



Programen ezarpen-prozesuan zehar finantzaketa-tresna berritzaileak sartzeari buruzko azken esperientziak

2007-2013 aldian, Estatu espainolean hainbat ebaluazio egin dira azken bi urteetan, burutu gabe zeuden funts erabilgarriak eta hasieran programatutako finantza-esleipenak optimizatzeko xedearekin. Horrela, baliabide horiek proiektu berriak finantzatzera birbideratu dira, JESSICA programaren finantzaketa-logikarekin eta finantza-tresna berritzaileekin bat datozenetara.

2007-2013 aldirako programazioaren esparruan, Andaluzian, Gaztela-Mantxan eta Galizian ezarritako 2007-2013 EGEF Programa Operatiboaren kasuan, esaterako, horiei buruzko hainbat ebaluazio egin dituzte Estatu espainoleko kudeaketa-agintariek, JESSICA ekimena 2015eko azken burutze-urtera arte ezartzeko aukera aztertzeke helburuarekin.

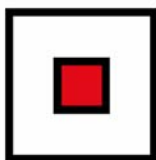
Eskualde-agintariek kudeatutako Programa Operatiboak 2014-2020 aldirako birprogramatzeko prozesuan hainbat jardura txertatzea gomendatu da, bereziki JESSICAK finantzatzeko dituenak; hau da, azpiegiturretan eta etxebizitzak sustatzearen osagarri diren zerbitzuetan egin beharreko inbertsioekin lotutako jarduerak, besteak beste, hiri-garapenerako plan integraletan sartuta dauden gizarte-ekipamenduen eta hirugarren sektorekoen sustapena.

Ildo berean, EEB Funtsak **programa baten edo gehiagoren barruan** finantza-tresnak laguntzeko erabili ahal izango dira, baita horiek Holding funtsen bidez antolatuta daudenean ere, lehentasun batean finkatutako helburu espezifikoak lortze aldera.

c.- Programa Operatiboetan txertatu beharreko finantza-tresna motak

Programa Operatiboaren barruan, finantza-tresna horiei buruzko aipatutako sailaren esparruan, **tresna horiek ezarritako lortu nahi diren programa operatiboaren helburu espezifikoak zehaztu** beharko dira, eta horretarako, kudeaketa-agintariek hautatu beharreko bi tresna mota proposatzen dira:

- a. **Programa operatibo bakoitzaren agintaritzak eskudunak kudeatutako finantza-tresnak, estatu edo eskualde mailan edo nazioz edo mugaz gairik gaitan, XOaren 32. artikulua araberako (EBren baterako finantzaketa tasa % 10 handitzeko aukera onartzen duena).**
- b. **Batasunaren esparruan ezarritako finantza-tresnak, XOaren 33. artikuluan aipatzen direnak (EBren baterako finantzaketa tasa % 100eraino handitzeko aukera onartzen duena).**



Horrenbestez, azpimarragarria da aipatutako lehen mota abian jarri eta kudeatzeko askotariko kudeaketa-modalitateak aurreikusten direla. Inbertsio-bitartekoak propio sortu ahal izango dira, estatuko legediaren arabera eta sektore publikoko eta pribatuko hainbat iturritako baliabideak bilduz, edo bestela, dagoeneko finkatuta dauden finantza-eragile pribatuen esku utzi ahal izango da kudeaketa (kreditu-erakundeak, adibidez)²⁰.

d.- Holding Funtsen egiteko estrategikoa, finantza-kudeaketako mekanismoak direla kontuan hartuta

Kudeaketa-agintariek azkenean hautatuko dituzten askotariko finantza-tresnak, eta horiekin batera, 2014-2020 aldirian EEB Funtsen subentzioetatik etorritako ekarpenak, Holding Funts baten osagai izango dira.

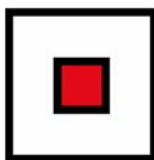
EEB Funtsetatik etorritako subentzioen helburu diren Holding Funtsak, baliabide publikoen eta pribatuen bidezko baterako finantzaketarekin batera, finantza-bitartekariak kudeatu ahal izango dituzte. Bitartekariok prozedura ireki, garden, proportzionatu eta ez-baztertzailen bidez hautatuko dira, interes-gatazkak saihestuta²¹.

Nabarmendu denez, Funts horiek ezartzea gomendatzerako orduan funtsezkotzat jo da Holding Funtsaren bidez kudeatutako finantzaketa-mekanismoak berak aukera ematen duela **funtsaren baliabideak proiektuaren helburu diren lurralde eta sektore esparruan berrinbertitzeko**, bai inbertsio osagarri modura, bai inbertitzaile publiko edo pribatuen lehenetsuneko ordainketa modura, behar izanez gero, eta baita ere kudeaketa-kostuak eta tasak ordaintzeko.

²⁰ Xedapen Orokorren Araudiaren 33. artikuluan adierazten denez, finantza-tresna berritzaileak ezartzea erabakitzen duen kudeaketa-agintaritzak honako eskumen hauek izango ditu:

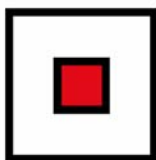
- a) EEB Funtsen helburuekin bat datozen finantza-tresnak abian jartzeaz arduratzen diren erakunde juridikoen kapitalean inberti dezake, lehendik erabakita dauden erakundeetan edo sortu berrietan, eta gauzatze-lanak egingo ditu; inbertsio horiei eskainitako laguntza Araudi honetan azaltzen diren helburuekin bat datozen finantza-tresna berriak burutzeko beharrezkoak diren zenbatekoetara mugatuko da.
- b) Burutze-lanak beste erakunde batzuen esku utzi ditzake, hala nola, Europako Inbertsio Bankua; Estatu kideren bat akziodun duten nazioarteko finantza-erakundeak; Estatu kide batean kokatutako finantza-erakundeak, interes publikoko helburua dutenak eta agintaritza publikoaren kontrola dutenak, Batasunaren eta dagokion estatuaren araudiaren arabera hautatutakoak; edo Zuzenbide publikoko erakunderen bat, publikoa edo pribatua, Batasunaren eta dagokion estatuaren araudiaren arabera hautatutakoa.
- c) Zuzenean beregana ditzake burutze-lanak, maileguak edo bermeak besterik ez diren finantza-tresnen kasuetan.

²¹ Etxebizitzaren Euskal Behatokiak argitaratutako aurreko txostenean modu xehatuan azaltzen dira finantzaketa-mekanismo horiek, Holding erako funtsak, eta JESSICA programaren esparruan ezarritako Holding Funtsen esperientziak zehazten dira.



Aipatutako tresnen bidez finantza daitezkeen proiektuak eta jarduerak Programa Operatiboan sartzeko hautatuak izateko prozesuei dagokienez, kontuan izan behar da finantzatutako proiektuek diru-sarrerak sortzeko gai izan behar dutela, maileguak itzuli ahal izateko, horrela behar izatekotan, eta gainera, errentagarritasun positiboak sortu behar dituztela, inbertitutako kapitala edo maileguaren printzipala ordaintzeko xedearekin.

Era berean, finantza-tresna horien bidez jasotako laguntzen edo maileguen onuradunek **beste programa batzuetatik ere jaso ahal izango dituzte subentzioak eta bestelako laguntzak**, betiere laguntza publikoei buruzko EB mailako araudi aplikagarria betetzen bada. Dena den, onuradun horiek finantzaketa-iturri bakoitzeko erregistro bat izan beharko dute, justifikazioa behar izanez gero edo ikuskaritza-kasuetarako.



6. ONDORIOAK

Egungo ekonomiaren eta aurrekontuen testuinguruan, finantzaketa-tresna berriak bilatzea eta kudeatzea erronka estrategikoetako bat bilakatu da EBko Estatuetakoko politiken bilakabidean.

2014-2020 aldirako UAFerako aurreikusitako ikuspegi berria eta edukia ezagututa, EBren politikaren inbertsio-lehentasanak antzeman daitezke, eta baita ere kudeaketa-agintarietaren politiken eta programen finantzaketa sendotzeko dituzten aukerak.

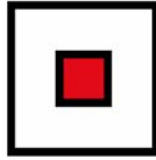
EEB Funtsen Araudiak osatzeko Batzordeak egindako proposamenen ikuspegi berriak (EGEFaren kasuan garrantzi berezia du txostenaren xedeari begira) eta Xedapen Orokorren Araudiaren proposamenak agerian utzi dute hiri-garapen iraunkorreko estrategiak ezartzearen alde egiteko aukera, ikuspegi integratu batetik, non inbertsio-estrategia berritzaileak ere hartuko diren kontuan.

Alor horretan, programa berritzaileak diseinatzea lortuko duten eragileentzat zabaltzen den finantzaketa-aukera nabarmentzen du txostenak; betiere, diseinu horren abiapuntua auzo, hiri eta eskualdeetako beharrei erantzun eraginkorra eskainiko dien ikuspegi integratua izango da.

Programa horiek hainbat jarduera eta bestelako programak uztar ditzakete, hau da, etxebizitzetan energia-eraginkortasuna hobetuz eraikinak birgaitzeko eta hiriak berroneratzeko jarduerekin batera gizarte-bazterketaren aurkako programak eta enplegua sustatzekoak (eraikinak birgaitzeko sektorean, esaterako) jaso ditzakete.

2020 Horizonteari begirako irakaspen gisa, 2007-2013 aldian hainbat proiektu eta jarduera ezarri dira, Batzordeak jardunbide egokitzat dituenak 2014-2020 aldian estatuko eta eskualdeko etxebizitza-politikak hobetzeko.

Jardunbide egoki horien artean, hiri-garapen iraunkorrerako estrategia integralen ezarpena kontuan hartu duten programak nabarmendu dira, eta horiekin batera JESSICA eta antzeko finantza-tresna berritzaileak proposatu dituztenak. Batzordeak Europako programen finantzaketa osora zabaldu nahi ditu horrelako finantza-tresnak. Jardunbide egokien azterketa xehatuaren bidez, kudeaketa-agintarietaren Programa Operatibo berriak hobeto diseinatzeko irakaspenak jaso ditzakete.



Etxebizitzaren eta antzeko sektoreei lotutako finantzaketa-estrategiak diseinatzeari dagokionez, estatuetako eta eskualdeetako Programa Operatiboen kudeaketaz arduratzen diren agintariak eta hiriek ere, finantza-tresna berritzaileen erabilerak eskaintzen dituen baliabideak eta pizgarriak optimizatu beharko lituzkete; horrela, Batzordeari funtsezko puntu batzuk eskain diezaiokete, horiek abian jartzerako orduan kontuan hartu beharrekoak:

- *Ex ante* ebaluazioa eta partekatutako diagnostikoa abiapuntu izatearen garrantzia. Horrek erraztu egingo du finantzatu beharreko programen diseinua eta martxan jartzea, Administrazioaren mailen arteko adostasunetik abiatuta (kudeaketa-agintariak, eskualde-gobernuak eta tokiko erakundeak).
- Ikuspegi integratuaren beharra, jarduteko tokietan lehendik abian diren programen artean sinergiak sortzea ahalbideratuko duena, eta jardueren koordinazioa erraztuko duena, jardueraren helburu diren zonaldeetako onuradunen beharrei erantzun integratua eskaintze aldera.
- Hiri-garapen iraunkorrerako programak diseinatzeko eta sustatzeko partaidetza publikoa eta pribatua sustatzearen egokitasuna. Funtsezkoa izango da eragile guztien artean akordioak eta ikuspegi bateratuak erdiestea, finantzaketa komunitarioa eskuragarriagoa izan dadin eta programen eragina handiagoa.
- Inbertsio-estrategia berritzaileak abian jartzearen egokitasuna; estrategiok hainbat tresna eskaini behar dituzte, hala nola, berme-sistemak edo hobaridun maileguak, eta EEB Funtsetatik etorritako subentzioen kudeaketatik haratago joan. Inbertsioa komunitateetara itzultzen lagundu behar dute, Holding Funtsen eta antzeko inbertsio-bitartekoen bidez, eta EEB Funtsetatik etorritako finantzaketa bestelako finantza-tresna publiko eta pribatuekin uztartu behar dute.
- Programa horiek Europa 2020 Estrategiaren helmugan kokatzeko aukera dago, eta baita EEB Funtsek hurrengo aldirako dituen lehentasunen artean ere. Horretarako, etxebizitzaren energia-eraginkortasuna hobetzearekin lotutako jarduerak finantzatu behar dira, bestelako proiektu sozioekonomikoekin batera, gizarte-egoera ahulean diren zonaldeetan bizileku-bazterketaren aurkako neurriekin lotutakoekin, esaterako.