
GYORS TÉNYKÉP

PHARE CBC: PRO ÉS KONTRA. ÁTFEDÉSEK A PHARE CBC PROGRAM ÉS GYŐR-MOSON-SOPRON MEGYE TERÜLETFEJLESZTÉSI KONCEPCIÓJA KÖZÖTT¹

(PHARE CBC: the pro and contra. Overlaps between the PHARE
CBC Program and the Regional Development Conception of
Győr-Moson-Sopron County)

SZÖRÉNYI ZSÓFIA

A dolgozat témája a PHARE CBC Ausztria–Magyarország program megvalósulása a határ innenső oldalán, melyen belül is főként azt vizsgáltuk, hogy a támogatott programok mennyire illeszkednek a Győr-Moson-Sopron megyei területfejlesztési koncepcióhoz.

Az első kérdés, hogy miért alakult ki egyáltalán határmenti együttműködés, és miért van rá szükség napjainkban. Majd megvizsgáljuk, hogyan is kapcsolódik mindehhez a PHARE CBC program, egyáltalán milyen területeken működik, és miben is áll maga a PHARE CBC HU/AU program. Röviden felvázoljuk az intézményrendszerét, majd részletesen bemutatjuk az egyes prioritásokat, hogy az összehasonlításnál majd tisztán lássuk a főbb hasonlóságokat és különbségeket. Ezek után a Győr-Moson-Sopron megyei területfejlesztési koncepció ismertetése következik. Azt vizsgáljuk, hogy a két program milyen mértékben fed egymást, támogatják-e egymás elképzeléseit, megfelelnek-e egymásnak, illetve a PHARE CBC program beleillik-e a megye területfejlesztési koncepciójának keretei közé. Az állításokat minden egyes prioritás vizsgálatánál konkrét példák támasztják alá.

Végül arra a kérdésre keressük a választ, hogy sikeresnek mondható-e ez a program, és ha igen, melyek a siker okai. Befejezésként pedig felvázolunk néhány buktatót és ellentmondást a programmal, és annak jövőjével kapcsolatban.

Az INTERREG és komplementer programja, a PHARE CBC

A határterületek regionális kooperációjának érdekében hozták létre 1990-ben az ún. INTERREG programot, amely négy pontban foglalta össze ennek az új tervnek a legfontosabb célkitűzéseit (Klau 1997):

- segítse a Közösség külső és belső határai mentén fekvő régiókat abban, hogy legyőzzék fejlődési problémáikat, melyek abból erednek, hogy ezek a régiók messze vannak az országos gazdasági tevékenység központjától,
- támogassa a határközi együttműködési hálózatok fejlődését,

- segítse a Közösség azon területeit, amelyek a nem-tagországokkal határosak,
- működjön együtt az EU külső határaival szomszédos nem-tagállamokkal.

Minthogy ez a program igen sikeresnek bizonyult, felmerült az az ötlet, hogy egy ennek megfelelő programot a PHARE-országok keretein belül is létrehozzanak, amely lehetővé tenné Közép-Európa és a balti-térség államaival való együttműködést is.

Az Európai Unió 1994-ben az Európai Parlament kezdeményezésére a PHARE program teljes keretén belül 150 millió ECU-t különített el az Európai Közösség tagországai és a közép-kelet-európai országok határon átnyúló együttműködését támogató PHARE CBC program (Cross Border Cooperation) számára. A támogatás az utóbbi időben az érintett országok csatlakozásának előkészítését célzó stratégia részévé vált. A határ menti együttműködés támogatására kidolgozott program legfőbb céljának azt tartják, hogy a korábban az egyes országok peremvidékére szorult térségek számára megnyissák a fejlődés útját. További cél az, hogy csökkentsék az EU külső határainak két oldalán megnyilvánuló jelentős életszínvonal-különbségeket, mert ezáltal a térség társadalmi feszültségeit is mérsékelni lehet.

Míg a PHARE CBC program az EU határterületei és a szomszédos közép-európai területek közötti kölcsönhatást segíti elő, az INTERREG kezdeményezi az együttműködés fejlődését az EU külső és nemzeti belső határai között. Általános céljaikat tekintve azonban a hasonlóság nagyon is szembevetendő, hiszen a PHARE CBC program kidolgozásakor valójában a már működő INTERREG-mechanizmusokat vették alapul. Így elfogadott tevékenységi köre és intézményi feltételei megfelelnek az INTERREG uralkodó szabályainak.

Magyarországon jelenleg öt CBC program működik, illetve áll szervezés alatt. Közülük a *PHARE CBC Magyarország–Ausztria* program és a *PHARE CBC Magyarország–Ausztria–Szlovákia* program érinti Győr-Moson-Sopron megye területi fejlődését.

PHARE CBC Magyarország–Ausztria–Szlovákia

1996 nyarán felgyorsult a trilaterális CBC program előkészítése, így 1996. szeptember 26-án Pozsonyban döntés született a „Partnerség 2000” program céljairól és sarokpontjairól. Ennek eredményeként Magyarország és Szlovákia 3–3 millió ECU értékű hármashatár menti fejlesztést hajthat végre a PHARE CBC program 1995. és 1996. évi kereteiből. Ausztria az EU Területfejlesztési Alapjaiban részére korábban jóváhagyott forrásokat használja fel a programban való részvételre. A program Magyarországon hivatalosan 1998. január 28-án indult el, és 14 fejlesztést (projektet) határoz meg az együttes térségfejlesztési stratégia jegyében.

A program magját egy komplex területfejlesztési program és a határ menti kommunikáció fejlesztése című projekt képezi, melyeket magyar oldalon még a következő, jóváhagyott, környezetvédelemhez kapcsolódó fejlesztések egészítenek ki:

- a Fertő-Hanság Nemzeti Park és a Szigetköz Tájvédelmi Körzet térinformatikai rendszerének kialakítása,

- térségi, települési szilárd hulladéktároló kiépítése Jánossomorja térségében,
- Győr-Moson-Sopron megye talajvíz-gazdálkodási koncepciójának kidolgozása,
- agrárgazdasági és biotechnológiai továbbképző és konferencia központ kiépítése Mosonmagyaróváron.

Az 1995. évi PHARE keretprogramnak 1999 decemberéig, az 1996. évi keretprogramnak pedig 2000 decemberéig kell sikeresen befejeződnie.

PHARE CBC Magyarország–Ausztria

A program Győr-Moson-Sopron, Vas és Zala megye fejlődését támogatja 1995 és 1999 között – az eredeti tervek szerint – 35 millió ECU (mintegy 7 milliárd Ft) összeggel. A program prioritásai, szervezeti és döntéshozatali rendszere nagymértékben illeszkedik az ausztriai határtérséget támogató, mintegy a PHARE CBC komplementer programjának tekinthető INTERREG IIA programhoz. Mivel Burgenland és Bécs tartományát érintő INTERREG IIA program része az EU Strukturális Alapjainak, ezáltal a PHARE CBC programban résztvevő megyék a programon keresztül megismerkedhetnek az EU-ban szokásos eljárásrenddel és területfejlesztési gyakorlattal, és számukra ez az európai integrációra való felkészülés egyik legfontosabb eleme lehet.

A PHARE CBC programon belül kétféle projektet különböztetünk meg:

- *Nagyprojektek*, melyek támogatása öt különböző prioritás figyelembevételével évente elfogadott, konkrét pályázatok alapján történik. A pályázható támogatás minimális összege pályázatonként legalább 10 ezer ECU. Az igénybe vehető támogatás legnagyobb összege nem meghatározott. Támogatásként legfeljebb a pályázat összköltségvetésének 75%-a igényelhető, azaz a pályázó köteles a pályázata összköltségvetésének 25%-át saját hozzájárulásként biztosítani. Ezen 25% legalább felét készpénzben kell biztosítani. A saját hozzájárulás származhat a pályázótól, a központi költségvetés decentralizált alapjaiból és céllelőirányzataiból, a pályázó partnerszervezetétől, külföldi partnerétől, vagy más forrásból. Saját hozzájárulásként ugyanakkor nem vehető figyelembe bármely PHARE vagy Európai Közösségi támogatásból származó forrás.
- *Kisprojektek*, melyek a kis közösségek, a helyi kezdeményezések és az egyedi rendezvények támogatását vállalják. A támogatás minimális összege 1000 ECU, a felső határ 10 ezer ECU. A támogatás mértéke legfeljebb 90%-a lehet a projekt összköltségének, a fennmaradó 10%-ot a projekt kezdeményezőjének kell biztosítania, amely lehet anyagi és/vagy természetbeni. Nem vonható be viszont – hasonlóan, mint a nagyprojekteké – más PHARE vagy EU forrás.

A PHARE CBC HU/AU program prioritásai

A pályázatok elbírálása során az egyik legfontosabb kérdés, hogy melyek azok a fő szempontok, amelyek alapján egy-egy pályázat részesedhet a PHARE CBC program támogatásában. Először is a pályázó szervezet felkészültségét vizsgálják, és azt, hogy mennyire illeszkedik a pályázat a PHARE CBC program prioritásaihoz, illetve a térségi fejlesztési prioritásokhoz. Ebből is látható, hogy ez a program igenis figyel arra, hogy az általa támogatott projektek a lehető legnagyobb mértékben illeszkedjenek a megye, kistérség stb. területfejlesztési terveihez, koncepcióihoz, és így a lehető legkisebb mértékben torzítsák az adott térség kitűzött fejlesztési pályáját.

Egy másik nagyon fontos kritérium a projektek elbírálásakor – minthogy határon átnyúló együttműködésről (Cross Border Cooperation) van szó, ahogy azt a program neve is mutatja –, hogy kimutatható legyen a pályázat határon átnyúló hatása, illetve annak közvetlen vagy közvetett kapcsolódása az osztrák oldalon folyó projektekhez, különösen az INTERREG IIA program által támogatott fejlesztésekhez.

Ezenkívül vizsgálják azt, hogy mik a pályázat várható eredményei, és ezek, illetve hatásaik mennyire fenntarthatóak. Döntési kritériumot jelenthet még a pályázat innovatív jellege, a saját hozzájárulás mértéke és a pályázati költségvetés megalapozottsága.

A pályázatnak azonban legelőször is a megfogalmazott PHARE CBC prioritásokhoz kell illeszkednie, és csakis ebben az esetben van értelme megvizsgálni a többi szempontot is. Így tehát vegyük sorra azt, hogy melyek lehetnek azok a programok, amelyek az egyes prioritásokhoz szorosan illeszkednek.

1. Regionális tervezés és fejlesztés

Az osztrák–magyar Területfejlesztési és Tervezési Vegyesbizottság 1985-ben történt megalakulása óta a szakmai együttműködés hagyományosan jónak tekinthető. A támogatás célja, hogy közös stratégiát készítsen elő, interregionális fejlesztési koncepciót alakítson ki, és létrehozza annak szervezeti és technikai alapjait. Fejlessze a szervezeti, technikai és emberi feltételeket a program hatékony végrehajtása érdekében (pl. a határon átnyúló intézményrendszer, illetve a tanácsadói és képzési hálózat kiépítésével), valamint hozzon létre és tartson fenn egy határ menti információs és ellenőrző rendszert.

Ennek megfelelően a program elsősorban a következőkre koncentrál:

- a határon átnyúló régiótanulmányokra és programokra, mint pl. a határ menti átfogó területi és gazdasági fejlesztési koncepciók,
- speciális végrehajtás-orientált tanulmányokra, mint pl. kiemelt jelentőségű naturpark, vagy turizmus-fejlesztési koncepciók,
- alapképzésre a hatékony programirányítás és szervezés érdekében.

Ehhez a prioritáshoz tartozik a program hatékony végrehajtását és koordinációját biztosító technikai támogatás kerete, amely elsősorban a Programirányító Iroda és Regionális Irodája, illetve szakértők tevékenységén keresztül érvényesülhet.

Az elmúlt három év alatt Győr-Moson-Sopron megyében ezen prioritás alatt támogatott projektek részletes listája az 1. táblázatban található.

1. TÁBLÁZAT

Az 1. prioritás alatt támogatott projektek Győr-Moson-Sopron megyében (ECU)

(Supported Projects by Priority 1 in Győr-Moson-Sopron County – ECU)

	1995	1996	1997
<i>1.1 Határ menti regionális tervek, tanulmányok</i>			
Regionális rendezési és fejlesztési program	38 000		100 000
Sopron fejlesztési terv		58 500	
<i>1.2 A PHARE CBC PMU működési költségei</i>	688 500	350 000	194 000

Forrás: PHARE CBC Regionális Programiroda, Sopron.

2. Műszaki infrastruktúra fejlesztése

Ez szintén egy fontos prioritás, hiszen fejlett infrastruktúra nélkül nem lehet hatékony együttműködés a két ország között. A „határátlépéshez” – mint említettem – korszerű úthálózat, vasútvonalak, kerékpárutak stb. szükségesek.

Így a CBC Program céljai itt a következők:

- a közlekedési infrastruktúra fejlesztése, ideértve a határátkelés megkönnyítését a térségfejlődés érdekében,
- a közművesítés és energiaellátás megteremtése,
- a környezetbarát energiaellátás megteremtése,
- a határ menti kommunikációs hálózat fejlesztése,
- közművesített területek kialakítása a nagyobb gazdasági kooperációs projektek számára,
- a know-how és fejlesztési ötlet áramlás biztosítása.

Győr-Moson-Sopron megyében ezen célok közül leginkább a közlekedési infrastruktúra fejlesztése valósult meg, egy Ro-Ro kikötő, egy repülőtér és a 84.–85. sz. főút Sopron–Kapuvár-i elkerülő szakaszának megépítésével (2. táblázat).

2. TÁBLÁZAT

A 2. prioritás alatt támogatott projektek Győr-Moson-Sopron megyében (ECU)

(Supported Projects by Priority 2 in Győr-Moson-Sopron County - ECU)

	1995	1996	1997
<i>2.1 Közlekedési infrastruktúra fejlesztése</i>			
Ro-Ro kikötő, Győr–Gönyű	558 000	1 267 000	
Repülőtér fejlesztés Győr–Pér	225 000		
84.–85. sz. út korszerűsítése, Sopron–Kapuvár	73 000	713 000	1 200 000

Forrás: PHARE CBC Regionális Programiroda, Sopron.

3. Gazdaságfejlesztés és együttműködés

Mindkét ország érdeke, hogy újra megteremtsék azt a gazdasági együttműködési kapcsolatot, amely a hidegháborús korszak előtt jellemezte a térséget.

A CBC program ezért az alábbiakra törekszik:

- a cégek teljesítményének és versenyképességének fokozása a határ mindkét oldalán, amit gazdasági felmérések elkészítése, innovációs központok kialakítása is segít,
- a Kutatás és Fejlesztés (K+F) aktivitás, a know-how és technológia-transzfer, az innováció, az információs és kommunikációs rendszerek, hálózatok fejlesztése határtérégi technológiai parkok kialakításával,
- közös marketing tevékenység előkészítése,
- kétoldalú együttműködés és koordináció a turizmus területén,
- regionális határ menti turisztikai fejlesztések.

Ezen prioritás alatt az elmúlt három évben Győr-Moson-Sopron megyében összesen tíz pályázat került be a PHARE CBC által támogatott projektek közé (3. táblázat), több mint 6 millió ECU értékben. Minthogy ezen projektek saját része minimálisan 25% kell, hogy legyen, így – ha megvalósulnak ezek a beruházások – kb. 5 millió ECU (1,15 milliárd Ft) kerül felhasználásra ipari parkok, innovációs centrumok építésére, és velük kapcsolatban különböző gazdasági felmérések készítésére. Különböző turizmus-fejlesztési projektekre pedig kb. 3 millió ECU (nem egész 700 millió Ft) nagyságú összeget fordítanak.

3. TÁBLÁZAT

A 3. prioritás alatt támogatott projektek Győr-Moson-Sopron megyében (ECU)
(Supported Projects by Priority 3 in Győr-Moson-Sopron County - ECU)

	1995	1996	1997
3.1 Ipari parkok, üzleti kapcsolatok			
Innovációs és technológiai központ, Győr	65 000		870 000
Bécsi Ablak Marketing és Információs Központ	40 000		
Határ menti foglalkoztatás-politikai fejlesztés	49 500		
Regionális piacelemzés		71 000	
Sopron vállalkozási zóna		75 000	1 554 000
Győr – Kereskedelmi központ (Trade Center)		30 000	990 000
3.2 Turizmus-fejlesztés			
Duna-menti kerékpárút	630 000	700 000	
Fertő-menti kerékpárút	330 000	298 000	277 000
Zsira határátkelőhely fejlesztés		8 000	
Határ menti kulturális turizmus-fejlesztési akcióterv		73 000	

Forrás: PHARE CBC Regionális Programiroda, Sopron.

4. Humán erőforrás fejlesztése

A határon átnyúló együttműködés kezdeményezéseinek sikere nagymértékben függ a felek kommunikációs készségétől, egymás kultúrájának, problémáinak, gazdasági helyzetének és igazgatási rendszerének megismerésétől. Ez szükségessé tesz egy integrált megközelítési módot az oktatás és képzés területén, ideértve a közös standardokat, valamint a minősítő rendszert. Átfogó együttműködésre van szükség a szakmai képzés tervezése és végrehajtása során azért, hogy a határon átnyúló munkaerő-áramlás biztosítható legyen, főként a kis- és középvállalkozások, a köz-igazgatás és a turizmus területén.

Ennek megfelelően a CBC két dologra törekszik:

- a határtárség kulturális integrációjának elősegítésére a nyelvi képzést, a történelmi és kulturális ismeretek fontosságát hangsúlyozva,
- együttműködésre az oktatás minden szintjén közös képzések és oktató- ill. diákcsere formájában.

Győr-Moson-Sopron megyében 1995-ben és 1997-ben két-két projekt nyert PHARE CBC támogatást (4. táblázat), megvalósulásukkal hozzájárulva a megye humán erőforrásának fejlesztéséhez.

4. TÁBLÁZAT

A 4. prioritás alatt támogatott projektek Győr-Moson-Sopron megyében (ECU)
(Supported Projects by Priority 1 in Győr-Moson-Sopron County – ECU)

	1995	1996	1997
4.1 Kis- és középvállalati, idegenforgalmi továbbképzések			
Ökofarm Ágfalva, I. ütem	21 000		
4.2 Oktatási együttműködés			
Középfokú képzési együttműködés – Fertőd	366 000		
Táncművészeti képzési együttműködés – Győri Balett			240 000
CERNET Program			165 000

Forrás: PHARE CBC Regionális Programiroda, Sopron.

5. Környezetvédelem – természetvédelem

Az osztrák–magyar határregió számos természeti és ökológiai értékkel rendelkezik, melyek a környezetvédelmi megfontolások hiánya esetén veszélybe kerülhetnek. Mindenképpen lépéseket kell tenni a környezetszennyező források számának csökkentésére, a hulladék- és szennyvízkezelés megoldására. A természeti értékkel bíró területek térségfejlesztéssel együttes védelmét a fenntartható fejlődés elveire épülő naturparkok kialakításával lehet megoldani.

A CBC program ezért legfontosabb céljainak e tekintetben a következőket tartja:

- környezetbarát infrastruktúra-fejlesztést az energiatermelés és -felhasználás, a hulladékgyűjtés és -kezelés, a szennyvízkezelés területén, valamint az ezekkel kapcsolatos új eljárások és technológiák meghonosítását,
- környezetvédelmi tanulmányok készítését a különleges projektek végrehajtásának elősegítése érdekében,

- határon átnyúló természetvédelmi övezetek kialakítását (pl. nemzeti parkok, naturparkok).

Két projekt talált támogatásra a PHARE CBC keretein belül Győr-Moson-Sopron megyében, melyek nem túl jelentős pénzüsszegeket megmozgató beruházások (5. táblázat). Ezen prioritás keretében természetesen nagyobb összeget képviselő projektek is elfogadásra kerültek, pl. a Kőszeg–Csepreg-i kommunális hulladéklerakó beruházás 1,18 millió ECU támogatásban részesült 1996-ban, de ezek nem Győr-Moson-Sopron megyében megvalósuló beruházások, vagy nem szorosan a megyéhez kapcsolódnak.

5. TÁBLÁZAT

Az 5. prioritás alatt támogatott projektek Győr-Moson-Sopron megyében (ECU)
(Supported Projects by Priority 5 in Győr-Moson-Sopron County - ECU)

	1995	1996	1997
<i>5.1 Környezetbarát beruházások</i>			
Megújuló energiaforrások hasznosítása – tanulmány	45 500		
<i>5.2 Nemzeti parkok, naturparkok</i>			
Ökoturisztikai zóna, Fertő–Hanság fogadó centrum		24 000	

Forrás: Phare CBC Regionális Programiroda, Sopron.

6. Kisprojektek

A hatodik prioritást a kisprojektek jelentik, támogatásuk stratégiai célja, hogy segítse az osztrák és a magyar határ menti térség helyi és regionális szereplői között kialakuló együttműködési hálózatok, egyeztetési fórumok működését, hozzájáruljon a határtérségekben meglévő közvetlen és emberközeli kapcsolatok, helyi együttműködési kezdeményezések, rendezvények megszervezéséhez és fenntartásához, növelje az érintett térségi szereplők projekt előkészítésére és végrehajtására való képességét, és segítse az ehhez szükséges tapasztalat és szaktudás megszerzését. Pályázni a következő célokra lehet:

- *Területi tervezés és fejlesztés:* a régió környezettudatos fejlődését és kiegyensúlyozott térségi struktúráját elősegítő, a térségi területfejlesztési koncepciókhoz illeszkedő kutatási programok, területi tervezési munkák és határon átnyúló kezdeményezések.
- *Gazdasági fejlesztés és együttműködés:* a helyi gazdasági potenciált, elsősorban a kis- és középvállalkozásokat, valamint a vendégforgalom, turizmus fejlődését támogató projektek, kiadványok; üzleti tervek, megvalósíthatósági tanulmányok; közös szolgáltatások és együttes marketingfellépés kialakítása; legalább kistérségi jelentőségű kisebb beruházások.
- *Emberi erőforrás fejlesztés:* szaktudások, képességek, know-how és tapasztalatok átadását szolgáló képzések, tréningek; oktatási intézmények között tapasztalatcserék, közös kutatások, rendezvények; helyi öntevékeny közösségek, ön-

kormányzatok tevékenységének színvonalát javító projektek; kulturális együttműködés.

- *Természet- és környezetvédelem:* az érintett terület környezeti állapotának javítását és a környezeti problémák enyhítését célul tűző kezdeményezések, tanulmányok, programok, rendezvények.

Győr-Moson-Sopron megye területfejlesztési koncepciója

Az új területfejlesztési törvény (1996. évi XXI. törvény) megyei szintre emelte a területfejlesztés döntési és finanszírozási kérdéskörét. Győr-Moson-Sopron megye Önkormányzata még jóval a területfejlesztési törvény megszületése előtt döntött a megye területfejlesztési stratégiájának, ezen belül is a megyei koncepciónak az elkészíttetéséről, így az 1996 májusára elkészült.

A fejlesztési stratégia megvalósítása megköveteli, hogy a megye területfejlesztésében érdekelt szereplők (így a megyei Területfejlesztési Tanács, a megyei önkormányzat, a települési önkormányzatok és különböző nonprofit szervezetek) részt vállaljanak a stratégia megvalósításában, annak rendszeres aktualizálásában és a fejlesztést értékelő monitoring rendszer működtetésében.

A koncepció három forrást jelöl meg a fejlesztések finanszírozására.

- 1) Saját erő (megyei erőforrások: önkormányzati, vállalkozói és egyéb).
- 2) Központi forrás (területfejlesztés decentralizált alapja, központi alapok, pályázati lehetőségek, költségvetés).
- 3) Nemzetközi források (INTERREG II. – PHARE CBC, nemzetközi pénztízetek, külföldi segélyprogramok és hitelkeretek).

Ebből is jól látszik, hogy a területfejlesztési koncepció épít a PHARE CBC támogatására, fontos pénzforrásként jelenik meg a megye területfejlesztésében, már csak azért is, mert – mint majd látni fogjuk – prioritásaik sok helyen fedik egymást.

A PHARE CBC program és a Győr-Moson-Sopron megyei területfejlesztési koncepció prioritásainak egybevetése

A két program között jelentős átfedések vannak, több okból kifolyólag is. Mint-hogy Győr-Moson-Sopron megye határos Ausztriával, így 1995 óta részese lehet a PHARE CBC HU/AU programnak. Ezzel a ténnyel természetesen a fejlesztési koncepció elkészítői is számoltak. Sőt, a koncepció elkészítését az a tény is szorgalmazta, hogy az osztrák–magyar határ menti együttműködést segítő INTERREG II – PHARE CBC program megköveteli, hogy az abban résztvevő területek (jelen esetben Győr-Moson-Sopron megye) rendelkezzenek egy hosszú távú fejlesztési programmal. Ebben a fejlesztési koncepcióban a PHARE CBC programnak bizonyos mértékben helyet kell kapnia, különben egy ilyen programnak nem lenne létjogosultsága a megyében. De mint a nyertes pályázatok tömege is mutatja, igenis van.

A megye országhatár menti fekvésének tényét figyelembe véve a koncepció épített az ebből adódó előnyök kihasználására, így fontosnak tartotta a gazdasági kooperációk kiszélesítését, a különféle tevékenységek (pl. turizmus) egybekapcsolását, az infrastrukturális rendszerek egybefűzését, a különféle közjavak és közszolgáltatások (pl. közép- és felsőfokú oktatás) kölcsönös igénybevételét és a civil társadalom akciótereinek kiszélesítését.

Mindemellett ne felejtjük el, hogy a megyei fejlesztések fontos pénzügyi alapja az Európai Uniótól a PHARE CBC keretein belül a megyében megvalósítandó projektek számára nyújtott támogatás. Ezért is lényeges, hogy minél nagyobb legyen az átfedés a két program között, mert így az EU által (a CBC-n keresztül) támogatott projektek megvalósításával – úgymond – közelebb léphetünk a megyei területfejlesztési koncepció kitűzött céljainak eléréséhez.

A megyei területfejlesztési koncepció és a PHARE CBC program összehasonlításának összegzéseként megpróbáltuk hozzárendelni a PHARE CBC program Győr-Moson-Sopron megyei nyertes pályázatait a megyei területfejlesztési koncepció prioritásaihoz (6. táblázat). Így kilenc programhoz tudtunk oda illő projekteket párosítani.

6. TÁBLÁZAT

A PHARE CBC által támogatott projektek illeszkedése a megyei területfejlesztési koncepcióhoz (ECU)

(Relation between the Projects Supported by PHARE CBC and the Regional Development Conception of the County - ECU)

	1995	1996	1997	Összesen
1. Humán erőforrások fejlesztése				771 000
1.1. program: a térségi központok népességmegtartó képességének fokozása				
1.2. program: a szociális intézményrendszer megtartása				
1.3. program: a közép-fokú oktatási bázis megújítása				771 000
Fertődi vállalkozó képzés – közép-fokú képzési együttműködés	366 000			366 000
Táncművészeti Képzési Együttműködés (Győri Balett)			240 000	240 000
CERNET Program			165 000	165 000
1.4. program: a felsőoktatási hálózat integrációja, a K+F intézmények fejlesztése				
1.5. program: át- és továbbképzési rendszer erősítése				
2. A gazdasági szerkezet és környezet fejlesztése				5 995 900
2.1. program: a tudásigényes iparágak fogadási körülményeinek biztosítása				3 584 000
Győr Kereskedelmi Központ (Trade Center)		30 000	990 000	1 020 000
Sopron vállalkozási zóna		75 000	1 554 000	1 629 000
Innovációs és technológiai központ Győr	65 000		870 000	935 000
2.2. program: a kis- és középvállalkozások működési feltételeinek javítása				71 000
Regionális piacelemzés		71 000		71 000

	1995	1996	1997	Összesen
2.3. program: agrárfejlesztési koncepció kidolgozása				0
2.4. program: turizmus fejlesztése				2 340 900
Duna menti kerékpárút	630 000	700 000		1 330 000
Fertő menti kerékpárút	330 000	298 900	277 000	905 900
Határ menti kulturális turizmus-fejlesztési akcióterv		73 000		73 000
Zsira határátkelőhely fejlesztés		8 000		8 000
Fertő-Hansági fogadócentrum, ökoturisztikai zóna		24 000		24 000
3. A multi és interregionális kapcsolatok szélesítése				138 000
3.1. program: Bécs-Pozsony-Győr potenciális euro- régió előkészítése				0
3.2. program: országhatár menti térségi együttműködések fejlesztése				0
3.3. program: régióépítés				138 000
Regionális rendezési és fejlesztési program	38 000		100 000	138 000
4. Megyeszervezés				0
4.1. program: a fejlesztés koordináló intézményének kialakítása				
4.2. program: a megyei területrendezési terv elkészítése				
4.3. program: a térségmarketing és a megyetudat erősítése				
Bécsi Ablak	40 000			40 000
5. Településhálózat és vidékfejlesztés				4 094 500
5.1. program: a városok tercier funkcióinak bővítése				0
5.2. program: a térségi szerveződések és központok erősítése				58 500
Sopron fejlesztési terv		58 500		58 500
5.3. program: közlekedéshálózat fejlesztése				4 036 000
84.-85. sz. főút korszerűsítése, elkerülő szakasz	73 000	713 000	1 200 000	1 986 000
Ro-Ro kikötő, Győr-Gönyű	558 000	1 267 000		1 825 000
Repülőtér fejlesztés, Győr-Pér	225 000			225 000
5.4. program: kommunikációs rendszerek fejlesztése				0
5.5. program: térségi infrastruktúra fejlesztése				0
6. A környezet állapotának javítása				66 500
6.1. program: a környezeti szabályozás érvényesítése				0
6.2. program: a természetvédelem akcióterületeinek növelése				66 500
Ókofarm Ágfalva	21 000			21 000
Megújuló energiaforrások hasznosítása – tanulmány	45 500			45 500
ÖSSZESEN	66 500	1 980 000	2 046 500	4 339 000

Forrás: egyéni adatgyűjtés.

Ha figyelembe vesszük, hogy a koncepcióban összesen 22 program (al-prioritás) van, akkor ez 40,1%-os „lefedettséget” jelent. Természetesen ezt így nem lehet mérni. Sokkal célravezetőbb elmerülni a számok világában, és azt megvizsgálni, hogy az egyes programokon belül milyen projektek kerültek megvalósításra, és azok milyen összegű beruházások voltak. A három év alatt 4,339 millió ECU nagyságú támogatásban részesültek a Győr-Moson-Sopron megyét érintő PHARE CBC projektek. Ez – 25%-os saját részt feltételezve – 5,785 millió ECU-s beruházást jelent (kb. 1,3 milliárd Ft). Ha a PHARE támogatások Győr-Moson-Sopron megye területi fejlődésére gyakorolt hatását szeretnénk megvizsgálni, akkor a beruházások nagyságával, nem pedig a PHARE támogatás nagyságával kell számolnunk, hiszen ez az az összeg, amennyit a vállalkozásokba investáltak, hozzájárulva ezzel a megye fejlődéséhez.

Itt és most azonban egy kimerítő elemzéshez több dolog is hiányzik. Ez idáig még nagyon kevés PHARE projekt valósult meg, és a még folyamatban lévő projektek eredményének kiértékelése lehetetlen. Az eddig megvalósult nyolc projekt pedig nem képviseli, nem is képviselheti a PHARE CBC program hatását.

A PHARE CBC Magyarország–Ausztria program sikerének okai

A PHARE CBC HU/AU program az eltelt nem egész öt év tapasztalatait figyelembe véve sikeresnek mondható. Hiszen míg 1995-ben az elfogadott támogatások összege 7 millió ECU volt, ez az összeg 1996-ra 11 millióra emelkedett, sőt 1997-ben már elérte a 14 millió ECU-t. Az EU egyébként kibővíti az öt évre meghatározott 35 millió ECU nagyságrendű keretet, valószínűleg azért, mert értelmét látja a program folytatásának, vagyis sikeresnek tekinti.

Még egy tényezőre szeretném felhívni a figyelmet, amiért is sikeresnek ítéelhetjük meg ezt a programot. Az Európai Unió az általa támogatott programok fontos sikertényezőjének tekinti legalább egy EU tagország részvételét a programban. Ennek ellenére aláírták a PHARE CBC Magyarország/Románia program szerződését. Ebben az esetben természetesen szó sincs arról, hogy valamely EU tagország részese lenne a programnak, vagy EU tagországgal határos területen valósítanák meg a területfejlesztési elképzeléseket. Hiszen Magyarország és Románia határán járunk. Az EU mégis szorgalmazta a PHARE CBC ezen térségre való kibővítését. Tette volna ugyanezt, ha nem ítélte volna sikeresnek a magyar együttműködést? Ha nem bízott volna abban, hogy uniós ország nélkül is – Magyarország aktív szereplésével – Románia is képes sikeresen bekapcsolódni a PHARE CBC programba? Bizonyosan nem.

Megvizsgálva a regionális együttműködéseket általában a PHARE CBC programnak öt sikertényezőjére bukkanhatunk:

- 1) A résztvevők *gazdasági érdekeltsége* az első, és talán a legfontosabb tényező, amely hozzájárul egy projekt sikeréhez. Enélkül nem lenne igazán mozgatórugója egy program végrehajtásának, és így igazából létjogosultsága sem.

- 2) Ezen kívül nagyon fontos sikertényező az *együttműködő területek földrajzi egysége*. Egy nagyobb, földrajzilag nem összefüggő terület fejlesztési programjának koordinálása igen nehézkes, és számos buktatóba ütközhet.
- 3) A siker egyik garanciája *legalább egy Európa Unió tagállam részvétele*, illetve jelenléte a program végrehajtása során. Ez nemcsak az EU számára fontos sikertényező – bár kétségtelen, hogy jelentős szempont egy új program beindításakor –, hanem a közép- és kelet-európai térség államai is megfigyelhetően szívesebben működnek együtt nyugati partnerekkel. Ennek sajnos nagyon prózai oka van: a térségben jelen levő, az országok, nemzetek közötti ellentétek. Ez a helyzet azonban éppen mostanában oldódni látszik, jól bizonyítja ezt a beinduló román–magyar PHARE CBC program is.
- 4) Az egyik legfontosabb sikertényező azonban abban áll, hogy minél inkább próbálják meg *bevonni a helyi szereplőket is a programokba*. Ez érvényesül a PHARE CBC programnál is, hiszen mára már gyakorlattá vált, hogy még a projektek elfogadása előtt, a beérkezett pályázatokat továbbítják a megyei területfejlesztési tanácsoknak, amelyek véleményezik a saját megyéjüket is érintő projekteket. Sőt, sok esetben még a pályázat beadása előtt a pályázók már egyeztetik elképzeléseiket a helyi területfejlesztésért felelős szervekkel. Ezzel a program egy alsóbb szinten történő legalizációja, elfogadása valósul meg. Ez egyébként az Európai Uniónak az egyik alapelve: az alulról való építkezés, melyet magyarra leginkább programozásként fordíthatnánk.
- 5) Utolsó sikertényezőként pedig azt említeném, hogy egy sikeres programnak mindenekelőtt *menedzselhető mikro-programnak* kell lennie, mert egy óriás-program megvalósítása rengeteg nehézségbe ütközik, igazából nem lehet megfelelő felelősöket találni, és senki sem tudja kezelni ezeket az ún. „Fehér Elefánt” programokat. Így az a tény, hogy a PHARE CBC HU/AU egy igazán kezelhető nagyságú programcsomag, szintén hozzájárult a program sikeréhez.

A határ menti regionális együttműködés buktatói és ellentmondásai

Az INTERREG és a PHARE CBC kitűnő példa arra, hogy mi is az Európai Unió lényege. Az említett két programot azért hozták létre, hogy segítse az együttműködést az egymással határos régiók között, amelyek gyakran századokon át felgyülemlett nacionalista ellentétek súlyát hordozzák. Így nem meglepő, hogy e két ikerprogram még ma is néha feszültséget kelt a központosított közigazgatás gépezetében, amely nagyon kényes arra, hogy megőrizze a nemzet területe feletti ellenőrzést. Nincs azonban olyan kezdeményezés, amely jobban megtestesítené az EU türelmes és a közösségépítés szempontjából kulcsfontosságú törekvését: azt, hogy szűnjenek meg a határok, mint a mély megosztottság tényezői, és hidalják át a fegyveres küzdelem, a politikai erőfitogtatás és a nacionalista fellángolás keltette szakadékokat.

Azonban mindenfajta jó szándék ellenére is megvannak e a programoknak az ellentmondásai és buktatói, amelyek gátolják a partnerországok közötti súrlódás-

mentes, kiegyenlített együttműködést, és amelyek legtöbbször magának a történelmi helyzetnek a következményei.

Először is az INTERREG II. program öt éves szakaszokra tagolódik, és a pénzt az egyéni projektekre adják azok benyújtásának ütemében, a PHARE CBC program pedig csak éves felbontásban tud működni.

Másodszor az INTERREG alapokat a terveket figyelemmel kísérő bizottságok ítélik oda, melyekben helyet kapnak az érintett területek országos és regionális képviselői is. A PHARE CBC programok finanszírozásáról viszont csak a Bizottság dönthet, miután a lebonyolítást végző, érintett testület véleményét kikérte.

A HVG-t olvasgatva leltem rá egy magas rangú köztisztviselő kifakadására, éppen a PHARE-segélyekkel kapcsolatban: „Elkeseredettebb pillanataimban arra gondolok, talán jobb volna hagyni a csudába ezt az egész PHARE-segélyt, és Magyarországnak egyedül készülnie a csatlakozásra. A nemzetközi pénzpiacon egyszerűbben felvehetnénk ugyanazt a pénzt, a mozgásterünk megnőne, aztán jelentkeznenk, ha kész vagyunk” (Kocsis 1997). Még ha ennyire nem is rossz a helyzet, de némi csalódottságot azonban mindenképpen jelez a PHARE programokkal kapcsolatban, és nem lehet csak úgy elsiklani a probléma felett. A csalódottságot elsősorban a tényleges pénzfolyósítás lassúsága okozza: egy-egy támogatott projekt gondolatának megszületésétől az első finanszírozási szerződés aláírásáig átlagosan két év telik el. A segélyezés folyamata tehát mindenképpen nehézkesnek mondható, mivel Brüsszel csak így látott biztosítékot arra, hogy a folyósított pénzeket a megfelelő helyen használják fel. Az elbírálás során az „ex ante” szemlélet érvényesül. Ez azt jelenti, hogy a PHARE CBC eljárásrend által előírt tíz-tizenkét lépés (tenderdokumentáció, pályázati résztvevők listája, az elbírálás szempontjai, a bizottság tagjai, döntése, szerződéskötés stb.) mindegyikét egyenként bírálják el az EU magyarországi képviseletén, vagy Brüsszelben.

Az egyik legnagyobb ellentmondás azonban mégis az, hogy Burgenland Ausztria leginkább fejlesztésre szoruló, legelmaradottabb tartománya, így az EU 1. célterületeként egyébként is sok támogatást kap. Ehhez képest az INTERREG mondhatni csak hab a tortán. Magyar oldalon viszont – más forrás híján – a PHARE CBC az alapvető infrastrukturális és ellátási problémák megoldásának eszköze, amelyeket mindenképpen meg kellett volna oldani, és aminek – tisztelet a kivételnek – a határ menti együttműködésekhez nem sok köze van.

Ezzel áll szoros összefüggésben az a tény is, hogy míg osztrák oldalon az INTERREG programnak a fejlesztési prioritásokra torzító hatása nincs, magyar oldalon bizonyos fokig torzítja azokat. Ennek egyik oka, hogy Magyarországon a keleti megyék sokkal kevésbé fejlettek, a támogatásra is sokkal inkább rászorulnak. Az ország nyugati határán fekvő régiók fejlesztése ezeket a feszültségeket nem csökkenti, hanem növeli. Ausztriában viszont ez a határ menti térség egybeesik az ország egyébként is fejlesztendő, elmaradott térségeivel. Másik ilyen probléma, hogy az Európai Unió által a tagországoknak nyújtott összes támogatásnak közismerten döntő hányada, mintegy kétharmada a mezőgazdaság támogatását szolgálja. A PHARE CBC viszont egyáltalán nem engedélyezett mezőgazdasági felhasználásra.

Ily módon az osztrák és a magyar határtartományok összes fejlesztése és támogatása nagyságrendekkel eltér egymástól, és azok struktúrája is gyökeresen más. Ennek megfelelően egyes projektek koordinációjáról talán beszélhetünk, a határ menti körzetek összességének koordinált fejlesztéséről – már a dimenziók eltérő volta miatt is – aligha (Illés 1997a).

Jegyzet

¹ Jelen tanulmány a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemen 1998 májusában megrendezésre került Tudományos Diákköri Konferencián bemutatott dolgozat alapján készült.

Irodalom

- Agenda 2000 – Az Európai Bizottság véleménye Magyarország Európai Unióba történő jelentkezéséről.* (1997) Brüsszel, Európai Községek Bizottság.
- Az osztrák–magyar határ menti együttműködések tapasztalatai.* (1997) Közlemény. (Témavezető Rechnitzer J.) Győr, MTA RKK NYUTI.
- Csapó T. (1996) Határon átnyúló együttműködések Vas megyében, különös tekintettel a PHARE CBC – INTERREG II programra. *Határon innen – határon túl.* – Pál Á.–Szónokyné Ancsin G. (szerk.), 367–377. o.
- Győr-Moson-Sopron megye Területfejlesztési Stratégiája.* (1996) V. kötet. Koncepció. Közlemény. (Témavezető: Rechnitzer J.), Győr, MTA RKK NYUTI.
- Horváth Gy.–Illés I. (1997) Regionális fejlődés és politika. A gazdasági és a szociális kohézió erősítésének feladatai Magyarországon az Európai Unióhoz való csatlakozás időszakában. – *Európai tükr.* *Műhelytanulmányok.*
- Illés I. (1996) Regionális politika: felzárkózás vagy lemaradás? – *Európai tükr.* 2. 21–33. o.
- Illés I. (1997a) Előadás. „A határokat átlépő együttműködés lehetőségei Közép- és Kelet-Európában” című nemzetközi konferencia. 1997. április 26–27.
- Illés I. (1997b) Előnyök és hátrányok a regionális politikákban. – *Európai tükr.* 4. 21–40. o.
- Klau, T. (1997) A Bizottság regionális programjai segítik a határközi együttműködést és oldják a nacionalista feszültségeket. – *Európai Dialógus.* 1. 2–5 o.
- Kocsis Gy. (1997) Orientáció expressz – új PHARE irányítás. – *HVG.* november 22. 128, 133–135. o.
- Lázár I. (1996) Összel kezdődnek a beruházási munkák. – *Világgazdaság.* augusztus 16.
- Lehocz R. (1997) Törekvés a végrehajtás gyorsítására. – *Világgazdaság.* március 12.
- Magyar–osztrák PHARE-ülés a határon átnyúló programok továbbfejlesztéséről. (1997) – *Kisalföld.* december 13.
- Mi a PHARE?* (1994) Európai Bizottság. PHARE Információs Iroda kiadványa.
- Pályázati dokumentáció.* (1997) PHARE CBC Program, Magyarország–Ausztria.
- Regionális fejlesztés: előtérben a peremvidékek. (1996) – *Világgazdaság.* augusztus 16.
- Rongxing, G. (1996) *Border-Regional Economics.* Heidelberg, Physica-Verlag.
- Sajtóközlemény – Magyarország, Szlovákia és Ausztria határon átnyúló együttműködési programja indulásáról. 1998. január 23.
- Schweitzer A. (1998) Határérték - PHARE CBC támogatások. – *HVG.* 18. 132–137. o.
- Tájékoztató a határon átnyúló együttműködést támogató PHARE CBC programok állásáról.* (1997) Budapest–Sopron, PHARE CBC Programirányító Iroda.