



Európai
Bizottság

Kilencedik jelentés
a gazdasági,
társadalmi és
területi kohézióról

Kilencedik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról



Regionális és
várospolitika

Előszó



Jacques Delors azt mondta, hogy Európa minden bővítését vagy elmélyítését a megerősített kohézióknak kell kísérnie. Ez az a szilárd alap, amelyre az európai szociális piacgazdaság épült.

2023-ban ünnepeltük az egységes piac 30 éves fennállását, idén pedig a 2004-es bővítés 20. évfordulóját ünnepeljük. Az akkor csatlakozott országok egy főre jutó GDP-je a 2004-es uniós átlag 52 %-áról 2023-ra közel 80 %-ára emelkedett. Mindkét esemény az európai integráció sarokkövét képezi – és mindkettőt a kohéziós politika támasztotta alá, amely minden régióknak segített, hogy a lehető legtöbbet hozza ki az uniós tagságából.

Ez a kilencedik kohéziós jelentés rengeteg adatot és elemzést tartalmaz az európai területekről – beleértve a jelenlegi helyzetükről készült pillanatképet, az elmúlt évtizedek változásainak elemzését és a jövőre vonatkozó tendenciákat. Bemutatja, hogy a kohéziós politika kézzelfogható eredményeket biztosít. Európa minden régiója profitált az EU által finanszírozott beruházásokból, valamint a nagyobb mértékű kereskedelem és kereslet, illetve az erősebb ellátási láncok pozitív hatásaiból.

A kohéziós politika jelentős megtérülést hoz a befektetések számára. A 2014 és 2027 között befektetett minden egyes euró 2030-ra 1,3 eurónyi GDP-t fog generálni, és 2043 végére (30 évvel a programok megkezdése után) majdnem a háromszorosát.

Néhány hiányosság azonban továbbra is fennáll: a nemzeti szintű konvergencia belső egyenlőtlenségeket takar, egyes régiók pedig fejlődési csapdába estek, és gazdasági stagnálást tapasztalnak. Emellett a jelenlegi kihívások – például a geopolitikai feszültségek, a geogazdasági verseny, az éghajlatváltozás, a demográfiai hanyatlás és a technológiai átalakulás – gyakran súlyosabban érintik az EU szegényebb régióit. Ezért mindig figyelembe kell vennünk az átalakulások és az új kihívások aszimmetrikus hatását, és ember- és helyérzékeny szakpolitikákat kell kidolgoznunk ezek kezelésére.

A kohéziós politikának alkalmazkodnia és modernizálnia kell ahhoz, hogy továbbra is gazdasági fejlődést érjen el az EU régióiban, és hogy valóban „senki ne maradjon le”. Ezért indítottunk vitát a kohéziós politika jövőjéről. Teljes körű, átlátható vitát akartunk ösztönözni valamennyi partnerrel, amelyet szakértői hozzájárulások támogatnak. Közben a vita folytatódik, néhány főbb vonal már kirajzolódik.

Először is, mindenkinek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy élvezze a gazdaságunk átalakulásának előnyeit, és egyetlen helyről sem szabad megfeledkezni, illetve nem érezheti úgy, hogy megfeledkeztek róla –, továbbá egyetlen hely sem eshet fejlődési csapdába. Ahhoz, hogy minden régió teljes mértékben kiaknázhassa potenciálját, a beruházásoknak olyan stratégiai ágazatokat és iparágakat kell megcélzniuk – mint például a STEP-kezdésményezés esetében –, amelyek növelhetik versenyképességünket, javíthatják Európa termelékenységét és minőségi munkahelyeket teremthetnek. Új módszereket kell alkalmazni, amelyek még inkább a teljesítményre és az eredményekre összpontosítanak.



Másodszor, a legtöbbet kell kihoznunk az emberekből és a partnerekből. Az emberek képviselik számunkra a legnagyobb értéket, és a fiatalok készségeit továbbra is fejleszteni kell, lehetőséget biztosítva számukra, hogy az EU bármely szegletében boldogulhassanak. A kohéziós politikának egyszerűbbé és felhasználóbarátabbá kell válnia, miközben erősíteni kell az adminisztratív kapacitást, hogy a regionális partnerek időben és hatékonyan meg tudják valósítani a megfelelő projekteket. A kohéziós politika erőssége már régóta a helyi lakossággal és partnerekkel való szoros kapcsolat – a jövőben erre kell építenünk.

Harmadszor, a kohéziós politikai beruházások önmagukban nem elegendők. Az egyéb uniós és nemzeti szintű szakpolitikák figyelembe kell, hogy vegyék területi hatásukat. A növekedésösztönző reformok és az intézményi kapacitásépítés segíthetnek ezen beruházások hatásának felerősítésében.

Az európai projekt történetét a kohézió és a szolidaritás határozta meg. Ez alapozta meg az egységes piac és a korábbi bővítések sikerét. Az Unió így reagált az elmúlt évek válságaira is, és így tudtunk boldogulni a gazdaság és a társadalom változásai közepette. És így fogunk szembenézni a jövővel.

Ajánljuk ezt a jelentést, annak elemzéseit és tanulságait mindazoknak, akiket érdekel az Európai Unió jövője.



Elisa Ferreira,
kohézióért és reformokért
felelős biztos



Nicolas Schmit,
foglalkoztatásért és szociális
jogokért felelős biztos

Kilencedik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról¹

1. Bevezetés

A gazdasági, társadalmi és területi kohézió európai közjó

Az EU a szolidaritás, az esélyegyenlőség és a kohézió értékein alapul. A Római Szerződés kezdettől fogva célul tűzte ki „a különböző régiók között meglévő különbségek és a hátrányos helyzetű régiók elmaradottságának csökkentését”. Helyes volt, és a mai napig érvényes az a megállapítás, hogy ez a gazdasági és társadalmi kohézió, azaz a belső egyenlőtlenségek csökkentése Európa egészének a javát szolgálja.

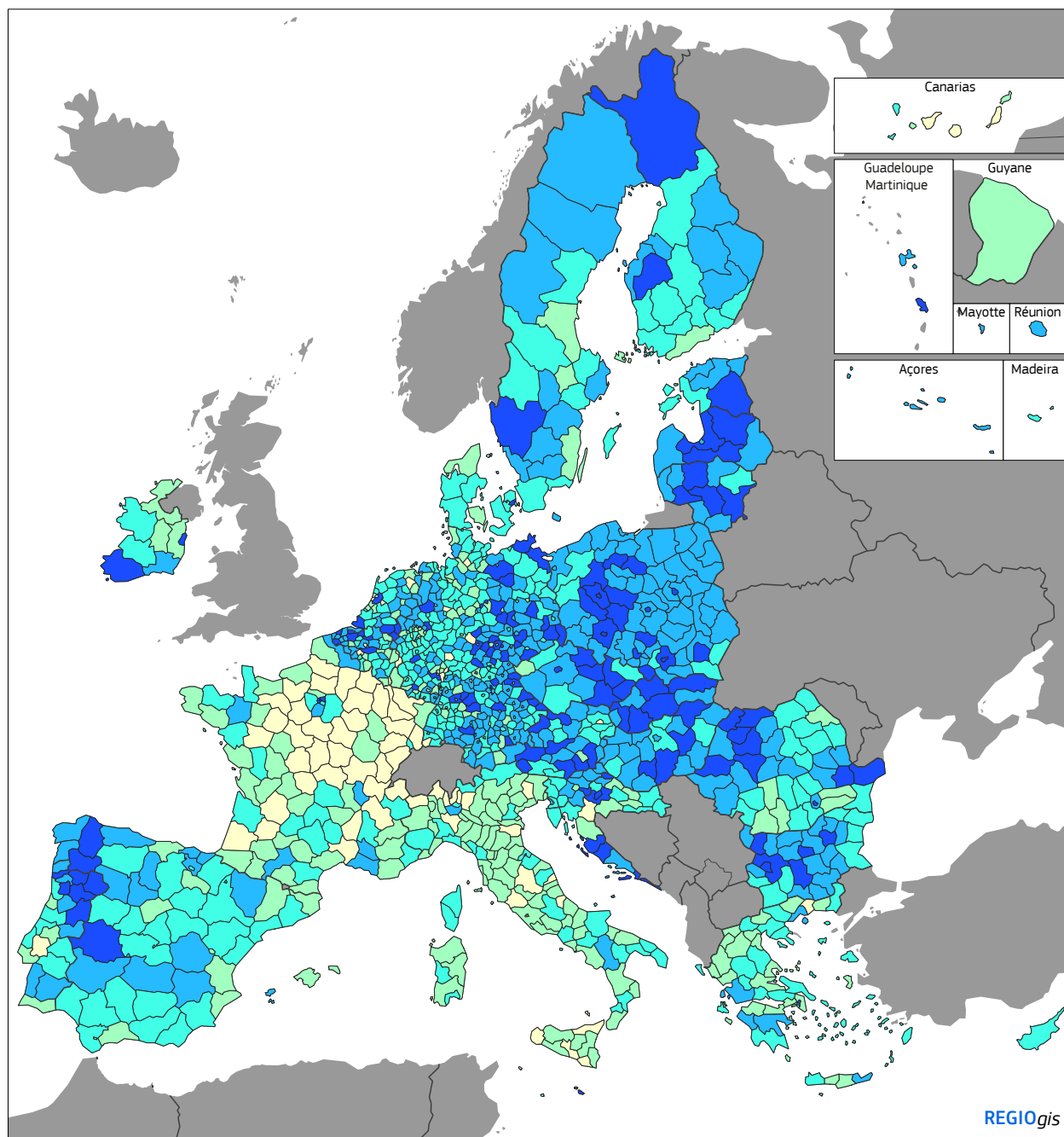
Azóta a kohéziós politika az európai projekt egyik fő pillére. Az egységes piac, a gazdasági és monetáris unió létrehozásától kezdve a bővítésig a kohéziós politika az európai integráció minden lépését támogatta, beleértve az utóbbi években a zöld és digitális átállást is. A piaci erők önmagukban nem tudják biztosítani az ezekből a kulcsfontosságú integrációs lépésekből származó előnyök egyenletes megoszlását Európában, és ezért van szükség a kohéziós politikára, amely támogatja a tagállamokat és a régiókat a hozzájárulásban, az előnyök kihasználásában és abban, hogy teljes mértékben kiaknázzák a bennük rejlő lehetőségeket. A kohéziós politika az idők során gazdasági stabilizáló szerepet töltött be és megbízható támogatási és beruházási forrásnak bizonyult a pénzügyi válság, valamint a közelmúltban a világjárvány és az Ukrajna elleni orosz agressziós háború idején, más eszközökkel, például a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel egyetemben. Regionális fókuszával és helyi alapú megközelítésével a kohéziós politika az európai szolidaritás egyik leglátványosabb kifejeződése, az európai növekedési modell szerves része, és európai házunk egyik sarokköve.

Az érdekelt felek megerősítik a kohéziós politika kulcsszerepét és fontosságát. Ezt a politika jövőjéről folytatott megbeszélések során egyértelművé tették. Az elmúlt évben a regionális önkormányzatok és más érdekelt felek megtették észrevételeiket, 20 tagállam pedig vitákat szervezett. Egy magas szintű szakértői csoport februárban közzétette a jövőbeli politikára vonatkozó főbb irányvonalakat². Az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Európai Bizottsága is véleményeket és következtetéseket fogadott el a kohéziós politika jövőjének kulcsfontosságú elemeit illetően. Ezek az észrevételek együttesen megerősítik a politika kulcsszerepét, képet mutatnak a felmerülő kihívásokról, valamint a levont tanulságokról és a lehetséges válaszokról.

Harminc évvel az európai egységes piac és a megerősített kohéziós politika párhuzamos elindítása után és húsz évvel a 2004-es bővítés után egyértelműen kirajzolódik a hosszú távú tendencia: Európa számos részén figyelemre méltó felfelé irányuló gazdasági és társadalmi konvergencia tapasztalható.

1 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a 9. kohéziós jelentésről (COM(2024)149, amelyet a Bizottság 2024. március 27-én fogadott el).

2 Forging a sustainable future together – Cohesion for a competitive and inclusive Europe: report of the High-Level Group on the Future of Cohesion Policy.



1. térkép: Gazdasági fejlettségi mutató NUTS 3 szinten, 2001–2021

A gyors növekedési pályára kerülés valószínűsége

- < 0,3
- 0,3–0,4
- 0,4–0,5
- 0,5–0,6
- > 0,6
- Nincs adat

Ez az index azt méri, hogy egy régió növekedése magasabb-e, mint az EU, az ország vagy ugyanannak a régióknak a növekedése az előző öt évben. Az egy főre jutó GDP, a termelékenység és az egy főre jutó foglalkoztatás növekedését veszi figyelembe egy ötéves időszakban. Egy régió 1 pontot kap minden egyes alkalommal, amikor a növekedése magasabb. Ezt a 0 és 9 közötti pontszámot ezután átszámítják egy 0 és 1 közötti értékre. Forrás: A DG REGIO számításai a JRC és az Eurostat adatain alapulnak.

0 500 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért

Azonban továbbra is vannak társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek, és egyre több régió szembesül újabb nehézségekkel. Ennek kapcsán a kohéziós politika vívmányai mellett fel kell mérni azt is, hogy az hogyan tud igazodni. A Szerződés gazdasági, társadalmi és területi kohézióra vonatkozó célkitűzése most is éppen olyan releváns, mint eddig, de a módszereknek fejlődniük kell.

2. Kohéziós politika: hosszú távú növekedés és versenyképesség, minőségi munkahelyek

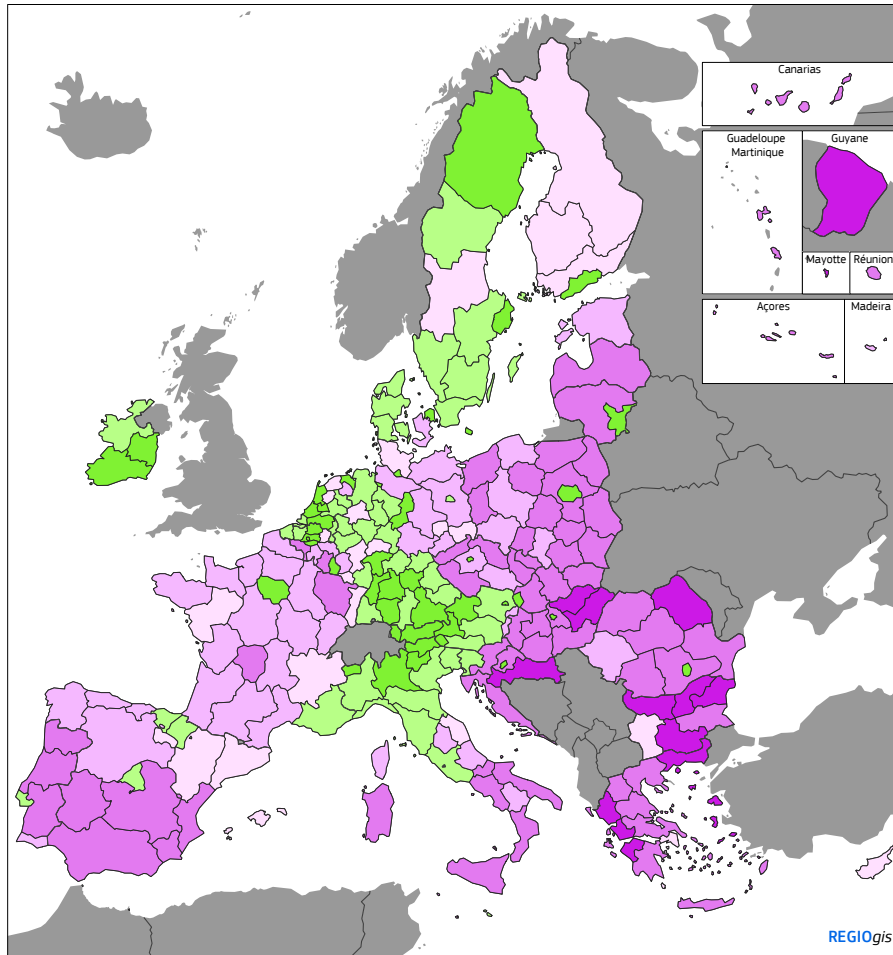
Az EU 2004-es történelmi jelentőségű bővítése egyértelműen példázza a kohéziós politika pozitív hatását. Az akkor csatlakozott tagállamokban az egy főre jutó átlagos GDP az elmúlt húsz év elteltével a 2004-es uniós átlag 52 %-áról 2023-ra közel 80 %-ra nőtt. Ezekben a tagállamokban a munkanélküliségi ráta ebben az időszakban átlagosan 13 %-ról 4 %-ra csökkent

Ezt a felfelé irányuló konvergenciát a kevésbé fejlett régiók termelékenységének (az egy foglalkoztatottra jutó GDP) növekedése vezérelte. Ez pedig e régiók versenyképességének és üzleti környezetének a hosszú távú fejlődéséről tanúskodik. A felzárkózás továbbá kézzelfogható társadalmi haladást tett lehetővé, amit például a jobb egészségügyi eredmények, valamint az elmúlt tíz év során szinte minden régióban csökkenő munkanélküliségi és szegénységi ráta is mutat.

A konvergencia azonban egyetlen módon valósult meg az EU-ban. Ez a termelékenység és a versenyképesség terén jelentkező különbségekben érhető tetten. Míg több keleti régió 2004 óta látványos mértékű felzárkózást ért el a bővítést követő gazdasági fellendülésből származó előnyök kihasználása révén, sok más régióban fokozatos eltávolodás figyelhető meg, ami azt jelenti, hogy nem tudnak felzárkózni az uniós átlaghoz. Ez különösen igaz a déli tagállamok régióira, különösen a 2008-as pénzügyi válság óta, de ugyanez mondható el a fejlettebb tagállamok átmeneti régióinak egy csoportjáról is. Valójában az uniós régiók mintegy egyharmada még mindig elmarad az egy főre jutó GDP 2008-as szintjétől. Ezek a régiók a legkülönbözőbb fejlettségi szinteken állnak, és még a fejlettebb tagállamokban is előfordulnak.

Az egy főre jutó reál-GDP a századforduló óta több régióban is csökkent a déli tagállamokban, ami gazdasági sokkhatásokat és tartósan fennálló kihívásokat tükröz a következők tekintetében: a termelékenység növekedése, az intézmények minősége és a munkaerőpiacok zökkenőmentes működése. Ugyanakkor a legtöbb keleti régióknak fenn kell tartania a konvergencia lendületét, és a növekedés hajtóerőit a nagyvárosi területeken túlra is ki kell terjesztenie az egyre mélyülő régióközi egyenlőtlenségek enyhítése érdekében.

A kohéziós politika a hosszú távú növekedés és versenyképesség ösztönzésével hozzájárult az egységes piac jobb működéséhez. A fizikai és digitális infrastruktúra révén javította az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, növelve a konnektivitást. A kohéziós politika emellett fellendítette a helyi gazdaságokat és a vonzerőt azáltal, hogy a kkv-k támogatása révén javította az innovációt és a vállalkozói készséget, valamint képzések és oktatás elérhetővé tételével megerősítette a humán tőkét. A kohéziós politika a jó kormányzást, az együttműködést és az adminisztratív hatékonyságot is előmozdította.



2. térkép: Egy főre jutó GDP (PPS), 2022

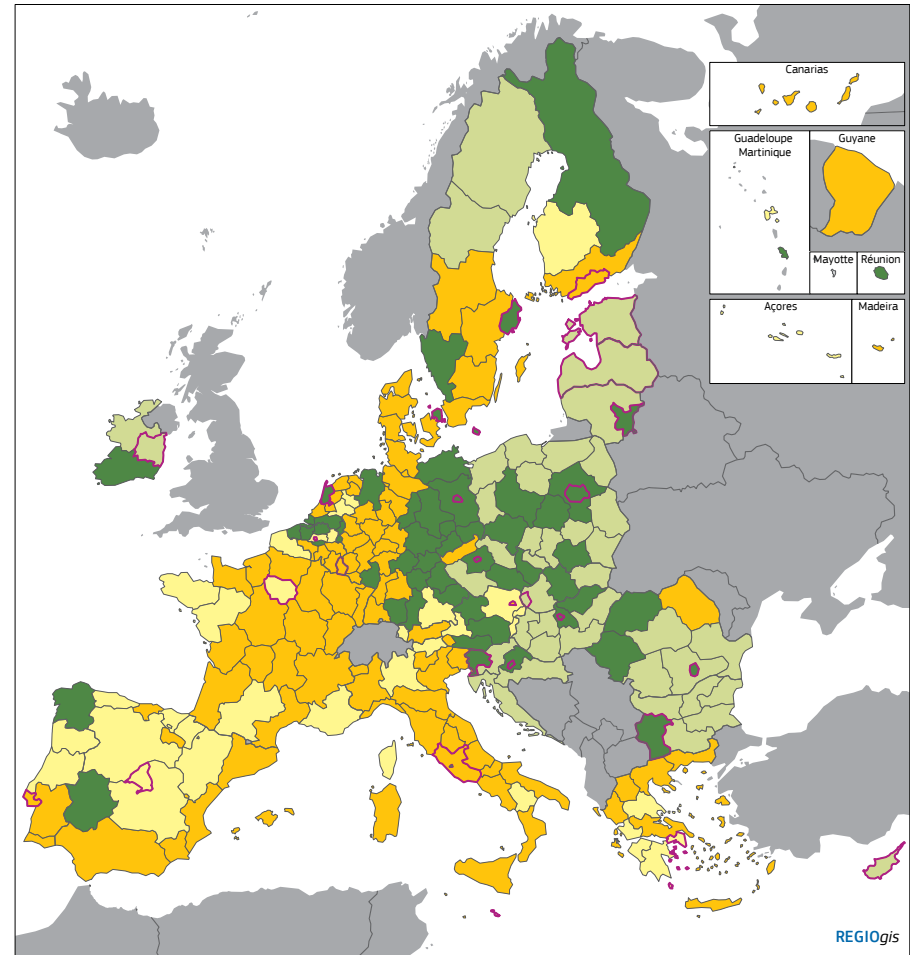
Index; EU-27 = 100

- < 50
- 50–75
- 75–90
- 90–100
- 100–125
- >= 125

Forrás: Eurostat [nama_10r_2gdp].

0 500 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért



3. térkép: Az egy főre jutó GDP regionális növekedése az EU és a tagállamok növekedésével összehasonlítva, éves átlag, 2001–2021

Kategória

- Az uniós átlag és a tagállamok átlaga felett
- Az uniós átlag felett és a tagállamok átlaga alatt vagy azzal megegyező
- Az uniós átlag alatt és a tagállamok átlaga felett
- Az uniós átlag alatt és a tagállamok átlaga alatt vagy azzal megegyező
- Nincs adat
- Fővárosi régiók

Forrás: DG REGIO, a JRC éves regionális adatbázisának (ARDECO) adatai alapján.

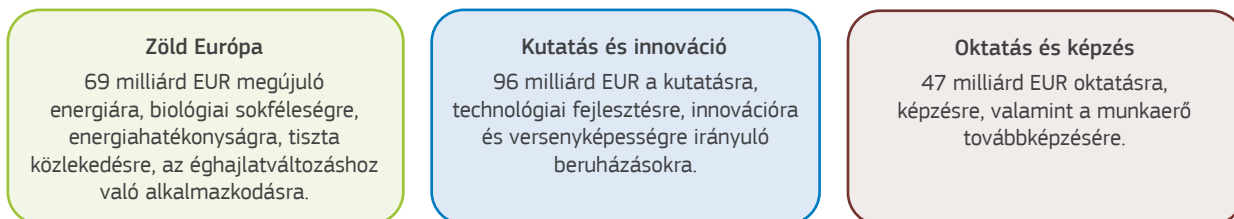
0 500 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért

Megjegyzés: A 3. térkép az egy főre jutó regionális GDP 2001 óta tartó növekedését mutatja. A zöld színnel (világos- és sötétzöld) jelölt régiók mindegyikében a növekedés meghaladta az uniós átlagot, míg a sárga és narancssárga színnel jelölt régiókban a növekedés elmaradt az uniós átlagtól. A szín árnyalata (világos- és sötétzöld, sárga és narancssárga) a regionális növekedést jelzi az országos átlaghoz képest.

1. ábra: A 2014–2020-as kohéziós politikai programok eredményei

Beruházási allokációk



Szemléltető eredmények



A kohéziós politika a hosszú távú növekedés és versenyképesség ösztönzésével hozzájárult az egységes piac jobb működéséhez. A fizikai és digitális infrastruktúra révén javította az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, növelve a konnektivitást. A kohéziós politika emellett fellendítette a helyi gazdaságokat és a vonzerőt azáltal, hogy a kkv-k támogatása révén javította az innovációt és a vállalkozói készséget, valamint képzések és oktatás elérhetővé tételével megerősítette a humán tőkét. A kohéziós politika a jó kormányzást, az együttműködést és az adminisztratív hatékonyságot is előmozdította.

A kohéziós politika kulcsszerepet játszik az állami beruházások támogatásában. A kohéziós politika például az EU egészében az összes kormányzati beruházás³ közel 13 %-át, a kevésbé fejlett tagállamokban⁴ pedig 51 %-át teszi ki. Ezek a beruházások megerősítették az európai növekedési modellt, ösztönözve a gazdasági növekedést a fő politikai prioritásokkal összhangban, amelyek kiterjednek a kettős átállástól kezdve az innováció, a vállalkozások és a készségek területén, a gyermekgondozáson, az oktatáson és az egészségügyön át a természeti katasztrófákkal szembeni védekezésig.

Emellett a kohéziós politika programozását és végrehajtását meghatározó alapelvek – az értékelésre, a partnerségre, az átláthatóságra, illetve az ellenőrzésre vonatkozó követelmények révén – pozitív tovagyűrűző hatást gyakorolnak a nemzeti gyakorlatokra.

³ Az államháztartás bruttó állóeszköz-felhalmozása.

⁴ Azok a tagállamok, ahol az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90 %-át.

A kohéziós politika erősíti az egységes piacot, és egyenlő versenyfeltételeket teremt

A konvergencia lehetővé teszi, hogy minden régió teljes mértékben részt vegyen az egységes piacon. Az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkavállalók szabad mozgását gátló akadályok felszámolása Uniószerterelősegítette az erőforrások jobb elosztását, és előmozdította az eszmecesteréket és az innovációt. Az uniós régiók növekvő sokfélesége még több versenyelőnyt biztosít az Unió és vállalatai számára. Az infrastruktúrába, az innovációba, az oktatásba és más kulcsfontosságú területekbe való beruházás révén a kohéziós politika minden régiót segít abban, hogy kivegye a részét az egységes piac és a nemzetközi verseny által teremtett méretgazdaságosság előnyeiből, és kihasználja azokat. A nagyobb, fejlett, innovatív és összekapcsolt egységes piac elengedhetetlen az EU-n belüli erős értékláncok kialakításához, amelyek fontosak az EU nyitott stratégiai autonómiájához.

A kohéziós politika jelentős és pozitív hatást gyakorol Európa egészére. A makrogazdasági modellezés⁵ arra enged következtetni, hogy a 2014–2020-as és a 2021–2027-es programok együttesen 0,9 %-kal növelhetik az EU GDP-jét 2030 végéig. Ez a hatás tartós: 0,6 %-on marad 2043-ig. A hatás természetesen sokkal erősebb azokban a kohéziós országokban⁶, ahová a támogatás összpontosul: A GDP Horvátországban 2030-ban akár 8 %-kal, Lengyelországban és Szlovákiában 6 %-kal, Litvániában pedig 5 %-kal magasabb lesz, mint a kohéziós támogatás hiányában. A fejlettebb régiók, amelyek a kohéziós politika keretében alacsonyabb egy főre jutó támogatásban részesülnek, szintén profitálnak a programok által másutt generált erőteljes pozitív tova gyűrűző hatásokból. A fejlett régiók partnerekre tesznek szert az ellátási láncokban, és piacokat szereznek a kivitelekhez és a beruházásaikhoz.

A kohéziós politika beruházásainak pozitív megtérülése az egységes piac számára a következő multiplikatőrrel szemléltethető. A 2014–2020-as és a 2021–2027-es programokba befektetett minden egyes euró 1,3 EUR további GDP-t fog generálni 2030-ig az Unióban, 2043-ra pedig csaknem megháromszorozódik, ami körülbelül 4 %-os éves megtérülési rátának felel meg. A modellezés során végzett becslések szerint továbbá 2027-ig mintegy 1,3 millió új munkahely lesz az EU egészében, és ezek jelentős része a zöld és digitális átálláshoz kapcsolódó ágazatokban valósul meg.

A kohéziós politikai támogatás célzott jellege nagymértékben csökkenti a magánberuházások kizorításának kockázatát. A kohéziós politika főként azokra a területekre összpontosít, ahol a magánberuházások mértéke nem kielégítő a piaci hiányosságok (pl. induló vállalkozások, mikro- és kisvállalkozások finanszírozáshoz való hozzáférése) vagy a közjavak (pl. oktatás, gyermekgondozás) támogatása miatt. A 9. kohéziós jelentést alátámasztó mennyiségi elemzések⁷ következetesen pozitív nettó hatásokat mutatnak, ami megerősíti, hogy a politika ösztönzi a jelentős mértékű magánberuházásokat a programok élettartama alatt és azon túl is. A pénzügyi eszközök fokozott felhasználása hozzájárulhat további magánberuházások ösztönzéséhez.

5 A 2014–2020-as és a 2021–2027-es programok hatását az Európai Bizottság térbeli számítógépes általános egyensúlyi modelljének (RHOMOLO) segítségével értékelték. Részletesebb elemzés a 9. kohéziós jelentés 9. fejezetében olvasható.

6 Csehország, Lengyelország, Szlovákia, Horvátország, Bulgária, Románia, Észtország, Görögország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta és Szlovénia.

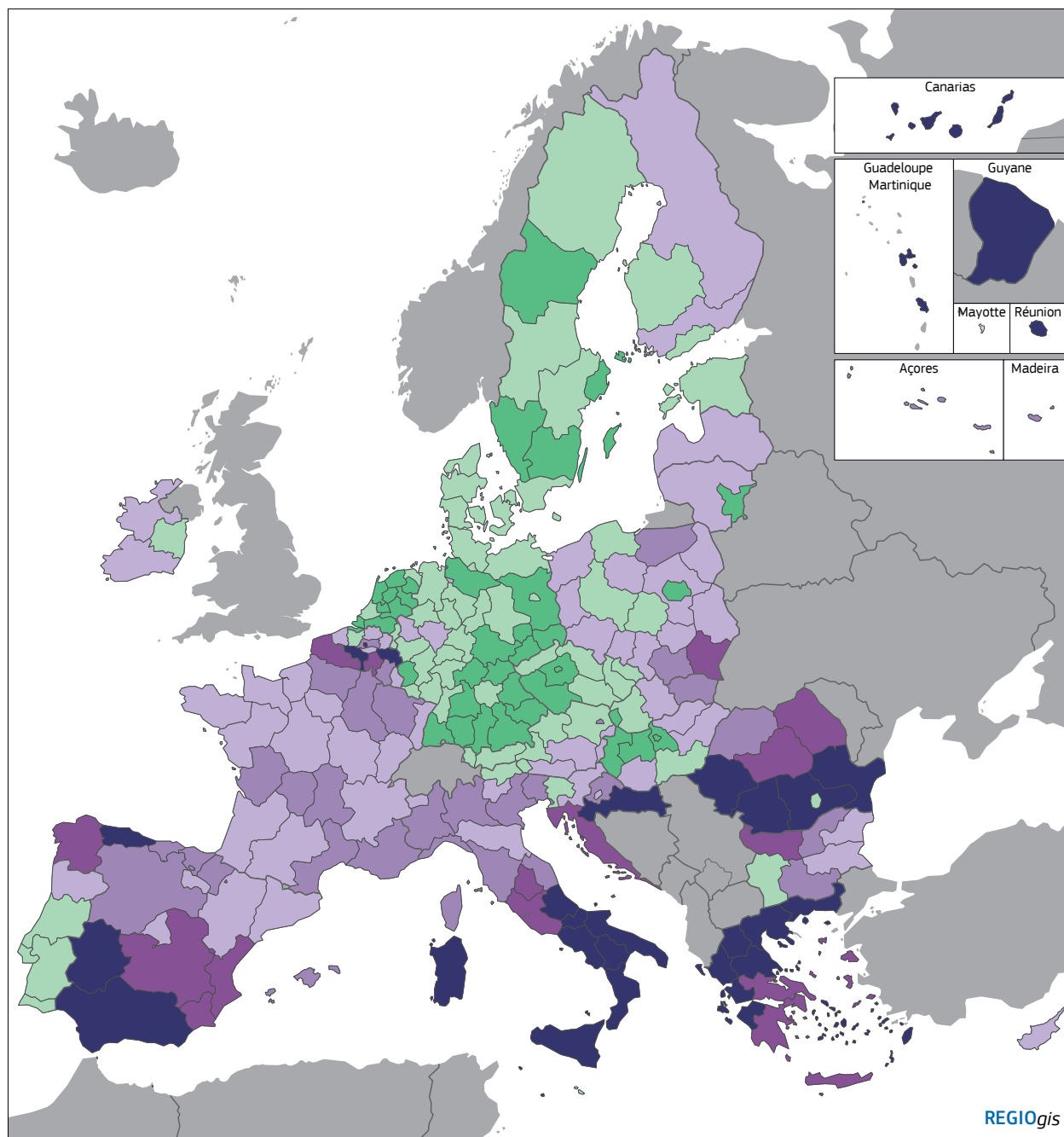
7 Lásd a 9. kohéziós jelentés 9. fejezetét.

A jövőbeni bővítések során szükség lesz az új tagállamok egységes piacba való integrálására. Az EU kohéziós politikájának célkitűzései a kibővített Unióban is érvényesek maradnak, a jelenlegi és a jövőbeni tagállamok vonatkozásában egyaránt⁸. Az EU-val való társadalmi-gazdasági konvergenciának azonban már a csatlakozás előtti időszakban el kell kezdődnie. Az új Ukrajna-eszköz, a Nyugat-Balkánra vonatkozó növekedési terv és a Nyugat-balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszköz hármas célkitűzése az uniós egységes piachoz való hozzáférés javítása, a pénzügyi segítségnyújtás fokozása és a reformok mielőbbi végrehajtása.

A kohéziós politika hozzájárult a közelmúltbeli válságok aszimmetrikus hatásainak enyhítéséhez

A példa nélküli válságok egyenetlen hatást fejtettek ki az Unióban. A válságok – a Covid19-világjárványtól kezdve Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújáig – nagyon eltérően érintették a különböző régiókat és társadalmi csoportokat. A világjárványt illetően a hatások súlyosabbak voltak azokban a régiókban, amelyek a turizmusra, a kulturális ágazatra vagy más munkaerő-igényes szolgáltatásokra támaszkodnak, vagy amelyek a globális értékláncokba mélyen beágyazódó iparágakra vannak ráutalva. Az Ukrajna elleni orosz agressziós háború tekintetében a negatív hatások különösen a határ menti régiókban, valamint azokban a régiókban voltak érezhetőek, ahol az ipar kiszolgáltatott a magas energiaárakkal vagy az ellátási lánc zavaraival szemben. Általánosságban mindegyik válsággal kapcsolatban elmondható, hogy a peremterületek és a kevésbé fejlett régiók váltak kiszolgáltatottabbá. Az aszimmetrikus hatásokat pedig tovább súlyosbította a kihívásokra való reagáláshoz szükséges intézményi kapacitás egyenlőtlen eloszlása a különböző szinteken.

Az EU gyorsan reagált, hogy enyhítse a válságok hatásait, és előkészítse az utat az erőteljes fellendüléshez. A kohéziós politika nem késlekedett a kiszolgáltatott régióknak történő segítségnyújtás mozgósítása terén, csökkentve ezzel az egyenlőtlenségek fokozódásának a kockázatát. Az intézkedések között szerepelt a beruházások támogatását célzó új likviditás biztosítása, a projektek folytatását támogató rugalmasság, munkahelymegtartási programok, valamint további célorientált rugalmasság a programozás és a végrehajtás terén; elsősorban a koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezési csomagok révén. Emellett a NextGenerationEU keretében átfogó támogatást juttattak a tagállamoknak gazdasági helyreállítási folyamatuk és hosszú távú rezilienciájuk előmozdítása érdekében a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz biztosította reformok és beruházások végrehajtásán, valamint a kohéziós célú és az európai területeknek nyújtott helyreállítási támogatáson (REACT-EU) keresztül. Az Ukrajna elleni orosz agressziós háború nyomán elindított REPowerEU tervvel együtt, a kohéziós politika keretében a megfizethető energia támogatására irányuló kezdeményezés (SAFE) révén biztosított rugalmassági mechanizmusok alapvető fontossággal bírnak a legsérülékenyebbek, különösen az energiaszegénység kockázatának kitett emberek és a magas energiaárakkal szemben kiszolgáltatott kvv-k támogatásában. Ezzel párhuzamosan az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) keretében pénzügyi támogatást nyújtottak az Ukrajnából a háború elől menekülőket befogadó helyi hatóságoknak és nem kormányzati szervezeteknek.



4. térkép: Foglalkoztatási ráta (20–64 évesek); 2022

A 20–64 éves népesség %-a

< 66

66–70

70–74

74–78

78–82

>= 82

Nincs adat

EU-27 = 74,6

2030-ra 78 %-os foglalkoztatási ráta a cél.

Forrás: Eurostat (lfsd_r_lfe2empr).

0 500 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért

A szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) és a NextGenerationEU támogatásával, elsősorban a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel együtt a kohéziós politikai beavatkozások 2021-ben és 2022-ben hozzájárultak a **gyors gazdasági fellendüléshez, különösen a kevésbé fejlett régiók esetében**, valamint az alacsony munkanélküliségi rátákhoz. Míg a Covid19-válság a GDP 5,7 %-os zsugorodását okozta, a jövedelem két év alatt gyakorlatilag visszatért a 2019. évi szintre valamennyi régió kategóriában. Ezzel szemben a 2008-as válságot követően a visszaesés kevésbé volt erőteljes (a GDP 4,3 %-a), viszont két évvel később, 2010-ben a kevésbé fejlett régiók még tovább zsugorodtak, a fejlettebb régiók pedig épphogy csak elkezdtek talpra állni. A fent említett mérséklési intézkedések és a nemzeti támogatási intézkedések előmozdításával az uniós munkaerőpiacok figyelemreméltó rezilienciáról tettek tanúbizonyságot. Az uniós régiók többségében mindössze egy évbe telt, hogy visszatérjenek a 2019. évi foglalkoztatási szintre, vagy meg is haladják azt. Ezzel szemben a 2008-as pénzügyi válság idején a foglalkoztatás visszaesése 2013-ig tartott, és a foglalkoztatás 2016-ban érte el újra a válság előtti szintet, illetve a déli uniós országokban csak 2019-ben.

A közelmúltbeli válságok ugyanakkor rávilágítottak számos régió sebezhetőségére, valamint arra, hogy e régiók gazdasági és munkaerőpiacai tekintetében nagyobb rezilienciára van szükség. Ezért ösztönözni kell időtálló európai értékláncok előmozdítását, különösen a kritikus és a kialakulóban lévő technológiák stratégiai ágazatokban való elterjesztése és bővítése révén, a Stratégiai Technológiák Európai Platformja (STEP)⁹ támogatásával.

A társadalmi konvergencia terén előrelépés történt, ugyanakkor számos probléma továbbra is megoldásra vár

A társadalmi konvergencia előmozdítását az uniós intézmények, a tagállamok és a szociális partnerek által a portói szociális csúcstalálkozóon a szociális jogok európai pillére céljainak elérése iránt tett határozott kötelezettségvállalás vezérli:

- a 20–64 évesek legalább 78 %-ának foglalkoztatottnak kell lennie,
- a felnőttek legalább 60 %-ának évente részt kell vennie képzésen,
- a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitétek számát legalább 15 millióval kell csökkenteni, beleértve legalább 5 millió gyermeket.

Az elmúlt évtizedben az EU kohéziós politikája kulcsszerepet játszott a foglalkoztatási és szociális mutatók **általános javításában** az EU-ban. A keleti uniós országok jelentős előrehaladást értek el a társadalmi befogadás és a szegénység csökkentése terén, és megközelítik az uniós átlagot (21 %-os szegénységi ráta). A déli uniós országok azonban 2019 óta stagnálnak (kb. 25 %-on). A fejlettebb és a kevésbé fejlett régiók közötti különbség is csökkent, a 2016. évi 14 százalékpont körüli értékről 2022-re 9 százalékpontra.

⁹ Az (EU) 2024/795 rendelet a Stratégiai Technológiák Európai Platformjának (STEP) létrehozásáról.

Az infláció és a magas energiaárak, valamint az előrehaladás ütemének népszerűsége belüli egyenlőtlensége azonban veszélyeztethetik a társadalmi befogadás és a szegénység csökkentése terén megfigyelt kedvező tendenciákat. Az energiaszegénység az EU keleti és déli részén lévő vidéki területeket érinti a legközvetlenebbül. A szegénység kicsiny szigetei azonban minden régióban fellelhetők, így a fejlett városi térségekben is. Egyes népességcsoportok, például a marginalizált közösségek tartós szegénységben élnek, amelyet a lakhatási szegregáció, az elégtelen oktatási és foglalkoztatási lehetőségek, valamint az alapvető szolgáltatásokhoz való korlátozott hozzáférés jellemez.

A kohéziós politika aktív támogatásának köszönhetően csökkentek a régiók közötti foglalkoztatási különbségek. Bár a foglalkoztatási ráta továbbra is gyengébb a kevésbé fejlett régiókban – 2022-ben 68 % volt, szemben a fejlettebb régiókban mért 78 %-kal –, a különbség 2013 óta 5 százalékponttal csökkent.

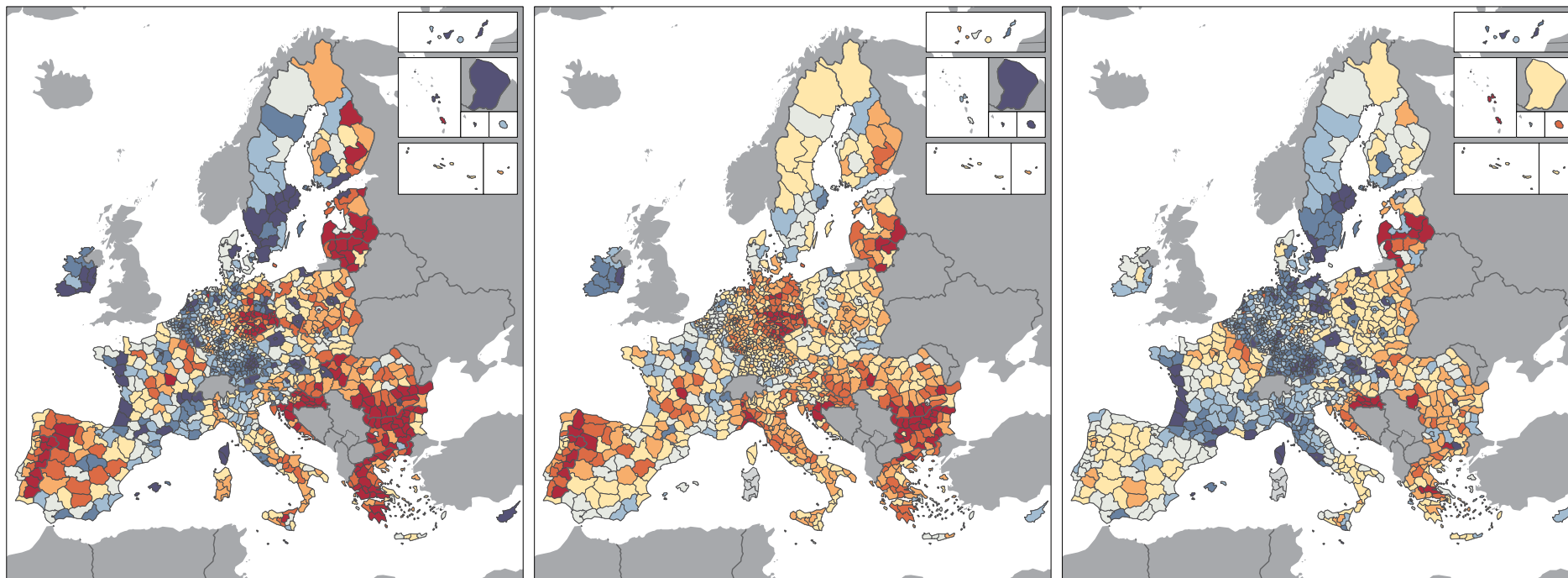
A munkanélküliségi ráták is közeledtek egymáshoz. A javulás figyelemreméltó a kevésbé fejlett régiókban, ahol az arány csaknem a felére – a 2013. évi 15,8 %-ról 2022-ben 8 %-ra – csökkent, de a fejlettebb régiókban mért csökkenés – 8,3 %-ról 5 %-ra – is jelentős előrelépést jelent.

Az elmúlt években elért eredmények ellenére azonban az ifjúsági munkanélküliség és a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok aránya (a NEET-fiatalok aránya) továbbra is jelentős problémának számít az EU-ban, csakúgy, mint a fogyatékossgal élő személyek tartósan alacsonyabb foglalkoztatási rátája. Az ifjúsági munkanélküliség és a NEET-fiatalok arányának 2014 óta tartó csökkenése 2021-ben és 2022-ben folytatódott, miután 2020-ban a Covid19-világjárvány idején átmenetileg nőtték ezek az arányok. A 15 és 24 év közöttiek munkanélküliségi rátája 2013 óta meredeken, több mint 10 százalékponttal csökkent, és 2022-ben 14 %-on volt. Mindazonáltal az ifjúsági munkanélküliségi ráta több mint a duplája a teljes munkanélküliségi rátának, amely 6,2 %-ra csökkent. A NEET-fiatalok aránya 2013 óta több mint 4 százalékponttal csökkent, és 2022-ben 12 %-on volt. További fejlődésre van szükség a szociális jogok európai pillére keretében meghatározott 9 %-os cél eléréséhez.

Az ifjúsági munkanélküliség terén a kevésbé fejlett régiók és más régiók között fennálló egyenlőtlenségek csökkentek 2013 és 2022 között, ami a kevésbé fejlett régiókban és a déli uniós országokban tapasztalható nagyobb mértékű csökkenésnek köszönhető. Az arányok azonban továbbra is magasak, a kevésbé fejlett régiókban az ifjúsági munkanélküliségi ráta 22 %-os, csaknem kétszer annyi, mint a fejlettebb régiókban. A NEET-fiatalok aránya tekintetében a kevésbé fejlett régiók és más régiók között fennálló egyenlőtlenségek is csökkentek 2013 és 2022 között. Ennek ellenére a kevésbé fejlett régiókban a NEET-fiatalok aránya továbbra is 16 %, ami közel kétszer annyi, mint a fejlettebb régiókban.

Az alacsony munkanélküliség és a munkaerő iránti jelentős kereslet fokozódó nyomást gyakorol a munkaerőpiacokra. A munkaerő- és szakemberhiány egyre nő, és komoly kihívást jelent számos foglalkozás és ágazat számára, minden képzési szinten, különösen egyes régiókban. A hiányt súlyosbítják a digitális és zöld átálláshoz elengedhetetlen speciális készségek iránti igény jelentette kihívások, valamint az ipari szerkezetváltások és a munkaképes korú népesség erőteljes zsugorodása, amely 2050-re várhatóan 50 millióval fog csökkenni. E tekintetben az alulreprezentált csoportok inkluzív munkaerőpiaci részvétele kulcsszerepet játszik a konvergencia megvalósításában és a munkaerőhiány kezelésében az EU-ban, az egész életen át tartó tanulásra és az oktatásra vonatkozó szakpolitikák

5. térkép: Teljes népességváltozás, természetes népességnövekedés és nettó migráció NUTS 3 szerint; 2010–2021

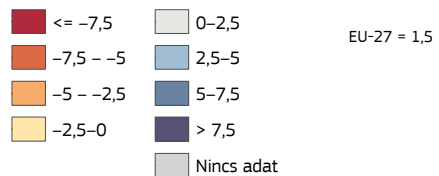


Népességváltozás

Természetes népességnövekedés

Nettó migráció

Átlagos éves változás 1000 lakosra



EU-27 = -0,7

EU-27 = 2,2

Forrás: A DG REGIO számításai az Eurostat (demo_r_gind3) és a Közös Kutatóközpont (JRC) (ARDECO) adatai alapján.

0 1000 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért

mege erősítésével, valamint a munkaerőpiaci reformokkal együtt. A nők munkaerőpiaci részvétele továbbra is növekszik a magas iskolázottsági szintnek, a gyermekgondozási szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférésnek és a rugalmasabb munkafeltételeknek köszönhetően, a harmadik országbeli állampolgárok foglalkoztatási rátája pedig a 2020. évi visszaesést követően újra növekedésnek indult.

A munkaerőpiaci teljesítményben jelentkező egyenlőtlenségek látható csökkenése ellenére egyes régiók alulteljesítenek – az EU közép-északi régióiban erősebbek a munkaerőpiacok (és általában véve jobb a szociális helyzet), mint a déli és délkeleti régiókban. Az elmúlt években lelassult vagy stagnált az előrehaladás a munkaerőpiaci részvétel tekintetében a nemek közötti egyenlőtlenség megszüntetése terén: Az EU egészét tekintve a nemek közötti egyenlőtlenség még mindig 11 százalékponton áll, ami továbbra is hozzájárul a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek meglétéhez.

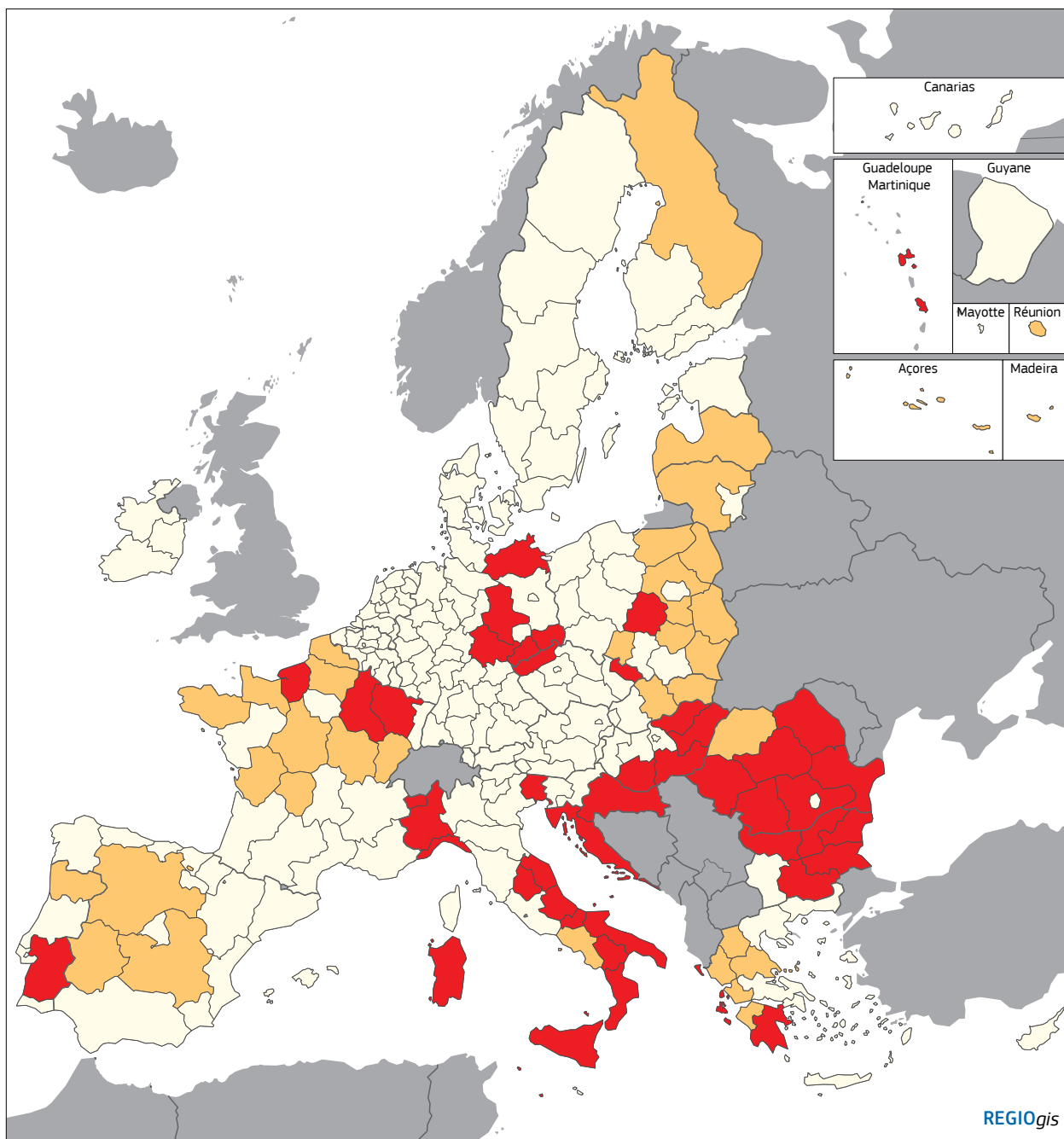
Általánosságban nőtt az iskolázottság szintje. A korai iskolaelhagyók aránya Unió-szerte csökkent, különösen a kevésbé fejlett régiókban. A felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya tekintetében megfigyelt kedvező tendencia valamennyi régióban folytatódott, és 2022-ben az arány összességében elérte a 34 %-ot. Ezzel szemben a Covid19-világjárvány kitörésekor csökkent a felnőttek oktatásban és képzésben való részvétele, de aztán vissza is állt, különösen a kevésbé fejlett régiókban és az EU keleti tagállamaiban.

A készség szintek és az innováció döntő szerepet játszanak a termelékenység hosszú távú növekedésének és a versenyképességnek az előmozdításában. A képzettebb és kreatívabb munkavállalók kulcsfontosságúak az innováció, valamint az új és versenyképes termékek és szolgáltatások létrehozása szempontjából. 2022-ben erőteljesen, a Covid előtti ütemet meghaladó mértékben nőtt a felnőttek oktatásban és képzésben való részvétele. Jelentős előrelépésre van azonban szükség a szociális jogok európai pillére keretében meghatározott célkitűzés eléréséhez, miszerint a felnőttek 60 %-ának évente részt kell vennie oktatásban és képzésben. Egyes tagállamokban az egyéni tanulási számlákkal¹⁰ kapcsolatos tapasztalatok egyértelmű előrelépést mutatnak.

Az oktatás és képzés terén továbbra is egyenlőtlenségek állnak fenn, különösen a felsőfokú végzettséggel rendelkezők városokban való erőteljes koncentrációja miatt (ahol a felsőoktatás megszerzésének lehetősége koncentrálnodik). Mindez egyensúlyhiányhoz vezet, amit esetenként tovább fokoz a felsőfokú végzettséggel rendelkezők elvándorlása azokból a régiókból, ahol diplomát szereztek. Ez az „agyszívás” komoly kihívást jelent a regionális gazdaságok és társadalmi szerkezetek jövőbeni fenntarthatósága szempontjából. A tehetségek rendelkezésre állásában a régiók között mutatkozó egyensúlyhiány a nem elegendő minőségi foglalkoztatási lehetőségeknek és más tényezőknek, például az infrastrukturális adottságok, valamint a gyermekgondozáshoz, az oktatáshoz és képzéshez, az egészségügyi szolgáltatásokhoz és létesítményekhez és egyéb szolgáltatásokhoz való hozzáférés alacsonyabb szintjének tudható be.

A demográfiai változások várhatóan tovább súlyosbítják a munkaerőhiányt és növelhetik az állami költségvetésekre nehezedő nyomást. Több évtizedes növekedést követően az EU népessége 2020 óta csökken, mivel a nettó migráció már nem ellensúlyozza a negatív természetes növekedést. Az EU-27 szintjén a városi régiókban a legmagasabb a természetes szaporodás és a nettó migráció,

¹⁰ Az egyéni tanulási számlán a munkaképes korúak rendelkezésére áll egy olyan összeg, amelyet minőségi képzésekre költhetnek, hogy így bővítsék készségeiket és munkaerőpiaci esélyeiket.



6. térkép: A tehetségfejlesztési csapdában lévő és a tehetségfejlesztési csapdába esés veszélyének kitett régiók

Kategória

- Csökkenő munkaképes korú népesség és elmaradás a felsőfokú végzettségben
- A 15–39 évesek nettó elvándorlása
- Más régiók

Egy régió tehetségfejlesztési csapdában van, ha
 (a) csökken a munkaképes korú népessége,
 (b) az átlag alatti és stagnáló felsőfokú végzettségű népessége, és/vagy
 (c) a 15–39 évesek nettó elvándorlása jellemzi.

Forrás: DG REGIO az Eurostat adatai alapján
 (demo_r_d2jan, demo_r_magec, lfst_r_lfsd2pop).



és a vidéki régiókban a legalacsonyabb (gyakran fogyás). Emellett a távoli régiókban összességében negatív a nettó migráció, ami a gazdasági és foglalkoztatási lehetőségek hiányával, valamint a kulcsfontosságú szolgáltatásokhoz (többek között az oktatáshoz, a gyermekgondozáshoz és az egészségügyi ellátáshoz) való hozzáférés hiányával függ össze, ami kevésbé vonzóvá teszi őket, és az emberek elvándorlását eredményezheti.

A munkaképes korú népesség csökkenése miatt gyorsabb termelékenységnövekedésre van szükség az életszínvonal fenntartásához és a foglalkoztatási ráta növeléséhez, különösen a munkaerőpiacon még nem aktív személyek vonatkozásában. E tekintetben a régiók eltérő adottságokkal rendelkeznek. Azok a régiók, ahol alacsony a magasan képzett emberek aránya és ahonnan elvándorolnak a fiatalok és a képzettséggel rendelkezők, elakadhatnak a tehetségfejlesztésben, ami korlátozza a fenntartható, versenyképes és tudásalapú gazdaság létrehozására való képességüket. „Az európai régiók tehetségpotenciáljának kiaknázása”¹¹ és a „Demográfiai változások Európában: a cselekvés eszköztára”¹² című közleményekben leírtak szerint reformokat és beruházásokat ötvöző stratégiai politikamixre van szükség az ehhez a valósághoz való visszatéréshez vagy alkalmazkodáshoz.

A demográfiai változásokhoz alkalmazkodni kell a régiók és a városok szintjén. Ez magában foglalja például a népesség-előreszámítás beépítését a területrendezéssel kapcsolatos politikai döntéshozatalba, a közszolgáltatások nyújtásának módosítását, a kormányzás kiigazítását, a foglalkoztatási ráták növelését és a termelékenységet ösztönző tényezők előmozdítását. A szakképzés határozottan képes a munkaerőhiány kezelésére, valamint a zöld és digitális átállás megvalósítására, és fontos szerepet játszik az intelligens szakosodási stratégiákban: elősegíti a tehetség megtartását és vonzását, felvevőképességet teremt azokban a társadalmakban és gazdaságokban, ahol megvalósul, valamint segít a fenntartható (és méltányosabb) közösségek kiépítésében.

...és nem minden régió rendelkezik ugyanazzal a növekedési dinamikával

A kontinensen továbbra is nagy fokú gazdasági egyenlőtlenségek mutatkoznak. Az EU-ban az emberek több mint negyede (28 %) olyan régióban él, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75 %-át. Többségük a keleti tagállamokban él, de Görögországban, Portugáliában, Spanyolországban, Dél-Olaszországban és a legkülső régiókban is megtalálhatók. 2001 óta az egy főre jutó reál-GDP növekedése számos régióban negatív, különösen Görögországban és Olaszországban, habár a közelmúltban erősödést mutat.

A szubnacionális egyenlőtlenségek változásai eltérő mintákat mutatnak a különböző tagállamokban. Számos keleti tagállamban (például Szlovákiában, Bulgáriában és Romániában) az egyenlőtlenségek fokozódása a legfejlettebb régiók (jellemzően a fővárosi régió) igen magas növekedési rátáinak tudható be. Franciaországban és Görögországban azért nőttek a belső egyenlőtlenségek, mert a szegényebb régiókban különösen alacsony szintű volt az egy főre jutó GDP növekedése. Néhány más tagállamban, például Portugáliában a regionális egyenlőtlenségek csökkenése néhány fejlett, korábban dinamikus régió viszonylag gyenge teljesítményének tudható be.

11 COM(2023) 32 final, 2023.1.17.

12 COM(2023) 577 final, 2023.10.11.

Számos tagállamban a gazdasági fejlődést a fővárosi régiók és a fontosabb agglomerációk versenyképessége hajtja. Mindez, más területek felzárkózásának elmaradásával párosulva belső különbségekhez vezet. Ez a térbeli polarizáció negatív externáliák (munkaerő- és ingatlanpiaci feszültségek, forgalmi torlódások, szennyezés) forrása lehet, és az egész ország gazdasági potenciáljának kihasználatlanságát okozhatja. Ez hosszú távon alááshatja a tagállamok versenyképességét, ezáltal pedig a növekedés szerkezetének a fenntarthatóságát.

A vidéki, hegyvidéki, ritkán lakott területek és a szigetek továbbra is sajátos kihívásokkal néznek szembe, amelyek lelassítják a gazdasági növekedést és fejlődést, és amelyek az alacsonyabb fizikai és digitális összekapcsoltságból vagy a korlátozott oktatási és képzési lehetőségekből erednek. A vidéki területeken az átlagjövedelem a városi területek átlagjövedelmének 87,5 %-a¹³. Mindazonáltal a 2001–2021-es időszakban a nem városi régiókban (átlagosan) jóval nagyobb mértékben – 1,5 %-kal – nőtt az egy főre jutó GDP, mint a városi régiókban, ahol 0,8 %-os volt a növekedés. A tendencia azonban eltérő a keleti tagállamokban, ahol a növekedést elsősorban a nagy agglomerációk és a fővárosok ösztönzik. A „Hosszú távú jövőkép az EU vidéki területei számára – Fő eredmények és a további teendők” című közlemény keretét teremt a vidéki térségek jövőjéről folytatott vitához.

Ezek a területi egyenlőtlenségek tovább rontják azt a helyzetet, hogy számos régióban stagnál vagy hanyatlik a gazdaság, ami azzal a veszéllyel jár, hogy elakadnak a fejlődésben (azaz elmaradnak az uniós és a nemzeti átlagos növekedési rátáktól, valamint saját múltbeli teljesítményüktől). Ez a helyzet áll fenn például a fejlettebb régiókban található néhány nagyobb korábbi ipari központ esetében. Az elakadt régiókban a politikai döntéshozók sokszor nehezen találnak megoldásokat a múltbeli gazdasági dinamizmus helyreállítására. Ez a helyzet frusztrációt okoz, ami aztán egyre nagyobb politikai elégedetlenséget szül.

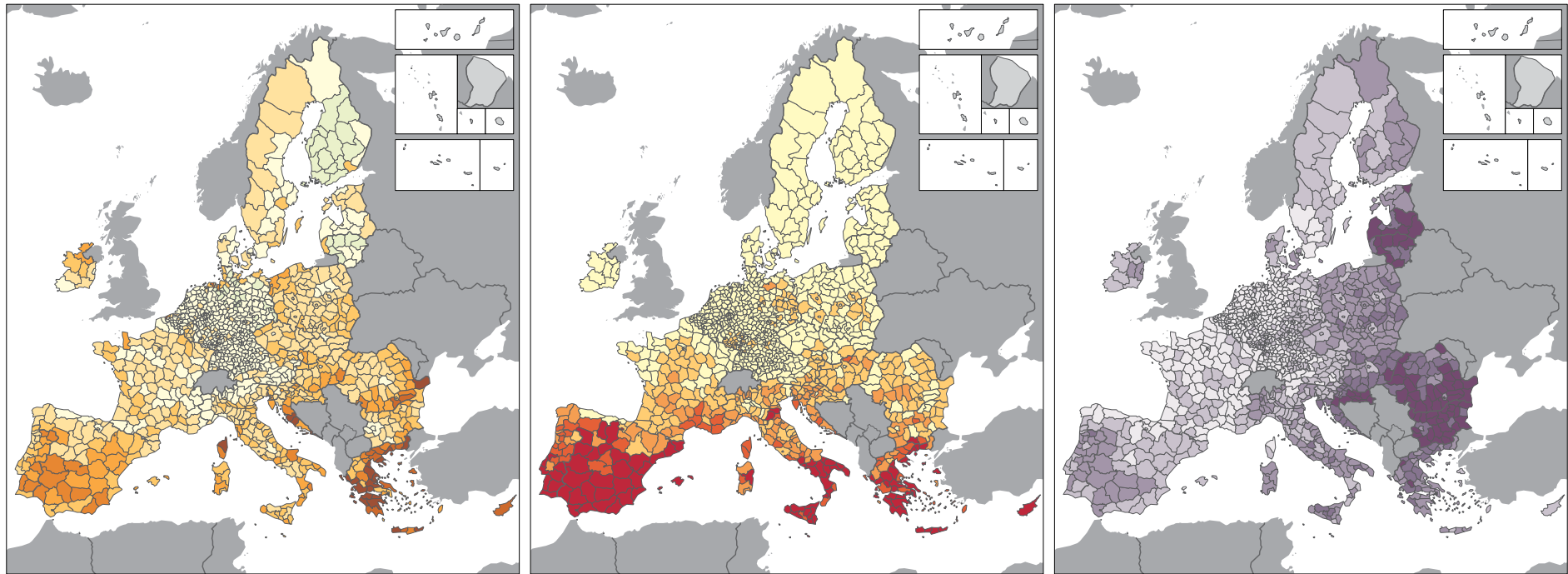
A fejlődés elakadását kiváltó okok régióként eltérőek. Ezt egyedileg kell diagnosztizálni, és különböző, egymással összefüggő tényezők is felmerülhetnek, mint például a nem megfelelő szakosodás, a gyenge kormányzás, a nem hatékony innovációs ökoszisztéma, a szolgáltatások hiányosságai vagy a strukturális munkaerőhiány. Ezek a tényezők minden egyes régióra vonatkozóan célzott elemzést igényelnek, valamint azt követően testre szabott szakpolitikai válaszokat célzott beruházások és reformok révén.

3. A kezeletlen strukturális és újonnan felmerülő problémák elmélyíthetik a területi egyenlőtlenségeket

A zöld és digitális átállás új lehetőségeket teremt, és szükség van rá az EU versenyképességének fenntartásához a jövőben, valamint a polgárok számára jó életminőség biztosításához. Az átálláshoz ugyanakkor strukturális változásokra is szükség van, amelyeket támogató politikáknak kell kísérniük, különösen a legserülékenyebb és a legkiszolgáltatottabb emberek, vállalatok és régiók esetében, máskülönben a regionális és társadalmi egyenlőtlenségek fokozódásának kockázatával kell számolni. Az EU éghajlat-politikájának célja a méltányosság biztosítása, különösen azáltal, hogy az üvegházhatást okozó gázok csökkentésére vonatkozóan szigorúbb célértékeket határoz meg a gazdagabb tagállamok számára, míg az alacsonyabb egy főre jutó GDP-vel rendelkező tagállamok nagyobb részt kapnak a kibocsátáskereskedelmi rendszerben az árverésből befolyt bevételekből. Az átfogó

¹³ Urban-rural Europe – income and living conditions [Városi-vidéki Európa – jövedelem és életkörülmények] – Statistics Explained (europa.eu).

7. térkép: Az éghajlatváltozás hatása 2050-ig 2 °C-os globális felmelegedéssel számoló forgatókönyv szerint a NUTS 3 régiókban



További gazdasági költségek

Az ember káros éghajlati hatásoknak való kitettsége

Az optimálisnál alacsonyabb hőmérséklet okozta halálozás

A GDP %-a

- <= 0,0
- 0,0–0,5
- 0,5–1,0
- 1,0–1,5

Nincs adat

A 2 °C-os globális felmelegedés forgatókönyv szerinti 2050-ig felmerülő gazdasági többletköltségek a jelenlegi alaphelyzethez képest.
Forrás: JRC.

A népesség %-a

- <= 10
- 10–25
- 25–50
- 50–75
- > 75

Nincs adat

A szélvihar, part menti árvíz, folyami áradás, vízhiány és erdőtűz veszélyének kitett népesség aránya.
Forrás: JRC.

1 millió lakosra jutó halálozások száma

- <= 1000
- 1000–1500
- 1500–2000
- 2000–2500
- > 2500

Nincs adat

A hőség és a hideg okozta halálozás a 2050-re 2 °C-os globális felmelegedési forgatókönyv szerint.
Forrás: JRC.

0 1000 km

uniós alapok, például a kohéziós politika és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz mellett sor került más célzott finanszírozási eszközök alkalmazására is az éghajlatvédelmi átállás társadalmi és gazdasági hatásainak enyhítése érdekében, különösen az igazságos átmenet mechanizmus és a közeljövőben létrehozandó Szociális Klímaalap keretében.

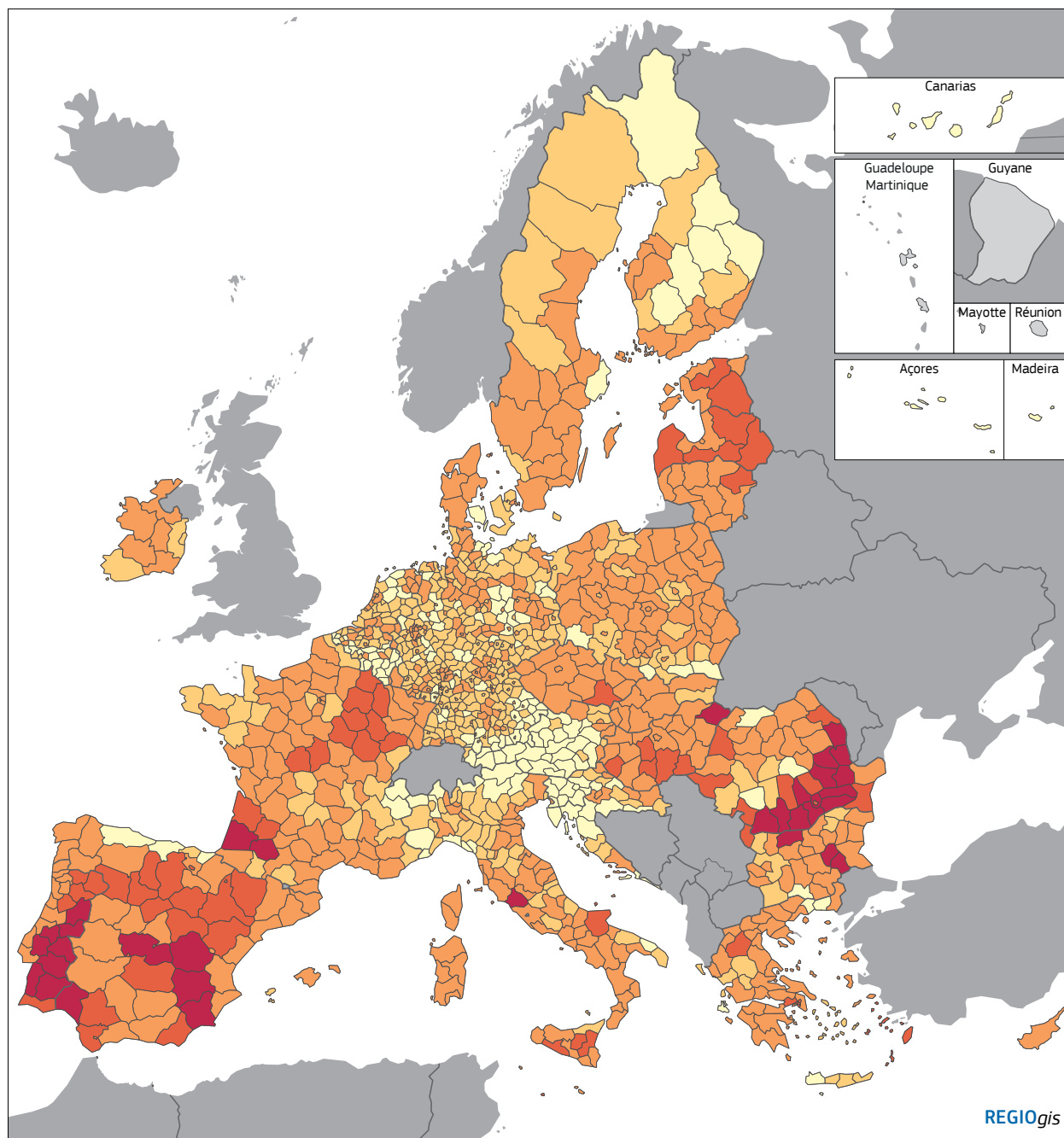
Az éghajlatváltozás azzal a veszéllyel is jár, hogy nőnek a regionális egyenlőtlenségek. Egyre gyakoribbá és súlyosabbá válnak az időjárással összefüggő katasztrófák, például szélsőséges hőmérsékletek, viharok, árvizek és part menti áradások, aszályok és erdőtüzek. Például a belga-német határon fekvő régiókban 2021-ben bekövetkezett árvizek által okozott közvetlen kár értéke a becslések szerint 34,5 milliárd EUR volt. Növekedett a hőség által okozott mortalitás, különösen az idősödő népesség körében. Ezek az események, valamint az emberekre és a gazdaságra gyakorolt hatásuk, továbbá az azokkal való megküzdésre való képességek egyenlőtlenül oszlanak meg Európában. A part menti, földközi-tengeri és keleti régiók, amelyek már most is szegényebbek az uniós átlagnál, kiszolgáltatottabbak és aránytalanul érintettek: a becslések szerint a GDP legalább 1 %-át kitevő éves gazdasági veszteséget szenvednek el, ráadásul ezekben a régiókban nagyobb az éghajlattal összefüggő károkkal szembeni emberi expozíció.

Az EU-ban a légszennyezést még mindig társadalmi-gazdasági különbségek jellemzik. A légszennyezés mértéke általában magasabb a városokban, mint a vidéki területeken, különösen a forgalom hatása miatt. Bár a 2007 és 2020 közötti időszakban az EU leggazdagabb és legszegényebb régióiban egyaránt javult a levegőminőség, az egyenlőtlenségek továbbra is fennállnak, mivel a belélegezhető finomrészecskék koncentrációja rendre mintegy harmadával magasabb a legszegényebb régiókban, amelyek nagyobb mértékben függenek a fűtéshez használt szilárd tüzelőanyagoktól.

Az éghajlatváltozás mérsékléséhez és a környezet minőségének javításához szükség van az üvegházhatású gázok és légszennyező anyagok kibocsátásának gyors csökkentésére minden ágazatban, többek között a körforgásos gazdaság és az ökoszisztémák helyreállítása révén. Ez fellépést igényel az irányítás minden szintjén, mivel az említett kihívások általában jelentős területi és társadalmi hatásokkal járnak. A régiók közötti természeti, földrajzi és társadalmi-gazdasági különbségek továbbá eltérő kibocsátáscsökkentési képességeket eredményeznek.

A klímasemleges gazdaságra való átállást igazságos és méltányos módon kell megvalósítani. Az, hogy a régiók eltérő mértékű kapacitással rendelkeznek az átállás előnyeinek kihasználására, súlyosbíthatja a területi egyenlőtlenségeket. Az átálláshoz kapcsolódó gazdasági váltás általában azoknak a régióknak kedvez, amelyek jobban tudják ösztönözni a beruházásokat és mozgósítani a szakképzett munkaerőt. Ugyanakkor számos vidéki és kevésbé fejlett régióban nagy lehetőségek rejlenek megújuló energia előállítására szél- és napenergiából, vagy szén-dioxid-leválasztásra és -tárolásra a természetes ökoszisztémákban. E lehetőségek kibontakoztatása nem csupán magukat a régiókat, de egész Európa energiabiztonságát is szolgálja.

Az éghajlatvédelmi átállás egyaránt jelent lehetőségeket és kihívásokat a foglalkoztatás és a háztartások számára. A munkahelyek elvesztése és a szerkezetátalakítás valószínűleg érinteni fog bizonyos ágazatokat, amelyek nagymértékben függenek a fosszilis tüzelőanyagoktól. Ugyanakkor az éghajlatváltozás kihívást jelent a hagyományos ágazatok számára is, mint például a mezőgazdaság, az idegenforgalom, az ipar vagy akár az energiatermelés, különösen azokon a



8. térkép: A nap-, szél- és vízenergia kiaknázatlan potenciálja NUTS 3 régió szerint

- MWh/km²/év
- <= 500
 - 500–1000
 - 1000–5000
 - 5000–10 000
 - > 10 000
 - Nincs adat

Egységnyi területre jutó potenciális éves termelés.
Forrás: JRC.

0 500 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért

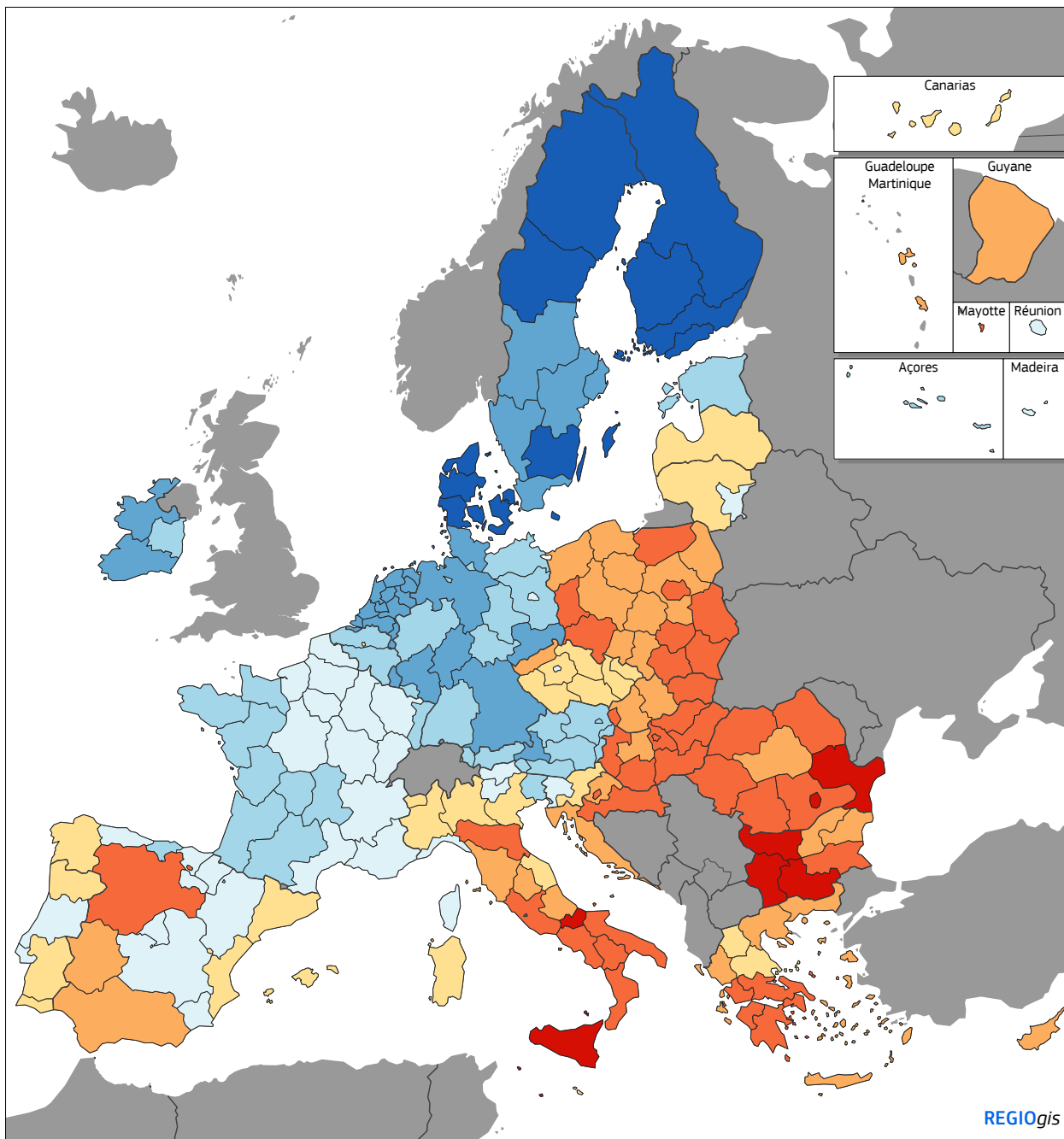
területeken, ahol általánossá válik a vízhiány. Az olyan ágazatokban dolgozó munkavállalók, ahol az éghajlatváltozás hatása erősebb – különösen azok a munkavállalók, akik speciális készségekkel rendelkeznek vagy korlátozottak a lehetőségeik arra, hogy átlépjenek más iparágakba –, esetleg nehezen találnak új munkahelyet, ami munkanélküliséghez vezet, és terhet ró a háztartások bevételeire. A regionális és helyi gazdaságokban domináns ágazatok esetében a hatások szélesebb körűek lesznek, és e régiók gazdaságainak alkalmazkodniuk kell annak érdekében, hogy versenyképesek maradjanak. Emellett az éghajlatbarát technológiák és intézkedések végrehajtásához további beruházásokra van szükség, ami nehézségeket okoz az alacsony jövedelmű háztartások számára.

Átfogó megközelítésre van szükség a munkahelyek és a lehetőségek előmozdításához a régiókban, az éghajlatváltozás aszimmetrikus költségeinek kezeléséhez, továbbá az éghajlatvédelmi és a zöld átállás végrehajtásához, beleértve az üvegházhatásúgáz- és légszennyezőanyag-kibocsátás mérséklésének felgyorsítását, az éghajlatváltozás hatásaival szembeni reziliencia terén szükséges beruházásokat, a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás és a természet helyreállításának javítását, az egészséges ökoszisztémák és természet alapú megoldások létrehozását, az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és a katasztrófa kockázat-kezelés támogatását, a vízfelhasználás hatékonyságába és a szennyvízkezelésbe (szükség esetén), a körforgásos gazdaságba, a lakások energiahatékonyságába és az éghajlatbarát közlekedési módokra való átállásba való beruházást.

A digitális átállás lehetőségeket kínál valamennyi régió számára a vállalkozások termelékenységének növelése, az innováció, a reziliencia és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében, különösen a vidéki és távoli területek javára. A digitális átállás azonban kockázatot is jelenthet a kohézióra nézve, mivel a területek és az emberek egyenlőtlen kapacitással rendelkeznek a digitális technológiák bevezetésére és használatára, továbbá kockázatot jelenthet a hátrányos helyzetben lévők és a marginalizált közösségek számára is. Megfelelő közpolitikák nélkül a digitális készségek terén fennálló szakadék tovább szélesedhet, ami a társadalmi és regionális megosztottság elmélyüléséhez vezethet Európában. Emellett a digitális konnektivitási infrastruktúrába és a digitális technológiák alkalmazásába történő beruházások hiánya akadályozhatja az érintett régiók hosszú távú növekedését és versenyképességét. Ez negatív hatással lehet a szóban forgó régiók társadalmi-gazdasági vonzerejére, megnehezítve a képzett munkaerő és az innovatív vállalkozások megtartását.

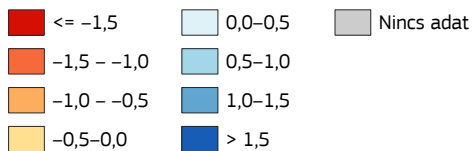
Folyamatos támogatást kell biztosítani a régióknak, különösen a legkevésbé felkészült régióknak, és mindenekelőtt a vidéki és távoli területeknek annak érdekében, hogy ki tudják használni a digitális átalakulás előnyeit. Erre a támogatásra különösen a fejlett digitális hálózati infrastruktúrák és szolgáltatások kiépítésére, az alapvető és fejlett digitális készségek megszerzésére, valamint a digitális technológiák vállalkozások, polgárok és közigazgatási szervek általi alkalmazására irányuló beruházások tekintetében van szükség.

Az új geopolitikai helyzet is súlyosan érinthet számos uniós régiót. Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja ahhoz vezetett, hogy egyes régiókban jelentősen csökkentek a beruházások, a kereskedelmi forgalom és a gazdasági tevékenységek (többek között a turizmus), valamint új gazdasági akadályok jelentek meg, és munkahelyek szűntek meg. A háború nyomán soha nem látott számú ember keresett menedéket az EU-ban. Jogi, működési és pénzügyi támogatásokat ötvözve az EU segítette biztosítani, hogy mind az EU-ba menekülők, mind pedig az őket fogadó tagállamok megfelelő támogatásban részesüljenek. Egyes régiókban



9. térkép: Európai kormányzási minőségi index; 2024

Szórás, a gyenge minőségtől (negatív) a magas minőségig (pozitív)



EU = 0

Megjegyzés: Z-pontban kifejezett pontszámok és az uniós átlag 0-val egyenlő. A pozitív (negatív) értékek az uniós átlagnál magasabb (alacsonyabb) kormányzási minőséget tükröznek. Minden ország NUTS 2 szinten, kivéve Belgiumot és Németországot, amelyek NUTS 1 szinten szerepelnek.

Forrás: The Quality of Government Institute, University of Gothenburg.

0 500 km

© EuroGeographics – szövetség a közigazgatási határokért

azonban különösen magas volt a menekültek száma, ami nyomást gyakorol a helyi integrációs rendszerekre. Az Oroszországgal és Belarusszal határos régiók biztonsági kihívásokkal, valamint a migráció eszközként való felhasználásának fenyegetésével, illetve tényleges alkalmazásával is szembesülnek.

Folyamatos támogatásra van szüksége egyes déli peremterületeken és a legkülső régiókban is, amelyek a külső határon erőteljes migrációs nyomásnak vannak kitéve, vagy ahol emelkedik az irregulárisan érkezők száma.

A növekvő feszültségek és a fokozódó nemzetközi verseny diverzifikáltabb értékláncokat követelnek meg. A nyitott stratégiai autonómiával összefüggésben az uniós régiók sokfélesége, valamint azok meglévő és potenciális versenyelőnyei értéket jelentenek. A regionális sokszínűség Európa-szerte megerősítheti az egységes piacot és az értékláncokat. Ehhez azonban a régióknak rendelkezniük kell a megfelelő fizikai, emberi és innovációs erőforrásokkal, és képeseknek kell lenniük arra, hogy kihasználják lehetőségeiket és hozzáadott értéküket.

Irányítási kérdések

A kormányzás és a közigazgatási kapacitás hiányosságai akadályozzák a fejlesztési potenciált, és számos régióban és tagállamban továbbra is strukturális kihívást jelentenek. Az intézmények minősége – ideértve a jogállamiság tiszteletben tartását és a közigazgatási kapacitást – döntő fontosságú a köz- és magánberuházások megtérülése szempontjából. Szoros összefüggés van az irányítás minősége és a kohéziós politikai beruházások hatása között. Ez az európai régiók közigazgatási kapacitásának megerősítését igényli, az EU jövőbeni bővítési érdekében is, mivel a nemzeti, regionális és helyi szintű irányítás minőségének javítása növelheti a nemzeti és európai politikák és beruházások hatékonyságát.

Számos régió fejlesztési potenciálját befolyásolhatja a finanszírozási források regionális és helyi szintű diverzifikációjának hiánya is, ha többnyire a nemzeti költségvetésből származó átcsoportosításokra támaszkodnak. Átlagosan a közberuházások több mint feléért szubnacionális szervezetek felelnek. Ez az arány alacsonyabb, de növekszik a kevésbé fejlett tagállamokban. Ez a fajta függőség aláássa az érintett országok sokkhatásokkal szembeni ellenálló képességét. Következésképpen a regionális és helyi önkormányzatok nagyobb és diverzifikált finanszírozási kapacitása, konkrétan a magánberuházások mozgósításának lehetősége, valamint intézményi kapacitásuk és közigazgatási hatásköreik megerősítése megszilárdítaná fejlesztési stratégiáik fenntarthatóságát.

4. A kohéziós politika eredményeinek számbavétele és tanulságok levonása a jövőre nézve

Amint azt fentebb kiemeltük, bár a kohéziós politika sikeresen hozzájárult a tagállamok közötti konvergenciához, szubnacionális szinten ennél árnyaltabb a kép. Ezt a nemzeti konvergenciafolyamatot olykor beárnyékolják a növekvő szubnacionális egyenlőtlenségek, különösen a nagyvárosi területek és más régiók között, valamint a leszakadó régiók, amelyek gyakran „fejlődési csapdába” kerülnek.

A 2021–2027-es programok némi késéssel indultak a világjárvány hatására, valamint – néhány tagállam esetében – egyéb tényezőkre, például arra visszavezethetően is, hogy ezzel egyidejűleg helyreállítási és rezilienciaépítési terveket kell készíteniük. A tagállamok és régiók irányító hatáságainak párhuzamosan kellett

különböző irányítási rendszerekkel és időkeretekkel foglalkozniuk. A kevésbé fejlett tagállamok és régiók, amelyeknek a leginkább szükségük van kohéziós politikai beruházásokra, gyakran tervezési és végrehajtási nehézségekkel szembesülnek, továbbá korlátozottabb közigazgatási erőforrásokkal rendelkeznek. A kohéziós politika egyszerűsítésének céljával a 2021–2027-es jogalkotási kerettel bevezetett intézkedések és az elmúlt évtizedekben a közigazgatási kapacitáshoz nyújtott támogatás ellenére szükség van a politika további egyszerűsítésére.

Annak érdekében, hogy – különösen a kihívások fényében – hatékonyabbá váljon a Szerződésben ráruházott célkitűzések megvalósítása, **át kell gondolni, hogy miként lehetne javítani a kohéziós politika kialakításán.**

A Szerződés célkitűzésének megvalósítása: a gazdasági fejlődés terén mutatkozó egyenlőtlenségek csökkentése

A kohéziós politika az elmúlt időszakokban folyamatosan fejlődött az új körülményekhez való alkalmazkodás és az uniós prioritások támogatása érdekében. Ez magában foglalta a támogatott beruházások, a földrajzi lefedettség, a teljesítési mód, a feltételrendszer alkalmazása és az európai szemeszter folyamatához való kapcsolódás terén eszközölt változtatásokat. Mindeközben megtartották, sőt megerősítették a politika alapvető értékeit: a programozás hosszú távú keretét, az érdekelt felekkel és a civil társadalommal való partnerséget, a többszintű kormányzást, értékelést és adatgyűjtést, és mindenekelőtt a helyi alapú megközelítést, melynek során a támogatást a sajátos regionális igényekhez és lehetőségekhez igazítják.

A Szerződésben ráruházott célkitűzésekkel összhangban a kohéziós politika forrásai az EU kevésbé fejlett régióira és tagállamaira összpontosulnak: az Európai Regionális Fejlesztési Alap és az Európai Szociális Alap Plusz 70 %-át ezek a régiók kapják a 2021–2027-es programok keretében. A Kohéziós Alap teljes egészében azon tagállamok között kerül felosztásra, amelyekben az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90 %-át. Bár minden régió részesül a kohéziós politika pénzügyi eszközeiből, a támogatási intenzitás 2014 és 2020 között magasabb volt a kevésbé fejlett régiókban, ahol egy lakosra évente átlagosan 297 EUR jutott, szemben a 117 EUR-s uniós átlaggal.

Miközben továbbra is a kevésbé fejlett régiókra kell fektetni a hangsúlyt, figyelmet kell fordítani a fejlődés dinamikájára és a hosszú távú tendenciákra is, kezelni kell a problémákat még mielőtt rögzülnének, és segíteni kell a fejlődésben elakadt (vagy az elakadás kockázatával szembesülő) régiókat. Röviden, proaktívabb megközelítést kell alkalmazni a Szerződésben foglalt, harmonikus fejlődés előmozdítására irányuló célkitűzés megvalósításához.

A különböző régiók eltérő kiindulási pontokkal és eltérő fejlődési pályákkal rendelkeznek

A régiók eltérő kiindulási pontokkal, szükségletekkel és kapacitásokkal rendelkeznek a fejlődés tekintetében. Emellett eltérő közigazgatási és pénzügyi kapacitásaik miatt nem egyformán felkészültek a felmerülő kihívások kezelésére. **Ezért a folyamatban lévő és a jövőbeli átalakítások kezelése során különböző fejlődési pályákat fognak bejárni.**

Az EU-nak a kohéziós politikán keresztül (de nem kizárólag) célzott, helyi alapú támogatást kell nyújtania, amely az uniós prioritásokkal összhangban az egyes ré-

giók sajátos szükségleteire összpontosít, és kellő figyelmet kell fordítania az egyes tagállamokban meglévő kihívásokra, keretrendszerekre és szakpolitikákra.

A regionális fejlesztési programok már régóta a kohéziós politika alapját képezik, de az Igazságos Átmenet Alap megmutatta, hogy a támogatást hogyan lehet még inkább az egyes területek fejlesztési igényeihez igazítani az éghajlatvédelmi átálláshoz kapcsolódóan már korábban azonosított kihívások kezelése érdekében. Emellett az intelligens szakosodási stratégiák is hasznosnak bizonyultak a regionális innovációs ökoszisztémák megerősítésében: a helyi kapacitásokra és eszközökre alapozva, a helyi és regionális érdekelt felek hálózatára támaszkodva, és kezelve az innovációs szakadékokat.

A zöld és digitális átállás, a demográfiai átalakulás, a változó globális gazdasági tendenciák és az éghajlatváltozás is hatást gyakorol majd valamennyi regionális gazdaságra. E kihívások mértéke és jellege azonban régióként eltérő lesz, csakúgy, mint a régiók képessége arra, hogy szembenézzenek velük.

Ezért alaposan át kell gondolni, hogy miként lehetne a politikát a legjobban hozzáigazítani a régiók különböző gazdasági profiljához és földrajzi jellemzőihez, hogy stratégiaileg lehessen megcélozni a beruházásokat. Egyre nagyobb szükség van a többszörösen összetett fejlesztési kihívások, a reformigények és az eltérő társadalmi és foglalkoztatási körülmények figyelembevételére annak érdekében, hogy könnyebbé váljon az uniós források hatékony programozása a legkülönbözőbb, a gyéren lakott, a hegyvidéki, a határ menti régiókban, a vidéki térségekben, a szigeteken, valamint az ipari átalakulás által érintett területeken és azokon túl.

Kiegyensúlyozottabb területfejlesztés előmozdítása

A szubnacionális gazdasági fejlődést sok esetben erőteljes polarizálódás jellemzi egyfelől a fővárosi régiók és a nagyvárosi központok, másfelől pedig az alacsonyabb népsűrűségű régiók között. A növekedést előmozdító tényezők egyenlőtlen eloszlása azt eredményezi, hogy a fejlettebb régiók a többi régiónál jobban teljesítenek az innováció és a versenyképesség, a kormányzás minősége, valamint az iskolázottsági szint tekintetében. Ez azt is jelentheti, hogy a kevésbé fejlett vidéki és köztársasági régiókban továbbra is jelentős gazdasági és minőségi munkahelyteremtési potenciál vár kiaknázásra.

A nagyvárosi területek, a városok és azok környező térségei központi szerepet játszanak a regionális fejlődésben. Ezekre a területekre koncentrálódik a humán tőke (egyetemek, szakképzési központok, K+F központok), és itt biztosítanak magas szintű összekapcsoltságot és magas színvonalú szolgáltatásokat. Éppen ezért természetesen vonzzák a beruházásokat. Vonzerejüknek azonban ára van: nagyobb a zsúfoltság, komolyabbak a társadalmi kihívások és magasabbak a lakhatási költségek, amelyek a magasabb bérköltségekkel párosulva alááshatják e térségek versenyképességét.

A nagyközségek és a közepes méretű városok is döntő szerepet játszanak a területfejlesztésben azáltal, hogy elősegítik a környező térségeik növekedését. Kulcsfontosságúak továbbá a köz- és magán szolgáltatók nyújtása terén, emellett pedig foglalkoztatási és oktatási lehetőségeket kínálnak a környező térségek számára.

Az uniós régiók közötti jobb együttműködés is hozzájárulhat a kiegyensúlyozottabb területfejlesztéshez. A kohéziós politika – különösen az Interreg programokon

keresztül – hozzájárult a régiók közötti együttműködés támogatásához határokon átnyúló és transznacionális együttműködés révén, többek között makroregionális stratégiák keretében. Ezek elősegítik az innovációt, a fejlődést és a hatékonyabb irányítást. Mindazonáltal lehetőség van a regionális együttműködés különböző szinteken történő megerősítésére – főleg a közös közjavak határokon átnyúló biztosítása terén, tekintettel a határokon átnyúló beruházások uniós költségvetésből történő támogatásának hozzáadott értékére.

A területi egyenlőtlenségek mérséklésére többközpontú fejlesztési modell alkalmazásával kerülhet sor: a kis és közepes méretű városokra építve, valamint ösztönözve a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést a nagyvárosi központoktól távol eső területeken is. A regionális együttműködést az érintett hatóságok és érdekelt felek kapacitásainak fejlesztésével is meg lehet erősíteni.

A helyi lakosok jobban ismerik az adott terület pontos szükségleteit

A helyi lakosok jobban ismerik az adott terület pontos szükségleteit. Ezért be kell vonni őket a határozatok és a szakpolitikai döntések meghozatalába. Ez a bevonás és a szerepvállalás ösztönzése a hatóságokkal szembeni fokozódó politikai elégedetlenség¹⁴ és bizalmatlanság ellensúlyozására is szolgál.

A 2021–2027-es keret megerősítette a partnerséget, valamint a regionális és helyi szereplők, a civil társadalom és a szociális partnerek szerepvállalását. Az intézkedések magukban foglalták a területi teljesítési modelleket, például a közösségvezérelt helyi fejlesztés vagy az integrált területi beruházások előmozdítását. Ezek több forrásból származó finanszírozást ötvöznek egy területi alapú stratégia végrehajtása érdekében, amely helyi partnerséget, alulról építkező megközelítéseket és területi irányítást foglal magában. Tovább kell gondolni, hogy miként lehetne a leghatékonyabb módon bevonni a szubnacionális hatóságokat és más érdekelt feleket, és hogyan lehetne megerősíteni a területi többszintű kormányzási mechanizmusokat. A cél a gazdasági és szociális partnerek, valamint a polgárok igényeire való hatékonyabb reagálás az uniós prioritásokkal összhangban. A helyi partnerek megerősített szerepéhez szükség van a közigazgatási kapacitásuk javítására – a megbeszélések során ki kell térni arra, hogy ez miként valósítható meg a legjobban.

Az intézményi konvergencia előmozdítása a kormányzás és a közigazgatási kapacitás fennálló hiányosságainak a kezelése révén

A jó kormányzás, az erős intézmények, a jogállamiság tiszteletben tartása és a szilárd igazgatási kapacitás előfeltétele bármely fejlesztési stratégia hatékony és eredményes kialakításának és végrehajtásának, általánosságban pedig a gazdasági és társadalmi fejlődésnek. Egyes tagállamokat és régiókat közigazgatási és irányítási hiányosságok gátolnak abban, hogy teljes mértékben kihasználják a kohéziós politika előnyeit, különösen a beruházások előkészítésével és végrehajtásával kapcsolatos nehézségeik miatt.

Az irányítás és a kapacitás hiányosságai még mindig széles körben jelentkeznek. A kohéziós politikából technikai segítségnyújtás révén nyújtott jelenlegi támogatás többnyire a pénzeszközök kezelése és a végrehajtási intézkedések terén jelentkező

¹⁴ A. Rodríguez-Pose, L. Dijkstra and H. Poelman: The Geography of EU Discontent and the Regional Development Trap [Az uniós elégedetlenség földrajza és a regionális fejlődési csapda Európában], Regional Policy Working Papers 03/2023.

kapacitáshiányok megszüntetésére irányul, például amikor azok a csalás és a korrupció elleni küzdelemhez kapcsolódnak.

Más uniós eszközök is hozzájárulnak a közigazgatási kapacitás megerősítéséhez, főként a Technikai Támogatási Eszköz, amely egyre nagyobb mértékben támogatja a regionális és helyi önkormányzatokat. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz által támogatott közigazgatási reformok (például az engedélyezési eljárások vagy a közbeszerzés terén) elősegítették a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, valamint a kohéziós politika által finanszírozott beruházásokat is.

Ambiciózusabb és átfogóbb megközelítésre van szükség a hiányosságok orvoslásához a nemzeti és regionális közigazgatási szerveknél, valamint a kedvezményezettek és a partnerek körében is. Egy ilyen stratégiai megközelítés keretében össze lehetne kapcsolni a testre szabott technikai támogatást a reformra irányuló követelményekkel bizonyos területeken.

A közigazgatási hiányosságok kezelése nem csupán a kohéziós politika hatékonyságát javítaná, de hozzájárulna az egységes piacon a beruházások és cserék ösztönzéséhez, az érintett régiók és tagállamok vonzerejének növeléséhez, valamint az uniós vívmányok végrehajtásához szükséges kapacitásuk javításához is.

A kohéziós politikai beruházások hatékonyságának növelése és a reformok előmozdítása

A beruházások szükségesek, de önmagukban nem elegendők a gazdasági fejlődés biztosításához. Egyes régiók gazdasági teljesítménye még mindig gyenge, noha már hosszú évek óta támogatásban részesülnek a kohéziós politika keretében. Reformokra van szükség a regionális fejlődés útjában álló akadályok felszámolásához, legyen szó akár a befektetést gátló akadályokról, szabályozási akadályokról, vagy a munkaerőpiac és az üzleti környezet működésének a javítását célzó intézkedésekről.

A 2021–2027-es kereten belül a kohéziós politika támogatja a szorosabb kapcsolatokat a beruházások és a reformok között a feljogosító feltételek révén, valamint az európai szemeszterrel való összhangot. A regionális növekedés és fejlődés útjában álló akadályok felszámolásával a szóban forgó kapcsolatok pozitív hatást gyakorolhatnak az egységes piacra.

A feljogosító feltételek egységes keretet hoznak létre a kohéziós politikai beruházások hatékonyságának növelése érdekében, biztosítva például a közlekedési beruházások tervezésének gazdasági relevanciáját és pénzügyi fenntarthatóságát, vagy a vízgazdálkodás uniós prioritásoknak és követelményeknek való megfelelését. E feltételeknek a szabályozási keretben meghatározott közös követelmények révén történő alkalmazása azonban korlátot jelenthet abból a szempontból, hogy nem veszik figyelembe tagállamok időről időre változó sajátos nehézségeit, szükségleteit és problémáit.

Szorosabb koordinációra került sor továbbá az európai szemeszter és a kohéziós politikai beruházások között. Miközben az európai szemeszter a nemzeti reformokra összpontosít, 2018 óta a szemeszter megerősített területi és szociális dimenziója jelentősebb szerepet tölt be abban, hogy iránymutatást nyújtson a tagállamoknak a teljes területük gazdasági lehetőségeinek kiaknázásához és az egyenlőtlenségek csökkentéséhez. A beruházásokkal kapcsolatos országspecifikus ajánlások irányították a 2021–2027-es kohéziós politikai programokat és az Igaz-

ságos Átmenet Alap felhasználását. A 2024. évi ajánlások kulcsszerepet fognak játszani a programok 2025-ben sorra kerülő félidős felülvizsgálatában és kiigazításában, nagyobb hangsúlyt fektetve a regionális sajátosságokra és kihívásokra.

A regionális növekedés és konvergencia további ösztönzése érdekében **meg kell vizsgálni, hogy miként lehetne tovább erősíteni a beruházások és a reformok közötti kapcsolatot a kohéziós politika hatásának maximalizálása érdekében.** Ennek során figyelembe kell venni az egyéb uniós eszközök keretében szerzett tapasztalatokat, elsősorban a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz tapasztalatait, amely fokozta a beruházási politika és a tagállami reformok egymást kiegészítő jellegét. Át kell gondolni a szükséges reformok hatókörét, az európai szemeszter szerepét, valamint az európai és a nemzeti és regionális politikák közötti koordinációt.

Jobb koordináció és koherencia a nemzeti politikákkal

A kohézió előmozdítása nem kizárólag a kohéziós politika feladata. Az összes uniós régió gazdasági potenciáljának kiaknázása – a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek csökkentése mellett – közös erőfeszítést igényel, és a beruházási politikák közös célkitűzésének kell lennie uniós és nemzeti szinten egyaránt. Ezt nem mindig sikerült kellő mértékben megvalósítani. Ezért át kell gondolkodni, hogyan lehetne biztosítani az egyenlőtlenségek kezelését, valamint a Szerződés gazdasági, társadalmi és területi kohézióval kapcsolatos célkitűzéseinek előmozdítását célzó uniós és nemzeti fellépések közötti együttműködést, hogy azok egymás hatását felerősítve, a különböző területek sajátosságaihoz igazodva nyújtsanak támogatást.

Például adott esetben a területi dimenzióinak a szakpolitikák kialakításába való beépítése megerősíthetné a regionális igények és a horizontális (európai és nemzeti) politikák közötti nagyobb koherenciát.

A végrehajtás hatékonyabbá tétele

A kohéziós politikai programok programozásában és végrehajtásában tapasztalható késedelmek (amelyek részben a pénzügyi végrehajtás későbbre ütemezésében gyökereznek, és egyes tagállamokban és régiókban közigazgatási hiányosságokkal párosulnak) azt jelzik, hogy van mit javítani a politika végrehajtásának módja tekintetében. Erre elsősorban a közigazgatási szervek és a kedvezményezettek számára történő további egyszerűsítést biztosítva kerülhet sor.

A 2021–2027-es keret fontos egyszerűsítési intézkedéseket javasolt, beleértve a politikai célkitűzések szűkített listáját, a mutatókon alapuló egyértelműbb beavatkozási logikát, a könnyebb jelentéstételt és az egységes ellenőrzési intézkedéseket. Emellett a számlalapú költségeken túlmenően kibővítette az alternatív fizetési módszerek – pl. költségfüggetlen finanszírozás vagy egyszerűsített költségelszámolási opció – alkalmazásának lehetőségeit. Ez lehetővé tette az egyszerűbb végrehajtást és a gyorsabb kifizetési módokat. A tagállamok azonban még nem használták ki teljes mértékben ezeket a lehetőségeket.

Az ESZA és az ESZA+ végrehajtása során szerzett pozitív tapasztalatok a teljesítményalapú teljesítési modell felé vezető úton tanulságokkal szolgálhatnak a jövőre nézve. Fontos megvizsgálni azt, hogy ez a teljesítési modell, amelynek keretében a kifizetések az outputok eléréséhez kapcsolódnak (nem pedig a felmerült költségek megtérítéséhez) csökkentheti-e a programhatóságok és a kedvezménye-

zettek igazgatási terheit, felgyorsíthatja-e a pénzügyi végrehajtást, és fokozhatja-e a politika eredményorientáltságát.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz félidős értékelése¹⁵ fontos információkat szolgáltatott, amelyeket mérlegelni kell venni az uniós finanszírozási eszközök jövőbeni tervezése során. A kapcsolódó konzultációk szerint az uniós szintű teljesítményalapú finanszírozási eszközök széles körű támogatást élveznek. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében rendelkezésre álló forrásokat a mérföldkövek és célok teljesítésekor folyósítják, amelyek konkrét lépések a reformok és a beruházások tagállamok általi végrehajtása terén, így jutalmazva tehát az előrelépést.

A félidős értékelés megállapítja továbbá, hogy a reformok és a beruházások integráltabb módon történő ötvözése hatékony ösztönzőket nyújt a régóta fennálló reformigények kielégítéséhez, és sikeresebb végrehajtást eredményezhet. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervek előmozdítják a holisztikus szakpolitikai döntéshozatalt azáltal, hogy olyan koherens reformok és beruházások kialakítására ösztönzik a tagállamokat, amelyek egyértelmű eredményeket vonultatnak fel, és éppúgy foglalkoznak az uniós szakpolitikai prioritásokkal, mint az országspecifikus kihívásokkal. Az értékelésből ugyanakkor kiderült, hogy a helyi és regionális önkormányzatok, az érdekelt felek és a szociális partnerek megítélése szerint nem vonják be őket kellőképpen a folyamatokba, és a jelentés emlékeztet az ő hatékony szerepvállalásuk fontosságára nem csupán a tervezés terén, de az őket érintő intézkedések végrehajtása és nyomon követése során is. Végezetül az értékelés kiemeli a jövőbeni egyszerűsítés lehetséges területeit is annak érdekében, hogy kellő rugalmasságot lehessen biztosítani a tervek kidolgozása és végrehajtása során, különösen a felülvizsgálati eljárás, a mérföldkövek és célok meghatározása, valamint a jelenlegi ellenőrzési és felügyeleti keret tekintetében.

A kohéziós politika bármely jövőbeli módosítását vagy bármely új teljesítési modellt össze kell hangolni a Szerződés gazdasági, társadalmi és területi kohézióra vonatkozó célkitűzésével, és figyelembe kell venni a kohéziós politika programozása és annak regionális és helyi alapú megközelítése során szerzett tapasztalatokat, valamint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz révén levont tanulságokat. Gyakorlati kérdéseket is figyelembe kell venni, például az ellenőrzési és felügyeleti rendszerre gyakorolt hatásokat.

Hosszú távú célkitűzések elérése – beépített rugalmassággal, előre nem látható körülmények esetére

A kohéziós politikai programok hosszú távú fejlesztési célok megvalósítására irányulnak, és végrehajtási időszakuk egy évtizeden át tart.

A kohéziós politikai programok módosításának meglévő lehetősége teret enged a rugalmas kiigazításnak a változó körülmények figyelembevétele érdekében. Ez a rugalmasság idővel fokozódott. Hatékonyan alkalmazták a gazdasági válságokra és váratlan sokkhatásokra való reagálás során, különösen a vészhelyzetkezelés, a helyreállítás és a megelőzés területén. A jogszabályi keret tartalmazza a források programok közötti és programokon belüli gyors átcsoportosítására szolgáló lehetőségeket, a félidős felülvizsgálatot, valamint a rendkívüli vagy szokatlan körülmények esetén alkalmazandó ideiglenes eltérésekre vonatkozó egyedi rendelkezéseket.

¹⁵ COM(2024) 82 final, 2024.2.21.

Bár alapvető fontosságú volt, hogy a kohéziós politika hozzájáruljon a Covid19-világjárvány és Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújának társadalmi-gazdasági következményeire adott uniós válaszhoz, a középpontban továbbra is a hosszú távú strukturális célkitűzéseknek kell állniuk. A gazdaságot csak hosszú távú beruházások, elsősorban a regionális gazdaságok diverzifikációja, a technológiai változásokhoz való alkalmazkodóképesség kiépítése és a munkaerő továbbképzése révén lehet rezilienssé tenni.

5. Következtetés

A 9. kohéziós jelentés kiemeli a kohéziós politika által az Unión belüli felfelé irányuló gazdasági és társadalmi konvergencia előmozdítása terén elért jelentős eredményeket. Továbbra is vannak azonban kihívások, különösen regionális szinten, és ezekre a strukturális átalakulások további hatást gyakorolnak majd. A korábbi végrehajtási időszakok és a más eszközökkel való kölcsönhatás alapján levont tanulságok felhívják a figyelmet arra, hogy tovább kell javítani a kohéziós politika kialakítását. A hatékonyabb és korszerűbb politika elengedhetetlen Európa növekedési modelljének megerősítéséhez, az Unió befogadóvá tételéhez, valamint a Szerződés gazdasági, társadalmi és területi kohézióra vonatkozó célkitűzésének megvalósításához.

MARADJON KAPCSOLATBAN



ec.europa.eu/info/region



#CohesionPolicy
@EUinmyRegion



EUinmyRegion



EUinmyRegion



EUinmyRegion



Olvassa be a Kohéziós
jelentés weboldalának
megnyitásához