

A beruházás-orientáció vizsgálata az uniós határon átnyúló együttműködési programok esetében, két közép-európai program példáján



PÁMER ZOLTÁN tudományos segédmunkatárs
MTA KRTK, Budapest, 2019. január 17.

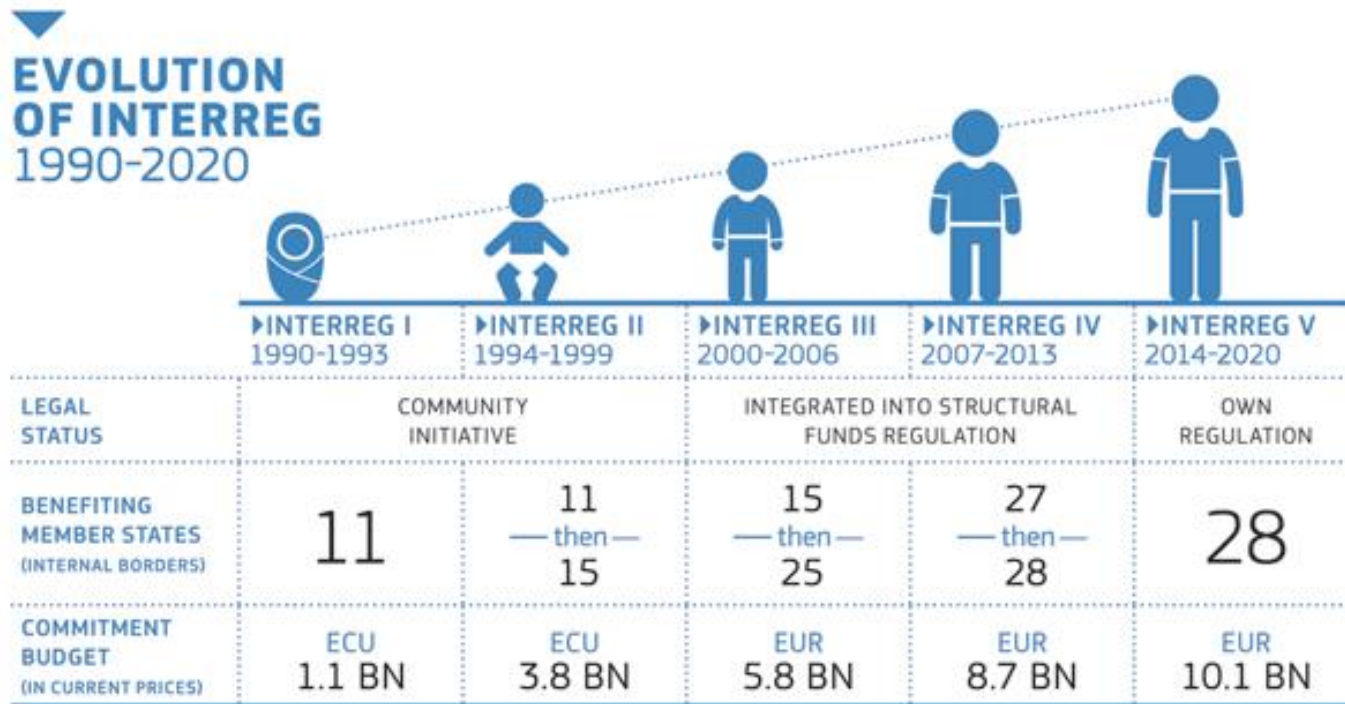
Tartalom

- Az európai kohéziós politika és a határon átnyúló együttműködés;
- A határon átnyúló együttműködési program jellemzői – 2007-2013;
- A határon átnyúló együttműködés szerepe a vizsgált országok uniós kohéziós költségvetésében;
- A vizsgálat programok bemutatása;
- Beruházás-orientáció vizsgálata
 - Módszertan,
 - az egyes településkategóriák esetében,
 - kedvezményezettek szervezeti formái alapján.
- Összefoglalás

Az európai kohéziós politika és a határon átnyúló együttműködés

- 1975: ERFA felállítása;
 - 1979, 1984: közösségi hatáskörök bővítése.
- 1984: Egységes Európai Okmány – alapelvek.
- 1998: INTERREG közösségi kezdeményezés.
- 1993: Maastricht – programozás, *shared maangement* – INTERREG II.
- 2000: INTERREG III – szomszédsági programok, RFO.
- 2006: EGTC-rendelet.
- 2007: területi együttműködés „mainstream”-esítése.

Az európai kohéziós politika és a határon átnyúló együttműködés



6. ábra: Az INTERREG program forrásainak változása, 1990-2020.

Forrás: http://ec.europa.eu/regional_policy/EN/policy/cooperation/european-territorial/ (2018.07.16.)

Az európai kohéziós politika és a határon átnyúló együttműködés

Europeizációs folyamatban betöltött szerep:

- Területi kohézió identitásképző funkciója (Scott, 2013).
- Partnerség elve: területi/hatalmi szintek mellérendelt szerepben – „új regionalizmus” (Keating, 1998).
- Euroregionális kezdeményezések a keleti határokon is (pl. Bojar, 1996; Perkmann, 2007; Liikanen, 2011).
- Pozitív hozadékok nemzetállami szempontból is (Jessop, 2002)

Határon átnyúló együttműködési programok jellemzői – 2007-2013

- „Európai területi együttműködés” a kohéziós politika 3. célkitűzése.
- CPR hangsúlyozza a területi együttműködés szerepét, a forrásnövelés szükségességét.
- Össz forrás 7 750 M€ (73,86% CBC, 20,95% transznacionális, 5,19% interregionális)
- Egységes jogszabályi háttér – ERFA rendelet (1080/2006 (EK)) szabályozza. Kiemelt témák:
 - CBC: vállalkozásfejlesztés; természeti és kulturális erőforrások védelme és hasznosítása; város-vidék kapcsolatok; határon átnyúló infrastrukturális hálózatok; együttműködés és kapacitásfejlesztés.
 - Transznacionális együttműködések: innováció, környezet, elérhetőség, városfejlesztés.
- Egységes referenciakeret: ETE-programok opcionálisan belefoglalhatók.

Határon átnyúló együttműködési programok jellemzői – 2007-2013

- *Shared management*;
- Vezető partner elv;
- Előcsatlakozási alapok szabályozásának harmonizációja;
- Általános társfinanszírozási ráta: 85%.
- Költségvetési tételek: előkészítési költségek, személyi költségek, adminisztratív költségek, utazás, külső szakértői költségek, eszközbeszerzések, építési beruházások.
- Előcsatlakozási alapokat magában foglaló programok esetén beszerzésekre a *Practical Guide* alkalmazandó.

Kohéziós politika forrásai 2007-2013 – Ausztria

Operatív program	Alap	EU-támogatás 2007-2013	
		ezer EUR	%
Burgenland (Objective 1)	ERFA, ESZA	177 167	12,13%
<i>Karintia (Objective 2)</i>	<i>ERFA</i>	<i>67 388</i>	<i>4,61%</i>
<i>Stájerország (Objective 2)</i>	<i>ERFA</i>	<i>155 062</i>	<i>10,61%</i>
Többi régió (Objective 2)	ERFA	804 861	55,08%
Objective 2 összesen	ERFA	1 027 312	70,31%
Nemzeti stratégiai referenciakeret összesen		1 204 479	82,43%
<i>SI-AT CBC</i>	<i>ERFA</i>	<i>35 593</i>	<i>2,44%</i>
Egyéb CBC	ERFA	188 383	12,89%
Transznacionális együttműködés	ERFA	32 689	2,24%
Európai Területi Együttműködés összesen		256 664	17,57%
Mindösszesen		1 461 143	100,00%

Forrás: ÖROK (2007), valamint <http://archiv.bka.gv.at/site/6093/default.aspx> (2018.10.08.) alapján saját szerkesztés

Kohéziós politika forrásai 2007-2013 – Szlovénia

Operatív program	Alap	EU-támogatás 2007-2013	
		ezer EUR	%
Közlekedés és környezet OP	ERFA, KA	1 635 600	38,89%
Regionális fejlesztés OP	ERFA	1 709 750	40,66%
Emberi erőforrások fejlesztése OP	ESZA	755 699	17,97%
Nemzeti stratégiai referenciakeret összesen		4 101 049	97,52%
<i>SI-AT CBC</i>	<i>ERFA</i>	<i>31 519</i>	<i>0,75%</i>
Egyéb CBC	ERFA	65 412	1,56%
Trancznacionális együttműködés	ERFA	7 315	0,17%
Európai Területi Együttműködés összesen		104 246	2,48%
Mindösszesen		4 205 295	100,00%

Forrás: Služba Vlade RS (2008) alapján saját szerkesztés.

Kohéziós politika forrásai 2007-2013 – Magyarország

Operatív program	Alap	EU-támogatás 2007-2013	
		ezer EUR	%
Objective 1			
Ágazati operatív programok és végrehajtás	ERFA, ESZA, KA	18 585 753	73,57%
Dél-Dunántúl	ERFA	705 137	2,79%
Nyugat-Dunántúl	ERFA	463 753	1,84%
Egyéb regionális operatív programok	ERFA	3 135 428	12,41%
Objective 1 összesen		22 890 071	90,60%
Objective 2			
Közép-Magyarországi OP	ERFA	1 467 196	5,81%
Egyéb programokból a Közép-Magyarországi régióra jutó források	ERFA, ESZA	563 881	2,23%
Objective 2 összesen		2 031 078	8,04%
Nemzeti stratégiai referenciakeret összesen		24 921 149	98,64%
Európai területi együttműködés összesen		343 000	1,36%
Mindösszesen		25 264 149	100,00%

Forrás: Kormány (2007) alapján saját szerkesztés.

Kohéziós politika forrásai 2007-2013 – CBC-programok Magyarországon

Operatív program	Alap	EU-támogatás 2007-2013	
		ezer EUR	%
Ausztria - Magyarország	ERFA	82 280	13,33%
Magyarország - Szlovákia	ERFA	176 496	28,58%
Magyarország - Románia	ERFA	224 475	36,35%
Szlovénia - Magyarország	ERFA	29 279	4,74%
Magyarország - Horvátország	IPA	54 823	8,88%
Magyarország - Szerbia	IPA	50 112	8,12%
CBC összesen		617 467	100,00%

Forrás: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/, CBC (2012) és CBC (2013) alapján saját szerkesztés.

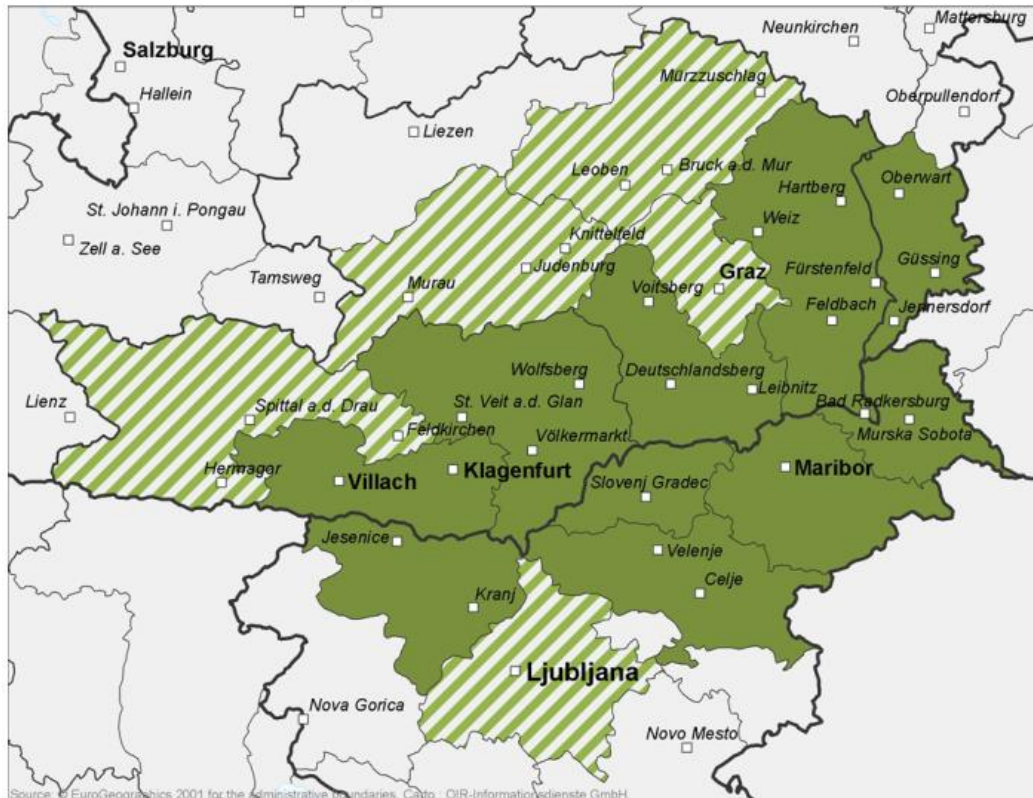
IPA-források 2007-2013 – Horvátország

Komponens	Összesen (EUR)	Arány
Segítségnyújtás az átmenethez és intézményfejlesztés	277 437 196	27,81%
Határon átnyúló együttműködés	97 974 549	9,82%
Regionális fejlesztés	344 892 125	34,57%
Humán erőforrás-fejlesztés	94 422 000	9,46%
Vidékfejlesztés	182 920 793	18,34%
Összesen	997 646 663	100,00%

Kohéziós politika forrásai 2013 – Horvátország

Operatív program	Alap	EU-támogatás (2013.07.01-12.31.)	
		ezer EUR	%
Közlekedés	ERFA	120 000	26,70%
Környezet	KA	149 800	33,33%
Regionális versenyképesség	ERFA	108 400	24,12%
Humán erőforrás-fejlesztés	ESZA	60 000	13,35%
Nemzeti stratégiai referenciakeret összesen		438 200	97,51%
Európai területi együttműködés	ERFA	11 200	2,49%
Mindösszesen		449 400	100,00%

A Szlovénia-Ausztria program



Programme area

- Core programme area in line with article 7(1) of the general Structural Funds regulation
- Extended programme area in line with article 21(1) ERDF regulation

Administrative boundaries

- ~ NUTS 0
- ~ NUTS 1
- ~ NUTS 2
- ~ NUTS 3
- Cities

Draft:
OIR-Managementdienste GmbH

Forrás: CBC (2007b); 9.

- 67 M€ társfinanszírozás = 79 M€ teljes forrás.
- Prioritások:
 - Versenyképesség, tudásalapú gazdasági együttműködés;
 - Fenntartható és kiegyenlített fejlődés.
- Projektméret: 30e – 3 M€.
- Kkv-k is pályázhatnak.
- Valamennyi költség típus elszámolható mindkét prioritásban, valamennyi kedvezményezett esetében.

Magyarország-Horvátország IPA CBC program



Forrás: CBC (2013); 9.

- 54,8 M€ társfinanszírozás = 68,8 M€ teljes forrás.
- Prioritások:
 - Fenntartható és vonzó környezet;
 - Gazdaság- és humán erőforrás-fejlesztés.
- Konstruktívként változó projektméret.
- Csak non-profit szervezetek pályázhatnak.
- Beruházási költségek korlátozottan elszámolhatók.

Magyarország-Horvátország IPA CBC program



Area of intervention	Available EU funding total (EUR)	EU funding minimum (EUR)	EU funding maximum (EUR)
1.1 Sustainable and Attractive Environment	34 381 945	50 000	3 000 000
1.2 Sustainable Tourism in the Mura-Drava-Danube River Area		100 000	2 000 000
2.1 Co-operative Economy	15 198 019	50 000	500 000
2.2 Intercommunity Human Resources Development		10 000	200 000
3. Technical assistance	5 243 302		
Total	54 823 266		

Beruházás-orientáció vizsgálata

- Kutatási kérdés: mely kedvezményezettek használják a határon átnyúló együttműködési programokat beruházások finanszírozására?
- Módszertan: az együttműködési programok aktivitási és forrásfelhasználási adatai egymáshoz való viszonyának vizsgálata.

Beruházás-orientáció vizsgálata

- **Aktivitás:** egy adott aggregálási szinten megvalósuló projektrészek összessége (egy projekt egy partnerkedvezményezett által végrehajtott része);
- **Forrásfelhasználás (abszorpció):** egy adott aggregálási szinten felhasznált (jóváhagyott, kifizetett) uniós támogatás.
- **Aktivitás > Abszorpció:** kisméretű „soft” projektek;
- **Abszorpció > Aktivitás:** nagyméretű, „hard” projektek.

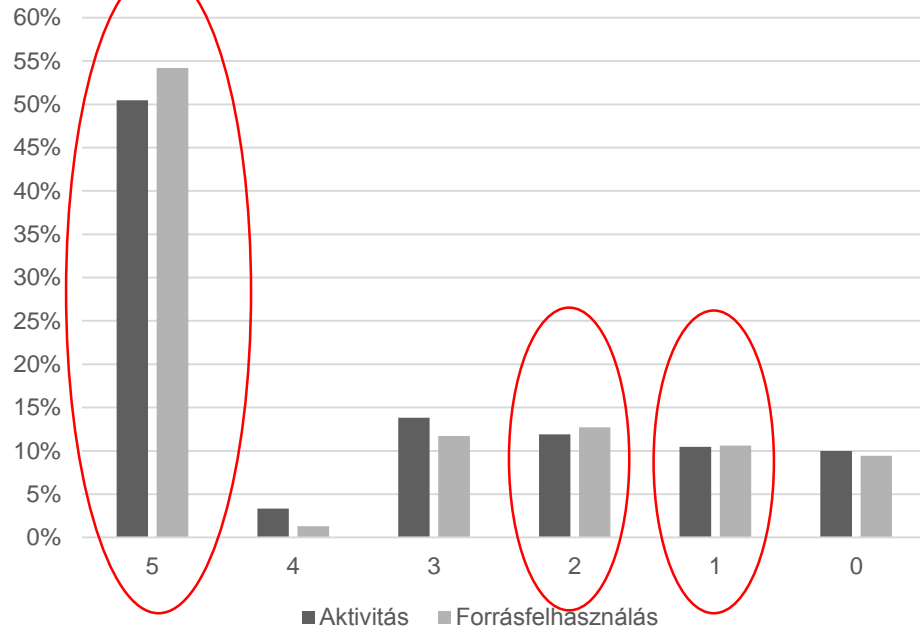
Beruházás-orientáció vizsgálata az egyes településkategóriák esetében

Kategória	Kritérium	Ausztria	Szlovénia	Horvátország	Magyarország	Összesen
5	erős NUTS 2-szintű régióközpontok városok 90 ezer fő feletti lakossággal	Graz Klagenfurt	Ljubljana Maribor	Eszék	Pécs	6
4	NUTS 2 régiók társközpontjai erős NUTS 3 régióközpontok városok 40 ezer fő felett	Villach	Celje Kranj	Belovár (Bjelovar) Varasd (Varaždin)	Kaposvár Nagykanizsa Zalaegerszeg	8
3	NUTS 3 régióközpontok 40 ezer fő alatt	Deutschlandsberg Kismarton Leoben Felsőőr (Oberwart) Spittal an der Drau Weiz Wolfsberg	Murska Sobota Slovenj Gradec	Csáktornya (Čakovec) Kapronca (Koprivnica) Verőce (Virovitica) Vukovár (Vukovar)		25
	városok 20 ezer fő felett	Kapfenberg	Jesenice Kamnik Ptuj Škofja Loka Slovenska Bistrica Velenje	Körös (Križevci) Vinkovci	Keszthely Komló Siófok	
2	egyéb városok városi jogállású községek	14	13	11	16	54
1	községek 2000 fő felett	13	22	22	1	58
0	községek 2000 fő alatt	15	3	4	22	44
Összesen		53	50	46	46	195

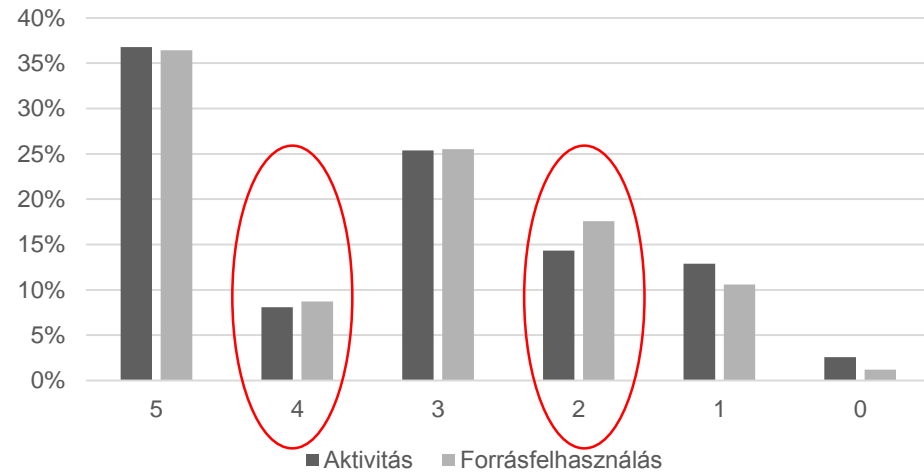
Forrás: saját szerkesztés.

Beruházás-orientáció vizsgálata az egyes településkategóriák esetében

Ausztria

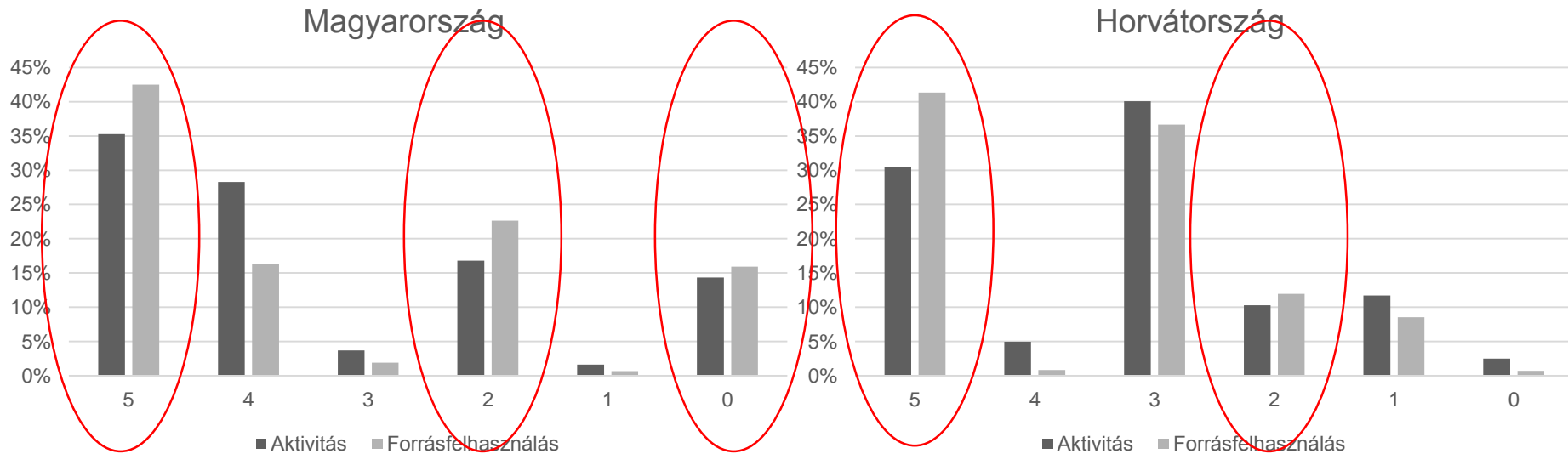


Szlovénia



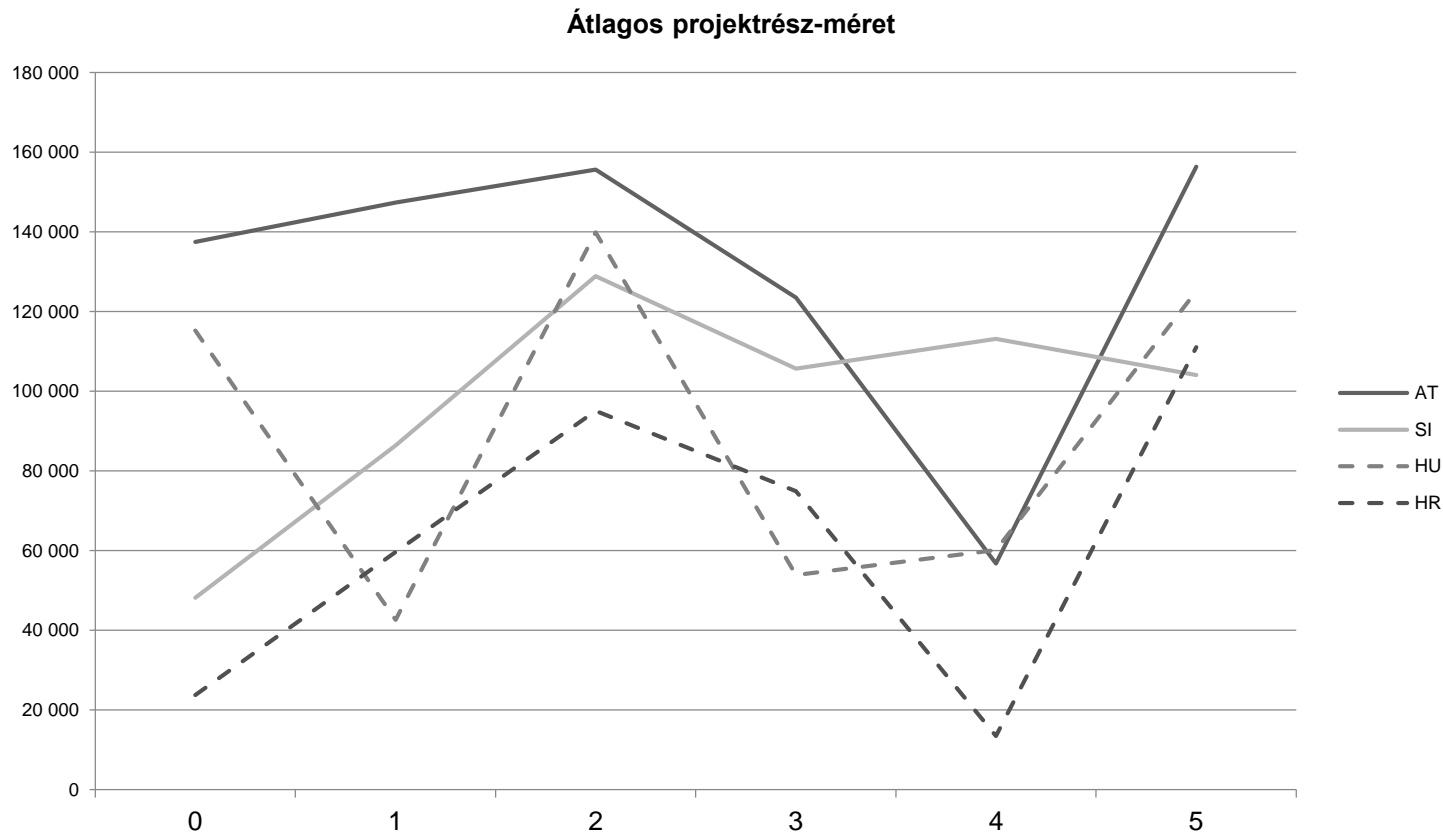
Forrás: programadatok alapján saját szerkesztés.

Beruházás-orientáció vizsgálata az egyes településkategóriák esetében



Forrás: programadatok alapján saját szerkesztés.

Beruházás-orientáció vizsgálata az egyes településkategóriák esetében

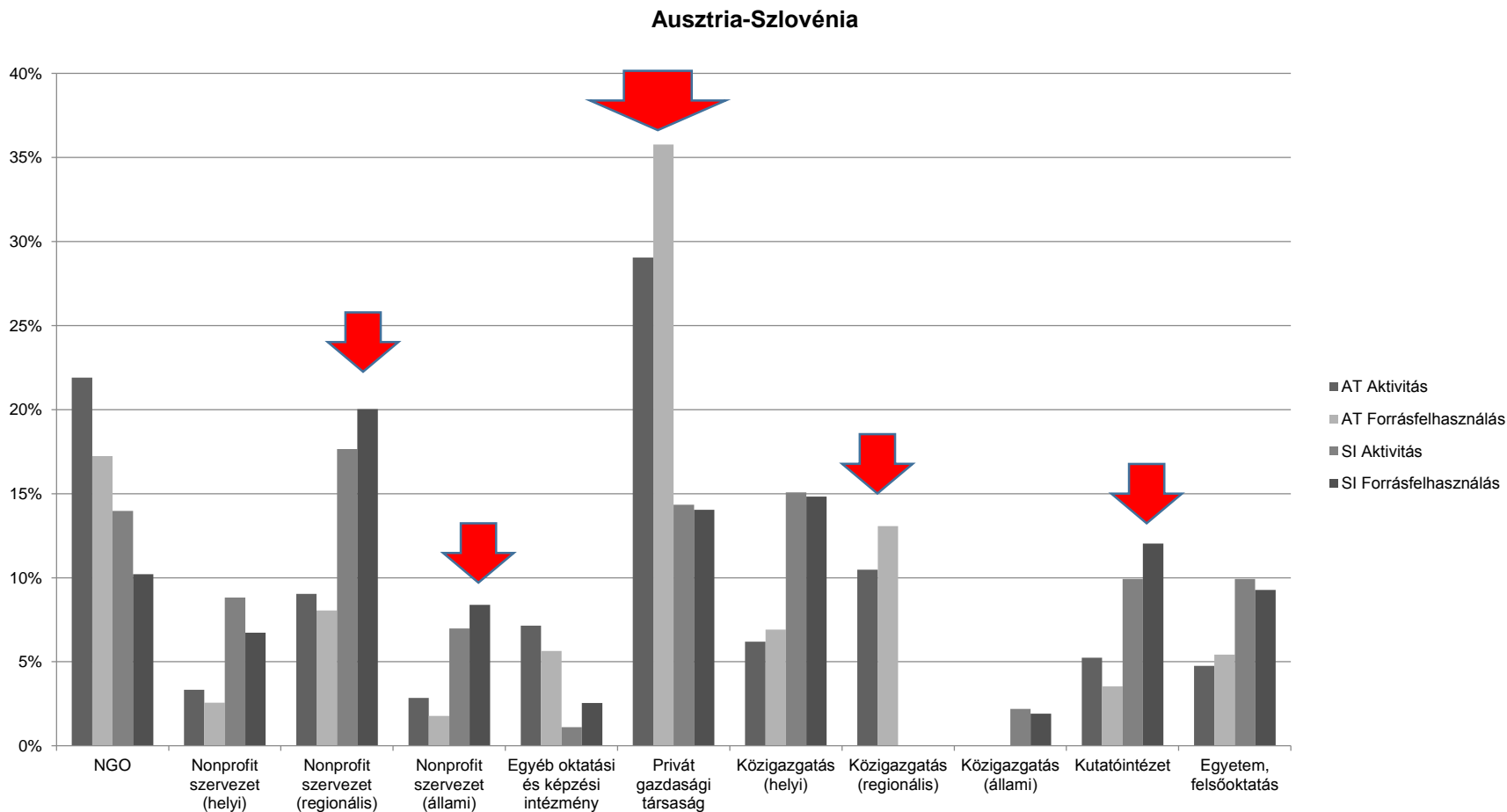


Forrás: programadatok alapján saját szerkesztés.

Beruházás-orientáltság lehetséges motivációi

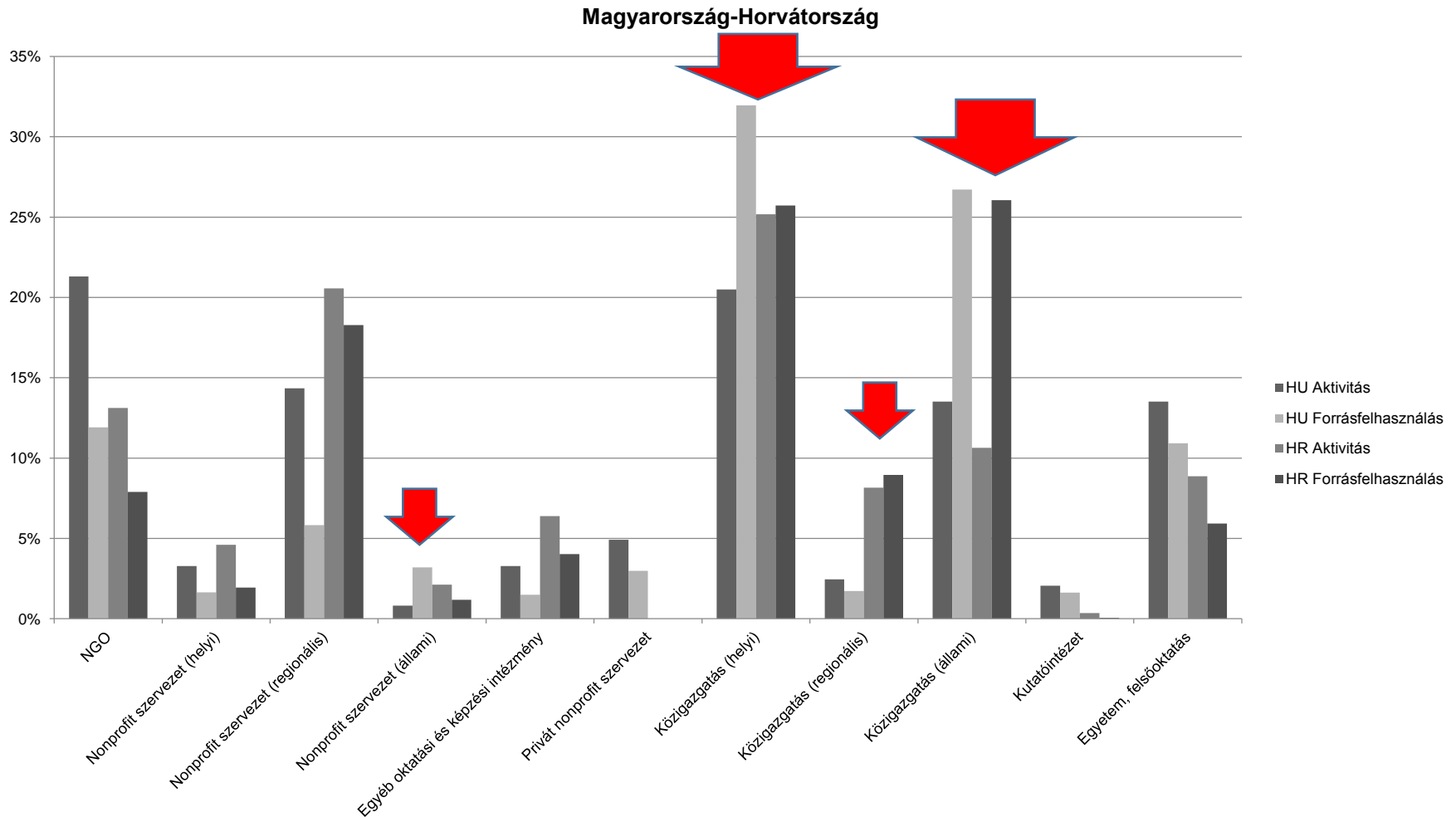
- A főáramú forrásokhoz való nehezebb hozzáférés – főáramú programok körülhatároltabb feltételrendszere.
- A vidékfejlesztési támogatások becsatornázása térségi együttműködést igényelt volna (LEADER).
- Jó határon túli kapcsolatok – pl. testvértelepülési – különösen a közvetlen határ menti vagy kisebbség által nagy számban lakott települések esetében.

Beruházás-orientáció vizsgálata a kedvezményezettek szervezeti formái alapján



Forrás: programadatok alapján saját szerkesztés.

Beruházás-orientáció vizsgálata a kedvezményezettek szervezeti formái alapján



Forrás: programadatok alapján saját szerkesztés.

Beruházás-orientáció vizsgálata a kedvezményezettek szervezeti formái alapján

Kategória	Ausztia	Szlovénia	Magyarország	Horvátország
5	Profitorientált szervezetek Közigazgatás (regionális)	Közigazgatás (helyi)	Közigazgatás (állami)	Közigazgatás (állami)
4				
3	Egyetem, felsőoktatás			
2	Közigazgatás (helyi)	Nonprofit szervezet (helyi) Egyéb oktatási és képzési intézmény	Közigazgatás (helyi)	Nonprofit szervezet (állami)
1	Profitorientált szervezetek			
0	NGO		Nonprofit szervezet (országos)	

Beruházási méretű projekt \geq 180 000 EUR

Forrás: programadatok alapján saját szerkesztés.

Összefoglalás

- A határon átnyúló együttműködési projektek esetében is beszélhetünk beruházás-orientált megközelítésről – a CBC alkalmas a főáramú források kiváltására.
- Leginkább beruházás-orientáltak
 - Kisvárosok (2): helyi szint, nonprofit szervezetek.
 - Nagyvárosok (5): vegyes kép – vállalkozások, helyi közigazgatás, állami szervek.
- Eltérő motivációk:
 - Kisvárosok (2): kényszer, határon átnyúló kapcsolatok;
 - Nagyvárosok (5): tapasztalat, megfelelő adminisztratív kapacitás rendelkezésre állása.
- A beruházás-orientáció mintázatai visszatükrözik az adott országok kormányzási rendszereiből fakadó különbségeket.

Köszönöm a figyelmet



Pámer Zoltán

Tudományos segédmunkatárs

MTA KRTK RKI DTO

pamer@rkk.hu, +36 30 6644894