

A NUTS 2016 jegyzék új elemei és funkciói

Az országok életében a területi beosztások ki- és átalakítása általában komoly kihívás. Ezekről innen-onnan értesülhet idővel a szakmabeli, de összefoglalókat ezekről nem találunk. Egyfajta új támpontot jelent ebben a NUTS-jegyzék az Európai Unió esetében, mert időközönkénti felülvizsgálata, egyes országok kéréseinek átvezetése a jegyzékbe szembesíti a téma iránt érdeklődőt a változásokkal. 2018. január elsejétől a NUTS 2016 jegyzék lépett életbe, amely ilyen jellegű változtatásokat tartalmaz. Ebben a cikkben ezeket ismertetjük és próbálunk nyomába eredni az okoknak.

Általános jellemzők

A NUTS rendszer az Európai Unió területi beosztásának jegyzéke, amely a tagállamok javaslatai alapján született az európai integráció statisztikai hivatalának (Eurostat) keretein belül. A NUTS rendszer az 1970-es évek elejétől létezik, adatgyűjtési célból, és 1988 óta használják az EU regionális politikájában: ekkor két regionális szintet a pénzügyi támogatások alapjává tettek. A NUTS jegyzékre vonatkozó szabályozás hivatalosan azonban csak 2003-ban vált legitimé (Regulation [EC] No. 1059/2003) (Szabó P. 2005).

A NUTS egy három szintű osztályozás: NUTS 1, 2, 3. Egy ország NUTS 1 egységekből áll, amelyek tovább osztódnak NUTS 2, ezek pedig NUTS 3 régiókra. (Előfordul, hogy egy ország maga NUTS 1 egység, illetve, hogy egy régió egyszerre két szinten is egyszerre megjelenik.) A regionális szintre és egységeire a tagállamok tettek javaslatot, illetve tesznek az új belépő országok. Ez általában egyet jelentett a meglévő területi közigazgatási szintjeik megjelenítésé-

vel, viszont egyes országoknak (közte Magyarországnak is) külön területi szintet és egységeket kellett kialakítania. A lokális szint esetében nem volt hivatalos szabályozás, de kialakították a NUTS 4 és 5, illetve későbbi nevén a LAU 1 és 2 szintet. A LAU 1 azonban nem minden országban került kialakításra. Ami a regionális politikát illeti, jóideje a NUTS 2 szint a meghatározó, mivel ezen a szinten kategorizálják az egy főre jutó GDP alapján a régiókat három csoportba, amelyből a legelmaradottabbak részesülnek kiemelt támogatásban. (A NUTS további tartalmi részleteiről ld. pl. Szabó P. 2005 és Szabó P. 2008.)

A NUTS 2016

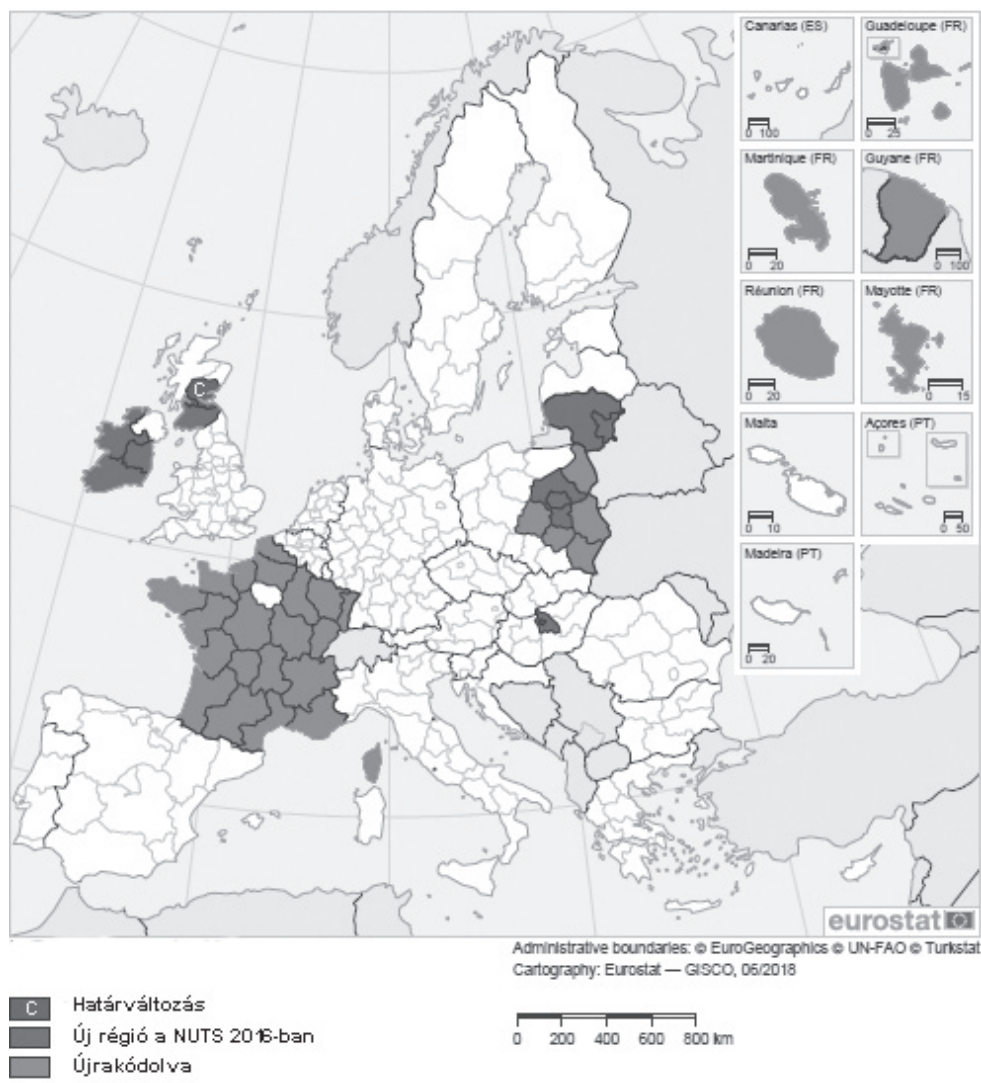
A jegyzék többször változott az elmúlt évtizedekben, és külön sorszámok alatt futottak egyes verziói. A legújabb, NUTS 2016 rendszer 2018. január elsejétől lépett életbe. Célja továbbra is az európai regionális statisztikai adatok gyűjtéséhez, harmonizációjához, így a regionális társadalmi, gazdasági elemzésekhez területi alapot adni, és ezzel az

EU regionális politikájához segítséget nyújtani, kiemelten a területi támogatások elosztásához. 2018-ban az EU, 28 tagállama jóvoltából, 104 NUTS 1, 281 NUTS 2 és 1348 NUTS 3 szintű egységből áll. A mindekori aktuális jegyzéket (és a korábbi verziókat is) az Eurostat

oldaláról lehet letölteni (országoként területi szintek, régiónevek, kódok, térképek).

A NUTS 2016 jegyzék esetében a NUTS 2013-hoz képest az alábbiak jelentenek változásokat a NUTS 1, 2 és 3 beosztásokban (1. és 2. ábra).

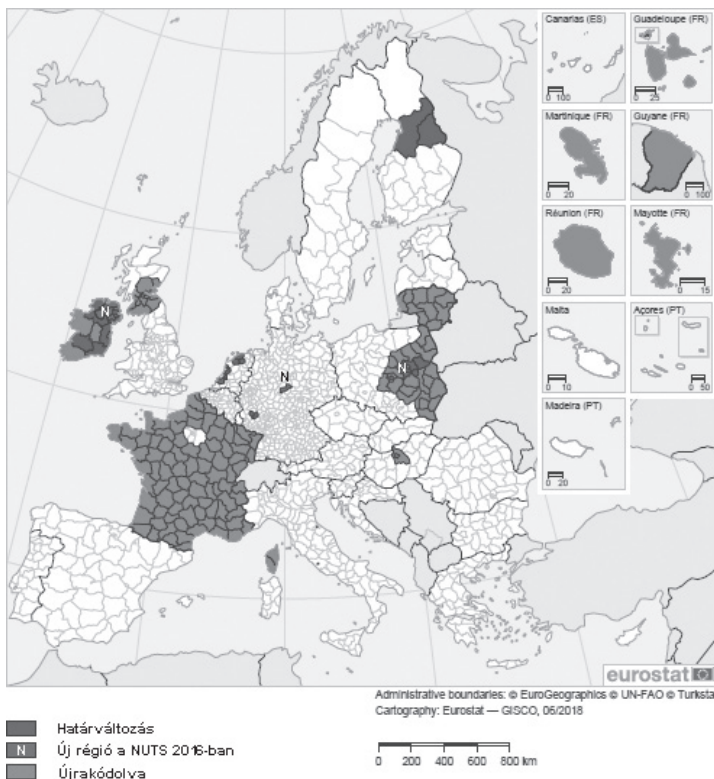
1. ábra A NUTS 2013 és NUTS 2016 közötti változások NUTS 2 szintű egységeknél (Forrás: <https://ec.europa.eu/eurostat/>)



Franciaországban a NUTS 2 és 3 szinteken területi változás nem történt, de újrakódolták a régiókat, aminek oka az ország NUTS 1-es régióinak megváltoztatása. Franciaország közigazgatási rendszerében a régióknak évtizedek óta fontos szerepük van, azonban a 2016-os átalakítások során a régiók száma csökkent, hatásköreiket viszont növelték. A közigazgatási régiók korábbi beosztása szerint az országot huszonhét ilyen szintű egység alkotta, 2016. január 1-től ezt a számot tizennyolcra csökkentették (ebből öt tengeren túli terület), egyes régiók összevonásával. Erre a

közigazgatási átalakításra reflektált a NUTS régiók 2016-os felülvizsgálata: a 2013-as beosztásban Franciaország csak kilenc NUTS 1 régióból állt, ez nőtt tizennégyre, annak következtében, hogy az új NUTS 1 régiókat a közigazgatási régióknak feleltetik meg. Kivételt képeznek a tengeren túli közigazgatási területek, mert ezek a NUTS rendszerben egy darab NUTS 1-es régióba vannak összevonva. Ily módon az európai Franciaország tizenhárom régiója, valamint az egy darab tengeren túli területet tömörítő régió alkotja a tizennégy NUTS 1 egységet. Területi

2. ábra A NUTS 2013 és NUTS 2016 közötti változások NUTS 3 szintű egységeknél (Forrás: <https://ec.europa.eu/eurostat/>)



és határváltoztatás tehát nem történt a NUTS 2 és NUTS 3 kategóriákban, viszont mivel új NUTS 1 régiókba kerültek, így ez magával vonzotta az ezeken a szinteken is végrehajtandó újrakódolást. Az országban a közigazgatási – és így később a NUTS – régiók beosztásának (és hatásköreinek) megváltoztatásának fő mozgatórugói közé többek között a gazdasági fejlődés elősegítése, és a területrendezés, illetve a területfejlesztés hatékonyságának növelése tartoztak (Balázs 2016).

Lengyelországban komolyabb változásokat hajtottak végre már NUTS 2-es szinten is. A NUTS 1-es régiók számát hatról hétre növelték, mivel az addig NUTS 2-es szintű, fővárost is magában foglaló, Mazowieckie (PL12) régiót NUTS 1-re emelték, és Makroregion Województwo Mazowieckie (PL9) néven létezik tovább. A területet további két NUTS 2-es egységre bontották, az egyik a fővárost és agglomerációját jelentő Warszawski stołeczny (PL91), a másik pedig egy így létrejövő „lyukas” régió – Mazowiecki regionalny (PL92). NUTS 3 szinten is történt beavatkozás: a fővárosi régió három egysége (PL911 Miasto Warszawa, PL912 Warszawski wschodni, PL913 Warszawski zachodni) esetében határmódosításokat eszközöltek. A Mazowiecki regionalny NUTS 2 régiót négy alsóbb szintű egység alkotja – Płocki (PL923), Ostrołęcki (PL924), Siedlecki (PL925) és Żyrardowski (PL 926) – melyek közül a legutóbbi egy újonnan létrehozott NUTS 3 terület. A régiók megszüntetése és létrehozása miatt, szükségszerű volt számos esetben az

újrakódolás is, így ilyen jellegű beavatkozásokat is végrehajtottak. Lengyelországban a régiók átalakítása a magyarországi folyamatokhoz hasonló okokra vezethető vissza (ld. később). Varsó jelentősen fejlettebb, mint a környező területek, az ebből származó ellentétek csökkentésének okán, az ország vezetése a régió szétbontása mellett döntött (Pikler 2016).

Hasonló volt a cél *Litvánia* részéről, azaz a főváros kiemelése, elkülönítése. Az ország a 2013-as NUTS rendszer szerint egyetlen NUTS 2 régióból állt, a 2016-os felülvizsgálat során viszont a korábbi fővárosi kerületet külön választották, ezáltal két NUTS 2 régióra bontva az országot. Így létrejött a korábbi NUTS 3 egységből a fővárosi Sostinės regionas (LT01) régió, valamint az ország maradék részét magában foglaló Vidurio ir vakarų Lietuvos regionas (LT02). NUTS 3 szinten területi változtatás nem történt, viszont az ország tíz ilyen szintű egységének újrakódolása a fentebb említett okok miatt indokolt volt.

Írországban szintén régiógyarapodás történt, mivel a korábbi két NUTS 2 régió (IE01 Border, Midland and Western, IE02 Southern and Eastern) helyett már három régióra osztották az országot: Northern and Western (IE04), Southern (IE05), Eastern and Midland (IE06); utóbbi foglalja magába a fővárost, Dublint, valamint annak tágabb térségét. NUTS 3 szinten a régiók számában – nyolc ilyen egység alkotja az országot – nem történt változás, azonban a régiók egyik felében határmódo-

sítások, a másik felében csak újrakodolás történt. Írország esetében a NUTS rendszerben végrehajtott változtatások a 2014-es önkormányzati reformra (Local Government Reform Act 2014) reflektáltak. A törvény egyéb rendelkezései mellett az országot három részre osztották, és létrehozták a Regionális Közgűléseket (Regional Assembly). Az így kialakított határok szolgáltak alapul a NUTS 2 régiók megváltoztatásának is (<https://www.cso.ie>; <https://www.housing.gov.ie>).

Az *Egyesült Királyságban* Skócia és Észak-Írország is módosított NUTS beosztásán. Skócia a 2013-as rendszer szerint négy NUTS 2 régióból állt (UKM2 Eastern Scotland, UKM3 South Western Scotland, UKM5 North Eastern Scotland, UKM6 Highlands and Islands), ez a szám nőtt ötre a 2016-os jegyzékben. Az új régiókat a NUTS 3 egységek elosztásának megváltoztatásával érték el, így a korábbi négy helyett öt régiót alkot a tizenhat NUTS 3-as terület (UKM5 North Eastern Scotland, UKM6 Highlands and Islands, UKM7 Eastern Scotland, UKM8 West Central Scotland, UKM9 Southern Scotland). NUTS 2 szinten tehát egy új régió létrehozása, míg NUTS 3 szinten a beosztásoknak megfelelő újrakodolás ment végbe (<https://data.gov.uk>; <https://www.ons.gov.uk>). A skót kormány többek között azért döntött az új régió megalkotása mellett, mert ily módon jobban reprezentáltak a déli területek rurális adottságai, továbbá az így létrejött régiók népességszámai jobban közelítenek egymáshoz, ezáltal javítva a

statisztikai összehasonlíthatóságot (Szabó T. 2018, <https://www.gov.scot>).

Észak-Írországban NUTS 3 szinten jelentős átalakításokat eszközöltek. A NUTS 2013 szerint az országgrészt öt NUTS 3 régió alkotta, ez a szám nőtt tizenegyre a régiók gyarapításával. Bár az átalakítás jelentősnek mondható, az oka egyszerű: az országgrész közigazgatási rendszerének a szintén tizenegy darab önkormányzati körzet az alapja, 2018. január 1-től ennek a határaihoz igazodik a NUTS 3 beosztás. NUTS 2 szinten nem történt változás.

Az előzőekben felsorolt EU tagállamokon kívül, még három további országban történt változás a 2016-os NUTS jegyzék esetében, azonban ezek már csak néhány NUTS 3 régiót érintettek. *Németországban* a több mint 400 NUTS 3 egység közül csak négy volt érintett: Göttingen (DE915) és Osterode am Harz (DE919) régiók egyesültek és a továbbiakban csak Göttingen (DE 91C) néven léteznek, illetve a szomszédos Cochem-Zell (DEB1C) és Rhein-Hunsrück-Kreis (DEB1D) régiók között történt határmódosítás. *Hollandiában* a negyven NUTS 3 régió közül hét esetében történt határkorrigálás, míg a *Finnországot* alkotó tizenkilenc NUTS 3 egység közül csak kettő volt érintett, Kainuu (FI1D8) és Pohjois-Pohjanmaa (FI1D9) közös határszakaszán változtatnak valamelyest.

Végezetül *Magyarország*. A korábbi Közép-magyarországi régiót szétválasztották Budapestre és Pest megyére. Ezt a lépést már régóta tervezték egyes érintettek, kifejezetten Pest megye érdekképv-

selete, aminek háttérében az állt, hogy a fővárossal együtt a korábbi NUTS 2 régió egy főre jutó GDP-je magas volt, így a 2014-2020-as ciklusban a régió a harmas beosztásban a legfejlettebb kategóriában volt, alacsony támogatási összeggel. Többféle megoldás is felmerült (NGM 2015), de végül ezt a technikailag legegyszerűbb megoldást fogadták el. Így 2018-tól nyolc NUTS 2 régió van Magyarországon (3. ábra). (Részletesebben ld. pl. NGM 2015, Pikler K. 2016.)

Ezek a területi változások egyrészt az országok statisztikai hivatalaira helyeznek új terhet, mivel a kötelező adatszolgáltatást (akár visszamenőleg is) produkálni kell. Másrészt a területi kutatóknak, elemzőknek és tervezőknek okoz problémát, mivel az időbeli vizsgálatok így törést szenvedhetnek.

Ezekén túl fontos kiemelni, hogy a területi rendszer lokális szintjének változása is életbe lépett idén. 2016-ig a NUTS 3 szint alatti területi szintek *LAU 1* és *2* néven futottak, de csak statisztikai szinten (rendelet nem volt rá) (system of Local Administrative Units). Előbbi nem is minden ország esetében került be a jegyzékbe, és nem is létezett (létezik) ilyen az országban. 2017 óta viszont már csak egy szint létezik (LAU), viszont ezt hivatalosan rögzítették, és kérték a tagállamokat, hogy nevezzenek meg egy lokális szintet, amelyet e rendszerbe illesztenek. Magyarország a településeket (korábbi LAU 2) tette bele. Az így összeálló jegyzékben minden lokális egység egy kód alatt fut, és egyelőre népszerűségi és települési adatokkal párosul (egyes országoknál ez még hiányos). Ezen túl tipizálják is őket, különböző szempontok alapján (ld. később). Az

3. ábra A magyarországi NUTS 2 régiók 2018-ban (Forrás: <https://ec.europa.eu/eurostat/>)



Eurostat évenkénti listafrissítést ígér ezen a téren. A cél, hogy a NUTS 3 szint alatt, lokális szinten is rendelkezésre álljanak statisztikai adatok az Európai Unióra. Ami felmerül a későbbi elemzői összevetések kapcsán, hogy egyes országokban a lokális szint nem olyan mint Magyarországon, hanem több település alkot egy önkormányzatot, azaz a népességintervallum alsó határa jóval alacsonyabb lesz, mint nálunk, illetve egyes országok LAU szintnek a nálunk járásnak megfelelő szintet jelölték meg. Például a Magyarországhoz közeli népességű (+/- 2M fő) Belgium (11,4 M) esetében 589 egység van (lélekszám átlaga 19,4 ezer fő, relatív szórás 163%), Görögországban (11,1 M) 6133 egység (1,8 ezer fő, 685%), Csehországban (10,6 M) 6258 egység (1,7 ezer fő, 1074%), (Portugáliára (10,3 M) nem találtunk adatot, valószínűleg kialakítás alatt), Svédország (10,1 M) 290 egység (34,9 ezer fő, 207%), illetve Magyarország (9,8 M) 3155 egység (3,1 ezer fő, 1043%) és Ausztria (8,8 M) 2098 egység (4,2 ezer fő, 169%) (4. ábra).

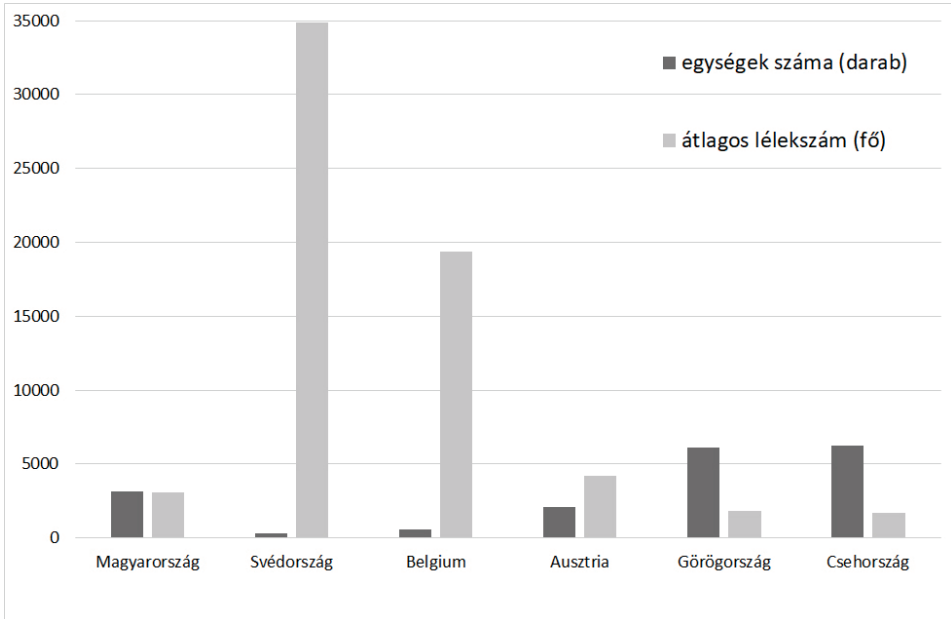
Régió-kategorizálások

Újfajta funkcióról is beszélhetünk a NUTS régiók esetében: uniós területi tipológiákról. Rendelet útján meghatározták, hogy publikussá teszik az uniós tipológiákat, amelyeket a NUTS- és LAU-szintű, valamint rácscella szintű területi egységek alkotnak. Az 1 km² rácsebontási szintre vonatkozó rácسالapú tipológiát a következőképpen határozták meg, népességadatok alap-

ján: városközpontok, városi agglomerációk, vidéki rácscellák. (A rács [grid] 1x1 km-es cella, amelyhez rendelkeznek népességértéket.) A LAU esetében az alábbi tipológiák jöttek létre, szintén adatokra építve: a) az urbanizáció foka (DEGURBA): városi térségek, nagyvárosok vagy sűrűn lakott térségek, városok és városrészek vagy közepesen sűrűn lakott térségek, vidéki térségek vagy ritkán lakott térségek; b) városok funkcionális egységei: nagyvárosok és azok vonzáskörzetei; c) tengerparti térségek: tengerparti térségek, nem tengerparti területek. Az alábbi tipológiák és elnevezések jöttek létre a NUTS 3 szinten: a) városi-vidéki tipológia: jellemzően városi régiók, köztes régiók, jellemzően vidéki régiók; b) nagyvárosi tipológia: nagyvárosi régiók, nem nagyvárosi régiók; c) tengerparti tipológia: tengerparti régiók, nem tengerparti régiók (itt tengerparti egy régió, ha van tengerpartja, vagy lakosságának fele a tengertől számított 50 km-n belül él) (<https://eur-lex.europa.eu>). Ezeket túl, nem ilyen hivatalos jegyzék formájában, a hegyvidék, a határ menti térségek, valamint külön a szigeti régiók is kategorizálva lettek.

Ez a tipológia tovább erősíti a területi kutatásokat, mivel az időigényes földrajzi alapú kategorizálást is már megspórolhatja a kutató. Korábban ilyen térségtipizálásokat a kutatók maguk próbálták előállítani (itthon pl. Szabó P. 2000, Balogh N. 2006), napjainkban már ezek kiindulópontok lehetnek (pl. Igari A. 2018). Ezáltal egyrészt az európai tér kiemelkedő érdeklődésre számot tartó területi dimenziója, a város-vidék, illetve

4. ábra A LAU szinten megadott egységek száma és átlagos lélekszáma Magyarországon és a hozzá közeli népességszámú országok esetében (Adatok forrása: <https://ec.europa.eu/eurostat/>)



város-köztés terület-vidék, nagyváros-város-vidék szerinti társadalmi, gazdasági tagozódásnak, folyamatoknak a vizsgálata így hivatalosabb alpra kerülhet. Másrészt az elmúlt években erősödő „lobbi-terek”, amelyekből több már, mint az Európai Unió makrorégiója is területi formát öltött (legutóbb Alpok, Jón-Adria), igényli az ilyen területi keretekben generálható, összevetésre alkalmas mutatókat. Azonban nem felelhetjük, hogy Európa markáns területi különbségeinek alapja nem annyira ezen klasszikus természeti dimenziók, hiszen akár hegységek, akár tengerpartok között komoly, például fejlettségi különbségek vannak, ha a régiókat összevetjük (Igari A. 2018).

Zárszó

Ahogy a cikkből kiderült, egyrészt Európa regionális határai továbbra is mozgásban vannak, és különböző országok különböző érdekek, dimenziók mentén szabják át területi hálójukat. Azonban azt is leszűrhetjük tapasztalatként, hogy – mint a példák mutatják – ezek nem föderális, hanem inkább unitárius, regionalizált államok esetén zajlik. Ezen belül egy markáns elem az Európai Unió kohéziós politikájának pénzügyi támogatásához való hozzáférés, a lehívható támogatások maximalizálására való törekvés, a NUTS 2 szint elemeinek variálásával (Az itt felmutatott eseteken túl klasszikus példa a közelmúltból még

Wales is [Kovács Cs. 2015].). Másrészt az is fontos üzenet, hogy a technika egyre többet segít az Európai Unió regionális beosztásainak felállításában, rögzítésében, prezentációjában, és az Eurostat is igyekszik, a szimpla üres térképek és puszta adatok közlésén túl, mind az adatok területi pontosításában, mind a térképek készítésében segítséget nyújtani, mind a régiókat hivatalosan is tipizálni, mindezzel elősegítve a területi elemzések készítését és területpolitikai következtetések levonását. Ez felhívja a figyelmet, hogy hazánkban is erős létjogosultsága kell, hogy legyen, továbbra is, a területi rendszereknek, a területi felosztások, adatok, feldolgozások, térség-tipizálások működésének, megalapozva ezzel az érdemi területfejlesztést.

SZABÓ PÁL, SZABÓ TAMÁS

A tanulmányt a szerzők az idén 70. évét betöltő Nemes-Nagy Józsefnek ajánlják!

Irodalomjegyzék:

Agg Zoltán, Zongor Gábor: Közigazgatási tanulmányok, Veszprém: Comitatus, 2016. 120 p.

Balázs István (2016): A francia helyi önkormányzati rendszer átalakulása napjainkban. Álal- és Jogtudomány, 57 (2) 16-39.

Balogh Nóra (2006): Az Alpok egységessége és tagoltsága. Földrajz tanári diplomamunka, ELTE TTK Regionális Tudományi Tanszék, Budapest. (Témavezető: Szabó Pál)

Igari András (2018): A tengerparti régiók változó gazdasági szerepe a XXI. századi Európában. Földrajzi Közlemények, 142 (3) 177-188.

Kovács Csaba (2015): Wales periférikus helyzetének és térszerkezetének jellemzői. Területi Statisztika, 55 (1) 46-59.

Pikler Katalin (2016): Az EU területi statisztikai rendszere (NUTS), kapcsolódva a Közép-Magyarországi régió kettéválasztásának kérdéséhez. Tér és Társadalom, 30 (2) 84-88.

Nemzetgazdasági Minisztérium (2015): A Közép-magyarországi régió esetleges kettéválasztásának lehetőségéről szóló vizsgálat. Budapest.

Szabó Pál (2000): Térszerkezet az Európai Unióban. Tér és Társadalom, 14 (2-3) 295-302.

Szabó Pál (2005): A NUTS rendszer ki- és átalakulása. Comitatus, 15 (8-9) 7-14.

Szabó Pál (2008): A NUTS 2006. Comitatus, 18 (9-10) 130-131.

Szabó Tamás (2018): Területi gazdasági különbségek Skóciában a XXI. században. Földrajz BSc szakdolgozat, regionális elemző. ELTE TTK Regionális Tudományi Tanszék, Budapest. (Témavezető: Szabó Pál)

Web-oldalak:

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/nuts-maps-pdf>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R2066&from=HU>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:02003R1059-20180118&from=EN>

<https://www.cso.ie/en/methods/revnuts23/>

<https://www.housing.gov.ie/local-government/administration/regional-assemblies/regional-assemblies>

<https://www.gov.scot/Publications/2016/02/5703/1>

<https://data.gov.uk/dataset/f884db1c-38a1-4fa1-9d0e-3c4a0d80e2da/nuts-level-3-january-2018-full-clipped-boundaries-in-the-united-kingdom>

<https://www.ons.gov.uk/methodology/geography/ukgeographies/administrativegeography/northernireland>

A szerzők:

Szabó Pál PhD, tanszékvezető egyetemi docens, ELTE TTK Regionális Tudományi Tanszék, Budapest; Szabó Tamás, regionális elemző földrajz BSc, ELTE TTK Regionális Tudományi Tanszék, Budapest