



Soós Edit

Közpolitika az Európai Unióban

2020

Regionális politika az Európai Unióban

2. lecke

Jelen tananyag a Szegei Tudományegyetemen készült az Európai Unió támogatásával.

Projekt azonosító:

EFOP-3.4.3-16-2016-00014



olvasási idő: 30 perc

Szegei Tudományegyetem
Cím: 6720 Szeged, Dugonics tér 13.
www.u-szeged.hu
www.szechenyi2020.hu

SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

Az Európai Unió regionális politikája

A regionális politika az Európai Unió fő beruházási politikája. Támogatja az EU valamennyi régióját és városát, a gazdasági növekedés, a munkahelyteremtés, az üzleti versenyképesség, a fenntartható fejlődés és a környezetvédelem fejlesztésének elősegítésével.

A regionális politika az EU fejlesztési célú támogatásainak nagy részét magában foglaló, jelentős részben decentralizált (a tagállamoknak jelentős döntési hatáskört engedő) politika. Az EU költségvetéséhez hasonlóan hétéves tervezési ciklusonként jelölik ki a kohéziós politika fejlesztési irányait, és rendelnek hozzá forrásokat (Strukturális Alapok). A kohéziós politika forrásainak egy részét a tagállamok osztják szét a végső kedvezményezettek között, másik, kisebbik része központi EU-s programok keretében jut a kedvezményezettekhez: a tagállamokhoz, illetve azok régióihoz.

- A regionális politika szabályait közösségi szinten az Európai Unió alapdokumentumai és a regionális politika rendeletei rögzítik. A források felhasználásának meg kell felelni a vonatkozó támogatási alapelveknek és versenyjogi szabályoknak.
- A kapcsolódó tagállami szabályozások meghatározzák – többek közt – a forráselosztás intézményrendszerét, a kedvezményezettek kiválasztásának módját és szempontjait, valamint a projektek végrehajtásának eljárásrendjét.

A Római Szerződés (1957) preambuluma értelmében a szerződő felek egyetértettek abban a szándékban, hogy „megerősítik gazdaságaik egységét, és biztosítják azok harmonikus fejlődését a különböző régiók között fennálló különbségek csökkentése és a kevésbé kedvező helyzetű régiók elmaradottságának mérséklése révén.”

A Római Szerződés még nem rendelkezett a közös regionális politikáról, arra vonatkozó külön cikkelyt nem tartalmazott. Az Európai Közösség létrehozását követően, az 1950-es 1960-as években a legfejlettebb nyugat-európai államok a gazdasági integráció és az általános gazdasági expanzió kialakulásától várták a gazdag és szegény régiók közötti különbségek csökkenését. E szemléletben akkor következett be változás, amikor a regionális egyensúly megteremtésében a gazdasági kohézió eredményessége összekapcsolódott a szociális kohézió kialakításának szükségességével.

Az Egységes Európai Okmány (1986) jogilag megalapozta az regionális politika fejlődését azzal, hogy elsőként nevesíti a közösségi politikák között a regionális politikát. A regionális politika céljaként a gazdasági és szociális kohézió erősítését jelöli meg. A Közösség regionális politikája céljainak meghatározását az Egységes Európai Okmány 130a. cikke rögzíti.

„Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében a Közösség úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági és társadalmi kohézió erősítését eredményezze.”

Az egyenlőtlenségeket csökkenteni igyekeznek mind a tagállamokon belül, mind a tagállamok között. *„A Közösség különösen a különböző régiók közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók lemaradásának csökkentésére törekszik.”*

A tagállamok úgy folytatják és hangolják össze gazdaságpolitikájukat, hogy a 130a. cikkben megfogalmazott célokat elérjék.



Az Európai Bizottság 1987-ben elfogadja az Egységes Európai Okmány sikere avagy Új határok Európában c. ún. **Delors I. csomagtervet**, amely a **Strukturális Alapok 1988. évi reformjának** az alapja.

Az Európai Bizottság kulcsszerepet vállalt a közösségi regionális politika megteremtésében.

A Strukturális Alapok szabályozását egységes rendszerbe foglalták, a Bizottságnak nagyobb hatásköre lett a Strukturális Alapok forrásai felett a jogosultsági kritériumok meghatározásában. A reform jelentős eleme, hogy a támogatásra jogosult területek kijelölése a Bizottság hatáskörébe került, a fejlesztési támogatásokat nem országokra, hanem arra jogosult régiókra osztották fel. Ezzel elkezdődött a Közösség regionális politikájának a hátrányos helyzetű, kedvezőtlen adottságú régiókra koncentrálása.

A jogi szabályozás a kohéziós politika keretében integrálta a Strukturális Alapokat. A Tanács elfogadta az 1988. június 24-i 2052/88/EGK rendeletet, majd az 1988. december 19-i 4253/88/EGK végrehajtási rendeletet. **A Közösség megalkotott egy egységes területi statisztikai rendszert, a NUTS rendszert, amelynek a tagállamokban való kialakításával a területfejlesztés terén a Közösség egész területén az elsődleges kedvezményezett a régió, a regionális szint lett.**

Az Európai Bizottság által alkalmazott régiófogalom – a NUTS rendszer

Az **1988. évi reform** következménye, hogy a régióközpontú elosztás irányába történt elmozdulás. A regionális politika területi beosztásának és statisztikai besorolásának alapja a NUTS-rendszer (Nomenclature of Territorial Units for Statistics; *Statisztikai Célú Területi Egységek Nómenklatúrája*). Az Eurostat által kidolgozott rendszer három regionális (NUTS 1, 2, 3) és két lokális (NUTS 4, 5) szintet különböztet meg. A Strukturális Alapok feladatairól szóló 2052/88/EGK tanácsi rendelet a Strukturális Alapok elosztásánál a célok meghatározásához ezeket használja, valamint ezek képezik az alapját a regionális társadalmi-gazdasági elemzéseknek és statisztikai adatgyűjtésnek.

Az Európai Parlament és a Tanács 2003. május 26-i 1059/2003/EK rendelete alkotja a regionális osztályozás jogi keretét. A rendelet szabályozza a NUTS régiók átlagos méretére vonatkozó alsó és felső korlátot, megszabja az egyes szinteken a lakosság létszámát.

1. sz. táblázat: A regionális szinteknél a népesség minimális és maximális száma

Szint	Legalább	Legfeljebb
NUTS 1	3 millió	7 millió
NUTS 2	800 000	3 millió
NUTS 3	150 000	800 000

Forrás: Regions in the European Union, Eurostat, 2007. 10.



1992-ben megjelenik az Európai Bizottság **Az Egységes Okmánytól Maastrichtig** c. dokumentuma, a **Delors II. csomagterv**, amely a kohéziót és a versenyképességet fogalmazza meg a legfontosabb célkitűzésként.

Az EU kohéziós politikájában a Strukturális Alapok felhasználásának módjában további változásokat jelentett az 1992. február 7-én Maastrichtban aláírt Európai Unióról szóló Szerződés (EUSz). A Strukturális Alapok második reformját az a fejlődés határozta meg, amelynek iránya a szorosabb gazdasági és politikai unió kialakítása

volt. A szerződés a **kohéziós politika céljait a gazdasági konvergencia és a fenntartható fejlődés biztosításában**, a belső határok nélküli gazdasági tér megteremtésében, és a **gazdasági és szociális kohézió erősítésében** határozta meg.

Az Európai Tanács maastrichti ülése nemcsak megerősítette az 1988. évi reformot, de a kohézió politikai jelentőségére is felhívta a figyelmet. Az EUSz Gazdasági és Társadalmi Kohézióról szóló XIV. címe szabályozza a regionális politikát. *”Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében a Közösség úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági és társadalmi kohézió erősítését eredményezze.”*

A **kohéziós politika** a regionális politika részét képező terület, melynek célja az egyes elmaradott régiók felzárkóztatásának elősegítése. Ennek keretében a régió, mint társadalmi-gazdasági egység összehangolt fejlesztésére irányul. A kohéziós politika megvalósításának forrását a Kohéziós Alap jelenti.

A regionális politika fő alapelvei

Koncentráció és koordináció A regionális politika pénzügyi forrásait a vonatkozó uniós rendeletekben megnevezett célkitűzések elérésére kell fordítani, pl. a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan a „Növekedést és munkahelyteremtést szolgáló beruházások” és az „Európai Területi Együttműködés” elnevezésű célkitűzésekre. A rendeletek rögzítik, hogy milyen fejlesztési területek támogathatók a strukturális alapokból. A regionális politika tagállami allokációinak kiszámítása régiónként, a rendeletek alapján történik, amely a régiók népességét, a tagállamok gazdasági fejlettségét, valamint a régiók munkanélküliségi rátáját veszi figyelembe.

Partnerség elve A partnerség elve az együttműködést jelenti a regionális és helyi hatóságok, a gazdasági szervezetek, a szociális partnerek és a civil társadalom képviselőivel. A Közösség tevékenységeinek ki kell egészíteniük, elő kell segíteniük a megfelelő nemzeti tevékenységeket. Ezek az Európai Bizottság, az érintett tagállamok, valamint az illetékes hatóságok és testületek szoros konzultációja nyomán kell, hogy megvalósuljanak, beleértve a nemzeti, helyi vagy regionális szint gazdasági és szociális, illetve civil szereplőinek a bevonását. A partnerség lefedi a programok előkészítését, finanszírozását csakúgy, mint az előzetes és időközi értékelést, az ellenőrzést (monitoring), és az utólagos értékelést.

Programozás Az Európai Unió támogatásai, a Strukturális Alapok forrásai több évre kiterjedő programok alapján kerülnek szétosztásra. A programozás olyan tervezési, döntéshozatali és megvalósítási folyamat, amely a különböző támogatási formákat, valamint az egyes ágazati, illetve a hosszú távú stratégiai koncepción alapuló regionális fejlesztési terveket integrálja. Magában foglalja a végrehajtás egyes szakaszait, a több éves költségvetési keret keretei között.

Addicionalitás A közösségi hozzájárulás kiegészítő jellegű, és soha nem helyettesíti, hanem csak kiegészíti, növeli a nemzeti vagy regionális/helyi hatóságok fejlesztésre és strukturális támogatásra szánt forrásait. Az addicionalitás elve azt jelenti, hogy a fejlesztés pénzügyi forrásait az EU nem biztosítja teljes egészében. A saját hozzájárulás (önrész) a kohéziós célok finanszírozásához nemzeti költségvetési, önkormányzati, magán- és közforrások hozzájárulásával történik (társfinanszírozás).

A gazdasági és szociális kohézió megteremtésére irányuló közösségi szintű intézkedéseket nevezzük strukturális politikának.

A strukturális politika a strukturális műveleteken keresztül valósul meg. A strukturális műveletek egyrészt a Strukturális Alapok, valamint az Európai Beruházási Bank (EBB) és egyéb költségvetési eszközökön keresztül folytatott tevékenységet jelentik.

A regionális politika megvalósítása három fő pillérre támaszkodik.

Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA): Az 1975-ben létrehozott Európai Regionális Fejlesztési Alap (1975) feladata, hogy „...elősegítse a Közösségen belüli legjelentősebb regionális egyenlőtlenségek orvoslását a fejlődésben lemaradt térségek fejlesztésében és strukturális alkalmazkodásában, valamint a hanyatló ipari térségek átalakításában való részvétel útján.” Célja a gazdasági növekedés elősegítése, beruházások támogatása, erősítve a versenyképességet és a munkahelyek létrehozását. Az ERFA határokon átnyúló együttműködési projekteket is támogat.

Európai Szociális Alap (ESZA): Az 1958-tól működő Európai Szociális Alap a Közösség szociális politikájának legfőbb pénzügyi eszköze. Az emberekbe való befektetést helyezi előtérbe, kiemelt figyelmet fordít a foglalkoztatás és az oktatási lehetőségek – szakképzés, átképzés – támogatására, továbbá munkahelyteremtő konstrukciókra nyújt támogatást. “A közös piacon a munkavállalók foglalkoztatási lehetőségeinek javítása és ezáltal az életszínvonal emeléséhez való hozzájárulás érdekében az alábbiakban megállapított

rendeletek szerint létrejön az Európai Szociális Alap, amelynek feladata a Közösségen belül a munkavállalók foglalkoztatásának megkönnyítése, földrajzi és foglalkozási mobilitásuk növelése.” (Az Európai Szociális Alap. Szerződés az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról, 123. cikk)

Kohéziós Alap: A Kohéziós Alap „... anyagi hozzájárulást biztosít a tervek megvalósításához a környezetvédelemnek és a transzeurópai hálózatoknak a közlekedési infrastruktúrát érintő területén,” segítséget nyújt az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező tagállamok felzárkózásának támogatására, ahol az egy főre jutó GNI értéke nem éri el az uniós átlag 90%-át. A kedvezményezett országok az ún. **kohéziós országok** (Görögország, Írország, Portugália és Spanyolország és Közép-Kelet Európa tagállamai. (Európai Unióról szóló Szerződés, 130d. cikk)

A Kohéziós Alap az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alappal (EMVA) és az Európai Halászati Alappal (EHA) együtt alkotja az **Európai strukturális és beruházási alapokat**.

A regionális politika működése



Az Európai Bizottság, a tagállamok és a régiók partnerségi megállapodásokat és operatív programokat (az egész hétéves pénzügyi ciklusra szóló, tagállamok által elkészített és a Bizottság által jóváhagyott stratégiai dokumentumok) **hoznak létre**, amelyekben felvázolják a beruházási prioritásokat, valamint a

fejlesztési igényeket. A programok felügyeletét és az egyes projektek kiválasztását a tagállamok irányító hatóságai végzik.

A programokat az országos és regionális szervek bírálják el, egyúttal további nemzeti, országos, regionális forrásokat jelölnek meg a célok eléréséhez. A programokat közvetlenül vagy az illetékes országos és regionális szerveken keresztül lehet az Európai Bizottsághoz benyújtani. Az elfogadást követően a kijelölt országos és regionális szervek vesznek részt a megvalósításban. A program meghatározó eleme a területiség, az országos, regionális és kisebb egységek integrálása. A követelmény a finanszírozás és megvalósítás folyamatának ellenőrizhetősége, átláthatósága, ami monitoring rendszer kiépítését igényli.

A források szabályos felhasználásának biztosítását segítő ellenőrzési rendszer felállítása és működtetése elsősorban a tagállamok feladata. A hatékony ellenőrzési tevékenység érdekében az Európai Bizottság és a tagállamok Audit Hatóságai folyamatosan együttműködnek. A Bizottság és a tagállami Audit Hatóságok évente legalább egyszer összeülnek véleménycsere és közös vizsgálatok elvégzése céljából.

A politika végrehajtásával kapcsolatos szabálytalanságok pénzügyi szankciókat vonhatnak maguk után (fizetési határidő megszakítása, kifizetések felfüggesztése, kötelezettségvállalás visszavonása).

Ki pályázhat? A kedvezményezettek a köztisztviselők, a vállalkozások (különösen a kkv-k), az egyetemek, az egyesületek, a non-profit szervezetek és az önkéntes szervezetek köréből kerülhetnek ki. A támogatási pályázatokat az adott programot irányító országos vagy regionális hatósághoz kell benyújtani.

A regionális politika az EU minden régiója számára előnyöket biztosít. A beruházás szintje tükrözi az adott tagállam fejlesztési igényeit. A régiók bruttó nemzeti össztermékük (GDP) alapján fejlettebb vagy kevésbé fejlett kategóriába sorolhatók.

A Strukturális Alapok ezeknek a besorolásoknak megfelelően a projektek 50-85%-át finanszírozzák.

A fennmaradó összeg nemzeti vagy regionális közfinanszírozásból, illetve magántőke bevonásából származhat. A támogatáspolitikája célja az európai régiók és városok versenyképességének javítása, ezáltal a növekedés és a munkahelyteremtés ösztönzése.

Harmadik dimenzió bevezetése a kohéziós politikában: a területi kohézió

A Lisszaboni Szerződés (2009) a gazdasági és társadalmi kohéziót kiegészíti egy harmadik dimenzióval, a **területi kohézió elvével**. A kohéziós politika mindhárom aspektusa, a gazdasági, társadalmi és területi kohézió az Unió és a tagállamok közötti **megosztott hatáskörök** területévé vált.

Az Európai Unió átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében megerősíti gazdasági, társadalmi és területi kohézióját. Az EU célja a különböző régiók fejlettségi szintje közötti különbségek csökkentése. Az érintett régiók közül kiemelt figyelmet fordít a vidéki térségekre, az ipari átalakulás által érintett térségekre és a súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban levő régiókra, pl. az alacsony népsűrűségű legészakibb régiókra, valamint a szigetekre, a határon átnyúló és helyvidéki térségekre.

1988 óta az Unió regionális és kohéziós politikájának költségvetése erőteljesen nőtt, és a közös mezőgazdasági politika mellett mennyiségileg az egyik legjelentősebb uniós politikává vált. A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó programozási időszakban az EU 351,8 milliárd eurót, a teljes uniós költségvetés 32,5%-át fordítja a kohéziós politikájára. Ezeket az alapokat különféle tevékenységekre költik, pl. útépitésre, környezetvédelemre, innovatív vállalkozásokba való beruházásra, munkahelyteremtésre és szakmai képzésre.

A kohéziós politika 11 tematikus célt tűzött ki, amelyek a 2014 és 2020 közötti időszak növekedését ösztönzik.

Tematikus célok (2014-2020)
A kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció erősítése
Az információs és kommunikációs technológiák hozzáférhetőségének és használatának terjesztése, minőségük javítása
A kkv-k versenyképességének fejlesztése
.Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasági modellre való áttérés támogatása
Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása
A környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása
A fenntartható közlekedés előmozdítása és a hálózati infrastruktúrák javítása
A fenntartható és minőségi foglalkoztatás előmozdítása és a munkaerő mobilitásának támogatása
A társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység és a diszkrimináció elleni küzdelem
Befektetés az oktatásba, a képzésbe és az élethosszig tartó tanulásba
A közigazgatás hatékonyságának javítása

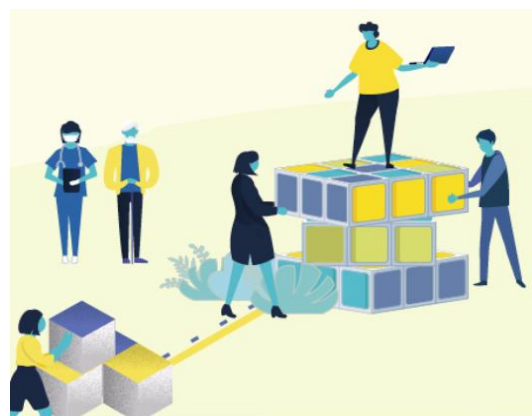
Az ERFA beruházásai mind a 11 célt támogatják, de a beruházás fő prioritásait az 1–4. cél képezi. Az ESZA fő prioritásait a 8–11. cél alkotja, de az Alap az 1–4. célt is támogatja. A Kohéziós Alap a 4–7. és a 11. célt támogatja.

Az Európai Bizottság javaslata a 2020 utáni regionális és kohéziós politikára

A Bizottság 2018 májusában rendeletekre irányuló javaslatot terjesztett elő az **EU 2020 után folytatandó kohéziós politikájáról**. E reform fő célja az eljárások egyszerűsítése és az uniós beruházások hatékonyságának növelése.

A tervezett célkitűzések:

- intelligensebb Európa – innovatív és intelligens gazdasági átalakulás;
- zöldebb, karbonszegény Európa;



- jobban összekapcsolt Európa – mobilitás és regionális információs és kommunikációs technológia összekapcsoltság;
- szociálisabb Európa – a szociális jogok európai pillérének végrehajtása;
- a polgárokhoz közelebb álló Európa – a városi vidéki és part menti térségek fenntartható és integrált fejlesztése helyi kezdeményezések révén.



KÉRDÉSEK

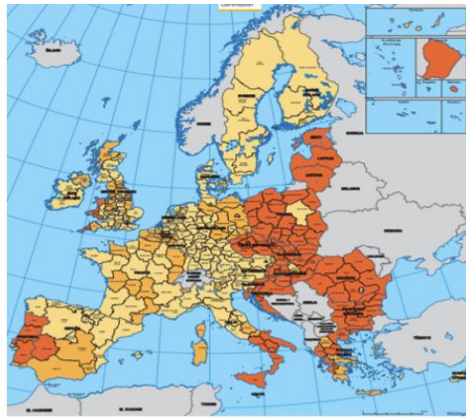
1. Milyen tevékenységet jelent a regionális politika?
2. Mikor és milyen céllal került kialakításra a NUTS rendszer?
3. Hogyan kezeli az EU regionális politikája a területi különbségeket?
4. Melyek a kedvezményezett országok az Európai Unióban?
5. Nevezze meg a Strukturális Alapokat és azok prioritásait!
6. Melyek a regionális politika fő alapelvei?

IRODALOM

Soós Edit: A mélyülő európai integráció. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013.

[Regionális politika az Ön országában](#)

Területi különbségek az Európai Unióban



- Kevésbé fejlett régiók (az egy főre jutó GDP az EU-27 átlag 75%-a alatt van): 182,2 milliárd euró
- Átmeneti régiók (az egy főre jutó GDP az EU-27 átlagának 75%-a és 90%-a között van): 35,4 milliárd euró
- Fejlettebb régiók (az egy főre jutó GDP az EU-27 átlagának legalább 90%-a): 54,3 milliárd euró

A regionális és a kohéziós politika részére elkülönített támogatás összege a 2014-2020 közötti időszakban 351,8 milliárd euró.

