



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. február 4.
(OR. en)

5989/22

COH 7
SOC 65

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. február 4.
Címzett:	Jeppé TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2022) 34 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK a 8. kohéziós jelentésről: Kohézió Európában 2050-ig

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 34 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2022) 34 final



Brüsszel, 2022.2.4.
COM(2022) 34 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

a 8. kohéziós jelentésről: Kohézió Európában 2050-ig

{SWD(2022) 24 final}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

a 8. kohéziós jelentésről: Kohézió Európában 2050-ig

1. BEVEZETÉS

A 8. kohéziós jelentésben szereplő elemzés alapján ez a közlemény bemutatja a területi egyenlőtlenségek elmúlt évtizedben bekövetkezett főbb változásait, valamint azt, hogy a szakpolitikák hogyan befolyásolták ezeket az egyenlőtlenségeket. Kiemeli a zöld és digitális átállásban mint az uniós növekedés új motorjaiban rejlő lehetőségeket, de leszögezi, hogy megfelelő szakpolitikai fellépés nélkül új gazdasági, társadalmi és területi különbségek jelenhetnek meg. Végezetül kezdeményezi annak végiggondolását, hogy a kohéziós politikának hogyan kell fejlődnie ahhoz, hogy választ tudjon adni ezekre a kihívásokra, ideértve különösen azt, hogy miként biztosítható, hogy a helyi alapú, többszintű és partnerségvezérelt megközelítések tovább erősítsék a kohéziót, miközben a szinergiákra építenek, és a kohéziós célkitűzéseket más szakpolitikákban és eszközökben is érvényesítik.

2. AZ EURÓPAI UNIÓBAN JAVULT A KOHÉZIÓ, DE TOVÁBBRA IS VANNAK HIÁNYOSSÁGOK

A kohéziós jelentés alapvetően a regionális egyenlőtlenségek hosszú távú alakulását értékeli, de röviden foglalkozik a Covid19-világjárvány drámai rövid távú hatásaival is. A világjárvány aszimmetrikus hatást gyakorolt az EU régióira, tükrözve az eltérő regionális egészségügyi kapacitásokat, korlátozásokat és gazdasági struktúrákat. A Covid19-világjárvány már 13 %-kal növelte a mortalitást az EU-ban (1. fejezet¹), de mindeddig a kevésbé fejlett régiókat erősebben sújtotta, mivel ott 17 %-kal nőtt a mortalitás². A világjárvány 1945 óta a legnagyobb recessziót idézte elő, amely különösen a személyes kapcsolattartástól függő ágazatokat, például a turizmust érintette, és drasztikusan megváltoztatta munkahelyeinket, iskoláinkat és társadalmi interakcióinkat, az utazási korlátozások pedig aránytalanul sújtották a határ menti területeket.

A konvergencia hajtóerejét mindeddig a kevésbé fejlett régiók nagymértékű növekedése jelentette, de idővel e régiók alacsony költségekből fakadó előnyei és az infrastrukturális beruházások megtérülése csökkenhet.

¹ Az e közleményben hivatkozott fejezetek a közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumban szerepelnek.

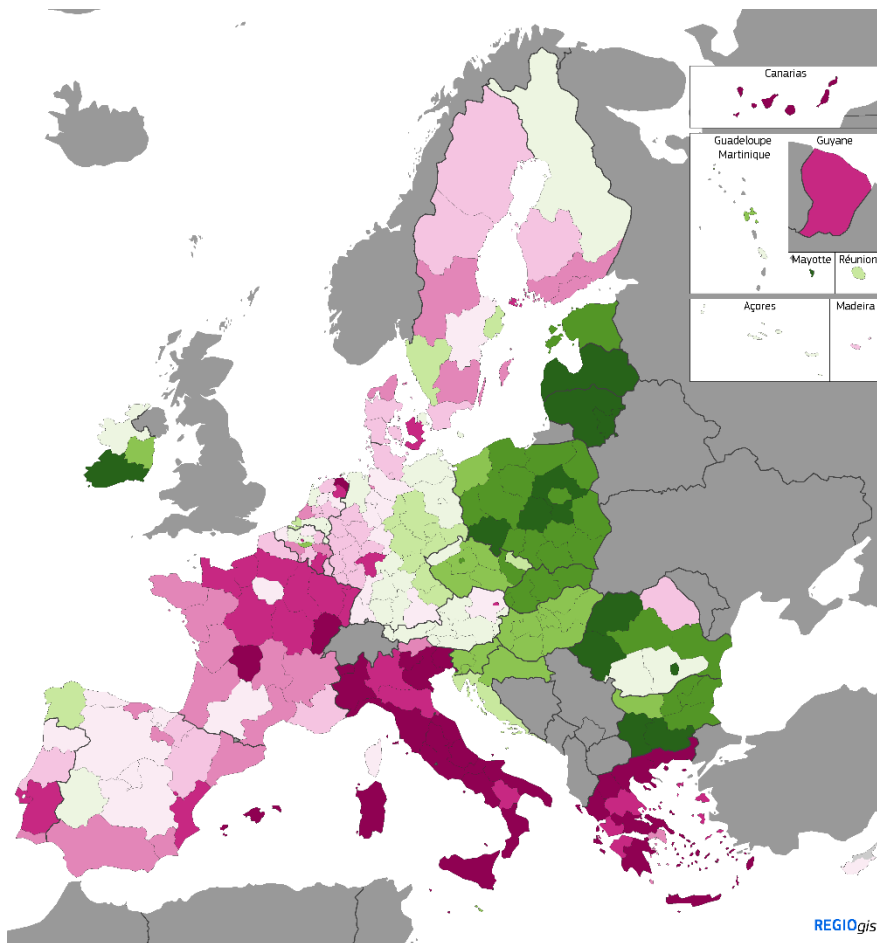
² A kevésbé fejlett régiók GDP-je nem éri el az uniós átlag 75 %-át, az átmeneti régiók GDP-je az uniós átlag 75 és 100 %-a között van, a fejlettebb régióké pedig meghaladja a 100 %-ot.

2001 óta a kevésbé fejlett kelet-európai régiók folyamatosan zárkóznak fel az EU többi részéhez, ami az egy főre jutó GDP közötti különbség jelentős csökkenéséhez vezetett (1. térkép). Magas növekedési rátájuk a strukturális átalakulásnak köszönhető, vagyis annak, hogy a foglalkoztatás súlypontja áthelyeződött a mezőgazdaságból a magasabb hozzáadott értéket képviselő ágazatokba. E régiók némelyike infrastrukturális beruházásokkal és alacsony költségekkel ösztönözte a növekedést. Az infrastrukturális beruházások megtérülése azonban csökkenni fog, és az alacsony költségekből származó előnyök is csökkenni fognak, ha a reálbérek gyorsabban emelkednek, mint a termelékenység, különösen a kereskedelmképes ágazatokban. A fejlődési csapda jövőbeli elkerülése érdekében a kevésbé fejlett régióknak fejleszteniük kell az oktatást és a képzést, növelniük kell a kutatási és innovációs beruházásokat, és javítaniuk kell intézményeik minőségét.

Több közepes jövedelmű és kevésbé fejlett régióban – különösen az EU déli részén – gazdasági stagnálás vagy hanyatlás következett be (1. térkép), ami arra utal, hogy e régiók fejlődési csapdában vannak³ (2. térkép). A 2008-as gazdasági és pénzügyi válság nagy tömegeket sújtott, és sokan azóta is nehezen tudnak talpra állni. A hosszú távú növekedéshez szükség lesz az állami szektor reformjára, a munkaerő továbbképzésére és az innovációs kapacitás megerősítésére.

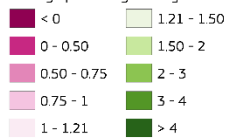
³ Egy régió akkor tekinthető fejlődési csapdában lévőnek, ha növekedése lelassult, és alacsonyabb, mint az uniós és/vagy a nemzeti növekedés. A 2. térkép azokat a régiókat mutatja be, amelyek 2000 és 2019 között többnyire vagy gyakran fejlődési csapdába kerültek. A sötét színnel jelölt régiók többnyire nem kerültek ilyen csapdába.

1. térkép



Growth of GDP/head, 2001-2019

Average percentage change on the preceding year

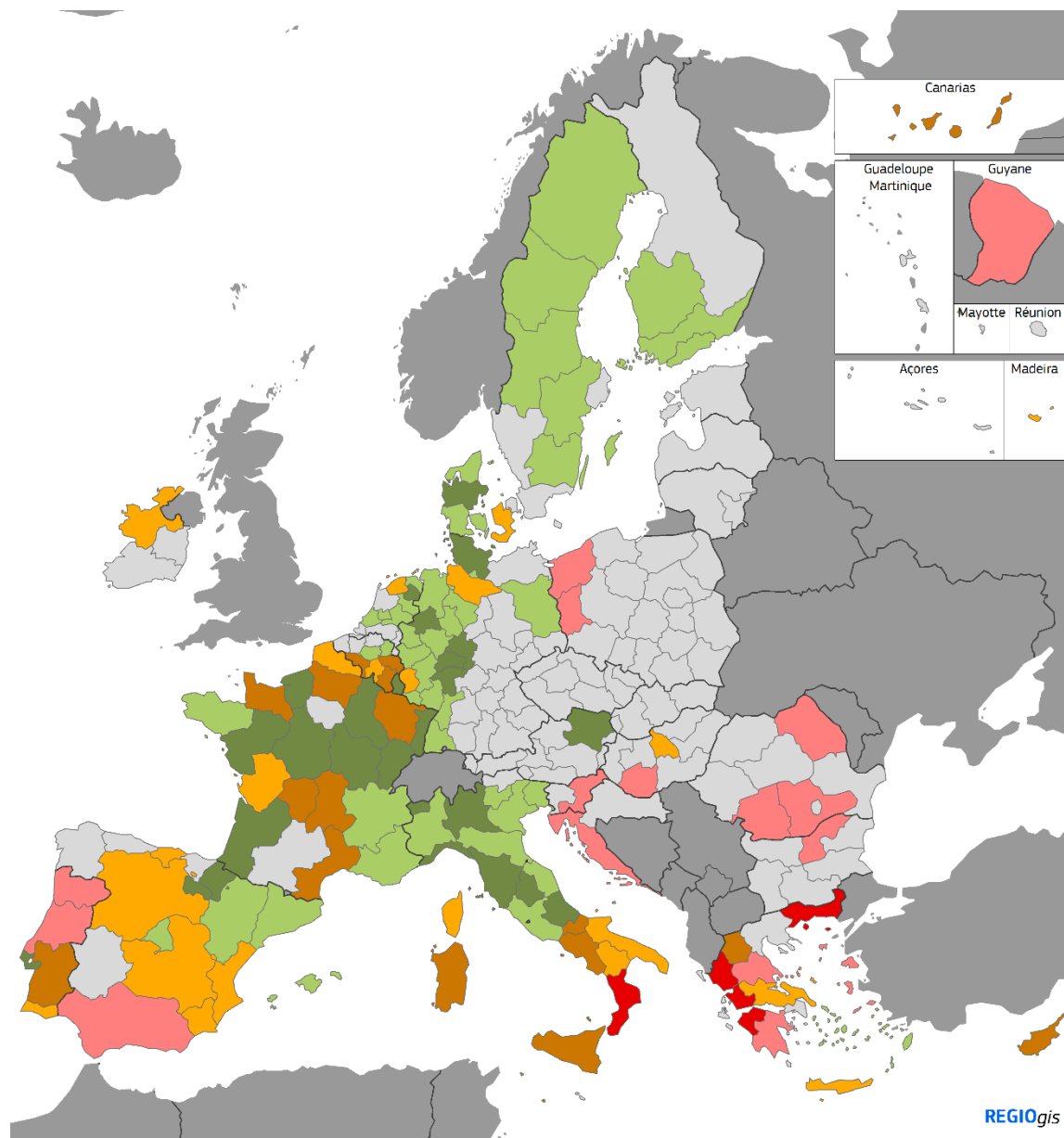


EU-27= 1.21
Source: DG REGIO based on JRC and Eurostat data

0 500 km

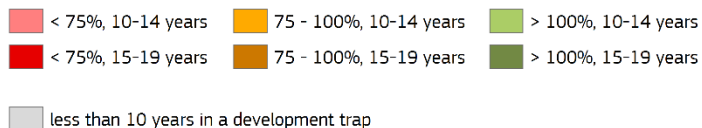
© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

2. térkép



Number of years in a development trap during 2001-2019 by level of GDP per head in 2000

GDP/head (index EU-27=100) vs. years



Six capital regions have been merged with the surrounding regions to limit distortions in the GDP/head values.
Source: DG REGIO calculations based on JRC and Eurostat data

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

A fővárosok nagyvárosi régiói jobban teljesítenek, mint más régiók. 2001 és 2019 között az egy főre jutó reál-GDP gyorsabban nőtt a nagyvárosi régiókban, mint a többi uniós régióban (2. fejezet). Az EU déli és keleti részén mind a fővárosok nagyvárosi régióiban, mind a többi nagyvárosi régióban magasabb volt a GDP és foglalkoztatás egy főre jutó növekedése, ami a gazdasági tevékenység és a foglalkoztatás koncentrációjának

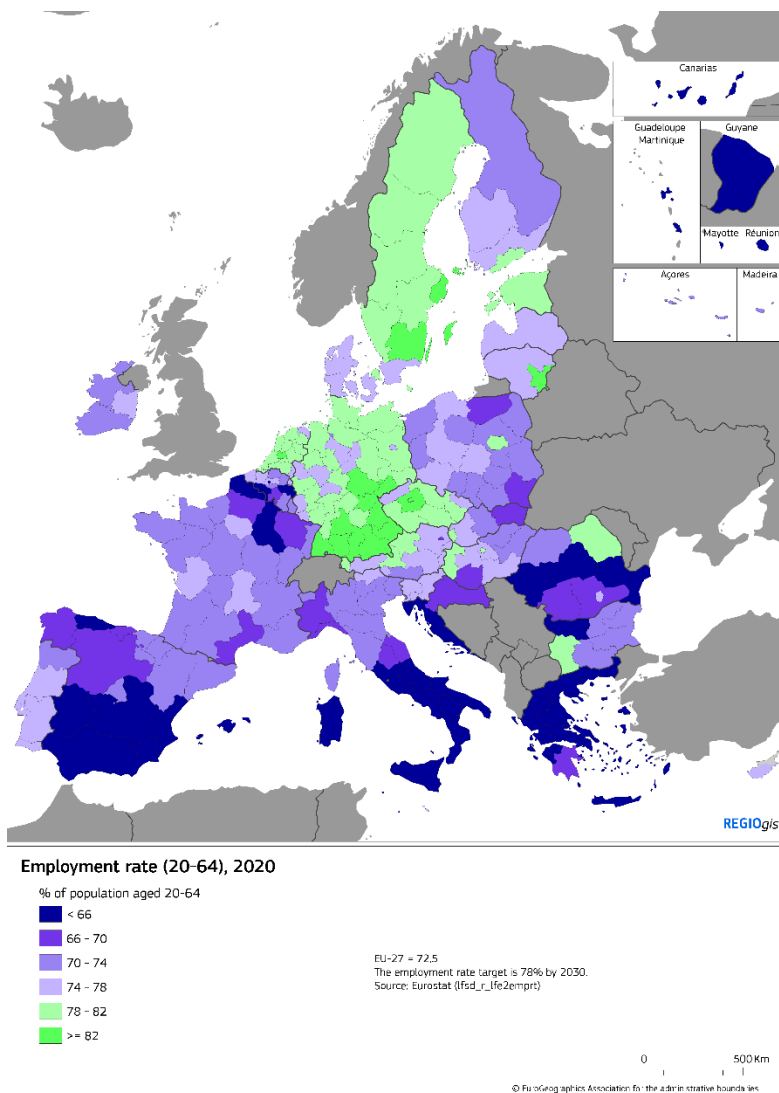
növekedéséhez vezetett ezekben a régiókban. Az EU északnyugati részén azonban a nagyvárosi régiók és a többi régió hasonló sebességgel növekedtek, és csak a fővárosi régiók fejlődtek valamivel gyorsabban.

Nagy előrelépés történt a foglalkoztatás és a társadalmi befogadás javítása terén⁴, de továbbra is jelentős strukturális kihívásokkal kell szembenézni.

A foglalkoztatás növekszik, de a regionális különbségek továbbra is nagyobbak, mint 2008 előtt (5. fejezet). A 2008-as gazdasági válság a regionális különbségek jelentős növekedéséhez vezetett mind a foglalkoztatási, mind a munkanélküliségi ráták tekintetében. Uniós szinten a foglalkoztatási ráta teljesen kiheverte a válságot, és 2019-ben érte el legmagasabb szintjét: ekkor a 20–64 éves korosztály 73 %-a volt foglalkoztatott. A regionális egyenlőtlenségek 2008 óta csökkentek, de továbbra is nagyobbak, mint a gazdasági válság előtt. A kevésbé fejlett régiókban a foglalkoztatási ráta továbbra is messze elmarad a fejlettebb régiók foglalkoztatási rátáitól (3. térkép).

⁴ Lásd a szociális eredménytábla regionális dimenzióját: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/european-pillar-of-social-rights/indicators/data-by-region>

3. térkép

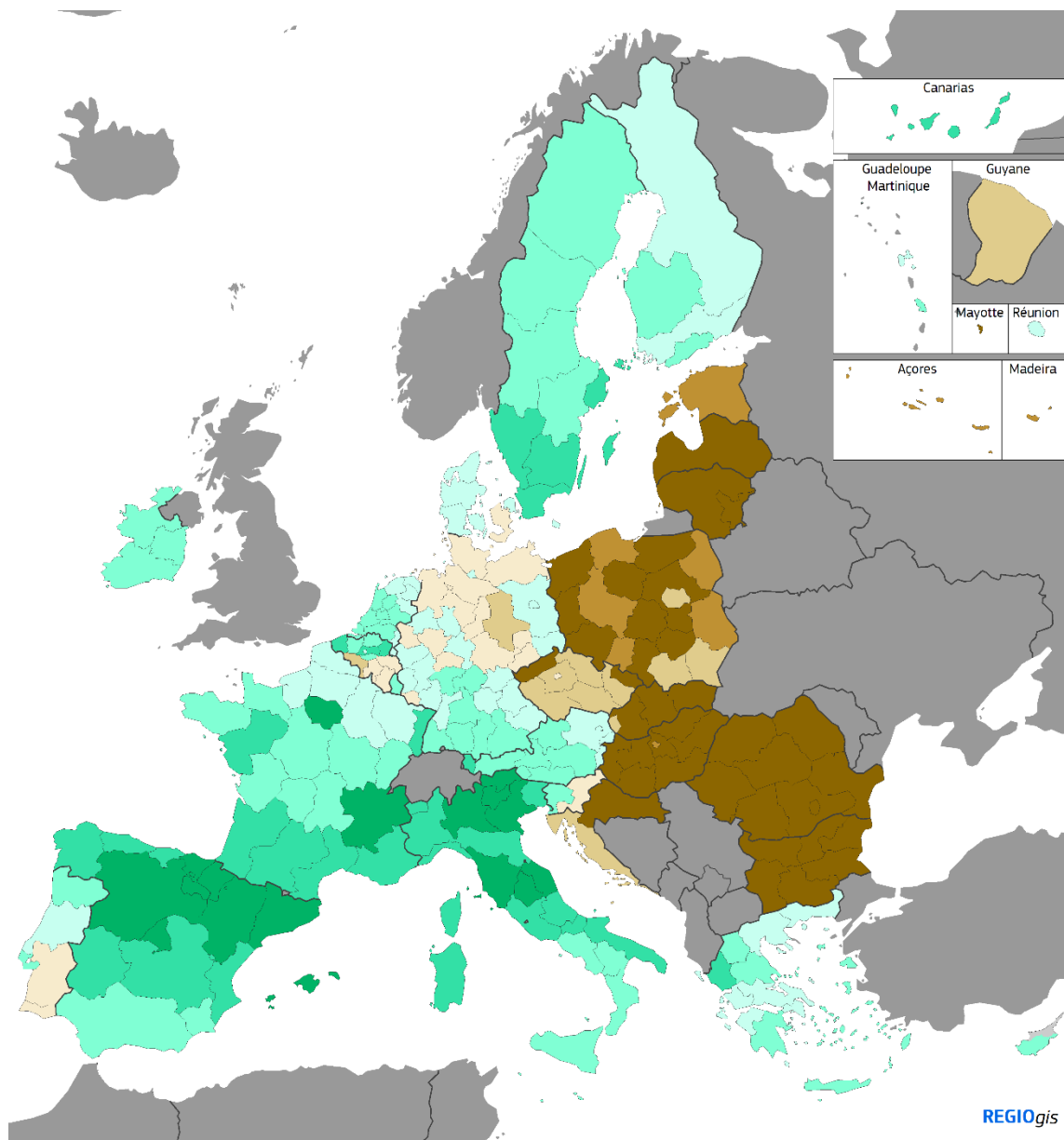


A foglalkoztatás terén mutatkozó regionális különbségek lefaragásához nagyobb ütemben kell növelni a foglalkoztatottságot, és csökkenteni kell a nemek közötti szakadékot. A kevésbé fejlett régiókban a nemek közötti foglalkoztatási különbség majdnem kétszer akkora, mint a fejlettebb régiókban (17, illetve 9 százalékpont). Összességében a kevésbé fejlett régiókban élő nők nagyobb valószínűséggel kerülnek hátrányos helyzetbe, mint az ugyanabban a régióban élő férfiak, és a más régiókban élő nőkhöz képest kevésbé valószínű, hogy jelentős teljesítményt érnek el.

A szegénység és a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek száma 2012 és 2019 között 17 millióval csökkent, főként amiatt, hogy a keleti tagállamokban csökkent a súlyos anyagi nélkülözésben élők száma. Ha el akarjuk érni azt az uniós célt, hogy a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek számát legalább 15 millióval csökkentjük 2030-ig, a következő évtizedben fenn kell tartani a szegénység csökkentésének jelenlegi ütemét. A világjárvány azonban 2020-ban 5 millióval növelte a szegénység és a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek számát.

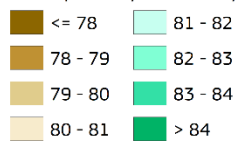
Csökkennek az egészség terén fennálló egyenlőtlenségek. Az elmúlt évtizedben a kevésbé fejlett régiókban gyorsabban nőtt a várható élettartam, mint más régiókban. Ennek ellenére a várható élettartam számos keleti régióban még mindig alacsony az uniós átlaghoz képest (4. térkép). A világjárvány 2020-ban szinte valamennyi tagállamban csökkentette a várható élettartamot, de ez valószínűleg átmeneti jelenség (1. fejezet). A világjárvány rávilágított az egészségügyi kapacitásban mutatkozó regionális különbségekre is.

4. térkép



Life expectancy, 2019

Life expectancy at birth in years



EU-27 = 81.3

Source: Eurostat (demo_r_mlifexp)

0 500 km

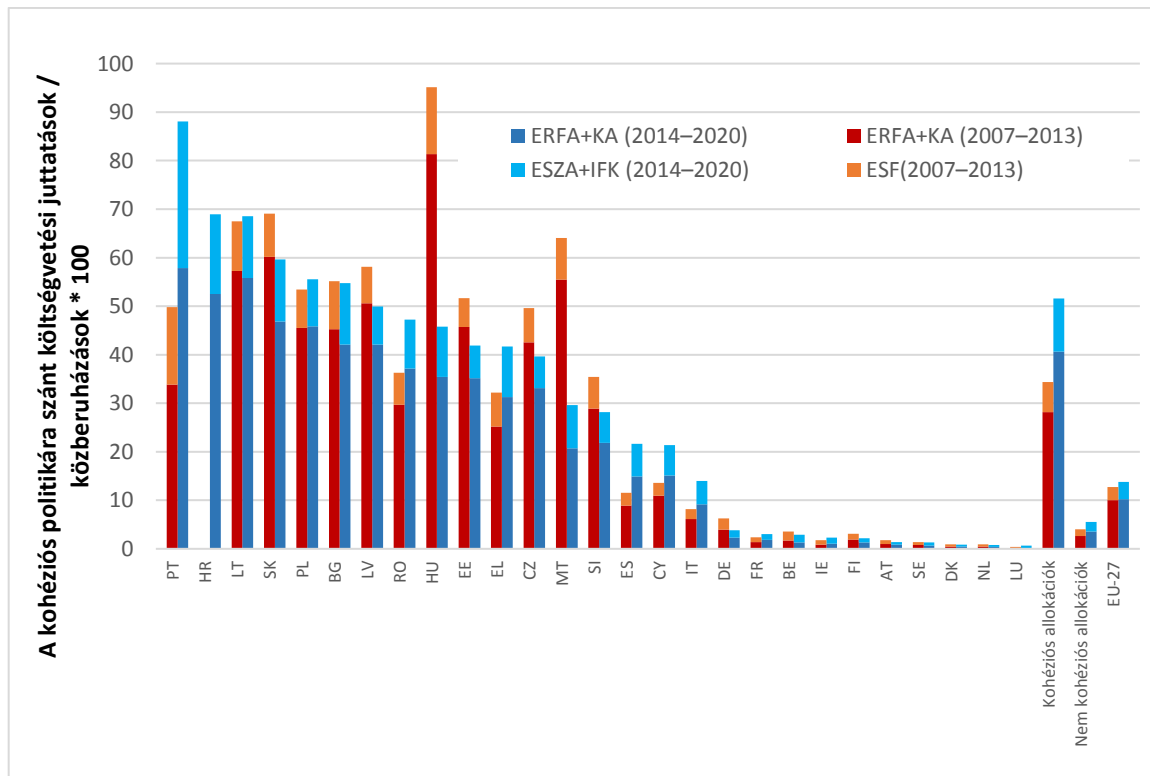
© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

A kohéziós politika hozzájárult az egyenlőtlenségek csökkentéséhez.

A gazdasági modellezés azt mutatja, hogy 2023-ban az egy főre jutó GDP 2,6 %-kal magasabb lesz a kevésbé fejlett régiókban a kohéziós politika keretében 2014 és 2020 között nyújtott támogatások miatt. Ez a modell azt is mutatja, hogy a legfelső és a legalsó decilisbe tartozó régiók egy főre jutó GDP-je közötti különbség 3,5 %-kal csökkenni fog (9. fejezet).

A nemzeti közberuházások gazdasági és pénzügyi válság miatti visszaesését követően a kohéziós politika fontosabb beruházási forrássá vált (8. fejezet). A kohéziós országokban a kohéziós finanszírozás a 2007–2013-as programozási időszakról a 2014–2020-as programozási időszakra az összes közberuházás 34 %-áról 52 %-ára nőtt (1. ábra). A kohéziós politika nélkül a közberuházások csökkenése ezekben az országokban még nagyobb lett volna.

1. ábra: A kohéziós politikára szánt allokációk a közberuházásokhoz viszonyítva, 2007–2013 és 2014–2020



A kohéziós politika gyorsan reagált a Covid19-válságra azáltal, hogy további forrásokat mozgósított, támogathatóvá tette a válságreagálásra fordított kiadásokat, és magasabb társfinanszírozási arányokat tett lehetővé. Ez segítette a tagállamokat és a régiókat a válságra való reagálásban. A kohéziós politikanak azonban most vissza kell térnie fő küldetéséhez, azaz a regionális egyenlőtlenségek csökkentéséhez és a hosszú távú regionális fejlődés előmozdításához.

3. A REGIONÁLIS NÖVEKEDÉS MOZGATÓRUGÓI ÁLTALÁBAN ERŐSÍTIK A KOHÉZIÓT

Az elmúlt években az infrastruktúrába, a készségekbe, az innovációba és a kormányzásba történő beruházások továbbra is elősegítették a konvergenciát. Mindazonáltal továbbra is vannak hiányosságok, és a növekedés számos mozgatórugója továbbra is a fejlettebb régiókban és a városi területeken koncentrálódik. A közelmúltban végzett kutatások azt mutatják, hogy e beruházások eredményessége a megfelelő, régióspecifikus kombinációjuktól, valamint a megfelelő intézményi és makrogazdasági kerettől függ.

A 2014–2020-as programozási időszakban a kohéziós politikai beruházások közel fele az infrastruktúrára irányult, nagyrészt az EU keleti részében fennálló szükségletek miatt. Ezzel az EU keleti részében sikerült csökkenteni a közúti szállítás teljesítménybeli lemaradását, **az EU déli részén pedig teljesen megszüntetni** ezt a lemaradást (4. fejezet). Ez a beruházás a vasút teljesítményét is javította az EU déli és keleti részén. Mindazonáltal a keleti részen további beruházásokra van szükség, különösen a széndioxid-semleges gazdaságra való átállás támogatása érdekében.

Az alapszintű széles sávú hozzáférés szinte egyetemes az EU-ban, de a nagyon nagy sebességű internetkapcsolat csak a nagyvárosi lakosok kétharmada és a vidéki lakosság egyhatoda számára érhető el (4. fejezet). A közlekedési és informatikai infrastrukturális beruházások önmagukban nem vezetnek automatikusan magasabb növekedési ütemhez. Olyan szakpolitikákkal kell őket kiegészíteni, amelyek kedvező környezetet teremtenek a vállalkozások számára a növekedéshez, és segítik a munkavállalókat abban, hogy hozzáférjenek az új foglalkoztatási lehetőségekhez valamennyi régióban.

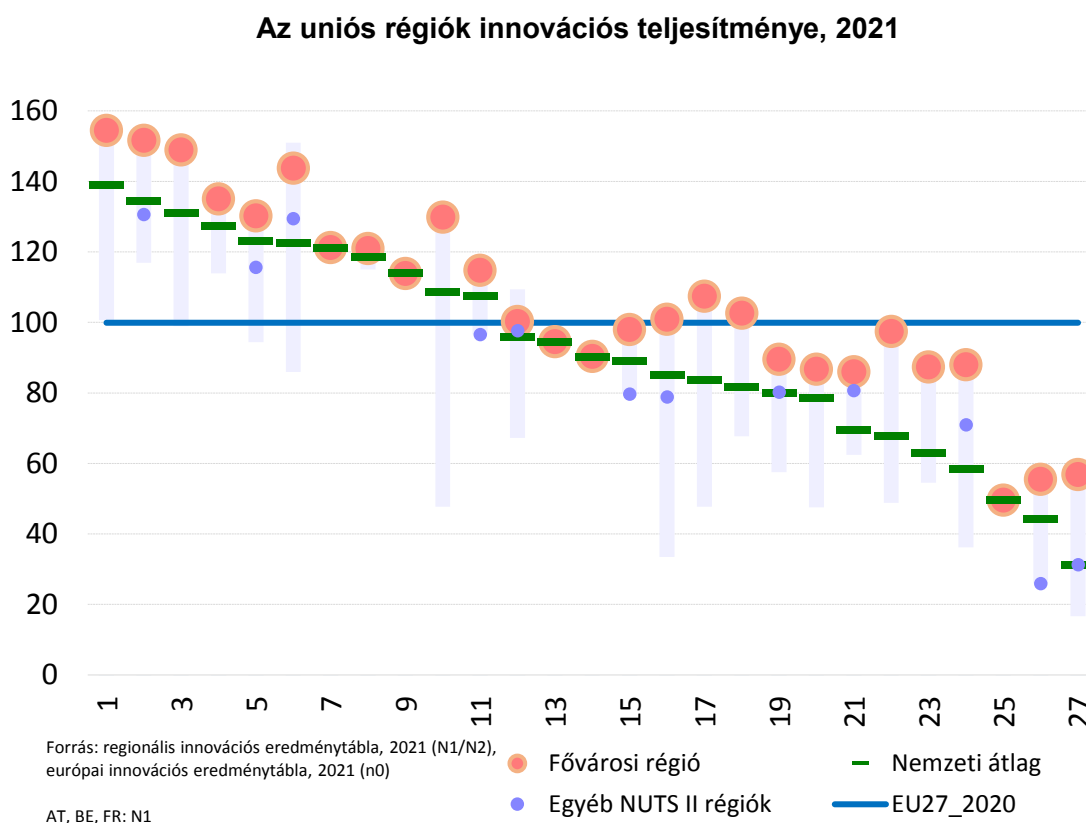
A környezetvédelemben, a tiszta energiába és a kapcsolódó szolgáltatásokba történő megfelelő mértékű beruházás elengedhetetlen a hosszú távú fenntarthatóság, a versenyképesség és az életminőség biztosításához. **A levegő- és vízszennyezés csökkent, de számos kevésbé fejlett régióban még mindig túl magas.** A finomrészecskék által okozott légszennyezés sok keleti régióban magas. Az EU-n belül a becslések szerint évente 400 000 korai halálesetet okoz. Az ózonkoncentráció számos déli régióban továbbra is túl magas. A szennyvíztisztítás Unió-szerte javult, de számos kevésbé fejlett és átmeneti régióban további beruházásokra van szükség a vízminőség védelme és javítása érdekében (3. fejezet).

A készségek egyenlőtlenül oszlanak meg és a fejlettebb régiókban – elsősorban a fővárosi régiókban – **koncentrálódnak.** A kevésbé fejlett régiók messze elmaradnak az átmeneti és a fejlettebb régióktól a felsőoktatás, az egész életen át tartó tanulás és a digitális készségek terén. Az uniós szintű javulás ellenére a régiók közötti különbségek továbbra is jelentősek. Ha sok munkavállaló nem rendelkezik középfokú végzettséggel, nehezebb a termelékenység szakadék megszüntetése. Az iskolai végzettség és a készségek terén is nagy különbségek vannak város és vidék között. A városi lakosok esetében nagyobb a valószínűsége, hogy rendelkeznek egyetemi diplomával, képzésben vesznek részt és jó digitális készségekkel rendelkeznek, mint a vidéki lakosok esetében.

A vállalkozói készség döntő fontosságú a növekedés szempontjából, de általában a nagyobb városokban koncentrálódik. Az új vállalkozások különösen fontosak a gazdasági tevékenységek diverzifikálása és a munkahelyteremtés szempontjából az alacsony növekedést mutató régiókban. A Covid19-válságot követően a foglalkoztatás hatékony és aktív támogatásáról szóló ajánlás⁵ kiemeli, hogy a továbbképzés, az átképzés és a vállalkozók támogatása hogyan mozdíthatja elő az inkluzív munkahelyváltást, a regionális környezet figyelembevételével.

Az innováció a hosszú távú regionális gazdasági növekedés fő meghatározó tényezője, azonban **Európában nőtt a regionális innovációs szakadék**. Míg egyes tagállamok jelentős előrehaladást értek el a felzárkózás terén, számos régió – többek között a fejlettebb tagállamok egyes régiói is – lemaradásban van (2. ábra). Ez nemcsak a K+F-be történő beruházások hiányának tudható be, hanem a regionális innovációs ökoszisztémák gyengeségeinek is. Az innováció nemzeti és regionális szintű hatékonyabb terjesztése segítheti a kevésbé fejlett és az átmeneti régiókat a felzárkózásban. A 2014–2020-as kohéziós politikai ciklusban bevezetett intelligens szakosodási stratégiák segíthetnek a szakadék áthidalásában, de a jövőben jobban kell összpontosítaniuk a régiókban rejlő potenciálra.

2. ábra: A regionális innovációs szakadék Európában 2021-ben



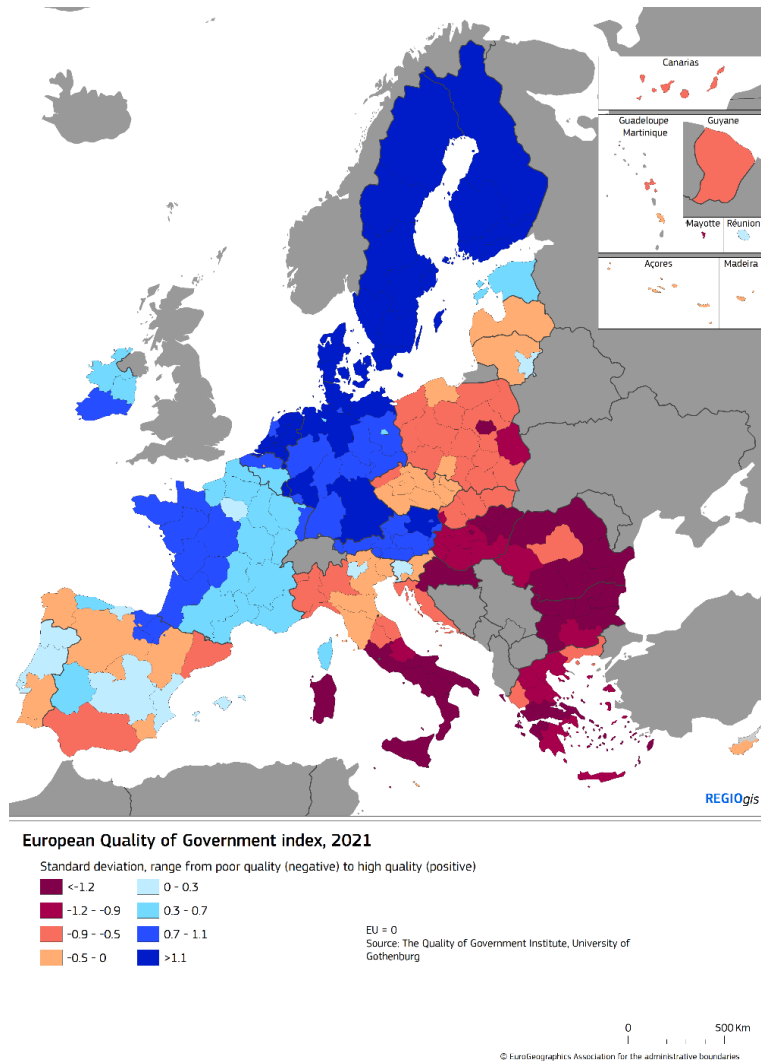
⁵ A Bizottság ajánlása a Covid19-válságot követően a foglalkoztatás hatékony és aktív támogatásáról ((EASE) – C(2021) 1372, 2021.3.4.).

Ezt az innovációs szakadékot számos kevésbé fejlett és átmeneti régióban tovább súlyosbítja a **gyenge innováció, valamint az, hogy a humántőkének a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatokból és értékláncokból eredő átgyűrűző hatásai korlátozottak**. Bár számos régióban jelentősek a közvetlen külföldi tőkebefektetések és az export, a régiók sokszor nem tudják kihasználni azokat az előnyöket, melyeket ezek a vállalkozások és a munkavállalók számára jelenthetnének. A digitális technológiáknak, a korszerű vezetési gyakorlatoknak és az ipar 4.0 technológiáknak a vállalkozásokban és a közsférában való alacsony elterjedtsége azt jelenti, hogy számos régió nincs felkészülve az új lehetőségek kihasználására, és ki van téve annak a veszélynek, hogy az értékláncok fejlődésével az üzleti tevékenységeket visszatelepítik eredeti helyükre.

Az Unióban a kormányzás többnyire javul, de továbbra is vannak különbségek a tagállamok között és azokon belül (5. térkép⁶) (7. fejezet). Az intézmények működésének javítása hozzájárulhat a beruházások eredményességének növeléséhez, valamint az innováció és a vállalkozói készség fokozásához, amelyek döntő fontosságúak a hosszú távú gazdasági növekedés szempontjából. Valamennyi tagállam javította üzleti környezetét, de továbbra is jelentős eltérések vannak. Az igazságszolgáltatási rendszer eredményessége is tagállamonként eltér, és néhány tagállamban a jogállamiság az idők során meggyengült.

⁶ A mutató egy regionális felmérésen alapul, amely a helyi rendőrség, oktatás és egészségügy minőségét, valamint az e szolgáltatások nyújtása során előforduló korrupciót, nepotizmust és hátrányos megkülönböztetést méri.

5. térkép



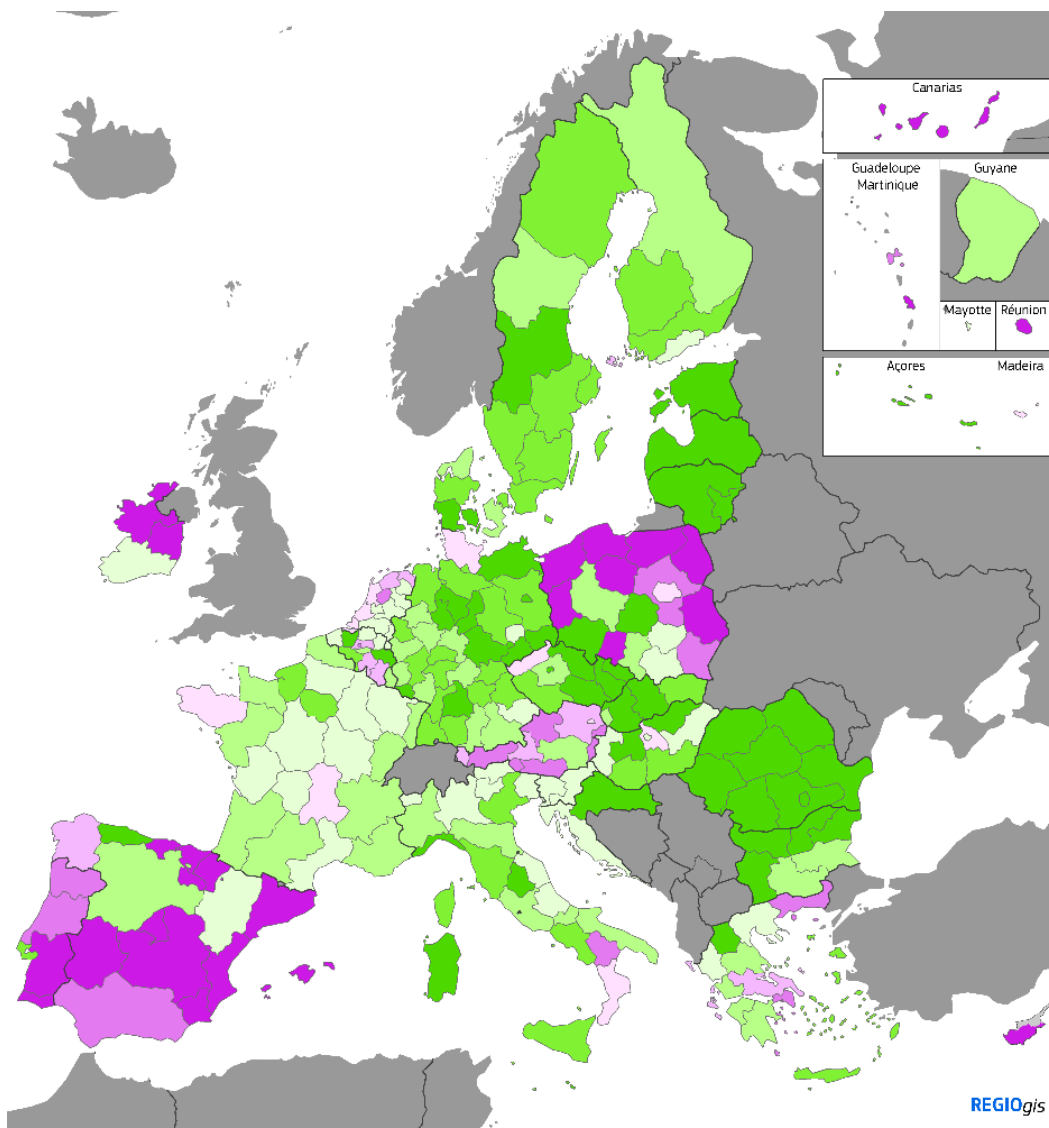
A szubnacionális kormányzatok gazdasági fejlődésben betöltött szerepe és kapacitása továbbra is egyenlőtlen, noha a legtöbb közberuházást ők hajtják végre, különösen az energetikai átállással és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással kapcsolatban (8. fejezet). A helyi alapú politikák különösen fontosak azokban az országokban, ahol jelentősek a belső gazdasági különbségek. A helyi és regionális autonómia ha lassan is, de erősödött a kohéziós országokban az elmúlt évtizedekben, viszont továbbra is gyengébb, mint az EU többi részében. Mivel a kohéziós politikai programok irányítása kihívást jelent a kevés önállósággal és a közberuházások végrehajtásában kevesebb tapasztalattal rendelkező régiók számára, a kohéziós politika hozzájárult az adminisztratív kapacitás megerősítéséhez és a regionális fejlesztési stratégiák végrehajtásához, különösen területi eszközök és a funkcionális területeken belüli együttműködés révén.

4. ÚJ NÖVEKEDÉSI LEHETŐSÉGEK – ÚJ EGYENLŐTLENSÉGEK VESZÉLYE

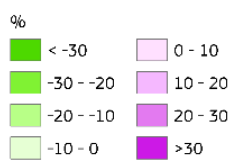
Az elkövetkező 30 évben az EU növekedését a zöld és a digitális átállás fogja vezérelni. Ezek új lehetőségeket teremtenek, de jelentős strukturális változásokat tesznek szükségessé, amelyek valószínűleg új regionális egyenlőtlenségeket eredményeznek. Ha figyelmen kívül hagyjuk a demográfiai átalakulást, az alááshatja mind a kohéziót, mind a növekedést. Az átállások kezelésének módja határozza meg, hogy minden régió és polgár – függetlenül attól, hogy hol él – ki tudja-e használni az ezekből fakadó előnyöket. Az e folyamatok kezelésére vonatkozó világos területi elképzelések és a szociális jogok európai pillérének ambiciózus végrehajtása nélkül egyre többen érezhetik úgy, hogy nem hallják meg a hangjukat, és nem veszik figyelembe az átállások által a közösségükre gyakorolt hatást, ez pedig táplálhatja a demokráciával szembeni elégedetlenséget. Annak érdekében, hogy felkészítsük Európát e kihívások kezelésére, alapvetően fontos elősegíteni a zöld és a digitális ágazatok felé irányuló munkahelyváltásokat, valamint a kapcsolódó szakemberhiány áthidalását, az EASE-ajánlásban javasoltaknak megfelelően.

A zöld átállás és különösen a szén-dioxid-semleges és körforgásos gazdaság megteremtésének célja át fogja alakítani gazdaságainkat. Fel fogja lendíteni a foglalkoztatást az olyan ágazatokban, mint a megújuló energia, az újrafeldolgozás, a tervezés, a felújítás és az ökoszisztéma-szolgáltatások, de hátrányosan érintheti egyrészt a kibocsátáscsökkentésre kényszerülő ágazatokat, másrészt az ezen ágazatoknak otthont adó régiókat (6. és 7. térkép). A vidéki régiókban a természeti tőke fellendítheti a foglalkoztatást az ökoszisztéma-szolgáltatások és a megújuló energia irányítása területén. A klímasemlegesség 2050-ig történő megvalósítására irányuló uniós célkitűzés társadalmi hatása tehát régióként eltérő lesz, és erősebb lehet azon régiókban, ahol magasabb a szegénységi arány. Ennek kapcsán szükség lesz az olyan szakpolitikai eszközök igénybevételére, mint az Igazságos Átmenet Alap.

6. térkép



Change in total CO2 emissions from fossil fuels between 1990 and 2018

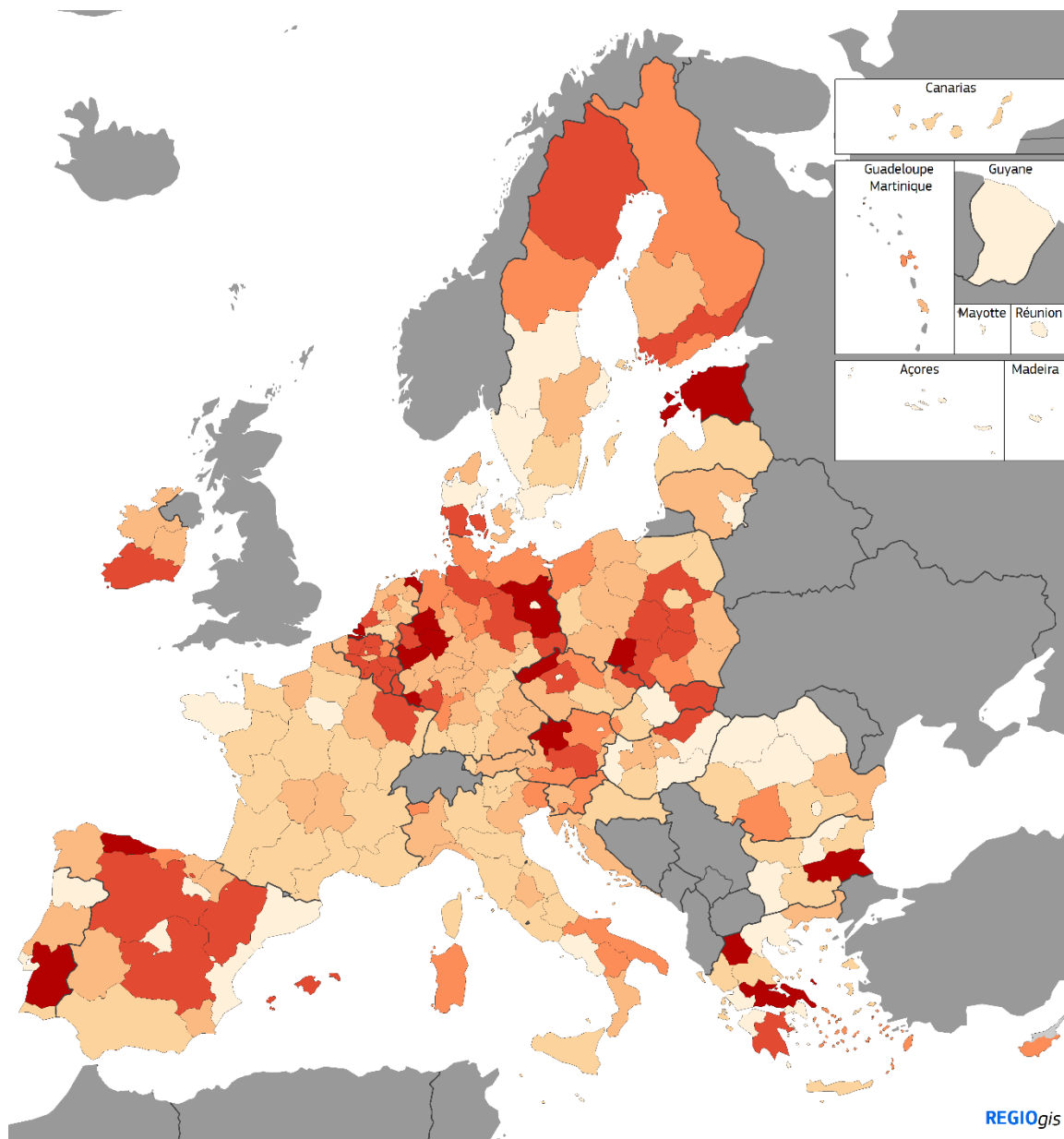


Source: JRC-EDGAR gridded CO2 data

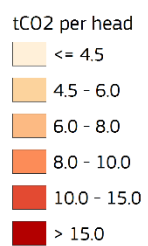
0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

7. térkép



CO2 emissions from fossil fuels per head, 2018



EU-27 = 7.2
Source: Crippa e.a. (2019)



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

A digitális átállás Európa-szerte eltérő sebességgel halad előre. A teljes körű megvalósításához szükség van a nagyon nagy sebességű internet-hozzáférés bővítésére, a digitális készségek fejlesztésére és az informatikai eszközökbe való beruházásra. Ez előnyös lesz a vidéki térségek számára, mivel internetkapcsolatuk általában lassú, digitális készségeik pedig átlag alattiak. A gyorsabb internet-hozzáférés több ember számára teszi lehetővé az otthonról történő munkavégzést, javítja az online szolgáltatásokhoz – többek között a képzéshez, az egészségügyi ellátáshoz és az e-kereskedelemhez – való hozzáférést, és több szolgáltatást ösztönözhet arra, hogy elhagyja a nagyobb városközpontokat. A kevésbé fejlett tagállamok jobban profitálnak majd ebből az átállásból, mivel vállalataik lemaradásban vannak a digitális technológiák, az e-kereskedelem és az e-üzleti gyakorlatok alkalmazása terén.

A demográfiai változás – különösen az elöregedés – minden régiót érinteni fog, de először a vidéki régiókat. A következő évtizedben az előrejelzések szerint a régiók egyötödében több mint 25 %-kal fog nőni a 65 éves és annál idősebb népesség lélekszáma. Az előrejelzések szerint a munkaképes korú népesség a régiók egynegyedében több mint 10 %-kal csökkenni fog, és a 20 év alatti népesség is több mint 10 %-kal fog csökkenni a régiók egyharmadában. Összességében az elnéptelenedő régiókban élő népesség aránya az előrejelzések szerint 2020 és 2040 között 34 %-ról 51 %-ra nő (6. fejezet). A vidéki régiók különösen érintettek, mivel már most is tart az elnéptelenedésük (3. ábra). Ezek a tendenciák hatással lehetnek a növekedési potenciálra, a készségfejlesztésre és a szolgáltatásokhoz való hozzáférésre.

3. ábra: Természetes szaporodás (fogyás), nettó migráció és összesített népességváltozás városi-vidéki regionális tipológia és a nagyvárosi régiók típusa szerint a 2010–2019 közötti időszakban

Átlagos éves változás 1000 lakosonként	Természetes szaporodás (fogyás)	Nettó migráció	Népesség-változás összesen		Átlagos éves változás 1000 lakosonként	Természetes szaporodás (fogyás)	Nettó migráció	Népesség-változás összesen
Északnyugat					Északnyugat			
Városi régiók	2,5	4,1	6,6		fővárosok nagyvárosi régiói	5,1	3,3	8,4
Köztes régiók	0,1	3,8	3,9		egyéb nagyvárosi régiók	0,5	4,5	5,0
Vidéki régiók	-1,3	2,5	1,2		nem nagyvárosi régiók	-0,8	2,7	1,8
Dél					Dél			
Városi régiók	0,0	2,5	2,6		fővárosok nagyvárosi régiói	1,0	2,7	3,7
Köztes régiók	-1,7	1,9	0,2		egyéb nagyvárosi régiók	-0,5	2,5	2,0
Vidéki régiók	-4,7	1,0	-3,7		nem nagyvárosi régiók	-2,5	1,5	-1,0
Kelet					Kelet			
Városi régiók	-0,5	2,7	2,2		fővárosok nagyvárosi régiói	-0,3	4,7	4,5
Köztes régiók	-1,9	-0,4	-2,3		egyéb nagyvárosi régiók	-1,0	0,2	-0,7
Vidéki régiók	-1,9	-2,3	-4,2		nem nagyvárosi régiók	-2,4	-2,3	-4,7
EU					EU			
Városi régiók	1,2	3,3	4,5		fővárosok nagyvárosi régiói	2,7	3,5	6,2
Köztes régiók	-0,9	2,1	1,2		egyéb nagyvárosi régiók	0,0	3,2	3,2
Vidéki régiók	-2,0	0,4	-1,6		nem nagyvárosi régiók	-1,8	0,8	-1,0

Az elmúlt években Európa egyes részein a gazdasági lehetőségek beszűkülése, valamint a társadalmi mobilitás és az életminőség csökkenése tapasztalható. Az ilyen hosszú távú gazdasági visszaesés egyre növekvő elégedetlenséget eredményezett a polgárok körében. Az Eurobarométer-felmérések szerint a vidéki lakosok nagyobb valószínűséggel gondolják úgy, hogy véleményük nem számít, és nem bíznak az EU-ban. Másfelől a polgárok jobban bíznak a regionális és helyi önkormányzatokban, mint a nemzeti vagy uniós szintű hatóságokban. Ezen aggályok kezelése érdekében a zöld és digitális átállásnak méltányosnak és igazságosnak kell lennie, és ezen átállásokat inkluzív módon kell kezelni, és a regionális és helyi önkormányzatokkal partnerségben kell kidolgozni.

5. A KOHÉZIÓS POLITIKA ELŐTT ÁLLÓ KIHÍVÁSOK

A stratégiai előrejelzési jelentés⁷ az éghajlati és egyéb környezeti kihívásokat, a hiperkonnektivitást és a technológiai átalakulásokat, a demokráciára nehezedő nyomást, a globális rend változásait és a demográfiai változásokat emeli ki fő tendenciaként. Az elmúlt két évtizedben a kohéziós politika csökkentette a gazdasági, társadalmi és területi egyenlőtlenségeket. A jelentős változásokat hozó zöld, digitális és demográfiai átállás azonban új egyenlőtlenségeket teremthet, növelheti a nemzeti és helyi hatóságokkal szembeni elvárásokat, táplálhatja a lakosság elégedetlenségét, és nyomást alá helyezheti

⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_en

demokráciáinkat. Ezek a kihívások más fejlett országokat is érinteni fognak. A más érdekelt országokkal folytatott szakpolitikai eszmecserek tovább gazdagíthatják szakpolitikai vitánkat.

Hogyan kezelheti a kohéziós politika más uniós szakpolitikákkal együtt ezeket az új kihívásokat? Az európai polgároknak bízniuk kell a jövőjükben, bárhol is éljenek. A kohéziós politika háromféleképpen nyújthat biztonságot az európaiaknak: először is azáltal, hogy kedvező gazdasági perspektívát kínál régiójuk számára; másodsor, az életminőséggel, a foglalkoztatási lehetőségekkel és a társadalmi befogadással kapcsolatos aggályaik kezelésével, harmadszor pedig annak biztosításával, hogy az új kihívásokkal való szembenézés költségei és hasznai méltányosan oszoljanak meg. Ezt úgy tudjuk elérni, ha azonosítjuk azokat a válaszlépéseket, amelyekkel a legjobban kezelhetők az egyenlőtlenségek ezen új okai, megerősítjük a régiók szerepét, és figyelembe vesszük a horizontális uniós szakpolitikák területi hatásait. A szociális jogok európai pillérének a felfelé irányuló szociális konvergenciára irányuló célkitűzésével összhangban ezen témákban széles körű irányadó vitát kell indítani a 2027 utáni szakpolitika kidolgozásához való hozzájárulás érdekében.

Az egyenlőtlenségek új kiváltó okainak kezelése a következők révén:

- **A méltányos átállás biztosítása.** A klímasemleges, körforgásos gazdaságra való átállás, a környezet védelme, a természet helyreállítása és a szennyezés csökkentése számos előnnyel jár, de a költségeit méltányosan kell elosztani. Az igazságos átmenet mechanizmust ki lehetne terjeszteni az éghajlatváltozás mérséklésével és az ahhoz való alkalmazkodással, valamint az egyéb környezeti kihívásokkal kapcsolatos társadalmi költségek kezelésére, többek között a strukturális változásokra való jobb felkészülés, a szegénység elleni küzdelem, a készségekbe való beruházás, valamint a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szereplőkkel valamennyi területi szinten folytatott szoros együttműködés révén.
- **A reziliencia és az aszimmetrikus sokkhatásokra való reagálási képesség megerősítése.** A világjárvány rávilágított arra, hogy a kohéziós politikának képesnek kell lennie reagálni a váratlan sokkhatásokra, különösen a globalizációval és a technológiai változásokkal kapcsolatban. Különösen sérülékenyek azok a régiók, amelyek erősen függenek néhány szűk kereskedelemképes gyártási vagy szolgáltatási ágazattól. A gazdasági tevékenység diverzifikálása – különösen a digitális átállással összefüggésben – helyi alapú szakpolitikákkal, például intelligens szakosodási stratégiákkal kombinálva segítheti a régiókat abban, hogy termelékenyebbé váljanak és kevésbé legyenek kitéve a sokkhatásoknak.
- **A régiók segítése a demográfiai változásokra való reagálásban.** A vállalkozásoknak alkalmazkodniuk kell a csökkenő számú munkaerőhöz azáltal, hogy több munkaerőt toboroznak az alacsonyabb foglalkoztatási rátájú csoportok, például a fiatalok, a nők és a nem uniós migránsok köréből, valamint többet fektetnek be az innovációba, a munkaerő-takarékos és a munkaerő hatékonyságát növelő technológiákba, továbbá a felnőttkori tanulásba, különösen az idősebb és alacsony

képzettségű munkavállalók körében, ami hozzájárulna a portói csúcstalálkozó céljainak⁸ eléréséhez. Az általános és középiskoláknak alkalmazkodniuk kell a tanulók alacsonyabb számához, míg más közszolgáltatásoknak és az egészségügyi ellátásnak egyre több idősebb lakost kell kiszolgálnia.

- **A demokráciára és annak értékeire nehezedő nyomás kezelése.** A nagyvárosokban, városokban, vidéki területeken, part menti területeken és szigeteken a helyi szereplők bevonására alkalmazott területi eszközök a kohéziós politikában követett partnerségi elvvel együtt hozzájárulhatnak a demokráciára nehezedő nyomás kezeléséhez azáltal, hogy növelik az európai politikák iránti elkötelezettséget. A területi együttműködés új, közös érdekű közösségeket hoz létre, és támogatja a közjavak látható biztosítását a különböző területi szinteken.

A régiók szerepének megerősítése Európa jövőjének építésében a következők révén:

- **Új gazdasági perspektívák kialakítása a kevésbé fejlett régiók és a peremterületek számára.** A kevésbé fejlett régióknak és a peremterületeknek új fejlesztési paradigmára lehet szükségük. Ennek figyelembe kell vennie az újonnan megjelenő lehetőségeket, a nemzetközi kapcsolatokat, a sajátos szükségletek és erőforrások területi eloszlását, valamint a közjavak, például a stratégiai erőforrások, a biológiai sokféleség, a megújuló energiaforrások és a szolgáltatások biztosítását.
- **Az innováció beépítése valamennyi régióba.** Az új ötletek és technológiák terjesztésével és alkalmazásával kapcsolatos hiányosságok kezelése, valamint a széles körű innováció ösztönzése biztosítani fogja, hogy minden régió élvezhesse az egyre inkább tudásintenzív gazdaság előnyeit.
- **A határokon átnyúló és a régiók közötti együttműködés megerősítése.** A világjárvány rávilágított arra, hogy milyen nehézségekkel jár az országhatárok átlépése munkavállalás, valamint oktatás, egészségügyi ellátás és egyéb szolgáltatások igénybevétele céljából. A közúti és vasúti közlekedés teljesítménye alacsonyabb a határ menti régiókban. E problémák megoldásához a határ menti funkcionális területek jobb irányítására, a szolgáltatások, az infrastruktúra és a beruházások szorosabb összehangolására, valamint a páneurópai kutatás által támogatott tapasztalatcserére van szükség.
- **A város és a vidék közötti kapcsolatok megerősítése, valamint a kisebb nagyvárosok és a városok szerepe a vidéki területek támogatásában.** A nagyvárosok és az őket körülölelő nagyvárosi régiók gyakran a gazdasági fejlődés motorjai. Egyes kisebb nagyvárosok, városok és falvak a köz- és magánszolgáltatások széles körét biztosítják. Regionális központként betöltött szerepük azt jelenti, hogy a tágabb régió számára is igazodási pontot jelentenek. Szerepük megerősítése fellendítheti a gazdasági fejlődést és javíthatja az

⁸ Beleértve azt a célt, hogy minden évben a felnőtt népesség legalább 60 %-a vegyen részt valamilyen képzésben. <https://www.2021portugal.eu/media/icfksbgy/porto-social-commitment.pdf>

életminőséget. Bár a városi területek sajátos kihívásokkal néznek szembe, a funkcionális területeken belüli kapcsolatok további megerősítése mind a városi, mind a vidéki lakosok számára előnyös lehet. A vidéki területek számára megalkotott hosszú távú jövőkép⁹ keretét biztosít a vidéki térségek előtt álló kihívások kezeléséhez.

- **A leszakadó térségek szükségleteinek kezelése.** Egyes régiók olyan strukturális változások örökségével küzdenek, amelyek beszűkítették a hagyományos foglalkoztatási lehetőségeket, és ezáltal strukturális munkaerőhiányhoz és környezetkárosodáshoz vezettek, valamint fejlődési csapdákat idéztek elő. Ezek a területek gyakran közepes jövedelmű országokban vagy régiókban találhatók. Célzott szakpolitikákra van szükség ahhoz, hogy ezeket a közösségeket a szociális jogok európai pillérének elveivel összhangban integráljuk a tágabb értelemben vett regionális és nemzetgazdaságba.

A kohézió 2050-ig történő megvalósítását szolgáló eszközök fejlesztése az alábbiak révén:

- **A helyi alapú politikák hatékonyságának növelése.** Egyre inkább elismert tény, hogy a nemzeti szintű strukturális politikákat helyi alapú politikákkal kell kiegészíteni. Az intelligens szakosodás megmutatja, hogyan lehet a helyi eszközökre építeni a versenyképesség és az innovációs ökoszisztéma megerősítése érdekében. A helyileg célzott területi igazságos átmenet tervek közvetlen európai támogatást nyújtanak az éghajlatváltozás által okozott strukturális változások által leginkább érintett vállalkozásoknak, munkavállalóknak és közösségeknek. Ezt a megközelítést meg kell erősíteni a kohéziós politika egyéb kulcsfontosságú szakpolitikai célkitűzései, különösen a zöld és a digitális átállás tekintetében. Emellett teljes mértékben ki kell használni az integrált területfejlesztési megközelítést és a „polgárokhoz közelebb álló Európa” szakpolitikai célkitűzést.
- **A kohéziós politika megvalósításának további egyszerűsítése a kedvezményezettek érdekében.** A 2021–2027-es programozási időszakban – mind a kohéziós politika, mind pedig a beruházásokhoz kapcsolódó egyéb releváns alapok keretében – már bevezetett egyszerűsítések és rugalmasság alapján fel kell tárni, hogy a szakpolitika megvalósítása terén milyen további, a kedvezményezettek számára előnyös fejlesztéseket lehetne eszközölni. Ugyanakkor meg kell erősíteni a helyi alapú és részvételen alapuló megvalósítás kulcselemeit, például a többszintű kormányzás és a partnerség elvét.
- **A kohéziós politika szerepének megerősítése a zöld és a digitális átállásba és demográfiai átalakulásba való beruházások mozgósításában.** A kohéziós politika nagyobb szerepet játszhat a regionális, városi és helyi szintű beruházások

⁹ COM(2021) 345 final, 2021.6.30.

ösztönzésében, a magánszektor forrásainak mozgósításában és a szükséges intézményi kiigazítások támogatásában. Ez azt jelenti, hogy biztosítani kell, hogy a megfelelő szintű állami és magánszereplők rendelkezzenek az ahhoz szükséges kapacitással, hogy hosszú távon adóbevételek, használati és egyéb díjak, valamint és egyéb bevételi források révén fenntartsák az ilyen beruházásokat. Ezeket az erőfeszítéseket össze kell kapcsolni a Bizottság által a fenntartható finanszírozás keretfeltételeinek megerősítése érdekében nyújtott támogatással.

- **Többet kell befektetni az emberekbe az egész életük során.** Európa jövőbeli versenyképességének és kohéziójának érdekében többet és hatékonyabban kell beruházni az emberek oktatásába és képzésébe, többek között készségeikbe, kreativitásukba, vállalkozásalapítási és innovációs potenciáljukba. Ez elengedhetetlen lesz az előttünk álló technológiai, zöld és digitális átállás sikeres irányításához. Társadalmi kohéziójának 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.
- **A komplementaritás erősítése az egyéb uniós szakpolitikákban.** Az uniós költségvetésen belüli szinergiákra vonatkozó jelenlegi megközelítésnek, amely a ráfordításokra és a pénzmozgásokra összpontosít, jobban kell koncentrálnia a szakpolitikák valódi komplementaritására. Külön regionális fókuszot kell adni azoknak az új szakpolitikai területeknek – mint például a stratégiai kölcsönös függőségek, a szociális éghajlat-politika, az európai ipari szövetségek –, ahol a kohéziós politika különösen releváns lehet. Javítani kell a területi hatásvizsgálatokat és a vidéki térségekre gyakorolt hatások vizsgálatát, hogy jobban figyelembe lehessen venni a különböző uniós területek szükségleteit és sajátosságait. 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.
- Az EU Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköze 724 milliárd EUR-t biztosít a tagállamok számára. Ennek az összegnek 37 %-át kell az éghajlat-politikai fellépés és 20 %-át a digitális átállás támogatására fordítani. Kulcsfontosságú feladat lesz annak biztosítása, hogy ezek a források összehangolt módon **járuljanak hozzá a kohézióhoz.**

A 2022. évi kohéziós fórum vitát indít az érdekelt felek között a közelmúltbeli válság tanulságairól és elindít egy gondolkodási folyamatot a kohéziós politika előtt álló jövőbeli kihívásokról, biztosítva, hogy egyetlen terület se maradjon le.