

A versenyképesség és szociális kohézió viszonyrendszere az Európai Unióban (2007–2020)

Eperjesi Zoltán

Wekerle Sándor Üzleti Főiskola, Budapest
zoltan.eperjesi76@gmail.com

ÖSSZEFOGLALÁS

Jelen tanulmány elsődleges célja annak bemutatása, hogy az Európai Unió a pénzügyi és gazdasági válság, valamint az egyre erősödő globális versenyképesség hatására megváltoztatta gazdaságpolitikai stratégiáját. A fő hangsúly a versenyképesség fokozására került, a kohézió, valamint az újonnan csatlakozott közép-kelet európai tagállamok gazdasági és szociális felzárkóztatásának rovására. A versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért célkitűzésre szánt források évről évre 6–7%-kal emelkedtek a 2007–2013-ig terjedő pénzügyi perspektíva során, míg a mezőgazdasági és vidékfejlesztési források 3%-kal csökkentek évente. Ez a tendencia jellemzi a 2014–2020-ig terjedő költségvetési időszakot is.

A paradigmaváltás a kétsébségű Európa kontúrjait, valamint a magrégiók és a periféria régiók közti feszültségeket vetíti elő.

Kulcsszavak: versenyképesség, szociális kohézió, fejlesztési stratégiák, innovációk

SUMMARY

I my current essay I tried to prove that the European Union modified its economic policy due to the financial and economic crisis and the fierce global competitiveness requirements. The main emphasis was laid on the increase of competitiveness. Competitiveness became preferred to cohesion and the economic and social closing up of the newly joined Middle-Eastern European countries. The funds for competitiveness for growth and employment increase by 6–7% yearly during the financial perspective between 2007–2013. On the contrary the funds for agriculture and rural development decrease by 3% yearly in this period. The tendency remains unchanged during the financial perspective 2014–2020.

This tendency strengthens the establishment of the two speed Europe concept and causes tensions between the core regions and the peripheries.

Keywords: competitiveness, social cohesion, development strategies, innovations

BEVEZETÉS

Jelen tanulmányomban azt igazolom, hogy a gazdasági, pénzügyi válság, és az egyre erősödő világ gazdasági versenyben való helyzetét követően 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 kétsébségű 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 kohézió három stratégiai iránymutatásra épül a 2007–2013 közti időszakban. A stratégiai iránymutatások a következők:

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 vonzanak a foglalkoztatás vagy a vállalkozói tevékenység körébe, valamint fejlesztik a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességét, és növelik a humán erőforrásba történő beruházásokat (Európai Bizottság 2010).

A megújított lisszaboni menetrend megvalósítása érdekében az új programoknak a következő elveket kell figyelembe venni.

A lisszaboni stratégia újraindításával a kohéziós politika sokkal erősebben koncentrálna a tudásalapú gazdaság megteremtésére, a kutatás-fejlesztés, valamint az innováció fontosságára (Hübner 2007). 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 progra-

mokba 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 TEN (transz-európai hálózatok) közlekedési projektek esetében a határokon átnyúló kapcsolatoknak. A vasúti infrastruktúra fejlesztésénél a nagyobb hozzáférés biztosítására kell törekedni. A regionális fejlesztés előmozdítását szolgáló közlekedési infrastruktúrák hatékonyságának előmozdítása céljából a földrajzilag elszigetelt, kieső területeket be kell kapcsolni a TEN közlekedési projektekbe.

A megújított lisszaboni menetrend az eredeti alapkonceptióhoz képest jelentős változtatásokat hozott. Míg a lisszaboni stratégia a kohézióra koncentrált, és a versenyképességet elhanyagolta, addig az új menetrendben már találunk versenyképességet serkentő célkitűzéseket. 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 (Európai Tanács 2006).

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 magán-szektorban még szembetűnőbb a lemaradás. A lisszaboni célkitűzésben meghatározott GDP 3%-ának megfelelő K+F beruházások messze nem teljesülnek az Unió területén (Lisbon Strategy 2010). 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 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 befogadó képességének növelése nélkülözhetetlen, hiszen ez a szektor foglalkoztatja az alkalmazottak kétharmadát. Nagyon fontos feladat az állami és magán K+F tevékenység koordinációja a duplicitások 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 foglalja magába a K+F területére:

- a vállalkozások közötti, valamint a vállalkozások és az állami kutatási, oktatási intézmények közötti

együttműködés megerősítése a regionális és transz-regionális 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 teljesítő-képesség 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 (Európai Tanács 2006).
- 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.

AZ EURÓPAI UNIÓ 2007–2013-IG TARTÓ PÉNZÜGYI PERSPEKTÍVÁJA

A 2007–2013 időszak pénzügyi keretét vizsgálva megállapítható, hogy a versenyképesség irányába toldott el a hangsúly. A versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért elvezetésű előirányzatra szánt kiadások éves szinten 6–7%-kal növekedtek a közös agrárpolitika rovására, amelyek éves szinten 3%-kal csökkentek.

A 2007–2013-ig terjedő költségvetési időszakban megállapítható, hogy a versenyképesség irányába toldott el a hangsúly. A versenyképesség előirányzatra szánt kiadások éves szinten 6–7%-kal növekednek a közösségi agrárpolitika rovására, amely éves szinten 3%-kal csökken. Ebben a költségvetési időszakban rendelkezésre álló 347,410 milliárd euró összeg 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 fordították.

Az 1. táblázatból 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 Uniónak. 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 képviselését támogatják. Ezzel ellentétben a közös költségvetés haszonélvezői folyamatosan a szolidaritás, a konvergencia erősítését, a közös költségvetés újraelosztó jellegét támogatják. A mediterrán országok Unióhoz való csatlakozásával lényegesen megváltozott a költségvetés jellege.

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

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

Forrás: Európai Közösségek Bizottsága (2007)

Table 1: The financial perspective of the EU 2007–2013 (mill EUR counted on prices 2004)

Description(1), Smart and inclusive growth(2), Competitiveness for growth and jobs(3), Economic, social and territorial cohesion(4), Natural resources(5), Of which: market related expenditures(6), Security & citizenship(7), Europe as a global player(8), Administration(9), Offsets(10), Total commitment(11), As a percentage of GNI(12), Source: Európai Közösségek Bizottsága (2007)

A magrégiókhöz képest fejletlen perifériák a költségvetési célok és a közösségi források újrafelosztását igényelték.

A közép-kelet 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 – magországok – periféria között, valamint az újonnan csatlakozott államok és a korábbi, de jelenleg is hasznélvező 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 jellege hangoztatásával, vagy a leggyengébb, legelmaradottabb régiókat próbálják felzárkóztatni. Az Uniónak el kell dönteni, 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 elő (European Commission 2011).

A közösségi költségvetés mérete jelentős változáson 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-ra a közös költségvetés mértéke az EU GDP-jének 0,85%-ára emelkedett, azaz megkétszereződött (ICEG 2007).

Ebben az időszakban is meghatározó maradt a mezőgazdaság a maga kétharmad részesedésével. A mediterrán országok csatlakozása miatt egyre lényegesebbé vált a strukturális politika.

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

A konvergencia és regionális versenyképességre fordított közösségi forrásokat elemezve jól látszik, hogy a közép-kelet európai volt szocialista országokban a forrásallokáció jóformán teljes mértékben a konvergencia célkitűzésekre irányul. A 10 közép-kelet európai ország közül csupán Csehország és Szlovákia esetében fordul elő, hogy a források minimális hányadát – kettő, illetve öt %-ot – a regionális versenyképesség és foglalkoztatottság célkitűzésre fordítják (Cohesion Policy 2007–13). 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.

A 2007–2013-ig terjedő időszakban az EU mindösszesen 342 757 567 465 EUR összeget fordított a konvergencia, valamint regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzésekre, amelyből 25%-kal ren-

delkeznek az innovációk (85 198 millió EUR). Az innovációkra szánt teljes összegből 48 milliárd eurót a régi tagállamok, 35 milliárd eurót pedig a 12 új tagállam használhattak fel. Összehasonlítva a 2007–2013 közti értékeket a 2000–2006 közti időszakokkal, jól látható, hogy az innovációra szánt összeg több mint kétszeresére nőtt. A 2000–2006-ig terjedő időszakban 25 502 millió EUR összeget fordítottak innovációra, amely 11%-a a teljes konvergencia és versenyképesség célkitűzéseknél (224 441 millió EUR).

A 2. táblázatot elemezve megfigyelhető, hogy a konvergencia célkitűzések esetében a források 60%-át az új tagállamokban, míg a fennmaradó 40%-ot a régi

tagállamokban használták fel. A regionális versenyképesség célkitűzések esetében fordított az arány, ott a források 94%-a jutott a régi tagállamokra, míg a 12 új tagállam mindössze 6%-ban részesült.

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 abszorpciók képességeiket. A regionális versenyképesség célkitűzésen belül meghatározó az innovációk aránya uniós szinten – 39,53%. Az innovációra irányuló forrásallokáció jóval szembe-tűnőbb a régi tagállamokban, mint az újak esetében.

2. táblázat

Innovációk a konvergencia, versenyképesség és területi kooperáción belül (2007–2013)

Ország/ országocsoport(5)	Teljes összeg(6)	Innovációs összeg(7)	Innováció aránya (%)(8)	Innováció típusok %-os megoszlás(9)			
				K+F (%)(10)	Vállalkozói szellem (%)(11)	Innovatív infokom (%)(12)	Humán erőforrás (%)(13)
Konvergencia célkitűzés(1)							
Németország(14)	16 079 334 622	4 678 763 983	29,10	18,73	4,31	1,25	4,80
Franciaország(15)	3 191 155 555	499 065 512	15,64	6,42	2,95	1,90	4,37
Egyesült Királyság(16)	2 912 549 625	1 113 731 864	38,24	21,29	4,27	3,93	8,76
Olaszország(17)	20 320 956 213	6 916 063 530	34,03	23,26	3,14	5,79	1,85
Magyarország(18)	22 889 720 839	3 323 424 847	14,52	8,37	1,22	2,78	2,16
Lengyelország(19)	65 221 852 992	14 199 841 734	21,77	13,15	2,04	4,19	2,40
EU 27	279 977 939 628	61 338 506 365	21,91	13,22	1,94	3,71	3,04
EU 15	109 538 657 960	27 669 239 372	25,26	15,59	2,46	3,78	3,43
EU 12	170 439 281 668	33 669 266 993	19,75	11,69	1,60	3,68	2,79
Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés(2)							
Németország(14)	9 409 281 668	3 719 975 394	39,54	16,87	10,17	1,26	11,24
Franciaország(15)	10 258 065 496	3 704 472 274	36,11	19,86	3,72	4,41	8,13
Egyesült Királyság(16)	6 978 387 838	3 312 213 813	47,46	22,95	5,66	2,31	16,55
Olaszország(17)	6 324 890 107	2 535 583 307	40,09	19,38	5,93	3,91	10,86
Magyarország(18)	2 031 427 761	462 802 756	22,78	12,43	0,97	5,61	3,77
EU 27	55 184 064 762	21 814 343 329	39,53	20,56	4,93	3,52	10,52
EU 15	51 676 348 431	20 804 234 883	40,26	20,73	5,18	3,35	11,00
EU 12	3 507 716 331	1 010 108 446	28,80	18,00	1,21	6,02	3,56
Európai területi kooperáció célkitűzés(3)							
Európai területi kooperáció(20)	7 428 375 549	1 994 705 122	26,85	15,99	2,37	6,69	1,80
Összes célkitűzés(4)							
Németország(14)	25 488 616 290	8 398 739 376	32,95	18,05	6,47	1,26	7,18
Franciaország(15)	13 449 221 051	4 203 537 786	31,25	16,67	3,54	3,81	7,24
Egyesült Királyság(16)	9 890 937 463	4 425 945 677	44,75	22,46	5,25	2,79	14,25
Olaszország(17)	26 645 846 320	9 451 646 837	35,47	22,34	3,81	5,34	3,99
Magyarország(18)	24 921 148 600	3 786 227 603	15,19	8,70	1,20	3,01	2,29
EU 27	342 759 567 465	85 197 888 856	24,86	14,46	2,43	3,75	4,22
EU 15	161 215 006 391	48 473 474 255	30,07	17,24	3,33	3,64	5,86
EU 12	173 946 997 999	34 679 375 439	19,94	11,82	1,59	3,72	2,80

Forrás: saját szerkesztés az ICEG 20. munkafüzet alapján

Table 2: Innovations within the convergence, competitiveness and territorial co-operation provisions (2007–2013)

Target convergence(1), Target regional competitiveness and employment(2), Target European territorial co-operation(3), Total targets(4), Country, group of countries(5), Total amount(6), Amount for innovations(7), Proportion of innovations(8), Proportion of innovation types(9), R+D(10), Entrepreneurial spirit(11), Innovative Infocom(12), HR(13), Germany(14), France(15), UK(16), Italy(17), Hungary(18), Polen(19), European territorial co-operation(20), Source: own direction by ICEG 20th workbook

A versenyképesség célkitűzésen belül a régi tagállamok a rájuk eső keretösszeg 40,26%-át költik innovációra, míg az újonnan csatlakozottak csupán 28,8%-ot. Az innovációkon belül a humán erőforrás fejlesztésre jutó forrásmegosztás még szembetűnőbb. A régi tagállamok az innovációs források 11%-át, az új tagállamok pedig 3,56%-át költik humán erőforrás fejlesztésre.

Tekintettel arra, hogy az innováció nagyon széles körben elfogadott megközelítésmóddá vált, a 2007 és 2013. közti időszak kohéziós politikája olyan stratégiai megközelítésmódot követett, 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 között a régiókat is arra sarkallják, hogy dolgozzák ki saját innovációs stratégiájukat.

Mind a megújított lisszaboni stratégia, mind pedig a jelenlegi kohéziós politika külön kiemeli az innovációk jelentőségét, és az európai problémák leküzdésének kulcselemét látják bennük (Net1).

AZ AKTUÁLIS PÉNZÜGYI PERSPEKTÍVA (2014–2020) LÉNYEGES ÚJ ELEMEI

Az Európai Bizottság legfőbb törekvése az Unió új költségvetésével szemben, hogy lényegesen nagyobb hangsúlyt helyezzen az eredményességre, a célorientáltságra, amely az Európa 2020 stratégia minél teljesebb körű megvalósításában érhető tetten. Az új költségvetés modernizálásra szorul a források átcsoportosítását illetően. A forrásokat a kijelölt pán-európai infrastruktúra fejlesztésére, kutatás-fejlesztésre, innovációra, oktatásra, az EU külső határainak védelmére, és az uniós külpolitikai célok megvalósítására kell újraallokálni.

Az Európai Unió jelentős innovációs szakadékkal rendelkezik a többi fejlett gazdasághoz képest. Az USA-tól és Japántól való innovációs lemaradás miatt az Európai Unió kidolgozta a Horizont 2020 elnevezésű közösségi stratégiai keretet, amely a kutatás-fejlesztéseket, az innovációkat és a technológiai fejlesztéseket foglalja magában. A kutatás-fejlesztések, és az innovációk munkahelyteremtő potenciálja, életminőséget javító hatásai megkérdőjelezhetetlenek. Közös kutatás-fejlesztési programokra, együttműködésekre van szükség, hogy szembe lehessen nézni a hagyományos, és a feltörekvőben lévő versenytársak kihívásaival.

Az együttműködés erősítését ebben az esetben is alátámasztják a szinergiahatások, valamint az egyes tagállamok által esetlegesen feleslegesen végzett duplicitások elkerülése. Külön kihívást jelent az Európa 2020 stratégiában meghatározott GDP 3%-os részarányának megfelelő K+F beruházások elérése. A K+F tevékenység közösségi előmozdítása szempontjából az Európai Bizottság felállította az Európai Kutatási Tanácsot. A Horizont 2020 stratégia megszünteti a finanszírozások szétterjedettségét, és biztosítja a koherens összhangot a nemzeti kutatási programokkal. Az Európai Technológiai Intézet része lesz a Horizont 2020 programnak,

és jelentős szerepet fog betölteni a tudás háromszög kialakításában, nevezetesen az oktatás, az innováció és a kutatás egységek harmonizálásában.

A pénzügyi perspektíva további új eleme a szolidaritás és a fenntartható növekedésre, és munkahelyteremtésre vonatkozó beruházások. Tekintettel a rendelkezésre álló szűkös anyagi erőforrásokra, valamint a gazdasági növekedés mielőbbi beindítását lehetővé tevő beruházások szükségességére az Európai Bizottság itt is előírja a fokozott cél- és eredményorientáltságot. A kohéziós kiadásokat is egyértelműen az Európa 2020 stratégia megvalósítására kell felhasználni. Ehhez kapcsolódóan a régiók besorolására új rendszert javasolnak, mégpedig a tranzit régiók fogalmának bevezetését, amely a korábbi támogatásokra még jogosult, vagy a jogosultságot elvesztő régiókra használtak (phasing-in, phasing-out régiók). Az új kategória azokat a régiókat foglalja magában, amelyek 1 főre eső GDP-je az EU-27 átlag 75–90%-a közé esik (European Commission 2011).

Az új költségvetési időszak harmadik új eleme az Európa összekapcsolását célzó infrastruktúra, amely mindenképp a közlekedést, az energiaellátást, valamint az info-kommunikációs technológiákat foglalja magában. Az elmúlt időszakok hogy a tapasztalatai egyértelműen bebizonyították, hogy a nemzeti költségvetések sohasem biztosítanak kellő forrást a határokon átnyúló, a közös piac igényeit kielégítő projektekhez. Az Európai Bizottság ebből a megfontolásból javasolta a az Európa összekapcsolását célzó pénzügyi eszköz létrehozását.

A növekedést generáló infrastrukturális összeköttetések jelentősen segítik a közös piac kiteljesedését, valamint bizonyos gazdasági szigetek izolációjának megszűnését. Ez a fejlesztési eszköz az Unió energiafüggőségét is csökkenteni hivatott a különböző, Unión belüli és azon kívüli energiaszállítókkal való hálózati összeköttetés kiépítésével. A nagy sebességű info-kommunikációs pán-európai hálózatok kiépítése és szolgáltatások biztosítása szintén hozzájárul a közös gazdasági tér kialakulásához, és növekedési potenciálhoz juttatja a kis- és közepes méretű vállalkozásokat. Az Európa összekapcsolását célzó pénzügyi eszköz olyan előre meghatározott közlekedési, energia, valamint info-kommunikációs projektek megvalósulását fogja finanszírozni, amelyek közösségi érdekeket szolgálnak.

A 2014–2020-ig terjedő közösségi költségvetés további új elemei az erőforrás-hatékony közösségi mezőgazdasági politika, a humán tőkébe való beruházás, a migráció kihívásainak történő megfelelés, valamint az Európai Unió globális szerepének erősítése. A 3. táblázatot elemezve megállapítható, hogy az Európai Unió életében először fordult elő, hogy csökken a közösségi költségvetés közösségi GNI-hez mért aránya. A 2007–2013-ig tartó költségvetési időszak 1,12%-os részarányához képest, a következő pénzügyi perspektíva keretösszege a GNI 1%-ára csökken. A fenntartható növekedés célkitűzésre szánt keretösszeg jóformán változatlan maradt az előző időszakhoz képest. A növekedést és munkahelyteremtést célzó versenyképességi célkitűzésre (1. a.) viszont 37%-kal nagyobb forrásösszeget szántak az előző időszakhoz képest. Ezen célkitűzés alatt külön megjelennek a közösségi infrastrukturális támogatások, amelyek szintén jelentős többletforráshoz jutnak.

Az Európai Unió 2007–2013 és 2014–2020 közti pénzügyi keretének összehasonlítása

Kötelezettségvállalások millió EUR (2011. évi árakon)(1)	2007–2013	2014–2020	2007–2013 és 2014–2020	
	pénzügyi keret(2)	pénzügyi keret(3)	pénzügyi keret összehasonlítása(4) millió EUR(5)	%
1. fenntartható növekedés(6)	446 310	450 763	4 453	1
1.a. versenyképesség a növekedésért és munkahelyekért(7)	91 495	125 614	34 119	37
ebből: Európát összekötő hálózat(8)	12 783	19 299	6 516	51
ebből: Galileo, ITER és GMES(9)	8 047	12 793	4 746	59
1.b. kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért(10)	354 815	325 149	-29 666	-8
ebből: beruházás a növekedésbe és munkahelyekbe(11)	345 815	313 197	-32 618	-9
ebből: európai területi kooperáció(12)	8 880	8 948	68	1
ebből: CEF-hez való hozzájárulás(13)		10 000		
2. a természeti erőforrások megőrzése, hasznosítása(14)	420 682	373 179	-47 503	-11
ebből: piaccal összefüggő kifizetések, közvetlen kifizetések(15)	318 820	277 851	-40 969	-13
ebből: vidékfejlesztés(16)	95 741	84 936	-10 805	-11
3. állampolgárság, szabadság, közbiztonság, jog(17)	12 366	15 686	3 320	27
4. EU, mint globális szereplő(18)	56 815	58 704	1 889	3
5. adminisztráció(19)	57 082	61 629	4 547	8
ebből: adminisztratív kiadások(20)	46 247	49 798	3 551	8
6. kompenzációk(21)	920	27	-893	
Összes kötelezettségvállalás(22)	994 175	959 988	-34 187	-3
GNI (%)(23)	1,12	1,00		-0,12

Forrás: Net2

Table 3: Comparison of the financial frameworks of the EU between 2007–2013 and 2014–2020

Commitments mill EUR (on 2011 prices)(1), Financial framework 2007–2013(2), Financial framework 2014–2020(3), Comparison of the financial frameworks 2007–2013 and 2014–2020(4), mill EUR(5), Smart and inclusive growth(6), Competitiveness for growth and jobs(7), Of which: European networks(8), Galileo, ITER, GMES(9), Economic, social and territorial cohesion(10), Of which: investments for growth and jobs(11), Of which: territorial co-operation(12), Of which: commitments for CEF(13), Natural resources(14), Of which: market related expenditures & DP(15), Of which: rural development(16), Security & Citizenship(17), EU as global player(18), Administration(19), Of which administrative expenditures(20), Compensations(21), Total commitments(22), GNI(23), Source: Net2

A versenyképesség erősítését célzó tendencia a 2007–2013-ig tartó pénzügyi időszakhoz képest még markánsabban jelentkezik. A növekedést és foglalkoztatást generáló kohéziós célkitűzés (1.b.) forrásallokációja szintén leképezi a korábbi költségvetési időszak tendenciáját, miszerint a kohéziós kiadások csökkenő félben vannak (European Council, 2013). A két költségvetési időszakot összehasonlítva 8%-os csökkenés állapítható meg. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése elnevezésű célkitűzés (2.) szintén jelentős csökkenő tendenciát mutat az előző időszakhoz képest. A 420 682 millió EUR összegű hét éves támogatás 11%-kal 373 179 millió EUR összegre csökken a következő költségvetési periódusban. A mezőgazdasági források csökkenésének trendje tehát tovább folytatódik.

KÖVETKEZTETÉSEK

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 képviselését támogatják. Ezzel ellentétben a közösségi költségvetés haszonélvezői folyamatosan a szolidaritás, a konvergencia erősítését, a közös költségvetés újraelosztó jellegét támogatják. A mediterrán országok Unióhoz való csatlakozásával lényegesen megváltozott a költségvetés jellege. A magrégiókhöz képest fejletlen perifériák a költségvetési célok és a közösségi források újrafelosztását igényelték.

A közép-kelet 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 – 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 jellege hangoztatásával, vagy a leggyengébb, legelmaradottabb régiókat próbálják felzárkóztatni. Az Uniónak el kell dönteni, hogy a gyorsabb gazdasági növekedést jelentősebb fejlettségbeli különbségekkel, vagy a lassabb növekedést, csökkenő fejlettségbeli diszparitásokkal 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 kétsésségű Európát vetíti elő.

Összességében kijelenthető, hogy a piaci koordináció hatásosabbá válása alapozhatja meg a bürokratikus szabályozás minőségjavulását is. Ezt az egymást erősítő folyamatot tekinthetjük 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.

Megítélésem szerint helyes az Európa 2020 stratégia versenyképesség-központúsága – még akkor is, ha a kezdetekben hátrányosabb helyzetbe kerül a szociális kohézió –, mivel a tudásgazdaság létrehozása biztosítja hosszú távon Európa jövőjét. A stratégia megvalósításakor azonban megkülönböztetett figyelmet kell 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 nemzetközileg elismert követelményeknek.

IRODALOM

- Az Európai Unió Tanácsának határozata a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK). az Európai Unió hivatalos lapja. L291/11.
- Cohesion Policy 2007–13: National Strategic Reference Frameworks. January 2008. Luxembourg. Office for Official Publications of the European Communities 2007.
- Európai Bizottság (2010): Ötödik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról.
- European Commission (2011): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Budget for Europe 2020. COM 2011. Brussels. 5–16.
- European Council (2013): Conclusions (Multiannual financial framework). EUCO 37/13. Brussels. 8th February 2013.
- Hübner, D. (2007): Commissioner for Regional Policy: Cohesion Policy 2007–13. National Strategic Reference Framework European Communities 2007.
- ICEG Munkafüzet (2007): 2007. június 30. 20: 9.
- Lisbon Strategy (2010): Lisbon Strategy Evaluation Document. Commission Staff Working Document. Brussels. 2.2.2010. SEC(2010) 114 final. 21.
- Net 1: Az Európai Szociális Alap. Befektetés az emberekbe 2007–2013. <http://ec.europa.eu/esf>
- Net 2: http://ec.europa.eu/budget/mff/index_en.cfm

