A versenyképesség és szociális kohézió kapcsolata az Európai Unióban (2007–2013)

EPERJESI ZOLTÁN

Kulcsszavak: Európa 2020 stratégia, kelet-európai tagállamok, konvergencia, innováció.

ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A tanulmány célja annak bemutatása, hogy az Európai Unió a pénzügyi és gazdasági válság, valamint az egyre erősödő globális versenykényszer hatására megváltoztatta gazdaságpolitikai stratégiáját. A hangsúly a versenyképesség fokozására került, a kohézió, valamint az újonnan csatlakozott kelet-közép-európai tagállamok gazdasági és szociális felzárkóztatásának rovására. A versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért célkitűzésre szánt források évről évre 6-7%-kal emelkednek a 2007–2013-ig terjedő pénzügyi perspektíva során, míg a mezőgazdasági és vidékfejlesztési (természeti erőforrások megőrzése, kezelése) források 3%-kal csökkennek évente. A paradigmaváltás a kétsebességű Európa kontúrjait, valamint a magrégiók és a perifériarégiók közti feszültségeket vetíti előre.

A tanulmány megítélése szerint helyes az Európa 2020 stratégia versenyképesség-központúsága – még akkor is, ha a kezdetekben sérül a szociális kohézió –, mivel a tudásgazdaság létrehozása biztosítja hosszú távon Európa jövőjét. A stratégia megvalósításakor azonban megkülönböztetett figyelmet indokolt fordítani arra, hogy a kelet-közép-európai államok innováció befogadására alkalmas abszorpciós képességei javuljanak. A kelet-európai tagállamoknak mindent meg kell tenniük, hogy az egyetemi oktatásuk és szakmai képzéseik megfeleljenek a piac diktálta követelményeknek.

I. BEVEZETÉS

A gazdasági, pénzügyi válság, valamint az egyre erősödő világgazdasági versenyben való helytállás következtében az Európai Uniónak nem marad más választása, mint versenyképességének a kohézió rovására történő erősítése. Paradigmaváltás körvonalazódik az Európai Unió fejlesztéspolitikájában. A piaci mechanizmusok talapzatán működő fejlesztéspolitikát a versenyképességi faktorok fogják meghatározni. Elkerülhetetlen lesz a bürokratikus koordinációtól a piaci koordináció irányába történő elmozdulás az EU-források elosztásában. A paradigmaváltást már a jelenlegi pénzügyi perspektíva szerkezetében bekövetkezett változások is szemléltetik. A versenyképesség irányába való elmozdulás az unió magrégióinak kedvez, ami előrevetíti a kétsebességű Európa koncepciójának megszilárdulását. Feszültségek prognosztizálhatók, mivel az újonnan csatlakozott kelet-közép-európai tagállamok elsődlegesen a kohézióban, gazdasági és szociális felzárkóztatásukban érdekeltek. Hipotézisem alátámasztására – miszerint a versenyképesség fokozása határozza meg az unió jövőbeni gazdaságpolitikáját – a rendelkezésre álló szekunder források, statisztikák, kimutatások feldolgozását használom.

A gazdasági, társadalmi és területi kohé-

zió az alábbi három stratégiai iránymutatásra épül a 2007–2013 közti időszakban:

1. A tagállamok, régiók és városok vonzerejének növelése az elérhetőség javításával, a szolgáltatások megfelelő minőségének és szintjének biztosításával, valamint környezetük megőrzésével.

2. Az innováció és a vállalkozói szellem, továbbá a tudásalapú gazdaság növekedésének a kutatási és innovációs képességekkel – ideértve az új információs és kommunikációs technológiákat – történő ösztönzése.

3. Több és jobb munkahely oly módon történő megteremtése, hogy több embert vonzzanak a foglalkoztatás vagy a vállalkozói tevékenység körébe, valamint fejlesszék a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességét és növeljék a humánerőforrásba történő beruházásokat.

A megújított lisszaboni menetrend megvalósítása érdekében az új programoknak a következő elveket szükséges figyelembe vennie:

A *lisszaboni stratégia újraindításával a kohéziós politika sokkal erősebben koncentrál a tudásalapú gazdaság megteremtésére, a kutatás-fejlesztés, valamint az innováció* fontosságára. A *fenntartható fejlődés* további ösztönzést kap a gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi dimenziók közti összhang megteremtésével. A közösségi, valamint nemzeti fejlesztési politikák a környezetvédelmet már növekedést generáló eszköznek tekintik, amely erősíti a versenyképességet és növeli a foglalkoztatást. A környezetvédelmi aspektus már az előkészítési fázisban beépül a programokba és projektekbe. Ezeken felül további hangsúlyt helyeznek a férfiak és nők közötti egyenlőségre és a diszkriminációmentességre.

A *konvergencia célkitűzés* vagy a Kohéziós Alap keretében a támogatásra jogosult országoknak és régióknak előnyben kell részesíteniük azokat az európai projekteket, amelyek a területükre vonatkoznak. Különös hangsúlyt kell helyezni a transzeurópai hálózatok (TEN) közlekedési projektek esetében a határokon átnyúló kapcsolatokra. A vasúti infrastruktúra fejlesztésénél a nagyobb hozzáférés biztosítására kell törekedni. A regionális fejlesztés előmozdítását szolgáló közlekedési infrastruktúrák hatékonyságának növelése céljából a földrajzilag elszigetelt, kieső területeket be kell kapcsolni a TEN közlekedési projektekbe.

A megújított lisszaboni menetrend az eredeti alapkoncepcióhoz képest jelentős változtatásokat hozott. Míg a lisszaboni stratégia a kohézióra koncentrált és a versenyképességet elhanyagolta, addig az új menetrendben már versenyképességet serkentő célkitűzések is találhatók. Azok a tagállamok például, amelyek mind a Kohéziós Alapból, mind a Strukturális Alapokból támogatásban részesülnek, a TEN-projektek finanszírozásához a Kohéziós Alap forrásait használhatják, míg a gazdasági növekedést erősítő infrastruktúrafejlesztéseknél a Strukturális Alapok állnak rendelkezésre.[1]

Az unió növekedésre és munkahelyteremtésre irányuló céljai megkövetelik a gazdaság tudásalapú tevékenységek irányába történő strukturális elmozdulását. Az uniónak nagyon sokat kell tennie a kutatás és technológiai fejlesztés területén. Ezen a területen a magánszektorban még szembetűnőbb a lemaradás. A lisszaboni célkitűzésben meghatározott, a GDP 3%-ának megfelelő K+F beruházások messze nem teljesülnek az unió területén. Európában a más vezető gazdaságokhoz képest tapasztalható innovációs szakadék egyre szélesebbé válik. Az Európai Unión belül is megvan az innovációs szakadék, mivel a tudás és technológiai fejlesztések kereskedelmi forgalomba

[1] Az Európai Unió Tanácsának határozata a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK), az Európai Unió hivatalos lapja, L291/11.

történő konvertálása elmarad. Feltétlenül ösztönözni kell a nemzeti és regionális K+F kapacitások bővítését, hogy a technológia és a tudás a gazdaságban valóban felhasználásra kerüljön, valamint a szaktudás terjesztését és a visszacsatolások mechanizmusait kidolgozzák. A kkv-szektor bevonása a K+F tevékenységekbe, valamint ezen cégek K+F befogadóképességének növelése nélkülözhetetlen, hiszen ez a szektor foglalkoztatja az alkalmazottak kétharmadát. Nagyon fontos feladat az állami és magán K+F tevékenység koordinációja a párhuzamosságok kiszűrése és a szinergiahatások jobb kiaknázása érdekében. A kohéziós politika segíti valamennyi régiót kutatási és innovációs kapacitásuk kialakításában. A régiók így eredményesen részt tudnak venni az Európai Kutatási Térségben. A regionális stratégiák kialakításakor nem lehet figyelmen kívül hagyni a K+F beruházásokat, az innovációkat, a szellemi tőke és a vállalkozói szellem kibontakoztatására tett intézkedéseket.

A kohézióra vonatkozó közösségi stratégia az alábbi cselekvési iránymutatásokat fogalmazza meg a K+F területére:

• A vállalkozások közötti, valamint a vállalkozások és az állami kutatási, oktatási intézmények közötti együttműködés megerősítése a regionális és transzregionális kiválósági klaszterek létrehozásának támogatásával.

• A kkv-szektoron belüli K+F tevékenységek és a technológiatranszfer támogatása (a cél az, hogy a kkv-szektor hozzáférjen az államilag finanszírozott kutatóintézetekben megvalósuló K+F szolgáltatásokhoz.

• A regionális határokon átnyúló és transznacionális kezdeményezések támogatása, amelyek célja a kutatási együttműködés megerősítése és a teljesítőképesség fejlesztése az EU kutatási politikájának prioritást élvező területein.

• A K+F kapacitás kiépítésének megerősítése, ideértve a kutatási infrastruktúra, valamint a humán erőforrás fejlesztését a jelentős növekedési képességgel rendelkező területeken.[2]

Az Európai Unió pénzügyi perspektívájának 1.A fejezete a növekedést és foglalkoztatást elősegítő versenyképesség erősítésére, míg az 1.B fejezet a növekedés és foglalkoztatásból eredő kohézió elmélyítésére helyezi a hangsúlyt.

II. AZ EURÓPAI BERUHÁZÁSI BANK PÉNZÜGYI FORRÁSAINAK FELHASZNÁLÁSA

Az *Európai Beruházási Bank* (EIB) stratégiai irányelveinek, üzletpolitikájának kialakításakor integrálja az unió közösségi fejlesztési stratégiáját. A 2010-ben elfogadott Európa 2020 stratégia képezi az EIB aktuális finanszírozási politikájának alapját. Az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés támogatását az EIB teljes mértékben átvette. A bank a stratégia megvalósítására külön munkacsoportot hozott létre, hogy a banki termékeket és szolgáltatásokat minél tökéletesebben hozzá tudják igazítani a közlekedési, K+F, innovációs és környezetvédelmi beruházásokhoz. Az intelligens növekedés a tudásalapú, innovációra épülő gazdasági fejlődést jelenti. A fenntartható növekedés alatt az erőforrásokat hatékonyabban használó, zöldebb és versenyképesebb gazdaság megteremtését értik. Az inkluzív, belső növekedés célja a magas foglalkoztatottságot, gazdasági, szociális és területi kohéziót létrehozó gazdaság. Az unió fejlesztési stratégiája öt kiemelt célterületet említ: foglalkoztatás, kutatás és innováció, éghajlatvédelem és energia, az oktatás támogatása, valamint a szegénység elleni küzdelem. A támogatási célok szoros kölcsönhatásban vannak egy-

[2] Az Európai Unió Tanácsának határozata a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK), az Európai Unió hivatalos lapja, L291/11.

mással. A kutatási, fejlesztési és innovációs kapacitások bővítése, valamint a racionálisabb erőforrás-gazdálkodás valamennyi ágazatban elősegíti a versenyképesség javulását és a foglalkoztatottság növelését. A legnagyobb kihívás a foglalkoztatottság és a termelékenység növelése az úgynevezett „tudásháromszög" keretében, amely az oktatás kiemelt támogatását (a felsőfokú végzettséggel rendelkezők számának növelése), a kutatás ösztönzését (a technológiai haladás érdekében) és az innováció fokozását (a kutatási eredmények minél gyorsabb gazdasági hasznosítása) foglalja magában.[3]

Az EIB 2010-ben több mint 4 milliárd euró összeget hagyott jóvá különböző oktatási célú beruházásokra, és 7 milliárd eurót meghaladó összeget kutatási, fejlesztési és innovációs (kfi) projektekre.

Az 1. táblázat jól szemlélteti a tudásalapú gazdaság megteremtésére fordított finanszírozásokat.

1. táblázat

EIB-forrásallokáció

(M. e.: millió EUR)

	2010	2000–2010
Infrastruktúra	4 761	25 208
Oktatás és képzés	4 356	22 276
Kutatás-fejlesztés	7 349	53 258
Egyéb	79	2 515
Összesen	*16 544*	*103 258*

Forrás: EIB éves jelentés 2010. 19. o.

A bank lehetőségeihez mérten tovább erősíti a tudásháromszög finanszírozását, tekintettel arra, hogy ezek a beruházások nemcsak a versenyképesség növelését szolgálják, hanem a szegénység és a társadalmi kirekesztettség ellen is pozitívan hatnak.

A magasabb kockázattal, ugyanakkor nagyobb haszon lehetőségével járó K+F, valamint innovációs célú beruházások támogatására az EIB az Európai Bizottsággal kockázatmegosztásos pénzügyi mechanizmust (*Risk Sharing Finance Facility*, RSFF) dolgozott ki. A keretben elkülönített 2 milliárd euróhoz a bank és az Európai Bizottság fele-fele arányban járult hozzá. A keret újrafeltöltődő, ami azt jelenti, hogy a 2007–2013 közötti költségvetési időszakban 10 milliárd eurónyi forrás biztosítható a legalább kétszer ekkora költségvetésű kfi-projektekre.

Mindenképpen külön kell megemlíteni az EIB hitelkeret formájában rendelkezésre álló strukturális hiteleit. 2010-ben a bank 25,9 milliárd euróval finanszírozta a gazdasági és pénzügyi válság által leginkább sújtott uniós konvergenciarégiókat. Ez az összeg 41%-át teszi ki az unió tagállamaiban kihelyezett 63 milliárd euró összegű hitelállománynak. A tagországok a strukturális hiteleket a tőlük elvárt pénzügyi hozzájárulás finanszírozására fordíthatják a strukturális alapok támogatásra jogosult kiemelt beruházásai esetén.

Az unió bankjának jelentős technikai segítségnyújtási tevékenysége van az újonnan csatlakozott 12 tagállam strukturális és kohéziós alapokból támogatható nagyberuházások előkészítésében.

Az alábbiakban felsorolt európai közös programokat különböztetjük meg

- *JASPERS* – európai régiók beruházásait támogató közös program (EIB, Európai Bizottság, EBRD, Kreditanstalt für Wiederaufbau);
- *JESSICA* – fenntartható városfejlesztési beruházásokat támogató közös európai kezdeményezés (EIB, Európai Bizottság, Európa Tanács Fejlesztési Bankja);
- *JEREMIE* – mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források (EIB, Európai Bizottság);
- *JASMINE* – európai mikrofinanszírozási intézményeket támogató közös program (EIB, Európai Bizottság).

[3] EIB éves jelentés 2010. 4. o.

Az Európai Beruházási Bank hároméves operatív tervet dolgoz ki, amelyet félévente felülvizsgálnak, éves szinten pedig átértékelnek. A 2012–2014-ig tartó operatív terv tartalmazza a kitűzött célokat és összefoglalja a lényeges prioritásokat és tevékenységeket. Különös hangsúlyt helyeztek a bank 2012. évi tevékenységére, valamint arra, hogy a meghatározott stratégia összhangban legyen az unió 2014-től kezdődő új költségvetésével.

Számos, az igazgatóság által meghatározott stratégiai paramétert *az operatív program korszerűsítése* érdekében fejlesztettek ki:

• A mag üzleti modell fenntartása a bank kiváló hitelképességének érdekében. Ennek megfelelően a hitelezési programnak lehetővé kell tennie a kockázati hányados erősítését.

• Támogatni kell a transzparens, hosszú távú uniós beruházási projekteket.

• Rövid és középtávú intézkedéseket kell hozni a bank pénzügyi stabilitásának érdekében, beleértve a hitelezési portfolió minőségének javítását.

Az EIB a gazdasági és pénzügyi világválság leküzdése érdekében átalakította pénzügyi szolgáltatásait és korszerűsítette belső eljárásrendjeit. A változtatásokkal a banknak sikerült megerősítenie az unió hosszú távú finanszírozó intézményének státuszát. Az unió tagállamainak finanszírozása – a teljes hitelvolumen 90%-a – továbbra is a legfontosabb feladat marad a 2014-ig tartó tervidőszakban. Az Európa 2020 stratégiával összhangban elsőbbséget biztosít azon projekteknek, amelyek jelentős hozzáadott értéket képviselnek a gazdasági növekedés, a foglalkoztatottság, a kohézió, valamint a környezet fenntarthatósága szempontjából. Az EIB továbbra is kiemelten kezeli a tőkehiányos régiókban található, közösségi prioritásokkal rendelkező projektek megvalósulását. A bank különös hangsúlyt helyez az Európai Bizottság, valamint az egyes tagállamok klímavédelem iránti elkötelezettségére.

Az egyes beruházási projekteket az EIB továbbra is rangsorolja a finanszírozás hatékonyságának maximális kihasználása érdekében. A bank 2012-ben az aláírt hitelszerződések alapján készülő jelentések irányába mozdul el, természetesen a közcélok megvizsgálásával összhangban, melyek az alábbiak

• a növekedési és foglalkoztatottsági potenciál növelése;

• gazdasági és szociális kohézió;

• a klíma akciós programot támogató projektek.[4]

Az EIB az Európai Bizottsággal, valamint egyéb hosszú távú befektetésekre szakosodott pénzintézetekkel kialakított közös akciói egyértelműen megmutatták a kooperációk hatványozott eredményességét. A közös akciók továbbfejlesztése nagyban hozzájárul a kockázatmegosztó mechanizmusok, valamint a hatékony tőkefelhasználást biztosító metódusok bevezetéséhez. A bank továbbra is az unió politikai céljainak szolgálatába állítja pénzügyi és technikai tanácsadó tevékenységét.

Az EIB-nek olyan infrastrukturális projektekre szabott kezdeményezéseket szükséges kidolgoznia, amelyek Európa egészére hatást gyakorolnak. Ezek a projektek hosszú előkészítési időszakot igényelnek, nem csupán a köz- és a magánszféra együttes finanszírozása, hanem a több országot érintő beruházások miatt is. Az EU-tagállamok közötti jelentős gazdasági eltérések további késéseket produkálnak a bank által finanszírozható beruházások között. Az uniós országokon belüli banki finanszírozások 50%-a az infrastrukturális és energiahatékonysági projektekre irányul az elkövetkező három évben.

Az európai kis- és középvállalkozási szektor szintén alapelemét képezi az euró-

[4] The EIB Group Operational Plan 2012-2014.

pai gazdaságnak. A kkv-szektor finanszírozási problémákkal szembesül, amelyek korlátozó tényezők a növekedés és innováció szempontjából. Az Európai Beruházási Alap első számú feladata továbbra is a kockázati tőke biztosítása a kkv-szektor számára.

A klíma akció program keretében az EIB komoly nehézségekkel néz szembe a kereskedelmi bankok visszafogott kockázatvállaló képessége, a gazdasági recesszió, valamint a megújulóenergia-szektor szabályozásában tapasztalható bizonytalanságok miatt. A bank különböző innovatív eljárásrendek kidolgozásával, pótlólagos tőkebevonással azon dolgozik, hogy elhárítsa az említett piaci hiányosságokból adódó akadályokat.

Az EIB célkitűzéseinek végrehajtása, valamint az európai szinten érzékelhető eredmények elérése érdekében a bank csökkenteni fogja az átlagos projektméretet az elmúlt időszakokhoz képest. A projekteket előre meghatározott, transzparens besorolási rend szerint kell osztályozni, rangsorolni, hogy maximalizálni lehessen a bank hozzáadott értékét. A 2. táblázat jól szemlélteti a tudásgazdaság és a környezetvédelem kiemelt finanszírozási pozícióját.

A 3. táblázat szemléletesen mutatja be, hogy az EIB stratégiája leképezi az Európa 2020 stratégiát. A bank teljes évi hitelállományának felét az infrastrukturális és energetikai projektek teszik ki. A jelenlegi gazdasági helyzetben ezek a projektek kiemelkedő fontosságúak a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás szempontjából. Ebből a megfontolásból az EIB különös hangsúlyt fektet a transzeurópai közlekedési és energetikai projektekre. A városi infrastruktúrafejlesztések a JESSICA program keretében folytatódnak az életkörülmények javítása érdekében.

A konvergenciarégiókban a következő kiegészítő regionális fejlesztési célkitűzéseket is figyelembe kell venni

2. táblázat

Kiemelt hitelezési célkitűzések

(M. e.: milliárd EUR)

Kategória	2011	2012 terv
Konvergencia	21,0	18,0
Tudásgazdaság	9,8	8,4
EIB-kölcsönök	*9,8*	*8,4*
Európai Beruh. Alap (garancia)	*1,2*	*1,3*
Transzeurópai hálózatok	9,5	6,3
Környezetvédelem	15,9	11,3
Kkv-szektor	10,4	11,0
EIB-kölcsönök	*10,4*	*11,0*
Európai Beruh. Alap (garancia)	*1,3*	*1,3*
Energetikai projektek	12,0	9,5

Forrás: EIB Csoport, operációs terv 2012–2014. EIB 2012. február 16. 15. o.

3. táblázat

Közpolitikai célok

(M. e.: milliárd EUR)

Megnevezés	2011	2012	2013	2014	2012–14 átlag
A növekedés és foglalkoztatás célkitűzéshez hozzájáruló hitelek	*39,5*	*32,7*	*31,8*	*30,8*	*31,8*
Tudásgazdaság EIB-kölcsönök	9,8	8,4	8,1	7,8	8,1
Tudásgazdaság Európai Beruházási Alap (tőke)	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
Transzeurópai hálózatok – közlekedés	8,0	6,0	5,8	5,6	5,8
Versenyképes és biztonságos energiaellátás	7,5	4,5	4,5	4,4	4,5
Kkv-szektor EIB-kölcsönök	10,4	11,0	11,0	10,7	10,9
Kkv-szektor EBA-garanciák	1,3	1,3	1,2	1,8	1,4
Városi rehabilitáció	3,8	2,8	2,4	2,3	2,5

Forrás: EIB Csoport, operációs terv 2012–2014. EIB 2012. február 16. 15. o.

1. a diszparitás szintje szerinti földrajzi elhelyezkedés;
2. az Európai Bizottság operációs programjának speciális része;
3. a közösségi jog átvételében tapasztalható hiányosságok megszüntetése (pl. környezetvédelmi standardok);
4. a régiók termelékenységének és belső összekapcsolódásának növelése.

Az EIB a jövőben is fokozott figyelmet fordít a klíma akció programokra, valamint a jelentős gazdasági multiplikátorhatással bíró energetikai és közlekedési projektekre. A bank finanszírozási prioritásai között kiemelt helyet foglalnak el az olyan szektorok, amelyekben az uniós vállalkozások különösen versenyképesek. Ilyen szektorok például a biotechnológia, a környezetvédelmi berendezések, valamint a nagy sebességű közlekedési eszközök. A „zöldebb növekedés" támogatása nemcsak a megújuló energiaforrásokra korlátozódik, hanem az ipari infrastruktúra, a közlekedés és szállítás energiahatékony fejlesztésére.[5]

A bank új pénzügyi termékeket fejleszt ki az uniós alapok és saját forrásainak kombinálására, hogy képes legyen még hatékonyabban eleget tenni az Európa 2020 stratégiában lefektetett célkitűzéseknek. Az új banki termékek alternatív lehetőséget kínálnak a bank, valamint az uniós források kockázatmegosztással történő kibővítéséhez és garancianyújtásokhoz.

A növekedés és az innovációk szempontjából megkérdőjelezhetetlen kkv-szektor továbbra is központi eleme a bank finanszírozási politikájának, mivel ez a szektor finanszírozási nehézségekkel küzd. Az EIB üzletfejlesztési terveket dolgoz ki a legjelentősebb európai kkv-szektorra szakosodott kereskedelmi bankokkal annak érdekében, hogy az Európai Beruházási Alap garanciájával biztosított EIB-hitelek minél több finanszírozásban vehessenek részt.

Az Európai Beruházási Alap mikrofinanszírozásaival, mezzanine hiteleivel, valamint kockázati tőkekihelyezéseivel jelentősen járul hozzá az unió gazdasági növekedéséhez. Az Európai Beruházási Alap az EIB, az unió versenyképességi és innovációs programjának, valamint a JEREMIE finanszírozási eszközök összekapcsolásával jelentős szerepet játszik az európai innovációk és vállalkozói szellem kibontakoztatásában. A JESSICA holdingalapok nagymértékben segítik a városi fejlesztési alapokat, ami szintén a városi beruházásokat ösztönzi.

III. A STRUKTURÁLIS ALAPOK ÉS A KOHÉZIÓS ALAP FORRÁSAINAK ELOSZTÁSA

Az uniós kohéziós politika legfőbb célja, hogy olyan intézményesített pénzügyi keretet biztosítson különböző projektek megvalósulása számára, amelyek elősegítik az unió tagállamainak gazdasági növekedését. A kohéziós politikát az uniós intézmények hétévente vizsgálják felül. A regionális, kohéziós politika kiadásait három alapon, a strukturális alapokon keresztül bonyolítják (Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap és az Európai Kohéziós Alap).

Az Európai Unió kohéziós politikájának három legfőbb célkitűzése a következő: konvergencia, regionális versenyképesség és foglalkoztatottság, európai területi kooperáció.

„A 1083/2006/EK rendelet 25. cikke alapján a gazdasági, társadalmi és területi kohézióra vonatkozó iránymutatásokat kell megállapítani az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap és a Kohéziós Alap (alapok) beavatkozása indikatív keretének meghatározásához, figyelembe véve az egyéb közösségi szakpolitikákat, a Közösség harmonikus, ki-

[5] The EIB Group Operational Plan 2012-2014, 7. o.

egyensúlyozott és fenntartható fejlődése előmozdítása céljából."[6]

Az EU bővítése következtében tovább növekedtek az egyes régiók közti egyenlőtlenségek. Tekintettel arra, hogy az új tagállamok területén találhatók a legszegényebb, viszont legmagasabb növekedési potenciállal rendelkező régiók, nagyon kedvező lehetőség kínálkozik a növekedés és a versenyképesség javulására az unió egészére nézve.

A kohéziós politika új eleme, a területi kohézió is központi helyre került. Az Európai Tanács kohézióra vonatkozó határozatának 13. pontja a következőket tartalmazza. „A kohéziós politika területi dimenziója fontos, és a Közösség valamennyi területének lehetőséget kell kapnia a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz való hozzájáruláshoz. Ennek megfelelően a stratégiai iránymutatásoknak a kiegyensúlyozott fejlődés, a fenntartható közösségek és a társadalmi integráció előmozdítása érdekében figyelembe kell venniük a városi és vidéki területek beruházási igényeit, valamint a regionális fejlődésben játszott szerepüket."[7]

A kohéziós politika költségvetésének legjelentősebb része a konvergencia célkitűzésre irányul. Ennél a célkitűzésnél a kohéziós pénzeket a legszegényebb uniós régiókban használják fel, ahol a GDP mértéke nem éri el az uniós átlag 75%-át. A fejlesztési pénzeket a gazdasági növekedés serkentésére költik, mindenekelőtt közlekedési és infrastrukturális projektekre. Ebbe a célkitűzésbe 100 európai régió tartozik bele, 170 millió lakossal, a teljes unió népességének egyharmada. A konvergenciarégiók az újonnan csatlakozott kelet-közép-európai államokban, Görögországban, Spanyolországban, valamint Olaszország déli részein találhatók.

A regionális versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzés alatt azt a körülbelül 170 európai régiót találjuk, amelyek nem férnek be a konvergenciarégiók közé. Ebben az esetben a fejlesztési pénzeket olyan közösen finanszírozott beruházásokra használják fel, amelyek hozzájárulnak a gazdasági versenyképesség erősítéséhez az innovációk és a vállalkozói szellem serkentésével, a munkaerő megváltozott körülményekhez való alkalmazkodóképességének növelésével, valamint a humán erőforrás fejlesztésével.

Az európai területi kooperációs célkitűzés a különböző európai régiók közötti együttműködéseket, tapasztalatcseréket támogatja. A támogatás legnagyobb részét a határ menti régiók együttműködésének fejlesztésére költik.

A rendelkezésre álló 347 milliárd euró 81,5%-át a konvergencia célkitűzésre, 16%-át a regionális versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzésre, míg a fennmaradó 2,5%-át az európai területi kooperációs célkitűzésre fordítják.[8]

A 2007–2013-ig tartó pénzügyi perspektíva 347 milliárd euró összeget határozott meg az unió fejlesztési alapjai számára. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap 201 milliárd euró összeget, az Európai Szociális Alap 76 milliárd eurót, míg az Európai Kohéziós Alap 70 milliárd eurót kap a teljes összegből.[9]

A kohéziós politika leglényegesebb mottója a 2007–2013-ig tartó időszakra a nagyobb gazdasági növekedés, valamint a munkahelyteremtés. A kohéziós politikának kézzelfogható eredményeket kell el-

---

[6] A Tanács határozata (2006. október 6.) a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK), az Európai Unió hivatalos lapja, 2006.10.21.

[7] A Tanács határozata (2006. október 6.) a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK), az Európai Unió hivatalos lapja, 2006.10.21.

[8] Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks, January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007

[9] Structural Funds and Cohesion Fund wikipedia

érnie a gazdasági és szociális kohézió előmozdításában, a régiók közti fejlettségbeli különbségek csökkentésében. A koncepció lényege, hogy olyan modern régiók jöjjenek létre, amelyek a növekedés és a versenyképesség hajtómotorjaiként működnek az egységes európai gazdasági térben. A tapasztalatcserére és a legjobb eljárásmódok cseréjére szintén nagy hangsúlyt fektet az unió. Az Európai Unió életében még soha nem volt példa arra, hogy ekkora összeget (közel 350 milliárd euró) fordítsanak a régiók fejlesztésére, mint az aktuális költségvetési periódusban.

A lisszaboni csúcstalálkozón elfogadott stratégia célja az volt, hogy 2010-re az unió gazdasága legyen a legversenyképesebb a világon. A kezdeti gyenge eredmények után egyszerűsítették a lisszaboni stratégiát, majd 2005-ben újra elindították. A 2007–2013-ig tartó pénzügyi perspektíva elfogadásakor a tagállamok úgy döntöttek, hogy integrálják a lisszaboni stratégia bizonyos prioritásait, mint például a K+F és innovációs tevékenységet, az információs társadalmat és a fenntartható fejlődést.

A szabályzat a „lisszaboni kiadásokat" illetően megkülönböztetett célkitűzéseket állít fel, nevezetesen a konvergencia célkitűzésre 60% jut, míg a regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzésre 75%.[10] A lisszaboni kiadások iránymutatásai kötelezőek valamennyi régi tagállamra. Az újonnan csatlakozott országokat nem érintik ezek a célmeghatározások, követésük azonban ajánlott.

A legkevésbé fejlett konvergenciarégiók – amelyek elviszik a kohéziós politika pénzügyi forrásainak 80%-át – a rendelkezésükre bocsátott források 65%-át költik a lisszaboni célkitűzésekre. Ez az arányszám 11%-kal magasabb a megelőző programozási időszakhoz képest. A regionális versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzés régiói az előirányzott 75% helyett a rendelkezésre álló források 82%-át fogják a lisszaboni célkitűzésekre költeni a jelenlegi pénzügyi időszakban.

A tagállamok fejlettsége közti nagyon jelentős eltérések miatt jelentős különbségek adódnak a régi és az új tagállamok között a források felhasználását illetően. A 12 új tagállam esetében az arányszámok alacsonyabbak. A konvergencia célkitűzésre szánt források 59%-át költik a lisszaboni stratégia prioritásaira. Megközelítőleg ugyanez az arány a versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzés „Lisszabon releváns" programjainak finanszírozása esetében is.

Az egyes tagállamok esetében nagyon jelentős eltérések adódhatnak a konvergencia és a versenyképesség preferenciák között. A portugál és spanyol konvergenciarégiókban a beruházások teljes volumenének 80%-a konvergenciacélokat szolgál, míg a dán versenyképesség-régiókban a források 92%-át versenyképességet serkentő beruházásokra fordítják.

Bár Bulgáriának, Romániának és Lengyelországnak nagyon jelentős beruházásokat szükséges végrehajtania a nemzeti, regionális és helyi infrastruktúra fejlesztésének területén, úgy döntöttek, hogy a fejlesztési források jelentős részét a lisszaboni stratégiában megfogalmazott célkitűzésekre fordítják.

Az Európai Tanács 2006-ban négy prioritást határozott meg a megújított lisszaboni stratégia keretében: több tudásalapú és innovációs beruházás; az üzleti lehetőségek kiaknázása, főleg a kkv-szektor esetében; a foglalkoztatottság javítása; valamint az energiaforrások hatékonyabb felhasználása.

Az új kohéziós programok különös hangsúlyt helyeznek a négy prioritásra. Több mint 85 milliárd eurót fordítanak a jelen-

[10] Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks, January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007 6. o.

legi pénzügyi perspektíva időszaka alatt a tudásalapú gazdaság és az innovációk fejlesztésére. Az új programok további 13,5 milliárd euró összeget irányoznak elő a foglalkoztatás bővítésére. Nevezett összeg a vállalkozások humánerőforrás-stratégiájának fejlesztését, valamint a munkaszervezés hatékonyságát segítő innovatív eljárásrendek bevezetését célozza. A támogatási összegből az átalakulással, átstrukturálással járó nehézségek enyhítésére is jut. Az új programok 32 milliárd eurót szánnak a munkaerőpiacra lépés elősegítésére, amely a személyes tanácsadáson át a foglalkoztatásügyi intézmények modernizálásáig terjed. Felismerve az oktatásra szánt befektetések megtérülését, a jelenlegi pénzügyi periódusban 25,4 milliárd euró összeget különítettek el a közoktatás és a tréningrendszerek reformjára.[11]

A 2000-től 2006-ig terjedő pénzügyi időszakhoz képest ötször annyit költenek a megújuló energiaforrásokra és az energiahatékonyságra a konvergencia célkitűzés keretében a jelenlegi időszakban. A regionális versenyképesség célkitűzés keretében ugyanez az arányszám a hétszerese a megelőző időszakhoz képest. A 4. táblázatból határozottan kivehető, hogy a kohéziós célkitűzéseken belül is a legmeghatározóbb szerepet a K+F és innovációk, a közlekedés, valamint a környezetvédelem játssza.

Az új kohéziós programok a szinergiák minél teljesebb kihasználására törekszenek a környezetvédelmet, a prevenciót, valamint a növekedést serkentő projek-

4. táblázat

Az Európai Regionális Alap / Európai Kohéziós Alap támogatásainak területenkénti megoszlása a 2007–2013-ig tartó időintervallumban az EU 27 tagállamában

Fejlesztési területek	%
Kultúra	2,2
Energia	4,0
Környezetvédelem, prevenció	18,7
Tartós foglalkoztatottság növelése	0,4
Humán erőforrás javítása	0,4
Társadalmi kirekesztettség elleni küzdelem	0,1
A munkavállalók és a cégek abszorpciós készségének fejlesztése	0,3
Információs társadalom	5,6
Befektetés a szociális infrastruktúrába	6,2
Mobilizáció a foglalkoztatás területén	0,1
A regionális fejlődés útjában álló pótlólagos költségek lefaragása	0,2
K+F, innovációk	23,8
Intézményi kapacitás fejlesztése nemzeti, regionális és helyi szinten	0,6
Technikai segítségnyújtás	3,0
Turizmus	2,3
Közlekedés	28,3
Városi és vidéki regeneráció	3,8
Összesen	*100,0*

Forrás: Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks, January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007 7. o.

[11] Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks, January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007 6. o.

tekkel. Erre a három területre 51 milliárd eurót szándékoznak elkölteni a jelenlegi hétéves periódusban. A konvergencia célkitűzés alatt továbbra is privilegizált helyet foglal el a transzeurópai közlekedési hálózatok fejlesztése. A közlekedésre előirányzott teljes fejlesztési összeg (76 milliárd euró) felét a közlekedési hálózatok fejlesztése teszi ki.

A lisszaboni stratégia megvalósítása szempontjából szintén nélkülözhetetlen a hatékony közigazgatás előmozdítása. Ebből kifolyólag 3,6 milliárd eurót különítettek el a nemzeti, regionális és helyi szintű adminisztráció modernizálására.

Az 5. táblázatban közölt adatokból nyilvánvalóvá válik, hogy az Európai Szociális Alap forrásainak legnagyobb részét a tartós foglalkoztatás elősegítésére és a humán erőforrás fejlesztésére költi. Az Európai Unió éves költségvetése megközelítőleg 120 milliárd euró, amely az összes tagállam GDP-jének 1%-át teszi ki. A strukturális és kohéziós alapok egyharmad részben részesülnek a teljes éves költségvetésből. Az Európai Szociális Alap 8%-kal részesül a teljes EU-költségvetésből. Az aktuális hétéves periódusban 75 milliárd euró összeget költ az ESZA minőségi munkahelyek teremtésére. A teljes uniós költségvetésből a strukturális alapok összesen 35%-ban részesülnek, amely éves szinten 42 milliárd euró összegnek felel meg.

Az 1 főre eső GDP nagysága határozza meg, hogy egy régió vagy ország konvergencia vagy a regionális versenyképesség célkitűzés alá tartozik. A konvergenciarégiók esetében magas az Európai Szociális Alap társfinanszírozás mértéke, akár 80%. A konvergencia célkitűzés keretében olyan munkahelyteremtésre irányuló projekteket finanszíroznak, amelyek a gazdasági növekedést és a foglalkoztatás mértékét az uniós átlag irányába tolják. A regionális versenyképesség célkitűzés keretében az Európai Szociális Alap az olyan országok és régiók munkaerőpiacait támogatja, amelyek ezáltal versenyképesebbé válnak, és helyt tudnak állni a világgazdasági versenyben.

Az Európai Szociális Alap költségvetésének szétosztása több faktortól függ. A nagy lélekszámmal rendelkező nagy tagállamok több forráshoz jutnak. Valamennyi tagállam esetében a konvergenciarégiók több forráshoz jutnak. Figyelemre méltó, hogy az új tagállamok arányaiban több forráshoz jutnak régebbi társaiknál. Ez az

5. táblázat

Az Európai Szociális Alap forráselosztása területenként a 2007–2013-ig tartó időintervallumban az EU 27 tagállamában

Fejlesztési területek	%
Tartós foglalkoztatottság növelése	28,4
Humán erőforrás javítása	32,9
Társadalmi kirekesztettség elleni küzdelem	13,1
A munkavállalók és a cégek abszorpciós készségének fejlesztése	17,8
Információs társadalom	0,2
Befektetés a szociális infrastruktúrába	0,2
Mobilizáció a foglalkoztatás területén	1,2
K+F, innovációk	0,1
Intézményi kapacitás fejlesztése nemzeti, regionális és helyi szinten	2,8
Technikai segítségnyújtás	3,3
Összesen	*100,0*

Forrás: Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks, January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007 7. o.

6. táblázat

2007–2013-as költségvetési tervezési periódus pénzügyi kerete

(M. e.: millió euró 2004-es árakon)

Megnevezés	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007–2013
1. Fenntartható növekedés	*51 267*	*52 415*	*53 616*	*54 294*	*55 368*	*56 876*	*58 303*	*382 139*
1.a. versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért	8 404	9 097	9 754	10 434	11 295	12 153	12 961	74 098
1.b. kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért	42 863	43 318	43 862	43 860	44 073	44 723	45 342	308 041
2. a természeti erőforrások megőrzése és kezelése	*54 985*	*54 322*	*53 666*	*53 035*	*52 400*	*51 775*	*51 161*	*371 344*
ebből: piachoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és jogérvényesítés	*1 199*	*1 258*	*1 380*	*1 503*	*1 645*	*1 797*	*1 988*	*10 770*
4. az EU mint globális tényező	*6 199*	*6 469*	*6 739*	*7 009*	*7 339*	*7 679*	*8 029*	*49 463*
5. Igazgatás	*6 633*	*6 818*	*6 973*	*7 111*	*7 255*	*7 400*	*7 610*	*49 800*
6. Ellentételezések	*419*	*191*	*190*	-	-	-	-	*800*
Kötelezettségi előirányzatok összesen	*120 702*	*121 473*	*122 564*	*122 952*	*124 007*	*125 527*	*127 091*	*864 316*
A GNI százalékában	1,100%	1,080%	1,070%	1,040%	1,030%	1,020%	1,010%	1,048%

Forrás: az Európai Közösségek Bizottsága, ICEG munkafüzet 20. 2007. június 30., 6. o.

intézkedés szinkronban van azzal a célzattal, hogy az új tagállamoknak fel kell zárkóztatniuk gazdaságaikat, és a globális világgazdaság elvárásaihoz kell igazítaniuk munkaerőpiacaikat. Ebben az esetben ütközik ki leginkább az ESZA kohéziót szolgáló szerepe. A legrászorultabb régiókat támogatják annak érdekében, hogy az EU minél egységesebbé váljon.

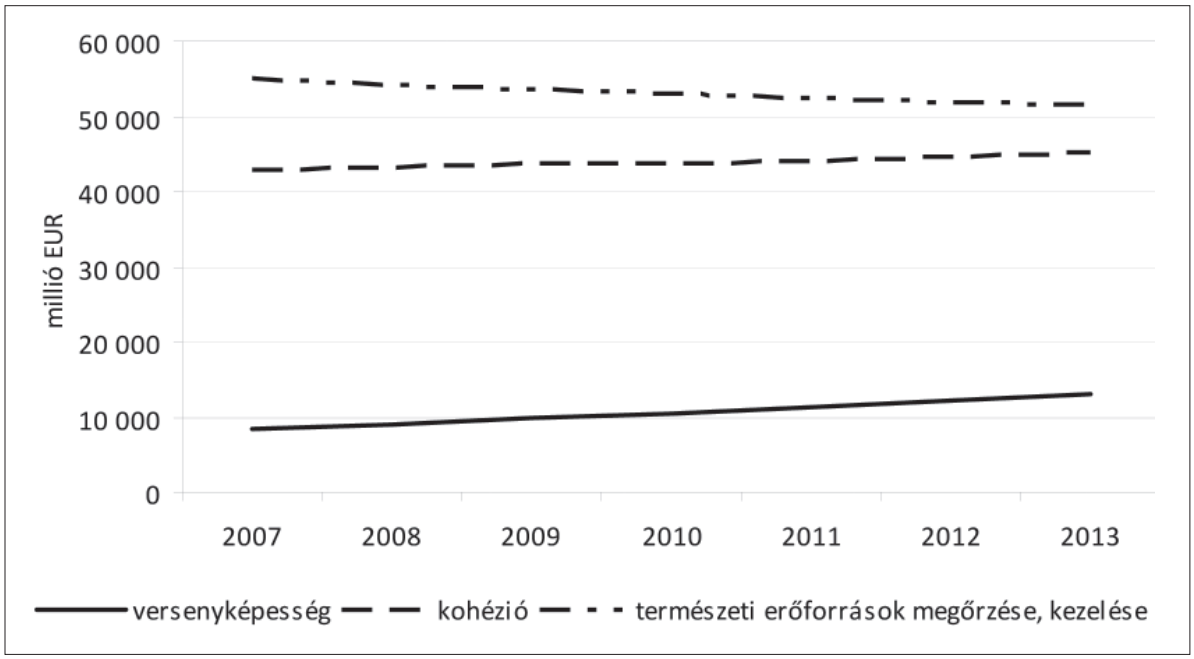
IV. AZ EURÓPAI UNIÓ 2007–2013-IG TARTÓ PÉNZÜGYI PERSPEKTÍVÁJA

A 2007–2013 időszak pénzügyi keretét bemutató 6. táblázatot, valamint az 1. ábrát vizsgálva megállapítható, hogy a versenyképesség irányába tolódik el a hangsúly. A versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért elnevezésű előirányzatra szánt kiadások éves szinten 6-7%-kal növekednek a közös mezőgazdasági és vidékfejlesztési (természeti erőforrások megőrzése, kezelése politika) rovására, amelyek éves szinten 3%-kal csökkennek.

A 7. táblázatból jól láthatók a kötelezettségi előirányzatok szerkezeti változásai. A Római Szerződés alapvető célja volt az európai gazdasági és politikai unió létrehozása. E célok elérése érdekében a tagállamoknak számos korábbi nemzeti szintű jogkört át kell ruházniuk az unióra. A kiszélesedő közösségi feladatok és célkitűzések megvalósítása értelemszerűen maga után vonja a közös költségvetéshez való hozzájárulás növelésének szükségességét. Az unión belül az egyes országcsoportok különböző érdekekkel rendelkeznek. A nettó befizető tagállamok a közös költségvetést tekintik kiindulási alapnak, és nem a közös politikákat és közös célokat. A nettó befizetők a befizetések arányosítását, vagyis a nemzeti érdekek karakteresebb képviseletét támogatják. Ezzel ellentétben a közös költségvetés haszonélvezői folyamatosan

1. ábra

2007–2013 pénzügyi keret fő tendenciái (millió euró 2004-es árakon)



Forrás: saját szerkesztés az ICEG 20. munkafüzet alapján

7. táblázat

A pénzügyi keret szerkezetének és prioritásainak változása a 2000–2006 és 2007–2013 költségvetési tervezési periódusban

(M. e.: millió euró 2004-es árakon)

Kötelezettségvállalási előirányzatok	*2000–2006*	*%*	*Kötelezettségvállalási előirányzatok*	*2007–2013*	*%*
1. mezőgazdaság	*330 544*	*44,33*	*1. fenntartható növekedés*	*382 139*	*44,21*
1.a. közös agrárpolitika	292 287	39,20	1.a. versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért	74 098	8,57
1.b. vidékfejlesztés	38 257	5,13	1.b. kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért	308 041	35,64
2. strukturális tevékenységek	*258 656*	*34,69*	*2. a természeti erőforrások megőrzése és kezelése*	*371 344*	*42,96*
strukturális alapok	230 900	30,96	ebből: piachoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések	293 105	33,91
kohéziós alap	27 756	3,72	3. állampolgárság, szabadság, biztonság	10 770	1,25
3. belső politikák	*52 439*	*7,03*	3.a. szabadság, biztonság, jog érvényesülése	*6 630*	*0,77*
4. külső akciók	*34 486*	*4,62*	3.b. állampolgárság	4 140	0,48
5. igazgatás	*38 099*	*5,11*	*4. az EU mint globális szereplő*	49 463	5,72
6. tartalékok	*4 258*	*0,57*	*5. igazgatás*	*49 800*	*5,76*
7. előcsatlakozási támogatás	*23 493*	*3,15*	*6. ellentételezések*	*800*	*0,09*
8. ellentételezés, kompenzáció	*3 750*	*0,50*			
Kötelezettségvállalási előirányzat összesen	*745 725*	*100,00*	*Kötelezettségvállalási előirányzat összesen*	*864 316*	*100,00*

Forrás: Európai Közösségek Bizottsága, ICEG Munkafüzet 20. 2007. június 30. 15. o.

a szolidaritás, a konvergencia erősítését, a közös költségvetés újraelosztó jellegét támogatják. A mediterrán országok unióhoz való csatlakozásával lényegesen megváltozott a költségvetés jellege. A magrégiókhoz képest fejletlen perifériák a költségvetési célok és a közösségi források újrafelosztását igényelték.

A kelet-közép-európai 12 újonnan csatlakozott állam kohéziós igényei, szükségletei csak tovább bonyolítják a helyzetet, mivel az allokálható források fajlagosan lecsökkentek, és az új finanszírozási igények a gazdasági recesszió közepette jelentkeznek. Az új tagállamok mindenekelőtt a felzárkóztatásban, a kohézió erősítésében érdekeltek. Nagyon komoly érdekellentétek körvonalazódnak az unió régi tagállamai, a magországok – periféria között, valamint az újonnan csatlakozott államok és a korábbi, de jelenleg is haszonélvező tagállamok között. Ezen túlmenően filozófiai érdekellentétek is feszülnek. Az egyik álláspont a piacok védelmét támogatja, míg a másik szemlélet a versenyképesség előmozdítását erősítené.

Komoly dilemma előtt állnak az EU döntéshozói. El kell dönteniük, hogy az eddig is jól teljesítő magrégiókat erősítik a versenyképesség célkitűzés hangoztatásával, vagy a leggyengébb, legelmaradottabb régiókat próbálják felzárkóztatni. Az uniónak el kell döntenie, hogy a gyorsabb gazdasági növekedést jelentősebb fejlettségbeli különbségekkel, vagy a lassabb növekedést, csökkenő fejlettségbeli különbségekkel választja. Az Európa 2020 stratégiát olvasva egyértelmű, hogy az Európai Unió a versenyképesség erősítése mellett száll síkra a recesszió által sújtott világgazdasági versenyben, amely egyértelműen a kétsebességű Európát vetíti előre.

A közösségi költségvetés mérete jelentős változásokon ment keresztül az elmúlt évtizedekben. Az 1965–1970-es években a közösségi költségvetés az EU GDP-jének 0,4%-át tette ki, a források túlnyomó részét a közösségi agrárpolitikára költötték. 1985-re a közös költségvetés mértéke az EU GDP-jének 0,85%-ára emelkedett, azaz megkétszereződött.[12]

Ebben az időszakban is meghatározó maradt a mezőgazdaság a maga 2/3-os részesedésével. A mediterrán országok csatlakozása miatt egyre lényegesebbé vált a strukturális politika.

A 2007–2013-ig terjedő időszakban az uniós GDP 1,24%-ában rögzítették a saját források felső határát, míg a kiadási főösszeg esetében ezt a számot 1,048%-ban határozták meg.

A 8. táblázatot elemezve jól látszik, hogy a kelet-közép-európai volt szocialista országokban a forrásallokáció jóformán teljes mértékben a konvergencia célkitűzésekre irányul. A tíz kelet-közép-európai ország közül csupán Csehország és Szlovákia esetében fordul elő, hogy a források minimális hányadát – 2, illetve 5%-ot – a regionális versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzésre fordítják. Hazánk esetében is a teljes forrásösszeget, 25 307 millió eurót a konvergencia és kohéziós célkitűzésekre használják fel. Németország esetében az allokált források 59%-a esik a konvergencia és kohéziós célkitűzésekre a 2007–2013-ig terjedő időszakban. Franciaország esetében az arány fordított, ott ugyanis a források 68%-a jut a versenyképesség erősítésére. Az egyes uniós tagországok forrásallokációja szintén jól szemlélteti a kétsebességű Európa kialakulását. Míg a kelet-közép-európai államok és a mediterrán országok elhanyagolható forrásokat allokálnak a versenyképesség növelésére – leszámítva Spanyol- és Olaszországot a maguk 33 és 26%-ával –, addig a Benelux államok, Dánia, Írország, Franciaország a rájuk eső források meghatározó hányadát, ha nem az egészét a versenyképességük fokozására költik.

[12] ICEG Munkafüzet 20. 9. oldal, 2007. június 30.

8. táblázat

A 2007–2013 közti időszak konvergencia és regionális versenyképesség forrásainak megoszlása az uniós tagállamok között

(M. e.: millió euró)

	Konvergencia			Regionális versenyképesség és foglalkoztatás		Európai területi kooperáció	*Összesen*
	Kohéziós Alap	konvergencia	megszűnő támogatások	új támogatások	regionális versenyképesség és foglalkoztatás		
Belgium			638		1 425	194	*2 257*
Bulgária	2 283	4 391				179	*6 853*
Csehország	8 819	17 064			419	389	*26 691*
Dánia					510	103	*613*
Németország		11 864	4 215		9 409	851	*26 339*
Észtország	1 152	2 252				52	*3 456*
Írország				458	293	151	*902*
Görögország	3 697	9 420	6 458	635		210	*20 420*
Spanyolország	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	559	*35 216*
Franciaország		3 191			10 257	872	*14 320*
Olaszország		21 211	430	972	5 353	846	*28 812*
Ciprus	213			399		28	*640*
Lettország	1 540	2 991				90	*4 620*
Litvánia	2 305	4 470				109	*6 885*
Luxemburg					50	15	*65*
Magyarország	8 642	14 248		2 031		389	*25 307*
Málta	284	556				15	*855*
Hollandia					1 660	247	*1 907*
Ausztria			177		1 027	257	*1 461*
Lengyelország	22 176	44 377				731	*67 284*
Portugália	3 060	17 133	280	448	490	99	*21 511*
Románia	6 552	12 661				455	*19 668*
Szlovénia	1 412	2 689				104	*4 205*
Szlovákia	3 899	7 013			449	227	*11 588*
Finnország				545	1 051	120	*1 716*
Svédország					1 626	265	*1 891*
Egyesült Királyság		2 738	174	965	6 014	722	*10 613*
Interregionális kooperáció						445	*445*
Technikai segítségnyújtás							*868*
Összesen	*69 577*	*199 323*	*13 955*		*43 555*	*8 724*	*347 408*

Forrás: Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks, January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007 8. o.

A 2007–2013-ig terjedő időszakban az EU mindösszesen 342 758 millió eurót fordít a konvergencia, valamint regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzésekre, amelyből 25%-kal rendelkeznek az innovációk (85 198 millió euró). Az innovációkra szánt teljes összegből 48 milliárd eurót a régi tagállamok, 35 milliárd eurót pedig a 12 új tagállam használhat fel. Összehasonlítva az aktuális számokat a 2000–2006 közti időszakkal, jól látható, hogy az innovációra szánt összeg több mint kétszeresére nőtt. A 2000–2006-ig terjedő időszakban 25 502 millió eurót fordítottak innovációkra, ami 11%-a a teljes konvergencia és versenyképesség célkitűzéseknek (224 400 millió euró).

A 9. táblázatot elemezve megfigyelhető, hogy a konvergencia célkitűzéseknél a források 60%-át az új tagállamokban, míg a fennmaradó 40%-ot a régi tagállamokban használják fel. A regionális versenyképesség célkitűzések esetében fordított az arány, ott a források 94%-a jut a régi tagállamokra, míg a 12 új tagállam mindössze 6%-ban részesül.

Tekintettel arra, hogy az innováció nagyon széles körben elterjedt megközelítésmóddá vált, a 2007 és 2013 közti időszak kohéziós politikája olyan stratégiai megközelítésmódot követ, amely a növekedési stratégiákat európai, regionális, valamint helyi szinten akarja integrálni. Az új koncepció azt kívánja biztosítani, hogy az egyes szektorokat nem egymástól elkülönülten fejlesztik, hanem megvizsgálják az adott tagállam vagy régió társadalmi és gazdasági környezetét. A korábbi költségvetési időszakokhoz képest nagyon lényeges újdonság, hogy az innováció a kohéziós politika víziójának középpontjába került. A megváltozott körülmények a régiókat is arra sarkallják, hogy dolgozzák ki saját innovációs stratégiáikat.

Mind a megújított lisszaboni stratégia, mind pedig a jelenlegi kohéziós politika külön kiemeli az innovációk jelentőségét, és az európai problémák leküzdésének kulcselemét látják bennük.

***

Az összehasonlító 9. táblázatból látható, hogy a 2007–2013-ig terjedő költségvetési időszakban a versenyképesség irányába tolódott el a hangsúly. A versenyképesség előirányzatra szánt kiadások éves szinten 6-7%-kal növekednek a közösségi agrárpolitika rovására, ami éves szinten 3%-kal csökken. Az aktuális költségvetési időszakban rendelkezésre álló 347 410 millió euró 81,5%-át a konvergencia célkitűzésre, 16%-át a regionális versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzésre, míg a fennmaradó 2,5%-ot az európai területi kooperációs célkitűzésre fordítják.

A 9. táblázatban látható, hogy a konvergencia célkitűzések esetében a források 60%-át az új tagállamokban, míg a fennmaradó 40%-ot a régi tagállamokban használják fel. A regionális versenyképesség célkitűzés esetében fordított az arány, ott a források 94%-a jut a régi tagállamokra, míg a 12 új tagállam mindössze 6%-ban részesül.

A versenyképesség fejlesztése előbb-utóbb feszültségeket fog okozni az Európai Unióban, mivel az új tagállamok programtervezetei még nem olyan professzionálisak, valamint az intézményi elmaradottságaik nagyban gátolják abszorpciós képességeiket. A regionális versenyképesség célkitűzésen belül meghatározó az innovációk aránya uniós szinten – 39,53%. Az innovációra irányuló forrásallokáció jóval meghatározóbb a régi tagállamokban, mint az újak esetében. A versenyképesség célkitűzésen belül a régi tagállamok a rájuk eső keretösszeg 40,26%-át költik innovációkra, míg az újonnan csatlakozottak csupán 28,8%-ot. Az innovációkon belül a humán erőforrás fejlesztésére jutó forrásmegoszlás még szembetűnőbb. A régi tagállamok az innovációs források 11,00%-

9. táblázat

Innovációk a konvergencia, versenyképesség és területi kooperáción belül

(M. e.: milliárd euró)

Konvergencia célkitűzés							
ország/országcsoport	teljes összeg	innovációs összeg	innováció aránya (%)	innovációtípusok %-os megoszlása			
				K+F	vállalkozói szellem	innovatív infokom	humán erőforrás
Németország	16,0	4,67	29,10	18,73	4,31	1,25	4,80
Franciaország	3,10	0,49	15,64	6,42	2,95	1,90	4,37
Egyesült Királyság	2,90	1,11	38,24	21,29	4,27	3,93	8,76
Olaszország	20,30	6,90	34,03	23,26	3,14	5,79	1,85
Magyarország	22,88	3,32	14,52	8,37	1,22	2,78	2,16
Lengyelország	65,20	14,19	21,77	13,15	2,04	4,19	2,40
EU-27	*279,97*	*61,33*	*21,91*	*13,22*	*1,94*	*3,71*	*3,04*
EU-15	*109,53*	*27,66*	*25,26*	*15,59*	*2,46*	*3,78*	*3,43*
EU-12	*170,43*	*33,66*	*19,75*	*11,69*	*1,60*	*3,68*	*2,79*
Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés							
ország/országcsoport	teljes összeg	innovációs összeg	innováció aránya (%)	innovációtípusok %-os megoszlása			
				K+F	vállalkozói szellem	innovatív infokom	humán erőforrás
Németország	9,40	3,70	39,54	16,87	10,17	1,26	11,24
Franciaország	10,25	3,70	36,11	19,86	3,72	4,41	8,13
Egyesült Királyság	6,97	3,31	47,46	22,95	5,66	2,31	16,55
Olaszország	6,32	2,53	40,09	19,38	5,93	3,91	10,86
Magyarország	2,03	0,46	22,78	12,43	0,97	5,61	3,77
EU-27	*55,18*	*21,81*	*39,53*	*20,56*	*4,93*	*3,52*	*10,52*
EU-15	*51,67*	*20,80*	*40,26*	*20,73*	*5,18*	*3,35*	*11,00*
EU-12	*3,50*	*1,01*	*28,80*	*18,00*	*1,21*	*6,02*	*3,56*
Európai területi kooperáció célkitűzés							
ország/országcsoport	teljes összeg	innovációs összeg	innováció aránya (%)	innovációtípusok %-os megoszlása			
				K+F	vállalkozói szellem	innovatív infokom	humán erőforrás
Európai területi kooperáció	7,42	1,99	26,85	15,99	2,37	6,69	1,80
összes célkitűzés							
ország/országcsoport	teljes összeg	innovációs összeg	innováció aránya (%)	innovációtípusok %-os megoszlásaa			
				K+F	vállalkozói szellem	innovatív infokom	humán erőforrás
Németország	25,48	8,39	32,95	18,05	6,47	1,26	7,18
Franciaország	13,44	4,20	31,25	16,67	3,54	3,81	7,24
Egyesült Királyság	9,89	4,42	44,75	22,46	5,25	2,79	14,25
Olaszország	26,64	9,45	35,47	22,34	3,81	5,34	3,99
Magyarország	24,92	3,78	15,19	8,70	1,20	3,01	2,29
EU-27	*342,75*	*85,19*	*24,86*	*14,46*	*2,43*	*3,75*	*4,22*
EU-15	*161,21*	*48,47*	*30,07*	*17,24*	*3,33*	*3,64*	*5,86*
EU-12	*173,95*	*34,68*	*19,94*	*11,82*	*1,59*	*3,72*	*2,80*

Forrás: saját szerkesztés az ICEG 20. munkafüzet alapján

át, az új tagállamok pedig 3,56%-át költik humánerőforrás-fejlesztésre.

A versenyképesség előirányzatnál érdemes lenne a népességarányos részesedésen elgondolkodni. A versenyképességi tényező megjelenésével a kétsebességű unió kontúrjai kezdenek kirajzolódni.

Összességében megállapítható, hogy a piaci koordináció hatékonyabbá válása alapozhatja meg a bürokratikus szabályozás minőségjavulását is. Ez az egymást erősítő folyamat tekinthető a fejlett, innovatív gazdasággal rendelkező országok sikerének. Ezzel szemben a társadalmi kapcsolatok és érdekcsoportok hálójában elvesző bürokratikus koordináció és közigazgatás a fejlődés és a valós teljesítményen alapuló újraelosztás legfőbb kerékkötője.

FORRÁSMUNKÁK JEGYZÉKE

(1) Az Európai Unió Tanácsának határozata a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK). Az Európai Unió hivatalos lapja, L291/11. – (2) Cohesion Policy 2007-13, National Strategic Reference Frameworks. January 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007 – (3) EIB éves jelentés 2010. 4. p. – (4) ICEG Munkafüzet 20. 9. p., 2007. június 30. – (5) The EIB Group Operational Plan 2012-2014.