

II

(Előkészítő jogi aktusok)

RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

2005. NOVEMBER 16–17-I, 62. PLENÁRIS ÜLÉS

Régiók Bizottsága vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra”

(2006/C 115/01)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA,

TEKINTETTEL az Európai Bizottság „Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra” (COM(2005) 299 final) című közleményére;

TEKINTETTEL az Európai Bizottság 2005. július 5-i határozatára, mely szerint az Európai Közösséget létrehozó szerződés 265. cikke (1) bekezdése alapján a fenti témában konzultációt kezdeményez az RB-vel;

TEKINTETTEL a Régiók Bizottsága elnökének 2005. május 19-i határozatára, mely szerint a „Területi kohéziós politika” szakbizottságot vélemény kidolgozásával bízta meg a témában;

TEKINTETTEL az Európai Bizottság „A kohézióról szóló harmadik jelentés: új partnerség felé a növekedés, a foglalkoztatás és a kohézió érdekében” (COM(2005) 192 final) (SEC(2005)632) című közleményére;

TEKINTETTEL az Európai Bizottság „A gazdasági és társadalmi kohézióról szóló harmadik jelentés – Új partnerség a kohézióért: konvergencia, versenyképesség, együttműködés” (COM(2004) 107 final) című közleményéről megfogalmazott véleményére (CdR 120/2004 fin ⁽¹⁾);

TEKINTETTEL az Európai Bizottság Tanácshoz és az Európai Parlamenthez szóló „Közös jövőnk építése – a kibővített Unió előtt álló politikai kihívások és a költségvetési eszközök – 2007–2013” (COM(2004) 101 final) című közleményéről megfogalmazott véleményére (CdR 162/2004 fin ⁽²⁾),

TEKINTETTEL a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapról” (COM(2004) 495 final – 2004/0167 COD) dokumentumról megfogalmazott véleményére (CdR 233/2004 ⁽³⁾);

TEKINTETTEL a „Javaslat tanácsi rendeletre a Kohéziós Alap létrehozásáról” COM(2004) 494 final – 2004/0166 (AVC) dokumentumról megfogalmazott véleményére (CdR 234/2004 ⁽⁴⁾);

TEKINTETTEL a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szociális Alapról” COM(2004) 493 final – 2004/0165 (COD) dokumentumról megfogalmazott véleményére (CdR 240/2004 ⁽⁵⁾);

⁽¹⁾ HL C 318., 2004. 12. 22., 1. o.

⁽²⁾ HL C 164., 2005. 7. 5., 4. o.

⁽³⁾ HL C 231., 2005. 9. 20., 19. o.

⁽⁴⁾ HL C 231., 2005. 9. 20., 35. o.

⁽⁵⁾ HL C 164., 2005. 7. 5., 48. o.

TEKINTETTEL a „Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezésekről” COM(2004) 492 final – 2004/0163 (AVC) dokumentumról megfogalmazott véleményére (CdR 232/2004 fin (⁹));

TEKINTETTEL az RB elnöksége által 2005. szeptember 2-án a kohéziós politikáról, valamint a lisszaboni stratégia végrehajtását szolgáló nemzeti referenciakeretekről elfogadott Birminghami Nyilatkozatra;

TEKINTETTEL a „Területi kohéziós politika” szakbizottság által e tárgyban 2005. szeptember 30-án elfogadott véleménytervezetere (CdR 140/2005 rev.1) (előadó: **Alain Rousset**, Aquitania regionális tanácsának elnöke (FR/PES));

2005. november 16–17-én tartott 62. plenáris ülésén (a november 16-i ülésnapon) elfogadta a következő véleményt:

I. Általános észrevételek

A Régiók Bizottsága

- 1) **tudomásul veszi** az Európai Bizottság által 2005. július 5-én elfogadott közösségi stratégiai iránymutatásokat;
- 2) **üdvözli** a hátrányban lévő régióknak a konvergencia-célkitűzéseken keresztül egyértelműen biztosított prioritást, ami elsősorban a 10 új tagállam csatlakozásához köthető; Európának szolidaritást kell mutatnia ezen régiók irányába, hogy gazdasági és társadalmi fejlődésük felgyorsuljon, mint ahogyan az történt a programok előző generációi során is;
- 3) **üdvözli** a minden régió számára biztosítandó európai kohéziós politikára irányuló szándékot az új, a versenyképességre és a foglalkoztatásra irányuló célkitűzésen keresztül; de hangsúlyozza, hogy e célkitűzés keretében elsőbbséget kell biztosítani a külső és/vagy kevésbé versenyképes régióknak, hogy csökkenteni lehessen a fejlettségbeli különbséget a régiók között és azokon belül; a kohéziós politika fő feladata ugyanis a regionális és helyi eltérések korrigálása, nem pedig a legversenyképesebb régiók támogatása;
- 4) **sajnálátát fejezi ki** amiatt, hogy a közösségi stratégiai iránymutatások nem tesznek különbséget a konvergencia-regiók és az új, a versenyképességre és a foglalkoztatásra irányuló célkitűzés régiói között; a versenyképesség és a foglalkoztatás célkitűzését azokra a projektekre kell irányítani, melyeknek célja a regionális versenyképesség növelése (kutatás, innováció, oktatás/képzés, elérhetőség – közlekedés, információs és kommunikációs technológiák (IKT-k), általános érdekű szolgáltatások), illetve a jelenleg gyakran kritizált forráscsökkenés elkerülése;
- 5) **örömmel látja**, hogy a kohéziós politika a lisszaboni stratégia regionális szinten való megvalósításának eszközeként jelenik meg, ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy annak elsősorban a regionális és helyi szinten jelentkező fejlettségbeli eltérések korrekciós eszközének kell lennie;
- 6) **hangsúlyozza** e dokumentum alapvető fontosságát a közösségi kohéziós politikának a 2007–2013 közötti időszakra történő kidolgozása szempontjából, illetve e politika európai szintű nyomon követésének jelentőségét a kitűzött célokhoz és prioritásokhoz viszonyítva;
- 7) **ragaszkodik** ahhoz, hogy a regionális és kohéziós politika számára szükség lenne egy európai szintű stratégiai dokumentumra, mint ahogyan az már néhány éve elkészült az európai foglalkoztatáspolitikai stratégia terén;
- 8) **elgondolkodtatja** ugyanakkor a dokumentumban megfogalmazott ambíciók és a néhány tagállam által a 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervben erre a célra szánt szegényes eszközök közötti ellentmondás;
- 9) **megkérdőjelezi** a dokumentum hasznos voltát is a tagállamok számára, ha a pénzügyi terv nem felel meg a kihívásoknak;
- 10) **elismeri**, hogy jóllehet tiszteletben kell tartani a szubszidiaritás elvét, és lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy a közösségi stratégiai iránymutatásokat saját igényeikhez és helyzetükhöz igazítsák, fontos, hogy ne saját nemzeti politikáikat finanszírozzák az európai strukturális alapokkal;
- 11) ezért **nyugtalanítóan érzi**, hogy egy ilyesfajta torzulás a kohéziós közösségi politika hosszú távú folytatására is rányomhatja a bélyegét, jóllehet a kohéziós politika az a közösségi politika, amely leginkább érzékelhető az európai polgárok számára;
- 12) ezért **sajnálátát fejezi ki** amiatt, hogy az Európai Bizottság – a tagállamok nyomására – lemondott arról, hogy a dokumentumhoz csatolja annak nemzeti változatait, amelyek a tagállamok által – a Területfejlesztési Hálózati Megfigyelő-rendszeren (*Observatoire en Réseau de l'Aménagement du territoire* – ORATE) keresztül – vezetett területi tanulmányozási programok eredményeire támaszkodtak, és amelyek lehetővé tették a területi kohézió közösségi és nemzeti célkitűzései közötti stratégiai koherencia értékelését;

(⁹) HL C 231 2005. 9. 20. 1. o.

1. A közösségi stratégiai iránymutatások és a lisszaboni stratégia

A Régiók Bizottsága

1.1 **megismétli**, hogy általánosságban támogatja a lisszaboni stratégiát, és e tekintetben tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság a közösségi stratégiai irányvonalakat elsősorban e stratégia köré kívánja csoportosítani, ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a környezetvédelmi prioritás és a göteborgi stratégia emiatt háttérbe kerül;

1.2 **egyetért** az Európai Bizottság által javasolt három fő prioritással (Európa és régiói a befektetések számára váljanak vonzóbbá, javítani kell az ismereteket és az innovációt mint a növekedés kulcsfontosságú tényezőit, elő kell segíteni több és jobb minőségű munkahely megteremtését);

1.3 ugyanakkor **sajnálatát fejezi ki** amiatt, hogy a kiegyensúlyozott versenyképesség fogalmára nincs megfelelő utalás ezeknek a fő prioritásoknak a megfogalmazásában; emlékeztet amelletti elkötelezettségére, hogy a fenntartható fejlődés mindhárom pillére (gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi) azonos figyelmet kapjon;

1.4 újfent **hangsúlyozza**, hogy a lisszaboni stratégia – csakúgy, mint az európai foglalkoztatási stratégia – leggyengébb pontja annak végrehajtása, elsősorban a tagállamokban; **hiányolja** ugyanis a valódi decentralizált megközelítést, és azt, hogy a koordinációs módszerrel nem sikerült a regionális és helyi hatóságok bevonása; **sajnálatát fejezi ki** amiatt, hogy a keretében kialakított együttműködés elsősorban kormányközi maradt, és nem veszi figyelembe a szociális partnereknek a lisszaboni folyamatban betöltött egyre növekvő szerepét;

1.5 **örömmel látja** ezért, hogy az Európai Bizottság központi szerepet szán a regionális és helyi önkormányzatoknak e stratégia megvalósításában, és hogy a kohéziós politikához kapcsolva kívánja annak céljait elérni;

1.6 ezért **létfontosságúnak tartja**, hogy a közösségi stratégiai iránymutatások, amelyek alapján a tagországok és a régiók felállítják saját, a kohéziós politikára vonatkozó stratégiai prioritásaikat, részét képezzék a „Lisszaboni nemzeti cselekvési programoknak”, és hogy a regionális és helyi szinteknek a területi stratégiai fejlesztés szempontjából való fontosságát kellően hangsúlyozzák;

1.7 **kívánatosnak tartja**, hogy a konvergenciaregiókon kívül – melyek elsődlegesek a közösségi fellépést illetően – a strukturális alapokat a jövőbeli versenyképességi és foglalkoztatáspolitikai célkitűzés keretén belül is mozgósítsák –, hogy a külső és kevésbé fejlett régiók fejlesztése felgyorsítható legyen olyan témák körül, mint a kutatás, az innováció, az oktatás és a képzés, illetve az elérhetőség (közlekedés, IKT-k, általános érdekű szolgáltatások); minden európai régióknak el kell készítenie regionális és helyi szinten saját lisszaboni menetrendjét;

1.8 **óv** attól, hogy a strukturális alapokat a nemzeti vagy a közösségi politikák finanszírozására vagy társfinanszírozására

(transzeurópai közlekedési hálózatok, kutatási és fejlesztési keretprogram, versenyképességi és innovációs program) használják, ami kizárólag a nemzeti versenyképesség logikájának felelne meg, de kívül esne a területi kohézió összes dimenzióján, így nem tartozna a kohéziós politikához; jóllehet az jogos és prioritást élvez, hogy a kevésbé fejlett régiók a strukturális alapokat felhasználhassák effajta finanszírozásra, az azonban mindenképpen hátrányos lenne, ha az új, versenyképességre és foglalkoztatásra irányuló célkitűzés által támogatott régiók nem irányíthatnák az alapokat valódi regionális fejlesztési prioritásokra;

1.9 **ismételten kéri**, hogy a jövőben is engedélyezve legyen a privat társfinanszírozás lehetősége;

1.10 ezért **emlékeztet** arra, hogy, jóllehet a tervezés jelenlegi szakaszában az ágazati politikáknak kell hozzájárulni a kohéziós célkitűzéshez, 2007-től megfordul a helyzet, és a kohéziós politikának kell majd finanszíroznia az ágazati politikákat;

1.11 ezért **kívánatosnak tartja**, hogy a közösségi stratégiai iránymutatásoknak a lisszaboni stratégia köré szervezése ne adja meg a lehetőséget a tagállamoknak arra, hogy a kohéziós politikát saját nemzeti politikáik finanszírozására használják fel, figyelmen kívül hagyva területükön a gazdasági, társadalmi és területi kohézió elveit;

1.12 így **figyelmeztet** a közösségi kohéziós politika nemzeti keretek közé terelésének lehetséges veszélyére;

1.13 ezért **kéri**, hogy a közösségi stratégiai iránymutatások jelöljenek meg egyértelmű, pontos célokat a területi kohézió területén, hogy a fent említett veszély minimálisra csökkenjen.

2. A kohéziós politika területi dimenziója

A Régiók Bizottsága

2.1 **sajnálatát fejezi ki** amiatt, hogy a kohézió területi dimenziója nem tárgya egyetlen prioritásnak sem, vagy nem ölt transzverzális jelleget, amellyel alkalmazható lenne a dokumentumban meghatározott három fő prioritásra, illetve nem képezi a közösségi stratégiai irányvonalak vezérfonalát, mint ahogyan a gazdasági és társadalmi kohézió;

2.2 **megerősíti**, hogy a területi dimenzió jelenti a regionális és a kohéziós politika alapját;

2.3 ezért **meglepőnek találja**, hogy a területi dimenzióról szóló fejezet csupán a városokat és a vidéki területeket érinti, és nagyon visszafogott az Európai Bizottság által a kohézióról szóló harmadik jelentésben kitűzött célokat illetően, pedig a területi dinamizmus teszi lehetővé a szereplőknek és a lakoságnak, hogy saját életükben érzékeljék az Európai Unió politikáinak hatását; emlékeztet arra, hogy a városi dimenzió kezelése elkerülhetetlen a regionális programokban;

2.4 éppen ezért **kéri**, hogy vegyék figyelembe – az Európai Unióról szóló szerződésben megfogalmazott – kiegyensúlyozott versenyképesség elvét, illetve a közösségi tér többközpontú fejlesztését, mivel ezek lehetővé tennék a politikák jellegének és intenzitásának adaptálását a területek versenyképességének valós helyzetéhez;

2.5 **kéri**, hogy a területi dimenzióon belül szenteljének külön bekezdést az állandó hátránnyal küzdő régióknak (szigetek, hegyvidéki és ritkán lakott területek), a legkülső régióknak, az érzékeny vidéki területeknek és a nehéz helyzetben lévő városi zónáknak, valamint a városi és vidéki területek közötti kapcsolatok erősítésének; továbbá elismeri a városok és a városi területek stratégiai jelentőségét az lisszaboni célkitűzések elérésében, hogy biztonságos, összetartó és fenntartható közösségek alakulhassanak ki a leginkább hátrányos helyzetben lévő városi területeken is;

2.6 ebben az összefüggésben várakozással tekint az Európai Bizottság közleménye elé, mely a kohéziós politikára vonatkozó stratégiai iránymutatások városi dimenziójával foglalkozik majd;

2.7 határozottabban **emlékeztet** a regionális és helyi önkormányzatok kötődésére a területi kohézió célkitűzéséhez, mivel az elengedhetetlen kiegészítője a gazdasági és társadalmi kohézió célkitűzésének;

2.8 **sajnálátát fejezi ki** amiatt, hogy a területi együttműködés ilyen kevés helyet kapott a dokumentum egészében; aggasztónak találja, hogy a tagállamok a regionális és kohéziós politika ezen alapvető célkitűzésére szánt pénzeszegek csökkentését tervezik;

2.9 **megerősíti** támogatását a határokon átnyúló együttműködés irányába, mivel az az európai integráció alapvető eszköze; szeretné, ha a kultúra, a környezetvédelem, a közigazgatáson belüli cserekapcsolatok, a polgári védelem vagy az egészségügy megkapná az őt megillető helyet ebben a mechanizmusban;

2.10 **javasolja** valódi transznacionális együttműködés kialakítását – az egyszerű, tagállamok közötti együttműködésen túl – különféle programok megvalósítására, hiszen az effajta együttműködés a területi kohézió valódi eszköze;

2.11 a transznacionális együttműködésnek valódi stratégiai jelleget **kíván** kölcsönözni a területek összekapcsolása és strukturálása terén; emlékeztet arra, hogy az ORATE (Területfejlesztési Hálózati Megfigyelőrendszer) több olyan tengelyt is javasol, amelyek köré a transznacionális együttműködés szervezése elképzelhető; a regionális és helyi önkormányzatok erőteljesebb bevonását **kéri** nem csupán a programok irányításába, hanem a fellépési prioritások meghatározásába is;

2.12 **kéri** a tagállamokat, hogy ne csökkentsék az Európai Bizottság által a transznacionális együttműködésre javasolt költségvetést;

2.13 **javasolja**, hogy szenteljének több teret a régióközi együttműködés fejezetének, és **emlékeztet** a kitűzött célokhoz igazodó költségvetés meglétének alapvető fontosságára.

3. Megfelelnek-e a pénzügyi források a meghirdetett célkitűzéseknek?

A Régiók Bizottsága

3.1 először is **emlékeztet** arra, hogy az Európai Uniónak olyan költségvetésre van szüksége, amely megfelel ambícióinak, nevezetesen a lisszaboni Európai Tanács által kitűzött céloknak;

3.2 ezért **aggodalmának ad hangot** amiatt, hogy erős aránytalanság állhat fenn a meghirdetett stratégiai célok és a – legutóbbi kormányközi tárgyalások alapján várható – pénzügyi eszközök gyengesége között;

3.3 így **sajnálátát fejezi ki** amiatt, hogy az Európai Bizottság nem tesz javaslatot nagyobb mértékű fellépésre azokon a területeken, ahol pedig valódi mozgatórugóként hathatna;

3.4 ezért úgy **véli**, hogy, ami az új regionális, a versenyképességre és a foglalkoztatásra irányuló célkitűzést illeti, meg kell különböztetni az ERFA és az ESZA beavatkozási kritériumait, mert ha az jogos is, hogy az ESZA az európai terület egészére vonatkozzék a munkanélküliség és a társadalmi kirekesztettség nyilvánvaló okán, az ERFA beavatkozásának ugyanakkor figyelembe kell vennie egy sor területi kritériumot a keretek felosztásakor;

3.5 ezért azt **javasolja**, hogy a strukturális alapokat – közösségi kritériumok alkalmazásával – elsősorban a legkevésbé versenyképes és legkedvezőtlenebb helyzetben lévő régióknak juttassák, de egyértelmű és objektív területi kritériumok alapján súlyozzák őket;

3.6 végül **sajnálja**, hogy a pénzügyi terv kérdésében nem sikerült megállapodásra jutni a 2005. június 16–17-i Európai Tanács alkalmával; emlékeztet annak veszélyére, hogy a megállapodás hosszas hiánya e területen negatívan hathat a 2007–2013-as tervezési időszak előkészítésére.

II. Ajánlások

A Régiók Bizottsága

1. **kiemeli** az Európai Bizottság által a stratégiai dokumentum elkészítése érdekében végzett munkát, de megkérdőjelezi annak hasznát a tagállamok szempontjából;

2. **megerősíti**, hogy támogatja a konvergenciaregióknak biztosított prioritást, ami elsősorban a tíz új tagállam csatlakozásához köthető;

3. úgy **ítéli meg**, hogy a regionális és kohéziós politika nem korlátozódhat a lisszaboni stratégiában elsődlegesnek tekintett ágazati politikák tagállami finanszírozására; a kohéziós politika fő feladata ugyanis a regionális és helyi eltérések korrigálása, nem pedig a legversenyképesebb régiók támogatása;

4. **azon a véleményen van**, hogy a lisszaboni stratégia sikere elsősorban és mindenek előtt annak regionális és helyi vetületén múlik;

5. **kívánatosnak tartja**, hogy az új regionális, versenyképességre és foglalkoztatásra irányuló célkitűzés régiói a közösségi beavatkozást valódi regionális fejlesztési stratégiák finanszírozására fordíthassák, melyek regionális szinten valósulnak meg;

6. **aggodalommal tapasztalja**, hogy nem igazán veszik figyelembe a területi dimenziót, holott pont az jelenti a valódi közösségi kohéziós politika létének alapját;

7. éppen ezért a lehető legnagyobb jelentőséget **tulajdonítja** a területi kohéziós célkitűzés folytatásának, amely különös fontosságot nyert a kibővített Európában;

8. nagyobb egyensúlyt **kíván** az Európai Unió és tagállamai versenyképességi elvárásai, illetve a közösségi tér területi kohéziós igényei között;

9. úgy **gondolja**, hogy ez a nagyobb egyensúly az összes európai régió támogathatóságán keresztül valósul meg, továbbá a valódi területi dimenzió integrálásával a tagállamok által kidolgozott nemzeti stratégiai referenciakeretbe azért, hogy a közösségi beavatkozást a szélső vagy kevésbé versenyképes régiók felé lehessen irányítani;

10. **javasolja**, hogy általában is kapjon nagyobb jelentőséget a területi és a transznacionális együttműködés, elsősorban azzal, hogy erőteljesebb stratégiai jelleget kölcsönöznek nekik a közösségi tér területeinek strukturálása tekintetében, illetve megfelelő költségvetési eszközök biztosításával;

11. végül **emlékeztet** arra, hogy támogatja az Európai Bizottság javaslatait a 2007–2013-as időszakra szóló pénzügyi tervre vonatkozóan; úgy véli, hogy a közösségi stratégiai irányvonalakban megfogalmazott célkitűzések nem érhetők el reális és nagyra törő közösségi költségvetés nélkül, amely lehetővé teszi a valódi regionális és kohéziós politika folytatását az Európai Unió egész területén.

Brüsszel, 2005. november 16.

A Régiók Bizottsága

elnöke

Peter STRAUB