

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Tárgy: A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Régiók Bizottságának és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: Zöld könyv a területi kohézióról – Előnyt kovácsolni a területi sokféleségből**

COM(2008) 616 végleges

(2009/C 228/24)

2008. október 6-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, a Régiók Bizottságának és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak: Zöld könyv a területi kohézióról – Előnyt kovácsolni a területi sokféleségből”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2009. március 5-én elfogadta. (Előadó: Jan OLSSON.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. március 24–25-én tartott, 452. plenáris ülésén (a március 25-i ülésnapon) 88 szavazattal, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Előzmények

1.1 A gazdaságok harmonikus fejlődésének biztosítása és a regionális egyenlőtlenségek csökkentése megalakulásától fogva az Európai Unió feladatai közé tartozik <sup>(1)</sup>.

1.2 Ez az európai integrációs folyamat első évtizedeiben háttérbe szorult feladat nagyobb jelentőséget kapott a Jacques Delors által kezdeményezett 1988-as reformmal, miután az Egységes Okmány elfogadásával megteremtődött a gazdasági és társadalmi kohéziós politika.

1.3 Az 1997-ben aláírt Amszterdami Szerződés a társadalmi és területi kohéziót az európai értékek felsorolásakor az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolta össze <sup>(2)</sup>.

1.3.1 Az Amszterdami Szerződés a következőképpen fogalmaz: „A Közösség különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók vagy szigetek — a vidéki térségeket is beleértve — lemaradásának csökkentésére törekszik.”

1.4 Ha a Lisszaboni Szerződés ratifikációs folyamata sikeresen lezárul, az Európai Unió új célkitűzései között szerepelni fog a gazdasági, társadalmi és területi kohézió előmozdítása is <sup>(3)</sup>.

1.5 „Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók.” <sup>(4)</sup>

1.6 2007 májusában, a területfejlesztésért és a területi kohézióért felelős miniszterek informális Tanácsa elfogadta a területfejlesztési menetrendet. E dokumentumban a 27 tagállam vállalja, hogy egymással, az Európai Bizottsággal és az egyéb európai intézményekkel együttműködik az EU többközpontú területi fejlesztésének ösztönzése érdekében, az európai régiókban rejlő források jobb kihasználása végett <sup>(5)</sup>. A tagállamok egyúttal egy 2011-ig szóló munkaprogramot is elfogadtak.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Bizottság 2008. október 6-án közzétette „Zöld könyv a területi kohézióról – Előnyt kovácsolni a területi sokféleségből” című dokumentumát <sup>(6)</sup>. E rövid dokumentumban előbb ismerteti a gazdasági és társadalmi kohézió területi aspektusát; majd meghatározza az európai területi sokféleség előnyeit és kihívásait a 3 fő politikai válasz szempontjából – koncentráció, összekapcsolás és együttműködés –, és ismerteti a különleges földrajzi jellemzőkkel rendelkező régiók – pl. hegyvidéki régiók, szigetek vagy ritkán lakott területek – jellemzőit. Javaslatra szerint a területi kohéziós célkitűzés teljesítésének optimális koncepciója az ágazati politikák megfelelőbb koordinációját kombinálja a többszintű partnerség kiszélesítésével.

2.1.1 A konzultáció 15 kérdésből álló listát terjeszt elő, melyek 6 téma köré csoportosulnak. Az EGSZB az alábbiakban e kérdések sorrendjét követi. Ugyanakkor megjegyzi, hogy a kérdések elé rendszeresen beillesztett bevezető mondatok némelyikéhez külön megjegyzést is fűz.

2.1.2 A zöld könyv alkalmat nyújt az EGSZB számára, hogy pontosabban kifejtse a területi kohézióról vallott gondolatait, az alapszerződésekben meghatározott szerepével, illetve tagsága összetételével és szakterületeivel összhangban.

<sup>(1)</sup> A Római Szerződés preambuluma.

<sup>(2)</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés leendő 14. cikke.

<sup>(3)</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés leendő 3. cikkének (3) bekezdése.

<sup>(4)</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés leendő 174. cikke.

<sup>(5)</sup> Egy sokszínű régiókból álló, versenyképesebb és fenntarthatóbb Európa felé, Az Európai Unió területfejlesztési menetrendje, A területfejlesztésért és területi kohézióért felelős miniszterek informális tanácsa, Lipcse, 2007. május 25.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 616 végleges.

2.1.3 Avitához való hasznos hozzájárulás érdekében az EGSZB tehát elsősorban nem támogatni, hanem kiegészíteni törekszik a többi közösségi fórum gondolatait.

2.1.4 Megjegyzendő, hogy több korábbi EGSZB-vélemény is foglalkozott már a közösségi fellépés és az ágazati politikák területi dimenziójával, illetve a gazdasági és társadalmi kohéziós politikák területi megközelítésével, ami ezúttal is felbecsülhetetlen ihletforrást jelentett.

2.1.5 Így az EGSZB számára a területi kohézió olyan közös cél, melyhez – a szubszidiaritás tiszteletben tartása mellett – az összes földrajzi szint hozzájárul, és amely csak akkor érhető el hatékonyan, ha az összes szint összehangolt és egymást kiegészítő módon vállalja felelősségét.

2.2 Az EGSZB-nek létfontosságú szerepet kell játszania abban, hogy elősegítse a szervezett civil társadalom nagyobb fokú elkötelezettségét és részvételét az európai projektben – azaz a jelen esetben a területi kohéziót előmozdító politikák és intézkedések végrehajtásának támogatásában. Hangsúlyozza, hogy a **részvételi demokrácia**, mely elismerten fontos alkotó-eleme az Európai Unió demokratikus működési alapelveinek<sup>(1)</sup>, az európai folyamat megvalósításának megkerülhetetlen feltétele.

2.2.1 Agazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek tendenciózus növekedése, amely egyes területek esetében gyakran halmozott formában jelenik meg, nem elhanyagolható politikai kockázatot jelent. E folyamat növelheti a polgárok bizalmatlanságát általában a kormányzatok, és konkrétan az európai integrációs folyamat iránt.

2.2.2 Fordított esetben a területi kohézió lehetővé teheti a **társadalmi tőke** megőrzését, illetve **megerősítését**. Egy csoport, illetve közösség helyi szintű kapcsolatainak gazdagsága, amely a társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális dinamizmus és innováció legfőbb záloga, erősen függ a harmonikus életkörülményektől, illetve a többi területi egységgel való cserekapcsolatok lehetőségeitől.

2.3 Az EGSZB kiemelt prioritásnak tekinti a polgárokból, a polgárok igényeiből és elvárásaiból kiinduló megközelítést. A polgárok életkörülményeit – különös tekintettel a **leghátrányosabb helyzetűekre** – a területi kohézióról való gondolkodás középpontjába kell helyezni, és alapvető céljának kell tekinteni. A gazdasági fejlődés által támogatott társadalmi haladás az a bázis, melyre építve csökkenthetőek a meglévő egyenlőtlenségek mind a polgárok, mind az egyes területek között.

2.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi politikák középpontjába mindig **az emberi lényt és az uniós polgárságot** kell helyezni; hangsúlyozza, hogy az Alapjogi Charta végrehajtása nélkülözhetetlen eszköze a területi kohézióknak.

2.4.1 Az EGSZB szerint a területi kohézióknak **a polgárokkal és a szervezett civil társadalommal kötendő új szerződésen**

kell alapulnia, amely lehetővé teszi az alulról építkező demokratikus eljárások közötti kölcsönhatást, magában foglalva a társadalmi párbeszédet és az EU kezdeményezéseit is.

2.4.2 Ezért a „Gondolkozz előbb kicsiben!” elv alkalmazását javasolja az ágazati politikák kidolgozása során, amely a legalacsonyabb területi szinten elhelyezkedő polgárok és társadalmi-gazdasági szereplők igényeit veszi alapul.

2.5 Az EGSZB az **objektív, közös európai értékeken** alapuló európai szociális modell híve, amely integrálja a gazdasági fejlődést és a társadalmi haladást. A szociálpolitika és a gazdaságpolitika kölcsönösen függenek egymástól; e két politika kölcsönösen erősíti egymást, konkrét megvalósulásuk terepe pedig legtöbbször a területi szint.

2.5.1 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a területi kohézió fogalma több mint tíz éve szerepel az Európai Unióról szóló szerződésben az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal összefüggésben. Ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a lehető leghamarabb készítse el e cikk **mérlegét a joggyakorlat és a gazdaság szempontjából**, az Amszterdami Szerződés hatálybalépésétől kezdve.

2.5.2 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a területi kohézió fogalma nem csupán földrajzi természetű; ezen túlmenően identitásdimenziója is van. A területi kohézió tehát kapcsolódik a hovatartozás-érzethez is, az egyéni és közösségi élet valamennyi összetevőjét felölelve.

2.5.3 Egyesek számára a területi identitás pozitív érzetet biztosít és büszkeség forrása, amikor tekintélyes múltú, figyelemreméltó természeti adottságú vagy kulturális, illetve gazdasági dinamizmusáról ismert faluról, városról vagy régióról van szó. Ezzel szemben mások szemében negatív érzésekkel terhes, a halmozott hátrányokat, a gazdasági nehézségeket, a nélkülözés és a társadalmi erőszak helyszínét idézi, például a hátrányos helyzetű városi kerületek esetében.

2.5.4 A területi kohézió érdekében való fellépésnek tehát egyszerre **többdimenziós** és **többrányúnak** is kell lennie; hol a pozitív aspektusok előmozdítására és támogatására, hol pedig a negatív aspektusok orvoslására vagy megelőzésére kell törekednie.

2.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a területi kohézióknak konkrét formát és **operatív** hatékonyságot kell biztosítani, egy világos **útiterv** meghatározásával. A múltban ugyanis ez a technika mindig is kivételesen hatékonyan bizonyult, nevezetesen az egységes piachoz kapcsolódó 92. célkitűzés, a Gazdasági és Monetáris Unió, vagy a közép- és kelet-európai országokkal folytatott csatlakozási tárgyalások esetében. Ezért az EGSZB javaslata szerint a konzultáció lezárulta után konkrét menetrendet, illetve az intervenció eszközökre és módszerekre vonatkozó javaslatokat kell kidolgozni.

<sup>(1)</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés leendő 11. cikke.

2.6.1 E kérdéssel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy a jelenlegi európai költségvetés nem teszi lehetővé a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megfelelő biztosítását Európában<sup>(1)</sup>. Sajnálatos az is, hogy az eljárások nehézkessége és összetettsége miatt a végső felhasználók, polgárok és vállalkozások gyakran nehezen jutnak hozzá a finanszírozáshoz.

2.6.2 Az EGSZB örömmel fogadja a zöld könyvet, mint újabb lépést az európai integráció útján, és üdvözlöi a vitaindító kezdeményezést. Elismeri, hogy az új célkitűzést materiális akadályok és politikai vonakodás gátolhatja. Ugyanakkor sajnálatosnak tartja, hogy a dokumentum túl kevés tájékoztatást ad a már meglévő koordinációs és együttműködési intézkedésekről, és nem megy elég messzire az intézkedési lehetőségekre vonatkozó javaslatában.

### 3. A kérdésekre adott válaszok

3.1 *Mi a területi kohézió fogalmának legmegfelelőbb meghatározása?*

3.1.1 Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság a zöld könyvében nem ismerteti az e tárgyban már lezajlott viták eredményeit, holott kohéziós jelentéseiben korábban már előterjesztett fogalomhatározási javaslatokat.

3.1.2 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság harmadik kohéziós jelentésében kifejtett elemzéssel, nevezetesen hogy „a kohéziós politika célkitűzése a kiegyensúlyozottabb fejlődés elősegítése a meglévő különbségek csökkentésével, a területi egyenlőtlenségek kialakulásának megelőzésével és az egyes területekre is kiható szektorális politikák és a regionális politikák következetesebb összekapcsolásával. Ezen kívül javítani kell a területi integrációt és ösztönözni kell a régiók közti együttműködést.”; Továbbá, hogy „a területi kohézió egyik legfőbb előfeltétele, hogy mindenki, függetlenül attól, hol él, egyenlő módon férjen hozzá az »általános gazdasági érdeket szolgáló szolgáltatásoknak« nevezett ellátási lehetőségekhez, elemi szolgáltatásokhoz és tudáshoz, még akkor is, ha ez egyes régiókban nehezen megoldható”.

3.1.3 Korábbi véleményeire támaszkodva az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a területi kohézió lehetővé kell tennie egy átfogó kép kialakítását az európai területről<sup>(2)</sup>. Álláspontja szerint az uniós területeik kiegyensúlyozott és tartós fejlődésének<sup>(3)</sup> célja, hogy összeegyeztesse a versenyképességet, a gazdasági és társadalmi kohéziót, a szaktudásra alapozott gazdasági teljesítményt<sup>(4)</sup> a társadalmi szolidaritás és méltányosság célkitűzéseivel<sup>(5)</sup>.

3.1.4 Az EGSZB szerint a területi kohéziót a polgárok csak abban az esetben fogják magukénak vallani, ha a fogalom konkrét jelentést nyer számukra, és ha maguk is részt vesznek annak definiálásában és megvalósításában. Az EGSZB végső

soron a területi kohézió olyan definícióját támogatja, amely a polgárok és a helyi társadalmi-gazdasági szereplők számára nyújtott előnyeit helyezi előtérbe: **a társadalmi kohézióknak valamennyi európai számára, mindenütt biztosítania kell az esélyegyenlőséget és a méltányos életkörülményeket.**

3.2 *Milyen további elemekkel egészíthetné ki a területi kohézió az Európai Unió gazdasági és társadalmi kohézióra vonatkozó jelenlegi megközelítését?*

3.2.1 Az EGSZB szerint a területi kohézió aspektusa egyértelműen rámutat, hogy a gazdasági és társadalmi kohéziót egymással szinergiában kell megvalósítani. A jelenlegi, sorozatos – pénzügyi, gazdasági, élelmezési, ingatlanpiaci, éghajlati stb. – válságok jellemezte kontextusban a területi kohézió jelzi az elmúlt 50 évben magunkénak vallott fejlődési modell fenntarthatatlanságát.

3.2.2 Az EGSZB álláspontja szerint **a három – társadalmi, gazdasági, illetve területi – dimenziót párhuzamosan kell előmozdítani**, egy fenntarthatóbb fejlődési modell kialakulását ösztönözve.

3.2.3 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy harmadik kohéziós jelentésében az Európai Bizottság felvázolta **a területi kohézió három vetületét**, melyek egyike sem előbbre való a többinél: az első a korrekció, mely „a meglévő egyenlőtlenségek csökkentését” célozná; a második a megelőzés, amely „javítja a területi hatással bíró ágazati politikák közötti koherenciát”; a harmadik az ösztönzés, amelynek célja „a területi integráció megerősítése, az együttműködés ösztönzése révén”.

3.2.4 Ehármas koncepció ésszerűnek tűnik az EGSZB számára, ugyanakkor hangsúlyozni kívánja, hogy a területi kohézió semmilyen esetben sem korlátozódhat arra, hogy csupán újabb fejezetet illesszen a gazdasági és társadalmi kohéziós politikához. A területi stratégiának ugyanis, melyet európai, nemzeti, regionális, illetve helyi szinten is ki kell dolgozni, valamennyi politikát érintenie kell<sup>(6)</sup>.

3.2.5 Ami az Európai Unió (zöld könyvben meghatározott) strukturális politikáit illeti, az EGSZB az alapok nagyobb fokú integrációja mellett érvel, amely jóval túllép a szükséges koordináció szintjén.

### 3.3 *Árterületi tevékenységek szintje és hatásköre*

3.3.1 Az EGSZB meglepve tapasztalja, hogy az Európai Bizottság a többszintű kormányzást csupán egyszerű eshetőségként, illetve lehetőségként ismerteti, jóllehet saját megítélése szerint az olyan szükségszerűség, amely már bizonyította hatékonyságát, és fokozatosan az Európai Unió kormányzási elvévé lép elő.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye: „Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról”, HL C 120., 2008.5.16., 73. o., 2.1. pont.

<sup>(2)</sup> Az EGSZB véleménye: „Területfejlesztési menetrend”, HL C 168., 2007.7.20., 16. o.

<sup>(3)</sup> Az EGSZB véleménye: „A PAC második alappillére: a vidékfejlesztési politika adaptálásának távlatai (A Salzburgi Konferencia következményei)”, HL C 302., 2004.12.7., 53. o., 2.4. pont.

<sup>(4)</sup> Az EGSZB véleménye: „Ipari szerkezetváltás és a gazdasági, társadalmi, területi kohézió”, HL C 302., 2004.12.7., 41. o., 1.3. pont.

<sup>(5)</sup> Az EGSZB véleménye: „A közösségi térség fejlődési sémája”, HL C 407., 1998.12.28., 2.5. pont.

<sup>(6)</sup> Az EGSZB véleménye: „Területfejlesztési menetrend”, HL C 168., 2007.7.20., 16. o.

3.3.2 Az EGSZB támogatja az integrált megközelítésre irányuló javaslatot, de úgy véli, hogy – mint már korábban kifejtette – ennek konkrét, pontos intézkedésekben kell megjelennie, amilyen például az Unió strukturális politikáihoz kapcsolódó alapok integrációja. Sajnálattal mutat rá, hogy a jelenlegi gyakorlat rendkívül nagy elmaradásban van a korábbi programozási időszakokhoz képest. A számviteli, pénzügyi és ellenőrzési szabályok bonyolultabbá válása ugyanis az adminisztratív ellenőrzések növekedésével járt, ami a végső kedvezményezettek számára komplexebb eljárásokat eredményez.

3.4 *Támogathatja-e az EU a területi kohéziót? Hogy határozható meg ez a támogatás a szubsidiaritás elvének figyelembevételével?*

3.4.1 Az EGSZB véleménye szerint a hatékony területi kohézió végrehajtásának sarokköve mindenképp a megfelelő kormányzási rendszerek meghatározása, melyek a későbbiekben lehetővé teszik a komplex helyzetek integrált kezelését, figyelemmel az alábbi elemek mindegyikére:

— a fellépésekben és a döntéshozatalban érintett különböző területi szintekre,

— az egyedi sajátosságokkal, prioritásokkal és célkitűzésekkel rendelkező különböző döntéshozatali fórumokra.

3.4.2 Az elkötelezett polgárokra alapozott alulról építkező koncepció elősegíti a közösségi és nemzeti politikák integrációját azért, mert a szervezett civil társadalomnak globálisan kellene megközelítenie a politikákat és az intézkedéseket, szemben a nemzeti, illetve európai szintű, egyes ágazati politikákért felelős hatóságokkal. Ez a megközelítés tökéletesen összhangban van a szubsidiaritás minden formájával.

3.4.3 Az EGSZB ismételten kéri egy rövid, közép- és hosszú távú célokat és intézkedéseket részletesen meghatározó, pontos menetrend kidolgozását<sup>(1)</sup>, amelyben helyet kapnak az intézmények, illetve az érintett felek által már kitérített vagy tervezett határidők és intézkedések is, különös tekintettel az európai és a nemzeti szintre.

3.5 *Mennyire kell a politikai intervenció területi szintjét a probléma természetéhez igazítani?*

3.5.1 Az EGSZB számára a területi kohézió egyik legkonkrétabb és legfontosabb megnyilvánulása **az általános érdekű szociális, illetve gazdasági szolgáltatásokhoz<sup>(2)</sup> való hozzáférés biztosítása** valamennyi európai polgár számára, lakó- és munkahelyre való tekintet nélkül. Itt pontosan egy olyan területről van szó, amely a politikák erőteljes koherenciáját és hatékony többszintű kormányzást tesz szükségessé. A jelenlegi helyzet távolról sem kielégítő, különösen a legsebezhetőbb területek és lakóik, illetve gazdasági és társadalmi szereplőik számára.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye: „A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a városi környezetre vonatkozó tematikus stratégiáról”, HL C 318., 2006.12.23., 86. o., 2.3.7. pont.

<sup>(2)</sup> Angol rövidítéssel: SGEI, illetve SSGI.

3.5.2 Az EGSZB megismétli arra vonatkozó kérését, hogy „meg kell tehát határozni közösségi szinten bizonyos, az általános érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos, minden általános érdekű (gazdasági és nem gazdasági jellegű) szolgáltatásra, így az általános érdekű szociális szolgáltatásokra is érvényes, közös referenciákat és normákat. Ezeket az egyes szolgáltatások sajátosságaihoz igazított közösségi jogi keret meghatározására alkalmas, együttdöntési eljárással elfogadott keretirányelvben kell rögzíteni”<sup>(3)</sup>.

3.6 *Szükség van-e különleges intézkedésekre a különleges földrajzi jellemzőkkel rendelkező régiókban? Ha igen, milyen intézkedésekre?*

3.6.1 Az EGSZB a területek közötti „valódi esélyegyenlőség” elvének nevében egyedi politika kialakítását javasolja az állandó hátrányokkal küzdő régiók – beleértve a legkülső régiók – számára a folyamatosság (hosszú távra előre látható intézkedések), a pozitív diszkrimináció (a költségvetési források tekintetében, valamint bizonyos, közös elveken nyugvó jogi mentességeket illetően) és az arányosság elve (az intézkedés mértékének és hatásának meg kell felelnie a konkrét esetnek) alapján, a helyzetek sokféleségének tekintetbevételével<sup>(4)</sup>.

3.6.2 Ezekben a régiókban, amelyekben további erőfeszítésekre van szükség a fejlesztés tervezése és a pénzügyi tervek kidolgozása terén, az EU szerepe nem a helyi és regionális önkormányzatok és a szociális-gazdasági partnerek helyettesítése, hanem azok erőteljes ösztönzése az együttműködésre és a kooperációra.

3.7 *Jobb együttműködés*

3.7.1 Az EGSZB az együttműködést az európai szociális modell egyik alapjának és az integráció nélkülözhetetlen eszközének tartja.

3.7.2 Véleménye szerint a területi együttműködés akadályokba ütközik, mert a különböző szintű közhatóságok vonakodnak együttműködni és megosztani egymással kompetenciáikat. Az EU-nak a régiókban elő kell mozdítania az együttműködési kultúrát a meglévő eszközök használatának és a partneriségeknek az elősegítésével és egyszerűsítésével.

3.7.3 Az EGSZB elismeri a területi együttműködés célkitűzésének első két fejezete – a határokon átnyúló együttműködés és a tagállamközi együttműködés – által elért eredményeket. Ugyanakkor hangsúlyozza – az Európai Bizottság zöld könyve által elhanyagolt – interregionális együttműködés aspektusának jelentőségét, amely figyelemreméltó eszköz arra, hogy a nem szomszédos, de azonos célok felé törekvő területek kicserélhessék egymással tapasztalataikat és bevált gyakorlatukat.

<sup>(3)</sup> Az EGSZB véleménye: „Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról”, HL C 120., 2008.5.16., 73. o., 3.4. pont.

<sup>(4)</sup> Az EGSZB véleménye: „Hogyan biztosítható az állandó természeti és strukturális hátrányoktól sújtott régiók jobb integrációja?”, HL C 221., 2005.9.8., 141. o.

### 3.8 Milyen szerepet tölthet be az Európai Bizottság a területi együttműködés ösztönzésében és támogatásában?

3.8.1 Az EGSZB szerint a területi kohézióknak lehetőséget kell biztosítani a legkevésbé jómódú területeken élő személyek, illetve szereplők számára, hogy saját fejlesztési stratégiáikat megvalósítsák, és ne pusztán az esetleges pénzügyi kompenzációtól való függés és várakozás határozza meg helyzetüket. Saját helyzeti előnyeik kihasználása és projektjeik kialakítása érdekében biztosítani kell, hogy külön hálózatok álljanak a rendelkezésükre az innovációra és a bevált gyakorlatok cseréjére a hasonló földrajzi, éghajlati és demográfiai kihívásokkal küzdő területek egyéb szereplőinek részvételével.

3.8.2 Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot, hogy helyezzen több hangsúlyt a területi, társadalmi és politikai innovációra az INTERREG IV C régióközi együttműködési fejezetében, és erősítse meg az együttműködést az EMVA LEADER programnak szentelt 4. tengelyén belül, valamint vezessen be a meglévő összegek felhasználását elősegítő mechanizmusokat.

### 3.9 Szükség van-e a területi együttműködés új formáira?

3.9.1 Az EGSZB szorgalmazza a közösségi kezdeményezési programok visszaállítását a strukturális politikák féldős értékelését követően. A hasonló, hatékonyságukat már igazoló programok – például az URBAN, az EQUAL, az Interprise és egyébek – megszüntetése veszteséget jelentett a tematikus területi együttműködés és a társadalmi innováció számára, miután szerepüket sem az alapok „main streaming”-je, sem más eszköz nem vette át.

3.9.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy bizonyos, a világ más négy térségeihez való közelségük miatt sajátos földrajzi elhelyezkedésű régiók számára – például a Karib-tenger vagy az Indiai-óceán legkülső régiói, illetve az Unió keleti határain elhelyezkedő régiók számára – módosítani kell a területi együttműködés megszokott formáit.

### 3.10 Szükség van-e új jogi és irányítási eszközök kidolgozására az együttműködés – beleértve a külső határokon valót is – elősegítésére?

3.10.1 Az EGSZB igen határozottan támogatja az európai területi együttműködési csoportosulások (EGTC) létrehozását. Szorgalmazza a nemzeti jogi keretek kiigazítását az egész EU-ban való alkalmazhatóságuk érdekében. Mivel ezek kialakítása csak a közelmúltban kezdődött meg, az EGSZB úgy véli, egyelőre túl korai lenne mérleget vonni, és újabb eszközök kidolgozásán gondolkodni. Ezt a fentiekben javasolt útiterv keretében lehetne elvégezni.

### 3.11 Jobb koordináció

3.11.1 Az EGSZB szerint a területi kohézió javítása a területek fejlesztésének **stratégiai** koncepcióján keresztül vezet, a

fellépések nagyobb koherenciájának biztosításával, hiszen egymagában egyetlen politika sem orvosolhatja az ágazati politikák és a jelenlegi fejlődési modell ellenőrizetlen mozgása által előidézett területi egyenlőtlenségeket.

### 3.12 Hogyan javítható a területi és az ágazati szakpolitikák közötti koordináció?

3.12.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minden európai politikának elő kell mozdítania a területi kohézió célkitűzését, illetve a területek kiegyensúlyozottabb gazdasági fejlődését <sup>(1)</sup>.

3.12.2 A területi kohézió feltétele a különböző – a helyi szinttől az uniós szintig terjedő – kormányzati szintek közötti előzetes felelősségmegosztás az ágazati politikák összességére kiterjedően.

### 3.13 Mely ágazati politikák kidolgozása során kellene több figyelmet szentelni a területi hatásoknak? Milyen eszközök fejleszthetők ki e célra?

3.13.1 Az EGSZB az Európai Parlamenthez hasonlóan nélkülözhetetlennek tartja a közösségi politikák integrált – a területi dimenziót is magába foglaló – megközelítését, különösen a közlekedési, környezetvédelmi, mezőgazdasági, energia-, verseny- és kutatási politika területén.

3.13.2 Azt javasolja, hogy a közös agrárpolitika jövőjének megvitatása során vegyék figyelembe a területi kohézió kihívásait, tekintettel az agrárpolitikának a gazdaságban, a társadalomban, valamint a környezet és a táj védelmében az európai területen játszott fontos szerepére.

3.13.3 Az európai uniós jogalkotást, politikákat és programokat külön elemezni kell a területi kohézióra kifejtett hatásuk szemszögéből. Az Európai Bizottságnak különösen nagy felelőssége van e hatáserőteljesben, amelybe valamennyi érintett szereplőt szorosan be kell vonni. A szükséges elemzésekhez és értékelésekhez ki kell dolgozni a minőségi kritériumokat <sup>(2)</sup>.

### 3.14 Hogyan hangolhatók össze jobban egymással a területi szakpolitikák?

3.14.1 Az EGSZB sürgeti e koherencia megerősítését, és azt javasolja a Miniszterek Tanácsának, hogy a területi kohézióra **alkalmazza a nyílt koordinációs módszert** <sup>(3)</sup>, melyet olyan pontos iránymutatások mentén kell alkalmazni, amelyeket normatív eljárások, szakértői értékelés, a bevált gyakorlatok cseréje és mutatók kidolgozása követ, valamennyi érintett szereplő részvételével. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a módszer kialakítását követően a többszintű kormányzást és az ágazatközi koordinációt ismerjék el annak iránymutatásai között.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye: „Területfejlesztési menetrend”, HL C 168., 2007.7.20., 16. o., 7.2. pont.

<sup>(2)</sup> Az EGSZB véleménye: „Új európai szociális cselekvési program”, HL C ..... (SOC/295).

<sup>(3)</sup> Az EGSZB véleménye: „Területfejlesztési menetrend”, HL C 168., 2007.7.20., 16. o.

3.14.2 Anyílt koordinációs módszer alkalmazása az előzőekben javasolt útitervben is szerepelhetne.

3.15 *Hogyan ötvözhető jobban a közösségi és a nemzeti szakpolitikák annak érdekében, hogy hozzájáruljanak a területi kohézióhoz?*

3.15.1 Az EGSZB hangsúlyozza a tagállamok területfejlesztésért és területi kohézióért felelős minisztereinek informális ülésein Lipcsében, az Azori-szigeteken és Marseille-ben elért haladás jelentőségét. Ezért a nemzeti politikák önkéntes koordinálásának kezdeményezését, illetve az ágazati politikák integrálását javasolja, a területfejlesztési menetrend vállalásaival összhangban, és úgy véli, a regionális és helyi közösségeket arra kell ösztönözni, hogy saját szintjükön terjesszék a hasonló gyakorlatokat. Emlékeztet arra, hogy a kulturális és a természeti örökség – még explicit kompetenciák hiányában is – alapvető kihívást jelent az európai terület számára, és összehangolt megközelítést igényel.

3.16 *Új területi partnerek*

3.16.1 Az EGSZB a területi kohézió elengedhetetlen feltételének tartja **az érintett felek szélesebb körű részvételét** a politikák kidolgozásában, illetve végrehajtásában.

3.16.2 **A társadalmi párbeszéd** a területi kormányzás egyik alappillére kell, hogy legyen. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság juttassa érvényre és mozdítsa elő a területi társadalmi párbeszédet a szociális partnerek bevonásának javítása érdekében.

3.16.3 Az EGSZB örömmel fogadja az érintett miniszterek álláspontját, akik első cselekvési tervükben<sup>(1)</sup> hangsúlyozták „meggyőződésüket, hogy a többszintű kormányzás az EU-n belüli kiegyensúlyozott területfejlesztés biztosításának alapvető eszköze”, és egy közös munkamegbeszélést javasoltak „az érintett szereplőkből és a helyi illetve regionális szereplőkből álló bizottsággal, a területfejlesztési menetrendben ismertett prioritások végrehajtásának megvitatása céljából”.

3.17 *Be kell-e vonni a politikai döntéshozatalba új szereplőket, például a szociális gazdaság képviselőit, a helyi érdekelt feleket, általános érdekű szervezeteket és nem kormányzati szervezeteket a területi kohézió megvalósítása érdekében?*

3.17.1 Érdekes koncepciót kínálnak e téren a területi fejlesztési paktumok, mivel a konkrét helyzetek és kihívások sokféle-  
sége különböző eszközök és kompetenciák mozgósítását igényli

(1) „Az Európai Unió területfejlesztési menetrendjének végrehajtására irányuló első cselekvési program”, 2007. november 23.

**az összes érdekelt fél részéről, különös tekintettel a társadalmi partnerekre, a szociális gazdaságra, valamint a szociális területen, a környezetvédelemben, a helyi fejlesztésben, a férfi-női egyenjogúság terén, illetve az élethosszig tartó tanulás területén működő NGO-kra.**

3.17.2 A pénzügyi és gazdasági válság által előidézett szerkezetváltások idején még fontosabb és még sürgetőbb az ilyen típusú paktumok létrejötte az érintett területeken.

3.17.3 Az EGSZB támogatja a Régiók Bizottsága által kifejtett gondolatot, amely szerint egyrészt a helyi és regionális hatóságok, másrészt a szociális gazdaság szervezetei között létrejövő partnerségek fontos eszközei lehetnek a falvak, városok és régiók, illetve egyéb területi szintek hatékony társadalmi-gazdasági fejlesztésének, valamint a területi kohézió előmozdításának. Ezt a partnerségi megközelítést ki kell terjeszteni a civil társadalom összes új szereplőjére.

3.17.4 Az EGSZB felhívja a figyelmet a szociális gazdaság jelentőségére, amelyben a becslések szerint az európai vállalkozások 10%-a tevékenykedik, és hangsúlyozza a kohézióban és a fenntartható fejlődésben betöltött szerepét, mivel a szociális gazdaság helyben tartja a munkahelyeket, dinamizálja a vidéki régiókat, társadalmi tőkét teremt, és részt vesz az ágazati és területi szerkezetátalakítási folyamatokban<sup>(2)</sup>.

3.18 *Hogyan érhető el a részvétel kívánt szintje?*

3.18.1 Az EGSZB szerint a jól strukturált konzultációk eredményes partnerségek kialakításához vezetnek a nem-kormányzati érdekeltekkel és a szociális partnerekkel, a területi kohézió lánc valamennyi láncszemének szintjén (kidolgozás, nyomon követés és értékelés)<sup>(3)</sup>.

3.18.2 A több szinten megvalósuló jó kormányzás továbbá a szervezett civil társadalom regionális és helyi szintű reprezentatív szervezeteivel való partnerségek kialakítását is feltételezi. E szervezetek tevékenységük révén hozzájárulhatnak egy olyan modell kialakításához, amely a szervezett civil társadalom részvételével valósítja meg a politikák kidolgozását és végrehajtását, erősítve a területi kohéziót<sup>(4)</sup>.

3.18.3 Következésképpen lehetővé kellene tenni a szervezett civil társadalom regionális és helyi reprezentatív képviselői számára, hogy felelős és átlátható módon részt vegyenek a területi kohézióra irányuló politikák és intézkedések meghatározásában és végrehajtásában<sup>(5)</sup>.

(2) Lásd az Európai Parlament szociális gazdaságról szóló jelentését (Előadó: Patrizia Toya, 2007/2250 (INI) és az EGSZB által 2007-ben megjelentetett „Az Európai Unió szociális gazdasága” című dokumentumot.

(3) Az EGSZB véleménye: „Partnerség a strukturális alapok végrehajtásáért”, HL C 10., 2004.1.14., 2. o.; Az EGSZB véleménye: „Nemzeti és regionális szintű kormányzás és partnerség, valamint projektek megalapozása a regionális politika terén”, HL C ..., 1.9. és 1.10. pont (ECO/228).

(4) Az EGSZB véleménye: „Nemzeti és regionális szintű kormányzás és partnerség, valamint projektek megalapozása a regionális politika terén”, HL C ....., 1.2. pont. (ECO/228).

(5) A „Városok és régiók hálózata a szociális gazdaságért” által kidolgozott területi szociális felelősség elmélete ennek az aktív részvételnek az egyik modellje.

### 3.19 A területi kohézió megértésének javítása

3.19.1 Annak érdekében, hogy az európai polgárok jobban megértsék a területi kohéziót, az EGSZB hangsúlyozza, hogy minden szinten **flyamosan** fenn kell tartani a területi kohézió jövőbeli kihívásairól és stratégiai választásairól folytatott **vitát**. E vitának arra kell törekednie, hogy hozzájáruljon egy új konszenzus kialakításához a területi kohézióval kapcsolatban, amely valamennyi érintett fél közös elkötelezettségén alapul, különös tekintettel a civil társadalmi szervezetekre.

### 3.20 Milyen mennyiségi/minőségi mutatókat lehet uniós szinten kifejleszteni a területi kohézió jellemzőinek és tendenciáinak megfigyelése érdekében?

3.20.1 Az EGSZB álláspontja szerint új „jóléti” mutatókat kell létrehozni, amelyek nem szorosan a GDP/GNP értéken alapulnak, hanem lehetővé teszik a társadalmi fejlődés terén való előrelépés kimutatását is <sup>(1)</sup>.

3.20.2 Az EGSZB sürgősnek tartja egy új értékelési kritériumrendszer kidolgozását, amelynek alapján megrajzolható a területi kohézió új térképe, és meghatározható a közösségi régiók támogatásra való jogosultsága; a GDP/fő kritérium önmagában diszkrimináció forrása lehet a strukturális politikák végrehajtása terén. A humánerőforrás képzettségi szintje, a jövedelmek egyenlőtlensége, az infrastrukturális deficit, az általános érdekű szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a szociális védelem kiterjedtsége, az európai gazdaság motorjának számító központoktól való távolság, a demográfiai struktúra stb. megannyi fontos tényező, melyeket figyelembe kell venni <sup>(2)</sup>. Az Eurostatnak, az Epsonnak, illetve ezek nemzeti partnereinek egy teljesebb és pontosabb statisztikai eszközsztender kidolgozásán kellene munkálkodniuk. Ezek az értékelési kritériumok és statisztikai eszközök szolgálnak majd a fentebb említett nyílt koordinációs módszerben használt mutatók alapjául.

3.20.3 Tekintetbe kell venni továbbá a maguk a régiók által kidolgozott módszereket, és gondoskodni a bevált gyakorlatok terjesztéséről <sup>(3)</sup>.

Kelt Brüsszelben, 2009. március 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Mario SEPI

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye: „Új európai szociális cselekvési program”, HL C 27., 2009.2.3., 99. o., 7.11.1. pont.

<sup>(2)</sup> Az EGSZB véleménye: „A strukturális politikák hatása és következményei az Európai Unió kohéziójára”, HL C 93, 2007.4.27., 6. o., 1.3. pont.

<sup>(3)</sup> Lásd például a „Városok és régiók hálózata a szociális gazdaságért” által kidolgozott területi szociális felelősség elméletét.