

Növekedés vagy felzárkóztatás?

Bevezetés

Az uniós intézmények és testületek az elmúlt hetekben a régiókra és városokra, illetve a kohéziós politika jövőjének dilemmáira fókuszáltak. Minél inkább eltávolodnak az EU szervezetei a helyi szereplőktől, annál könnyebben elvesztik valóságérzetüket azzal kapcsolatban, hogy mi az állampolgárok tényleges elvárása és szükséglete a fejlesztéspolitika irányai és a regionális politika jövője terén.

Régiók és Városok Európai Hete 2023

Huszonegyedik alkalommal szervezte meg a Régiók Európai Bizottsága és az Európai Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatósága (DG REGIO) 2023. október 9. és 12. között a Régiók és Városok Európai Hetét Brüsszelben, ahol a kohéziós politika kérdései is terítéken voltak.

A rendezvénysorozat hozzáadott értéke, hogy összehozza egymással a helyi közigazgatási szintek szakértőit, akik a kapcsolatépítés mellett saját helyi érdekeiket is becsatornázzhatják az európai uniós intézményi szereplők felé. Az évente megrendezett négynapos esemény során a régiók és városok bemutatják a növekedésre és a munkahelyteremtésre, az Európai Unió kohéziós politikájának végrehajtására irányuló kapacitásukat. Az esemény eredete, hogy a Régiók Európai Bizottsága – a regionális és helyi képviselők uniós közgyűlése – még 2003-ban azzal kereste meg az Európai Unió mellett működő brüsszeli helyi és regionális képviselőket, hogy közös „nyílt napok” keretében egyazon időben nyissák meg kapuikat a látogatók előtt. Az évek során a kezdeményezésből nagyszabású éves rendezvény fejlődött ki, amelyben az Európai Bizottság és más érintett szereplők is részt vesznek. 2016-ban Régiók és Városok Európai Hetévé nevezték át a rendezvényt, elhagyva a „nyílt napok” elnevezést. A névváltoztatás célja az volt, hogy az Open Days rendezvénysorozatot ne lehessen összekeverni a brüsszeli nyílt nappal (Open Day) – amelynek

rendezvényeire minden év májusában az összes uniós intézmény közös szervezésében kerül sor az Európa-nap megünneplésére.¹

A kohézió célja a fejlődés

A Régiók Bizottsága a rendezvénnyel párhuzamosan tartotta plenáris ülését is, illetve a Regionális Fejlesztési Bizottság (REGI) és a Régiók Európai Bizottsága Területi Kohéziós Politikai és EU-költségvetési Bizottságának (COTER) éves közös ülésére is ezzel egy időben került sor.² Éppen emiatt az eseménysorozat kiemelkedően fontos szerepet töltött be a kohéziós politika jövőjéről szóló diskurzusban. A regionális politikai hatáskörű intézmények és szövetségek kialakuló álláspontja szerint a kohézió jövőjével kapcsolatban annak biztosítása lesz a fő prioritás, hogy a politika továbbra is elérje fő célját: vagyis segítse az EU társadalmi, gazdasági és területi fejlődését, miközben hozzájárul a Von der Leyen Bizottsága által meghatározott szakpolitikai célok, az inkluzív digitális és zöldátmenet teljesítéséhez. Emellett azonban kiemelték a szereplők, hogy az uniós régiók hosszú távú jólétének biztosítása továbbra is a kohéziós politika fő hangsúlya kell hogy maradjon.

„Ne árts a kohéziónak”

A kohézió jövőjéről szóló gondolkodás egyik lényeges dilemmája a személyi vagy más szóval társadalmi és a területi kohézió elvének érvényesítése.³ A személyi kohézió nagy fokú támogatása szembemegy a területi alapú kohézióval, tehát a regionális politikával. A 8. kohéziós jelentés kiemeli, hogy a társadalmi kohézió erősítése és a leszakadó csoportok szükségleteinek kielégítése érdekében Európának be kell ruháznia célzott aktivizálási és társadalmi befogadási intézkedésekbe, továbbra is támogatva az inkluzív fejlődést célzó szakpolitikai reformokat.⁴ Ennek kockázatát elsősorban az jelenti, hogy az unió nem helyi, hanem összeurópai megközelítésben vizsgálná a felzárkóztatást, maga döntve arról, hogy mely csoportok szükségleteit véli szükségesnek kielégíteni

¹ Európa-nap [é. n.].

² Régiók Európai Bizottsága 2023a.

³ NAVRACSICS 2023.

⁴ Európai Bizottság 2022.

a kohéziós politika keretei között. Ígéretes kitétel azonban a jelentésben az arra való elköteleződés, hogy tovább kell fejleszteni és integrálni kell a szakpolitikai döntéshozatalba a „ne árts a kohézióknak” elvet, amely azt jelenti, hogy egyetlen intézkedés sem akadályozhatja a konvergencia folyamatát és nem erősítheti a regionális egyenlőtlenségeket.

Októberi plenáris ülésén a Régiók Bizottsága egy állásfoglalást is elfogadott a régiókról és városokról szóló éves jelentéséhez fűzve.⁵ E dokumentum több területen fejti ki a Régiók Európai Bizottságának álláspontját az EU jövőjét és fejlődését érintő kérdésekben, úgymint bővítéspolitika, a kohézió jövője, demokrácia, zöldítés, fenntarthatóság és digitalizáció, élelmiszerbiztonság, klímacélok és energiaátmenet. Az álláspont valamennyi terület vonatkozásában a helyi szintekben rejlő lehetőséget mutatja meg, vagyis azt, hogy a területi közigazgatás szereplői hogyan tudnak hozzájárulni az uniós célkitűzésekhez. E javaslatok, hasonlóan a 8. kohéziós jelentésben megfogalmazottakhoz, a „ne árts a kohézióknak” fő elv köré épülnek, amelynek betartásához átfogó területi hatásvizsgálatok végzésére van szükség az uniós szakpolitikai kezdeményezések előtt.

2033-ra a becslések szerint 30 millió ember hagyja el Európa vidéki területeit 1993-hoz képest, főként a munkahelyek és a közszolgáltatások rendelkezésre állásának hiánya miatt. A javaslat felszólítja az EU-t, hogy növelje befektetéseit vidéki területeken a kohéziós programok következő generációjával. A régiók és városok gazdasági szempontból is lényeges szereplők, hiszen az Európai Unióban a nemzeti szint alatti közigazgatási szervekhez kapcsolható a közkiadások egyharmada (évi 2100 milliárd euró) és a közberuházások kétharmada, ami mintegy 200 milliárd eurót tesz ki.

Éppen ezért a Régiók Európai Bizottsága szemmel láthatóan érdekérvényesítési potenciáljának fokozására törekszik – hangsúlyozva a jelentésben, hogy az EU jogszabályainak több mint 70%-át helyi és regionális hatóságok hajtják végre, így képesek visszajelzéseket adni az európai politikákról, ezért nagyobb szerepet kellene kapniuk az EU döntéshozatalában. A kohéziós politika jövőjéről a jelentés úgy vélekedik, mint egy hosszú távú befektetésről, amely kulcsfontosságú szerepet játszik a régiók közötti fejlettségi szakadékok csökkentésében, így az egységes piac fejlődéséhez és a geopolitikai egyenlenségek leküzdéséhez járulnak hozzá a befektetések. A Régiók Bizottsága által létrehozott Kohéziós Szövetség napirenden tartja a kohéziós alapok újragondolásának kérdését, és vitafórumként szolgál a kohézió jövőjéről.⁶

⁵ Régiók Európai Bizottsága 2023b.

⁶ Régiók Európai Bizottsága [é. n.].

A magyar EU-elnökség alatt alakulhat ki a kohézió jövője

A kohézió jövőjéről való gondolkodás nemcsak technikai, hanem erősen politikai jellegű is, mivel számos olyan kihívást érint, amelyekkel az EU szembesül, s amelyekkel kapcsolatban értékválasztás előtt áll. Elisa Ferreira portugál biztos a munkacsoport első ülésén egy, a kohéziós politika alapkoncepcióját körbejáró kérdést tett fel: a kohéziós politika újraelosztási politika vagy növekedési politika?⁷ A kulcsfontosságú kérdések közé tartozik, hogy más uniós szakpolitikák milyen mértékben támogatják a kohéziós célkitűzéseket. A Kohézió Jövője Munkacsoport 2024 elején teszi közzé stratégiai következtetéseit és ajánlásait. Ezek beépülnek majd a kohézióról szóló kilencedik jelentésbe, egy átfogó dokumentumba, amely várhatóan bemutatja a Bizottság érdemi reformlehetőségeit a kohéziós politika jövőbeli kialakítására vonatkozóan.

A 2024-ben sorra kerülő magyar uniós elnökség stratégiai szempontból tehát ismét döntő időszakra esik a kohézió jövője szempontjából. A 9. kohéziós jelentést ugyanis várhatóan 2025 elején, vagyis közvetlenül a magyar elnökség lezárása után mutatja majd be a Bizottság, a dokumentum megállapításai pedig nagymértékben kihathatnak majd a szakpolitika jövőjére, e téren pedig a magyar elnökségre komoly felelősség hárul a területi kohézió védelme vonatkozásában.⁸

A kohéziós források felfüggesztését célzó jogállamisági kondicionalitás kérdésköre éppen a kohézió jövőjével foglalkozó munkacsoport októberi ülésén került elő.⁹ A jogállamisági kondicionalitási mechanizmus elsősorban politikai eszköz, megalkotása és alkalmazása is politikai motivációk alapján történik. Az uniós intézmények megosztottak abban a tekintetben, hogy milyen jövőt szánnak a mechanizmusnak, hiszen a területi kohézió mandátuma, amelynek középpontja a kiegyenlítés, a felzárkóztatás, éles ellentétben áll azzal az elvvel, amelynek alapján ez a forrásmegvonásra, tehát az uniós költségvetés kedvezményezettjeinek szankcionálására épülő mechanizmus működik. Általánosságban az is, hogy minél távolabbi kapcsolatban áll egy adott uniós intézmény vagy testület a helyi szereplőktől, annál kevésbé érzékeli vagy veszi figyelembe a kohéziós politika, valamint a feltételeességi forrásmegvonás elve és gyakorlata között húzódó kibékíthetetlen ellentétet.

Ha az EU hatékonyabban szeretné felhasználni fejlesztési forrásait, a jogállamisági mechanizmus egyértelmű tévút, hiszen árt a kohéziónak, nem

⁷ Európai Bizottság [é. n.].

⁸ Európai Parlament 2022.

⁹ Európai Bizottság 2023.

szolgálja sem a növekedést, sem a felzárkóztatást. E téren inkább az irányításra és a menedzsmentre kell nagyobb hangsúlyt fektetnie és elősegítenie a magasan képzett szakemberek helyi szintű alkalmazását a fejlesztési célok megvalósításában. Végső soron pedig elengedhetetlen lenne, hogy az EU intézményei közvetlenebb és hatékonyabb összeköttetést teremtsenek a városok és régiók képviselőivel, hiszen ők állnak a legközelebbi kapcsolatban a szuverenitás legfőbb letéteményeseivel, az állampolgárokkal.

2023. október 18.

Felhasznált irodalom

- Európa-nap [é. n.]: *Europe Day*. Online: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/europe-day_en
- Európai Bizottság (2022): *A 8. kohéziós jelentésről: Kohézió Európában 2050-ig*. 2022. február 8. Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/cohesion-in-europe-towards-2050-8th-cohesion-report_hu
- Európai Bizottság (2023): *7th Meeting of the Group of High-level Specialists on the Future of Cohesion Policy*. 2023. október 10. Online: <https://webcast.ec.europa.eu/7th-meeting-of-the-group-of-high-level-specialists-on-the-future-of-cohesion-policy-2023-10-10>
- Európai Bizottság [é. n.]: *The Future of Cohesion Policy*. Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/future-cohesion-policy_en
- Európai Parlament (2022): *REPORT on Economic, Social and Territorial Cohesion in the EU: The 8th Cohesion Report*. 2022. július 19. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0210_EN.html
- NAVRACSICS Tibor (2023): *A kohéziós politika jövője: térségekre vagy személyekre koncentráljunk?* *Ludovika.hu*, 2023. május 5. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/05/04/a-kohezios-politika-jovoje-tersegekre-vagy-szemelyekre-koncentraljunk/
- Régiók Európai Bizottsága (2023a): *Future of Cohesion Policy: Maintain Longterm Focus while Assisting in Emergencies*. 2023. október 12. Online: <https://cor.europa.eu/hu/news/Pages/Future-of-Cohesion-Policy.aspx>
- Régiók Európai Bizottsága (2023b): *The State of Regions and Cities in the European Union*. 2023. október 9. Online: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/State-of-Regions-and-Cities-2023.aspx#Documents>
- Régiók Európai Bizottsága [é. n.]: *Cohesion Alliance*. Online: <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/cohesion-alliance.aspx>