

Kaiser Tamás

A NET ZERO STRATÉGIA HELYI ÉS TERÜLETI DIMENZIÓJA: A MEGVALÓSÍTÁS FELTÉTELRENDSZERE AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁGBAN

The Local and Territorial Dimension of the ‘Net Zero’ Strategy: Conditions for Implementation in the United Kingdom

Dr. Kaiser Tamás tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Kormányzástani és Közpolitikai Tanszék, kaiser.tamas@uni-nke.hu

Az éghajlatváltozás, a globális felmelegedés, a légkörbe irányuló karbonkibocsátás egyre kézzelfoghatóbbá és sürgősebbé teszi a zöldátállás felgyorsítását és a 2050-re kitűzött nettó kibocsátás (net zero) elérése érdekében hozott döntések megvalósítását. Mivel a célok teljesítését szolgáló közpolitikák hatása különböző mértékben érvényesül a különböző fejlettségű térségek között, a helyi és területi önkormányzatok szerepe, intézményi és adminisztratív kapacitásai meghatározó jelentőséggel bírnak a net zero elérésének folyamatában. Az Egyesült Királyság a zöldátalakulás előkészítése terén az élenjáró országok közé tartozik, az angol városrégiók pedig komoly aktivitást mutatnak a net zero végrehajtása érdekében, annak ellenére, hogy nem rendelkeznek valamilyen szükséges jogi, intézményi, pénzügyi és humán erőforrással. A tanulmány azzal érvel, hogy a zöldátállás következetes megvalósítása érdekében az egyes térségek lehetőségeinek és értékeinek feltárására, az érintett szereplők bevonására, majd ennek bázisán közösen kialakított víziókra és stratégiákra van szükség.

KULCSSZAVAK:

zöldátállás, net zero, területi egyenlőtlenség, városrégió, dekarbonizáció

Climate change, global warming and carbon emissions into the atmosphere make it increasingly tangible and urgent to accelerate the “green transition” and implement decisions to reach the net zero emissions target by 2050. As the impact of public policies to achieve these targets varies between regions with different levels of development, the role, institutional and administrative capacity of local and regional authorities is crucial in the process of achieving net zero. The UK is

at the forefront of preparing for a “green transformation”, and English city-regions are showing considerable activity to implement net zero, despite not having all the necessary legal, institutional, financial and human resources. The study argues that in order to achieve a coherent “green transition”, there is a need to identify the potential and values of each region as well as to involve the relevant actors. Based on this, there is a need for co-created visions and strategies.

KEYWORDS:

green transition, net zero, territorial inequality, city-region, decarbonisation

BEVEZETÉS

Az éghajlatváltozás, a globális felmelegedés, a légkörbe irányuló karbonkibocsátás, valamint az erre adandó és adható válaszok a 21. század nagy, az emberiség jövőjét alapjaiban meghatározó kihívások közé tartoznak. A légkörbe juttatott üvegházhatású gázok nemcsak a bolyónk éghajlatában és klímaháztartásában okoznak helyrehozhatatlan károkat, hanem ezen keresztül súlyosan hatnak a jövőbeni életfeltételek alakulására is. Ennek következményeként az üvegházhatást okozó, illetve a légkörből kivont kibocsátások közötti teljes egyensúly elérése a fenntartható fejlődés egyik legfontosabb, ám egyúttal legvitatottabb kérdésévé vált az utóbbi években. Mindez egyre kézzelfoghatóbbá és sürgősebbé teszi a zöldátállás (*green transition*) felgyorsítását és a 2050-re kitűzött nettó kibocsátás (a továbbiakban: net zero) elérése érdekében hozott döntések megvalósítását.

A 2020-ban elfogadott Európai Zöld Megállapodás (*European Green Deal*) azt jelzi, hogy az Európai Unió vezető szerepet kíván betölteni a zöldátállás folyamatában. E stratégiai dokumentum széles körű közpolitikai kezdeményezéseket foglal magában, amelyek célja, hogy 2050-re egyrészt elősegítsék a net zero megvalósulását, másrészt felgyorsítsák a gazdaság hagyományos energiahordozókról való leválását és a zöldnövekedés (*green growth*) feltételeinek a kialakítását.¹ A stratégia sikeres megvalósításával – összhangban a 2015-ben elfogadott párizsi klímaegyezmény célkitűzéseivel – jelentős mértékben csökkenthető az éghajlatváltozás előrehaladása és mérsékelhető a kedvezőtlen hatások kibontakozása. Az európai országokban – az Egyesült Királyságtól a posztoszocialista országokig, különösen Lengyelországban és Magyarországon – az elmúlt évtizedben komoly erőfeszítések történtek az érintettek bevonásán alapuló stratégiai tervezés terén.

A hangsúly immár az operatív tervezésre és a hatékony megvalósításra kerül, amelynek meghatározó eleme, hogy az éghajlatváltozás ugyan nem ismer határokat, de hatásai térségenként eltérő módon és mértékben jelentkeznek.² A zöldátállás anyagi és társadalmi költségei is egyenlőtlen megoszlást mutatnak, ami egyértelműen a fejlettebb térségeknek kedvez. Az innovációra és tudásiparra épülő régiók és nagyvárosok nemcsak könnyebben tudnak alkalmazkodni a szükségszerűen radikális és rövid távon gyakran hátrányokkal és érdeksérelmekkel járó

¹ European Commission 2019.

² FEJES 2023.

változásokhoz, hanem még erősebb gazdasági és versenyképességi pozíciókat is szerezhetnek az átmenet időszakában. Ezzel szemben a fejlődésben elmaradt vagy stagnáló régiók többségében a zöldátmenet minden jel szerint a termelés és a fogyasztás radikális átalakulását vonja maga után, ami az egyébként is foszladozó társadalmi kohézió jelentős mértékű meggyengülését, nyomában pedig a zöldelégedetlenség (*green discontent*) változatos és egyre inkább politikai tartalmú megnyilvánulásait idézi elő.³ Mindebből az következik, hogy mind a hely- és területspecifikus adottságok, mind a megelőző időszak iparági és munkaerőpiaci összetétele meghatározó szerepet játszik a zöldgazdaság (*green economy*) fejlődési pályára állásában.⁴

Az éghajlatváltozás és az innováció területi aspektusaival foglalkozó kutatások kiemelik a regionális és helyi adottságok meghatározó szerepét, a megkésett vagy nem kellőképpen megalapozott beavatkozások kontraproduktív hatásait, felhívják a figyelmet a térségek közötti fejlettségi különbségek további mélyülésének veszélyeire, amelyek szükségessé teszik a széndioxid-kibocsátási célok alakulását meghatározó tényezők feltérképezését és megértését.⁵ Ugyanakkor kevesebb figyelem fordult még a helyi és területi szinten megvalósuló, a zöldátállítás zászlóshajóinak tekinthető közpolitikák részleteinek feltárására, ezzel összefüggésben pedig azok környezetére és az általuk kiváltott közvetlen és közvetett hatásokra.

A kormányzati szintű beavatkozások nagy része összekapcsolódik a helyi és területi önkormányzatok éghajlatváltozással, energiafelhasználással, átfogóan pedig a fenntarthatósággal összefüggő feladat- és hatásköreivel. Ez egyben azt is jelenti, hogy a helyi és területi szereplők közreműködnek a központi kormányzat által vállalt közép- és hosszú távú célkitűzések megvalósításában, ugyanakkor gondoskodniuk kell az illetékességi körükbe tartozó állampolgárok gazdasági, társadalmi, környezeti és egészségügyi szükségleteinek biztosításáról.

Az Egyesült Királyság a zöldátalakulás előkészítése terén az élenjáró országok közé tartozik, ami a stratégia- és jogszabályalkotás, valamint az intézményi keretek kiépítése terén egyaránt megmutatkozik. A net zero elérésével kapcsolatos kérdések beágyazódtak a közbeszédbe és a tudományos-szakmai diskurzusokba, a problémák és a lehetőségek a politika napirendjének állandósult elemét alkotják. Mindez egy meglehetősen összetett alkotmányos-közjogi környezetben zajlik, amelynek meghatározó elemét a centralizáltan működő kormányzást ellensúlyozó decentralizáció (sajátos brit terminológiával a devolúció) alkotja. Ebben a kontextusban bontakozott ki a sajátos „angol devolúció” a városrégiók, valamint a hozzájuk kapcsolódó fejlesztéspolitikai narratívák formájában.⁶

A zöldátalakulással kapcsolatos kockázatok és előnyök megoszlását jelentős mértékben befolyásolják az egyes térségek közötti fejlettségi különbségek, amelyek az Egyesült Királyságban nemzetközi összehasonlításban is kiugróan magasak. Ennek következtében a helyi és területi önkormányzatok szerepe a problémák kiváltójaként, azok károsultjaként, valamint a lehetséges megoldások megvalósítójaként egyaránt kulcsfontosságúnak tekinthető. Az angol városrégiók – noha nem rendelkeznek ez irányú hatáskörökkel, továbbá intézményi, pénzügyi és humán

³ VAN DER PLOEG 2020; MITSCH – LEE – RALPH MORROW 2021.

⁴ GRILLITSCH–HASEN 2019; RODRÍGUEZ–POSE 2018; BARTALUCCI 2024.

⁵ FÁSI 2019; MARKKANEN – ANGER–KRAAVI 2019; McCANN–SOETE 2020.

⁶ KAISER 2017; KAISER 2023.

erőforrásaik is viszonylag szűkösek – önkéntes vállalatok révén komoly aktivitást mutatnak a net zero végrehajtása érdekében.

A fentiek alapján a tanulmány azt vizsgálja, hogy miként tervezik a helyi önkormányzatok és városrégiók a net zero céljainak elérését, illetve az egyes térségek közötti számottevő területi egyenlőtlenségek, valamint az „angol devolúció” kontextusában mennyire állnak készen a tervek megvalósítására. Előfeltevésünk szerint a helyi és területi szinten kialakított, a zöldátállás célkitűzéseire illeszkedő közpolitikák az adottságok, fejlődési pályák, közvetlen és közvetett hatások becsatornázásával a net zero megvalósításának kulcsfontosságú feltételét alkotják. Mindez aláhúzza az alulról építkező, többszintű, integrált tervezés fontosságát, ami a helyi lakossággal és érdekcsoportokkal való intézményesült partnerségi formák kialakítását és működtetését is magában foglalja.

A NET ZERO STRATÉGIA TÖBBSZINTŰ ÉS SOKSZEREPLŐS RENDSZERE AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁGBAN

A net zero azt jelenti, hogy csökkentjük a légkörbe juttatott karbonkibocsátásunkat, miközben növeljük az onnan eltávolított szén-dioxid mennyiségét. A globális karbonkibocsátást 2030-ra a felére kell csökkenteni annak érdekében, hogy 2050-re – a párizsi klímaegyezménynek megfelelően – a kibocsátás és az eltávolítás nettó zéró értéket mutasson. Az éghajlatváltozás katasztrofális hatásainak elkerüléséhez az is szükséges, hogy a globális felmelegedés mértéke ne haladja meg az 1,5 °C-ot. Habár a legnagyobb kibocsátó nemzetek közül többen is megerősítették a klímasemlegesség elérése iránti elkötelezettségüket, és a megújuló energia előállításának mértéke is növekedést mutat, az utóbbi fél évtizedben mégis folytatódott a káros kibocsátások globális felmelegedéshez történő hozzájárulása, és nem sikerült közelebb jutni a net zero eléréséhez sem.

A zöldátállás megvalósításának lényeges elemét és egyik szűk keresztmetszetét a területi egyenlőtlenségek, különösen a nagyvárosi és vidéki térségek közötti fejlettségi mutatók jelentős mértékű növekedése, ezen belül újabban a „magukra hagyott” (*left behind*) és a regionális fejlettség „csapdájába” esett, hosszabb ideje stagnáló régiók megjelenése jelenti.⁷ Ebben a kontextusban új értelmet nyer a fejlesztés- és területpolitikát hosszú ideje meghatározó „növekedés kontra területi felzárkóztatás” paradigmák mentén zajló viták érvrendszere. A nagyvárosi térségekre mint növekedési pólusokra alapozott narratíva (*city growth narrative*) az agglomerációs hatásokra, a városokba koncentrálódó intézményi sűrűségekre, a fejlett technológia és tudás diffúziójára, a tőke és a munka mobilitására, valamint az ehhez szükséges egyéni képességek fejlesztésére helyezi a hangsúlyt.⁸ A felmérések és értékelések alapján kirajzolódó trendek azonban azt mutatják, hogy a fejlett térségekben előállított javak, szolgáltatások és tudástartalmak „leszivárgása” önmagában nem oldja meg az elmaradott térségek problémáját, mivel a fejlett agglomerációk és növekedési pólusok felől érkező „szívó hatás” mindig erősebbnek bizonyult

⁷ RODRÍGUEZ-POSE 2018; IAMMARINO et al. 2019; DIEMER et al. 2022, PINA-SICARI 2022.

⁸ BENTLEY-PUGALIS 2014; PIKE – RODRÍGUEZ-POSE – TOMANEY 2007.

a tudásjavak elterjesztését ösztönző törekvéseknél.⁹ Erre reagálva a területalapú narratíva (*place-based approach*) elveti a modellezhető, egységes, uniformizált megközelítéseket, helyette a speciális, helyi adottságokhoz, a területi és társadalmi tőkék kiaknázási lehetőségeihez igazított, „testre szabott” fejlesztési megoldásokat szorgalmazza, többek között a befektetésösztönzés, a munkahelyteremtés, valamint az innovatív közszolgáltatások kiépítésének formájában.¹⁰

Az Egyesült Királyságban (a továbbiakban: Királyság) a zöldátállás megvalósítása és a net zero elérése szorosan összekapcsolódik az eltérő területi fejlettségből adódó problémák kezelésével. A zöldátállás terén jelentős előrehaladás érzékelhető, amit az is mutat, hogy a világ meghatározó gazdaságai közül a Királyság elsőként dolgozott ki átfogó stratégiát és alkotott törvényeket a net zero 2050-re történő megvalósítása érdekében.¹¹ A 2008 novemberében elfogadott klímaváltozási törvényben (Climate Change Act) a Királyság kötelezettséget vállalt arra, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátását az 1990-es bázisértékekhez viszonyítva 2050-ig 80%-kal csökkenti. A folyamat támogatása érdekében független tanácsadó szervként létrejött a Klímaváltozási Bizottság (Climate Change Committee), a megvalósítás ütemezése érdekében pedig meghatározott periódusokra vonatkozó, úgynevezett karbonbűdzsákat hoztak létre.¹² A törvényt 2019 júniusában úgy módosították, hogy a Királyság 2050-ig kötelezettséget vállalt a 80%-os kibocsátáscsökkentés 100%-ra történő felemelésére, azaz a net zero elérésére. Ugyancsak a Királyság volt az első, ahol ötéves szakaszokra bontva jogszabályokba foglalták a karbonbűdzsék számszerűsített célértékeit. Mindaddig összesen hat karbonbűdzsére meghatározására került sor, amelyek közül az utolsó, a 2033–2037-ig terjedő szakasz vállalása szerint 2035-re az 1990-es évhez képest az elérendő kibocsátás arányát 78%-ban jelölték meg.¹³ A kezdeményezések megalapozottságát az is mutatja, hogy a KPMG által kiadott, a felkészültség mértékét mérő Net Zero Readiness Index (NZRI) alapján a lista első öt helyezettje – csökkenő sorrendben – Norvégia, az Egyesült Királyság, Svédország, Dánia és Németország.¹⁴

A stratégia- és jogalkotás menetét jelentős mértékben meghatározza, hogy 1998-tól Skócia, Wales és Észak-Írország egymástól is különböző mértékű autonómiát élvez, míg a terület- és lakosságarányát tekintve kiemelkedően legnagyobb országrészben, Angliában változatlanul a kormányzás centralizált formája érvényesül. Ennek nyomán a Királyságban – különösen Angliában – időről időre felerősödő decentralizációs törekvéseket a brit szakirodalom és általában a politikai-közületi diskurzusok gördülő (*rolling*), aszimmetrikus (*asymmetrical*), vagy újabban egyesével zajló (*piecemeal*) devolúciónak nevezik.¹⁵ Ebből adódóan a net zero célértékeit ugyan a Királyság egész területére határozták meg, de a végrehajtás számos eleme Skócia, Wales és Észak-Írország devolúciós (törvényhozó és végrehajtó) testületeinek felelősségi körébe tartozik, miközben más, alapvetően fontos területek (így az energiabiztonság és -hatékonyság)

⁹ World Bank 2009.

¹⁰ BARCA 2009; OECD 2009.

¹¹ HM Government 2022; Department for Energy Security and Net Zero 2023.

¹² A karbonbűdzsé (*carbon budget*) átfogóan azt a maximum, CO₂-egyenértékben kifejezett üvegházhatásúgázmennyiséget jelenti, amelyet az emberiség és a természetes rendszerek a hőmérséklet-emelkedési célokhoz kapcsolódóan kibocsáthatnak.

¹³ UK Enshrines New Target in Law to Slash Emissions by 78% by 2035 2021.

¹⁴ KMPG 2021.

¹⁵ KAISER 2012.

a központi (brit) kormány előfoglalt hatásköre. A walesi nemzetgyűlés 2021-ben fogadta el a net zero elérésének ütemtervét, amelynek értelmében 2040-re 89%-os csökkentést irányoztak elő. A skót parlament 2019-ben 90%-os csökkentést vállalt 2040-re, az északír törvényhozás pedig 2030-ig 48%-osat, mindkét esetben törvény formájában.¹⁶ Az aszimmetrikus brit devolúció közjogi kereteiből következően az angol országrészre vonatkozó célokat a Királyság egészére kiterjedő Net Zero Stratégia tartalmazza.¹⁷

A stratégia gyakorlatba történő átültetésére több minisztériumnak is vannak feladatai és hatáskörei. A területi felzárkóztatásért, lakásügyekért és helyi közösségekért felelős minisztérium (*Department for Levelling Up, Housing and Community*) felügyeli a helyi önkormányzatokat, az energiabiztonságért és a net zero megvalósításáért felelős minisztérium (*Department for Energy Security and Net Zero*) pedig a célok megvalósításának általános szerve. A közlekedési minisztérium (*Department for Transport*) útmutatásokat és pénzügyi eszközöket biztosít a helyi önkormányzatok számára a közlekedési szolgáltatások tekintetében, a környezetvédelemért, élelmezésért és vidékfejlesztésért felelős minisztérium (*Department for Environment, Food and Rural Affairs*) a hulladékelhelyezésért felelős.¹⁸ A minisztériumok mellett fontos szerepet tölt be a már említett Klímaváltozási Bizottság és a net zero célkitűzéseit rendszeresen kiadott jelentések formájában értékelő számvevőszék (*National Audit Office, NAO*).¹⁹

Az egymást követő brit kormányok töretlen elkötelezettsége és a net zero céljaihoz hangolt központi intézmények kiépülése ellenére a Királyságban nemzetközi összehasonlításban is rendkívül magasak a térségek közötti fejlettségi különbségek. E tekintetben a szigetország 34 OECD-országból a 28., ráadásul a különbségek az elmúlt harmincöt évben folyamatosan emelkednek.²⁰ A hátrányos helyzetű térségek ráadásul sokkal jobban ki vannak téve az előre nem látott gazdasági és az éghajlatváltozásból adódó sokkhatásoknak, ami csökkenti a területi felzárkóztatás esélyeit. A termelékenységi, jövedelmi és jóléti különbségek már a 2007–2008-as válság előtt is komoly problémát jelentettek, de azóta még tovább nyílt az olló a magtárségnak számító London és vonzáskörzete (délelet, kelet, délnyugat), Skócia egyes térségei, valamint Észak- és Közép-Anglia, illetve Wales és Észak-Írország között.²¹ Mindez azt mutatja, hogy az agglomerációs gazdaság piaci versenyre, tényezőmobilitásra és diffúzióra alapozott fejlesztéspolitikai paradigmája nem tudott érdemben hozzájárulni a területi fejlettségi különbségek mérsékléséhez.

Ebben a kontextusban bontakozott ki az „angol devolúció”, amelynek során 2015 és 2019 között 10 devolúciós egyezmény (*devolution deal*) megkötésére került sor a központi kormány

¹⁶ Részletesen: Welsh Government 2021; Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs 2022; Scottish Government 2023.

¹⁷ HM Government 2022. Itt is tetten érhető a brit devolúció aszimmetrikus jellegének azon sajátossága, miszerint a területére és lakosságára nézve egyaránt kiemelkedően legnagyobb országrész, Anglia nem rendelkezik saját törvényhozó és végrehajtó hatalommal, e funkciókat angol relációban a brit parlament (a Westminster) és a brit kormány (a Whitehall) látja el.

¹⁸ RANKL et al. 2023: 27.

¹⁹ A tanulmány a 2024. július 4-én tartott általános parlamenti választások előtt íródott, ezért az új kormány által kezdeményezett intézményi változásokat nem tudja figyelembe venni.

²⁰ DAVENPORT–ZARANKO 2020; MCCANN 2020.

²¹ MARTIN et al. 2021; Office for National Statistics 2020.

és az önkormányzati társulások (*combined authority*) között, 2022-ben pedig további öt egyezményt hoztak tető alá.²² Az egyezmények értelmében az érintett ágazati minisztériumoktól hatáskörök és költségvetési források kerültek a társulásokhoz, amelyeket a közvetlenül választott nagyvárosi polgármester (*metro-mayor*) közösen vezet a társulást alkotó önkormányzatok vezetőivel (*mayoral combined authority*, MCA). Mivel valamennyi megkötött, illetve végrehajtás alatt álló egyezmény a nagyvárosi polgármester köré szerveződik, a brit szakirodalomban és közbeszédben az „angol devolúció” fogalmát egyre inkább a „polgármesteri devolúció” narratívája kezdi felváltani.²³ Sokan azt remélték, hogy a városrégiók bázisán szerveződő „polgármesteri devolúció” (*mayoral devolution*) lehetőséget teremt a 2015–2016-ban történt pénzügyi megszorítások kompenzációjára és ezzel párhuzamosan új hatalmi erőforrások megszerzésére.

Ennek ellenére a városrégióknak nincsenek jogszabályba foglalt hatásköreik a net zero végrehajtása érdekében, így a stratégia sem határoz meg regionális szintű kibocsátási célokat. Annak ellenére, hogy a városrégiók szerepe nem tisztázott egyértelműen a net zero elérésének folyamatában, az érintettek többsége önkéntes vállalások formájában nagyívű, a kibocsátások regionális léptékű csökkentésére irányuló célítűzéseket fogalmazott meg. A központi kormányhoz hasonlóan regionális karbonbűdzsüket határoztak meg azzal a módszertannal, amely a párizsi klímaegyezmény globális karbonbűdzsét országos és helyi térségekre bontja le. A tíz városrégió közül az 1. táblázatban Nagy-London, valamint a két, a többiekhez képest megnövelt hatáskörrel rendelkező, úgynevezett „úttörő” (*trailblazer*) régió (Nagy-Manchester és Nyugat-Közép-Anglia), valamint az észak-angliai térségben gazdasági és politikai szempontból is fontos szerepet játszó Liverpool városrégió stratégiáit és vállalásait foglaljuk össze.

1. táblázat: A net zero célok és a városrégiók kibocsátáscsökkentő stratégiái

Városrégió	Kibocsátáscsökkentő célok és stratégiák
Nagy-London	Net zero célok 2030-ig. Regionális karbonbűdzsét részletes kidolgozása. A net zero elérését szolgáló négy lehetséges útvonal modellezése.
Nagy-Manchester	Karbonsemlegesség 2038-ig. Regionális karbonbűdzsét részletes kidolgozása. Stratégiai cél a szén-dioxid-kibocsátás éves átlagban 15%-kal történő csökkentése.
Nyugat-Közép-Anglia	Karbonsemlegesség 2041-ig. Regionális karbonbűdzsét részletes kidolgozása. Stratégiai cél a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése éves átlagban 13%-kal.
Liverpool városrégió	Karbonsemlegesség 2040-ig „vagy még korábban”. Regionális karbonbűdzsét részletes kidolgozása. Stratégiai cél a szén-dioxid-kibocsátás éves átlagban 12,6%-kal történő csökkentése.

Forrás: a szerző szerkesztése NICE–SASSE 2023 alapján

²² Devolúciós egyezmények alá eső térségek 2015 és 2019 között: Greater London, West Midlands, Greater Manchester, Liverpool City Region, West Yorkshire, South Yorkshire, Cambridgeshire and Peterborough, Tees Valley, West of England, North of Tyne. A 2022-ben kötött ideiglenes devolúciós egyezmények York and North Yorkshire, East Midlands, Suffolk, Norfolk, valamint North East England területére terjedtek ki.

²³ Mivel a brit szakirodalom sem egységes a közvetlenül választott polgármesterek vezetése alatt álló önkormányzati társulások elnevezésében, jelen tanulmányban az egyszerűség kedvéért a városrégió fogalmát alkalmazzuk.

A bátor célkitűzések mögött egyértelműen kirajzolódik a felismerés, hogy a városrégióknak kiemelkedő szerepük van mind a városok, városias térségek, mind az illetékességük alá tartozó vidéki térségek dekarbonizációjában, ami számos közpolitikai területen megmutatkozik.²⁴

A MEGVALÓSÍTÁS „ZONGORACIPELŐI”: AZ ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A VÁROSREGIÓK SZEREPVÁLLALÁSA

A globális felmelegedést előidéző tevékenységek döntően a településekhez és a körülöttük megszerveződő térségekhez kapcsolódnak, így a helyi és regionális szerepvállalás megkezdhetetlen a net zero célok elérése érdekében. Az angol helyhatóságok mintegy 90%-a tett legalább egy olyan formális vállalatot, amely hozzájárul a net zero megvalósításához, a települések 75%-a pedig klímavészhelyzetet hirdetett.²⁵

Általánosságban a helyi közlekedés, az önkormányzati lakás- és épületállomány, az energiaszolgáltatás, a helyben működő ipari tevékenységek és szolgáltatások, valamint a saját tulajdonú eszközök terén jelentkeznek a helyi és területi szinten megvalósítható célok, illetve az elérésük érdekében kialakított innovatív megoldások. A helyi önkormányzatok a hatáskörükbe tartozó, kötelezően ellátandó feladatok mellett közvetett hatást is képesek gyakorolni a helyi lakosságra és az üzleti világ képviselőire, többek között az energiahatékonyság növelése vagy a fenntartható utazási módok bevezetése terén. Mindez a finanszírozásban is megmutatkozik, mivel a pénzügyi erőforrások nagy része az önkormányzatokon keresztül hasznosul az említett példák esetében.

A városrégiók különösen a közlekedés, a lakásállomány, valamint a termelő tevékenységek területén képesek támogatni a net zero célok elérését. A North of Tyne térség kivételével valamennyi városrégió rendelkezik több évre szóló, a közlekedési infrastruktúra javítását célzó költségvetéssel, ami azt jelenti, hogy lehetőségük van a közösségi közlekedés fejlesztésére és az „aktív közlekedés” különböző formáinak (kerékpározás, gyalogos közlekedés) ösztönzésére, továbbá képesek összehangolni az elektromos járművek töltési infrastruktúra-hálózatának telepítését.

A lakásállomány és a tervezés terén a városrégiók közvetlen hatásköre jóval korlátozottabb. A helyi önkormányzatokkal szemben nem gyakorolnak ellenőrzést a lakásállomány többsége felett – az ingatlanok döntő többsége eleve magántulajdonban van –, és nem alkothatnak meglévő vagy új épületekre vonatkozó jogszabályokat sem. Ezzel szemben élhetnek a koordinációra vonatkozó felhatalmazásukkal a helyi önkormányzati épületek utólagos korszerűsítése (szigetelés, új fűtési és hűtési rendszerek bevezetése) terén.

Az ipari termelés dekarbonizációját a városrégiók a felnőttoktatáson, a zöldgazdaság igényeihez illeszkedő helyi képességek fejlesztésén keresztül tudják elősegíteni. A helyi gazdasági

²⁴ A dekarbonizáció a szén-dioxid-kibocsátás rövid távon érzékelhető csökkenését jelenti, ami elvezet a karbonsemlegesség eléréséhez. Mivel a brit szakértői anyagok és kormányzati stratégiák többnyire ezeket a fogalmi kereteket használják, a tanulmány további részében magunk is ezt tesszük.

²⁵ National Audit Office 2021.

prioritások meghatározása és a regionális ipari stratégiák megalkotása megteremti az alacsony kibocsátású növekedés alapjait, ami hozzájárul a területi felzárkóztatási programok célkitűzéseéhez.

Végeredményben a közlekedés, az otthonok és az épületek összességében több mint a felét teszik ki a Királyság területalapú kibocsátásának, de pontosan ezek a szektorok azok, ahol a net zero irányába történő előrehaladás mértéke elmarad a kívánatostól. A városrégiók számára azonban adott a lehetőség a folyamatok felgyorsítására, ezért érdemes részletesen megvizsgálni a potenciális lehetőségeket és a már elindult kezdeményezéseket.

Közlekedés

A közlekedés az üveghatású gázok legjelentősebb forrása a Királyságban, ami az ország kibocsátási értékeinek közel egyharmadát jelenti a gyakorlatban.²⁶ Ennek következtében a közlekedési rendszer dekarbonizációja a városi közlekedés átalakítását teszi szükségessé. A kormány álláspontja szerint a Londonban már kialakult standardok a többi település és térség számára is irányadók. Az adatok szerint 2019-ben, a pandémia kitörése előtt, a fővárosban megtett utak 20%-a tömegközlekedés, 37%-a pedig saját gépjármű igénybevételével történt, míg ugyanezek az arányok a többi város esetében 10%-os, illetve 53%-os értékeket mutatnak. Mindezek alapján a kormány stratégiai célkitűzése, hogy 2030-ra a közép- és nagyvárosokban megtett utak több mint 50%-a gyalogos és kerékpáros közlekedés formájában történjen, illetve jelentősen emelkedjen a közösségi közlekedés aránya.²⁷ Problémaként jelentkezik, hogy míg a főváros kiterjedt hatáskörökkel és ellenőrzési jogosítványokkal rendelkezik a közlekedési ágazatok felett, a többi város esetében az autóbuszos közlekedésért felelős társaságoknak jóval nagyobb autonómiájuk van, ami megnehezíti egy átfogó, integrált helyi vagy térségi közösségi közlekedési rendszer kialakítását. Ennek ellenére a városrégiók részéről több sikeres kezdeményezés indult a regionális szintű, egységes jegy- és bérletrendszer kialakítása, illetve az autóbuszos közlekedés franchise-rendszerben történő üzemeltetése érdekében.²⁸

Ezzel párhuzamosan elindult a fokozatos átállás az elektromos járművekre, ami megköveteli a növekvő igényeknek megfelelő töltési infrastruktúra és hálózati kapacitások kiépítését. Ezek összehangolásában a városrégióknak kiemelt szerepük van, mivel a gépjárművel megtett utak többsége átlépi a régió területén lévő helyi önkormányzatok közigazgatási határait. A fővárossal összehasonlítva, a városrégiókban kihelyezett töltőpontok száma – a legutolsó, 2022-es adatok szerint – nem éri el a fővárosban igénybe vehető egységek 50%-át.²⁹ A töltőpontok és a hálózati kapacitások kiépítésének forrásigénye önmagában is jelentős, amit tovább növelnek az üzemeltetési és karbantartási költségek. Az utóbbiak mértékét csökkentheti a városrégió és a helyi

²⁶ DESENZ 2022.

²⁷ Nagy-Manchester például vállalta, hogy 2030-ig 15%-kal növeli a gyalogos, 12%-kal a közösségi, 150%-kal pedig a kerékpáros közlekedés arányát (Greater Manchester Combined Authority 2022).

²⁸ NICE-SASSE 2023: 18.

²⁹ NICE-SASSE 2023: 21.

önkormányzatok együttműködése a tudás- és tapasztalatcsere, a villamosenergia-elosztó hálózat üzemeltetése, valamint az anyagi és humán erőforrás megosztásának formájában.

A kiszámítható, több évre szóló tervek elkészítését a központosított finanszírozás és ellenőrzés is korlátozza. A 2022/2023-tól 2026/2027-ig terjedő időszakra létrehozott, a fenntartható közlekedés fejlesztését szolgáló térségi alap (*City Region Sustainable Transport Settlement*) csupán minimális rugalmasságot biztosít a helyi önkormányzatok számára a tervezés és a pénzügyi erőforrások felhasználása terén.

A közlekedés karbonmentesítésére irányuló célok között fontos szerepe van a gépjárművekkel szemben alternatívát jelentő, úgynevezett aktív közlekedés ösztönzésének. A már említett 50%-os célérték meglehetősen optimistának tűnik a 2019-es adatok tükrében, amelyek szerint a városokban megtett összes út egyharmada történt gyalogosan, és mindössze 2%-a kerékpáron.³⁰ Mindenesetre Liverpool, Nagy-Manchester és Dél-Yorkshire stratégiai terveiben már megjelent – a lakosság részéről megfogalmazódott vélemények, javaslatok becslésével – a hagyományos és aktív közlekedés útvonalhálózatának összehangolása. Az alternatív közlekedési módok bevezetésének előkészítése, különösen a területhasználattal kapcsolatban felmerült érdekek különbözősége azonban azt is megmutatta, hogy szoros együttműködésre van szükség a városrégió és a területén lévő helyi önkormányzatok hivatalai között.

Lakóházak és középületek

A brit kormány becslése szerint az otthonok és az épületek fűtése mintegy 23%-át teszi ki a Királyság üvegházhatásúgáz-kibocsátásának (17% a lakóépületek, 4% a kereskedelmi ingatlanok és 2% a középületek aránya).³¹

Habár a városrégiók szerepe az épületek dekarbonizációjában meglehetősen korlátozott, fontos szerepük van a regionális szinten megjelenő igények felmérésében és összesítésében, valamint a magántőke bevonásának ösztönzésében. A legnagyobb problémát az jelenti, hogy az épületek nagy része rosszul szigetelt, fűtésük többnyire fosszilis energiával történik. Az épületek utólagos korszerűsítése azonban lassan halad, aminek oka, hogy a helyi önkormányzatok és városrégiók fejlesztését szolgáló kormányzati források többnyire elaprózódtak, és csupán kisebb összegű, rövid távú felhasználást tesznek lehetővé. Ezt az is mutatja, hogy csak 2020 óta mindössze 12 rövid futamidejű, az épületek energiahatékonyságának növelését támogató pályázatot írtak ki a helyi önkormányzatok számára. A fragmentált pályázati rendszer és a megvalósításhoz kapcsolódó követelmények komoly adminisztratív terhet jelentenek, ami még hátrányosabb helyzetbe hozza az egyébként is forrás- és tőkeszegény, fejletlenebb településeket és térségeket. A problémára az olyan sokszereplős konzorciumok jelenthetnek megoldást, mint amelyet például Nagy-Manchester hozott létre a területén lévő további tíz önkormányzattal. Ehhez kapcsolódva egy egyablakos ügyfélszolgálati és tanácsadási rendszert (*retrofit*

³⁰ POPE–SHEARER–HOUSTON 2022.

³¹ NICE–SASSE 2023: 23.

hubs) is megalkottak, amely főleg a tehetősebb lakástulajdonosok számára teremt lehetőséget az utólagos korszerűsítésre szakosodott cégekkel és szolgáltatásokkal való együttműködésre.

Gazdaságfejlesztési stratégiák és a zöldképességek

A net zero az átfogó értelemben vett zöldátállás része és eredménye, amelyben meghatározó jelentősége van a gazdaságfejlesztés és a munkaerőpiac átalakulásának. A helyi önkormányzatok és városrégiók számára külön problémát jelent a fentiekhez kapcsolódó kockázatok és előnyök egyenlőtlen eloszlása. Ehhez társul még az a paradox helyzet, amely szerint a karbonintenzív iparágak jelenléte miatt éppen azok a régiók viselik a legnagyobb kockázatot, amelyek adott-ságaik alapján potenciálisan a legnagyobb nyertesei lehetnének a zöldátállásnak.

A korábban bemutatott közpolitikákhoz képest az önkormányzatok és városrégiók erős befolyással bírnak a helyi és térségi gazdaságfejlesztésre, ezen belül az alacsony kibocsátású növekedés (*low-carbon growth*) ösztönzésére. A fejlesztési tervek megvalósítására több, kormányzati megkötések nélkül felhasználható pénzügyi alap áll rendelkezésükre, amelyek egy részét kifejezetten a gazdaság zöldátalakítását elősegítő infrastruktúra-fejlesztésekre és beruházásokra lehet fordítani. Jó példa erre a North of Tyne városrégió által a 2020–2023 közötti időszakra létrehozott pénzügyi alap (*Green New Deal Fund*), amelynek költségvetése a térség összes gazdaságfejlesztésre fordítható forrásainak mintegy 40%-át tette ki. A problémát az jelenti, hogy a szabadon felhasználható alapok költségvetése viszonylag csekély, az igazán jelentős, valós helyi és térségi hatásokat kiváltó programokat a kormányzat centralizáltan valósítja meg, ami valójában a nagy cégeknek kedvez, és nem segíti elő a helyi adottságokra, értékekre épülő kis- és középvállalkozói szektor érdemi bekapcsolódását és felzárkózását.³²

A helyi gazdaságfejlesztés mellett a regionális felnőttképzés is a városrégiók hatáskörébe tartozik, ami lehetőséget teremt az átalakuló gazdaság munkaerőpiaci igényeinek kiszolgálására. A kormányzat által létrehozott munkacsoport (*Green Jobs Taskforce*) becslése szerint a zöldgazdaságra történő átállás követelményei és igényei tízből egy munkakörre (mintegy 3,15 millió munkavállalóra) kisebb-nagyobb mértékben hatással lesznek.³³ Más becslések szerint a 2018-ban regisztrált 185 ezer munkahellyel szemben 2030-ra már mintegy 700 ezer munkahely fog közvetlenül kapcsolódni az alacsony kibocsátású gazdaság működéséhez.³⁴ Mindez szükségessé teszi a helyi és térségi munkaerőpiac keresleti (épületek dekarbonizációja és korszerűsítése, elektromos közlekedési eszközök szervizelése és karbantartása, alternatív energiaforrások kezelése) és kínálati (tudás, készség és képesség) oldalának alapos feltérképezését, az adatok nyilvántartását és nyomon követését, valamint ezzel összefüggésben a megfelelő képzési struktúrák kialakítását. Annak ellenére, hogy a helyi önkormányzatok és városrégiók általában rendelkeznek a szükséges kapacitásokkal, megint csak problémát jelent a zöldképességek fejlesztésére fordítható források elégtelensége. Ehhez még hozzáadódik a gyakran változó jogszabályi

³² NICE-SASSE 2023: 29.

³³ HM Government 2022.

³⁴ Local Government Association 2021.

környezet, ami egyrészt bizonytalanságot és egyben bizalmatlanságot vált ki munkaadók oldaláról a zöldálláshelyek létesítésével kapcsolatban, másrészt megnehezíti a valós igényekhez hangolt képzési struktúrák és oktatási tartalmak kialakítását.

A ZÖLDÁTÁLLÁS KEDVEZŐTLEN TÉRSÉGI HATÁSAI: A ZÖLDELÉGEDETLENSÉG LEHETŐSÉGE

A fentiekből kitűnik, hogy az angol városrégiókban és helyi önkormányzatokban számos közpolitikai területen kialakultak a zöldátállás menetrendjének tartalmi elemei és fő irányai. A következő lépést azonban már a megvalósítás jelenti, amelynek során egyaránt szembe kell nézni a zöldátállás közvetlen és közvetett hatásaival, a területi egyenlőtlenségek régóta húzódo problémájával, valamint a pénzügyi, intézményi és adminisztratív kapacitások rendelkezésre állásának mértékével és megfelelőségével.

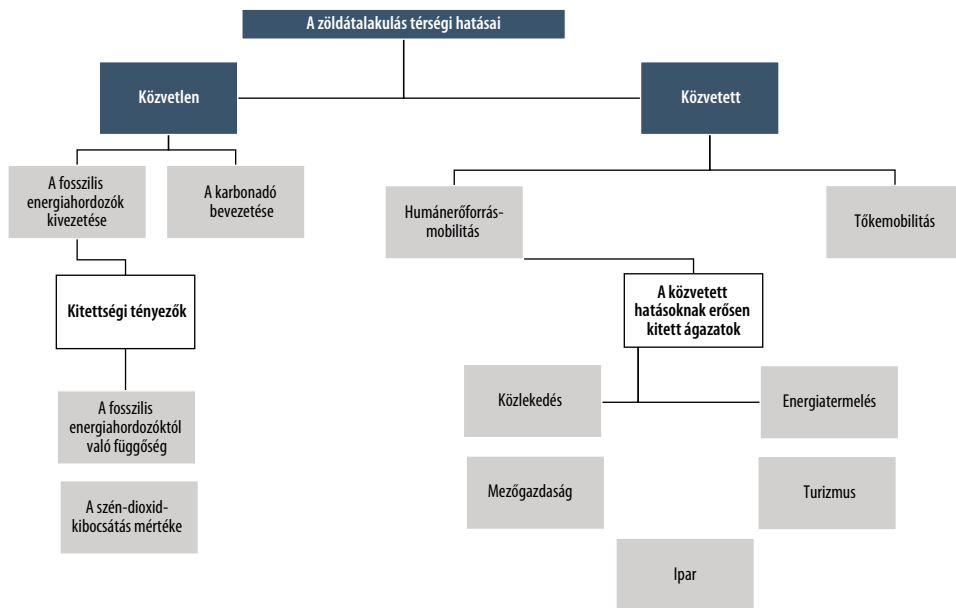
A zöldgazdaság új vagy inkább átalakuló környezetének kiindulópontját a hagyományos (barna) energiahordozók – különösen a szén – kivezetése jelenti. Annak ellenére, hogy a szénbányászat az 1970-es évek óta fokozatosan visszaszorulóban van, még 2018-ban is az EU összes belföldi energiafogyasztásának 16%-át, valamint az energiatermelés 24%-át biztosította 103 NUTS II régióban.³⁵ E régiók fejlettségi szintje eleve nem éri el az EU átlagát, a megújuló energiaforrásokra történő átállás pedig – legalábbis rövid távon – a munkahelyek jelentős mértékű megszűnését vonja maga után.³⁶ Ebből az is következik, hogy a hátrányos helyzetű régiók esetében egy paradox „kettős hatás” érvényesül: egyszerre vannak kitéve a problémát kiváltó éghajlatváltozás és a megoldásként kínálkozó zöldátállás hatásainak. A helyzetet tovább nehezíti a karbonadó tervezett bevezetése, amelynek költségei egyenlőtlenül oszlanak meg mind a térségek, mind az egyének szintjén. Az alacsonyabb jövedelmű háztartásokat egyszerre sújthatja a megemelkedett rezsiköltség és a munkahely elvesztésének lehetősége. Mindez egy lefelé tartó spirált indít el az eleve hátrányos helyzetű, karbonintenzív iparágakra épülő régiókban, amelyek a termelés és a fogyasztás radikális visszaszorulásával a térségi versenyelőnyeikből is sokat veszítenek.

A zöldátállás közvetlen hatásai mellett legalább annyira lényegesek a tényezőmobilitáshoz kapcsolódó, a humán erőforrás és a tőkeigények ártrendeződéséhez vezető közvetett hatások (1. ábra). A zöldtechnológiák fejlesztése a magasan képzett munkaerő, az innovációs kapacitások, a szolgáltatások és a kiszolgáló infrastruktúra a fejlett régiókban és nagyvárosokban összpontosul, ami egyszerre előfeltétele és mozgatója a zöldgazdaság kibontakozásának. A zöldbefektetések városi térségekben történő koncentrációja egyfelől a kiszámíthatóbb és magasabb megtérülési rátával magyarázható, mivel Európa lakosságának mintegy 75%-a urbanizált környezetben él.³⁷ Másrészt a tőke, azon belül is a zöldtőke-befektetések irányát nagymértékben meghatározzák a már meglévő feltételek, így az erős, innovációorientált tudásgazdaság,

³⁵ ALVES DIAS et al. 2018: 9.

³⁶ ALVES DIAS et al. 2018: 3.

³⁷ World Bank [é. n.].



1. ábra: A területi hatások összetett keretrendszere

Forrás: a szerző szerkesztése RODRÍGUEZ-POSE – BARTALUCCI 2024 alapján

a magas szintű, digitalizált társadalmi és gazdasági infrastruktúra, valamint a jól képzett, kreatív és rugalmas munkavégzésre alkalmas munkaerő. Ebből következően mind a nemzeti kormányok, mind a magántőke számára a nagyvárosi térségek jelenítik meg a zöldbefektetéseknek és a zöldátállás terén leginkább érintett szakpolitikáknak az elsődleges célterületeit. Az EU-ban a klíma- és környezetvédelmi kiadások 55%-a, míg az állami beruházások 64%-a nagyvárosi térségekben koncentrálódik.³⁸

A fejlett termelési tényezők „sűrűsége” és munkaerőigénye elindítja a hátrányos helyzetű régiók még meglévő képzett munkavállalóinak a fejlettebb központokba történő beáramlását, ami a felzárkózás helyett tovább gyengíti az érintett térségek alacsony termelékenységű vállalatokra és alacsony képzettségű munkaerőre épülő gazdaság teljesítményét.³⁹ Mindez azzal a veszéllyel jár, hogy a hátrányos helyzetű, stagnáló vagy tartósan leszakadó térségek hanyatlásuk vagy stagnálásuk okait mások mellett a „felülről” rájuk kényszerített, a helyi érdekeket és fejlesztési lehetőségeket figyelmen kívül hagyó zöldátalakulás jelenségére kezdik visszavezetni. A zöld-elégedetlenség első tiltakozó mozgalmait az EU legfejlettebb országaiban, Franciaországban, Hollandiában és Németországban jelentek meg, ami a területi egyenlőtlenségekből fakadó problémák bázisán olyan egyedi feszültségforrásokra irányította rá a figyelmet, mint a dízeladó és a nitrogéntartalmú műtrágyák kapcsán a mezőgazdasági termelők sajátos érdekei, a tudományos állítások hitelességével szemben táplált bizalom megrendülése a klímaszkepticizmus

³⁸ OECD 2019.

³⁹ RODRÍGUEZ-POSE – BARTALUCCI 2024: 342.

formájában, vagy éppen a sokasodó döntési kényszerek trade-off hatásainak kezelése. Utóbbira jellegzetes példa a természetes kiváló minőségű termőföldek rovására tájsebeket eredményező, vagy éppen a falusi turizmus vonzerejét mérséklő szélérőmű- és napelemparkok létesítése.

A fenti problémák a Királyság esetében is erőteljesen megmutatkoznak, mivel a szigetország térszerkezete meglehetősen mozaikos képet rajzol a gazdasági fejlettség és a produktivitás mutatói alapján. Ahogy Londontól délre is vannak szegényebb, úgy Közép- és Észak-Angliában is találhatók átlagon felüli fejlettséget mutató térségek. Ennek megfelelően a területi egyenlőtlenség régiók között, régiókon belüli térségek, illetve városok között értelmezhető. A Királyság területi produktivásában mutatkozó eltérések mintegy 60%-a a régiók közötti, 40%-a pedig az adott régióon belüli különbségekre vezethető vissza.⁴⁰

Az elmúlt négy évtizedben megvalósult kormányzati politikák során töretlennek bizonyult az agglomerációs gazdaságtanra, különösen London motorszerepére épülő „városokra alapozott növekedés” narratívája, amelynek dominanciáját az időről időre megjelenő alternatívák (kiegyensúlyozás, lokalizáció, szerkezeti átalakítás) sem tudták megingatni. Ez érthető abból a szempontból, hogy a Királyságban az urbanizáció mértéke világméretű összehasonlításban is rendkívül magas, így a városok teljesítménye nagymértékben meghatározza egy adott térség fejlődését.⁴¹

Ugyanakkor az agglomerációs gazdaságtan azon alaptézise, amely szerint a tőke, a magasan képzett munkaerő, a kutatás-fejlesztés és az innováció, a fejlett technológia és az intézményrendszer térségi és települési koncentrációja magasabb szintű termelékenységet eredményez, a Királyság esetében – a kiugró teljesítményt produkáló Londont nem számítva – nem állja meg a helyét. Ezt az is mutatja, hogy számos nagyvárosi térség termelékenységnövelő hatása és növekedése több mint két évtizedes távlatban is gyengébb, mint a sokkal kisebb városi térségeké, ráadásul ez a jelenség a vidéki és városi térségtípusokban egyaránt megmutatkozik.⁴² A régiók közötti fejlettségi különbség ennek következtében visszavezethető a nagyvárosok földrajzi értelemben is eltérő gazdasági teljesítményére. A lemaradó régiókban a nagyvárosok, közepes városok és falusi térségek között a különbségek minimálisak, sőt a vidéki és kisvárosi térségek produktivitás terén gyakran felülmúlják a nagyvárosokat, ezzel szemben a fejlett térségekben, ahol valamennyi térség- és településtípus jól teljesít, a nagyvárosok vezető szerepe elvitathatatlan. Valójában a fejlett funkcionális városi térségek tankönyvbe illő módon igazolják az agglomerációs gazdaság téziseit, ám ugyanez már nem mondható el a lemaradó térségekről.

A helyi önkormányzatok, városrégiók helyzetét az is nehezíti, hogy az egyes települések között komoly különbségek mutatkoznak mind az adottságok és a kihívások, mind a net zero eléréséhez szükséges kapacitások terén. Gyakori probléma, hogy a különböző okok miatt fejletlenebb, átalakulási nehézségekkel küszködő egykori ipari térségekben jelentkeznek a legkomolyabb környezeti és fenntarthatósági problémák. Annak ellenére, hogy a probléma mindenki előtt ismert, éppen ezek a térségek rendelkeznek a legkevesebb erőforrással és kapacitással, ami a zöldátállás folyamatában a fejlettségi különbségek további mélyülését idézheti elő.

⁴⁰ McCANN–YUAN 2022.

⁴¹ McCANN 2016.

⁴² MARTIN et al. 2021.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az éghajlatváltozás, a globális felmelegedés, az időjárási szélsőségek helyi és területi hatásai eltérő módon és mértékben jelentkeznek. Szakértői anyagok, stratégiák és tanulmányok sokasága próbál megoldásokat kitalálni a net zero elérésére, ami a zöldátállás legfontosabb célja és egyben eredménye. Az egyes iparágak, nemzeti kormányok és nemzetközi szervezetek világszerte kötelezettséget vállalnak a karbonkibocsátás csökkentésére és a fenntartható egyensúly megteremtésére. Erős konszenzus mutatkozik abban, hogy az idő fogytán, ezért gyorsítani kell a karbonsemleges világba való átlépés ütemét.

A tanulmány során azt vizsgáltuk, hogy a brit kormány net zero stratégiájának bázisát alkotó egyes közpolitikák miként érvényesülnek helyi önkormányzatok és városrégiók környezetében. Átfogó nézőpontból elmondható, hogy az Egyesült Királyság jelentős előrelépést tett a gazdasági növekedés, a területi fejlettségi különbségek mérséklése, valamint a net zero célkitűzései közötti szinergiák megteremtése felé. A problémát – ami egyben a brit lassulásnak, illetve stagnálásnak az egyik fő eleme – éppenséggel az okozza, hogy az észak- és közép-angliai nagyvárosok nem tudják betölteni a valós térségi gazdasági központ szerepét, amelynek pozitív szinergiáira a leszakadó, egykor jobb napokat látott, de azóta gazdasági és kulturális biztonságukat fenyegetve érző, magukra maradt térségek rácsatlakozhatnak.

A célok eléréséhez vezető dekarbonizáció feltételeinek megteremtése jelenleg még inkább dinamikus tervezési szakaszban van, de már látszanak a megvalósítás körvonalai, feltételrendszere, valamint a zöldátállás által kiváltott közvetlen és közvetett hatások további, innovatív megoldásokat igénylő következményei. Az angol példa világosan mutatja, hogy a fejlettségben mutatkozó területi egyenlőtlenségek meghatározzák a zöldátállás, ezen keresztül a net zero elérésének feltételrendszerét, és hatással lehetnek annak sikerességére. Számos, jelenleg hátrányos helyzetű, stagnáló vagy „magára hagyott” térségnek kell szembenéznie az éghajlatváltozás, illetve a mérséklése érdekében hozott intézkedések által generált kettős kihívással. A fejlettebb, tudásintenzív iparágakra támaszkodó nagyvárosi térségek esélyei sokkal jobbakként az alacsony kibocsátású zöldgazdaság feltételeinek kialakítására, mint a fosszilis energiahordozóktól és az éghajlatváltozásnak erősebben kitett szektoroktól függő, gazdasági fejlettségüket tekintve az átlagtól elmaradó régióké és településeké. Az egymást erősítő negatív hatások a zöldátállás kontextusában a területi polarizáció további gyorsulását és mélyülését vetítik előre. A zöldelégedetlenség keretében megjelenő tiltakozó mozgalmak a helyi közösségek bevonására, véleményük meghallgatására és érdekeik számbavételére hívják fel a figyelmet. Az eddigiekhez képest fokozottabban kell tekintettel lenni a városökológiai szempontokra, a települések térségi beágyazottságát, a zöldfelületeket, zöldterületeket integratív módon kezelő tervezésre van szükség, ami megalapozza a közterületi beruházások fenntarthatóságát. Az ökológiai szemléletű beavatkozások egyben a tökevonásnak, ezen keresztül a zöldgazdaság fejlesztésének, végeredményben pedig a népességmegtartásnak is fontos eszközeivé válhatnak.

A zöldátállás következetes megvalósítása érdekében az egyes térségek lehetőségeinek és értékeinek feltárására, majd ennek bázisán közösen kialakított víziókra és stratégiákra van szükség. Mindez különösen fontos olyan térségek esetében, ahol a gazdaság a karbonintenzív energiahordozókra, szénbányákra és széntüzelésű erőművekre épült, ami a közép- és hosszú távon

jelentkező előnyökkel szemben rövid távon jelentős társadalmi-gazdasági kockázatokat rejt magában. Annak érdekében, hogy a zöldátállás valamennyi térségben képes legyen elősegíteni a gazdaság fejlődését és az életminőség javítását, átfogó, holisztikus megközelítésre van szükség, amelynek révén az érintett szereplők a problémák, adottságok és lehetőségek bázisán, a dekarbonizáció és a net zero eléréséhez hangolt pénzügyi, intézményi és humán erőforrások birtokában képesek lesznek az átmeneti időszakban törvényszerűen megjelenő szűk keresztmetszetek kiküszöbölésére, illetve új, innovatív megoldások gyakorlatba történő átültetésére.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- ALVES DIAS, Patricia et al. (2018): *EU Coal Regions: Opportunities and Challenges Ahead*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Online: <https://doi.org/10.2760/064809>
- BARCA, Fabrizio (2009): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*. Online: www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf
- BENTLEY, Gill – PUGALIS, Lee (2014): Shifting Paradigms, People-centred Models, Active Regional Development, Space-blind Policies and Place-based Approaches. *Local Economy*, 29(4–5), 283–294. Online: <https://doi.org/10.1177/0269094214541355>
- DAVENPORT, Alex – ZARANKO, Ben (2020): Levelling Up: Where And How? Institute for Fiscal Studies. In EMMERSON, Carl – FARQUHARSON, Christine – JOHNSON, Paul (szerk.): *The IFS Green Budget. October 2020*. London: The Institute for Fiscal Studies, 315–371. Online: <https://ifs.org.uk/books/levelling-where-and-how>
- Department for Energy Security and Net Zero (2023): *Net Zero Government Initiative. UK Roadmap to Net Zero Government Emissions*. Online: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6569cb331104cf000dfa7352/net-zero-government-emissions-roadmap.pdf>
- Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs (2022): *The Climate Change Act (Northern Ireland) 2022 – Key elements*. Online: www.daera-ni.gov.uk/articles/climate-change-act-northern-ireland-2022-key-elements
- DIEMER, Andreas et al. (2022): The Regional Development Trap in Europe. *Economic Geography*, 98(5), 487–509. Online: <https://doi.org/10.1080/00130095.2022.2080655>
- European Commission (2019): *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The European Green Deal*. COM(2019) 640 final. Brüsszel, 2019. december 11. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640>
- FÁSI, Csaba (2019): Competitiveness Studies – The Digital Preparedness of the Hungarian Public Service. *JURA*, 25(2), 264–274.
- FEJES, Zsuzsanna (2023): Evolution of Cross-Border Cooperation in the European Union – Challenges and Opportunities. *Social Horizons*, 3(5), 55–78. Online: <https://doi.org/10.5937/drushor2305055F>

- GRILLITSCH, Markus – HANSEN, Teis (2019): Green Industry Development in Different Types of Regions. *European Planning Studies*, 27(11), 2163–2183. Online: <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1648385>
- Greater Manchester Combined Authority (2021): *City Region Sustainable Transport Settlement, Propectus*. September. Online: <https://democracy.greatermanchester-ca.gov.uk/docu-ments/s16545/24a%20Prospectus%209%20Very%20Final%20003.pdf>
- HM Government (2022): *Net Zero Strategy: Build Back Greener*. Online: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6194dfa4d3bf7f0555071b1b/net-zero-strategy-beis.pdf>
- IAMMARINO, Simona – RODRÍGUEZ-POSE, Andrés – STORPER, Michael (2019): Regional Inequality in Europe: Evidence, Theory and Policy Implications. *Journal of Economic Geography*, 19(2), 273–298. Online: <https://doi.org/10.1093/jeg/lby021>
- KAISER Tamás (2012): *Gördülő devolúció, az Egyesült Királyságban. Megválaszolatlan kérdések, új kihívások*. Budapest: Gondolat Kiadó.
- KAISER Tamás (2017): Városrégiók Angliában: újabb fejezet az aszimmetrikus devolúció folyamatában. In LAKI Ildikó – SZABÓ Tamás (szerk.): *Agglomerációs várostérségi tanulmányok. Nagyvárosi, városi és települési dilemmák a 21. században*. Budapest: Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége – Homo Oecologicus Alapítvány, 105–132.
- KAISER, Tamás (2023): Understanding Narratives in Governance: Naming and Framing Regional Inequality in the United Kingdom. *Social Sciences*, 12(4), 246. Online: <https://doi.org/10.3390/socsci12040246>
- KPMG (2021): *Net Zero Readiness Index 2021*. Online: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/xx/pdf/2021/10/net-zero-readiness-index.pdf>
- Local Government Association (2021): *Local Green Jobs – Accelerating a Sustainable Economic Recovery*. Online: www.local.gov.uk/local-green-jobs-accelerating-sustainable-economic-recovery
- MARKKANEN, Sanna – ANGER-KRAAVI, Annela (2019): Social Impacts of Climate Change Mitigation Policies and Their Implications for Inequality. *Climate Policy*, 19(7), 827–844. Online: <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1596873>
- MARTIN, Ron et al. (2021): *Levelling Up Left Behind Places. The Scale and Nature of the Economic and Policy Challenge*. London: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9781032244341>
- MCCANN, Philip (2016): *The UK Regional-National Economic Problem. Geography, Globalisation and Governance*. London: Routledge. Online: <https://doi.org/10.4324/9781315627151>
- MCCANN, Philip (2020): Perceptions of Regional Inequality and the Geography of Discontent: Insights From the UK. *Regional Studies*, 54(2), 256–267. Online: <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1619928>
- MCCANN, Philip – SOETE, Luc (2020): *Placed-Based Innovation for Sustainability*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Online: <https://doi.org/10.2760/250023>
- MCCANN, Philip – YUAN, Pei-Yu (2022): The Productivity Performance of Different Types of UK Regions and the Challenges of Levelling Up. *National Institute Economic Review*, 261, 79–98. Online: <https://doi.org/10.1017/nie.2022.24>

- MITTSCH, Frieder – LEE, Neil – RALPH MORROW, Elizabeth (2021): Faith No More? The Divergence of Political Trust Between Urban and Rural Europe. *Political Geography*, 89. Online: <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102426>
- National Audit Office (2021): *Local Government and Net Zero in England*. Online: www.nao.org.uk/reports/local-government-and-net-zero-in-england/
- NICE, Alex – SASSE, Tom (2023): *Net Zero and Devolution. The Role of England's Mayors in the Climate Transition*. Institute for Government. Online: www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/2023-02/net-zero-and-devolution_0.pdf
- OECD (2009): *How Regions Grow. Trends and Analysis*. Paris: OECD Publishing. Online: <https://doi.org/10.1787/9789264039469-en>
- OECD (2019): *Regional Outlook 2019. Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*. Paris: OECD Publishing. Online: <https://doi.org/10.1787/9789264312838-en>
- Office for National Statistics (2020): *Analysing Regional Economic and Well-Being Trends*. Online: <https://bit.ly/4jdkxgm>
- PIKE, Andy – RODRÍGUEZ-POSE, Andrés – TOMANEY, John (2007): What Kind of Local and Regional Development and for Whom? *Regional Studies*, 41(9), 1253–1269. Online: <https://doi.org/10.1080/00343400701543355>
- PINA, Álvaro – SICARI, Patrizio (2022): Enhancing Regional Convergence in the European Union. *OECD Economics Department Working Papers*, 1696. Online: <https://doi.org/10.1787/253dd6ee-en>
- POPE, Thomas – SHEARER, Eleanor – HOUSTON, Peter (2022): *Levelling up and Infrastructure Policy. How Connecting the UK's cities Could Be the Key to Boosting Productivity*. Institute for Government. 2022. július. Online: www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Levelling-up-and-infrastructure-policy.pdf
- RANKL, Felicia et al. (2023): *The Role of Local Government in Delivering Net Zero*. House of Commons Library.
- RODRÍGUEZ-POSE, Andrés (2018): The Revenge of the Places That Don't Matter (And What to Do About It). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 189–209. Online: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
- RODRÍGUEZ-POSE, Andrés – BARTALUCCI, Federico (2024): The Green Transition and Its Potential Territorial Discontents. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 17(2), 339–358. Online: <https://doi.org/10.1093/cjres/rsad039>
- Scottish Government (2023): *Reducing Greenhouse Gas Emissions*. Online: www.gov.scot/policies/climate-change/reducing-emissions/
- UK Enshrines New Target in Law to Slash Emissions by 78% by 2035. *Gov.uk*, 2021. április 20. Online: www.gov.uk/government/news/uk-enshrines-new-target-in-law-to-slash-emissions-by-78-by-2035
- VAN DER PLOEG, Jan Douwe (2020): Farmer's Upheaval, Climate Crises and Populism. *The Journal of Peasant Studies*, 47(3), 589–605. Online: <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1725490>
- Welsh Government (2021): *Climate Change Targets and Carbon Budgets*. Online: www.gov.wales/climate-change-targets-and-carbon-budgets

World Bank (2009): *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*.
Online: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-7607-2>
World Bank [é. n.]: *Urban Population (% of Total Population)*. Online: <https://prosperity-data360.worldbank.org/en/indicator/WB+CC+SP+URB+TOTL+IN+ZS>

Dr. Kaiser Tamás politológus, egyetemi tanár. Kutatási területe a kormányzás modelljei, intézményei és folyamata, valamint a fejlesztéspolitika és a közigazgatás területi aspektusai. 1998-tól a Veszprémi (utóbb: Pannon) Egyetem oktatója, 2010 és 2013 között intézetigazgató. Tudományos fokozatot szerzett politikatudományokból (PhD, 2004) és közigazgatás-tudományból (habilitáció, 2019). 2013 óta a Nemzeti Községi Egyetem tanszékvezetője, 2018 és 2023 között az Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar tudományos dékánhelyettese. Számos tanulmány, monográfia, egyetemi tankönyv szerzője és szerkesztője, tagja a *Comitatus Önkormányzati Szemle* és a *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* folyóiratok szerkesztőbizottságának.