

Nyikos Györgyi

Pest megye és a Közép-Magyarország régió – Együtt vagy külön?

**Pest County and Central Hungary –
Jointly or Separately?**



Összefoglalás

Decentralizáció és intézményesült régiók hiányában Magyarországon vissza-visszatérő dilemma a területi lehatárolás kérdése. Ennek most különösen nyomatékot ad, hogy Pest megye egyes kistérségei nem fejlettebbek, mint a konvergenciaregiókban található más magyar térségek, azonban a Budapesttel közös régióba tartozás miatt a 2014–2020-as uniós költségvetési időszakban a Közép-Magyarország régió GDP-je alapján mért gazdasági fejlettsége alapján a legfejlettebb európai régiók csoportjába tartozik, amely az Európai Strukturális és Beruházási Alapok fejlesztési forrásaihoz való hozzáférés szempontjából a keretek markáns csökkenésével és a beavatkozások nagyobb hányadának erős tematikus megkötésével jár együtt. A cikk célja, hogy a jogi lehetőségek bemutatása mellett vázolja, hogy ha Pest megye Budapesttől független régió lenne, az milyen hatásokkal járhatna.

Summary

In the absence of decentralization and institutionalized regions, territorial demarcation is a recurring dilemma in Hungary. Particular emphasis is placed on this issue because there are micro-regions in Pest county that are not more developed than the convergence regions in other parts of Hungary, but as they belong to the same region as Budapest, Central Hungary, they are considered as the most developed European

DR. HABIL NYIKOS GYÖRGYI egyetemi docens, Nemzeti Közszerológati Egyetem (Nyikos.Gyorgyi@uni-nke.hu).

regions under the 2014–2020 budget period of the European Union on the basis of economic development measured by GDP, and so access to resources from the European Structural and Investment Funds is more limited and a highly thematic concentration and restrictions apply. The article outlines the available legal options and possible effects of the separation of Pest County as an independent region.

RÉGIÓLEHATÁROLÁS FOLYAMATA

Magyarországon a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (továbbiakban: Tftv.) bevezette a régió fogalmát. Az Országos Területfejlesztési Konceptiót elfogadó 35/1998. (III. 20.) OGY határozatban, majd az ennek helyébe lépő 97/2005. (XII. 25.) OGY határozatban rögzítették a jelenleg érvényes hét tervezési-statisztikai régiót. Ezt a lehatárolást az Európai Unióhoz való csatlakozási megállapodásba is átvezették, azonban ez a Központi Statisztikai Hivatalnak az EUROSTAT felé történő adatszolgáltatási kötelezettségének teljesítése érdekében a gyakorlatban már korábban is érvényesült.

Az Európai Parlament és a Tanács 2003. május 26-án kihirdetett, a statisztikai területi egységek közös osztályozási rendszerének (NUTS) kialakításáról szóló 1059/2003 (EK) rendeletben¹ határozta meg a különböző területi egységeket, a lehatárolás módját, azok módosításának szabályait.

A tagállamokon belül meglévő közigazgatási egységek (azaz közigazgatási vagy politikai döntéshozatali hatáskörrel bíró területi egységek, melyek jelenleg Magyarországon a települések és a megyék) képezik a területi egységek meghatározásának alapját. A regionális statisztikák összehasonlíthatósága megköveteli, hogy a régiók a népesség tekintetében összehasonlítható méretűek legyenek. Ezért a rendelet 3. cikk (2) bekezdése meghatározza, hogy „Annak érdekében, hogy megállapítsák a vonatkozó NUTS-szintet, amelybe egy tagállam közigazgatási egységeinek adott osztályát be kell sorolni, a közigazgatási egységek ezen osztálya átlagos méretének a következő népesség-küszöbértékeken² belül kell lennie”:

1. táblázat:

Szint	Legalább	Legfeljebb
NUTS 1	3 millió	7 millió
NUTS 2	800 000	3 millió
NUTS 3	150 000	800 000

Ez azt jelenti, hogy a tagállamban kialakított közigazgatási (és abból összevonással képzett) területi szintek lakónépessége számtani átlagának kell a megadott határértékek között lennie. Azonban további követelmény a közigazgatási (vagy abból képzett) egység ismerve is.

A rendelet 3. cikk (5) bekezdése szerint: „Ha egy adott NUTS-szinthez egy tagállamban – a (2) bekezdésben említett ismérvek megfelelően – nincs megfelelő méretű közigazgatási egység, e NUTS-szintet megfelelő számú, egymással határos, meglévő kisebb közigazgatási egység összevonásával kell képezni. Az ilyen összevonás olyan ismérveket vesz figyelembe, mint a földrajzi, társadalmi-gazdasági, történelmi, kulturális vagy környezeti körülmények.” Az így keletkezett összevont egységek a nem közigazgatási (például: tervezési-statisztikai) egységek. Amíg a közigazgatási egységek átlagos méretének kell a küszöbértékek közé esnie, addig a nem közigazgatási egységek egyedi méretének kell a fent említett népesség-küszöbértékeken belül lennie. Egyes nem közigazgatási egységek – sajátos földrajzi, társadalmi-gazdasági, történelmi, kulturális vagy környezeti körülmények miatt – eltérhetnek a fenti küszöbértékektől, különösen a szigeteken és a legtávolabbi régiókban.

A NUTS-rendelet 5. cikke írja elő, hogyan frissíthető a NUTS-osztályozás. Az alapvető megközelítés szerint ugyanakkor a NUTS-osztályozásnak a lehető legstabilabbnak kell maradnia, hogy így el lehessen kerülni a töréseket a statisztikai idősorokban. A NUTS-osztályozás változásai ezért legtöbbször hároméves gyakoriságra korlátozódnak. Ez alól a hároméves korlát alól kivételt jelent, ha egy tagállam teljesen átszervezi közigazgatását³, hiszen egy ilyen átszervezés lehetetlenné vagy rendkívül munkaigényessé teszi az érintett ország statisztikai hivatalának, hogy továbbra is az elavult regionális osztályozás továbbítsa az adatokat.

2003 júniusa óta egyetlen tagállamban sem történt az 5. cikk (4) bekezdése szerinti közigazgatási átszervezés, mindössze a NUTS-régiók határai változtak.

A NUTS-osztályozás változtatásának hároméves moratóriuma azt jelentette, hogy 2006-ban vált lehetségessé az első felülvizsgálat. A tagállamoktól származó információk alapján, és figyelembe véve a Bizottság részlegeinek politikai igényeit, a Bizottságnak úgy kell javaslatot tennie a NUTS-osztályozás frissítésére, hogy azt a „naptári év második felében” elfogadják. A gyakorlatban az osztályozás felülvizsgálata a mellékletek módosítását jelenti.

Általánosságban, mivel a NUTS-rendelet a statisztikára vonatkozik, a regionális osztályozás irányításának összehangolásáért az egyes tagállamok statisztikai hivatalai felelősek. Azonban a tagállamoknak – az EU melletti állandó képviselőjüktől érkező levélben – hivatalosan értesíteniük kell a Bizottságot minden általuk javasolni kívánt változásról.

A hazai NUTS-rendszer 2004-ben vált teljessé, amikor az EUROSTAT felkérésére kialakult a hazai NUTS 1 szint is. 2004. május 1-jei hatállyal KSH-elnöki közleményben kihirdették Magyarország NUTS-besorolását, azon belül a NUTS 2. – tervezési-statisztikai – régiók lehatárolását EK jogszabályban az Európai Parlament és Tanács 1888/2005/EK (2005. október 26.) rendelete rögzíti. Ennek értelmében Magyarország 3 NUTS 1. (nagy régió), 7 NUTS-II. (tervezési-statisztikai régióból) és 20 NUTS 3. (megyék és a főváros) egységből áll.

Már 2002-től kezdődően merültek fel kérdések a lehatárolással kapcsolatban, többek között Pest Megye Közgyűlése több határozatban is megerősítette „leválási szándékát”.

Pest Megye Közgyűlése az 1990. évi LXV. tv. 71. § (2) bekezdése alapján már 2002-ben a 140/2002. (08. 30.) sz. Közgyűlési határozatával népszavazást kezdeményezett

annak érdekében, hogy Pest megye váljon külön a fővárostól, és különüljön el NUTS 2 szinten is. A népszavazás megtartására végül mégsem kerülhetett sor, mert a Pest Megyei Bíróság I.Kpk. 26.827/2002/5. sz. végzésével a határozatot megsemmisítette.

2004. április 29-én a Miniszterelnöki Kabinetiroda fogalmazott meg kérést Budapest és Pest megye különválasztására vonatkozóan. A javaslattal kapcsolatban az EU-ROSTAT indítványozta, hogy Magyarország nyújtson be módosítási kérelmet a NUTS-rendelet 2006. évi felülvizsgálati eljárása során.

2004 nyarán Pest Megye Önkormányzatának képviselő-testülete A Pest megyét érintő regionális átalakulások, átalakítási szándékok tárgyu, 266/2004. (06. 18.) számú Közgyűlési határozatával újból kezdeményezte a regionális lehatárolás felülvizsgálatát, az önálló régió kialakítását. Határozatának egyik legfontosabb célja az volt, hogy a Közép-Magyarország régió továbbra is jogosult maradjon az 1. célkitűzés szerinti támogatásra. A felvetést a Nemzeti Fejlesztési Terv 2004 és 2006 között, az egész ország 1. célkitűzés szerinti régióként történő kezelésével átmenetileg megoldotta.

A kormány 2006-ban nem kezdeményezte Pest megye különvételét.

2007-ben Pest Megye Közgyűlése a 408/2007. (10. 26.) sz. Közgyűlési határozatában elfogadta, hogy kezdeményezni kívánja Pest megye mint önálló tervezési-statisztikai régió kialakítását. Egyben döntött arról, hogy minden Pest megyei településnél kezdeményezi e törekvés támogatását és a helyi népszavazásról való döntést. Bár a népszavazás elmaradt, a Pest megyei önkormányzatok nagy része támogatta, hogy településükön népszavazás döntse el, kiváljon-e a megye a Budapesttel közös régióból.⁴

Mindezek alapján egyértelműen azonosítható Pest megye önálló régióvá válásának igénye, kiemelten már a 2007–2013 közötti tervezési időszak uniós forrásainak felhasználásához kapcsolódóan, illetve az ezt követő periódusra felkészüléshez.

A Pest Megyei Önkormányzat – és parlamenti képviselők – megkeresésére a kormány több alkalommal előterjesztés-tervezeteket készített a KMR szétválasztásának kérdéséről. A tervezetek az ország és azon belül a KMR helyzetét komplexen, kiemelten Budapest támogathatóságának lehetőségeit vizsgálták. Az előterjesztésekben kimutatták, hogy az ország szempontjából a KMR egyben tartása – a főváros és a megye területfejlesztési szoros együttműködésének biztosítása mellett – azért támogatott, hogy a főváros az EU-forrásokhoz hozzáférhessen. Budapest és Pest megye egy régióba sorolása egyúttal lehetővé tette, hogy a 2004 és 2006 közötti időszakban az ország egész területe az elmaradott régiók kategóriájába kerüljön, és a legmagasabb támogatást élvezhesse.

A 2007 és 2013 közötti időszakban a Magyarország számára meghatározott támogatási keretnél a KMR Budapest és Pest megye egy régióban tartásával átmeneti – phasing in – kategóriába került, és így széles körű, a közlekedés, infrastruktúra, turisztika, oktatás és egyéb területekre kiterjedő támogatást kaphatott.

A NUTS-besorolás módosítását a kormány sem az EU-csatlakozást megelőzően, sem az esedékesség évében, 2006-ban nem kezdeményezte. A lehatárolás kérdése 2009-ben merült fel újra, azonban a témában kormányzati döntés nem született. A NUTS-rendszer felülvizsgálatával kapcsolatos tagországi kezdeményezések határidejét az Európai Bizottság 2009 első félévéről 2010 márciusára hosszabbította meg, Magyarország azonban ezzel a lehetőséggel nem élt.

A KMR megosztását legutóbb 2013 első félévében lehetett volna kezdeményezni, ez azonban a 2014–2020-as időszak támogatási rendszere szempontjából már késő volt, hiszen az Európai Bizottsággal történő egyetértés és az EUROSTAT általi jóváhagyás esetén az új régióbeosztás legkorábban 2015. január 1-jétől lépett volna hatályba. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó jogszabályi keretek elfogadását követően azonban a Bizottság azonnal elfogadta a különböző régiókat kategóriákba eső régiók listáját és az azokra jutó allokációkat, ezt pedig nem lehet megváltoztatni az időszak során, mivel az a többéves pénzügyi keret módosítását is igényelné, amire ilyen kérdésben nincs reális lehetőség.

Az európai tapasztalatok rendkívül vegyesek, nincs arra vonatkozó kötelező szabály, hogy a főváros és környezete külön vagy együtt alkosson egy régiót. Míg Brüsszel, Berlin, Athén vagy Madrid teljes területe NUTS 1 egység, és ezen belül se NUTS 2, se NUTS 3 egységek nem kerültek kialakításra, addig Párizs, Bécs, Dublin, Róma, Amszterdam NUTS 3 egységeket jelent. London két NUTS 2 egységre osztott, és azokon belül is további 2-2 NUTS 3 egység került kialakításra.

A KÖZÉP-MAGYARORSZÁG RÉGIÓ, 2007–2013

A Közép-Magyarország régió (KMR) Magyarország legfejlettebb régiója, az egyedüli magyar régió, amelynek (vásárlóerő-paritáson mért) egy főre jutó GDP-je meghaladja az EU-27 átlagát (2012-ben 5,0%-kal).

Annak ellenére, hogy a KMR az ország területének mindössze 7,4 százalékát adja, itt él a teljes népesség mintegy 30 százaléka, 2,95 millió fő (Eurostat, 2013). A hazai foglalkoztatottak közel egyharmada, 1,3 millió fő (Eurostat, 2013) Közép-Magyarországon dolgozik, és itt állítják elő a teljes hazai GDP értékének csaknem felét (48,82%), 48 milliárd euró összegben (Eurostat, 2011).

A KMR-en belül Pest megye átlagos fejlettsége jóval alacsonyabb, mint Budapesté, és markáns belső egyenlőtlenségek tagolják. A kiugró teljesítménnyel rendelkező főváros egy lakosra jutó GDP-je 2,6-szerese a vele egy régiót alkotó Pest megyeinek, ami csaknem akkora eltérés, mint a régiós szélsőértékek közötti (KSH, 2015).

2. táblázat: Bruttó hazai termék (GDP), bruttó hozzáadott érték, 2012

Megye, régió	Egy főre jutó GDP			Bruttó hozzáadott érték = 100,0		
	ezer forint	az országos átlag %-ában	a megyék átlagának %-ában	mezőgazdaság, erdőgazdálkodás, halászat	ipar, építőipar	szolgáltatások
Budapest	6286	218,4	291,4	0,2	18,8	81,0
Pest	2394	83,2	111,0	2,5	35,6	61,9
<i>Közép-Magyarország</i>	<i>4681</i>	<i>162,6</i>	<i>217,0</i>	<i>0,7</i>	<i>22,4</i>	<i>77,0</i>

Forrás: KSH 2015.

Pest megyében a régió belüli különbségekhez hasonló egyenlőtlenségek tapasztalhatók a Budapest agglomerációjához tartozó települések és az egyéb Pest megyei

települések fejlettségi mutatói között. Pest megyében a gazdasági szereplők régióon belüli súlya az agglomerációra koncentrálódik, a munkavállalók 79,6 százalékát itt foglalkoztatják. A régióban a társadalmi leszakadás veszélyével leginkább érintett célcsoportok által lakott összefüggő területeket a Ceglédi, a Dabasi, Monori, Nagykátai, valamint a Szobi járásokban találhatunk.

Az egy főre jutó beruházások kapcsán ugyancsak markánsan megfigyelhető a régióon belüli, Budapest és Pest megye közötti különbség. A fővárosi beruházási érték mintegy 2,5-szerese a Pest megyeinek, és az egy lakosra jutó beruházási teljesítményérték is több mint 70%-kal magasabb Budapesten, mint Pest megyében.

A Közép-Magyarország régió speciális helyzetű tehát, amelyet az okoz, hogy fejlettsége miatt – eltérően a többi hat magyar régiótól – nem jogosult olyan mértékű és feltételrendszerű kohéziós támogatásra, mint a közösségi átlag 75 százaléka alatti fejletlenebb régiók. Ráadásul az állami támogatási szabályok alapján a vállalkozásoknak adható maximális támogatási intenzitás is alacsonyabb, mint a fejletlenebb régiókban. Eközben a régióon belül jelentős a fejlettségbeli különbség: *a főváros fejlettsége az uniós átlag felett van, Pest megyéé viszont a fejletlenebb régiók szintjének felel meg.* Budapest és vonzáskörzete (pl. Budaörs) jó jövedelmi adatai „felhúzzák” az egész régió átlagát az EU-átlag fölé, ezért a régió egésze a 2014–2020-as időszakban már a fejlettebb régiók közé tartozik, miközben Pest megye, ha önálló lenne, a fejletlenebb régiókaté kategóriába tartozna.

A 2007–2013-as tervezési időszakot tekintve, a jelenlegi regionális beosztás mind területpolitikai, mind nemzetgazdasági szintű forrásmaximalizálás szempontjából kedvező döntés volt.

Budapest és Pest megye egy régióon tartása tette lehetővé, hogy „átmeneti” státusszal a Közép-Magyarország régió – bár csökkenő intenzitással – 2011-ig a konvergencia-célkitűzés szerinti támogatásban részesülhetett. A „phasing-in” (átmeneti) besorolás alapján fokozatosan kivezető támogatásra volt jogosult, ami 2011-ben érte el a fejlettebb uniós régiók átlagos egy főre jutó támogatásintenzitási szintjét, miközben a régióon ugyanakkor érvényesültek az elmaradott régiók számára biztosított támogatási feltételek: az uniós társfinanszírozás felső határa 85%-os volt (15%-os magyar társfinanszírozással).

Mindemellett egyedi elbánás alapján a Magyarország egésze számára juttatott uniós támogatáson felül a KMR további 160,5 millió euró⁵ kiegészítő juttatásban részesült.

A KMR uniós támogatási jogosultsága így összességében 2,1 milliárd euró volt a 2007–2013-as időszakban, amit mintegy 400 millió euró hazai társfinanszírozás egészít ki. A régió a strukturális forrásokon (ERFA, ESZA) felül részesült a Kohéziós Alap támogatásaiból is, amelynek a lefedettsége országos, nincs indikatív megosztás az egyes régiók között. A 2007–2013-as időszakban a KMR számára forrást biztosító operatív programok az alábbiak:

3. táblázat: KMR-t finanszírozó operatív programok 2007–2013

Forrásalapok	Operatív program
ERFA	KMOP, EKOP
ESZA	TÁMOP, ÁROP
KA	KÖZOP, KEOP

Forrás: Saját szerkesztés.

A 2007 és 2013 közötti időszak során a vállalkozásokat támogató források eloszlása Budapest és Pest megye viszonylatában Budapest erősebb forrásvonzó képességét jelzi.

4. táblázat: Beérkezett és támogatott ÚMFT-pályázatok (adatok: EMIR 2015.4.29.)

	Budapest	Pest megye	Országos (megye) átlag
Beérkezett pályázatok száma	13 232	8 698	6 286
Igényelt támogatási összeg (Ft)	2 600 410 106 911	792 725 073 037	752 554 174 369
Támogatott pályázatok száma	6 604	4 179	3 315
Megítélt támogatási összeg (Ft)	2 161 822 671 830	445 591 658 139	461 675 441 752
Leszerződött pályázatok száma	6 530	4 125	3 199
Szerződéssel lekötött összeg (Ft)	2 057 476 284 658	436 001 288 765	437 832 740 605
Megkezdett kifizetések száma (pályázat)	13 232	8 698	6 286
Kifizetett támogatási összeg (Ft)	1 727 622 233 574	368 306 331 857	343 540 771 389

5. táblázat: Pályázatok számának megoszlása operatív programonként (adatok: EMIR 2015.4.29.)

Operatív program	Beérkezett pályázatok Budapest	Beérkezett pályázatok Pest megye	Beérkezett pályázatok Országos (megye) átlag	Támogatott pályázatok Budapest	Támogatott pályázatok Pest megye	Támogatott pályázatok Országos (megye) átlag
ÁROP	228	109	53	189	88	40
DAOP	8	1	199	8	0	87
DDOP	8	0	121	8	0	55
ÉAOP	8	0	215	8	0	100
EKOP	218	9	12	132	0	6
ÉMOP	8	0	250	8	0	111
GOP	31	2	2 040	26	0	1186
KDOP	8	0	114	8	0	50
KEOP	525	511	526	275	301	284
KMOP	7573	6288	669	4097	3228	349

Operatív program	Beérkezett pályázatok Budapest	Beérkezett pályázatok Pest megye	Beérkezett pályázatok Országos (megye) átlag	Támogatott pályázatok Budapest	Támogatott pályázatok Pest megye	Támogatott pályázatok Országos (megye) átlag
KÖZOP	57	7	36	41	5	26
NYDOP	8	0	101	8	0	52
TÁMOP	4 450	1771	1769	1698	557	847
TIOP	28	0	172	24	0	113
VOP	74	0	4	74	0	4
Összesen:	13 232	8698	6281	6604	4179	3310

6. táblázat: Igényelt és megítélt támogatási összeg megoszlása operatív programonként (Ft) (adatok: EMIR 2015.4.29.)

Operatív program	Beérkezett pályázatok Budapest	Beérkezett pályázatok Pest megye	Beérkezett pályázatok Országos (megye) átlag
ÁROP	46 077 623 777	2 300 958 963	3 150 859 948
DAOP	8 297 892 680	60 000 000	23 258 095 314
DDOP	7 758 403 012	0	19 605 605 903
ÉAOP	10 734 601 504	0	26 347 839 417
EKOP	187 058 944 284	1 541 913 500	9 127 997 013
ÉMOP	9 967 824 742	0	26 202 828 048
GOP	265 940 122 367	652 889 584	82 777 425 200
KDOP	5 631 813 708	0	14 196 510 201
KEOP	249 025 885 295	176 745 049 342	116 386 851 416
KMOP	403 825 817 925	436 885 890 220	40 171 093 017
KÖZOP	544 767 656 117	113 048 094 908	245 256 171 086
NYDOP	5 114 649 372	0	11 973 695 444
TÁMOP	699 754 481 932	61 490 276 520	91 878 696 209
TIOP	51 430 580 766	0	37 104 898 115
VOP	105 023 809 430	0	5 115 608 038
Össz:	2 600 410 106 911	792 725 073 037	752 554 174 369

Operatív program	Támogatott pályázatok Budapest	Támogatott pályázatok Pest megye	Támogatott pályázatok Országos (megye) átlag
ÁROP	41 211 355 881	1 958 232 186	2 721 198 553
DAOP	8 297 892 680	0	11 596 086 741
DDOP	7 758 403 012	0	11 057 751 372
ÉAOP	10 734 601 50	0	15 389 862 096
EKOP	149 292 571 535	0	7 109 170 073
ÉMOP	9 967 824 742	0	13 990 598 835

Operatív program	Támogatott pályázatok Budapest	Támogatott pályázatok Pest megye	Támogatott pályázatok Országos (megye) átlag
GOP	273 551 766 163	0	51 531 059 186
KDOP	5 631 813 708	0	7 817 300 664
KEOP	172 065 906 309	150 035 176 121	79 535 702 189
KMOP	278 766 092 641	201 974 907 828	22 892 428 594
KÖZOP	441 207 150 787	75 767 180 297	142 359 497 434
NYDOP	5 114 649 372	0	7 166 902 553
TÁMOP	589 946 283 716	15 856 161 707	55 685 600 604
TIOP	53 933 467 361	0	27 252 751 477
VOP	114 342 892 419	0	5 569 531 382
Össz:	2 161 822 671 830	445 591 658 139	461 675 441 753

Ez részben következik Magyarország főváros-központúságából: számos országos hatású közigazgatási és állami szolgáltatás és annak fejlesztése Budapesten valósul meg, számos vállalkozás székhelye Budapesten van, de a projekt-előkészítő és -megvalósító adminisztratív kapacitás és lobbierő eltérő rendelkezésre állása is magyarázza a forrás-elszívó jelenséget.

A rendelkezésre álló források egy része pedig – operatív programonként eltérő arányban – olyan országos jelentőségű projekteket támogat, amelyek hasznosulása, a projektek jellegéből adódóan, országos szinten történik. Ezeket a projekteket az esetek többségében KMR-ben (elsősorban Budapesten) székhellyel rendelkező kedvezményezettek valósítják meg.

7. táblázat: Országos projektek aránya az egyes OP-kon belül (2007–2013)

Operatív program	Országos jelentőségű projektekre megítélt közkiadás	Országos jelentőségű projektekre megítélt közkiadás
	Az OP-keret százalékában	A teljes megítélt összeg százalékában
ÁROP	22,2%	59,3%
EKOP	45,7%	100%
KÖZOP (ERFA)	0,04%	0,07%
TÁMOP	16,6%	43,7%

Forrás: Saját szerkesztés.

A régióban leszerződött támogatási összeg mintegy 20%-a jelenik meg Pest megyében, és a fejlettségbeli különbségeket is tekintetbe véve a rendelkezésre álló források 2013 után várható csökkenése ugyanakkor egyértelműen Pest megyét érintheti kedvezőtlenebbül. Ugyanezen adatokat kistérségi szintre bontva és megvizsgálva, az egy főre jutó támogatási összegek súlyozott szórása kistérségi szinten meglehetősen nagy, a fajlagos támogatási összegek nagysága összességében ugyanakkor nem függ a kistérségek fejlettségi állapotától,⁶ habár a legmagasabb egy főre jutó értékek átlag alatti fejlettségi kistérségekben mérhetők.

8. táblázat: A strukturális alap forrásainak megoszlása a KMR-ben kistérségi szinten, 2011. október (adatok: EMIR)

	Leszerződött támogatás	Népesség (2010)	Egy főre jutó leszerződött támogatás	Komplex fejlettségi mutató
	millió forint	fő	forint/fő	index
Nagykátai	4 380	76 988	56 896	2,97
Dunakeszi	5 577	83 076	67 133	4,41
Érdi	7 710	101 783	75 745	4,40
Monori	10 622	111 985	94 853	3,69
Váci	7 263	72 657	99 962	3,8
Ráckevei	16 085	148 543	108 285	3,96
Aszódi	4 011	35 441	113 179	3,36
Pilisvörösvári	7 840	69 128	113 412	4,35
Budaörsi	10 191	86 878	117 304	4,61
Budapest	213 372	1 694 900	125 890	4,38
Ceglédi	17 100	120 821	141 531	3,01
Veresegyházi	5 559	37 514	148 181	4,18
Szentendrei	12 160	80 182	151 658	4,32
Gödöllői	16 692	108 710	153 542	4,19
Dabasi	6 946	44 360	156 577	3,46
Gyáli	11 055	46 725	236 589	3,70
Szobi	3 763	12 350	304 657	2,82

KÖZÉP-MAGYARORSZÁG RÉGIÓ A 2014–2020-AS IDŐSZAKBAN

A 2014–2020-as időszakban a magyar kohéziós allokáció mértéke 2011-es bázisáron számolva kb. 20,55 Mrd euró (folyó áron 23,2 Mrd euró).

9. táblázat: Magyarország EU-forrásai régiókatégoriánként, 2014–2020 (euró)

Régió	Alap	EU-forrás
KMR	ESZA	205 873 693
	ERFA	257 829 746
	Összesen	463 703 439
6 kevésbé fejlett régió	ESZA	4 506 266 232
	ERFA	10 498 950 944
	Összesen	15 005 217 176
	KA	6 025 427 012
	ETHA	39 096 293
	EMVA	3 455 336 493
	Összes alap	24 988 780 413

Forrás: Saját szerkesztés Partnerségi Megállapodás alapján.

A 2014–2020-as időszakban a KMR fejlettségi szintje alapján a „fejlettebb” régió kategóriába tartozik (ahol az egy főre jutó GDP az EU-27 átlagos GDP-értékének 90%-át meghaladja), erősen csökkentett uniós támogatási forrással. A fővárosi régiók kiemelkedő fejlettségi mutatója természetesen nem egyedi jelenség. A 28 tagállam 14 fővárosi régiója több mint 20%-kal meghaladja az EU-27 átlagos fejlettségi szintjét, ezenkívül négy régió nem éri el a 75%-ot. Az egy főre jutó GDP alapján a legfejlettebb régiók között a fővárosi, nagyvárosi régiók szerepelnek: Belső-London az Egyesült Királyságban (321%), Luxembourg (266%), Brüsszel Belgiumban (222%), Hamburg Németországban (202%), Pozsony Szlovákiában (186%), Île de France Franciaországban és Groningen Hollandiában (mindkettő 182%), Stockholm Svédországban (173%), és Prága Csehországban (171%).

A fennmaradó régiók közül átmeneti kategóriába kerül a kb. 77%-on álló Málta. Szlovénia, Lengyelország és Románia fővárosi régiója várhatóan védőháló típusú kompenzációban részesül, mivel a korábbi konvergenciabesorolásból versenyképességi kategóriába kerülnek. Berlin és Lisszabon már a jelenlegi időszakban is versenyképességi régiók voltak, így náluk nem merül fel a támogatások komoly visszaesése. Ciprus egy régiót alkot, így ebben a formában nem összehasonlítható a KMR-rel. A KMR-hez némileg hasonló helyzetű Görögország Attika régiója, mely 111%-on áll.

Ami az uniós források mennyisége mellett szintén radikálisan változik, az a szabály- és feltételrendszer, amely mellett a KMR az uniós forrásokat igénybe veheti (az uniós szigorúbb felhasználási szabályokat ír elő a fejlettebb régiókban, mint a fejletlenebbekben). A társfinanszírozási ráta 50% a régióban, vagyis a kiszámított EU-forrás értékével megegyező hazai forrást kell biztosítani. Ez jelentősen megnöveli a hazai költségvetés terheit (habár a régió EU-allokációja kb. 80%-kal csökken, az ehhez szükséges nemzeti társfinanszírozás volumene még nő is a 2007–2013-as-hoz képest).

A másik szigorítás az ún. tematikus koncentrációs szabályrendszerhez kötődik. Annak érdekében, hogy az EU-finanszírozás erős ösztönzést jelentsen a tagállamoknak az Európa2020 stratégia céljainak és célkitűzéseinek elérésében, egyrészt a szabályozás régiókatétegoriánként eltérő mértékű minimumarányt rögzít a különböző alapokra, másrészt a jogszabálytervezetek a források tervezése tekintetében tematikus determinációkat is megszabnak.

További kérdéseket vetnek fel az állami támogatási szabályok. A támogatás engedélyezhető mértékének megállapítása a támogatástartalom és a támogatási intenzitás⁷ fogalmainak segítségével történik.

A támogatás kivételes jellegének elve fényében a Bizottság azon régiók esetében látja alapját a regionális támogatás lehetőségének, ha a NUTS 2. szintű régió vásárlóerőparitáson (PPS) mért egy főre eső bruttó hazai terméke (GDP) a Közösség átlagának 75,0%-ánál alacsonyabb.⁸ Ezen szabály egyrészt a támogatási jogosultság szempontjából fontos, hiszen e régiók esetében a rendelkezésre álló támogatási források nagysága a legmagasabb, másrészt a versenyjogi oldalról rögzített maximális támogatási intenzitás szempontjából is lényeges. A regionális támogatási térkép kijelöli a tagállam és régióinak közösségi és nemzeti átlaghoz viszonyított fejlettségi szintje alapján azokat a

területeket, amelyeken regionális támogatást lehet nyújtani, és szabályozza a beruházások ösztönzésére nyújtható állami támogatások szintjét/mértékét.

Az Európai Bizottság az N 487/2006. sz. határozatával hagyta jóvá a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó regionális támogatási iránymutatás alapján a 2007. január 1-jétől Magyarországon alkalmazandó regionális támogatási térképet. A térkép a 2007. január 1-jétől 2014. június 30-ig nyújtott regionális beruházási támogatásokra alkalmazandó, illetve abban az esetben, ha a vonatkozó uniós vagy hazai szabály erre hivatkozik. A regionális támogatási térképet az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet 25. §-ában kihirdették.

A Bizottság 2014. március 11-én hagyta jóvá a 2014. július 1-jétől 2020 végéig alkalmazandó, SA.37718 számú magyar regionális támogatási térképet. A térkép a 2014 és 2020 között alkalmazandó „Regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás” alapján meghatározott területen adható maximális támogatási intenzitásokat tartalmazza. A 2007–2013-as időszakban hatályos térképhez képest a Közép-Dunántúl és Nyugat-Dunántúl régiókban 5-5%-kal csökken az intenzitás mértéke. Budapesten nagyvállalatoknak beruházási támogatás nem adható. Pest megyének pedig csak egy része támogatható. Pest megye 82 településén 35%-ra nő az intenzitás mértéke a 2007 és 2013 közötti időszakban hatályos 30%-hoz képest.

A KMR területén, a regionális állami támogatásokról (2014–2020) szóló iránymutatás [C(2013) 3769] alapján, a versenyszabályok alá tartozó tevékenységekhez beruházási támogatás formájában nyújtható állami támogatások esetében, az általános regionális támogatási intenzitásnál magasabb arányú támogatásban részesíthető (ún. C kategóriás) területek településeinek kijelölése során a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányosabb helyzetű területek felzárkóztatásának elve fontos szempont volt.

Az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 37/2011. (III. 22.) Korm. rendelet V. fejezetében felsorolt, az átlagos támogatási intenzitásnál magasabb támogatásban részesülő 86 Pest megyei település közül 59 a régió hátrányosabb helyzetű, északi, délkeleti elhelyezkedésű térségeiben (Ceglédi, Nagykátai, Nagykőrösi, Szobi, Ráckevei, Aszódi, Dabasi, Monori járás) található. Ezekben a településeken a versenyszabályok alá tartozó gazdasági tevékenységek támogatása esetén ez a lehetőség várhatóan hozzájárul a beruházások létrejöttéhez, a vállalkozások versenyképességének javításához, ezáltal a lemaradás csökkentéséhez. Az állami támogatási szabályok tehát különbséget tesznek a KMR-en belül a térségek fejlettsége alapján.

KÖVETKEZTETÉSEK

A feldolgozott adatok és információk alapján egyértelműen megállapítható, hogy Pest megye egyes kistérségei nem fejlettebbek, mint a konvergenciaregiókban található. Ezt azonban elrejtí a Budapesttel közös régióba tartozás. Az egy főre jutó GDP értéke alapján Budapest és Pest megye teljesítménye élesen elkülönül egymástól.

A 2014–2020-as uniós költségvetési időszakban a Közép-Magyarország régió (egy főre jutó GDP alapján mért) gazdasági fejlettsége alapján a legfejlettebb európai régiók csoportjába tartozik, amely az európai kohéziós forrásokhoz (ESIF) való hozzáférés szempontjából a régiós források markáns csökkenésével és a beavatkozások jelentős hányadának erős tematikus megkötésével jár együtt.

Amennyiben Pest megye Budapeستől független régió lenne, az a megye számára a következő, 2020 utáni, uniós többéves költségvetési időszakban – *azonos alapokon működő kohéziós politikai szabályokat feltételezve* – többletforrásokat és kedvezőbb kohéziósforrás-felhasználási és állami támogatási szabályokat eredményezhetne, amely hozzájárulna a megye versenyképességének növekedéséhez, gazdasági és társadalmi mutatóinak javulásához.

A régióhatár-módosítási kérdéskör kapcsán felmerül ugyanakkor az is, hogy ha a jelenleg a kohéziós politikában alkalmazott ún. capping szabály – vagyis hogy a támogatások mértéke nem haladhatja meg az ország GDP-jének meghatározott százalékát⁹ – a 2020 utáni időszakban is a rendszerben marad, miként befolyásolja majd a Magyarországnak jutó források mértékét. Ennek következtében ugyanis előállhat olyan helyzet is, amikor Pest megye forrásainak megnövekedése nem jár együtt a Magyarországnak jutó összes kohéziós forrás növekedésével.

JEGYZETEK

¹ Módosításai: 105/2007 EK, 1888/2005 EK, 176/2008 EK, 31/2011 EK, 1319/2013 EK, 868/2014 EU.

² A számítások során a lakónépesség figyelembevétele szükséges.

³ A rendelet 5. cikk (4) bekezdése alapján „A NUTS-osztályozás módosításait a 7. cikk (2) bekezdésében említett szabályozási eljárásnak megfelelően legfeljebb háromévenként a naptári év második felében, a 3. cikkben meghatározott ismérvek alapján fogadják el. Mindazonáltal, ha egy tagállamban a vonatkozó közigazgatási szerkezetet jelentősen átszervezik, a NUTS-osztályozás módosításait háromévesnél kisebb időközönként is el lehet fogadni.”

⁴ A Pest megyei önkormányzatok közel nyolcvan százaléka támogatta, hogy településükön népszavazás döntse el, kiváljon-e a megye a Budapesttel közös régióból. A megkeresésre 163 település válaszolt, és ezek közül 147 támogatta, hogy helyi népszavazáson döntsenek a települések lakói arról, ki akarnak-e válni a Budapesttel közös Közép-Magyarország régióból. Mindössze öt település – Budaörs, Csomád, Pécel, Szigethalom és Üröm – válaszolta kategorikusan azt, hogy nem kíván kiválni a régióból. Nagykovácsos pedig megyét váltaná, s erről kívánnak népszavazást tartani. Tíz település – Sósút, Rád, Káva, Kartal, Herceghalom, Fót, Bugyi, Gödöllő, Pusztazámor és Pusztavacs – testülete azt válaszolta, hogy jelenleg nem tartják időszerűnek a kiválás kérdését. Százhalombattán nem támogatták helyi népszavazás kiírását, viszont az önkormányzat képviselő-testülete az Országgyűlésnél kezdeményezné önálló Pest megyei területfejlesztési-statisztikai régió létrehozását.

⁵ 2011-es bázisáron.

⁶ A KSH által számított komplex kistérségi fejlettségi mutató alapján.

⁷ A támogatási intenzitás a támogatástartalom és az elszámolható költségek jelenértékének hányadosa, százalékos formában kifejezve.

⁸ E mögött az a feltételezés húzódik meg, hogy a GDP-mutató mindkét említett jelenséget képes szintetizáltan kimutatni.

⁹ 2007–2013-as időszakban Magyarország esetében a GDP 3,4293%-a, 2014–2020-as időszakban 3,15%.