

BAJUSZ ANNA

## AZ UNIÓS FORRÁSOK JELENTŐSÉGE A VISEGRÁDI TAGÁLLAMOKBAN

*A visegrádi országok Európai Unióhoz fűződő viszonyát, ennek jellegzetességeit vizsgáló kutatók körében már-már közhelynek számít, hogy a szóban forgó négy tagállam a közös költségvetés legnagyobb nettó kedvezményezettjei közé tartozik. Az Uniótól érkező, bruttó nemzeti jövedelmük néhány százalékának megfelelő támogatásra a szóban forgó tagállamok hajlamosak úgy tekinteni, mint „alanyi jogon” járó forrásokra. Elmondható ugyanakkor, hogy miközben a költségvetési tárgyalások során ragaszkodnak a korábbi támogatási szint fenntartásához, komoly ellenérvek hozhatók fel az általuk képviselt állásponttal szemben. Jelen cikk célja, hogy áttekintse, pontosan mekkora támogatásban részesültek a visegrádi tagállamok 2004-es csatlakozásuk óta, majd elméleti és politikai szempontok alapján vizsgálja meg a visegrádi országok uniós költségvetéshez fűződő viszonyát, a költségvetési tárgyalások során képviselt álláspontját.*

### 1. A VISEGRÁDI ORSZÁGOKBA ÁRAMLÓ UNIÓS FORRÁSOK

Tekintsük át, hogy az Unióhoz történt csatlakozásuk óta milyen mértékű és jellegű uniós támogatásban részesültek a visegrádi országok! Az Európai Bizottság által közzétett kimutatások alapján gyakorlatilag végtelen az ennek szemléltetésére idézhető adatok köre, jelen tanulmányban csak az általunk legfontosabbnak/legbeszédebbnek tekintett mutatókat idézzük.

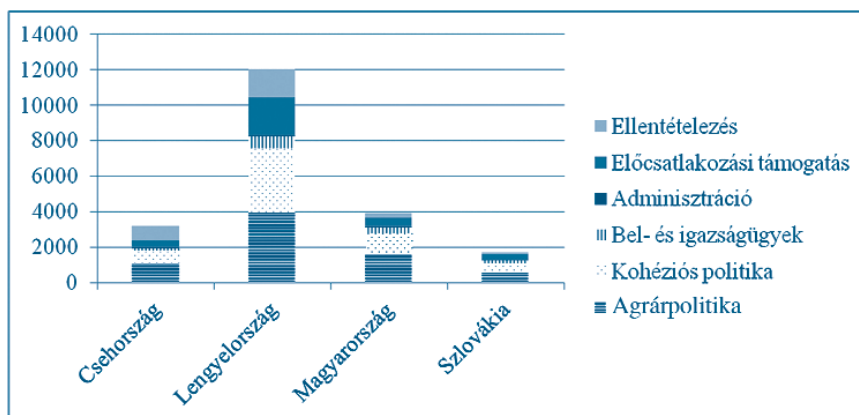
#### 1.1. UNIÓS TAGSÁGUNK ELSŐ ÉVEI

Az 1. ábra az uniós költségvetés kiadási fejezeteinek<sup>1</sup> megfelelő bontásban szemlélteti a térségbe 2004 és 2006 között érkezett uniós forrásokat.

Az ábra adataival kapcsolatban néhány tényezőre érdemes felhívni a figyelmet. Elsőként kiemelendő, hogy az ábra a források abszolút nagyságát mutatja, így nem meglepő, hogy a 38 millió lakossal rendelkező Lengyelország több, mint hatszor annyi uniós forrásban részesült 2004 és 2006 között, mint az alig 5,4 millió lakosú Szlovákia. Az egy főre jutó támogatási szintet vizsgálva megállapítható, hogy a négy visegrádi országban közel azonos volt a költségvetési támogatás intenzitásának mértéke.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Az 1. ábra nem tartalmazza a külkapcsolati támogatásokat, mert ezen költségvetési fejezetből a visegrádiak 2007-ig nem részesültek.

<sup>2</sup> Éves szinten Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában egyaránt átlagosan 105 euró/fő körül alakult, míg Magyarország esetében elérte a 129 euró/fő szintet.



Forrás: European Commission [2010] alapján saját szerkesztés

1. ábra: Uniós források a visegrádi tagállamokban 2004 és 2006 között (folyó áron, millió euróban)

Másodsorban, azt is szem előtt kell tartani, hogy az Európai Bizottság által közzétett adatok mindig a *ténylegesen megvalósult* pénzmozgásokat tartalmazzák, így az általunk idézett kimutatásokban is csak azok az összegek jelennek meg, amelyeket a tagállamok ténylegesen felhasználtak. A kohéziós politika keresztül 2004 és 2006 között rendelkezésükre álló forrásokat a visegrádi országok nem használták fel maradéktalanul 2006 végéig, így az 1. ábra adatai némileg kedvezőtlenebb képet festenek a források nagyságáról, míg a következő időszak első éveiben megjelenő adatok halmozott mutatóknak tekinthetők. Fontos hangsúlyozni, hogy ez nem csak a 2004-ben csatlakozott tagállamok esetében jellemző, a kohéziós politika forrásainak szabályrendszere (a pályázat-elbírálás-projektmegvalósítás ciklusa, valamint az „n+2”, illetve „n+3” szabály<sup>3</sup>) önmagában ebbe az irányba hat. Ezzel együtt sajnos igaz az is, hogy számos tagállam önhibájából küzd komoly lemaradással a források felhasználása terén.

Harmadrészt, fontos szem előtt tartani, hogy csatlakozásukat követően a visegrádi országok *átmeneti* (phasing-in) időszak alá kerültek mind a közös agrárpolitika, mind a kohéziós politika esetében, így csak fokozatosan érték el azt a támogatási szintet, amelyre a többi tagállammal azonos elbírálás esetén jogosultak lettek volna. Mindezek fényében nem meglepő, hogy a közös költségvetés kiadásainak 2004 és 2006 között csak rendkívül kis része jutott ezen tagállamokra: a négy visegrádi ország kumulált részesedése a teljes kiadási összegből alig 7,3 százalékos volt a fenti három év során, annak ellenére, hogy akkori fejlettségi szintjük érdemben elmaradt az uniós átlagtól.

Érdeemes továbbá a források megoszlása szempontjából is megvizsgálni az 1. ábrát. Elmondható, hogy a visegrádi tagállamok uniós tagságuk első éveiben nem-

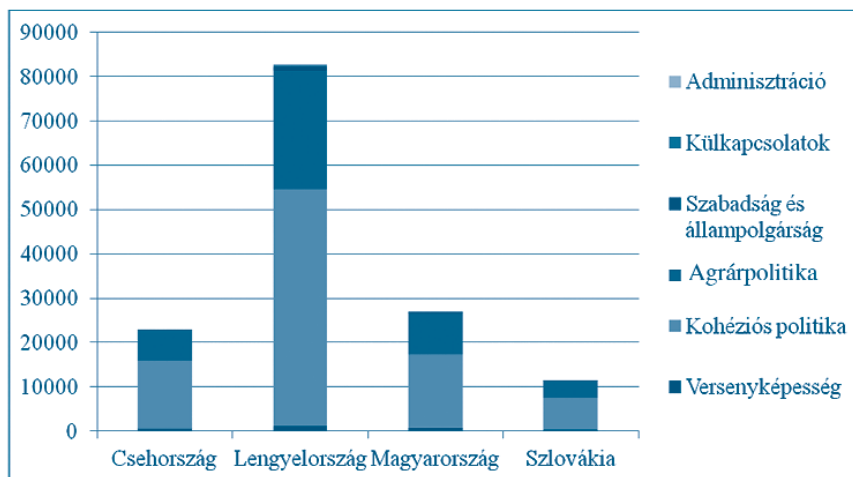
3 Bizonyos időszakokban lehetőség volt arra, hogy egy program jóváhagyását követően még két, illetve három évig fel lehessen használni a forrásokat, anélkül, hogy azok elvesznének a tagállam számára a késedelmes lehívás miatt. 2014 és 2020 között minden tagállamra „n+3” kedvezmény vonatkozik.

csak a számukra később meghatározóvá előlépő agrárpolitika és kohéziós politika kereteiben, de az előcsatlakozási támogatások és az ellentételezés<sup>4</sup> révén is komoly forrásokban részesültek.

Végezetül ejtsünk szót a visegrádiak ebben az időszakban megmutatkozó *nettó egyenlegéről*, amely a fenti támogatási szint és a közös költségvetésbe teljesített befizetések közötti különbség GNI-arányos<sup>5</sup> értéke. Csehország 0,16 százalék és 0,33 százalék közötti GNI-arányos nettó egyenleggel rendelkezett 2004 és 2006 között, Szlovákia 0,52 százalék és 0,74 százalék közötti értékekkel. Lengyelország esetében 2006-ban a nettó egyenleg elérte az 1,13 százalékot, míg hazánkban az 1,32 százalékot. [European Commission, 2010]

## 1.2. AZ ELSŐ TELJES KÖLTSÉGVETÉSI IDŐSZAK

A 2004-ben csatlakozott országok számára a 2007 és 2013 közötti költségvetési ciklus, az azt lefedő többéves pénzügyi keret volt az első, amelyben teljes egészében részt vettek, és amelynek tárgyalásaiba már bekapcsolódhattak. A 2. ábra azt szemlélteti, hogy 2007 és 2013 között mennyi uniós forrás áramlott a visegrádi országokba.



Forrás: European Commission [2015a]

**2. ábra: Uniós források a visegrádi tagállamokban 2007 és 2013 között (folyó áron, millió euróban)**

<sup>4</sup> A közös költségvetés *Ellentételezés* (Compensations) fejezete a mindenkor új tagállamoknak juttat forrásokat. A csatlakozó országok ugyanis belépésüket követően azonnal megkezdik befizetések teljesítését, bizonyos források (például az agrártámogatások) kifizetése azonban csak később indul meg részükre. Az ellentételezés révén ezen időbeli eltolódás („igazságtalanság”) kezelésére juttatnak forrásokat.

<sup>5</sup> Az uniós elszámolásokban a tagállamok nettó egyenlegét általában a bruttó nemzeti jövedelem (GNI, gross national income) arányában adják meg.

A 2. ábrán egyértelműen kirajzolódik, hogy a 2007-ben indult többéves keret ideje alatt már a *közös agrárpolitika* és a *kohéziós politika* biztosította a visegrádi tagállamok uniós támogatásainak meghatározó részét: e két politikaterület támogatásai a térségbe áramló források 96,4 százalékát adták. Igaz ez annak ellenére, hogy az agrárpolitikában csak 2013-ban ért véget a visegrádiak számára megállapított átmeneti időszak.

Figyelemre méltó, hogy 2007-től nagymértékben bővült a visegrádiaknak juttatott források mértéke: mind a négy tagállamban megtöbbszöröződött az Unióból érkező támogatások volumene. A vizsgált hétéves időszak során a visegrádiak a közös kiadások 16,7 százalékát kapták meg, Lengyelország egymagában 9,6 százalékát. Fontos ezzel kapcsolatban szem előtt tartani, hogy a térségünkbe áramló források látványos bővülése annak ellenére ment végbe, hogy uniós szinten a költségvetés kiadási szintje reálértéken nem bővült<sup>6</sup>.

A térség országaiba áramló uniós források ugyanakkor csak a mérleg egyik serpenyőjét jelentik, hiszen a visegrádiaknak is teljesíteniük kell a valamennyi tagállamra számára előírt befizetési kötelezettségeket. 2007 és 2013 között a visegrádi országok befizetései átlagosan az általuk kapott uniós források 30 százalékát tették ki, a legalacsonyabb befizetési részarány Magyarországot jellemezte (22,8 százalék), a legmagasabb pedig Csehországban volt (41,6 százalék). Csehország viszonylag kedvezőtlen adatában nagy szerepet játszik az a tény, hogy az egy főre eső GNI alapján fejlettebb<sup>7</sup> a többi visegrádi országnál, így egy főre eső befizetések is magasabbak voltak az időszak során.

Vizsgáljuk meg, hogy a fenti támogatási és befizetési szint egyenlegeként hogyan alakult a négy tagállamuniós költségvetéssel szemben megmutatkozó nettó egyenlege a 2007 és 2013 közötti időszak során! Az *1. táblázat* az időszak során elért nettó egyenlegek átlagos értékét, valamint minden ország esetében az időszak legkedvezőbb és legkedvezőtlenebb adatát szemlélteti.

**1. táblázat: A visegrádi országok nettó egyenlegének alakulása 2007 és 2013 között (a tagállami GNI százalékában)**

	2007 és 2013 között, átlagosan	A legkedvezőbb adat (százalék), év	A legkedvezőtlenebb adat (százalék), év
Csehország	1,4	2,44 (2013)	0,54 (2007)
Lengyelország	2,49	3,29 (2012, 2013)	1,25 (2008)
Magyarország	3,21	5,33 (2013)	1,13 (2008)
Szlovákia	1,62	2,3 (2012)	0,87 (2009)

Forrás: European Commission [2014a] alapján saját szerkesztés

<sup>6</sup> A közös költségvetés bevételi oldalán érvényesülő plafon, azaz a rendelkezésre álló és a tagállamok között szétosztott források előre rögzített felső határa a 2000 és 2006 közötti időszakban az uniós GNI 1,24 százalékán, 2007 és 2013 között 1,23 százalékán állt. [European Commission, 2014a]

<sup>7</sup> 2013-ban az egy főre eső GNI értéke Csehországban 13 900 euró/fő volt, míg Szlovákiában 13 300 euró/fő, Lengyelországban és Magyarországon egyaránt 9900 euró/fő. [Az adatok forrása az Európai Bizottság Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóságának honlapja.]

Általánosságban elmondható, hogy a nettó pozíció adatainak alakulása mögött számos tényező húzódik meg, amelyek közül itt a jelen esetben relevánsakra hívjuk fel a figyelmet:

- A legtöbb tagállam esetében igaz az az összefüggés, hogy a kohéziós politikából juttatott források esetében az időszak elején alapvetően a források elosztására, pályáztatására kerül sor, míg *az érdemi kifizetéseket az időszak második felében teljesíti a Bizottság*, így ezekben az években kedvezőbb adatok figyelhetők meg. A visegrádi tagállamok esetében az agrártámogatások szintje is folyamatosan bővült az időszak során, így nem meglepő, hogy mind a négy ország esetében 2012-ből vagy 2013-ból származik a legkedvezőbb adat.
- A GNI-arányos adatok alakulását magától értetődően érdemben befolyásolja a bruttó nemzeti jövedelem szintjének alakulása. Érdemes kiemelni, hogy Lengyelországban 2007 és 2013 között több, mint 25 százalékkal bővült a bruttó nemzeti jövedelem, így annak ellenére, hogy Lengyelország nettó egyenlege abszolút értékben 2013-ban meghaladta a 2007-es szint kétszeresét, a GNI-arányos nettó egyenleg nem tükrözi vissza kellő mértékben a lengyel költségvetési pozíció számottevő javulását. Ezzel szemben egyszerre örvendetes és elgondolkodtató tény, hogy Magyarország 2011-ben és 2013-ban is a legkedvezőbb GNI-arányos nettó egyenleggel rendelkező valamennyi tagállam között, ami részben arra vezethető vissza, hogy a magyar bruttó nemzeti jövedelem mindössze 3 százalékos bővülést mutatott fel 2007 és 2013 között. Érdemes ezzel kapcsolatban felidézni *Iván Gábor* megállapításait, aki szerint a közös költségvetéssel szemben megmutatkozó nettó egyenleg felfogható az adott tagállam *integrációérettségi mutatójaként* is [Iván, 2007]. Elmondható ugyanis, hogy minél elmaradottabb egy tagállam, annál kedvezőbb képet mutat a nettó egyenlege, vagyis a két tényező fordítottan arányos egymással. Jóllehet Iván ezt alapvetően az adott tagállamhoz köthető támogatások és befizetések szintjét meghatározó tényezőkre<sup>8</sup> vezeti vissza, az általunk említett statisztikai hatás szintén releváns ebben az esetben.
- A nettó egyenlegek alakulását *egyszeri tényezők* is befolyásolják. Szlovákia esetében ilyennek tekinthető például a gazdasági válság hatása, amely miatt 2009-ben 5,3 százalékos visszaesés volt megfigyelhető az ország GDP-jében<sup>9</sup>, megtörve a kétezres évek dinamikus fejlődését. A gazdasági nehézségek miatt Szlovákia 2009-ben kb. 30 százalékkal kevesebb kohéziós támogatást tudott lehívni, mint egy évvel korábban, így nem meglepő, hogy 2009-ben volt az időszak során a legkedvezőtlenebb a nettó egyenlege.

A nettó egyenlegen túl számos további mutatóval szemléltethető a visegrádi országokba áramló támogatások mértéke. Terjedelmi korlátok miatt itt csupán az

8 Minél elmaradottabb egy tagállam, régiói annál több felzárkóztató támogatásra jogosultak, továbbá elmondható, hogy a fejletlenebb tagállamokban többnyire kiterjedtebb az agrárszektor, mint a fejlett tagállamokban, így az agrárpolitika kiadásaiból is komoly forrásokra tesznek szert. Ezzel szemben a befizetéseik viszonylag kedvezően alakulnak az alacsonyabb relatív fejlettségi szint miatt, így nettó egyenlegük kedvezőbb képet fest, mint azon tagállamoké, amelyek már felmutattak bizonyos fokú reálkonvergenciát az uniós fejlettségi szinthez. [Részletesen lásd Iván, 2007: 137–139].

9 Az adatok forrása az Eurostat honlapja.

Európai Bizottság által közzétett, a kohéziós támogatások közberuházásokban betöltött kiemelkedő szerepét bemutató adatokat idézzük. A Bizottság számításai szerint 2011 és 2013 között a Kohéziós Alap és a strukturális alapok (nemzeti önrésszel kiegészített) forrásai Szlovákiában a megvalósult közberuházások több, mint 80 százalékát, Magyarországon több, mint 70 százalékát biztosították. Lengyelországban és Csehországban ez az arány kismértékben haladta meg az 50 százalékot, azonban elmondható, hogy a visegrádi tagállamok ezen mutató alapján is a legkedvezőbb helyzetű tagállamok között voltak a vizsgált időszakban [European Commission, 2014b].

## 2. A VISEGRÁDI TAGÁLLAMOK ÉS AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉSI TÁRGYALÁSOK

Az 1. fejezetben áttekintettük, hogy 2004-es csatlakozásuk óta milyen mértékű uniós támogatásban részesültek a visegrádi tagállamok. Uniós források nélkül ma már valószínűleg elképzelhetetlen lenne ezen országokban a fejlesztéspolitika, így nem véletlen, hogy az uniós költségvetési tárgyalások alkalmával a visegrádiak keményen küzdenek az elmúlt időszakban kialakult támogatási szint megtartásáért. A források megtartására összpontosító stratégiájuk azonban nem tekinthető minden szempontból megalapozottnak, így részletesen foglalkozunk ennek vizsgálatával.

### 2.1. A KÖLTSÉGVETÉSI TÁRGYALÁSOK SORÁN KÉPVISELT ÁLLÁSPONT

A visegrádi tagállamok gyakorlatilag „készen kapták” a csatlakozásukat követő első évek költségvetési keretét. Mivel a 2000 és 2006 közötti pénzügyi perspektíva kialakítása során még az sem volt ismert, hogy pontosan mely tagjelölt országok csatlakoznak majd az Unióhoz és erre melyik évben kerül majd sor, az 1999-ben rögzített költségvetési csomag csak indikatívan szabta meg az új tagokra fordítható összegeket. Ezen határok tiszteletben tartásával került sor a csatlakozást megelőzően az új tagállamok pontos költségvetési megállapodásának megkötésére. Elmondható ezért, hogy komoly kényszerpálya érvényesült a visegrádiak 2004 és 2006 közötti költségvetési alkuja esetében, amely ezáltal magán viselte a rendkívüli helyzet jegyeit (átmeneti időszak a kohéziós politikában és az agrárpolitikában, kedvezmények a forrásfelhasználás terén, ellentételezés) [Inotai-Szemlér, 2004]. A visegrádi országoknak így nem nyílt alkalmuk valós érdekérvényesítésre, a csatlakozási tárgyalások során csupán arra törekedhettek, hogy az általuk elérhető támogatási szint minél magasabb legyen, illetve minél közelebb ahhoz, amelyre a tagállamok közötti egyenlő elbánás esetén jogosultak lennének.

A 2007-ben indult költségvetési időszak tárgyalásaiban azonban már a visegrádi tagállamok is részt vettek, így ezen költségvetési csatákban lehetőségük nyílt önálló álláspont képviselésére. Visszatekintve elmondható, hogy a visegrádiak aktív szövetségi politikát folytattak: nemcsak négyes körben jelentettek meg közös álláspontokat, de a kohéziós politika többi kedvezményezettjéhez csatlakozva aktív tagjai voltak „a kohézió barátai” országcsoporthoz is. Kiálltak amellett, hogy a közös célok finanszírozásához elegendő forrást kell rendelni. Nem tartották elfogadhatónak a

nettó befizetők azon stratégiáját, amely elsőként a kiadási kereteket kívánta megszabni, majd az így rendelkezésre álló források elosztásáról dönteni. Azt képviselték, hogy a gyakran „hagyományos politikák” néven hivatkozott kohéziós politika és agrárpolitika nem veszíthetnek a súlyukból, vagyis nem engedhető meg, hogy az újonnan kialakított versenyképességi alfejezet javára forrásokat vonjanak el ezen területektől. A visegrádiak ezeken felül komolyan küzdöttek azért, hogy a kohéziós politikában esetükben is a 2000 és 2006 közötti időszakban bevezetett, 4 százalékos támogatási felső határ<sup>10</sup> érvényesüljön, valamint minél kedvezőbb feltételek vonatkozzanak a források felhasználására [Iván, 2007].

A 2014 és 2020 közötti időszak tárgyalásai során is a fenti két politikaterület, különösen a kohéziós politika szerepének és forrásainak megtartása jelentette a visegrádi tagállamok pozíciójának központi elemét. Erre egyaránt okot adott a nettó befizető tagállamok felől érkező, a kohéziós politika működését, hatékonyságát ért számos támadás, valamint az a felismerés, hogy az agrárpolitika forrásait olyan, a kedvezményezett tagállamoknál erősebb érdekérvényesítő képességgel rendelkező tagállamok fogják „megvédeni”, mint például Franciaország. A visegrádiak így hamar arra az álláspontra összpontosítottak, hogy régióik kohéziós allokációja nem csökkenhet – később, a keretek szűkösségének egyértelművé válása folytán az alapvető prioritást az jelentette, hogy a szóban forgó tagállamok legfejletlenebb (az uniós fejlettségi szint 75 százaléka alatti) régióinak allokációja ne csökkenjen [Bajusz, 2012]. A visegrádiak gyakorlatilag minden erejüket ezen pont képviselőre koncentrálták, vállalva, hogy más kiadási fejezetek tekintetében ne legyen markáns álláspontjuk a tárgyalások során (kivételt ez alól csak az agrárpolitika képezett). Mindezek mögött az a reális feltételezés húzódott meg, hogy az egyre szűkülő keretek között nem lesz lehetőség minden kiadási területen előnyös helyzetbe kerülni, az álláspont üzenete ugyanakkor sokak szemében az lett, hogy a visegrádiak nem tartják fontosnak az aktuális kihívások kezelését, ambíciószintjük mindössze a saját pozíciójuk javításáig terjed. Ahogy *Csaba László* rámutatott, az egyes szakpolitikákban a visegrádi országok nem álltak elő új javaslatokkal, hanem megelégedtek a „hagyományörző” szereppel [Csaba, 2014].

Összefoglalóan elmondhatjuk tehát, hogy a visegrádi tagállamok a költségvetési viták során alapvetően konzervatív álláspontot képviseltek. Egyéni megítélés kérdése, hogy ezt természetes és legitim vagy épp ellenkezőleg, a költségvetési reformok útjában álló, elmaradott álláspontként értékeljük. A következőkben a legfőbb pro és kontra érveket ismertetjük ennek eldöntéséhez.

## 2.2. A VISEGRÁDIK KÖLTSÉGVETÉSI ÁLLÁSPONTJA MELLETT FELHOZHATÓ LEGFONTOSABB ÉRVEK

Elsőként elmondhatjuk, hogy a visegrádi tagállamok álláspontja alátámasztható objektív tényezőkkel. Több olyan, a gazdaság fejlettségét, szerkezetét jellemző

<sup>10</sup> 2000 és 2006 között valamennyi tagállam legfeljebb a referencia-időszakbeli GDP-jének 4 százalékát kaphatta meg kohéziós támogatás formájában (capping). 2007-től ún. sávós rendszer volt érvényben, amely a fejlettségi szinttel fordítottan volt arányos, majd 2014-től ismét egységes, a GDP 2,5 százalékában megállapított határ érvényesül, egyedi kedvezményekkel.

mutató idézhető álláspontjuk védelme érdekében, amely legitimé teszi a minél magasabb támogatási szint elérésére törekvő pozíciójukat. Ide sorolhatóak mindelelőtt a regionális fejlettségi adatok, amelyek tanúsága szerint az EU legelmaradottabb régiói közül számos továbbra is ezen országok területén található (ld. 2.3.2. alfejezet). Fordított irányból közelítve az is tény, hogy a visegrádiak összesen harmincnégy régiójából harmincegyben az egy főre eső fejlettségi szint nem éri el az uniós átlag 75 százalékát, így az uniós terminológiában „fejletlenebb” régiónak minősül. Amennyiben azt tartjuk szem előtt, hogy a kohéziós politika alapvető, a szerződésben is rögzített célja *a fejlettségbeli különbségek csökkentése*, úgy indokolt, hogy a legelmaradottabb régiókba áramoljanak a források, következésképp a visegrádi régiók támogatási szintje ne csökkenjen.

Hasonlóképpen, aligha cáfolható tény, hogy a visegrádi országoknak továbbra is számos területen komoly beruházásokat kell végrehajtania ahhoz, hogy gazdasági fejlettségük érdemben közeledjen az uniós szinthez, márpedig erre a makrogazdasági előírások tiszteletben tartása esetén állami kiadásokból alig van lehetőség, mozgástér. Hasonló megfontolásból indították útjára 1992-ben a Kohéziós Alapot, amelynek forrásbővülése azonban nem volt arányos a kedvezményezett tagállamok számának bővülésével. 1994 és 1999 között 20 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezett az alap, amely a 2007 és 2013 közötti időszakban 71 milliárd euróra emelkedett, 2014-től azonban csak 56 milliárd euró a költségvetése,<sup>11</sup> jóllehet immár tizenöt tagállam osztozik a forrásain [European Commission, 2014b].

Az objektív tényezők közé sorolható továbbá, hogy a visegrádi országok többségében máig jelentősnek tekinthető az agrárszektor. Miközben az EU27-ek átlagában a mezőgazdasági szektor részaránya a teljes hozzáadott-értékben 1,7 százalék volt 2010-ben, addig Csehországban 2,5 százalékos, Lengyelországban és Magyarországon 3,5 százalékos, Szlovákiában 3,9 százalékos. Elmondható továbbá, hogy a visegrádi tagállamok lakosságának 33–50 százaléka élt vidéki térségben 2013-ban, míg uniós szinten mindössze a lakosság 22,6 százaléka.<sup>12</sup> Nem kétséges ugyanakkor, hogy a 2000-es években csatlakozott tagállamokban a termelékenység és a mezőgazdasági teljesítmény komoly lemaradásban van a nyugati tagállamok agrárágazatához képest [Csáki–Jámbor, 2012]. Mindezek alapján nem meglepő, hogy a visegrádiak igyekeznek megtartani a kialakult agrártámogatási szintjüket, különösen azt követően, hogy tízéves átmeneti időszakot tudhatnak maguk mögött.

Az említett objektív tényezőkön túl számtalan további, politikai szempont említendő. Figyelemre méltó például, hogy az elmúlt évtizedekben egyre kevésbé fókuszált a kohéziós támogatások elosztása. A fejletlenebb régiók kárára egyre több, alapvetően jó életszínvonalú régió részesül támogatásban, amelynek eredményeként *csökkent a támogatásintenzitás mértéke* a legfejletlenebb régiókban. A 2. táblázat, amelyet az Európai Bizottság legfrissebb kohéziós jelentéséből idézünk, jól szemlélteti ezt a tendenciát.

Ez a folyamat annak ellenére ment végbe, hogy nemcsak a költségvetés kiadási főösszege, de a kohéziós politikára szánt forrásmennyiség reálértéke is csökkent,

11 Az adatok összehasonlító, 2011-es árakon értendők.

12 Az adatok az Európai Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságának honlapjáról származnak.



amely véleményünk szerint a források ésszerűbb, a legfejletlenebb régiókra történő koncentrációját tette volna szükségessé. Számos kutató emelte fel a szavát amellett, hogy ilyen feltételek mellett még fontosabb, hogy a kohéziós támogatásokat valóban a legnehezebb helyzetben lévő régiókra összpontosítsuk. 2008-as beszédében *André Sapir* ezt hatékonysági szempontból is kívánatosnak tartotta: megállapítása szerint hiba volt a strukturális alapok kiadási céljai közé felvenni a lisszaboni stratégia versenyképességi célkitűzéseit, mert ezáltal elaprózódnak a források és egyik területen sem várhatunk eredményeket. Sapir kiállt amellett, hogy a strukturális alapoknak kizárólag az elmaradottabb térségek konvergenciáját kell támogatnia, a növekedési célkitűzések elérésére nem ezeken keresztül kell forrást biztosítani [Sapir, 2008].

2. táblázat: Éves támogatásintenzitás az egyes régiókatégoriákban<sup>13</sup> 1989 és 2020 között (euró/fő, 2011-es árakon)

	1989–1993	1994–1999	2000–2004	2004–2006	2007–2013	2014–2020
Fejletlenebb régiók*	110	210	259	179	188	180
Átmeneti régiók		49	67	67	101	66
Fejlettebb régiók	13	33	29	29	21	22
Kohéziós alap	36	54	48	49	60	62
Összesen**	42	86	89	83	100	84
A tagállamok száma	12	15	15	25	27	28

Forrás: European Commission [2014b: 187].

\*az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és az Európai Szociális Alap (ESZA) forrásai

\*\*az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap forrásai

Elmondható az is, hogy az egyes tagállamok legfejletlenebb régiói között *jelentős különbség* figyelhető meg annak alapján, hogy mely időszakokban milyen mértékű támogatásban részesültek. Figyelemre méltó például, hogy az Európai Bizottság kimutatásai szerint Írország, Portugália és Görögország elmaradottabb régióiban évi 380 és 490 euró/fő közötti támogatási szint volt jellemző a 2000 és 2006 közötti időszakban. Érdemes szem előtt tartani, hogy ezek az igen kedvező adatok húsz (harminc) évvel a csatlakozásukat követően jellemezték a szóban forgó tagállamokat, vagyis arra utalnak, hogy a kohéziós politika korábbi legfőbb kedvezményezettjei rendkívül hosszú időn át tettek szert komoly támogatásokra. Ezzel szemben a visegrádi országok esetében a legkedvezőbb években (a 2007 és 2013 közötti időszakban) is legfeljebb 400 euró/fő körül alakult a támogatásintenzitás mértéke, majd 2014-től 350 euró/fő alá csökkent [European Commission, 2014b]. Mindez azt az érzetet keltette a 2000-es években csatlakozott tagállamok képviselőiben, hogy végső soron *nem valósul meg egyenlő elbánás* a tagállamok között, amennyiben a csatlakozást követően a felzárkóztatásra szánt források mértéke különböző.

13 A régiókatégoriák és a célkitűzések időszakonként eltérően alakultak, azonban lehetőség van az összehasonlításra, amennyiben fejletlenebb régió alatt az átlagos uniós fejlettségi szint 75 százaléka alatti, átmeneti régió alatt a 75 százalékos és 90 százalékos közötti fejlettségi szinttel rendelkező, míg fejlettebb régió alatt a 90 százalékos relatív fejlettséget meghaladó régiókat értjük.

Mindezek alapján eljuthatunk a tagállamok közötti szolidaritás (vagy annak hiánya) kérdésköréhez. Elmondható ugyanis, hogy amennyiben fejlettségbeli és szerkezeti mutatóik alapján bizonyos tagállamok nagymértékű támogatásra lennének jogosultak, amelyet mégsem kapnak meg, úgy sérül a szolidaritás elve. Az elmúlt időszakban számos kutató foglalkozott az uniós költségvetésben megmutatkozó szolidaritás mértékével, leggyakrabban az optimális forráselosztás módját keresve. A témában született kutatások közül kiemelhető *Richter Sándor* munkássága, aki definiálta a *költségvetésben megvalósuló nettó újraelosztás* (net financial redistribution) mértékét. Álláspontja szerint a tagállamok közötti bruttó újraelosztásnak tekinthető a közös költségvetés abszolút mértéke (amely az uniós GNI kb. 1 százalékat teszi ki), míg ennek nettó értéke úgy állítható elő, hogy a nettó befizető tagállamok költségvetési hozzájárulásából levonjuk az általuk elnyert transferek mértékét. Ez megfelel annak a szintnek, amely a nettó kedvezményezett tagállamok által elnyert támogatások és befizetések között mutatkozik. Ezen számítások alapján Richter megállapítja, hogy a nettó redistribúció mértéke kb. az uniós GNI egyötödének felel meg a közös költségvetésben, ráadásul a kilencvenes évek közepe óta csökkent, jóllehet végbement az EU történetének eddigi legnagyobb bővítése. Értékelése szerint tehát a nettó befizetők esetében sokkal kisebb a *szolidaritás ára* („price of solidarity”), mint azt a nettó pozíciós kimutatások alapján gondolhatnánk, és ennek hátrányait a 2000-es években csatlakozott tagállamok viselik. [Richter, 2008] Megjegyzendő, hogy 2011-es jelentésében maga az Európai Bizottság is egyetértett Richterrel abban, hogy a pénzügyi szolidaritás mértéke (a nettó támogatások GNI arányában kifejezett értéke) folyamatosan csökken a közös költségvetésben [European Commission, 2011].

Végezetül arra a politikai szempontra is fel kell hívnunk a figyelmet, hogy a „kohézió barátai” országcsoport tagjai, a kohéziós politika korábbi kedvezményezettjei és a 2000-es években csatlakozott tagállamok között valóban komoly *érdekelletétek* feszülnek. A kilencvenes évek végén hamar egyértelművé vált ugyanis, hogy nem lesz olyan mértékű forrásbővülés a kohéziós politikában, amely egyaránt fedezetet nyújthatna az új tagok támogatásaira és a korábbi kedvezményezettek allokációjának megtartására, így mindkét országcsoport igyekezett a saját érdekeit előtérbe helyezni. Alig zárultak le a csatlakozási tárgyalások a 2000-es évek elején, amikor a mediterrán tagállamok már olyan javaslatokat dolgoztak ki a 2007-ben induló pénzügyi perspektíva kohéziós támogatásainak elosztására, amely megnyugtatóan kezeli az általuk *statisztikai hatásként*<sup>14</sup> hivatkozott, az allokációjuk csökkenését eredményező jelenséget. Ezzel kapcsolatban fontos kiemelni, hogy Spanyolország érdekérvényesítése (akár a többi kedvezményezett ország kárára) rendkívül sikeresnek bizonyult az elmúlt időszakok során: nemcsak a statisztikai hatásra tudtak számukra kedvező megoldást kiharcolni, de azt átmentették a 2014-ben induló

14 A kohéziós politika korábbi kedvezményezettjei elestek volna a támogatások egy részétől abból adódóan, hogy az új tagállamok csatlakozásával csökkent az uniós fejlettségi átlag, ezáltal régióik látszólag kevésbé elmaradtak, mint korábban. A támogatás-visszaesés mértékének csökkentésére vezették be a 2007 és 2013 közötti időszakban az ún. phasing-out átmeneti rendszert, amelyből a statisztikai hatás által érintett régiók juthattak forrásokhoz.

időszakra is, amelyben további kedvezményeket<sup>15</sup> is elérték a tárgyalások során. Felhozható ugyanakkor Lengyelország példája is, amely szintén a rendkívül sikeres tagállami érdekérvényesítés esete: a keretek fokozatos szűkülése mellett is érdemben tudták növelni kohéziós allokációjukat, a számukra kedvezőtlen javaslatok (például a környezetvédelmi-klímapolitikai szigorítások) pedig rendre lekerültek az asztalról. Összefoglalóan tehát elmondhatjuk, hogy a visegrádi tagállamok kemény és gyakran leegyszerűsített álláspontjához hozzájárult az a félelem is, hogy ellenkező esetben továbbra is a mediterrán tagállamok szerzik meg a támogatások érdemi részét.

### 2.3. KRITIKAI SZEMPONTOK A VISEGRÁDI TAGÁLLAMOK UNIÓS KÖLTSÉGVETÉSEL KAPCSOLATOS ÁLLÁSPONTJÁHOZ

#### 2.3.1. Elméleti szempontok

Az előbbi érveket, szempontokat nem tagadva, létezik egy másik értékelés is a visegrádi tagállamok uniós költségvetési tárgyalásokon képviselt álláspontjáról. E szerint ezek az országok sem tesznek mást, mint a saját nettó egyenlegüket (azaz a közös költségvetésből juttatott támogatások és a befizetéseik különbségeként előálló pozíciójukat) igyekeznek javítani. Ezzel természetesen nincsenek egyedül, a tagállamok minél előnyösebb nettó pozícióra való törekvése a költségvetési tárgyalások állandó velejárója, amelynek mára komoly szakirodalma alakult ki. A kutatók egyaránt próbálnak magyarázatot adni a tagállamok viselkedésére és reformjavaslatokat megfogalmazni a jelenség visszaszorítása érdekében. A nettó pozíciós szemléletről alkotott értékítéletünktől függetlenül elmondható ugyanis, hogy a tagállamok ezen hozzáállása a felelős azért, hogy az évről évre megfogalmazott reformtörekvések nem valósulnak meg, mind a kiadási, mind a bevételi oldalon erős *útvonalfüggettség* érvényesül. A következőkben az eddigi kutatások számunkra releváns megállapításait összegezzük, amelyek – a nettó pozíciós szemlélet kritikájaként – érvet biztosítanak a visegrádi tagállamok költségvetési tárgyalásokon képviselt álláspontjával szemben is.

Számos szerző azért tartja károsnak a tagállamok nettó egyenlegre összpontosító álláspontját, mert ennek eredményeként az olyan redisztributív jellegű kiadások maradnak túlsúlyban a költségvetésben, amelyeknek a forrásai egyértelműen a tagállamokhoz áramlanak. Mind a kohéziós politika, mind a közös agrárpolitika ilyen területnek tekinthető, szemben például a versenyképességi vagy a bel- és igazságügyi területen elköltött forrásokkal, amelyek kevésbé egyértelműen rendelhetőek a tagállamokhoz. *Begg* elsősorban azért tartja károsnak ezt a tendenciát, mert ezáltal kevesebb forrás áll rendelkezésre akár közjóságok előállítására, akár a növekedési, versenyképességi célok támogatására, így a kiadási szerkezet elavulttá vált [*Begg, 2010*]. *Heinemann, Mohl és Osterloh* [2010] arra is rámutat tanulmányában, hogy a

---

15 Gondoljunk például a fiatalkori munkanélküliség kezelésére kialakított eszközre, amely a tárgyalások utolsó óráiban került a javaslatsomagba, és amelynek legnagyobb kedvezményezettje Spanyolország.

tagállamok nettó pozícióra összpontosító szemlélete révén az ún. *common pool* probléma felerősödik az uniós gazdálkodásban. A tagállami vezetők ugyanis – saját politikai hasznuk maximalizálása során – alapvetően abban érdekeltek, hogy minél több „látványos”, az állampolgárokhoz közeli projekt valósuljon meg a területükön, ezáltal egyértelműen az uniós szintű közjavak előállításától vonnak el forrásokat.

Hasonlóképpen, *Blankart* és *Koester* [2009] is arra mutat rá, hogy a nettó pozíciós szemlélet (valamint a minden tagállamot megillető vétőjog) eredményeként marad magas szinten a redisztributív kiadások aránya a költségvetésben. Ezen források kedvezményezettjei ugyanis rendre megvétőzzák azokat a javaslatokat, amelyek az újraelosztó jellegű politikák részarányának csökkentését célozzák, így nincs esély elmozdulni a *redisztribúciós holtpontról* (re-distributive deadlock).

Mindezek alapján elmondhatjuk, hogy a visegrádi országok támogatásmegtartásra összpontosító álláspontja hozzájárul ahhoz, hogy a közös költségvetésben az újraelosztó politikák maradjanak túlsúlyban. A kiadások megoszlása különösen annak fényében jelent komoly vitatémát mind a kutatók, mind a döntéshozók körében, hogy egyértelmű: a közös költségvetés *kiadási szintjének bővülésére nincs esély*. Abból adódóan, hogy a keretek egyre szűkebbek, a tagállamok között a korábbiaknál is élesebb vitákra lehet számítani a kiadási prioritásokról.

### 2.3.2. A közelmúlt tapasztalatai

Kétségtelen, hogy amely tagállam sikeres kíván lenni a rendelkezésre álló uniós forrásokért folytatott küzdelemben, annak rendkívül erős érvrendszerrel kell rendelkeznie álláspontja alátámasztásához. A visegrádi tagállamok esetében ezért arra is érdemes felhívni a figyelmet, hogy csak abban az esetben tekinthető megalapozottnak a kohéziós támogatások szinten tartására vonatkozó álláspontjuk, amennyiben bizonyítani tudják, hogy a korábban számukra megítélt támogatásokat sikeresen fel tudták használni. Sajnos azt látjuk azonban, hogy Lengyelország kivételével a visegrádi országok nem járnak élen a kohéziós támogatások lehívásában.<sup>16</sup> Az Európai Bizottság legfrissebb kimutatásai szerint Szlovákia még nem hívta le a 2007 és 2013 között rendelkezésére álló kohéziós keretének 40 százalékát, Csehország 37,7 százalékát, míg Magyarország esetében az elmaradás 23,8 százalékos, Lengyelország esetében mindössze 14,7 százalékos. Megjegyzendő, hogy a lengyel adat a nyolcadik legjobb az Unióban, ennél kedvezőbb arányt csak a balti tagállamok és négy, alapvetően a fejlettebbek közé tartozó tagállam tudott elérni, ez utóbbiak esetében azonban a tapasztalatok szerint gördülékenyebb a forrásfelhasználás.<sup>17</sup> Ezzel szemben Szlovákia és Csehország a legrosszabbul teljesítő négy tagállam között szerepel, míg Magyarország a középmezőny alsó felében [European Commission, 2015b].

Hasonlóképpen, jogos kritikaként merül fel a térség országaival szemben, hogy bár folyamatosan küzdenek támogatási szintjük megtartásáért, a térségben a 2004

<sup>16</sup> Tehát a támogatásfelhasználás mennyiségi mutatói is többnyire kedvezőtlenek esetükben, ehhez járul, hogy számos kutató, politikus a felhasználás minőségi mutatóit is rossznak tartja.

<sup>17</sup> Ez alapvetően arra vezethető vissza, hogy a fejlettebb tagállamokban kevésbé problematikus a projektekhez szükséges önrész előteremtése, valamint kevesebb forrásra jogosultak, így rendre gyorsabban kimerítik a keretüket.

óta ide áramló uniós források ellenére nem ment végbe egyenletes és egyértelmű felzárkózás az uniós fejlettségi átlaghoz. A növekedési adatok elemzése alapján ugyanis országonként eltérő fejlődési pályát láthatunk. Míg Lengyelország jórészt töretlen és érdemi növekedést tudhat maga mögött, Szlovákia pedig az eurózónához is csatlakozni tudott, úgy tűnik, hogy Magyarország kevésbé tudta a növekedés szolgálatába állítani uniós tagságát. Csehországban szintén nem ment végbe komoly fejlettségiszint-emelkedés, ugyanakkor Csehország eleve fejlettebb volt a térségbeli országoknál. Összességében tehát vegyes kép tárul elénk a növekedési tapasztalatok vizsgálatakor, ami más tagállamok részéről komoly érvet jelent a viseigrádiak költségvetési tárgyalásokon elfoglalt álláspontjával szemben. A továbbiakban ezért megvizsgáljuk a térségbeli fejlettségi adatok alakulását, figyelmünket alapvetően a *regionális mutatókra* irányítva, amelyek ebben az esetben pontosabb képet adnak a térségben lezajlott folyamatokról, mint az ország szintű kimutatások.<sup>18</sup> Az elemzés során központi szerephez jut a bruttó hazai termék alakulása. Ugyan az egy főre eső GDP (illetve annak növekedési üteme) köztudottan nem tökéletes indikátora egy régió fejlettségének, életszínvonalának, mégis biztos kiindulópontot jelent a területi és időbeli összevetésekhez.

A regionális fejlettségi adatok alapján elmondhatjuk, hogy a fejlődés elmúlt évtizedbeli mértéke több tekintetben alulmúlta a várakozásokat, jóllehet Lengyelország és Szlovákia valamennyi régiója látványos fejlődésen ment keresztül, valamint komoly növekedés ment végbe a másik két viseigrádi tagállam központi (a fővárost magába foglaló) régiójában. Összességében elmondható, hogy 2004 és 2013 között mind a magyar, mind a cseh NUTS 2-es régiókban átlagosan 25 százalék körüli növekedés zajlott le a vásárlóerő-paritáson számolt, egy főre eső GDP tekintetében. Ezzel szemben Lengyelország régióinak fejlettségi szintje 2013-ban elérte a 2004-es szint 161 százalékát, Szlovákiában pedig ugyanez a mutató 162 százalékos volt.<sup>19</sup> A térségbeli „szétfejlődést” jobban szemlélteti ugyanakkor az egy főre eső fejlettségi szint uniós átlaghoz viszonyított értéke, amely a felzárkózás üteméről (a kohéziós politika céljának tekintett konvergenciáról) ad képet. A 3. táblázat a viseigrádi NUTS 2-es régiók egy főre eső relatív fejlettségi szintjének alakulását mutatja.

A 3. táblázat alapján jól látható, hogy míg a szlovák és lengyel régiók érdemben tudtak közeledni az uniós fejlettségi szinthez (szinte valamennyi régió tíz százalékpontot meghaladó mértékben), addig Csehország és Magyarország esetében ez csak a régiók kisebb részéről mondható el. A térség szempontjából szomorú tény, hogy 2013-ban az Unió húsz legszegényebb régiójából négy magyar és öt lengyel

18 A tagállami szintű elemzéseknek kétségtől szintén van relevanciája, azonban terjedelmi korlátok miatt ettől itt eltekintünk. Érdemes azonban kiemelni, hogy a közelmúltban rendkívül optimista modellek készültek a kohéziós támogatások növekedésösztönző hatásáról [ld. különösen Bradley–Untiedt 2009-es és Varga–in’t Veld 2010-es előrejelzéseit], ugyanakkor a modellekben foglaltakhoz képest kifejezetten szerény növekedés volt tapasztalható például hazánkban, amelyre az említett modellek a legkedvezőbb forgatókönyveket vetítették előre.

19 2004 és 2013 között az Unió huszonnyolc tagállama régióinak fejlettségi szintje átlagosan 23 százalékkal emelkedett, így elmondható, hogy valamennyi viseigrádi országban átlagon felüli növekedés volt tapasztalható. A regionális adatok alaposabb vizsgálata alapján azonban egyértelmű, hogy Csehország és Magyarország esetében ez alapvetően a fővárosi régió jó teljesítményének volt köszönhető.

volt [Eurostat, 2015]. Míg azonban a szóban forgó lengyel régiók az elmúlt évtizedben komoly fejlődést tudhattak maguk mögött, Magyarország esetében az egyébként is borús kép kiegészül azzal, hogy ez a négy régió nem, vagy csak minimális mértékben tudott javítani relatív fejlettségi szintjén. A fejlődés-gazdaságtanban jártasak természetesen felhozhatják azt az érvet, hogy minél alacsonyabb fejlettségi szintről indul egy térség, annál nagyobb mértékű növekedés várható, így nem meglepő, hogy a 2004-ben a térségben is legszegényebbnek számító lengyel régiók látványos növekedésen mentek keresztül. A magyar régiók fejlődésbeli megtorpanását látva azonban valószínűleg hiba lenne pusztán ennek a tényezőnek tulajdonítani a legelmaradottabb régiók teljesítménye közötti különbséget.

3. táblázat: A visegrádi országok NUTS 2-es régióinak egy főre eső fejlettségi szintje az EU28-ak átlagában 2004-ben és 2013-ban (PPS/fő)

Régió	2004	2013	Régió	2004	2013
CSEHORSZÁG			LENGYELORSZÁG		
Praha**	163	173	Lódzkie	47	63
Stredny Cechy	73	73	Mazowieckie**	78	107
Jihozápad	73	73	Malopolskie	43	59
Severozápad	64	62	Slaskie	57	70
Severovýchod	66	68	Lubelskie*	35	48
Jihovýchod	69	77	Podkarpackie*	35	48
Stredni Morava	62	67	Swietokrzyskie*	39	49
Moravskoslezsko	64	69	Podlaskie*	38	49
MAGYARORSZÁG			Wielkopolskie	54	73
Közép-Magyarország**	101	108	Zachodniopomorskie	46	57
Közép-Dunántúl	60	59	Lubuskie	45	56
Dél-Dunántúl*	45	45	Opolskie	43	54
Nyugat-Dunántúl	65	67	Warminsko-Mazurskie*	39	48
Észak-Magyarország*	41	40	Dolnoslaskie	51	76
Észak-Alföld*	41	42	Kujawsko-Pomorskie	45	56
Dél-Alföld*	44	45	Pomorskie	50	65
SZLOVÁKIA					
Bratislavsky kraj**	129	184			
Západné Slovensko	54	71			
Stredné Slovensko	47	60			
Východné Slovensko	42	52			

Forrás: Eurostat (2015), valamint az Eurostat honlapja alapján saját szerkesztés;

\*az Unió húsz legszegényebb régiójába tartozott 2013-ban,

\*\*fővárosi régió

Visszatérve a 3. táblázat adataihoz, szembeötlő, hogy a cseh, a magyar és a szlovák fővárosi régióban emelkedett az egyébként is kedvező relatív fejlettségi szint, ami nem egyedi jelenség. A legtöbb tagállamra igaz,<sup>20</sup> hogy az eleve magasabb fej-

20 Lengyelország esete különbözik a másik három visegrádi tagállam helyzetétől ebben a tekintetben.

A Varsót magában foglaló Mazowieckie régió ugyanis sokkal kiterjedtebb, nem csak a főváros és annak agglomerációja tartozik bele, ebből adódóan a fejlettségi szintben sem figyelhető meg olyan markáns eltérés, mint a többi tagállam központi régiója esetében.

lettségi szintről induló *központi régiók jobban tudnak profitálni az uniós tagságból* [Kengyel, 2008]. Az Eurostat legfrissebb, 2013-ra vonatkozó statisztikáiból is az derül ki, hogy a tíz legfejlettebb uniós régióból hét fővárosi régió [Eurostat, 2015]. Az adatok reális értelmezéséhez azonban azt is szem előtt kell tartani, hogy ezek a mutatók számos torzítást tartalmaznak. Általánosságban elmondható ugyanis, hogy a legtöbb cég a fővárosban vagy annak környékén van bejegyezve, így növekvő termelését ennél a régiónál veszik számba, valamint ezekben a térségekben különösen magas az ingázók aránya. Mindazonáltal a visegrádi adatok nem tekinthetők a valóságtól teljesen elrugaskodottnak, amennyiben például a magyar helyzetre, az ország gazdasági teljesítményének magas fokú földrajzi koncentrátságára gondolunk.

A térség fejlettsége természetesen egy sor további mutatóval jellemezhető, amelyek az egy főre eső GDP (abszolút vagy relatív) szintjénél többet mondanak az állampolgárok életkörülményeiről. Terjedelmi korlátok miatt ezek részletes bemutatására nincs lehetőségünk, mégis megemlítünk néhány mutatószámot. Figyelemre méltó például, hogy a magyar régiók kivételével a visegrádiak valamennyi régiójában csökkent a regionális munkanélküliség 2004 óta. Sajnálatos tény, hogy hazánk esetében ugyanakkor valamennyi régióban emelkedett a munkanélküliségi ráta, még a Budapestet magában foglaló Közép-Magyarország régióban is. Hasonlóan vegyes képet fest a szegénység által veszélyeztetett lakosok arányának alakulása. Míg a cseh és szlovák régiók többségében javult a mutató értéke az elmúlt évtized során, addig hazánk valamennyi térségében emelkedett a szegénység által veszélyeztetett állampolgárok aránya.<sup>21</sup> Valamennyi visegrádi országban (és régióban) javultak azonban a felsőoktatási (mennyiségi) mutatók. Azon 25 és 64 év közötti lakosok aránya, akik elvégeztek valamilyen felsőfokú képzést, 2014-ben minden régióban meghaladta a 16 százalékot, a legfejlettebb régiókban pedig a 30 százalékos értéket; ez utóbbi mutató jobbnak tekinthető az eurózána átlagos adatánál (28,6 százalék) is.<sup>22</sup>

### 3. KITEKINTÉS

Az előbbieken áttekintettük, hogy a visegrádi tagállamok 2004-es csatlakozásuk óta milyen mértékű uniós forrásokban részesültek. A számok – véleményünk szerint – önmagukért beszélnek: a térségbeli országok éves GDP-jének nagyságrendileg 2–4 százalékát kitevő nettó támogatási összeg gyakorlatilag „alanyi jogon” jár az Európai Uniótól. Fontos emlékeztetni magunkat, hogy ez nem lebecsülendő fejlesztési forrást jelent az egyébként egyre szigorodó makrogazdasági szabályrendszer idején. Sajnálatos tény ezzel szemben, hogy a szóban forgó támogatások éppen hazánkban nem növelték sem a fejlettség, sem a foglalkoztatás szintjét, rációfolva nemcsak a korábban idézett forráskönyvekre, de a csatlakozáskori, tágabb politikai várakozásokra is. Az ebben szerepet játszó tényezők vizsgálata önálló elemzést

21 Lengyelország esetében csak kevés adat áll rendelkezésre ebben a kérdésben, így nincs mód időbeli tendenciák megállapítására.

22 Az adatok forrása az Eurostat honlapja.

igényel, amennyiben a következő költségvetési időszakok támogatásaitól nagyobb hatást remélünk. Az okoktól függetlenül egyértelmű, hogy a térség országai egyre eltérőbb helyzetben vannak, az egy időben és megközelítőleg azonos feltételekkel végbement uniós csatlakozás ugyanis merőben más fejlődési pályát eredményezett. Mindez sokak szemében megkérdőjelezi az uniós költségvetési tárgyalásokon eddig képviselt politikai szövetség létjogosultságát és hitelességét. Meglátásunk szerint azonban, éppen az előbbieken megvizsgált, a tárgyalásokon képviselt állásponttal szemben felhozható számos elméleti és tapasztalati érv okán, valamennyi visegrádi tagállamnak érdeke a politikai szövetség fenntartása, még az egyébként kiváló érdekérvényesítő képességgel rendelkező Lengyelország számára is. Ez azonban nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy mind visegrádi, mind tagállami szinten felülvizsgáljuk az eddig képviselt álláspontot, és a reális támadási felületeket megszüntessük.

## IRODALOM

- Bajusz A. (2012): Szövetségi politika a többéves pénzügyi keretről folytatott tárgyalások során. *Európai Tükör* 17(1): 37–44.
- Begg, I. (2010): Rethinking how to pay for Europe, in: SIEPS (Swedish Institute for European Policy Studies) *European Policy Analysis*, March-Issue 2010: <http://www.sieps.se/en/publikationer/rethinking-how-to-pay-for-europe-20102epa>. Lekérdezve: 2015. augusztus 16.
- Blankart, Ch. B.–Koester, G. B. (2009): Refocusing the EU Budget – an Institutional View. *CREMA Working Paper* 2009 – 16.
- Bradley, J.–Untiedt, G. (2009): Analysis of EU Cohesion Policy 2000–2006 using the CSHM: Aggregate impacts and inter-country comparisons. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp3\\_hermin\\_aggregate.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp3_hermin_aggregate.pdf). Lekérdezve: 2015. augusztus 16.
- Csaba L. (2014): *Európai közgazdaságtan*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Csáki Cs.–Jámbor A. (2012): Az európai integráció hatása a közép-kelet-európai országok mezőgazdaságára. *Közgazdasági Szemle* 59: 892–910.
- European Commission (2009): *EU budget 2008. Financial Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2010): *EU budget 2009. Financial Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2011): *Financing the EU Budget: Report on the Operation of the Own Resources System*. Brussels, SEC(2011) 876 final/2.
- European Commission (2014a): *EU budget 2013. Financial Report. Also covering Multiannual Financial Framework 2007–2013*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2014b): *Investment for jobs and growth. Promoting development and good governance in EU regions and cities. Sixth report on economic, social and territorial cohesion*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.



- European Commission (2015a): *EU expenditure & revenue 2000–2014*.  
[http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/foreword/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2014/foreword/index_en.html).  
Lekérdezve: 2015. augusztus 6.
- European Commission (2015b): *Analysis of the budgetary implementation of the European Structural and Investment Funds in 2014*.  
[http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2014/sf\\_implem\\_rep\\_2014.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2014/sf_implem_rep_2014.pdf). Lekérdezve: 2015. június 28.
- Eurostat (2015): GDP per capita in the EU in 2013: seven capital regions among the ten most prosperous. *Eurostat news release 90/2015–21*
- Heinemann, F.–Mohl, Ph.–Osterloh, S. (2010): Reforming the EU Budget: Reconciling Needs with Political-Economic Constraints. *Journal of European Integration* 32(1): 59–76.
- Inotai A.–Szemlér T. (2004): A 2004-ben csatlakozó közép- és kelet-európai országok és az EU 2006–2013 közötti közös költségvetése. In: Inotai András, Bognár Károly (szerk.): *EU-tanulmányok 1–5. kötet*, Budapest: Nemzeti Fejlesztési Hivatal, 623–649. o.
- Iván G. (2007): *Bevezetés az Európai Unió költségvetésébe*. Budapest: Osiris.
- Kengyel Ákos (2008): *Kohézió és finanszírozás. Az Európai Unió regionális politikája és költségvetése*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Richter S. (2008): *Facing the Monster 'Juste Retour'. On the Net Financial Position of the Member States vis-a-vis the EU Budget and a Proposal for Reform*:  
<http://wiiw.ac.at/facing-the-monster-juste-retour-on-the-net-financial-position-of-member-states-vis-vis-the-eu-budget-and-a-proposal-for-reform-p-456.html>. Lekérdezve: 2015. augusztus 18.
- Sapir, A. (2008): Speech by André Sapir. *The Purse of the European Union: Setting Priorities for the Future*, SIEPS, Stockholm, 15–23. o.
- Varga J.–in't Veld, J. (2010): The Potential Impact of EU Cohesion policy Spending in the 2007-13 Programming Period: A Model-Based Analysis. *European Economy Economic Papers* 422.