

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”

(2007/C 168/02)

2006. november 7-én a Szövetségi Közlekedési, Közmunkaügyi és Városfejlesztési Minisztérium a német elnökség nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki véleményt a következő tárgyban: „Európai nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2007. március 20-án elfogadta (előadó: Joost van IERSEL).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott, 435. plenáris ülésén (az április 25-i ülésnapon) 125 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Ez a vélemény a „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” című ECO/120 vélemény (1) folytatása. A két vélemény összefüggő egységet alkot.

1. Következtetések

1.1 Az utóbbi 50 év folyamán az európai térség átalakult, a globalizációs folyamat pedig még inkább felgyorsítja ezt az átalakulást, amely jelentős következményekkel jár a nagyvárosi területekre, mint Európa életének fontos súlypontjaira (2). A nagyvárosi területek képesek a leginkább megfelelni e kihívásoknak és legjobban kiaknázni a változásokból fakadó lehetőségeiket.

1.2 Az EGSZB véleménye szerint a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak közös vizsgálat és iránymutatások tárgyává kell tennie a nagyvárosi területek fejlődési tendenciáit, valamint az e téren születő nemzeti kezdeményezéseket. A megfelelően strukturált, európai szintű vita közös perspektívába helyezi majd a nemzeti megközelítéseket, ami ösztönzőleg hathat majd a regionális szereplőkre is.

1.3 Az EGSZB véleménye szerint az európai nagyvárosi területekről és e területek között folytatott, jobban strukturált viták elősegítenék, hogy ezek a régiók sikeresen alkalmazzák a lisszaboni-göteborgi menetrendet, és ez a nemzeti reformprogramokban is tükröződhetne.

1.4 Az EGSZB megállapítja, hogy néhány éve élénk vita folyik a tárgyban. A nagyvárosok és a lisszaboni stratégia közötti kapcsolat felismerésével minden korábbinál nagyobb hangsúlyt kapnak a nagyvárosok társadalmi-gazdasági fejlődésének következményei. Ez előrelépést jelent.

1.5 Számos országban és régióban a hatóságok, illetve a magánszektor és a civil társadalom egyaránt erőfeszítéseket tesznek a nagyvárosi területek fenntartható fejlődéséhez szükséges feltételek megteremtéséért, illetve versenyképességük biztosításáért Európában és a világban. Különösen a németországi fejlemények figyelemreméltóak. A vita objektivitását egyetemi és

egyéb, szövetségi szinten elvégzett tanulmányok segítik elő. A nagyvárosi területek tárgyában tartott tárcaközi konferenciákon a nemzeti és regionális hatóságok is részt vettek.

1.6 Az Európai Bizottság városfejlesztési politikája és a Tanács Területrendezési menetrendre vonatkozó tervezete előrelépést jelent, ugyanis létrehozzák egy ambiciózus városfejlesztési politika kereteit. A Menetrend hangsúlyozza a nagy metropoli-szok néhány egyedi sajátosságát is. Az EGSZB ugyanakkor megállapítja, hogy a Területrendezési menetrendre vonatkozó tervezet e tekintetben egyelőre túlzottan bizonytalan.

1.7 Az egyes országok eltérő strukturái és megközelítései ellenére a nagy városi régiók előtt álló kihívások, illetve ambícióik jelentős részben azonosak.

1.8 A nagyvárosi területek kiegyensúlyozott fejlődése szempontjából gyenge pontot jelent az identitás, illetve a megfelelő kormányzás hiánya. A meglévő közigazgatási struktúrák gyakran igen régiók, ami megakadályozza a rugalmas alkalmazkodást.

1.9 A nagyvárosi területek sikerének biztosítása érdekében nélkülözhetetlenek a többszintű – nemzeti, regionális és városi – kötelezettségvállalások; ehhez azonban legitimé kell tenni a decentralizált szervezeteket, ami megkönnyíti a magánszektor és a civil szervezetek kezdeményezéseit is.

1.10 Az EGSZB ismételten megállapítja, hogy a nagyvárosi területekre vonatkozóan nem állnak rendelkezésre európai szinten összehasonlítható társadalmi-gazdasági és környezetvédelmi adatok. Az EGSZB véleménye szerint, – mivel ezt európai és nemzeti szinten kellene végezni –, szükség van az európai nagyvárosi területek teljesítményeinek éves utókövetésére gazdasági, szociális és környezetvédelmi szempontból, az egyes területek helyzetére vonatkozó ismeretek gyarapodása és az érintett nagyvárosi szereplők mozgósításának megkönnyítése érdekében.

(1) HL C 302., 2004.12.7., 101. o.

(2) Világos különbséget kell tenni a „nagyvárosok” és a „nagyvárosi területek” között: a „nagyvárost” általában rendkívül nagy városnak vagy agglomerációnak tekintik, ezzel szemben a „nagyvárosi terület” egy rendkívül nagy város vagy több jelentős policentrikus város, az őket körülvevő más településekkel és vidéki övezetekkel együtt. A nagyvárosi területek tehát sokkal nagyobb kiterjedésűek, mint a nagyvárosok.

2. Ajánlások

2.1 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a Területrendezési menetrend és a Kohéziós stratégiai iránymutatások kiegészítéseként állítson össze zöld könyvet a nagyvárosi területekről, ösztönözve az objektív elemzésen alapuló európai vitát.

2.2 Az EGSZB síkraszáll annak érdekében, hogy a nagyvárosok előtt álló kihívások és a nagyvárosok ambíciói, illetve a tagállamokban felhalmozódott tudás és tapasztalat közös, európai perspektívába helyeződjön, és hogy gondoskodjanak a bevált gyakorlatok terjesztéséről.

2.3 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottságnak politikai döntéssel meg kellene bízni az Eurostatot, hogy évről évre megbízható és összehasonlítható adatokat gyűjtsön az Európai Unió nagyvárosi területeiről, valamint többletforrásokat kell az Eurostat rendelkezésére bocsátani, amelyek lehetővé teszik számára új feladatának ellátását.

2.4 Annak érdekében, hogy az Eurostat minél gyorsabban el tudja végezni ezt a feladatot, az EGSZB azt javasolja, hogy bízzák meg kísérleti tanulmány elkészítésével az ESPON-t vagy egy más kompetens szervezetet, amely megvizsgálná a nagyvárosi területek határainak közös kritériumok alapján történő kijelölésének különféle lehetséges módszereit, és korlátozott adatjegyzéket állítana össze. Ennek elkészítését azonnal el lehet kezdeni az 1995-2005-ös időszakra, az egymilliónál több lakosú nagyvárosi területekre vonatkozóan, többek között az Európai Munkaerő-felmérés részletes adataira támaszkodva ⁽³⁾.

3. Háttér

3.1 2004. évi véleményében az EGSZB felhívta a figyelmet a nagyvárosi területek fejlődésének gazdasági-társadalmi következményeire ⁽⁴⁾, amelyeket szerinte jelentősen alábecsültek.

3.2 A vélemény célja az volt, hogy felhívja a közösségi intézmények figyelmét a lakosság és a gazdasági tevékenységek nagyvárosi területekre történő koncentrációjának Európa- és világszerte tapasztalható folyamatos, és olykor igen látványos folyamatára.

3.3 2004-es véleményében az EGSZB síkraszáll amellest, hogy a Közösség tűzze napirendjére az európai nagyvárosok fejlődésének kérdését. Az EGSZB az elsők között hangsúlyozta a nagyvárosok szerepe és a lisszaboni stratégia végrehajtása között fennálló közvetlen kapcsolatot. A nagyvárosi területek a világgazdaság laboratóriumai, amelyek a gazdaság motorjaiként, továbbá a kreativitás és az innováció központjaiként működnek.

⁽³⁾ Egy első sikeres kísérlet már megvalósult az INTERREG II C program keretében 2000 folyamán. E felmérés 14 északnyugat-európai nagyvárosi területre vonatkozott. Ez a kísérlet az ún. GEMACA tanulmány volt.

⁽⁴⁾ „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” című vélemény, HL C 302., 2004.12.7., 101. o.

3.4 Ugyanakkor a nagyvárosokban koncentráltan megjelennek mindazok a főbb kihívások, amelyekkel Európának az elkövetkezendő években szembe kell néznie. Megfigyelhetők ott a szegénységgel, a társadalmi kirekesztéssel és a térbeli szegregációval kapcsolatos jelenségek, amelyek kihatnak a foglalkoztatásra és a (nemzetközi) bűnözésre ⁽⁵⁾.

3.5 A metropoliszok kisugárzását Európában és világszerte tovább erősítik a közöttük kialakuló mindenfajta típusú kapcsolatok. A nagyvárosok részvételével formálódó új településhálózatok hozzájárulnak az európai integráció elmélyüléséhez.

3.6 Az EGSZB 2004-ben elfogadott véleményében megállapítja, hogy hiányoznak a nagyvárosi területek előnyeit és gyenge oldalait, ellentmondásait és lehetőségeit kielégítő módon bemutató összehasonlító elemzések.

3.7 Ezért hangsúlyozta az EGSZB 2004-ben az európai nagyvárosi területek definiálásának szükségességét, valamint azt, hogy minden egyes metropoliszról megfelelő és összehasonlítható adatokat kell összegyűjteni, a lisszaboni stratégia főbb mutatóit is beleértve.

3.8 A tudásalapú gazdaság és a hálózatokkal átszőtt társadalom vonzóbbá teszi a nagyvárosi területeket a személyek és a gazdasági tevékenységek számára. Egyes tagállamokban nemzeti és regionális szinten élénk vita bontakozott ki a nagy metropoliszokkal és azok kormányzásával kapcsolatban alkalmazandó politikáról. E vitákat szórványosan alulról, illetve felülről kezdeményezett konkrét lépések is követik.

4. Az Európai Bizottság 2004-es reagálása

4.1 2004-ben az EGSZB arra kérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó elemzéseket valamennyi érintett biztos bevonásával, és nyújtson be rendszeres jelentéseket a nagyvárosi területek társadalmi-gazdasági helyzetéről, illetve az európai szinten elfoglalt helyükről. Így jobban lehetne értékelni a nagyvárosi területek erősségeit és gyenge pontjait, a politikák pontosabb meghatározása és a bevált gyakorlatok terjesztése érdekében.

4.2 Az EGSZB javaslataira adott válaszában az Európai Bizottság „egyetért az EGSZB mindkét megállapításával a nagyvárosi területeknek a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek megvalósításában betöltött kulcsszerepével, illetve az érintett területekre vonatkozó megbízható, európai szinten összehasonlítható adatok hiányával kapcsolatban” ⁽⁶⁾.

4.3 Egyetértése ellenére az Európai Bizottság egyelőre nem dolgozott ki célzottabb és átfogóbb megközelítést a nagyvárosi területekkel kapcsolatban. Dolgozik ugyan egyfajta városi politika fokozatos megvalósításán, de ennek keretében nem tesz különbséget a „városok” és a „nagyvárosi területek” között. A statisztikai intézetek hiányos és nemzeti kritériumok alapján összegyűjtött adatai európai szinten nem mindig összehasonlíthatóak.

⁽⁵⁾ CESE 1169/2006 – „Bevándorlás az EU-ban és a beilleszkedési politikák: a regionális és helyi önkormányzatok és a civil társadalmi szervezetek együttműködése”.

⁽⁶⁾ Hivatkozás az Európai Bizottságnak (DG REGIO) az EGSZB „Nagyvárosi területek: társadalmi-gazdasági következmények Európa jövőjét illetően” című saját kezdeményezésű véleményére (HL C 302., 2004.12.7., 101. o.) történő reagálására.

5. Nemzeti szintű viták és kezdeményezések

5.1 A közelmúltban több nemzeti és regionális szintű kezdeményezés is született a nagyvárosok fejlődési tendenciáival kapcsolatban. E kezdeményezések gyakran különféle intézkedéseket is magukba foglalnak az infrastruktúrák, a területrendezés, a gazdasági és a szociális aspektusok, illetve a nagyvárosok közötti szállítási és távközlési infrastruktúrák harmonikusabb fejlődése érdekében. A későbbiekben példaképpen bemutatjuk több ország néhány kezdeményezését. A kép korántsem teljes.

5.1.1 1993-tól fogva **Németországban** mélyreható vita zajlik a nagyvárosi területekről. Egyetemi szintű tanulmányok és viták születtek a célból, hogy pontos és objektív jegyzékben gyűjtsék össze, milyen funkciókat gyakorolnak a nagy metropoliszok, majd e jegyzékből kiindulva azonosítsák a német nagyvárosi területeket.

5.1.1.1 A német elemzésben a városok és települések, illetve tartományok nemzeti térképének hagyományos felfogása helyett újfajta megközelítés bontakozott ki, amely megváltozott „Leitbild”-ek, modellek alapján rajzolja újra Németország térképét. Az 1992-ből, illetve 1995-ből származó területrendezési iránymutatások és cselekvési programok alapján, amelyek hangsúlyozták a nagyvárosi területek jelentőségét és feladatait, a területrendezésért felelős szövetségi és tartományi miniszterek tárcaközi konferenciájának 2006. június 30-i döntése óta Németország 11 nagyvárosi régióval rendelkezik. Az ezzel a kérdéssel foglalkozó első tárcaközi konferenciát 2003-ban tartották.

5.1.1.2 A német nagyvárosi régiók térképéből az derül ki, hogy a meglévő közigazgatási rendszer nem esik egybe a nagyvárosi területek földrajzi határaival. Nürnberg nagyvárosi régiója például magában foglalja Nürnberg városát, valamint a szomszédos városi és vidéki jellegű településeket. Mások, például Frankfurt-am-Main és Hamburg és területe, több tartományra is áterjed. Megint mások egyetlen tartomány egy részére terjednek ki – például München vagy a Ruhr-vidék. Számos esetben tematikus regionalizációról beszélhetünk; például a kultúra, a sport, a fenntarthatóság vagy a tájak esetében. A nagyvárosi területek minden esetben jelentősebb és kisebb városokból, illetve mezőgazdasági övezetekből állnak. Így pontosan sikerül meghatározni e nagyvárosi övezetek területének határait.

5.1.1.3 Németország (egyelőre) nem tervez egyedi nemzeti intézkedéseket e területekkel kapcsolatban. A nagyvárosi régiókat felkérték, hogy határozzák meg és emeljék ki egyedi sajátosságait. A cél annak elősegítése, hogy a német nagyvárosi területek autonóm szereplőkké fejlődhessenek az európai és nemzetközi kontextusban. Természetesen a területek ambícióit egyes nemzeti politikák – például a vasúti és légiközlekedési politika – is támogatják majd.

5.1.1.4 Az újfajta megközelítés legitimitásának megerősítése érdekében Németország felhívta a nagyvárosi területeket, hogy – egyéni sajátosságaik és saját koncepciójuk szerint – alakítsanak ki demokratikus képviselői rendszereket. Ezek módozatait szabadon határozhatják meg; akár közvetlen választások formájában, mint például a stuttgarti régió, akár a városok és települések közvetett képviselőinek formájában, mint a nürnbergi régió esetében.

5.1.1.5 A szóban forgó – egyébként különböző jellemzőket felmutató – nagyvárosi területek keretében megvitatandó és megvalósítandó politikai célkitűzések a következők: a versenyképességhez szükséges kritikus tömeg biztosítása, a hatékony kormányzás feltételeinek megteremtése, a felelősségi körök megosztásának tisztázása, egy többcentrumú térbeli szerveződés kialakítása, az urbanizáció, illetve a vidéki térségek megóvása közötti kielégítő egyensúly megtalálása, a szállítási hálózatok fejlesztése és a mobilitás biztosítása, az innováció és a gazdasági klaszterek támogatása, a technológiai és természeti kockázatok kezelése, a közberuházásokhoz szükséges források előteremtése, a nemzetközi hozzáférhetőség javítása, a régió népszerűsítése.

5.1.2 **Nagy-Britanniában** a metropoliszok fokozott fejlesztése iránti érdeklődés a század elejétől kezdve mutatkozik meg. 2004-ben kormányjegyzéklet tette közzé a Londonon kívüli nagyvárosi területek versenyképességéről (7). A cél az volt, hogy megteremtsék a feltételeket a „city-region”-nak nevezett területek autonómiájának megerősítéséhez a nemzetközi kontextusban. A tervbe vett folyamat azonban elakadt, elsősorban a newcastle-i régióban létrehozandó regionális közgyűlésről rendezett népszavazás negatív eredménye miatt.

5.1.2.1 Az angliai viták tárgya jelenleg a hatáskörök elosztása – egyrészt a nemzeti szint és a regionális szint, másfelől a városok és egyéb települések között – azokban a kiemelten sűrűn lakott régiókban, amelyeket korábban majdani nagyvárosi területekként azonosítottak. A „city-region”-ök létrehozása továbbra is napirenden van. A jelenleg folyó vita ellentmondásai ellenére a közeljövőben fehér könyvet tesznek közzé a kérdéstről, és az elfogadott, a németországiakhoz hasonlítható kritériumokon alapuló új területszervezési rendszer is előkészületben van.

5.1.2.2 Különbséget kell tenni a politikai decentralizáció és a metropoliszok fejlődésének támogatása között. Az utóbbi jellemzője a rugalmasság, valamint az önkormányzatok között a lehetőségek kihasználása és a kihívásokkal való közös szembenézés érdekében létrejövő szövetségek. Kiváló példa erre az Észak-Angliában (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle és York) kialakuló, „Northern Way” elnevezésű, alulról felfelé épülő kezdeményezés. E folyamat jellegzetessége a nagyvárosi régióon belül létrejövő településközi egyezmények kialakítása.

5.1.2.3 A britek ugyanakkor nélkülözhetetlennek tekintik a helyi és regionális kezdeményezéseket támogató, felülről lefelé ható megközelítést, mivel számos stratégiai döntés csak közös megegyezés alapján születhet meg. E döntések három menetrend keretében valósulhatnak meg: a versenyképességi menetrend célja a legsikeresebb, illetve a legkevésbé sikeres régiók támogatása, a társadalmi kohézióra vonatkozó menetrend a hátrányos helyzetű népességet szolgálja, a környezetvédelmi menetrend pedig az életminőség javítását és a természeti erőforrások megóvását szolgáló konkrét intézkedéseket tartalmazza. Ezen a három területen a nagyvárosi területeket tekintik a legmegfelelőbb földrajzi szintnek e politikák alkalmazásához.

(7) Competitive Cities: where do the core cities stand? (A „Core cities” kifejezés a Londonon kívüli, elsősorban az ország észak-nyugati részében található nagyvárosokat jelöli).

5.1.3 **Franciaországban** a kérdés 1960 óta van terítéken. A közelmúltig azonban igen kevés konkrét intézkedés született, mert a felek alábecsülték a vita politikai dimenzióját. A politikai dimenzió hiánya a közelmúltig általánosabb szinten egész Európa-szerte jellemző volt.

5.1.3.1 2004-ben a DIACT⁽⁸⁾ pályázati felhívást tett közzé nagyvárosi projektek benyújtására, a nagyvárosok közötti együttműködés ösztönzése, illetve a nagyvárosi régiók gazdasági fejlődésének támogatása érdekében. Az érintett minisztériumok főosztályvezetőiből, illetve szakértőkből álló zsűri tizenöt, helyi önkormányzatok által készített nagyvárosi projektet választott ki. A projektek körvonalait 2006 folyamán pontosították. 2007-ben állami támogatásban részesülő, nagyvárosokkal kapcsolatos szerződések kötésére kerül sor, amelyek strukturális projektek megvalósítását célozzák. E kezdeményezésével a DIACT elismeri a nagyvárosi régiók jelentőségét és kulcsfontosságú szerepét az egyes területek versenyképességében.

5.1.4 **Olaszországban**, akárcsak **Spanyolországban**, fejlődik a regionalizáció. E tendencia, amely közvetlenül nem érinti a nagyvárosi területeket, ugyanakkor új (jogi) lehetőségeket teremt a metropoliszok kormányzásához.

5.1.4.1 Olaszországban egy 1990-ben hozott törvény felülről lefelé ható megközelítésről intézkedett, 14 nagyvárosi területet azonosítva. E törvény nem került végrehajtásra. 1999-ben egy újabb törvény adott lehetőséget a nagyvárosi régiók létrehozására irányuló, alulról jövő kezdeményezések elindítására. Ennek nyomán egyetlen, 20 települést tömörítő, saját költségvetéssel rendelkező közgyűlés alakult meg, Bologna régiójában. Végezetül 2001-ben az alkotmány reformja lehetővé tette három nagyvárosi régió megalakulását, Róma, Nápoly és Milánó körül. E reform végrehajtása a közelmúltban új lendületet kapott.

5.1.4.2 Spanyolországban a területi kérdésekben folytatott viták elválaszthatatlanok a területi autonómia kérdésétől. Az autonóm régiók e téren kizárólagos hatáskörrel rendelkeznek. Következésképpen az ő hatáskörükbe tartoznak a nagyvárosi területek is. Ezzel egy időben a nagyvárosok megerősödésének folyamata is tapasztalható, miközben folyamatosan zajlik a központi kormány, a régiók és az olyan nagyvárosi területek, mint Madrid, Barcelona és Valencia közötti erőpróba. Külön modellként említhető Bilbao, amely a köz- magántársulás révén kialakuló metropolizáció szempontjából igazi sikertörténetnek nevezhető.

5.1.4.3 Nagyvárosi területeket nem csak a nagy országokban, vagy külön országokban jelöltek ki. A leismertebb példák erre az olyan nagyvárosi területek, mint az ún. „Centropé”-régió, vagyis a Bécs-Pozsony-Brno-Győr alkotta, négy (!) országra kiterjedő régió, illetve a Koppenhága-Malmö régió (Dánia és Svédország). Mindkettőben haladás tapasztalható. Hollandiában mélyreható vita zajlik a Randstad legmegfelelőbb kormányzásáról, amely megszüntetné a régió infrastrukturális, térbeli és társadalmi-gazdasági fejlődését gátló adminisztratív széttagozottságot.

⁽⁸⁾ DIACT: Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires: Területrendezési és versenyképességi tárcaközi küldöttség (volt DATAR).

5.1.5 Az új tagországokban az említett országokéhoz hasonló fejlemények figyelhetők meg. Lengyelországban a kormány kijelölt néhány nagyvárosi területet vagy *city-region*-t. Jó példa erre Katowice, amely a közelmúltban megkapta a nagyvárosi terület specifikus státusát. Megfelelő regionális kormányzás híján azonban a városok és nagyvárosok rendszerint ellenőrzés nélkül, következképpen önkényesen fejlődnek. Egyes nagyvárosok ezért a decentralizált politizálás hagyományát követő országok módszerei és szakértelme felé fordulnak.

5.1.6 Az ipari és kereskedelmi kamarák, mint az üzleti világ jól ismert, aktív helyi és regionális szintű képviselői, szintén részesei a metropolizáció folyamatának, különösen a fővárosok és a „city-region”-ök esetében. Mindenütt hozzájárulnak az adott terület gazdasági vonzerejéhez és kisugárzásához, ugyanakkor tekintetbe veszik az életminőség és a természetvédelem igényeit is.

6. Európai szintű tendenciák

6.1 Az EU szintjén a lisszaboni stratégia végrehajtása a Barroso vezette Európai Bizottság elsőszámú célkitűzése. Ebben valamennyi biztos érintett. A Regionális Politika Főigazgatóság a lisszaboni stratégiát helyezte az „új stílusú” regionális politika középpontjába, amelynek a városfejlesztés alkotja a zászlóshajóját.

6.1.1 „Lisszabon” és a városfejlesztés valamennyi, közösségi programokban részt vevő régióban prioritássá lépett elő. E programok nem foglalkoznak kimondottan a nagyvárosi területekkel. Utóbbiak szempontjából különösen az URBACT program nagy jelentőségű⁽⁹⁾.

6.1.2 A Regionális Politika Főigazgatóság mellett gyakran más főigazgatóságok – például a Kutatási, a Környezetvédelmi és a Közlekedési Főigazgatóság – által irányított programok is nagy jelentőséggel bírnak a metropoliszok szempontjából, mivel a korábbiaknál nagyobb mértékben támaszkodnak a lisszaboni célkitűzésekre. A nagyvárosok mint olyanok ugyan közvetlenül nem érintettek, ám minden, a városok teljesítményének növelését célzó program alkalmazható a metropoliszokra is.

6.1.3 2006 júniusában a Tanács egy munkacsoportja közzétette a területrendezési menetrend első tervezetét⁽¹⁰⁾. Ebben pontosan le vannak írva az európai társadalom urbanizációs tendenciái. Továbbra is hiányzik azonban a városok és nagyvárosi területek közötti világos különbségtétel.

⁽⁹⁾ Az Európai Bizottság jelenleg útmutatót dolgoz ki a városokkal kapcsolatos kérdésekről.

⁽¹⁰⁾ The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions, („Az Európai Unió területének helyzete és kilátásai: Az európai terület szorosabb területi kohéziója felé a lisszaboni és göteborgi célkitűzések fényében”), előzetes tervezet, 2006. június 26.

6.2 A területrendezésért felelős miniszterek informális tanácskozása több ízben is foglalkozott a (nagy)városok kihívásaival⁽¹¹⁾. A területrendezés a jelenlegi Szerződés – a környezetről szóló cím alatt – 175. cikkének (2) bekezdése⁽¹²⁾ szerint az Unió hatáskörébe tartozik.

6.3 Az **Európai Parlament**⁽¹³⁾ hangsúlyozza, hogy „az Unió lakosságának 78 %-a városokban, illetve városi övezetekben és agglomerációkban él, amelyek olyan települések, ahol a legösszetettebb és egyben leggyakoribb nehézségek (...) fokozottabban fordulnak elő”, és „ahol a jövő születik”. Úgy véli, hogy ezek a regionális fejlesztés, illetve a lisszaboni és göteborgi célkitűzések megvalósításának kulcsfontosságú szereplői.

6.3.1 Az Európai Parlament kéri, hogy az Európai Bizottság minden főigazgatósága, amely közvetve vagy közvetlenül a városokkal kapcsolatos kérdéseken dolgozik, kezdjen egyeztetést a városi realitások konkrét problémáinak meghatározásáról minden cselekvési területen; valamint hogy ismertessék a végrehajtott politikák pozitív hatásait. Egy szolgálatközi munkacsoport felállítását javasolja, és párbeszédet sürget a területrendezésről.

6.4 A **Régiók Bizottsága** egyre határozottabban felhívja a közösségi intézmények figyelmét a városi régiók előtt álló kihívásokra. Végkövetkeztetéseit ugyanazok a megfontolások és elvek inspirálják, mint az EP és az EGSZB végkövetkeztetéseit.

6.4.1 A Régiók Bizottsága hangsúlyozza a „funkcionális régiók”, valamint a – nemzeti, regionális és helyi – közigazgatási határokon túllépő partneri együttműködés létezését. Ezt az együttműködést az uniós politikáknak speciális ösztönzőkkel kellene támogatniuk, például a nagy térségek stratégiai fejlesztési projektjeinek előmozdításával. Különösen fontos, hogy új együttműködési hálózatokat hozzanak létre a nagyvárosi és a városi területek között, és hogy a létezőket erősítsék meg, többek között az INTERREG III kezdeményezés keretében folyó

(11) A területrendezésért felelős miniszterek és belügyminiszterek első alkalommal a Rotterdamban, 2004 novemberében megrendezett informális tanácskozásukon vitatták meg mélységükben a városokkal kapcsolatos kihívásokat. Ezt a luxemburgi informális Tanács követte 2005 májusában, „Az EU területének helyzete és kilátásai” tárgyban. A legközelebbi Informális Tanács Lipcsében, 2007 májusában ül össze.

(12) 175. cikk

(1) A Tanács a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően határoz arról, hogy a Közösségnek milyen lépéseket kell tennie a 174. cikkben említett célok elérése érdekében.

(2) Az (1) bekezdésben előírt döntéshozatali eljárástól eltérve és a 95. cikk sérelme nélkül a Tanács a Bizottság javaslata alapján, valamint az Európai Parlamenttel, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően egyhangúlag fogadja el:

a) az elsődlegesen adózási természetű rendelkezéseket;

b) azokat az intézkedéseket, amelyek érintik:

– a területrendezést,

– a mennyiségi vízkészlet-gazdálkodást, illetve amelyek az e készletek rendelkezésre állását akár közvetlenül, akár közvetve befolyásolják,

– a földhasználatot, kivéve a hulladék-gazdálkodást;

c) tagállamok valamelyikének különböző energiaforrások közötti választását és energiaellátásának általános szerkezetét jelentős mértékben érintő intézkedéseket.

(13) Európai Parlament: 2005.10.13-i állásfoglalás a városi dimenzióról a bővítés kapcsán HL C 233., 2006.9.28., 127. o.

együttműködés révén. A 2007-2013-as időszakban ez az együttműködés a területfejlesztési együttműködésre vonatkozó célkitűzés alapján bontakozik ki⁽¹⁴⁾.

6.5 2006 márciusában és szeptemberében kiadott nyilatkozataiban a METREX-hálózat⁽¹⁵⁾ hangsúlyozza a nagyvárosi területek definiálásának szükségességét, valamint az Európai Unió Területrendezési menetrendjének kulcsfontosságú tényezőiként való elismerésüket. Sürgeti a nagyvárosi területekre vonatkozó európai szintű, összehasonlítható adatok összegyűjtését. Továbbá kéri az Európai Bizottságot, hogy állítson össze zöld könyvet, három fő témára: a gazdasági versenyképességre, a társadalmi kohézióra és a környezetvédelemre koncentrálva. Úgy véli, hogy számos nagy horderejű, Európa jövőjét is meghatározó problémára – amilyenek például a klímaváltozás, a népesség előregedése vagy a bevándorlás kihívásai – csak a nagyvárosi területek közreműködésével lehet hatékony és integrált megoldást találni. Végezetül úgy véli, hogy a nagyvárosi területek döntő szerepet játszhatnak a lisszaboni célkitűzések megvalósításában, biztosítva Európa versenyképességét a globális szinten.

6.6 A **Brüsszelben képviselt régiók** száma az elmúlt 15 év során jelentős mértékben megnőtt⁽¹⁶⁾. Az általuk rendezett konferenciákon a nagyvárosi területek fejlesztése és teljesítményei gyakran szerepelnek a legélelkebb vitákat kiváltó témák között.

6.7 A Brüsszelben képviselt régiók egy része éppen „Lisszaboni Régiók” néven szerveződött csoportba.

6.8 Az ESPON program keretében az utóbbi évek során jelentős mennyiségű információ, adat, mutató és jelentés látott napvilágot az európai régiók kapcsán. Ugyanakkor mivel a regionális közigazgatási határok jelentősen különböznek a nagyvárosi területek határaitól, a nagyvárosi térségek fejlesztésének, területrendezésének és irányításának illetékesei e kiváló minőségű munkák eredményeiben mégsem találják meg azokat az információkat és elemzéseket, amelyek alapján meghatározhatnák a metropoliszok rendelkezésre álló potenciáljának kiaknázásához leginkább megfelelő politikákat.

6.9 A Regionális Politika Főigazgatóság és az Eurostat elindította az úgynevezett Városi audit projektet, amelyről bizonyos számú városra vonatkozóan megbízható, összehasonlítható mutatókat várnak⁽¹⁷⁾. Az EGSZB üdvözlöli az erőfeszítéseket, amelyek a városi övezetekre vonatkozó adatok gyűjtésére irányulnak. A rendelkezésre bocsátott információk jellege azonban még nem teszi lehetővé széleskörű felhasználásukat⁽¹⁸⁾.

(14) A Régiók Bizottságának „A kohéziós politika és a városok: a városok és agglomerációk hozzájárulása a régiókon belüli növekedéshez és munkahelyteremtéshez” című véleménye, HL C 206., 2006.8.29., 17. o.

(15) METREX: The Network of European Metropolitan Regions and Areas (Európa nagyvárosi régiók és területek hálózata): közel 50 nagyvárosi régiót tömörítő szervezet.

(16) Számuk 1990 és 2006 között 20-ról 199-re emelkedett.

(17) A Városi audit három területi szintet különböztet meg: a városközpontot, a nagyobb városi övezetet (NVÖ) és a városnál kisebb kerületet. A projekt felelősei szerint az NVÖ hozzávetőlegesen a funkcionális városi régióknak felel meg.

(18) Viszonylag kevés mutatót közölnek az összes NVÖ-re, ugyanarra az évre vonatkozóan. Az NVÖ-k földrajzi határait nemzeti kritériumok alapján jelölik ki, ami nem garantálja a mutatók európai szintű összehasonlíthatóságát. Ezeket a határokat eddig nem ismertették. A mutatók csak régebbi évekre vonatkoznak (a 2001-es a legújabb). Azok az eszközök, amelyek jelenleg az Eurostat rendelkezésére állnak e fontos projekt kivitelezéséhez, amely 27 országra, 258 városra, 260 NVÖ-re és 150 mutatóra terjed ki, minden jel szerint távolról sem elegendők.

7. Élénk vita van folyamatban

7.1 Az EGSZB megállapítja, hogy a nagyvárosi területekről folytatott vita ma – elsősorban két ok miatt – jóval élénkebb, mint néhány évvel ezelőtt volt. Egyrészt a nagyvárosi területek számának világszerte történő növekedése nyilvánvalóvá tette, hogy a városi szerveződés új formája alakul ki – gyors ütemben ⁽¹⁹⁾. Másrészt a nagyvárosi területek gazdasági, szociális és környezeti fejlődése, illetve a lisszaboni stratégia között fennálló kapcsolat felismerése szintén hozzájárult a vita élénküléséhez.

7.2 A legmegfelelőbb megközelítésről valamennyi kisebb és nagyobb, fejlettebb és kevésbé fejlett tagállamban folynak politikai és társadalmi viták.

7.3 Ezek a viták eleinte nemzeti keretek között zajlanak. A hatóságok azonban számos esetben elismerik, hogy egyes nagyvárosi területek valójában nem maradnak a nemzeti határokon belül. A korábban már említett Koppenhága-Malmö és Bécs-Pozsony régió mellett idézhetnénk a francia hatóságok által meghatározott olyan nagyvárosi területeket is, mint a Metz-Luxembourg-Saarbrücken vagy a Lille-Courtrai régió. A nagyvárosi terület jellegű, határokon átnyúló régiók száma az egész Unióban nő.

7.4 Annak ellenére, hogy a vita néhány éve mind intenzívebbé válik, az EGSZB megállapítja, hogy ezek az új struktúrák még gyerekcipőben járnak.

7.5 A városok és nagyvárosi területek nagy többsége, amelyek európai és globális szinten fel kívánják hívni a figyelmet jelentőségükre, nemzeti vagy regionális adatokkal szemlélteti saját helyzetét, gyakran úgy, hogy nincs pontosan tisztában az érintett terület tényleges dimenzióival. Ez az egyik következménye annak, hogy a nagyvárosi területek, illetve azon közigazgatási régió(k), amely(ek)hez tartoznak, határai nem esnek egybe.

7.6 Az EGSZB megállapítja, hogy az eltérő nemzeti és regionális megközelítések és struktúrák ellenére nyilvánvaló konvergencia mutatkozik a problémák tekintetében. A legtöbb vita egyebek között az alábbiakról folyik:

- a nagyvárosi területek, city region-ök, illetve város- és településhálózatok kritikus tömege;
- a nagyvárosi területeket alkotó városi és vidéki térségek közötti egyensúly;

- a nagyvárosi területek funkciói;
- az oktatás és képzés;
- a kreativitás, a kutatás és az innováció;
- a klaszterek és a vállalkozások versenyképessége a nemzetközi piacokon;
- a nemzetközi befektetések vonzása és fogadása;
- a nagy infrastruktúrák, finanszírozásuk és a köz- és magán-szféra partnersége;
- a nagy kiterjedésű nagyvárosi területeket összekötő közlekedési és távközlési hálózatok Európában és a világban;
- a kulturális kisugárzás;
- a multikulturális társadalom (a bevándorlás) és a szegénységgel és a kirekesztéssel kapcsolatos kihívások;
- a munkaerő felhasználhatósága és a munkahelyteremtés;
- a gyáripar és a nagy hozzáadott értéket képviselő szolgáltatói tevékenységek;
- az éghajlatváltozás, az energiatakarékosság, a káros hatások csökkentése és a hulladékgazdálkodás;
- a használaton kívüli ipari területek szennyezésmentesítése és rendezése a termelőtevékenységek szerkezetátalakításával összefüggésben;
- a rossz közbiztonság, a bűnözés és a nemzetközi terrorizmus veszélyének csökkentése;
- a régióon belüli területek közötti egyenlőtlenségek csökkentése, valamint partneri kapcsolat a központ és a külső területek között;
- a kormányzás kényes problémája.

7.7 A lakosság nincs mindig tudatában annak, hogy egy nagyvárosi területhez tartozik. Az európai nagyvárosi területeknek nincsen politikai legitimitásuk. A múltbeli közigazgatási struktúrák már nem elegendőek – régebbi korszakokból származnak, – de a nemzeti kormányok nagyon tekintettel vannak az érintett felek, különösen a területi közigazgatási testületek ellenállására. A nagyvárosi területek azonban hatalmas kihívások előtt állnak. Ezek leküzdéséhez és a változások megfelelő kezeléséhez – átfogó stratégia kidolgozása érdekében – majdnem mindenhol a kormányzás új szervezeti formáira van szükség.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ A szerte a világon városokban élők száma ma már meghaladja a 3 milliárdot. 400 nagyvárosi terület lakossága haladja meg az 1 milliót egy évszázaddal ezelőtt ez a szám még csak 16 volt.