

# EURÓPAI PARLAMENT

2004



2009

---

*Regionális Fejlesztési Bizottság*

11.1.2007

## **MUNKADOKUMENTUM**

a kohéziós politikának az Európai Unió legszegényebb régióiban tapasztalható egyenlőtlenségek csökkentésében játszott szerepéről és hatékonyságáról

Regionális Fejlesztési Bizottság

Előadó: Lidia Joanna Geringer de Oedenberg

DT\647595HU.doc

PE 382.390v02-00

*külső fordítás*

**HU**

**HU**

Az Európai Unió kohéziós politikájának célja az Unió régiói közötti gazdasági és társadalmi kohézió elősegítése. Ezeket a fejlődésben lemaradt, szerkezetátalakítással, illetve sajátos földrajzi, gazdasági vagy társadalmi problémákkal küzdő régiókat kell segíteni problémáik megoldásában és nehézségeik leküzdésében. Ahogy azt számos példa is mutatja, az Európai Unió több korábbi szegény régiójában sikeres fejlődés ment végbe. A strukturális alapok segítségével a négy korábbi ún. kohéziós ország mindegyikében – Írország, Görögország, Portugália és Spanyolország – jelentős növekedés következett be.

A regionális egyenlőtlenségek azonban a 27 tagú Európai Unióban sokkal szembeötlőbbek, mint a 15 tagúban voltak, ami komoly intézkedések sürgős meghozatalát teszi szükségessé a különbségek csökkentése érdekében. Annak ellenére, hogy az Európai Unióhoz 2004-ben csatlakozott tagállamoknál lényeges gazdasági fejlődés történt, gyakran közigazgatási hiányosságokból fakadóan a fejlődésben való lemaradás a jellemző. A gazdasági növekedés sokszor bizonyos térségek körül koncentrálódik. Különösen jól megfigyelhető ez a koncentráció a közép- és kelet-európai országok fővárosai körüli, gyorsan növekvő régiókban. A városi növekedés az emelkedő versenyképességgel együtt többféleképpen serkenetheti a környező vidéki közösségek fejlődését. Bizonyos régiókban azonban még mindig nem mutathatók ki a gazdasági növekedés jelei. Az Eurostat közelmúltban közzétett adatai szerint széles szakadék mutatkozik az Európai Unió leggazdagabb és legszegényebb régiói között, a legszegényebb régiók pedig többnyire az újonnan csatlakozott közép- és kelet-európai tagállamokban találhatók.

#### 1. táblázat

***Egy lakosra eső regionális GDP az EU 25 tagállamában, 2003-as adatok***  
(vásárlóerő-egységben (PPS), EU25=100)

A tíz leggazdagabb			A tíz legszegényebb		
1	Belső London (UK)	278	1	Lubelskie (PL)	33
2	Bruxelles-Capitale (BE)	238	2	Podkarpackie (PL)	33
3	Luxembourg	234	3	Podlaskie (PL)	36
4	Hamburg (DE)	184	4	Świętokrzyskie (PL)	37
5	Île de France (FR)	173	5	Warmińsko-Mazurskie (PL)	37
6	Bécs (AT)	171	6	Opolskie (PL)	37
7	Berkshire, Buckinghamshire és Oxfordshire (UK)	165	7	Észak Magyarország (HU)	38
8	Provincia Autonoma Bolzano (IT)	160	8	Východné Slovensko (SK)	39
9	Oberbayern (DE)	158	9	Észak-Alföld (HU)	39
10	Stockholm (SE)	158	10	Dél-Alföld (HU)	40

## 2. táblázat

**Egy lakos eső regionális GDP az EU 27 tagállamában – 2006-os adatok**  
(vásárlóerő-egységben (PPS), EU25=100)

Régió	egy főre eső GDP (PPS-ben) az EU 25-ök átlagához viszonyítva %-ban (EU-25 = 100)
Belső London (UK)	277.6
Bruxelles-Brussels (BE)	237.6
Luxembourg (LU)	233.9
Hamburg (DE)	184.0
Île de France (FR)	173.3
Bécs (AT)	170.9
Berkshire, Buckinghamshire és Oxfordshire (UK)	165.1
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen (IT)	160.0
Oberbayern (DE)	157.9
Stockholm (SE)	157.9
Åland (FI)	154.3
Utrecht (NL)	152.5
Északkelet-Skócia (UK)	150.3
Déli és keleti (IE)	149.2
Darmstadt (DE)	148.3
.....	
Vest (RO)	34.0
Podkarpackie (PL)	33.2
Lubelskie (PL)	33.2
Centru (RO)	32.3
Istocna Hrvatska (HR)	31.0
Nord-Vest (RO)	29.1
Severozapaden (BG)	26.1
Sud-Est (RO)	25.6
Sud-Vest (RO)	25.5
Severoiztochen (BG)	25.3
Yugoiztochen (BG)	24.9
Yuzhen tsentralen (BG)	24.6
Sud (RO)	24.4
Severen tsentralen (BG)	24.2
Nord-Est (RO)	21.7

*A legalacsonyabb/legmagasabb egy főre eső – PPS-ben kifejezett – GDP-vel rendelkező régiók (EU 25=100)*

E kezdeményező jelentéstervezet célja, hogy kiemeljen bizonyos alapelveket, amelyek segítségével a tagállamok és az Európai Unió növelheti az EU kohéziós politikájának hatékonyságát a legszegényebb régiókban. A legszegényebb régiók fejlesztését szolgáló pénzeszközöket a 2007-2013 közötti időszakra szóló pénzügyi tervben megjelölték. Ezeket a pénzeszközöket kell most hatékonyan felhasználni.

A legszegényebb régiók gazdasági növekedésének felgyorsítása alapvető előfeltétele az Unión belüli, magas és tartós életszínvonal elősegítésének. Az uniós régiók konvergenciája tehát létfontosságú az Unió jövőbeni globális versenyképessége és ereje szempontjából. Fennáll a veszélye, hogy ezek a politikai hatások felhígulnak a jövőben növekvő költségekkel párhuzamosan, ha a nehézségekkel küzdő régiók továbbra is lemaradnak.

- Az EU kohéziós politikájának **azonosítania kell** a legszegényebb régiók **sajátos szükségleteit**, és pontos mechanizmusokat kell találnia fejlődésük fokozása

érdekében.

Alapvető fontossággal bír az adott régió fő szükségleteinek meghatározása és a finanszírozás megfelelő szinten történő összpontosítása. A kohéziós országok részére létre kell hozni a beruházások infrastrukturális „háttérét”. Nincs adott ellentmondás a versenyképesség és a kohézió célja között; a legfontosabb dolog azonban annak megértése, hogy a beavatkozás hatása milyen területen lendíti fel a növekedést. A versenyképesség bizonyos szintjének eléréséhez a szegény régióknak fejlett, megfelelő alapvető infrastruktúrával és humán-erőforrásokkal kell rendelkezniük.

- Vonatkozó probléma a legszegényebb **régiók pénzeszközök felhasználásával kapcsolatos nehézségeinek** fennállása. A hatóságoknak gyakran nincs meg a kellő készsége és tapasztalata, vagy nem állnak rendelkezésére a kellő források, hogy meg tudjanak felelni a kohéziós politika bonyolult követelményeinek, ennél fogva képtelenek lehívni a pénzeszközöket, amelyekre elvileg jogosultak.

Ez égető probléma különösen az új tagállamok és a csatlakozásra váró országok esetében.

### 3. táblázat

#### ***A GDP növekedési üteme reálértékben***

A GDP mennyiség növekedési üteme – százalékos változás az előző évhez képest  
(A 2006, 2007 és 2008-ra vonatkozó adatok előrejelzések)

	1997	-98	-99	-00	-01	-02	-03	-04	-05	-06	-07	-08
Bulgária	-5.4	3.9	2.3	5.4	4.1	4.9	4.5	5.6	5.5	6.0	6.0	6.2
Románia			-1.2	2.1	5.7	5.1	5.2	8.4	4.1	7.2	5.8	5.6
EU 25	2.7	3.0	3.0	3.9	2.0	1.2	1.3	2.3	1.7	2.8	2.4	2.4
EU 15	2.6	2.9	3.0	3.9	1.9	1.1	1.1	2.2	1.5	2.6	2.2	2.3

Ahogy az a 3. táblázatból is kiderül, az EU-hoz 2007-ben csatlakozott két ország, Bulgária és Románia különösen jelentős növekedési potenciállal bír. E fejlődési potenciál teljes kihasználáshoz az érintett közigazgatásoknak hatékonyan kell működniük. Az intézményi kapacitás szükségességét a humán-erőforrások fejlesztése mellett a programok és projektek sikeres végrehajtásának előfeltételeként említik. Az előcsatlakozási támogatások időszakában a különböző programok nagy számban hozták felszínre a fogadó oldalon az intézményi, irányítási és igazgatási hiányosságokat, amely hiányosságokat még nem küzdötték le teljesen, de a pénzeszközök legközelebbi jövőben történő pontos beruházása és elköltése érdekében ezeket kezelni szükséges.

A strukturális alapok eredményes kezeléséhez **a különböző (politikai, technikai és igazgatási) szintek koordinációja szükséges.** Ez az új tagállamokban égető probléma, és sokkal hatékonyabb intézkedések megtételét teszi szükségessé. Alapvető fontossággal bírnak az EU, a tagállamok, és a régiók közötti koherenciát biztosító tárgyalások, és ebből a strukturált párbeszédből egyetlen kormányzati szférát sem szabad kihagyni. A kohéziós politika nem csupán a gazdasági pénzeszközöket jelenti, hanem **a különböző érdekelt felek**

**közötti partnerséget** is. A felemelő hatás fokozása érdekében nem csak egy szinten van szükség cselekvésre és együttműködésre; a megfelelő információáramlás és a partnerségek is különösen hasznosak az alábbiak miatt.

- Létre kell hozni azt a keretet, amely a gyakorlatba ülteti át a kapcsolatokat, illetve szükség van a tapasztalatsere végrehajtására; ezen erőfeszítés azt is lehetővé teszi, hogy olyan normákat és szabványokat határozzanak meg, amelyek növelik a rendeletek és szabályok alkalmazásához szükséges adminisztratív kapacitást.

Lényeges, hogy a pénzeszközök beosztása és a tőke rendelkezésre bocsátása érdekében jobban kihasználjuk a **magántőke bevonásával megvalósuló beruházásokban (Public-Private Partnership)** rejlő lehetőségeket. Szabályozni kell a PPP-k végrehajtását, és csökkenteni kell az előttük álló akadályokat. Az új tagállamokban hiányoznak a bevált gyakorlatok.

- Az **adicionális** elvét még inkább hangsúlyozni kell. A magántőke bevonása kulcsfontosságú szempont; ebben rejlik a kiegészítő beruházások fellendítésének lehetősége. A pénzügyi támogatásokat átláthatóan kell elkölteni, hogy azok minden bizonyossággal az eredeti célokat valósítsák meg.
- A **Jaspers, Jeremie and Jessica** programok kiváló eszközei többek között a KKV-k regionális szintű megsegítésének, a tagállamoknak és a Bizottságnak azonban a jelenleginél sokkal jobban kell ezeket a programokat népszerűsíteniük, gondoskodniuk kell továbbá teljes és hatékony felhasználásukról különösen a legszegényebb régiókban.
- A gazdasági fejlődés szoros kapcsolatban áll az **innovációval**, amely mindemellett a regionális fejlesztés szempontjából is kulcsfontosságú elem. A Lisszaboni Stratégia alapján az Európai Unió kohéziós politikáját az EU innovációs kapacitásának növelésére kell irányítani, és ezért lényeges, hogy ez a célkitűzés ne hagyja figyelmen kívül a legszegényebb régiókat sem.
- A vállalkozó szellemet aktívan kell támogatni, és ehhez az összes érdekelt fél bevonása szükséges. A vállalkozó szellem támogatása különösen a munkaerőpiacra frissen belépő nők és fiatalok, valamint a hátrányos szociális helyzetű csoportok körében szükséges. Az innováció előmozdítása szempontjából különösen fontos az uniós országokon belüli szabályok és rendeletek minőségének javítása annak érdekében, hogy ezek inkább erősítsék, mintsem akadályozzák a gazdaság fontos szektoraiban zajló innovációs folyamatokat. A legszegényebb régiók esetében nagyobb a valószínűsége, hogy sérülékenyebbek ebben a tekintetben.

Számos példa mutatja, hogy az új tagállamoknak nincs elegendő kapacitásuk a támogatások

hasznosítására. **Javítani kell ezért a közigazgatás minőségét**, hogy a támogatásban részesülő régiók képesek legyenek felhasználni és hasznosítani a támogatásokat. Elengedhetetlen a technikai segítségnyújtás, különösen az új projektek végrehajtásának előkészítése során. Szükség van a minőségre, mind az országokon kívülről jövő szaktudás formájában, mind az országokon belül abban a tekintetben, hogy képesek legyenek felmérni a szükségleteket, és a projektek esetében, valamint a pénzeszközök elköltésekor alkalmazzanak megfelelő minőségellenőrzést. A már végrehajtott, fenntartható projektekről naprakész felmérések szükségesek.

- Az alapok egy elkülönített részét az előkészítés, az ellenőrzés, az értékelés és a szakértők finanszírozására lehetne költeni. Ez a támogatás, ha megfelelően kerül felhasználásra, alapvető fontosságúnak bizonyulhat, különösen a bonyolult közigazgatási rendszerrel bíró országokban.

Lényeges, hogy **a támogatások gyorsan eljussanak az azokra jogosult régiókba.**

Előfordul, hogy túl hosszú időbe telik, mire a támogatások elérnek a kedvezményezettekhez; minden fél számára kihívást jelent a támogatások pontos cél a juttatása.

Nehéz elkerülni a strukturális alapok bonyolult felhasználását, mivel ezekre három szabályozási szint is hatást gyakorol: a közösségi szabályozás, a nemzeti keretek és a regionális szintű gyakorlatok. Az **eljárás egyszerűsítés** ennél fogva mindhárom szinten megoldandó feladat annak érdekében, hogy elkerülhető legyenek az utólagos értelmezések, és könnyebbé váljon, valamint felgyorsuljon a programok kivitelezése.

**Együttműködés szükséges** mind az európai, mind a nemzeti **politikák között**. A politikáknak ki kell egészíteniük egymást, és nem működhetnek egymás ellenében. Ha például a fejlesztési politikák más európai politikák hasznát élvező országok vagy régiók területén összpontosulnak, gyengülhet a hatásuk. A regionális fejlesztésnek rendelkeznie kell szociális és környezetvédelmi dimenziókkal is.

- A politikák között kialakuló esetleges torzító hatások következményeit figyelembe kell venni, és a közösségi költségvetés 2009-es féldős értékelésekor, valamint a gazdasági és társadalmi kohézióról szóló negyedik jelentésben meg kell vizsgálni.

A legszegényebb régiókban a kohézió és a hatékony fejlesztés alátámasztása érdekében **mozgósítani szükséges minden érdekelt felet** az összes érintett bevonása, és lehető legteljesebb részvételének biztosítása érdekében.

Fel kell venni a küzdelmet a munkanélküliséggel, amely a legszegényebb régiókat sújtja a legjobban. A tartós munkanélküliség megléte bizonyos társadalmi csoportokban különösen aggasztó. **A társadalmi kohézió elérésének érdekében erőfeszítéseket kell tenni a fogyatékkal élők lehető legnagyobb fokú integrációjának biztosítására.** Ez előfeltétele annak, hogy az egész uniós társadalom számára megfelelő életszínvonal legyen elérhető. Az unión belüli kohéziót segíti továbbá a **férfiak és nők közötti esélyegyenlőség a munkaerőpiacon**. Még mindig tapasztalható különbség a nők és férfiak fizetése terén; ez

visszaveti a gazdaság növekedését. A nemek közötti különbségeknek szentelt figyelem minőségében javítani fogja a kohéziós politikák végrehajtásának hatékonyságát. A folyamat minden szintjén részt vevő munkáltatóknak és alkalmazottaknak tisztában kell lenniük ezzel, és e területen meg kell hozni a megfelelő intézkedéseket.

- A programok és projektek végrehajtása és értékelése során a már meglévő elemzések és tanulmányok jobb felhasználásával biztosítani kell az arra vonatkozó ismereteket, hogyan és milyen eszközökkel kell a nemek kérdését alkalmazni. A már felvetett kérdések gyakorlati megvalósítása még javítható, így például biztosítani kell a finanszírozásban a nemek közötti egyenlőséget (például, megfelelő-e a költségvetés a nemek közötti esélyegyenlőség érdekében tett intézkedések finanszírozására), tudatosítani kell a szociális partnerekben és az érintett szereplőkben a nemi kérdés szempontjait, valamint biztosítani kell a nemek különbözőségéből fakadó szakértelem rendelkezésre állását. A nemek kérdésének intelligens megközelítése, és a férfiak és nők sztereotípiák szerinti kezelésének elkerülése nélkülözhetetlen a kohéziós politika hatékonyabbá tételében.

A régióspecifikus jellemzőkhöz és problémákhoz igazodó kiegyensúlyozott fejlesztési megközelítés létfontosságú a legszegényebb régiókban, amennyiben a fejlődési különbségek csökkentését célzó közösségi politikák ténylegesen az Európai Unió fenntartható fejlődését és kohéziós stratégiáját kívánják megvalósítani.