

**vision  
planet**

**A KÖZÉP-EURÓPAI, A DUNA MENTI ÉS AZ  
ADRIAI TÉRSÉG INTEGRÁLT  
TERÜLETFEJLESZTÉSI STRATÉGIÁJA<sup>1</sup>**

Policy Option Paper

---

<sup>1</sup> A tanulmány 1999. május 17-18-án, a Munkacsoport ötödik értekezletén került elfogadásra. A három EU tagállam VISION PLANET-hez való hozzájárulásának finanszírozásában részt vett az INTERREG II C Közösségi Kezdeményezés.

## ELŐSZÓ

Az alábbiakban egy olyan tanulmányt (VISION dokumentum) adunk közre, amely a közép-európai, a Duna menti és az adriai térségre (CADSES) fogalmaz meg közös jövőképet, cselekvési irányokat. Az INTERREG II C program keretében megvalósuló tervezési projekt célja, hogy segítse Európa e térségének integrációját, ezen keresztül pedig a nem tagországok Európai Unió csatlakozására történő felkészülését. A program másodlagos célja egy olyan tervezői hálózat kialakítása a CADSES térségben, amely folyamatos párbeszédet alakít ki a területi tervezés szereplői között.

A tervezés hatásterülete, a földrajzi értelemben vett Európa mintegy hatodára terjed ki, és népességének közel negyedét érinti. Összességében 17 ország alkotja a CADSES régiót, mint európai tervezési régiót, melyek közül három (Ausztria, Németország és Olaszország) tagja az Európai Uniónak. Ez a tanulmány egy másfél éves tervezői folyamat eredménye, melynek formálásában – a német Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Építésügyi és Területfejlesztési Szövetségi Hivatal) koordinálásával – 12 ország vett részt aktívan. Magyarországot a VÁTI Kht. és az MTA Regionális Kutatások Központja képviseli a programban.

A VISION dokumentum vitaanyag. A tervezői csoport szándéka, hogy valamennyi érintett ország területfejlesztési szakemberei és a területfejlesztésért felelős politikusai megismerjék a tanulmányt, és véleményt formáljanak arról. Ezt szolgálja a dokumentumnak a Tér és Társadalomban történő bemutatása, valamint 1999. ősz folyamán szakmai fórumok szervezése. A VISION dokumentum angol nyelvű háttéranyagai az alábbi címeken elérhetők, illetve írásos vélemények is e címekre küldhetők:

*Lados Mihály*  
MTA RKK NYUTI  
9002 Győr, Pf. 420.  
Tel. 96 516 570  
Fax: 96 516 579  
ladosm@edo.rkk.hu

*Vajdovichné Visy Erzsébet*  
VÁTI Kht.  
1016 Budapest, Gellérthegy u. 30–32.  
Tel. 1 356 91 22  
Fax: 1 356 80 03  
evisy@vati.ktm.hu

## Prológus

1989–90-ben a hidegháborút követően, Közép- és Délkelet-Európa egy különleges történelmi pillanatba lépett, amikor megszűntek létezni a térségen belüli ellenséges blokkok, és megnyíltak az átfogó, transznacionális együttműködés lehetőségei. Közép- és Délkelet-Európa XX. századi történelme során először tűnt lehetségesnek egy közös fejlesztési stratégia kidolgozása e nagyszámú és jelentős különbségeket felmutató térségre.

A jelen dokumentum írásakor a térségben újra feléledt az ellentét és a konfliktus. A Munkacsoport tagjai azonban még mindig meg vannak győződve arról, hogy az együttműködés tendenciái, és ereje legyőzi a szembenállásokat. A projekt kidolgozása során tapasztalható óriási fejlődés bizonyítja az együttműködés akaratát. A VISION dokumentum hozzájárulhat a térségben a jobb, kölcsönös megértéshez, és ha csak kismértékben is a *béke* megteremtéséhez. Ugyanakkor hozzájárulhat „Délkelet-Európa Stabilitási Egyezménye” megszövegezéséhez és végrehajtásához is. Azonban a tanulmány szerzői tisztában vannak azzal, hogy az elkövetkezendő hónapokban és években szükség lesz az itt lefektetett stratégiák újragondolására és módosítására.

A dokumentum a régiókról szól. A térség bemutatása során figyelembe vesszük a belső különbözőségeket és egyenlőtlenségeket, valamint azt, hogy az egyes országok nem homogén területi egységekből állnak. Mindez egy komplexebb és differenciáltabb megközelítést eredményez. Továbbá valljuk, hogy a régiók a nemzetközi együttműködés aktív résztvevői, és saját kezdeményezéseik lehetnek. Ez a térségben újabb lépést jelenthet a nagyobb fokú decentralizáció és a *demokrácia* felé.

A regionális és a határon átnyúló tervezés és együttműködés nemcsak a világméretű és kontinentális demokratizálódás eredménye. Az intenzív és folyamatos határon átnyúló és regionális szintű kapcsolatnak és együttműködésnek visszacsatoló és megerősítő hatása lehet a nemzeti politikákra, ami egyben a *stabilitás és biztonság* kiegészítő garanciájának bizonyulhat. A regionális szintű – a nemzeti politikák konfliktusaitól mentes – együttműködés a régióban élő emberek közötti kölcsönös megértés úttörője lehet.

A tanulmány röviddel az Európai Unió területfejlesztésért felelős miniszterei által a potsdami értekezleten elfogadott „European Spatial Development Perspective” (Európai Területfejlesztés Perspektívája – ESDP) után jelent meg. Bár az ESDP jelenlegi formájában az EU területére korlátozódik, meg vagyunk győződve arról, hogy a VISION dokumentum tartalma ösztönzést adhat az ESDP alkalmazására a jelenlegi és a jövőbeli tagállamok számára egyaránt.

## Bevezetés

### *A kezdeményezés*

Európaszerte egyre inkább felismerik a politikai és közigazgatási szereplők az integrált európai területi tervezési politika szükségességét. Az európai transznacionális területi tervezés két alapvető dokumentumában – a „Principles for a European Spatial Development Policy” („Leipzig document”) – (Az európai területfejlesztési politika alapelvei /Lipcsei dokumentum/), és az ESDP-ben – lefektetett alapelvek és politikai választási lehetőségek részeként, az Európai Unió elindította a Közösségi Kezdeményezések INTERREG II C programot. Az INTERREG II C célja a területi tervezés területén történő együttműködés támogatása a nagy európai makrorégiókban. Számos INTERREG II C programot dolgoztak ki, ezek közé tartozik az EU tagállam Ausztria, Görögország, Németország és Olaszország kormányainak kezdeményezésére a közép-európai, az adriai, a Duna menti és a délkelet-európai térségre (rövidítve CADSES) vonatkozó program is. A programban felölelt térség Ausztria, Németország és Olaszország egy részét, illetve Görögország teljes területét magába foglalja. A közép- és délkelet-európai országok közül a programtérség Albániát, Bosznia-Hercegovinát, Bulgáriát, a Cseh Köztársaságot, Horvátországot, Jugoszláviát, Macedóniát (FYROM), Magyarországot, Moldovát, Romániát, Szlovákiát és Szlovéniát, valamint Lengyelország és Ukrajna egyes részeit tartalmazza.

1997 folyamán az Osztrák Köztársaság Szövetségi Kancelláriája kidolgozott egy projektjavaslatot, amely egyrészt tervezőkből, hivatalnokokból, és szakértőkből álló hálózat létrehozására, másrészt a CADSES térségben történő területi tervezés céljainak, megközelítési módjainak, módszereinek és eszközeinek közös kialakítására irányult. Ugyanakkor a német Építésügy és Területfejlesztés Szövetségi Hivatala egy transznacionális szakértői csoport keretében projekt javaslatot kezdeményezett a „Vision and Strategies for Spatial Development in the Central European and Danubian Area” (A területfejlesztés jövőképe és stratégiái a közép-európai és a Duna menti térségben) dokumentum kidolgozására. A két kezdeményezés egyesítéséből származó egyértelmű előnyök vezettek el a VISION PLANET (utóbbi a PLANING – tervezés és a NETWORK – hálózat rövidítésekéből áll össze) elnevezésű projekthez. Még a projekt jóváhagyása előtt, az Olasz Köztársaságot képviselve, *Friuli–Venezia Giulia Régió* is kinyilvánította érdeklődését, s kezdeményezte részvételét. Ennélfogva a vizsgált térséget kiterjesztették az adriai területre is. A kezdeményezésekkel párhuzamosan Görögország is indítványozta az ESTIA projekt megvalósítását a délkelet-európai, mint a CADSES térségen belüli makrorégió területfejlesztési politika integrációjának célját.

Ezen együttműködés alap gondolatait 1997 októberében mutatták be a kezdeményezők a térség országait képviselőknél. Az első formális találkozó megtartására valamennyi érdekelt ország részvételével 1998 januárjának végén került sor. A következő hónapokban a térség 11 országának képviselői megegyeztek a célokban,

illetve az együttműködési folyamat struktúrájában és tartalmában. Ez a dokumentum – a továbbiakban „VISION dokumentum” – a közös erőfeszítések első kézzelfogható eredménye.

A VISION dokumentumot egy nemzetközi munkacsoport dolgozta ki, melynek tagjai Ausztria, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Horvátország, Lengyelország, Magyarország, Németország, Olaszország, Románia, Szlovákia, Szlovénia, továbbá Szerbia – mint a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság része – területi tervezési szakértői. A koordináció feladatára a német Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung-ot (Építésügyi és Területfejlesztési Szövetségi Hivatal) jelölték ki. A csoport munkáját egy független szakértői csoport támogatása mellett a résztvevő országok hivatalos képviselőinek fóruma kísérte és vezette.

Vannak olyan országok a térségben, amelyek képviselői – ez idáig – különböző okok miatt nem tudtak ténylegesen részt venni a dokumentum kidolgozásában és megtárgyalásában. Ezek a következő országok: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Montenegró<sup>2</sup>, Macedónia, Moldova és Ukrajna. A VISION PLANET résztvevőinek ambíciós célja, hogy a programtérség összes országát bevonja a transznacionális területi tervezés együttműködésének további folyamatába.

A VISION PLANET-et képviselő partnerek a CADSES térségen belül szorosan együttműködnek egy másik INTERREG II C projekttel: az ESTIA projekttel. Az ESTIA központi célja az alkotóelemek meghatározása, és így a területfejlesztési politika integrációja, illetve a részt vevő országok közötti együttműködés megerősítése háttérének biztosítása. A cél elérése érdekében a projekt a délkelet-európai területfejlesztési trendek, távlatok és politikák tanulmányozására fókuszál, különös hangsúllyal Görögországra, Bulgáriára és Romániára, a CADSES tágabb összefüggésében. Megfigyelőként meghívást kapott Albánia, Jugoszlávia és Macedónia is azzal a lehetőséggel, hogy teljes jogú tagként integrálódjanak. A tanulmány megközelítési módja, módszere és eredményei várhatóan jelentős mértékben általánosíthatóak lesznek a CADSES térség többi országára is. A CADSES és az ESTIA partnerei a projekt szintű integráció erősítése érdekében fokozni szeretnék együttműködésüket a projektek következő szakaszában.

### *A VISION Dokumentum*

A dokumentum az intézkedések azon három körére fókuszál, amelyek a Lipcsei Dokumentumban kerületek megfogalmazására: a kiegyensúlyozott és policentrikus városhálózat fejlesztése; az infrastruktúrához és tudáshoz való hozzáférhetőség egyenlőségének biztosítása; a fenntartható fejlődés és a természeti és kulturális örökség körültekintő kezelése. Céljai, tartalma és módszerei számos tekintetben hasonlóak más, fontos európai transznacionális területi tervezéssel és fejlesztéssel kapcsolatos dokumentumokéhoz, mint például az ESDP, a „Guiding Principles of

<sup>2</sup> Szerbia, mint a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság része az 1999. márciusi Trenčianske Teplicei (Szlovákia) munkamegbeszéléstől kezdve aktívan bekapcsolódott a VISION dokumentum formálásába.

Sustainable Spatial Development on the European Continent” (A fenntartható területfejlesztés irányelvei az európai kontinensen – Európa Tanács), vagy a „Vision and Strategies Around the Baltic Sea 2010” (Jövőkép és stratégiák a Balti-tenger térségében 2010 – VASAB 2010). Ugyanakkor alapvető különbségek is felfedezhetők a VISION és a fent említett dokumentumok között. A tartalom és a módszertanban rejlő különbségek a CADSES térségben lévő országok eltérő összetételének, és azok kidolgozási időpontjának, illetve az elkészült dokumentumok kidolgozása óta történt új fejleményeknek a következményei:

- Közép és Délkelet-Európában a legtöbb ország a közelmúltig úgynevezett szocialista ország volt, túlnyomórészt államosított, vagy kollektivizált vagyonnal. Ezek az országok az *átalakulás nehéz folyamatát* tapasztalták meg az elmúlt évtizedben, melynek – a nyilvánvaló és jól ismert politikai, társadalmi és gazdasági következmények mellett – *szerteágazó területi és regionális hatásai* is voltak. Feltétlenül szükséges megvizsgálni a területi átalakulás folyamatait és azok hatásait, illetve következtetni a térség országaiban a területfejlesztési politikáért felelős hatóságok közötti jövőbeni együttműködésre. A VISION dokumentum az első olyan transznacionális területi tervezési dokumentum, amely átfogóan tartalmazza az átmenet területi problémáit.
- Európa közép- és délkelet-európai térsége hét, az Európai Unióval „társult országot” foglal magába. A *csatlakozás követelményei komplex és széleskörű hatásokkal járnak* a területfejlesztésre, ezért szükség van azok mélyreható elemzésére és értékelésére.

A VISION dokumentum egyik fő célja a területi kohézió és integráció erősítése Európának ezen a részén. Ezért a dokumentum legnagyobb részében *az egész térséget egységes térségként kezeli*. Nem tesz különbséget a térségben az Európai Unió tagállamai és a többi ország között. *Minden ország résztvevője a jövőbeni európai integrációs folyamatnak*.

A VISION dokumentum *transznacionális* dokumentum. A „transznacionális” kifejezést azonban nem – vagy nem csak – a több ország által alkotott terület triviális jelentéseként használjuk. A mi értelmezésünk szerint a következőket jelenti:

- a VISION dokumentum első sorban is *a területfejlesztés közös vonásai és a területfejlesztési politika közös kihívásai iránt érdeklődik*. Nem tartalmaz olyan fejezetet vagy részt, mely az egyes országokra vonatkozna;
- a legtöbb részt vevő ország rendelkezik kidolgozott saját nemzeti területfejlesztési koncepcióval. A VISION dokumentum szerzőinek nem szándéka sem rivalizálni a nemzeti koncepciókkal, sem megbolygatni azokat. *A több országot átfogó térségek esetében a konkrét intézkedésekre vonatkozó minden politikai választási lehetőséget és javaslatot transznacionálisként fogalmazzunk meg*, ezért a VISION dokumentum kiegészíti, nem pedig helyettesíti a nemzeti koncepciókat.

A konkrét intézkedésekre vonatkozó politikai választási lehetőségek és javaslatok, amelyek a VISION dokumentumban összegzésre kerülnek, általános orientációt kínálnak és *nem kötelező jellegűek*. Mindamelllett a térségben minél több az olyan

ország, amely egyetért a célkitűzések támogatásával, s a dokumentum alapvető javaslataival, annál nagyobb az esély azok figyelembevételére, megvalósítására.

A dokumentum javaslatainak címzettjei:

- a *nemzeti kormányzatok*, hogy nemzeti területfejlesztési koncepciójuk és programjaik kidolgozása illetve felülvizsgálata, valamint az ágazati politikák kialakítása során vegyék figyelembe azokat;
- az *Európai Bizottság és az Európai Unió más intézményei*, azzal a kéréssel, hogy vegyék tekintetbe a következő INTERREG III programozási periódus keretének kialakítása, illetve a PHARE, ISPA és SAPARD előcsatlakozási eszközök megvalósítása során;
- a *nemzetközi pénzintézetek és befektetők*, mint a térség jövőképre és stratégiára vonatkozó informális irány;
- a *regionális és helyi kormányzatok*, hogy információhoz jussanak a transznacionális környezetről és feltételekről, amelyek befolyással vannak saját területi és ágazati politikájuk kidolgozására;
- a *nem kormányzati szervezetek*, amelyek érdekeltek, vagy részt vesznek a területfejlesztési kérdésekben, főleg regionális és helyi szinten;
- és végül a területi tervezők, a regionális politika kidolgozói, valamint a regionális tudománnyal foglalkozók *szakmai közössége*, hogy ezzel is hozzájáruljunk a térség problémáinak jobb megértéséhez.

A VISION PLANET-et három EU tagország, Ausztria, Németország és Olaszország kezdeményezte. A hangsúlyt azonban nem ezen országokra, hanem a VISION térség *nem EU tagállamainak fejlődésére*, és azok egymás közötti, illetve a három EU tagállammal való kapcsolataira helyezi. A különbség magyarázata egyértelmű: számos egyéb intézmény, pénzügyi rendelkezés és dokumentum (köztük az ESDP is) létezik már, amelyek az EU tagállamok számára az együttműködés elősegítését szolgálják, s területi politikai ajánlásokat tartalmaznak. A VISION PLANET fő szerepe, hogy az EU tagállamok számára figyelemmel kísérje az Európai Unió jelenlegi határain túli „külvilágot”, és erősítse a területi tervezés terén az együttműködést ezen országokkal.

A VISION dokumentum kidolgozása *egy politikai és egy elemzési folyamat* egy-szerre. Politikai abban az értelemben, hogy a dokumentum tartalmára vonatkozó egyeztetés egy politikai folyamat, és – következésképpen – a dokumentumot be fogják mutatni a részt vevő országok hivatalos képviselőinek. Elemzési abban az értelemben, hogy a VISION PLANET-en belüli együttműködés lehetővé teszi a tagok számára, hogy értékelhessék a térség területfejlesztési folyamatait, kialakítsák e folyamatok közös értelmezését, és kidolgozzák a területi tervezés közös alapelveit.

A köveleményekkel összhangban a dokumentum két fő részből áll:

- A „*Policy Option Paper*” (*Politikai Javaslatok* jelen tanulmány) – tartalmazza a CADSES térségben a területi tervezéssel kapcsolatos együttműködések legfontosabb céljait és politikai választási lehetőségeit, illetve a szakértői csoport által javasolt intézkedéseket, melyeket a részt vevő országok hivatalos képviselői fogadnak el;

- A „*Background Report*” (*Háttérjelentés*) – tartalmazza a közös kidolgozási folyamat legfontosabb hozzájárulásait és eredményeit, amelyek alapként és magyarázatként szolgálják a „politikai” dokumentumban leírt célokat és intézkedéseket. Ezt a Munkacsoport a következő hónapokban (1999. év végéig) fogadja el.

A fenti definícióból következik, hogy a két rész – bár tartalmában harmonizál, és kiegészíti egymást – különböző célokat szolgál, és funkciójukat csak akkor teljesíthetik, ha azokat külön-külön kezeljük.

### *VISION tér*

A VISION projekt egy 1,486 millió km<sup>2</sup> nagyságú és 187 millió lakosságú területet ölel fel. Az európai földfelszín 6,4%-át (Oroszország nélkül 21,5%-át) és a népesség 25%-át reprezentálja. Összesen 17 európai országot foglal magába, ezek közül 12-nek a teljes területét (Albánia, Bosznia-Hercegovina, Bulgária, Cseh Köztársaság, Horvátország, Jugoszlávia, Magyarország, Macedónia, Moldova, Románia, Szlovákia és Szlovénia) és ötöt részben (Ausztria, Lengyelország, Németország, Olaszország és Ukrajna). Figyelembe véve Görögországot és az ESTIA projektet a térség mérete és jelentősége tovább nő.

A térség a társadalmi, gazdasági és földrajzi helyzetre vonatkozóan hatalmas különbségekkel jellemezhető:

- A gazdaság fejlettségi szintje rendkívül eltérő a térségben. A VISION térségben található Európa néhány legfejlettebb régiója (Bécs, Baden-Württemberg, Bajorország, Emilia-Romagna), de itt vannak Európa legfejletlenebb térségei is (Koszovó, Albánia, Macedónia). A különbségek a keleti VISION térségen belül is jelentősek<sup>3</sup>.
- A gazdasági és foglalkoztatottsági szerkezet is rendkívül eltérő. Néhány keleti VISION országban a mezőgazdasági foglalkoztatás Bajorország, Olaszország és Ausztria alacsony szintjéhez hasonló (4–7%), míg más országokban jóval magasabb (25–40%), és az elmúlt években még növekedett is.
- Ugyanez a helyzet a demográfiai adatok esetében is. Európa legmagasabb (Albánia, Macedónia) és legalacsonyabb (Németország, Olaszország) születési rátájú országai is a VISION térségben találhatóak. Hasonlóan a térségben található az európai országok közül a legmagasabb (Magyarország) és a legalacsonyabb (Albánia, Macedónia) halálozási rátájú országok is. Következésképpen a természetes népességváltozás szintén rendkívül különböző.

<sup>3</sup> E dokumentumban a „keleti VISION országok” és a „VISION térség keleti fele” kifejezések alatt a következő területet értjük: azon országokat, amelyek – jelen pillanatban – nem tagjai az Európai Uniónak, valamint Németország új tartományai. Ez a megközelítés földrajzilag nem teljesen korrekt: néhány „keleti” ország földrajzi helyzete sokkal nyugatibb, mint egy-két „nyugatinak”. Mindamelllett a „nem EU tagország” negatív fogalma sem helyesebb, továbbá csak egy – bár igen fontos – politikai szempontot vesz figyelembe. A visszapiillantó „volt szocialista országok” kifejezés ideológiai karakterű és szintén inkább félreérthető. Egy „területi” dokumentumot készítve a „keleti” földrajzi fogalom használatával értettünk egyet, annak ambivalenciája ellenére is.



A szélsőséges eltérések mellett fontos közös jellemzői is vannak a térségnek, amelyek szükségessé teszik az együttes erőfeszítéseket a jövőbeli területfejlesztés érdekében.

- A térség valamennyi országa osztozik a viharos XX. századi történelmen. A történelemnek csak egy jellemzőjét említsük: a térségben a szárazföldi határok hossza 16 000 km. Ebből csak 420 km olyan, ahol sem a határvonal, sem a szomszédos országok nem változtak meg a XX. század folyamán: ez a Románia és Bulgária között húzódó Duna határ egy része (nem a teljes). A VISION térségben a határoknak több mint 95%-a módosult a század során, néhány többször is.
- Míg a VISION országok egy része a mediterrán térséghez tartozik, a térség nagy része inkább szárazföldinek tekinthető. A részt vevő 17 ország közül hatnak egyáltalán nincsen tengerpartja, a többiek nagy többsége is mindössze egy viszonylag rövid partszakasszal rendelkezik. Míg az Európai Unióban a határok 84%-a tengerparti határ, addig ugyanez a szám a VISION térség esetében mindössze 31%. A VISION térség szárazföldi határainak hossza meghaladja a teljes Európai Unióét.
- A 17 VISION országból 15-ben (beleértve Kelet-Németországot is) majd fél évszázadon keresztül olyan rendszer volt az uralkodó, amelyben a termelési eszközök állami vagy szövetkezeti tulajdonban voltak, a gazdaságot központi tervutasítás irányította, s egy párt hegemoniája jellemezte az összes politikai, igazságszolgáltatási, kulturális, társadalmi és oktatási intézményt. A Szovjetunió nagy erőfeszítéseket tett, bár nem teljes sikerrel, hogy ezen országokban is létrehozza ugyanazokat az egységes struktúrákat és intézményeket. Következésképpen az átmenet kihívásaival szembenézve minden ország számára hasonló a kiinduló helyzet, amely lehetővé teszi a közös területfejlesztési stratégia néhány elemének kialakítását. E közös örökség ellenére azonban az egyes országok fejlődésének irányai határozottan eltérőek voltak az elmúlt évtizedben.
- A belső kohézió egyik eleme a térségen belüli intenzívebb gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok hálózata. Annak ellenére, hogy az országok hosszú ideig különböző gazdasági blokkhoz tartoztak, a VISION térség két fele közötti gazdasági kapcsolatok sohasem szűntek meg, s a politikai változásokat követően igen gyorsan megszorodtak. Ma a 17 VISION országból 12-ben meghaladja az 50%-ot a VISION térségen belüli kereskedelem. Még azokban az országokban is, amelyek esetében ez nemzeti szinten nem jellemző (Németország, Olaszország, Ukrajna), a részt vevő régióknak jóval intenzívebb kapcsolatai vannak a VISION térséggel.
- Végül, de nem utolsó sorban a VISION térség valamennyi országa az európai integrációs folyamat részesévé szeretne válni. Az előrehaladás e téren igen eltérő, némelyikük már EU tagország, néhányuk csatlakozásra váró ország, és vannak, amelyek még nem érték el ezt a státuszt sem. A kezdeményezés azonban már mindenhol jelen van. A területi tervezési együttműködés fontos lépés lehet és kell, hogy legyen ezen integrációs folyamatban.

A VISION térségben tapasztalható különbségeket és hasonlóságokat figyelembe véve a Munkacsoport javaslatot tesz néhány nagyobb régió megkülönböztetésére, amely lehetővé teszi a térségek, mint beavatkozási területek sajátos területfejlesztési problémáinak közvetlen kezelését. A régiók földrajzi helyzet, természeti adottság, a gazdasági együttműködés közös hagyományai és a gazdasági, társadalmi struktúra számos közös vonása alapján alkothatnak egységet. A régióknak nem szükséges az országhatárokat követniük. Több ország térségeit is magukba foglalhatnák, egymást átfedhetik, egy adott térség egynél több régióhoz is tartozhat. A régiókat a VISION PLANET nem írhatja elő. A projekt és a dokumentum a beavatkozási területek lehetséges kritériumainak meghatározásával inkább a nemzeti, a regionális és a helyi szereplők közötti együttműködés elősegítést célozza meg.

### *A területfejlesztési politika alapvető célkitűzései a VISION térségben*

A VISION térség teljes területére közös a területfejlesztés négy alapvető célkitűzése:

- 1) A területfejlesztési politikának a gazdaság és az infrastruktúra térszerkezetének, valamint a versenyképességének fejlesztésével hozzá kell járulnia egy hatékonyabb, dinamikusabb és szilárdabb gazdasági és társadalmi fejlődéshez (*a versenyképesség, a hatékonyság és a növekedés célkitűzése*);
- 2) A területfejlesztési politikának a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítésével, illetve az elmaradottság, vagy a strukturális átalakulás problémáival küzdő régiók támogatásával hozzá kell járulnia egy kiegyensúlyozottabb gazdasági- és társadalomszerkezet létrejöttéhez (*a kiegyensúlyozott fejlődés és a kohézió célkitűzése*);
- 3) A területfejlesztési politikának a jövő generációja érdekében hozzá kell járulnia a természeti és kulturális örökség megőrzéséhez, a fejlődés és az erőforrás-felhasználás fenntarthatóságához, valamint a környezet megóvásához (*a környezet és a természeti és kulturális örökség megőrzésének célkitűzése*);
- 4) A területfejlesztési politikának hozzá kell járulnia az államhatárok minél jobb átjárhatóságához az interakciók és kapcsolatok számára, a régiók és a városok jobb elérhetőségéhez, s ezzel az időbeli, gazdasági, társadalmi és fizikai távolságok leküzdéséhez, illetve a közös, vagy egymáshoz kapcsolódó feladatok együttes és kooperáción alapuló megoldásához (*az integráció célkitűzése*).

### *Versenyképesség, hatékonyság és növekedés*

A VISION térség keleti felének államai viszonylag kevésbé fejlett országok. Keleten dinamikusabb fejlődésre van szükség, hogy mérséklődjön a jóléti és fejlettségbeli szakadék a kontinens két fele között. A dinamikus növekedés előfeltétele a versenyképesség és a hatékonyság növekedése. Az EU országok néhány régiója (mint Kelet-Németország, Burgenland, Dél-Olaszország) ugyanezen feladatokkal néz szembe. A megfelelő területfejlesztés tartósan javíthatja a hatékonyság és a növekedés előfeltételeit.

A keleti VISION gazdaságok működését és fejlődését évtizedekig nem a piaci feltételek befolyásolták. Ezek területi szerkezete sok szempontból messze van az optimálistól: funkcionális szállítási igényük többszörösen magasabb az összehasonlítható piacgazdaságokénál; az infrastruktúra hiánya akadályozza a hatékony és a folyamatos együttműködést; a termelési tényezők valós piaci árának hiánya felelős számos rossz és nem megfelelő telepítési döntésért; a verseny hiánya pedig évtizedeken keresztül lehetővé tette sok, nem hatékonyan működő termelő egység fennmaradását. A kiegyensúlyozott és koherens területi átszervezés jelentős gazdasági haszonnal járhat a hatékonyság és növekedés szempontjából.

A növekedés elősegítése érdekében a VISION országokban a regionális politikát nem szabad kizárólagosan csak a szegény vagy a válságos helyzetben lévő régiókra fókuszálni. Figyelembe veendő, hogy a legtöbb országban a versenyképesség, a külföldi beruházások, az export és a növekedés jelenleg csak néhány régióra, illetve városra jellemző. A nemzetgazdaság egészének életbevágóan fontos érdeke, hogy e térségekben a támogatási rendszer hozzájáruljon a jobb üzleti feltételek megteremtéséhez.

Végül, habár az elmúlt évtizedek gazdasági és regionális politikája rengeteg torzulást és hibás fejlesztést eredményezett, azonban nem volt minden rossz – vagy nem hatékonyan működő –, ami a tervgazdaság keretében jött létre. Ezen időszak alatt kialakult egy kiegyensúlyozottabb városhálózat. Sok helyütt viszonylag jó és hatékony volt a tömegközlekedési hálózat, a személy és áru szállítás legfontosabb módjainak relatív súlya kedvezőbb volt, mind gazdaságossági, mind környezetvédelmi szempontból, a túlzott városi terjeszkedést a legtöbb országban sikerült elkerülni, a farmok méret eloszlása – elvileg – lehetővé teszi a hatékonyabb termelést. A hatékonyságra való törekvés azt jelenti, hogy meg kell őrizni – amennyire csak lehetséges – azt, ami hatékonynak bizonyult, és csak azon kell változtatni, ami nem az.

### *Kiegyensúlyozott fejlődés és kohézió*

A területi és regionális politika alapvető célkitűzése, hogy minden régió és a települések minden típusa részesülhessen a gazdasági és társadalmi fejlődés eredményéből. Ennek elérése érdekében a kevésbé fejlett régiók, illetve a komoly strukturális válsággal küzdő régiók különleges figyelmet és támogatást igényelnek. Hosszú távon kívánatos a fejlettebb és a kevésbé fejlett régiók közötti rés szűkítése, de legalábbis további szélesedésének megelőzése.

Az elmaradott vagy komoly válsággal küzdő régiók támogatásánál mindenekelőtt a fejlődés és növekedés előfeltételeit kell megteremtteni. Gyakran szükséges a külső támogatás, de a fejlesztésnek elsősorban az endogén erőforrásokon és a belső versenyképéségen kell alapulnia. A külső támogatásnak pedig kiegészítő jellegűnek és időben korlátozottnak kell lenni.

Az eltérő területi növekedés és fejlődés – különösen rövid és középtávon – nem szükségképpen rossz vagy nemkívánatos. A dinamikus régiók és városok a fejlődés magterületei, amelyek a terjedésen – és részben az újraelosztáson – keresztül hozzájárulhatnak a többi régió fejlődéséhez is.

A kohézió és a kiegyensúlyozott fejlődés mind nemzetközi, mind nemzeti szinten alapvető követelmény. A különböző szintek összefüggnek egymással. A fejlesztésűkhöz külső segítséget váró országoknak igazolniuk kell, hogy megteszik a hatáskörükbe tartozó szükséges intézkedéseket, s a gazdasági lehetőségeikhez mértén a regionális kohézióra és a kiegyensúlyozott fejlődésre törekednek. A kohézió elérése érdekében a helyi, a regionális, a nemzeti és a nemzetközi szereplők közös erőfeszítésére van szükség.

A nagyrégiók szintjén megvalósuló konvergens fejlődés eltakarhatja a kisebb régiók szintjén jelentkező divergenciát. Ezért fontos meghatározni azokat a területi szinteket, amelyekre a kohézió és a kiegyensúlyozott fejlődés különböző részei vonatkoznak. Az Európai Unióban ezeket a szinteket a NUTS 2 és a NUTS 3 szintek képviselik. A keleti VISION országoknak meg kell határozniuk ezeket a térségeket.

A kohézió és a kiegyensúlyozott fejlődés céljának eléréséhez az állami és a magán szereplők, illetve a gazdasági-társadalmi fejlődés egyéb szempontjai között az infrastruktúra és a közvetlen üzleti támogatás „kiegyensúlyozott” arányára is figyelni kell.

#### *A környezet és a természeti-kulturális örökség megóvása*

A VISION térség keleti felében lévő országok által követett politikák az utóbbi évtizedekben nem fordítottak kellő figyelmet a környezetre, valamint a természeti és kulturális örökségre. A politikák komoly károkat okoztak a környezetben. Ma ezek az országok egy átmeneti szakaszban vannak, amelynek trendje a jövőre vonatkozóan nem jelezhető teljes bizonyossággal előre. A korábbi gazdasági szerkezet összeomlása csökkentette a szennyezőanyag kibocsátást, de az országoknak szembe kell nézniük a múltban felhalmozódott hatalmas károkkal. Másrészt új típusú veszélyek jelentek meg, amelyek hatásait ugyancsak szükséges kezelni.

Egy, a mainál jóval inkább környezet-, természet- és kultúrabarát fejlődést kell elősegíteni a különböző szinteken megvalósuló politikákkal, amelyek egyaránt feltételezik az új technológiák, az új termelési és fogyasztási szerkezetek illetve gyakorlatok alkalmazását, valamint az új intézmények, eszközök és intézkedések bevezetését. A piaczgazdasági feltételek között új szabályozásokat kell kialakítani a fenntartható fejlődés támogatására és ösztönzésére, illetve a nagyszámú magán és autonóm gazdasági szereplő számára.

Az emberek attitűdjeiben, szokásaiban várható, de szükséges is, hogy jelentős változás következzen be. Mindez a szocializáció és az oktatás új típusait igényli, amelyek elsődleges feladata, hogy az emberek attitűdjeit a környezet és a természeti örökség felé fordítsák. Meg kell erősíteni a környezet védelme iránti elkötelezettséget. Még a technológiaváltásnál is jóval nehezebb a gondolkodásmódban véghezvinni a szükséges változásokat.

### *Az integráció*

Míg az előző három cél általános érvényű az európai kontinens területfejlesztésében (bár rendelkeznek a VISION térségre vonatkozó különleges vonásokkal), az integráció egy speciális célja e régióknak, mind időben, mind térben. Az integráció különleges kihívás egy olyan terület számára, ahol mintegy 16 000 km szárazföldi határral több kis független állam található, és amelyet számos történelmi, politikai, etnikai és vallási ellentét terhel. Az a tény, hogy a térség országainak többsége már benyújtotta az Európai Unióhoz csatlakozási kérelmét, megerősíti az integrációs cél fontosságát és aktualitását, de az integráció kihívása a térség országaiban mindenképpen felmerült volna.

A világgazdaság rohamosan halad a globalizáció és a szabad kereskedelem felé. A kereskedelmi akadályok fenntartása ezen országok között a liberalizmus és a szabad kereskedelem kontinensén egyet jelentene a kisállamok protekcionizmusának „fenntartásával”.

Az áruk, a tőke és az emberek szabad áramlásának nem a vámakadályok az egyedüli korlátjai. A különböző standardok, munkák, igazolások, áruszállítási stb. szabályozások a tényleges integrációnak ugyanolyan komoly korlátjai, mint a vámok. A szabályozások átláthatósága és konvergenciája, a közösségi joganyag (*acquis communautaire*) egyre több elemének alkalmazása nemcsak az EU csatlakozás követelménye. Az EU csatlakozástól függetlenül elősegíti a közép- és délkelet-európai országok közötti gazdasági kapcsolatok elmélyítését.

A vámkorlátok és a különböző szabályozások mellett az európai integrációnak fizikai és infrastrukturális előfeltételei is vannak. Ide tartozik a kontinens valamennyi pontjának elérhetőségének javítása. Európában a fejlett transznacionális elérhetőség részét képezik: a jól fejlett Transz-Európai Közlekedési Hálózat (TEN), a rendszeres, megbízható és gyors közlekedési és telekommunikációs kapcsolatok, a határátkelőhelyek nagy száma, illetve a gyors és hatékony határátlépési rendszer.

A határok „spiritualizáció”-ja nemcsak a fizikai és intézményi feltételek felállítását jelenti, hanem a kapcsolatok és az interakciók egy sűrű hálózatának kialakítását is. Az eurégiók, a városok és a régiók testvérkapcsolata, az infrastruktúra-fejlesztés, a közös természeti és kulturális örökség megóvása területén jelentkező közös projektek, a kis- és középvállalkozások és a munkaerő határon átnyúló együttműködése mind összetevői az európai területi integrációnak.

Az európai integrációs folyamat elkövetkezendő négy évre szóló két központi „projektjének” egyike – a pénzügyi unió mellett – a közép- és délkelet-európai országok csatlakozása az Európai Unióhoz. Az európai integrációs folyamat azonban nem korlátozódik csak a csatlakozásra. A kelet és nyugat, illetve a kelet és kelet közötti integrációnak rengeteg eleme van; ezek közül némelyik teljesen független a csatlakozástól, és legalább annyira fontos, mint a többi tényező.

### *A célkitűzések közötti kapcsolat és interakció: kiegyensúlyozott és fenntartható területi fejlődés*

A FENNTARTHATÓSÁG a területfejlesztés különböző célkitűzéseinek integrációjára jellemző fogalom. Ez olyan fejlődési út követését jelenti, mely hosszú távon fenntartható anélkül, hogy egy generációt is előnyben részesítene a többivel szemben, és anélkül, hogy veszélyeztetné az emberi tevékenységek, illetve a környezet és a természeti erőforrások között kialakult egyensúlyi helyzetet. A területi fenntarthatóság demográfiai, gazdasági, társadalmi, környezeti, természeti és kulturális aspektusokkal és dimenziókkal bír, és tulajdonképpen a különböző aspektusok közötti egyensúlyi helyzet megteremtését jelenti. Különösen fontos meghatározni a fenntarthatóság követelményeit a kritikus átmeneti periódusban, amellyel a VISION térség legtöbb országa most szembenéz. A fenntarthatóságot, mint döntő elvet elősegíteni és támogatni kell a térhasználók és -fejlesztők viselkedésének tervezése és irányítása során.

A társadalmi, gazdasági és környezeti dimenziók KÖLCSÖNÖS FÜGGÉSÉT a területi tervezés és regionális politika integrált módszertanaként ki kell fejteni. Prioritást kell adni azon intézkedéseknek, amelyek egynél több célkitűzés megvalósítását támogatják. Az ELÉRHETŐSÉG tekinthető mind a versenyképesség és növekedés, mind a kiegyensúlyozott fejlődés és a kohézió, mind az európai területi integráció egyik meghatározó eszközének.

A regionális politika és tervezés egyik feladata, hogy a különböző célkitűzések követésével megpróbálja a megfelelő és kívánatos egyensúlyi helyzetet létrehozni. A célkitűzések között nem létezik elsőbbségi sorrend. Az adott helyzet és időpont dönthet a követendő AKTUÁLIS PRIORITÁSI SORREND felől.

### *A területfejlesztés jövőképe*

A területi politikának a felvázolt alapvető célkitűzéseket az adott gazdasági és társadalmi feltételek mellett kell követnie. Az indító helyzetet számos erősség és gyengeség, valamint lehetőség és veszély jellemzi.

Az összes meghatározott tényezőnek a figyelembevételéből az a következtetés vonható le, hogy az elkövetkezendő egy-két évtizedben a gazdasági tevékenységek telepítésében és a népesség letelepedésében nem valószínű, hogy történnek radikális területi változások. Az átalakulási folyamatok többé-kevésbé a jelen térszerkezetben fognak végbemenni. A térszerkezet fejlesztése ezért nem számíthat nagyarányú regionális változásokra (bár kisebb interregionális vándorlást, különösen a korábban erősen iparosodott vagy a túlnépesedett mezőgazdasági területeken nem lehet kizárni), azonban a kisebb régiókban számolni kell a (mikro) strukturális és foglalkoztatási változásokkal, és a meglévő adottságok megújításával.

A VISION térségben a területi politika legfontosabb célkitűzései a tevékenységek különböző területein valósítandók meg:

- A) A térszerkezet fejlesztése.
- B) A városok fejlődési irányai.

- C) A vidéki térségek fejlesztése.
- D) A közlekedés és a telekommunikáció fejlesztése.
- E) Környezetvédelem, a természeti és kulturális örökség kezelése.

### *A) A térszerkezet fejlesztése*

A gazdaság és társadalom térszerkezetének fejlesztése alatt azokat a széleskörű intézkedéseket értjük, amelyek a városi és vidéki térségekre, illetve az infrastrukturális hálózatokra egyaránt hatással vannak. A meglévő korlátokat és feltételeket figyelembe véve a térszerkezet fejlesztésének öt fő feladatra kell koncentrálni:

- A város és vidék új kapcsolatának kiépítésére.
- A növekvő regionális egyenlőtlenségek kezelésére.
- A periférikus helyzet kezelésére.
- A regionális gazdasági szerkezet diverzifikációjára és az endogén erőforrások mobilizálására.
- Az információ és a tudás jobb elérhetőségének megteremtésére minden térségben.

#### *A.1) A város és a vidék új kapcsolatának kiépítése*

A keleti VISION országokban a *város és vidék dichotómia* a múltban is, a jelenben is hagyományosan nagy ellentétpár. Történelmi szempontból a városi és a vidéki települések között hatalmas volt a társadalmi, számos esetben pedig az etnikai összetételből adódó távolság. A fejlettségben, a foglalkoztatásban, a jövedelmekben, az oktatásban és a kommunális szolgáltatások fejlettségében a városi és a vidéki települések között jelentős volt a különbség, amely részben még ma is fennáll. A növekedés és az innováció terjedése a városból a falura nem volt olyan organikus s egyben folyamatos, mint Európa nyugati felében.

A város és vidék sikertelen integrációjának az egyik legfontosabb oka a kisebb központok<sup>4</sup> elégtelen fejlesztési és vonzási potenciálja. A kisvárosok száma és sűrűsége lényegesen alacsonyabb, fejlettségi szintjük pedig csekélyebb, mint a nyugati VISION országokban (Ausztria, Németország, Olaszország). A fejlesztési erőfeszítések és források a nagy városokban, a közigazgatási, ipari központokban koncentrálnak. Vannak olyan térségek, amelyek nem rendelkeznek megfelelő szolgáltatási ellátási központtal, és nincsenek kapcsolódási pontjaik a fejlesztési interakciókhoz.

<sup>4</sup> A kisebb központok fogalma nem azonos a városok méretével. A kisebb térségek azon központjaira utal, amelyek naponta elfogadható utazási időn belül elérhetők. A különböző elérhetőségi és utazási lehetőségeket figyelembe véve a térségek mérete országonként eltérő lehet.

### *Politikai lehetőségek:*

- *A fejlesztési politika súlyát és hangsúlyát a kis központokra, és azok fejlesztésére kell fordítani. Ezeknek a centrumoknak kell betölteniük a strukturális átalakulás szervezésének szerepét nagyobb arányú lakóhely-változtatások nélkül. A kis és közepes méretű központok hálózatait úgy kell fejleszteni, hogy az adott ország területének egészét, és a szomszédos országok határ menti térségeinek központjait is lefedjék. Olyan megfelelő centrumokra lenne szükség, amelyek mindenhol elfogadható időn belül elérhetők.*
- *Jelentős mértékben javítani kell a központok és környezetük közötti utazási és szállítási lehetőségeket. Ezekben az országokban a kisebb régiókon belüli közlekedési hálózatoknak a transz-európai hálózatokhoz hasonló prioritást kell biztosítani. A tömegközlekedésnek fontos szerepet kell betöltenie e hálózatokban.*
- *A tervezés során, a vidéki településeken lehetőséget kell teremteni az új farmereknek a gazdasági tevékenység végzésére. Ugyanakkor megfelelő életkörülményeket kell biztosítani a nem mezőgazdaságból élők egyre nagyobb számának, akik a városi élet helyett a természethez közelebb, de a szolgáltatások tekintetében városi ellátást biztosító életet választják. A vidéktervezési szabályozásnak és gyakorlatnak sokkal differenciáltabbnak és rugalmasabbnak kell lennie, de ugyanakkor sokkal konzekvensebbnek is a vidéki települések örökölt kulturális értékeinek megóvását illetően.*
- *A kis központoknak a nagyobb városokkal és a közigazgatási centrumokkal szemben méltányos és egyenlő elbánást kell élvezniük a jövedelmek szabályozásának, illetve a kormányzati segélyek és támogatások elosztásának terén is. Ugyanakkor a központi településeknek magasabb szintű szolgáltatásokat kell nyújtaniuk környezetük számára, és a megfelelő vonzáskörzetükben nekik kell levezényelni a gazdaság fellendítésével és a szerkezetváltással kapcsolatos feladatokat. A helyi önkormányzati finanszírozásnak figyelembe kell vennie ezt a város–vidék szimbiózist. Megfelelő igazgatási és finanszírozási megállapodásokat kell alkalmazni annak érdekében, hogy a kisebb központok e regionális szerepét figyelembe lehessen venni.*

### *A.2) A növekvő regionális egyenlőtlenségek kezelése*

A múltban a keleti VISION országok alapvető területi egyenlőtlensége a városi és a vidéki térségek és települések között húzódott. A városok és a régiók közötti különbségek sokkal mérsékeltébbek voltak. A tervgazdaság körülményei között – mindenütt egyenlő árak és bérek – az egyenlőtlenség legfontosabb eleme az iparosodottság foka volt, ezért a tervezési hatóságok célja a legfontosabb regionális egységek közötti viszonylag egyenletes iparosodottsági szint elérése volt. Ezek az erőfeszítések többé-kevésbé sikeresek voltak, legalábbis a foglalkoztatást tekintve. *A politikai és a gazdasági változásokat követően a városok illetve a régiók közötti különbségek növekedni kezdtek. Felszínre kerültek a földrajzi elhelyezkedés előnyei*



és hátrányai csakúgy, mint a vállalkozási és a piacgazdasági tapasztalatok rejtett, hagyományos különbségei. Az egyes városokra és régiókra a – belföldi és külföldi – piaci erők eltérő hatással voltak. Az egyenlőtlenségeket tovább erősítette a külföldi közvetlen beruházások szelektív letelepedése is. Amióta az egyenlőtlenségek a piaci erők kiteljesedésével és a külföldi közvetlen beruházások növekvő arányával párhuzamosan növekednek, a különbségek az átmenet magasabb fokán álló országokban egyre inkább láthatóvá válnak, míg a többi országban, a jövőben kell számolni az egyenlőtlenségek növekedésével.

A növekvő egyenlőtlenségek nem csak azt jelentik, hogy a régiók közötti különbségek szélesednek. *Magával hozza a régiók közötti rangsor és relatív pozíció alapvető megváltozását is.* Vannak viszonylag fejlett helyzetben lévő régiók, míg más, hajdan jobb pozíciójú régiók helyzete jelentős mértékben romlott. Természetesen a területfejlesztés ennél jóval komplikáltabb: vannak olyan régiók, amelyek az átmenet éveitől már többször is változtatták pozíciójukat. Ezen fenntartások figyelembevételével a következő régiótípusok fedezhetők fel a VISION térségben:

- *A megszilárdult teljesítményű és pozíciójú régiók és városok.* Általában a fővárosok, fontos kikötők és néhány, a fő infrastrukturális folyosókhoz, illetve az EU határhoz közel fekvő térség és régió. E térségekbe települt a külföldi közvetlen befektetések legnagyobb része és a szolgáltatások legdinamikusabb fajtái (bankok, biztosítók, üzleti szolgáltatások, reklám, új kereskedelmi formák, média stb.). Az egész nemzetgazdaság érdekelt e térségek fejlesztésében.
- *A hajdan különleges pozíciójú, de most sokkal rosszabb helyzetben lévő régiók.* Főleg a bányászat és a nehézipar régiói, amelyek most számos szerkezetátalakítási problémával néznek szembe. Ezek a problémák, bár hasonlóak a nyugati hanyatló ipari régiók problémáihoz, különböznek is azoktól. Különböznek abban, hogy az ipari munkások nagy része még mindig a vidéki térségekben él, vagy nemrég költözött csak fel vidékről, ezért megfigyelhető az a tendencia, miszerint – ezen emberek elsődleges elbocsátásával – elodázzák a probléma megoldását, és az ipari szerkezetváltás kihívását vidéki munkanélküliséggé konvertálják.

*A legtöbb vidéki térség helyzete romlott az elmúlt évtizedben, bár a vidéki térség fejlesztése is igen különböző. A helyzetért a leginkább felelős tényezők közül a romló pénzügyi feltételek és a mezőgazdaságban tapasztalható növekvő verseny sorolható az első helyre. Sok keleti VISION országban a második fő tényező a hosszan tartó bizonytalanság, és a földtulajdon és földhasználat körüli zűrzavar. A harmadik tényező pedig az volt, hogy a vidéki térségeket az ipari recesszió legalább olyan komolyan érintette, mint a hagyományos ipari térségeket. Ennek oka részben az ipari válságterületekről visszaköltöző lakosság, amelynek eredményeként néhány országban a már eleve magas mezőgazdasági munkanélküliség az elmúlt évtizedben még tovább növekedett.*

### *Politikai lehetőségek:*

- *A vezető és dinamikus régiók fejlődését nem szabad meggátolni vagy lelassítani, sőt a kormánynak támogatnia kell őket. A támogatásnak azonban nem az üzleti szféra pénzügyi szubvencióját és segítését kell jelentenie, hanem a városi területek és az infrastrukturális lehetőségek biztosítását.*
- *A hanyatló ipari térségek kormányzati és nemzetközi segítséget igényelnek, leginkább az infrastrukturális beruházások és a dinamikus iparágak általi munkahelyteremtés formájában. E térségekbe települő külföldi beruházásokat bizonyos szintű támogatásban és engedményben kell részesíteni. Támogatni kell a már meglévő infrastruktúra felújítását és újrahasznosítását.*
- *Hosszú távon a regionális politikát készítőknak elsősorban a hatalmas vidéki térségek átalakítására kell fókuszálniuk erőforrásaikkal. A prioritások egyike az infrastruktúra fejlesztése és az elérhetőség javítása. A másik prioritás a kis- és középvállalkozások támogatásával történő diverzifikált gazdaságszerkezet kialakítása és fejlesztése.*

### *A.3) A periférikus helyzet kezelése*

A VISION térség nagy része Európa középső részén helyezkedik el, így a régió közelebb fekszik az európai metropolisz-központozhoz, mint egyes EU régiók. *A térségben a periférikus helyzet nem földrajzilag determinált, sokkal inkább a történelmi, politikai és gazdasági fejlődés következménye.*

*A VISION térség keleti felét a vasfüggöny évtizedekig elszigetelte Európa többi részétől, ezért nem lehetett részese sem az integrációs folyamatnak, sem annak a politikai, kulturális, gazdasági és technológiai haladásnak, amely kialakította a kontinens nyugati felének jelenlegi gazdasági és társadalmi szerkezetét. A fejlődés következményeként a keleti VISION térség, mint egész, sok tekintetben periférikus jegyeket mutat.*

*A VISION térségben 16 000 km hosszú szárazföldi határ található. A VISION térségnek több mint 60%-a tekinthető határ menti térségnek (mind terület, mind népesség tekintetében). Az országhatárok hossza a VISION térségben az elmúlt évtizedben 50%-kal növekedett. A határmentiség ezekben az országokban évtizedeken át periférikus helyzetet jelentett.*

A periférikus helyzet nem csak a határátkelők számától és kapacitásától függ. Amennyiben a határ két oldalán egészen más szabályozások, kölcsönösen nem átváltható valuták, ártorzulások és korlátozások sokasága uralkodik egy bizonyos időszakban, akkor a csempészet és a feketekereskedelem sokkal jobban prosperálhat, míg a kölcsönös és fenntartható partneri kapcsolatok nem fognak fejlődni.

A fejletlen közlekedési hálózat, vagy az alulfejlett városhálózat következményeként – *a határ menti perifériák mellett – viszonylag nagy „belső perifériák” találhatók az országokban. A térségek nem rendelkeznek olyan városközpontokkal, amelyek elfogadható távolságon belül megfelelő szervezőerővel és szolgáltatás-kínálattal rendelkeznének, sőt az ország más részeiből is csak nehezen megközelíthetők.*

### *Politikai lehetőségek:*

- *A határ menti régiók periférikus helyzete jelentős mértékben csökkenthető a határok „megnyitásával”, új határátkelők létesítésével, a határon átnyúló kapcsolatok bővítésével, a határátlépési procedúra egyszerűsítésével, illetve az áruk, a tőke és az emberek határokon keresztül mozgását akadályozó politikai, gazdasági és fizikai korlátok lebontásával. A városok felújíthatják kapcsolataikat környezetükkel, és a hazai agglomerációjuktól távol eső térségek új piacokat találhatnak a határokon túl.*
- *A határ menti térségekben a fenntartható kapcsolatok megteremtésének legjobb megoldása az európai integráció, amely orvosság a VISION térség egészének periférikus helyzetére is.*
- *A „belső perifériákat” a regionális illetve a vidékpolitika egészének keretében kell kezelni. A városhálózat és a közlekedési hálózat fejlesztése folytán e térségekre különös figyelmet kell fordítani.*

### *A.4) A regionális gazdaság szerkezet diverzifikációja, és az endogén erőforrások mobilizálása*

A központilag irányított terveződés csak nagy egységekben volt képes gondolkodni. A keleti VISION országokban a politikai változásokat megelőzően alig léteztek kis- és középvállalkozások. Egy város gazdasági fejlődését egy-két nagy ipari vállalat jelentette, amelyek egy vagy kis számú termék gyártására specializálódtak. Számos esetben ez az egy vagy néhány gyár biztosította a munkalehetőséget, a pénzügyi erőforrásokat és a szolgáltatásokat az egész város számára. A politikai és gazdasági átmenet éveiben az ipari válság, az iparvállalatok csődje az egész város számára drámai helyzetet teremthetett. Ugyanakkor a vidéki területek nagy részére a monokultúras mezőgazdaság volt jellemző.

A diverzifikáció legfőbb eszköze a kis- és középvállalkozások támogatása és segítése, hiszen azok eltérő profilja és tevékenysége a legjobb garancia a régiók és városok gazdasági bázisának stabilitására. Egy régió kis- és középvállalkozásai egymással együttműködve közös tevékenységekre és ügyletekre fognak vállalkozni. Ők képesek az endogén fejlődés alapjának megteremtésére. Úgynevezett „klasztereket” hoznak létre, ahol a fejlődés és a növekedés kölcsönös pozitív interakciókra és a kooperációs hálózatokra helyeződik. Ezek a hálózatok biztonságot nyújtanak egy adott szektor ingadozása vagy válsága esetén.

A regionális gazdasági szerkezet és az endogén erőforrás-felhasználás diverzifikációjának elérésében a legcélravezetőbb út a területfejlesztési és tervezési célkitűzések, intézkedések kombinálása, összekapcsolása és harmonizálása. A vidékfejlesztési politikák és a természeti örökség megőrzése, a városfejlesztési politikák és a kulturális örökség védelme, a városszerkezet alakítása és a területi egyenlőtlenségek kezelése kölcsönösen függenek és kiegészítik egymást, egy sokkal diverzifikáltabb és fenntarthatóbb térszerkezetet eredményezve.

*Politikai lehetőségek:*

- *Stratégiai politikai cél a városok és a régiók gazdasági szerkezetének diverzifikációja. A regionális fejlesztési politika eszközrendszerének megfelelő átalakításával ezt a sokszínűbb gazdasági szerkezetet ösztönözni kell a kis- és középvállalkozások irányába is.*
- *Szükség van a közvetlen külföldi befektetésekre, azonban önmagukban nem elegendők egy város gazdasági bázisának megalapozására. Akkor van igazán pozitív hatásuk, ha nagy számú hazai beszállító vesz részt a termelési folyamatban. A kormányzatoknak és a helyi önkormányzatoknak programokat kell kezdeményezniük a transznacionális gazdasági egységek és a helyi, regionális kis- és középvállalkozások közötti beszállítói kapcsolatok kiépítésére.*
- *A gazdasági szerkezet diverzifikációja elsődleges cél, nemcsak az „egy gyár, egy város” esetében, de a vidéki térségek számára is. A mezőgazdaság korlátozott kapacitását figyelembe véve csak egy diverzifikált gazdasági struktúra biztosíthatja a térségek fenntartható fejlődését. A vidéki turizmus és rekreáció fejlesztése a vidéki foglalkoztatás és jövedelem javításának fontos tényezőjeként szolgálhat.*
- *Első lépésként meg kell határozni azokat a helyi rendszereket, amelyek köré felépíthető egy integrált gazdasági és társadalmi stratégia. Erőteljes tudás-transzfert kell kialakítani az önszervező rendszerek helyi fejlesztésére és tervezésére. Ezért a regionális gazdaságpolitikának szigorúan integrálódnia kell a többi releváns politikába.*

*A.5) Az információ és a tudás jobb elérhetőségének megteremtése minden térségben*

A VISION országok már az elmúlt évtizedekben is azon országok közé tartoztak, amelyekben magas volt a népesség képzettségi szintje. A tudományos kutatási, kulturális és művészeti lehetőségek viszonylag magas költségvetési allokációt élveztek. A politikai rendszer megváltozása új – pénzügyi és strukturális – akadályokat és nehézségeket hozott.

Az oktatási rendszer természetesen továbbra is a tudás és az információ elsődleges forrása. Az oktatási intézmények területi és települési környezetben működnek, ezért az oktatási és a területi politikákat egymással össze kell hangolni:

A vidéki népesség csökkenése miatt elkerülhetetlen a vidéki iskolahálózat bizonyos mértékű konszolidációja. Ennek során azonban figyelembe kell venni, hogy az iskolák – a vidéki térségekben – nem csak oktatási lehetőséget nyújtanak, hanem a falvakban az intellektuális és kulturális élet központjai is egyben.

A középfokú oktatás és a szakképzés az átalakulás és a foglalkoztatás szempontjából elsődleges fontosságú. Míg a gazdaság igényeihez igazítjuk, a specializálódást nem lehet az aktuális kereslethez képest túl szűkre szabni – különösen a vidéki térségekben –, mert az nehezítené a jövőbeli átalakítást.

A felsőfokú oktatási intézmények az oktatás mellett a kutatás-fejlesztés, és a tudományos élet fontos központjai. Ezért minden nagy régióban indokolt ezen köz-

pontok létrehozására vonatkozó igény. Másrészt néhány VISION országban a felsőfokú intézmények túlságosan kicsik és szétaprózottak a szellemi potenciál, az információ és a kutatási infrastruktúra kapacitásának hatékony kihasználására. A szervezeti konszolidáció emiatt ésszerű lenne, azonban nem jelentene szükségképpen területi centralizációt.

A kultúrának és az információnak fontos szerepe van a nemzeti, regionális és helyi identitás megőrzésében és erősítésében is. Ezért a helyi és regionális média (újságok, TV, rádió) és a regionális kulturális és oktatási intézmények kiemelkedő jelentőségűek. Különösen fontosak a VISION térségben élő nemzeti és etnikai kisebbségek számára.

A modern információs technológiáknak különleges jelentőségük van a tudás és információ elérhetőségének biztosításában. Ezek a technológiák és lehetőségek teljesen új eredetűek, ezért a történelmi fogyatékoság nem játszik olyan szerepet, mint más infrastruktúrák esetében. A kései indulás azt az előnyt is magában hordozhatja, hogy a legújabb eredmények, rendszerek és technológiák alkalmazhatók a különböző hálózati rendszerek létesítésekor (pl. Internet).

Az előző politikai rendszer alatt magas prioritást kapott a K+F, főként a tudomány területein és bizonyos speciális ipari ágazatokban. Az átmenet alatt a K+F a szűkösebb állami források és a kutatók tömeges kivándorlása, illetve a magán szektor alacsony szintű beruházása – beleértve a K+F-be történő közvetlen külföldi befektetéseket – miatt jelentősen lecsökkent. Mostanában a rendelkezésre álló K+F kapacitások előnyeit egyre inkább felismerik. Még mindig hiányosak azonban az üzleti vállalkozások és a helyi illetve regionális kutató bázisok közötti interakciók.

Az új képességek fejlesztése iránti igény egy jövőbeli megfontolás tárgya, csakhogy, mint a központ gazdasági tevékenységéhez integrálódó vidéki térségek gazdasági és társadalmi problémái. E feladat legfontosabb eleme az új felhasználások és szolgáltatások potenciáljának „tudatos növelése”.

Prioritást kell adni az olyan regionális akcióknak, interregionális együttműködéseknek, mint a teleworking, távoktatás, egyetemi és kutatóközponti hálózatok, KKV-k részére történő telematikai szolgáltatások, valamint városi információs szupersztrádák. Ebben az értelemben a közösségi szektor, beleértve az egyetemeket és a magán szektort, illetve a társadalmi szervezetek közötti partneri szerepet, különösen fontos.

A határon átnyúló együttműködések is fel kell használni a tudás és az információ jobb elérhetőségének biztosítására. A szomszédok nyelvének oktatása, a diákok, hallgatók és tanárok csereprogramjai, és a kutatás területén megvalósuló együttműködés is e célokat szolgáló eszközök és intézkedések.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *Az oktatási rendszer újjászervezése és fejlesztése során jobban figyelembe kell venni a területi tényezőket. A településhálózat és térszerkezet korlátozza a központosítási lehetőségeket, és az ésszerűség határait átlépő túlzott specializációt.*

- *A tudás és az információ elérhetőségének támogatásában nagy jelentőséget kell tulajdonítani az új információs technológiai találmányoknak.*
- *Támogatni kell a helyi és regionális szintű információ előállítását és terjesztését a helyi szintű identitás és demokrácia támogatása érdekében. A nemzeti és regionális kormányoknak egy igazságos támogatási rendszert kell kidolgozniuk e tevékenységek számára.*
- *Támogatni kell helyi és regionális szinten a meglévő kutatóbázisok és üzleti vállalkozások közötti kapcsolatokat és interakciókat. Az innovatív termékek világpiacra való bevezetése érdekében prioritást kell kapnia a kutató központok és a kis- és középvállalkozások „inkubátorai” közötti integrált hálózatok megvalósításának.*
- *A Nemzeti Információs Társadalom Stratégiáknak és a hozzájuk kapcsolódó akció terveknek többek között olyan fejezeteket kell tartalmazniuk, amelyek különösen az ICT infrastruktúrák felfejlesztésének területfejlesztési aspektusaira, és az ICT-knek a kulturális és nyelvi diverzifikáció védelmében való felhasználására vonatkoznak.*
- *A regionális és központi kormányzatoknak támogatniuk kell a fejlett telekommunikációs szolgáltatások érdekében történő infrastrukturális fejlesztéseket az olyan szervezetek részére, mint egészségügyi intézmények, iskolák, könyvtárak. A támogatás során együtt kell működni az intézmények fenntartóival, és elhelyezkedésüktől függetlenül kell támogatásban részesíteni őket.*

### *B) A városok fejlődési irányai*

Évszázadok óta az európai városok azok a helyek, ahol a dolgok történnek, helyet kap az emberi tudomány, a kultúra és a technológia haladása, és ahol megszületett a demokrácia. A helyzet többé-kevésbé ma is ugyanez, bár az információs és telekommunikációs technológia lecsökkenti a hely és a távolság szerepét az emberi kommunikációban.

A VISION térségben a városok ugyanezt a szerepet játszották. Néhány sajátosság azonban speciálissá teszi a városfejlesztési stratégiát e térségben.

#### *B.1) A fejlesztés prioritásai*

Míg a II. világháborút megelőzően a legtöbb VISION ország városfejlesztési politikáját a főváros centrikusság jellemezte, addig a hatvanas, hetvenes és nyolcvanas években a fejlesztés közvetlenül a második szinten elhelyezkedő városokra irányult. A városfejlesztés e prioritásrendszere a közép-méretű<sup>5</sup> városok viszonylag erős csoportjának kiemelkedését tette lehetővé. A városok fejlődésében döntő szerepet játszottak a közigazgatási funkciók. A legtöbb új ipari beruházás a közigazgatási központokba települt, és itt valósult meg az állami lakásépítések nagy része is. Minde-

<sup>5</sup> Szükséges annak hangsúlyozása, hogy a „közép-méretű városok” különböző méretűek lehetnek az adott ország méretétől és településhálózatától függően.

mellett csökkent a fővárosok nyomasztó túlsúlya, és egy kiegyensúlyozottabb város-hálózat jött létre.

Nyilvánvalóan voltak olyan városok, amelyek számára hátrányokkal járt ez a fejlesztési stratégia. Először is hátrányos helyzetben voltak *a központi közigazgatási funkcióval nem rendelkező városok*. Összehasonlíthatatlanul kevesebb esélyük volt a fejlesztésekre és az állami támogatásokra, mint a közigazgatási centrumoknak, ahol az állam és a párhatalom koncentrált. A városi migráció többsége a közigazgatási centrumok felé irányult, míg a többi város nagy részében csökkent a lakosság. Bizonyos szempontból vesztesek voltak azok a városok is, amelyek nem illettek bele az átlagos közigazgatási centrum keretébe. *A közigazgatási térségükön – és néha az országhatárokon – túlnyúló vonzókörzettel és vonzerővel rendelkező városok* ebben a rendszerben nem voltak képesek a nem egységes funkciók kibontakoztatására. Lengyelországban Krakow, a Cseh Köztársaságban Brno, Ukrajnában Lvov és Chernivci, a volt NDK-ban pedig Lipcse és Drezda tartozik ebbe a várostípusba. Végül *az európai jelentőségű fővárosok is vesztesei voltak* ennek a politikának, hiszen Európa többi centrumától elszigetelve, egy kis állam helyi életére kényszerítve messze estek az európai gazdasági és kulturális fejlődés fő áramlataitól. Ez a térség valamennyi fővárosára igaz, de különösen drámai Berlin esetében.

Azonban vitatható volt a politika nyerteseinek haszna is: a nehézipari telephelyek és a nagy, egyhangú lakótelepek – a városfejlesztés legfőbb eredményei – ma problémás térségként szerepelnek, ahol roppant szorongató kérdés a modernizáció, a fenntartás, illetve a környezeti és társadalmi helyzet javítása.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *A területfejlesztés célkitűzéseivel és a városok e csoportjának diszpreferált helyzetével összhangban, először a kisvárosok fejlődését kell biztosítani, és egy kiegyensúlyozottabb struktúrájú városhálózatot kell kialakítani.*
- *A közép- és délkelet-európai fővárosok és a második szinten elhelyezkedő városok néhány speciális funkcióra koncentrálnak részt vesznek a nemzeti határokon átnyúló munkamegosztásban. A specializáció néhány jellemzője már megjelent, míg a többi az újabb integrációs kapcsolatok során fog kialakulni.*
- *A nemzeti szintű funkciók és intézmények több város közötti megosztása országokon belül is megtörténhet. A keleti országokban ezt nem nagyon alkalmazták eddig, azonban Németországban, valamint kisebb mértékben Olaszországban már évtizedek óta bevett gyakorlat. Mindemellert vannak olyan keleti VISION térségbeli városok, amelyek képesek lennének átvenni nemzeti funkciókat.*
- *A térség társadalmi-gazdasági egyensúlyának elérése érdekében támogatni kell a tengerparti – különösen az adriai – térségek és városok, valamint a hátsó országok illetve a határon átnyúló együttműködések kapcsolatrendszerének, hálózatának kialakulását.*
- *A különböző városi funkciók hatékonyságának teljesebb meghatározása érdekében célszerű definiálni az egyes városok erősségeit, és megteremteni egy bizonyos fokú (nemzeti és nemzetközi) munkamegosztást. Ez nem csak a fővárosokra igaz, hanem a városhálózat többi szintjére is.*

- *Az általában túlságosan hierarchikus és egységes rendszert diverzifikáltabbá, több központúvá és differenciáltabbá kell alakítani.*

### *B.2) A belső városszerkezet átalakítása*

A keleti VISION országokban a jövő egyik legnagyobb kihívása a városok belső szerkezetének átalakítása. Ezeket a struktúrákat a múltban a következők jellemezték:

- A hagyományos belvárosi részeket évtizedek óta elhanyagolták. Ha történt is rekonstrukció a belvárosban, az a régi épületek lebontását, és új, a hagyományos környezethez nem illő épületek emelését jelentette. A belvárosok régi lakásállománya nem került felújításra, minőségük és komfort fokozatuk leromlott. A tipikus belvárosi funkciók, mint kereskedelem, szórakozás, bankok, pénzügyi szolgáltatások, idegenforgalmi lehetőségek vagy egyáltalán nem léteztek, vagy csak alsóbbrendű szerepűek voltak.
- Az új lakóházak építése többnyire a városok külső kerületeiben valósult meg, mégpedig általában előre gyártott elemekből összeállított hatalmas monofunkcionális lakótelepek építésével. Ezáltal a hagyományos lakásoknál többnyire nagyobb komfortot kínáltak, azonban már rögtön felépítésük után jelentkezett néhány komoly probléma: funkciójuknak nem feleltek meg, kis alapterület, szigetelési problémák, gyenge infrastruktúra és szolgáltatás stb.
- A lakónegyedek városi terjeszkedése eltérő módon alakult. Míg a nyugati VISION országokban, valamint Szlovéniában, Horvátországban és Magyarországon jellemző volt a városok terjeszkedése, addig más országokban korlátozták azt, vagy más formában valósult meg. Azonban a felépült nyaralók, és a kialakított „hobbikertek” a viskókkal néha nagyobb területeket foglaltak el, mint a városi lakónegyedek.

A politikai változásokat követően jelentősen megváltoztak a városok szerkezetét alakító tényezők és velük együtt a kihívások, amelyekkel a várostervezés szembenéz.

*A gazdasági változások következményeként magukhoz tértek a városközpontok és a belvárosi területek.* Lengyelországban, Magyarországon, Romániában és Bulgáriában az üzletek és kiskereskedések száma négy év alatt (1990 és 1994 között) több mint a kétszeresére emelkedett. Ezek leginkább a városközpontokban találhatók. Az új kereskedelmi bankok a városközpontokban építették fel igazgatóságait, és nyitották meg fiókjait, amelyek ma hozzájárulnak a városok képéhez. Rengeteg új szálloda épült. A belvárosi területek épületeit felújították, a lakófunkciót felváltotta az üzleti funkció. Azonban érzékelhetők a városközpontokra negatív hatással járó folyamatok is: a külvárosokban felépült bevásárló és szórakoztató központok, multiplex mozik a városközpontok üzletei felől maguk felé csábítják a vásárlókat és fogyasztókat.

*Az elmúlt évtizedekben felépült hatalmas lakótelepek igen fontosak.* A merev technológia miatt a lakásokat nem lehet újjáépíteni vagy kibővíteni. A fűtési költségek gyorsan emelkednek. A szükséges technológiai felújítás idejének közeledtével egyre nagyobb lesz a megfelelő és hatékony felújítási technológiák hiányának nyomása.



Megindult a társadalmi szegregáció, a magasabb jövedelműek elhagyják ezeket a lakótelepeket, és vagy a belvárosban keresnek lakást, vagy az azt körülölelő családi házas zónában. Az alacsonyabb jövedelmű csoportok pedig beköltöznek a lakótelepekre. A keleti VISION országokban (beleértve a volt NDK-t is) körülbelül 17 millió ember, azaz a népesség közel 20%-a él ilyen nagy lakótelepeken, a nyugati VISION országokban néhány százezer.

*Előrelátható, hogy a közeli jövőben a legtöbb keleti VISION országban tovább fog folytatódni a városok terjeszkedése.* A magánlakás építésre vonatkozó korlátozások megszüntetése és a városi migráció elkertülhetetlenül erősíteni fogja ezt a folyamatot. A városfejlődési folyamatot a szuburbanizáció és a városi agglomerációk kialakulása fogja jellemezni, amely sokkal erősebb lesz, mint a múltban volt.

*A várostervezés jelentős kihívásokkal néz szembe az átmenet időszakában.* Különösen ott komolyak a nehézségek, ahol a városi területek és ingatlanok rehabilitálása a soron következő feladat. A tulajdonosi kapcsolatok gyakran nem tisztázottak, a nyilvántartás nem képes lépést tartani a privatizációval. A városi hatóságok nem rendelkeznek olyan ingatlanok és pénzüsszegek felett, amelyekkel az ingatlanpiacot befolyásolni tudnák, jogaik és kompetenciáik nem tisztázottak teljesen. A szabályozások végrehajtása időigényesebb és bonyolultabb, mint a múltban volt. A legtöbb régi városterv már nem sokat ér, újakat pedig nehéz kidolgozni a nem teljesen tiszta helyzet miatt.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *A belvárosokat úgy kell felújítani, hogy lehetőleg megőrizték eredeti képüket és stílusukat (város rehabilitáció). Indokolt a lakófunkció megőrzése is. Gondoskodni kell a zöldövezetéről és a közlekedési sávokról. Szigorúbban kell ellenőrizni az új bevásárlóközpontok („márkaüzlet-központok”) és gyáregységek (factory outlet) letelepedését.*
- *A hatalmas lakótelepek átalakítása és alapos felújítása elsőbbségi kérdés. A lakásokat megfelelő új technológiákkal (az első feladat a hőszigetelés) fel kell újítani. E területeken új szolgáltatásokat, szórakozási lehetőségeket kell biztosítani, új munkahelyeket kell teremteni (a demográfiai változások miatt hosszabb távon feleslegessé váló bölcsődék, óvodák és általános iskolák átalakításával). Növelni kell a zöld területeket. A lakótelepek hasonló struktúráját és jellemzőit figyelembe véve a már meglévő nemzetközi tapasztalat- és technológiacsere különösen hasznos lehet, ezért szükséges azok élénkítése.*
- *A várostervezés és politika feladata a városi területek növekedésének ellenőrzése és irányítása, amit az elővárosok fejlesztése során megfelelő területek kialakításával és rendelkezésre bocsátásával lehet megoldani, egyben figyelembe kell venni a szabad és a mezőgazdaság számára értékes területek védelmét is. Míg az általános adminisztratív tiltásokat meg kell szüntetni, a tervezett és szabályozott fejlesztés megelőzhetné a túlzott városi terjeszkedést, és megóvhatná a beépítetlen zöld területeket.*
- *Az illegális építkezések esetében be kell tartatni az építési szabályozásokat. Különös figyelmet kell fordítani a szabályellenes letelepülésekre, amelyek a*

*háborús térségekből vagy a szegényebb régiókból való népességmozgás következményeként jönnek létre. Ez azonban csak akkor lehet eredményes, ha bevezetik vagy megerősítik a szociális lakásépítést és a szociális lakáspolitikát.*

- *A várostervezési módszereket és eljárásokat újra kell szabályozni. Támogatandó a telekkönyvezés rendszerének modernizálása. A földre, építkezésre, lakásra, környezetre és más fontos kérdésre vonatkozó irányadó eszközöket, azok törvénybeillesztésével együtt újra felül kell vizsgálni.*

### *B.3) Városi lakásépítés, városfinanszírozás, városi szolgáltatások*

A lakáspolitikát a városfejlesztés egyik kulcskérdése. Az állami szociális lakásépítések száma sok országban meredeken csökkent, vagy gyakorlatilag megszűnt. Ugyanakkor az állami tulajdonban lévő lakásokat bérlőik privatizálták. Bulgáriában, Horvátországban, Magyarországon és Romániában a lakások több mint 90%-a magántulajdonban van, ami magasabb, mint bármely nyugat-európai országban. A városi lakásokat azért privatizálták, mert sem az állam, sem a helyi önkormányzatok nincsenek abban a helyzetben, hogy az állami tulajdonú lakások működtetését és helyreállítását tovább támogassák. A lakásbérleti díjakat nem lehetett olyan magas szintre emelni, amely szükséges lett volna a kiadások fedezéséhez. Azonban továbbra is veszélyt jelent, hogy az új tulajdonosok (a volt bérlők) szintén képtelenek nagyobb összeget fordítani a felújításra és modernizációra. Az ilyen esetekben a városi lakásállomány jelentős része elértéktelenedésre és pusztulásra ítéltetett. A másik kérdés a mobilitás. A tulajdonlás dominanciája, a házak különböző formája és típusa miatt, illetve mivel a jelzálog rendszert még csak most kezdik bevezetni, a lakásbérletnek hiányzik az alternatívája. Ezért a mobilitás tulajdonképpen minden esetben a lakások/házak vételét és eladását jelenti, ami lassú, drága és komplikált mobilitást eredményez.

A mennyiségi hiány mellett komoly probléma a lakások minőségi állapota is. Mind a meglévő állomány modernizációja és felújítása, mind a lakások méretervezésének javítása igen fontos és égető kérdés – mivel a lakások túlnyomó többsége kicsi, akár a vidéki térségeket, akár a háború után épült lakótelepeket nézzük.

Számos országban a lakásállomány, a kommunális infrastruktúra és a kulturális intézmények csökkenő, de még mindig jelentős része van nagy állami, vagy hajdani állami vállalatok tulajdonában. Ez természetesen korlátozza a lakások és szolgáltatások finanszírozásának terhet viselő vállalkozások versenyképességét. Továbbá, talán még a lakástulajdonnál is komolyabban korlátozza a munkaerő mobilitását, mivel a lakókat nem csak a város köti, hanem a vállalat is, mely a lakás tulajdonosa.

A helyi önkormányzatok kétféle funkciót teljesítenek. Egyfelől az állam ügynökeként járnak el, amikor végrehajtják a központi és/vagy regionális parlamentek és kormányok által elrendelt feladatokat (néhány adminisztratív funkció, alapfokú oktatás), másfelől pedig helyben, saját hatáskörben eldöntött feladatokat és fejlesztéseket végeznek. Csak a helyi bevételekre történő támaszkodás szélsőséges különbségekhez vezetne, és némelyik helyi önkormányzat nem lenne képes ellátni a központi kormányzat által átadott alapfeladatokat sem. A központi támogatásokra

való támaszkodás gyengítené az autonómiát, illetve a helyi önkormányzat és a polgárok közötti közös érdekeket.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *A mobilitás gyorsítása, a városi megújulás és a társadalmi célok követése érdekében a nemzeti kormányzatnak és a helyi önkormányzatoknak egy átfogó lakáspolitikát kell követniük, és fel kell újítaniuk a szociális lakásépítést. Az új lakásépítések és a rugalmas felújítások során a volt normáknál lényegesen nagyobb méretű lakások támogatására kell a prioritást helyezni.*
- *Ösztönözni kell a lakáspiac mobilitását, e cél érdekében támogatások és segélyek széles választékát kell működtetni.*
- *A hajdani állami vállalatokat fel kell szabadítani a kommunális szolgáltatások és eszközök fenntartásának súlya alól, amelyek nem egyeztethetők össze üzleti tevékenységükkel. Ezeket a létesítményeket a helyi önkormányzatoknak kell üzemeltetniük, ezáltal a városokban egy sokkal átfogóbb és jóval racionálisabb szolgáltatás-biztosítási politika valósulhatna meg.*
- *Számos szolgáltatást szervezhetnek vagy elláthatnak magánvállalkozók is. Ezek előfeltétele a feladatok és kötelezettségek részletes meghatározása, a tiszta és nyilvános tender, az egyenlő támogatási feltételek biztosítása a felek részére szektortól és személytől függetlenül, valamint a szigorú értékelés. A finanszírozást és a szolgáltatás-ellátást szervezetileg el kell különíteni, még akkor is, ha a szolgáltatást végző az önkormányzat saját szervezete.*
- *A helyi önkormányzatok bevételeinek tartalmaznia kell mind a helyi adóbevételeket, mind a központi támogatásokat. A támogatásnak normatívnak és globális természetűnek kell lenni, mellőzve a túl részletes ágazati specializációt, engedélyezve a helyi önkormányzatnak saját prioritások felállítását. A helyi adóknak lehetőleg stabil jövedelmet kell biztosítaniuk, ügyelni kell arra, hogy könnyen lehessen őket regisztrálni és beszedni, és nem szabad csak a helyi adófizetők egy csoportjára vagy típusára koncentrálni. Világos szabályozás szükséges a költségvetési támogatások és segélyek helyi önkormányzatokhoz való leosztását illetően. Azon esetekben, amikor a helyi önkormányzatok az állam ügynökeként cselekednek, a támogatásoknak a teljesített szolgáltatások egységére vetítve egyenlőnek kell lenniük minden egyes önkormányzatnál.*
- *Azokat a szolgáltatásokat, amelyeket nem csak egy közösség, hanem egy nagyobb térség számára biztosítanak, a regionális kormányzatnak kell ellátnia, vagy – amennyiben helyi önkormányzat teljesíti e feladatokat – speciális megállapodásban kell rendelkezni a támogatásról, hogy ne jelentsen plusz terhet a nagyobb térség számára szolgáltatásokat biztosító város polgárainak.*

#### *C) A vidéki térségek fejlesztése*

*A keleti VISION térségekben sokkal nagyobb és jóval heterogénebb a vidéki térség problémája, mint Nyugat-Európában. Bár a vidéki térségek többsége elvesztette kizárólagos mezőgazdasági karakterét, azonban a mezőgazdaság szerepe még*

mindig sokkal nagyobb ezekben az országokban, mint Nyugat-Európában. Európa (Oroszországot nem számítva) teljes mezőgazdasági aktív népességének 70%-a a VISION térségben él és dolgozik, 90%-uk annak keleti, 10%-uk nyugati felén. A teljes *mezőgazdasági aktív népesség közel 15 millió fő*, míg a jelenlegi EU egészében számuk mindössze 9 millió.

A vidéki térségek struktúrájában, infrastrukturális felszereltségében és szolgáltatásokkal való ellátottságában megmutatkozó különbségek az egyes országok különböző fejlődési szintjeinek következményei. A vidéki települések szerkezetére is hatással van a földrajzi környezet. Hegyvidéki térségekben (Alpok, Kárpátok) a szétszórt település típusok a dominánsak, míg a sík területeken a nagy vidéki települések és a központosítottabb struktúrák az uralkodók. Néhány országban a vidéki térségek a mezőgazdaság elsődleges szerepével jellemezhetők, míg másutt a mezőgazdasági foglalkoztatás csak másodlagos jelentőségű a vidéki települések többségében. Következésképpen a VISION országok között lényeges különbségek vannak már a vidéki térségek meghatározását illetően is (mezőgazdasági, vagy nem városi funkció).

*Az elmúlt évtizedben olyan alapvető változások mentek végbe a keleti VISION országok vidéki térségeiben, amelyek döntő hatással vannak a vidékpolitikára. A változások azonban az egyes országokban igen eltérőek voltak. A fejlemények négy típusa különböztethető meg:*

- *Az első típus a Cseh Köztársaságban, Szlovákiában, Magyarországon és a volt Német Demokratikus Köztársaságban figyelhető meg. Ezekben az országokban a mezőgazdasági földeket visszaadták eredeti tulajdonosaiknak, vagy privatizálták, azonban figyelembe véve, hogy az elmúlt évtizedekben a lakosság nagy része elhagyta a vidéket, a mezőgazdasági földek nagy része olyan volt termelősövetkezetek használatában maradt, amelyek gazdasági társasággá alakultak át. A társaságok mentesültek azon kötelezettség alól, hogy minden tagjukat foglalkoztassák. A mezőgazdasági földek másik részét egyéni farmerek művelik. Kisebb részük valamilyen speciális üzleti vállalkozássá alakult át, és piacra termel. Jelentős részük azonban önellátásra törekszik, alig végez beruházásokat, és szinte semmit sem termel a piacra. E történések következtében a mezőgazdasági foglalkoztatottak száma jelentős mértékben csökkent. Kialakult egy nagy és kis gazdaságokra épülő multi-szektorális mezőgazdasági termelés, amelyben – ez idáig – a közepes méretű vállalkozások alulreprezentáltak.*
- *A második típusú fejlődés Romániában, Bulgáriában és Albániában figyelhető meg. A mezőgazdasági földek visszaadására ezekben az országokban is sor került (Albániában részleges szétosztás), de az előző csoporttal ellentétben a termelősövetkezetek és az állami gazdaságok többsége felbomlott, és a kis méretű farmok váltak meghatározóvá. A városi munkanélküliek egy része a privatizált mezőgazdaságban talált munkalehetőséget (többségük azelőtt a nem mezőgazdasági állás mellett mellékfoglalkozásként a mezőgazdaságban is dolgozott). Az előző ország-csoporttal ellentétben a mezőgazdasági foglal-*

koztattak száma tovább emelkedett. A mezőgazdasági foglalkoztatottak számának emelkedése enyhítette az átmenet éveiben a munkanélküliség problémáját, de a jövőben komoly problémákat fog okozni.

- *A harmadik csoporthoz tartozik Lengyelország és Szlovénia*, ahol a nagyarányú kollektivizálás nem volt nagymértékű a múltban, ezért nem volt szükség erős privatizálásra sem. A foglalkoztatási szint és a mezőgazdasági foglalkoztatottak aránya ezekben az országokban többé-kevésbé állandó maradt. Itt a legfontosabb problémát nem a tulajdonosi kapcsolatok átalakítása jelentette, hanem az alacsonyabb agrártámogatás, és az EU-ból származó agyontámogatott agrárimport nyomása. Lengyelország egy vegyes eset. Dél- és Kelet-Lengyelországban a helyzet inkább a romániaihoz hasonlítható, ahol a mezőgazdaságban nőtt a foglalkoztatás. Észak- és Nyugat-Lengyelországban, ahol azelőtt nagy állami gazdaságok működtek, inkább a többi közép-európai országra hasonlít a helyzet, ugyanis a mezőgazdasági privatizáció jelentősen csökkentette a foglalkoztatást a vidéki térségekben.
- *Végül a negyedik típust a volt szovjet köztársaságok, Ukrajna és Moldova képviselik*, ahol a vidéki térségekben még csak most kezdődik el az átalakulás. A föld nem lehet magántulajdon, az új egyéni farmerek esetében csak „bejegyzik a nevükre”. A mezőgazdasági és vidéki térségek a régi jogi, intézményi és szervezeti keretek között stagnálnak, és tovább hanyatlanak.

A keleti VISION országokat a termőföldeknek a földterületeken belüli nagy aránya jellemzi. A mezőgazdasági termelés természeti adottságai általában kedvezőek, de néhány országban a termőföldek jelentős része kevésbé alkalmas hatékony mezőgazdasági termelésre: a termőtalaj gyenge minőségű, komoly degradáció veszélyének van kitéve, és kedvezőtlenek az egyéb földrajzi adottságok (domborzat, csapadék, hőmérséklet). A termőföldek víz és szél általi eróziója különösen a bortermelő vidékeken és az extenzív meliorációjú területeken jelentkezik.

A legtöbb VISION országban *elkerülhetetlen a mezőgazdasági foglalkoztatottak számának és a művelt területek nagyságának csökkentése*. A kérdés az, hogyan kell ezt a csökkentést véghezvinni: a mezőgazdasági termelésnek a legtermékenyebb területeken való koncentrációjával és a mezőgazdaság hatalmas területeken való felhagyásával, vagy fokozatosan úgy, hogy mindenhol a környezetbarát termelési módokat erősítik és támogatják. Az utóbbi alkalmazása kedvezőbb, de a keleti VISION országok többsége nincsen abban a helyzetben, hogy kizárólagosan a mezőgazdaság pénzügyi támogatásával megvalósítsa azt. Ezért a vidéki térségek jövője csakúgy, mint a mezőgazdaság jövője, az újjáépítés sikerére, és a nem mezőgazdasági szektorokban képződő jövedelmek lehetőségére számít. Azonban az országok gazdasági helyzete, a világpiaci tendenciák és az EU közös agrárpolitikája (CAP) megújításának iránya és módja mind olyan tényezők, amelyek jelentősen befolyásolják ezt a folyamatot.

A vidéki térségek többségében fel nem használt, nem mezőgazdasági ismeretek és kihasználatlan adottságok, létesítmények vannak. Ezeket összefoghatná egy, a kis-

és közép vállalkozásokat támogató és segítő vidékpolitika. Ezek az intézkedések az átalakulás igen fontos elemeivé válhatnak.

*A vidéki települések nagy része kicsi.* A keleti VISION térségben 97 000 község található, kétharmaduk lakossága nem éri el az 1000, a közel 50%-é pedig az 500 főt sem. Igen gyorsan nő e településeken az alap kommunális szolgáltatások biztosításának költsége. A kis települések nagy részében a lakosság szinte kizárólag idős emberekből áll, akiknek elsősorban szociális ellátásra van szükségük. Általában minél kisebb egy település, annál idősebb a lakossága. Az előregedő vidéki népességgel való törődés lesz az elkövetkezendő évtizedek egyik legfontosabb szociális feladata.

*A vidéki helyi önkormányzatok visszanyerték autonómiájukat,* jogi és pénzügyi hatáskörüket megerősítették. Nagy részük azonban nincsen abban a pénzügyi helyzetben, hogy megvalósítsa a legfontosabb közműveket és infrastrukturális fejlesztéseket, illetve, hogy helyettesítse a hajdani szövetkezetek vidékfejlesztési tevékenységét.

*A vidéki környezetet veszélyezteti az infrastruktúra-fejlesztés bizonytalansága.* A vízvezeték-hálózat és ellátás a vidéki térségekben dinamikusan fejlődik, a vízfogyasztás ezzel párhuzamosan növekszik. A szennyvízhálózat azonban nem tart e dinamikával lépést. Következésképpen a vidéki települések talajvíze erősen szennyezetté válhat. Hasonló ellentét figyelhető meg a hulladékkezelés területén is.

A szövetkezeti gazdálkodás évtizedei alatt az egyéni mezőgazdasági tevékenység nem volt megengedett, vagy igen szűk határok közé volt szorítva. Ezért a vidéki házépítések csak lakófunkciókat szolgáltattak, és csak e cél érdekében tervezték, építették a házakat. Most a privatizációt követően, ezek a házak és telkek nem megfelelőek már a közepes mezőgazdasági tevékenység gyakorlására sem, ami a magángazdaságok fejlesztésének komoly gátja.

A privatizáció miatt részben enyhült a nagyméretű egységes gazdálkodás és monokultúra nyomása a környezetre. Másrészt a kisméretű magángazdaságok új környezeti veszélyek forrásaivá váltak. A nagyméretű öntöző és vízelveztető hálózatok fenntartása egyre nehezebb. A privatizált erdőkben fennáll az erdőirtás, a visszaadott védett vidékeken pedig a nem megfelelő művelés veszélye. Másrészt a nem megfelelő erdőtelepítés is komoly környezeti következményekkel járhat (biodiverzitás elvesztése, talajvízszint csökkenése stb.).

### *Politikai lehetőségek:*

- *A keleti VISION országokban a területfejlesztési politika legfontosabb célkitűzése kell, hogy legyen a vidéki átalakulás. Ez azonban nem jelentheti azt, hogy csak a nem mezőgazdasági tevékenységeket kell támogatni. A mezőgazdasági foglalkoztatottak nagy számát (egyes országokban), és a mezőgazdasági termelés visszaesése okozta jövedelemcsökkenést figyelembe véve a vidékfejlesztési probléma nem oldható meg a mezőgazdaság jövedelemtermelő képességének és hatékonyságának erősítése nélkül. A vidékfejlesztési politika nem azo-*

nos az agrárpolitikával, de a versenyképes és környezetbarát mezőgazdaság támogatása annak fontos és nélkülözhetetlen része.

- A vidéki térségek gazdasági bázisának diverzifikációjára szintén szükség van. E célból a mezőgazdasági termelés folyamatát és a kis- és közép méretű ipari és szolgáltató vállalkozásokat kell támogatni. A turizmus is fontos kiegészítő tevékenység, különösképpen azért, mert egyben a vidéki gazdaság-értékesítési lehetőségeit is jelentheti. Az erdészet szintén egy fontos többcélú tevékenység.
- A vidéki átalakulás egy fontos előfeltétele a vidéki szakképzési oktatási rendszer megújítása, amelyre ma még jellemző az agrárdominancia. A szakképzésnek csakúgy, mint az oktatásnak, különösen a vidéki térségekben ki kell használni az információs társadalom előnyeit. A telekommunikáció rengeteg lehetőséget kínál a ritkán lakott és földrajzilag periférikus térségek számára. A vidékpolitikának sikerre kell vinni e lehetőségeket.
- A vidék újjáépítését azonban nem lehet megvalósítani csupán az egyes települések keretében. A falvaknak a fejlesztésekhez szövetséget kell létrehozniuk a többi településsel, mindenekelőtt a vonzáskörzetek központjait alkotó városokkal. A központi és a regionális kormányzatnak segíteni kell ezeket az együttműködések, elsősorban a több településre kiterjedő társulások és közös projektek támogatásával.
- A vidéki helyi önkormányzatoknak minden eddiginél nagyobb szerepet kell játszaniuk a strukturális átalakulásban.
- Megoldást kell találni a kis, szétszórt településeken élő idős emberek szociális ellátására.
- A vidéki térségekben az infrastruktúra-fejlesztés legfontosabb célkitűzései a következőkre irányulnak: az elérhetőség javítása, a víz- és a szennyvízhálózat, illetve az energiahálózat és a hulladékfeldolgozási hálózat fejlettségi szintje közötti különbség csökkentése.
- Új tervezési és építési szabályozásokat kell alkalmazni a vidéki térségekben, a települési tervek, ha szükséges felül kell vizsgálni, hogy az új körülményeknek megfelelhessenek.
- Új törvényi szabályozásra van szükség a földhasználat és a természetvédelem területén, amely igazodik a privatizált és kistermelői mezőgazdaság új feltételeihez.

## D) A közlekedés és a telekommunikáció fejlesztése

### D.1) Közlekedés

A VISION országok mindegyikének közös jellemzője, hogy egyre nagyobb erőfeszítéseket tesznek a nemzetközi közlekedési és telekommunikációs hálózatok fejlesztése érdekében. A közlekedés-fejlesztésben a prioritást mindenhol a multimodális közlekedési folyosók kiépítésére, a nemzeti közlekedési hálózatoknak a szomszédos országokéval való jobb összekapcsolódására, és a környezeti normákkal való jobb egyeztetésre helyezik. A közlekedés-fejlesztést azonban nagymérték-

ben befolyásolják a VISION térség keleti és nyugati felén lezajló különböző strukturális átalakulások.

Az elmúlt évtizedben *négy fő változás* határozta meg a közlekedés szerepét és szerkezetét:

- A vasúti szállításról a közúti szállításra való áttérés;
- A tömegközlekedésről az egyéni közlekedésre való áttérés;
- A belföldi szállításról a nemzetközi szállításra való áttérés;
- A közlekedésnek a keleti határról a nyugati határra történő áthelyeződése.

A keleti VISION országokban a kilencvenes évek elejéig a vasúti szállítás és közlekedés játszott domináns szerepet, aránya sokkal magasabb volt, mint az EU országokban. Az 1990-es évek óta azonban *a keleti országokban drámaian csökkent a vasúti szállítás volumene*, 1994-ben az 1990-es szintnek már csak 50%-át érte el, míg a közúti szállítás részesedése folyamatosan emelkedett. Míg a nyugati kormányok hatalmas erőfeszítéseket tesznek azért, hogy a szállítást a közútról a vasútra tereljék, addig a keleti országokban egy éppen ezzel ellentétes, piac vezérelt, drámai változás folyik.

Ugyanez az ellentmondás tükröződik a közlekedési hálózatok fejlesztésének projektjeiben. Míg *a TEN hálózat projektjei az EU tagállamokban elsődlegesen a nagysebességű vasúthálózatok modernizációjára és fejlesztésére fókuszálnak* – e célkitűzésre szánják a források 80%-át –, *a keleti VISION országokban a források 52%-át autópálya-építésekre szentelik* (TINA hálózat), a vasút aránya pedig csak 36%. Még akkor is, ha számításba vesszük az autópályák alulfejlettségének állapotát, ezen ellentétes irányok új egyenlőtlenségek növekedését okozhatják. A TEN és a TINA program befejeztével a keleti országoknak vasúthálózatuk inkompatibilitásával kell majd szembenéznük.

*A tömegközlekedésről az egyéni közlekedésre való áttérés* szoros kapcsolatban áll a vasútról közútra való áttéréssel. Az okok hasonlóak: a kormányok már nem képesek finanszírozni a tömegközlekedés támogatását oly módon és hasonló összegekkel, mint azelőtt. Ez alatt a keleti VISION országokban dinamikusan növekszik a magán személygépkocsik száma. A tömegközlekedésről a magánközlekedésre való áttérés a környezeti és az energiahatékonysági következményeken kívül társadalmi következményekkel is jár: A tömegközlekedés visszaesése az emberek – különösen az idősebbek – számára a mobilitástól való megfosztottságot jelenti. A tömegközlekedés visszaesésének különösen két területen van komoly következménye: a városok (részben vidéki) vonzáskörzeteiben és a nagyvárosi agglomerációkban.

*A belföldi szállításról a nemzetközi szállításra történő áttérés* szoros kapcsolatban áll a gazdaság strukturális változásával. Az import és export aránya – a közbülső és a végső fogyasztásban egyaránt – növekedett. A személyszállítás területén a belföldi ingázás csökkent, a nemzetközi forgalom azonban növekedett. A határátkelőhelyek szűk keresztmetszetté váltak, és sürgős feladattá vált a transznacionális úthálózatok kapacitásának növelése. Ez tükröződik Közép- és Kelet-Európában a transzeurópai közlekedési folyosók kijelölésében is. A fejlesztések azonban felgyorsítják a már meglévő változást, és a közlekedésfejlesztési projektek néhány fontosabb



transznacionális útvonal vagy csomópont – főként a fővárosok – köré való koncentrációját. A beruházások koncentrációja ezen európai korridorok mentén felerősíthetik a közlekedési hálózatok meglévő hierarchikus, centralizált struktúráját.

A nemzetközi szállításban egy másik igen fontos változás is történt. Mind az áru-, mind a személyszállításban jelentős mértékben emelkedett a nyugat-európai piacgazdaságokból, illetve az azokba történő szállítás, míg a közép- és kelet-európai országokkal való közlekedési kapcsolatok intenzitása csökkent. A keleti – volt szovjet – határokon meglévő átrakodó kapacitások, széles nyomtávú vasútvonalak kihasználatlanokká váltak, viszont a nyugati határokon és az arra vezető szállítási útvonalakon komoly szűk keresztmetszetek alakultak ki. Az elmúlt években a szomszédos keleti VISION országok közötti kereskedelem újra növekedésnek indult kiegyensúlyozottabb gazdasági és közlekedési kapcsolatokat eredményezve.

Az 1989–1990-es politikai és gazdasági változásokat követően az infrastruktúrafejlesztés ismét elsődleges célkitűzéssé vált, és több országban elsősorban az autópálya-építésekre helyezték a hangsúlyt. Más országokban azonban visszaesett a közlekedési beruházásoknak az aránya (különösen a délkelet-európai országokban), a jelenlegi ütemben az ambiciózus közlekedéshálózat fejlesztési tervek nehezen hajthatók végre.

Az elmúlt évtizedben csökkent a belföldi vízi szállítás, főleg a gazdasági és szerkezeti váltás, illetve részben a politikai fejlemények miatt, és csak a legutóbbi években indult újra növekedésnek. A vízi szállításnál a legfőbb visszatartó erő a multimodális szállítási központok hiánya és az elégtelen gazdasági ösztönzés és támogatás.

A légi közlekedés és szállítás ezzel ellentétben dinamikusan növekszik, és a multimodális szállítási kapcsolatok erősítésében fontos szerepet játszik. A magánrepülőgépek számának növekedésével a regionális repülőterek újra visszanyerhetik gazdaságos működtetésük igazolását. A viszonylag kis közép- és délkelet-európai légitársaságok stratégiai partnerkapcsolatokat vagy szövetségeket fognak kialakítani a nyugati társaságokkal és/vagy egymással, hogy versenyképessé válhassanak a globális versengésben.

A VISION térség két felének villamos energia rendszere, illetve az olaj és gázvezetékek hálózata a múltban egymástól elkülönült. Az egyik legfőbb feladat most, hogy ezeket az energiaforrások diverzifikációjának és az ellátás biztosításának érdekében összekapcsoljuk. A meglévő csővezetékek már sok esetben régiek, és az új energiaforrások felfedezése is korszerűbb vezetékek megépítését teszi szükségessé. Az egész világra kiterjedő verseny folyik ezen új energiaforrásokhoz való csatlakozásért. E téren nagymértékben javíthatja a VISION országok pozícióját a közös stratégia.

#### *Politikai lehetőségek:*

- Minden VISION országban a gazdaság- és szociálpolitika legfontosabb feladatai közé kell sorolni a közlekedési és telekommunikációs infrastruktúra fejlesztését. Az elérhetőség javítása a területi politika összes alapcélkitűzését szolgálja.

- *A területfejlesztési politikának biztosítania kell, hogy a nemzetközi hálózati tervezés ne kerüljön ellentmondásba az egyes országok hosszú távú területfejlesztési koncepcióival. Egyértelműen szükséges a területfejlesztés általános megközelítésének és e dokumentumban lefektetett prioritásainak koordinálása a közlekedés-fejlesztési programokkal.*
- *A legfontosabb feladat a VISION térség keleti és nyugati fele közötti közlekedési kapcsolatok kiépítése. El kell kerülni az egyoldalú közlekedés-fejlesztést. A területfejlesztési politikának biztosítania kell, hogy a VISION térség keleti felében a már meglévő közlekedési infrastruktúrákat ne hanyagolják el azon térségekben, ahol a jövőben várhatóan megújuló gazdasági kapcsolatok a közlekedés növekedéséhez vezetnek. Továbbá figyelmet kell fordítani a közlekedési folyosók azon délkelet- és a kelet-európai részeire (különösen az 5-ös, 8-as, és 10-es folyosó), amelyeket még nem tartalmaznak sem a TEN, sem a TINA programok.*
- *A TEN és TINA programok allokációja során az országok mindkét csoportjában még nagyobb koordinációra és konvergenciára van szükség. Számos esetben a javasolt főbb útvonalaknak a határ másik oldalán nincs folytatása. Még fontosabb a prioritások koordinálása és az ütemezés. Több figyelmet kell fordítani a közepes és nagy távolságú szárazföldi közlekedésben a vasúti infrastruktúrára.*
- *A keleti VISION városok egyik ritka előnye a hatékony és sűrű tömegközlekedési hálózatuk. Megéri őket megőrizni és továbbfejleszteni. A vasúthálózat modernizációjának (gyorsvasút, kétvágányúsítás stb.) prioritást kell kapnia.*
- *Néhány kelet-európai VISION ország esetében újra át kell gondolni az autópálya-építési projekteket, mert komoly eladósodáshoz és/vagy más fontos célkitűzések (pl. tömegközlekedés) elhanyagolásához vezethetnek. A nemzeti prioritásokkal és programokkal összhangban lévő új utak, autópályák építésére való vállalkozás előtt általános feladat a már meglévő és elhanyagolt úthálózat, illetve annak korszerűsítésében rejlő lehetőségek kihasználásának átgondolása. Szükséges azonban néhány fő közlekedési folyosó autópályává fejlesztése. E projektekhez nélkülözhetetlen a nemzetközi támogatás.*
- *A multimodális és a rugalmas szállítás különösen fontos ezekben az országokban. Létre kell hozni a multimodális szállítást szolgáló logisztikai központok hálózatát. A hálózatnak fontos csomópontjai a határátkelőhelyek és a kikötők (tengeri és folyami). Az új közlekedési hálózati elemek tervezése során integrált megközelítést kell alkalmazni, figyelembe véve azok gazdasági, társadalmi és környezeti hatásait és kölcsönös függőségét. A multimodális szállítást gazdasági eszközökkel is támogatni kell. A multimodális kapcsolatokra különösen szükség van a repülőtereknél, továbbá az Adriai-tenger két partja között, és a délkelet-európai térségben az Adriai- és a Fekete-tenger között.*
- *Az egységes és liberalizált európai közlekedés előfeltételeként nagyon fontos a közlekedési hálózatok technikai, biztonsági és jelzőrendszereinek standardizálása.*

- *A közlekedési együttműködés egyik lényeges szempontja, hogy a szárazföldi országok számára a többi, kikötővel rendelkező ország megbízható és kedvező elérhetőséget kínáljon. A Dunának, mint a tenger elérésének legkényelmesebb útjának, igen fontos szerepet kell játszania e téren.*

#### *D.2) Telekommunikáció*

A VISION térségben a telekommunikáció jelenleg a legdinamikusabb szektor. A telekommunikációs infrastruktúra a közép- és kelet-európai országokban általában még nem igazán fejlett, inkább régi technológiákon alapul. A régi telekommunikációs infrastruktúrák modernizációja és fejlesztése nagy piaci lehetőségeket kínál, és vonzóak a külföldi befektetők számára. A privatizáció ebben a szektorban a fejlődés húzóereje. A keleti VISION országokban az elkövetkezendő években a telekommunikáció fő technológiai trendjei befolyással lesznek a területfejlesztésre: a telefonhálózatok digitalizálása, a nemzetközi hálózatok felé történő kapcsolatok számának és minőségének javítása, értéknövelő szolgáltatások nyújtása, a mobil kommunikáció dinamikus fejlődésének kihasználása.

Mint az EU legtöbb országában, a VISION térségben is alacsony még a telekommunikáció sűrűsége a városi központokon kívül. Nagyon fontos, hogy a kormányzatok megcélozzák az infrastrukturális fejlesztéseknek és az információs társadalomba való átmenetnek a területi szemléletét. A gazdasági és társadalmi fejlődéshez szükséges, hogy a modern telekommunikációs infrastruktúrák és szolgáltatások a tér minden pontján elérhetőek legyenek. A műszaki és gazdaságossági megtérülés szemléletek fontos területei azon beavatkozásoknak, amelyek célja a gazdasági és társadalmi hátrányok felhalmozódása kockázatainak csökkentése a ritkán lakott, vagy általában a telekommunikációs szolgáltatások iránt kisebb kereslettel rendelkező területeken.

A VISION térségben néhány ország a határ menti térségekben már bevezetett valamilyen speciális díjszabási engedmény-rendszert a külföldi szomszédos régiókba irányuló telefonhívások esetében. Ezek a külföldi tarifák még nem általánosak a keleti VISION országok között. Az engedményes külföldi tarifák hiánya a határ menti térségekben gátja a gazdasági fejlődésnek, és indokolatlanul akadályozza a határon átnyúló kapcsolatokat.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *A közép- és délkelet-európai országoknak megvan a későn indulók előnye, miszerint a legújabb technológiákat alkalmazhatják telekommunikációs rendszereik kiépítése során. Ezeket a legújabb eredményeket, mint komparatív előnyöket ki kell használni a VISION országok jövőbeli területfejlesztésében, mint például a vidékfejlesztésben vagy a vonzó szolgáltatási iparágakban. Az e területeken megkezdett fejlesztéseket továbbra is támogatni kell. A területfejlesztési politikának hozzá kell járulnia e célhoz, azzal hogy növeli a tudatosságot, és támogatja a területi szereplőket e lehetőségek kihasználásában.*

- *A VISION országokban az alapvető telekommunikációs szolgáltatások, illetve az információs infrastruktúrák és alkalmazások szempontjából szükség van a regionális egyenlőtlenségeket bemutató területileg differenciált információra.*
- *Néhány ország és üzemeltető között olyan intézkedések meghozatalára van szükség, amelyekkel a nemzetközi telekommunikációs díjakat összhangba hozzák, hogy ezáltal megszüntessék a határ menti térségekben a viszonylag kis távolságú nemzetközi hívások rendkívül magas árait.*

### *E) Környezetvédelem, a természeti és kulturális örökség kezelése*

#### *E.1) A környezetvédelem feladatai*

A környezeti minőség a nemzeti és regionális fejlesztés alapvető szempontja. A természetes környezeti struktúrák degradálása fenyegeti az erdészetet és a halászatot, az ivóvízellátást, a rekreációt, sőt még a mezőgazdasági tevékenységeket is. A levegő, a víz és a talaj szennyezése az élő környezet minőségét fenyegeti. A hatékony környezeti politikák alapvető célja a hosszú távú fenntartható fejlődés.

A keleti VISION országokban az *elmúlt évtizedben néhány alapvető változás ment végbe a környezet állapotában*, amelyek meghatározzák a jövőbeli feladatokat és a környezet-politikai stratégiát.

A keleti VISION országokban az *1990-es években a leginkább szennyező anyagok emissziója jelentős mértékben csökkent*. Ez a pozitív változás csak részben köszönhető a kormányzatok hatékonyabb környezeti politikájának. A csökkenő szennyezőanyag kibocsátás másik oka a hanyatló ipari és mezőgazdasági termelés volt. A környezetet leginkább szennyező iparágakban (vaskohászat, vegyipar, építőanyagipar) a hanyatlás sokkal gyorsabb volt, mint a többi ágazatban. A mezőgazdaságban az előző szint töredékére esett vissza a vegyszerek (műtrágyák, gyomirtók stb.) használata. Felszámolták a talajt és a talajvizet legjobban szennyező nagy állattenyésztő telepek egy részét. Az eredményekhez kétségtelenül hozzájárultak a kormányzati intézkedések is, például a szennyezés legveszélyesebb forrásainak bezárása. Ugyancsak fontos szerepet játszott az Európai Unió segítsége és nyomása is.

*A múltban a szennyezés kibocsátásának legnagyobb részéért néhány nagy ipari üzem volt a felelős*. A környezetszennyezés ellenőrzése és szankcionálása – elméletileg – nem volt nehéz feladat, azonban jelentős politikai akadályai voltak. *Jelenleg, bár még a nagy ipari térségek a szennyezés legfontosabb forrásai, rengeteg kisvállalkozás működik*, amelyek közül sok szennyezi valamilyen mértékben a környezetet. A régi környezeti igazgatás képtelen a szennyezés e sokrétű forrásának kezelésére. A szabályozások végrehajtásának korlátjai ma nem politikai, inkább adminisztratív jellegűek: nevezetesen, hogy képtelenség ellenőrizni a szennyezőket. A „polluter pays” (a szennyező fizet) elve alkalmazható lenne az új helyzetre, ugyanakkor a bírságok és büntetések behajtása szinte lehetetlen feladat mind adminisztratív, mind gazdasági nézőpontból.

A jelenlegi szennyezés csökkentése mellett ott van a múlt öröksége, a *felhalmozott környezeti károkkal* való megbirkózás, ami magába foglalja a külszíni fejtésű bányák, az ipari telephelyek és a szemétkerakó helyek rekultiválását. Néhány országban (volt NDK, Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország, Szlovákia) az elhagyott volt szovjet laktanyák és katonai bázisok súlyosan szennyezettek. A helyreállítás vagy rekultiváció költsége igen tekintélyes összegre rúg, amelyeket a keleti VISION országok nem képesek egyedül viselni.

A szennyezés és a természeti erőforrások kezelésének komoly problémájával rendelkező nagy térségek gyakran határ régiók, amelyek transznacionális együttműködést igényelnek. *A természeti környezet minőségének fenntartásában és a transznacionális politika kialakításában nélkülözhetetlen a határokon átnyúló együttműködés.* A nyugati széllel kelet felé terjedő szennyező kibocsátás, a folyók mentén feljebb fekvő országokban beszennyezett vizek lefolyása az alacsonyabban fekvő országokba és a tengerparti területekre kölcsönösen összefügg. Az alapvető földrajzi tények az országok környezeti helyzetét nagymértékben kapcsolatba hozzák a transznacionális szinttel.

Az európai környezeti politikák növekvő hatása a nemzeti környezeti politikák kialakítására élénkíti és modernizálja a nem tagállam országok eddigi erőfeszítéseit. A nemzeti jogi szabályozásban az EU környezeti joganyagának adaptációs folyamatában növekedni fog a környezetvédelem fontossága.

Néha riasztó pénzüsszegekre hivatkoznak az EU környezetvédelmi standardok közösségi joganyagának átvételével kapcsolatban. A szükséges beruházások tényleg nagyok, azonban azok nagy részét magánszereplők fogják kivitelezni a szerkezeti átalakulás folyamán: a régi személygépkocsikat újakra cserélik, a régi elértéktelenedett eszközök helyett újakat helyeznek üzembe stb. Az elmúlt tíz évben már megmutatkozott a szerkezetváltás hatása a környezet javításában. Hátra van még egy nagyobb és sokkal nehezebb feladat is: a társadalom környezet iránti szemléletének megváltoztatása. A szennyezés nagyrészt nem az elavult technológiák következménye, hanem az emberi érdektelenségnek, a környezetvédelmi szabályozások megszegésének és környezetünk tisztántartására fordított nem elegendő erőfeszítésnek.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *A nemzeti programoknak a legnyomtasztóbb környezeti problémák megoldására kell fókuszálniuk. Az új helyzet újfajta szabályozást, igazgatást és végrehajtási folyamatot igényel. A legtöbb országban a szabályozást még nem igazították teljes mértékben ehhez az új helyzethez.*
- *Szükséges különösen a közlekedési forgalomra vonatkozóan az energiaárak és a környezetvédelmi standardok emelése.*
- *A nagyobb fejlesztési projekteknél kötelezővé kell tenni környezeti hatástanulmány készítését, mert ezek tartalmazzák azokat a tisztán környezetgazdálkodási üzeneteket, amelyekkel kapcsolatban az államigazgatásnak, valamint a helyi és regionális önkormányzatoknak kell eljárni.*

- *A fenntartható fejlődés gondolatán alapuló nemzeti környezeti terveket kell kidolgozni, s ezekben kell meghatározni a kvantitatív kötelező, illetve nem kötelező védelmi célokat is.*
- *A nemzeti és a regionális kormányok politikája gazdaságilag ösztönözheti a környezeti szempontból megfelelő tevékenységeket. E célból szintén szükség van a változásra, a környezetvédelemnek egy sokkal decentralizáltabb menedzsmentje és igazgatása kívánatos. A nem kormányzati szereplők szerepét erősíteni kell csakúgy, mint a helyi és regionális önkormányzatok kezdeményezéseit.*
- *Gyakorlatilag azonban a legnagyobb kihívás a nemzeti, regionális és helyi közigazgatás és önkormányzat kapacitását éri a kívánatos EU környezeti politikák és standardok végrehajtása során. A közigazgatási struktúra modernizációjára van szükség, hogy a helyi és regionális környezeti igazgatás és az önkormányzatok képesek legyenek fogadni az EU és más nemzetközi támogatásokat.*
- *Nagyon fontos a degradált területek környezeti rehabilitációja.*
- *Különösen szükséges a transznacionális együttműködés az olyan nagymérvű közös erőforrások és környezeti–természeti és kulturális vagyonok esetében, mint az Adriai- és a Fekete-tenger, az Alpok és a Kárpátok.*
- *Néhány esetben a privatizációt össze lehetne kötni a környezeti rehabilitációval oly módon, hogy a szerződések – megfelelő privatizációs árengedmények beépítésével – magukba foglalják a szennyezés csökkentésének kötelezettségét is.*
- *Rengeteg oktatási erőfeszítésre és helyi kezdeményezésre lesz szükség az emberek saját környezetükre irányuló attitűdjeinek megváltoztatásához.*

## *E.2) A természeti örökség kezelése*

A természeti örökség minden országban fontos részét képezi a környezeti állapotnak és az élő környezetnek. A biodiverzitás és a természeti örökség általában az ipar, az intenzív mezőgazdaság, a közlekedés és urbanizáció, illetve a turizmus egymással ellentétes hatásainak van kitéve. A hatékony megőrző politikák a biodiverzitás fenntartását, és a természeti örökség védelmét célozzák meg, amelyek hangsúlyos pontként szerepelnek minden hosszú távú fenntartható fejlődési jövőképben.

*A VISION térségben óriási a biodiverzitás.* Az Alpok és az Alpokalja vegetációs közösségei, az eredeti erdők, vizes területek, tőzegmocsarak és tavak, a Duna és a többi kisebb folyó partját takaró erdők, a homokdűnék, az Adriai- és a Fekete-tenger partvidékét övező egyedi természetes környezetek Európa e részén a természeti örökség igen gazdag képét alakítják ki. Azonban minden országban komoly problémát jelent a természeti környezet megőrzése, és az egyedi természeti környezetek és tájképek degradálódásának veszélye fenyeget.

A természeti örökség legértékesebb részeinek megőrzéséhez az intézményi feltételek már biztosítottak. A keleti VISION térségben egy kiterjedt nemzeti park hálózatot hoztak létre. A nemzeti parkok területének aránya az egyes országok területéhez viszonyítva lényegesen magasabb e térségben, mint Európa nyugati felében. Az

Európában nemzeti parkként deklarált összes terület több mint fele a VISION térségben található. Azonban a nemzeti parkok irányítása és fenntartása sok kívánnivalót hagy maga után.

Kevésbé kiterjedt a *védett kulturális tájak* hálózata. *Jóval komplexebb szabályozásra és ellenőrzésre van szükség a sűrűbben lakott és az intenzívebb emberi tevékenységgel rendelkező térségek esetében.* A nyugati országokban a *védett kulturális tájak* adják a védett területek nagy részét. A keleti országokban azonban arányuk jóval kisebb, néhány országban alig létezik (Moldova, Románia, Bulgária).

Különös figyelmet kell helyezni azon térségekre, ahol a nagy értékű természeti ökoszisztémákat, környezetileg érzékeny térségeket vagy kulturális tájakat természeti csapások veszélyeztetik (pl. árvíz, aszály, erózió, tűz, földrengés és földcsuszamlás). Meg kell határozni, és regisztrálni kell az ilyen veszélyeknek kitett térségeket, és megfelelő művelési, építési, védelmi és vészhelyzetre vonatkozó szabályozást kell kidolgozni.

*A kárpótlás (privatizáció) a természeti örökség védelmének új kihívása.* Számos olyan területet kapott vissza az eredeti tulajdonos, vagy annak leszármazottai, amelyeket az elmúlt évtizedekben védett tájjá vagy a védett területek más formájává nyilvánítottak. A legtöbb kormány nem rendelkezik a szükséges jogi és pénzügyi eszközökkel, amelyekkel a természetvédelmi célkitűzéseket figyelembevevő művelésre motiválhatná vagy kényszeríthetné az új tulajdonosokat.

*A legértékesebb ökoszisztémák nagy része a határ menti térségekben helyezkedik el.* A határok tradicionálisan folyók mentén, hegygerinceken futnak, ezek a területek e biotópok evolúciójához a legmegfelelőbb helyet nyújtják. Ráadásul a határterületek – különösen a keleti országok nyugati határai – évtizedeken keresztül tiltottak voltak a turizmus, utazás és a gazdasági tevékenységek számára. Ez idő alatt az ökoszisztéma zavartalanul és érintetlenül fejlődhetett.

A hatalmas károkat okozó és emberi áldozatokat is követelő *nagy árvizek* – mint 1997 nyarán az Odera térségében – rámutatnak arra, hogy az árvíz-megelőzési intézkedések transznacionális feladatok. A teljes vízgyűjtő terület hosszú távú térségmenedzsmenre szükséges a hasonló katasztrófák elkerülése érdekében. Hasonlóan fontos és transznacionális természetű feladat a szárazság csökkentése/megelőzése.

### *Politikai lehetőségek:*

- *A VISION térségben a nemzeti parkok hálózata jól kiépítettnek tűnik. Következésképpen a keleti VISION országoknak a jövőben a szabályozások érvényesítésére, illetve a védett területek engedékenyebb típusaira, mindenképp a védett kulturális tájakra kell helyezni a hangsúlyt.*
- *Meg kell fontolni a privatizált földek egy részének a helyi, regionális és központi kormányzatok vagy nem kormányzati szervezetek általi visszavásárlásának lehetőségét, hogy elő lehessen segíteni a védelmezési szabályozások kiépítését. A költségvetési alapokból egy bizonyos összeget e célra kell fordítani.*

- Számos határ menti térségben ajánlott határokon átnyúló természetvédelmi területek létesítése.
- A transznacionális árvíz-megelőzési programoknak meg kell jelölniük az egyes folyók vízgyűjtőterületein az árvíz által leginkább veszélyeztetett térségeket. A meglévő árvízveszélyeztetettség speciális területi tervezéssel és a mezőgazdaság, erdőgazdaság, várostervezés, rekreáció és vízellátás földhasználatra vonatkozó intézkedésekkel csökkenteni kell. Megfelelő és széleskörű transznacionális terveket kell kidolgozni az egész vízgyűjtőterületre a szükséges eszközök és a megcélzott intézkedések végrehajtása során felmerülő költségek meghatározásával.

### *E.3) A kulturális örökség kezelése*

A kulturális örökség egy olyan fogalom, amely az építészeti örökségen túl tekint, és amelyben nem dominálhat kizárólagosan a múlt. A kulturális örökség a regionális, nemzeti és európai identitás sarokköve. Ezzel összhangban e kérdést a területi tervezésnek összetett módon kell megközelítenie.

A VISION térség egész területén nagy kultúrák voltak jelen, ezt tanúsítja a közös építészeti, régészeti, emlékművi és történelmi örökség. A római, velencei, bizánci-ortodox, ottomán kultúrák, de a nyugati keresztény és a zsidó művészet korszakai is kisebb-nagyobb mértékben jelen vannak minden közép- és délkelet-európai országban. A CADSES térségben a történelem folyamán végbement hatalmas változások eredményeként számos művészeti iskola vagy egyén dolgozott egy országnál több helyen. A kultúrák irányait fontos munkák jelzik, és a kulturális örökségre, illetve annak területfejlesztési hasznosítására a közös aktivitás megvalósításának területén rengeteg transznacionális együttműködési lehetőséget kínál: például turizmus, vonzó belső beruházások.

Az elmúlt évtizedben annak ellenére, hogy ritka volt a műemlékek és templomok szándékos lerombolása (kivéve Albániát és a Szovjetuniót, illetve később a háborúk és konfliktusok idején a Balkánt), a nem megfelelő használat és a gondatlan kezelés hatalmas károkat okozott a történelmi és kulturális örökségben. A várostervezés és a tervezési technológiák, a kizárólag hatalmas lakótelepekben, nagy terekben és széles sugárutakban való gondolkodás elpusztította a kulturális örökség számos darabját.

A keleti VISION térségben számos területen egynél több nemzetiség él különböző kulturális örökséggel, és vannak olyan területek is, amelyeken olyan nemzeti és vallási csoportok éltek a múltban, melyek már nem élnek ott. E nemzetiségek kulturális örökségének megőrzése a jelenlegi lakosok feladata.

A VISION térségben a nemzetek többsége történelmük nagy része során vidéki és agrártársadalom volt. Következésképpen a vidéki és falusi kulturális örökség legalább olyan fontos számukra, mint a városi.

A kulturális örökség védelme és erősítése a turizmus fontos erőforrásává fog válni. Mindez tisztán látható a művészeti városok és az építészeti, történelmi és mű-



emléki érdekességek központjainak felkeresését magába foglaló idegenforgalmi csomagok iránti növekvő érdeklődésből.

A kulturális örökség meghatározása, védelme és erősítése nem mindig követi a közös, egybehangzó és szigorú tudományos, műszaki és igazgatási irányelveket. Ezek a különbségek mindenekelőtt a műemlékek azonosításának és katalogizálásának módszertanában fedezhetők fel, amelyek a történelmi, építészeti, régészeti és monumentális örökség részét képezik. Különbözők az e munkáért felelős kormányzati intézmények (nemzeti vagy regionális szintű) profilja és hatásköre. Más és más a monitoring módszer, illetve a védelemre vonatkozó törvényben meghatározott kötelezettségek betartása és annak számonkérése.

A kulturális és művészeti értékek egy része jelenleg ki van téve annak a veszélynek, hogy esetleg kár éri a piacgazdaságba történő átalakulási folyamat nem megfelelő szabályozása miatt (művészeti tárgyak megsemmisülése vagy csempészete).

A legnehezebben megoldandó probléma általában a megfelelő alapok hozzáférhetősége. Az érdekek és programok egyértelmű meghatározásának kell alkotnia azokat az általános alapokat, amelyeknek biztos gazdasági megtérülést kell produkálniuk.

A CADSES országokban rengeteg olyan műemlék vagy térség található, amelyet az UNESCO világörökségként ismert el. A világörökségként való deklarálás igen fontos a gyakorlati hatások (védelem és felújítás), illetve a promóció és az image közvetítés hatékonysága miatt.

#### *Politikai lehetőségek:*

- *A történelmi, építészeti, régészeti és műemlék örökség védelme nem csak kulturális érdekeken, hanem fontos politikai és gazdasági tényezőkön is alapul. Ez a védelem megfelelő törvényi eszközöket igényel, sikerességét pedig a területi tervezés különböző szintjein figyelembe kell venni.*
- *A hatékony védelmezési és megerősítési program mindenekelőtt a történelmi, régészeti, műemléki örökség egységeinek meghatározását és elismerését célzó alapos kutatást és adminisztratív kritériumokat igényel. A helyreállítási munka műszaki és tudományos megbízhatósága, valamint a megóvás és javítás adminisztratív rendszere alkotja a szükséges kívánalmakat minden beavatkozás helyességének biztosításához. A jogi szabályozásnak az egyes műemlékek védelmétől fokozatosan kell haladnia azok kulturális együtteseinek és tájképei felé.*
- *A jogi és szakmai megállapodásoknak a térség minden országában szükséges védelmeznie a speciális kulturális örökséget létrehozó nemzeteket és nemzetiiségeket, etnikai és vallási csoportokat és azok emlékét.*
- *A „kulturális vonulatokat” megcélzó koordinált transznacionális beavatkozások egyszerre erősíthetik a különböző közösségek sajátosságait, és kihangsúlyozhatják a közös értékek jelenlétét (pl. bizánci, zsidó, török vagy német kulturális irány).*

- *A falusi építészeti, a folklórművészet és a mindennapi használatra készített művészeti tárgyak a közösségek gazdasági alapjának egy része mellett a helyi és regionális identitás építésének eszközeként is szolgálhatnak.*
- *A nemzeti és kulturális értékek jogi védelme fontos és szükséges intézkedés, de nem terjedhet ki az összes értékre. Az oktatásnak, a helytálló információk hatékonyabb terjedésének hozzá kell járulnia a természeti és kulturális értékekre vonatkozó társadalmi attitűdök megváltoztatásához.*
- *A ráfordítás gazdasági megtérülése az újrafelhasználás szempontjából a turisztikai erőforrások fejlesztésével együtt azok a körülmények, amelyek igazolják a közösségi hozzájárulást és a magánberuházásokat. A privatizációs szerződésekben pontosan meg kell határozni a hasznosítás feltételeit, és az illetékes hatóságoknak azok szisztematikus ellenőrzésén és felügyeletén kell fáradozniuk.*
- *Az UNESCO deklarációk kivételességének ellenére az új deklarációk meghozatalához előzetes megegyezésekre van szükség, azonban mindenekelőtt a jelenlegi védelmi irányelvek elismerése az elsődleges.*

### *A területfejlesztési jövőképek megvalósítása*

#### *1) A területfejlesztés intézményi kerete*

A területfejlesztési politikában és tervezésben *kulcsszerepet* játszik az *intézmény-és eszközrendszer kialakítása*. Ez nem csak azért lényeges, hogy a célok és célkitűzések végül milyen mértékben teljesíthetők (végrehajtási képesség), hanem a kezdetektől fogva meghatározza a tervezési folyamat fogalmi összefüggését. A célok felállítása, a célkitűzések meghatározása és a stratégiák kidolgozása nagymértékben függ az intézményi háttértől. Már a tér felfogását (térség/terület, fizikai/társadalmi struktúrák stb.) is meghatározza az adott személynek az intézményi struktúrában elfoglalt helye.

A *területfejlesztési politika tárgya* a térszerkezet változásába bizonyos célok mentén történő beavatkozás. Három beavatkozási mód határozható meg: a területrendezés, a regionális (gazdaság) politika és a területileg releváns ágazati és funkcionális politikák területi integrációja.

A *területrendezés* a földhasználat és – részben – az infrastrukturális fejlesztések (főleg állami beruházások) speciális térszerkezetével foglalkozó tervezési tevékenység. A *regionális politika* a területfejlesztés és az állami infrastruktúra-fejlesztés pénzügyi ösztönzőinek és költségvetési eszközeinek kerete. Az *ágazati politikák* nyilvánvalóan jelentős hatással bírnak a területfejlesztésre, ezért szükség van a politikák célkitűzései és a területfejlesztési politika célkitűzései közötti alapvető harmonizációra.

A keleti VISION országokban a politikai változásokat követően a területi beavatkozás mindhárom módjának jelentős nehézségekkel kellett szembenéznie.

*A területrendezés számára a legfontosabb kihívást a megváltozott tulajdonosi, jogi és piaci feltételek jelentik. Ez különösen a városrendezésre igaz. A szocialista időszak alatt kidolgozott tervek nem lehet az új körülmények között megvalósítani. A tulajdonosi helyzet – gyakran – még nem teljesen tisztázott. A hatóságok szembekerültek az ingatlanértékelés problémáival, az új tulajdonosokat nem lehet mindig egyértelműen azonosítani, és a bírósági procedúra évekig is eltarthat. A mezőgazdasági földek állapotának és átalakítási lehetőségeinek további tisztázására van szükség. A helyi önkormányzatok nem rendelkeznek az ingatlanpiac irányításához szükséges pénzügyi eszközök felett.*

A területrendezés másik nehézsége a jogi, igazgatási és tervezési rendszerben való bizonytalan meghatározottsága. A központi tervezés hierarchikus rendszerét felszámolták, de a különböző szinteken meghozott döntések közötti új kapcsolatokat nem határozták meg egyértelműen. Számos országban a helyi önkormányzatok terveiben nem megfelelően tisztázott az alapvető nemzeti, vagy szélesebb nemzetközi érdekek teljesítése kikényszerítésének jogi útja. Mindamelllett, tekintettel a jelenlegi és elkövetkezendő robusztus területi változásokra, a földhasználat és az infrastruktúra területi megjelenésének ellenőrzésére sürgősen létre kell hozni egy működőképes területrendezési rendszert.

A legtöbb ország a politikai változásokat követően újraszabályozta a területrendezést. Ezek közül számos ideiglenes jellegű, és nem veszi teljes mértékben figyelembe a megváltozott feltételeket. A legtöbb országban átfogó új szabályozásra van szükség, amely meghatározza a kormányzati, gazdasági és társadalmi struktúrában a regionális és területrendezés új helyét.

*A regionális politika jelentős kiigazítására van szükség. A központi tervezés hajdani rendszere csődöt mondott, annak módszere és eszköztára (hatalmas állami ipari beruházások megvalósítása, nagy összegű támogatások és ártorzítások, költségvetési bértámogatások a preferált térségeknek stb.) már nem alkalmazható tovább. Az országok többségében nincs több évre szóló költségvetés, sőt az éves tervet is többször módosítani kell. Ilyen feltételek között korlátozott bármilyen belátható időtávra szóló regionális gazdaságpolitika lehetősége. A költségvetés-tervezésben alig alkalmazzák a programozási módszereket. Mind nemzeti, mind regionális és helyi szinten meg kell kezdeni a kormányzati finanszírozás és a költségvetés-tervezés intézményi átalakítását és módszertani megújítását. E téren támogatni kell a kezdeményezéseket, és a megfelelő tapasztalatoknak publicitást kell kapniuk.*

A területfejlesztés jövőképe c. fejezetben felvázolásra kerültek a VISION térségben a területfejlesztésre váró kihívások, amelyek rámutatnak *a területileg illetékes ágazati politikák sokkal intenzívebb koordinációjának és integrációjának* szükségességére. A szektorális döntések minden szinten (szupranacionális, nemzeti, regionális és helyi) hatással vannak a térszerkezet fejlődésére. E politikák közötti horizontális koordináció elősegítheti azon intézkedések hatékonyságát, amelyek a VISION térség egészének gazdasági és társadalmi kohézióját szolgálják.

A három beavatkozási mód közötti kapcsolat *vonatkozásában a területfejlesztési jövőkép fő célkitűzései* a következő korrekciókkal jellemezhetők.

- az illetékes ágazati politikák területi és ágazati integrációja irányába mutató területrendezés szélesebb körű elismerése,
- a regionális politikának az infrastruktúra-fejlesztés magába olvasztása felé mutató kiterjesztése, és
- a területrendezés és a regionális politika célkitűzéseinek, eszközeinek és folyamatainak harmonizációjának biztosítása.

Ebben az új rendszerben megfelelő helyet kell találni a határokon átnyúló és a transznacionális területi tervezés számára is. A területi tervezési rendszer integrált, rendszeresen alkalmazott részévé kell válnia. A tervezés e területére különösen igaz, hogy a részt vevő országok intézmény és eszközrendszere kulcsszerepet tölt be. Viszont ez nem jelenti azt, hogy az intézményi struktúra megegyezősége vagy különbözősége a transznacionális együttműködés létrehozásának egyetlen kritériuma. Ebben a kontextusban különösen két terület fontos: az infrastruktúra-fejlesztés és a regionális politika strukturális (finanszírozási) eszközei és ösztönzői. Ezek nemcsak a különböző országokhoz tartozó partnerek közötti együttműködés számára fontosak, hanem a közösségi politika (mint a Strukturális Alpok végrehajtása) vonatkozásában az Európai Közösséggel való együttműködés számára is.

Mint fentebb vázoltuk a VISION országok „politikai piacán” nem fordítanak kellő figyelmet *a területfejlesztési politika megértésének átfogó jelentőségére*. Néhány ország esetében (és ezek között vannak nemcsak csatlakozásra jelöltek, hanem tagállamok is) az EU keretében történő transznacionális tervezési gyakorlat segítheti annak nemzeti vonatkozású fejlesztését is.

Három alapvető aspektus alkotja a VISION dokumentumban vázolt célkitűzések megvalósításának alapjait:

- a különböző szinteken elhelyezkedő szereplők érdekeik és autonómiájuk döntéseik során történő kifejtésével és érvényesítésével vesznek részt a megvalósításban (szubszidiaritás – a szereplők),
- a transznacionális területi tervezés meghatározott területi és tematikus kontextusa (a területi kontextus),
- a stratégia megvalósítására rendelkezésre álló eszközök választéka (az eszközök).

#### *a) A szereplők: a régiók és a területi közigazgatási szervek szerepe és funkciója*

Az elmúlt 10 évben minden keleti VISION országban (beleértve a volt NDK-t is) jelentős változások mentek végbe a helyi önkormányzati rendszerben és a területi közigazgatásban. A legtöbb országban a területi közigazgatási rendszer reformjának fő célja a hierarchikus és centralizált rendszer megszüntetése, a helyi önkormányzat legalsó szintjének, azaz a városoknak és községeknek a megerősítése volt. A politikai rendszerváltást követő első öt évben mérséklődött a területi középszint hatalma és hatásköre, a hierarchikus függőség viszonya megszűnt. Néhány országban a választott területi szintű önkormányzatot teljesen felszámolták, csak a központi

kormányzat maradt meg; ha a választott testületek túléltek is a rendszerváltást, hatáskörüket jelentős mértékben szűkítették. Számos országban a volt nagy községek jelentősen szétaprózódtak, aminek eredményeként a mai községek méretei jóval kisebbek. Gyakorlatilag mindenhol a helyi szint maradt az egyetlen központi kormányzat alatti, kiterjedt autonóm hatáskörrel rendelkező kormányzati szint.

A gazdasági fejlődés területi polarizációját és a keleti VISION országok többségében tapasztalható növekvő területi egyenlőtlenségeket tekintve az átmeneti országok politikai–közigazgatási rendszerében a hiányos vagy gyenge területi szint fokozatosan egyre jelentősebb kérdéssé válik. A legtöbb helyen már létrehozták az új területi középszinteket, vagy kialakításuk most van folyamatban, bár néhány országban ez nem ölt választott helyi önkormányzati jelleget. Más országokban a meglévő – kisebb – régiók együttműködését támogatják. Sem politikai lehetősége, sem indoka nincsen annak, hogy bizonyos politikai szervezeti modelleket előírjunk a keleti VISION országok számára. Néhány követelményt azonban támasztani kell. A területi intézmények kialakításának garantálni kell a következő (*minimális*) *feltevélek* javítását:

- a területi információ megfelelő regionalizációját;
- a regionális kezdeményezések mobilizációját;
- a regionális és helyi szereplők felhatalmazását az önkéntes nemzeti, határon átnyúló és nemzetközi együttműködésekre;
- az EU regionális politikájának (partnerség, programozás, társfinanszírozás) végrehajtását.

A fenti követelményeket figyelembe véve kell megvizsgálni az új intézményi hálózat megvalósításának irányát az adott országokban.

Az Európai Unió regionális politikája a régiókon alapul, amelyek mint tervezési, programozási, finanszírozási és controlling, fejlesztési és határon átnyúló együttműködési egységek a közösségi támogatás célterületei. A csatlakozó országoknak meg kell határozniuk saját NUTS egységeiket (többségük már megtette), mely egységekre vonatkozóan információkat kell összegyűjteniük, és fejlesztésükre programokat kell kidolgozniuk. Regionális szint(ek)en professzionális tervezési, programozási és végrehajtó ügynökségeket és különböző társadalmi, valamint érdek csoportok képviselőiből felállított felügyelő szervezetet lehet létrehozni, a fennálló közigazgatási rendszer megváltoztatásának szükségessége nélkül. Hosszú távon természetesen ésszerű és kívánatos a közigazgatási szerkezet és a fejlesztési, programozási egységek harmonizálása.

*b) A területi kontextus: a szubtérségek meghatározása, és szükségleteikkel összhangban a politikai lehetőségek érvényesítése*

A területfejlesztési jövőkép a VISION térségre, mint egységes egészsre került kidolgozásra. Nem tesz különbséget az Európai Unió tagállamai és a térség többi országa között. Minden ország részese a jövőbeli európai integrációs folyamatnak. Ugyanakkor azonban néhány szembetűnő földrajzi és gazdasági különbség sajátos

címzést és megközelítést kíván meg. A VISION dokumentum kidolgozása során e sajátos térségek két típusa került meghatározásra:

- Nagytérségek: több ország olyan régióit tömörítik, amelyek hasonló vagy egymást kiegészítő gazdasági szerkezettel rendelkeznek, vagy a múltban szoros gazdasági kapcsolatokat és együttműködési partnerkapcsolatokat alakítottak ki. Ezek a transznacionális térségek, melyek a kapcsolatok újjáélesztése révén a dinamikusabb fejlődéshez elegendő gazdasági lendületet kapnának, és így határozottabb szerepet és funkciót tölthetnének be a jövőbeli európai gazdasági térben.
- Határ menti kisebb térségek: ahol a különböző országok területei találkoznak, ahol a közlekedés, illetve más infrastrukturális fejlesztések, vagy a környezet sajátos problémái felmerülnek. Itt a megoldáshoz létfontosságú mind a nagymérvű transznacionális, mind a regionális szintű határon átnyúló együttműködés. E térségek „határon átnyúló akcióterületekként” írhatók le.

Ennek megfelelően a VISION térségben a transznacionális területi együttműködésnek különböző szintjei vannak. A horizontális (ágazatok közötti) együttműködési funkció mellett ugyanilyen fontos a vertikális (szintek közötti) munkamegosztás, illetve a területfejlesztésbeli és a területi tervezésbeli együttműködés. A szintek közötti munkamegosztásnak a szubsidiaritás elvén kell alapulnia.

A fent említett kritériumokkal összhangban meghatározható térségek bármelyikének, a nagytérségeknek éppúgy, mint a kistérségeknek a területi fejlesztésével kapcsolatban különböző elvárások fogalmazhatók meg. A területfejlesztés jövőképe c. fejezetben meghatározott politikai lehetőségek alkotják az alapját ezen igények megközelítésének. Az egyes térségekben a szereplők feladata meghatározni és alkalmazni azokat a politikai lehetőségeket, amelyek speciális feladatuk számára a legalkalmasabbak, s egyben a legtöbb haszonnal járnak.

### *c) Az eszközök: a területfejlesztési politikai lehetőségek alkalmazásának irányai*

A központosított tervgazdaság időszakában az erőforrás allokáció ágazati és iparági elosztáson alapult. A tervcélokat és a pénzügyi eszközöket szektorális alapon osztották el, a területi dimenzió csak alárendelt szerepet játszott, ha egyáltalán figyelembe vették. A piacgazdaságokban, és különösen az Európai Unióban a területi dimenziót a versenypolitika szempontjából jóval semlegesebbnek tartják, mint az egyes iparágakat és szektorokat, ezért a strukturális politikának sokkal megfelelőbb célterületei. Bár a gyakorlatban az ágazati megfontolások még fontosak, néha domináns szerepet játszanak, azonban *a strukturális politikák területi dimenziójának jelentősége folyamatosan növekszik.*

A privatizáció, a piaci környezet, az ágazati szervezetek közötti éles választóvonal eltűnése és a régiók közötti egyre növekvő egyenlőtlenségek minden keleti VISION országban a *kormányzati ágazati és költségvetési rendszer megváltoztatására* szóltanak fel. Minden országban történtek változások, de a regionális politika végső formája még nem tisztult le teljesen.

A volt tervgazdaságok ár-, adó- és jövedelemszabályozási rendszere azzal, hogy alacsonyban tartotta a munkaerő, a telephely és az infrastrukturális szolgáltatások árát, automatikusan elősegítette az ipar területi terjedését, és hozzájárult a maximális számú munkahely létrehozásához. Az újonnan bevezetett adórendszert, amely jelentősen megdrágítja a munkaerőt és más termelési tényezőket, nem úgy tervezték, hogy megfeleljen e sajátos funkciónak, sőt néha pont ellenkezőleg hat. Következésképpen az elmaradott térségek fejlesztéséhez, a versenyképes fejlődés infrastrukturális előfeltételeinek megteremtéséhez, a szerkezetváltás elősegítéséhez és a magas munkanélküliséggel küzdő térségekben a munkahely teremtés *támogatásához regionális gazdasági ösztönző-rendszerre* van szükség.

A VISION országok többségében léteznek ilyen és hasonló célokat szolgáló költségvetési eszközök és hitelek. Ezek a pénzügyi eszközök azonban különböző minisztériumok között oszlanak meg, szétapróztak, és néha rosszul koordináltak. Ezért hatékonyságuk alacsonyabb, mint amilyen koordinált esetben lenne. Ésszerű és kívánatos a *különböző költségvetési juttatásokat és forrásokat összevonni* egy vagy néhány területfejlesztést szolgáló alapba, és biztosítani szétosztásuk harmonizált ellenőrzését. Ezen allokatív funkció legjobb telepítési helye egy közvetlenül a miniszterelnök alá rendelt területfejlesztési szervezet lenne (pl. Franciaország), vagy egy (nem ágazati) gazdasági minisztérium. A megvalósítandó eszközrendszer azonban nagymértékben függ az egyes országok kormányzati struktúrájától. Fontos, hogy az adott kormányzati szervezeteknek kell értékelniük a különböző kormányzati politikák és intézkedések területi hatásait, és olyan pozícióban kell lenniük, hogy azokat ténylegesen befolyásolni tudják.

A *nemzeti területfejlesztési alapok* megléte az EU strukturális alapjaihoz történő jövőbeli csatlakozás előfeltétele is, amikor majd lehetővé válik a közösségi támogatások társfinanszírozása. A kidolgozott programokra épülő koncentráció és allokáció, mint a strukturális alapok másik kritériuma, ugyancsak figyelmet érdemel, nemcsak az EU által támogatott projektek esetében, hanem a nemzeti források elosztását illetően is.

Az EU alapok elosztási folyamata diszkrecionális (megítélés szerinti) és nem automatikus. Ez azt jelenti, hogy minden egyes programot és projektet egyenként vizsgálnak meg és értékelnek, nincsenek eleve támogatandó projektek. Ajánlott ezt az elosztási elvet alkalmazni a nemzeti alapok esetében is. Ez csak decentralizált módon vihető véghez, ezért területi szinten nagyon fontos a *regionális fejlesztési tanácsok vagy valamilyen hasonló szervezetek létrehozása*. Ezek a szervezetek sokkal jobban ismerik a helyi problémákat, és helyesebben tudnak dönteni a források elosztásával kapcsolatban.

A fejlesztési támogatások legmegfelelőbb formája a beruházásokat és munkahelyteremtést segítő költségvetési támogatás vagy kedvező hitelkondíció. Az adó, ár és egyéb engedmények versenypolitikai nézőpontból kétes eszközök. A „szabadkereskedelmi övezetek” és hasonló intézkedések nem konzisztensek az EU versenypolitikájával, azonban a regionális politika fontos eszközei lehetnek az infrastruktúrával *felszerelt ipari parkok, tudományos-technológiai parkok* és egyéb

támogató szervezetek – mint pl. Üzleti Innovációs Központok, „inkubátorházak”, „technológiai parkok”, „joint venture támogató központok” (SEED) és „logisztikai központok” – létesítése.

Figyelmet kell fordítani arra, hogy bizonyos egyensúly alakuljon ki az infrastruktúra-fejlesztésre és a közvetlen munkahelyteremtést megvalósító kis- és középvállalkozások támogatására fordított összegek között. Bármelyiknek a kiváltsága vagy figyelmen kívül hagyása csökkentené a hatékonyságot, és gyengítené a regionális politika pozitív hatásait.

## 2) Területi integráció

Európa (Oroszország nélkül) a Föld szárazföldi területeinek 4,4%-át, népességének 10,4%-át foglalja magába. Az európai kontinens stabilitása és biztonsága – és ezzel szoros kapcsolatban a versenyképessége – a jövő globalizálódó politikai és gazdasági világában csak annak gazdasági, társadalmi, politikai és területi integrációján keresztül biztosítható. Ezért a *VISION térség teljes területe az európai integrációs folyamat területének tekinthető*, bár – a különböző politikai, gazdasági és földrajzi tényezők miatt – az integráció sebessége az egyes országok esetében eltérő.

Az integráció fogalmának számos jelentése van. Ezek közül az egyik a *területi integráció*. A területi integráció azt jelenti, hogy az eltérő földrajzi helyek és térségek idő, költség és pszichológiai távolságok szempontjából „közelebb kerülnek” egymáshoz. Sűrűbb közlekedési és telekommunikációs hálózatok megteremtését jelenti, amely lehetővé teszi a területek között az emberek, az áruk és az információ gyorsabb, rendszeresebb és bürokrácia-mentesebb mozgását. Azt jelenti, hogy *amennyire csak lehet a határok átjárhatóvá és áttetszővé válnak*. Ezen kívül a városok, régiók és más területfejlesztési szereplők közötti transznacionális együttműködési hálózatok kialakulását eredményezi.

Minden szinten és szférában támogatni kell a társulásokat: nemzeti kormányzatok között, regionális és helyi önkormányzatok között, gazdasági, politikai és kulturális intézmények között, valamint a vállalkozások között. A városok és régiók közötti partneri kapcsolatok és hálózatok különösen fontosak. Az 16 000 km szárazföldi határt figyelembe véve *prioritást kell élvezniük a határon átnyúló együttműködéseknek és az eurégiók kialakításának*.

A keleti VISION térség közlekedési hálózatában még mindig szűk keresztmetszetet jelentenek a határátkelőhelyek. A térség több mint 50%-a tekinthető határ menti térségnek. Ezért számukra nagy jelentőséggel bírnak a határátkelőhelyek. Az EU tagállamok közötti határoktól eltekintve, a 15 400 km hosszú határon összesen 194 nemzetközi határátkelőhely van, azaz átlagosan 80 km-enként egy. Néhány határon azonban a helyzet még ennél is rosszabb. Figyelembe véve, hogy a határon átvezető útvonalaknak csak kevesebb, mint 40%-át használják nemzetközi határátkelőként, a helyzet elfogadható költségek mellett is jelentős mértékben javítható. Sokkal bonyolultabb a helyzet azonban a folyó menti határoknál. A 3 660 km folyó menti határszakaszon mindössze 54 híd található (ezek közül 21 volt a háborút megelőzően a hajdani Jugoszlávia területén). *E határszakaszokon az új hidak*



*építésének, illetve a régiók rekonstrukciójának, és a tengeri kapcsolatok megerősítésének elsődleges feladatként kell megjelenniük. Ezek megvalósításához nemzetközi támogatásra van szükség.*

A területi integráció egyik legfontosabb előfeltétele a transzeurópai közlekedési hálózatok megteremtése. A hálózatok kidolgozása és elfogadása az EU tagállamokban a TEN program, a csatlakozó országokban pedig a TINA program keretében történik. Az európai közlekedési folyosók és a csatlakozó országok fő közlekedési vonalai a nem csatlakozó országok területére is elvezetnek. *Amint lehetséges, létre kell hozni a hálózattervezés együttműködési keretét az illetékes nemzeti és szupranacionális intézmények részvételével, amely magába foglalja a térség összes országát.* Ehhez a TINA szerkezete kiindulási pontként szolgálhat.

A környezetvédelem, a szennyezés csökkentése, a természetvédelem és az árvízvédelem szintén közös feladatként jelentkeznek. Számos országban a légszennyezés nagyobb része külföldről származik, a felszíni vízforrások – és a vízszennyezések – jelentős része is az adott ország területén kívülről érkezik. Ezért az egyéni, koordinálatlan környezetvédelmi és árvíz megelőzési intézkedések eredménytelenségre vannak ítélve. *A természetvédelmi területek és az értékes ökoszisztémák többsége a határ menti térségekben található. A transznacionális területi tervezés keretében koordinált intézkedések a részt vevő országok számára sokkal eredményesebbek lesznek.*

A területi tervezési kérdések nagy része szorosan kapcsolódik az EU csatlakozáshoz. A VISION térség 17 államából három EU tagállam, hét csatlakozó ország, hét pedig még nem kapcsolódott a csatlakozási folyamathoz. Az EU bővítés időzítése és módja azonban a térség összes országára hatással lesz. A közösségi joganyaghoz való alkalmazkodás és csatlakozás, a belépés előkészítése hatással lesz – és részben már most is hatással van – az adott országok területi szerkezetére. Még inkább így lesz ez a csatlakozást követően, amikor alkalmazásra kerülnek a közös agrárpolitika és a strukturális és kohéziós politika szabályozásai, intézkedései. A bővítésnek a jelenlegi tagállamokra is hatása lesz, beleértve Görögországot is, mint a CADSES térség negyedik EU tagállama. E hatás különösen az EU jelenlegi határainál, az új tagállamokkal szomszédos térségekben válnak jelentőssé. A hatások természete nagymértékben függ a régiók versenyképességétől és gazdasági állapotától. *Ezért az előcsatlakozási periódusban különös figyelmet kell fordítani a térségek strukturális korrekciójára és megerősítésére.* A szakaszos, fokozatos csatlakozási folyamat minden bizonnyal hatással lesz az addig még nem társult országokra és régiókra (a külkereskedelmi megállapodásokra, vámokra, utazás és munkavállalási szabályozásokra vonatkozóan). Még a bővítés első köre előtt intézkedéseket kell tenni, és megállapodásokat kell kötni, *hogy az EU új – és folyamatosan változó – külső határai mentén maximalizálni lehessen a pozitív, és minimalizálni a negatív hatásokat.*

A tapasztalat azt mutatja, hogy helyes volt az a döntés, miszerint a VISION térség teljes területét egy átfogó programtérséggként kell kezelni. A jelentős különbségek ellenére a keleti VISION országok rendelkeztek egy bizonyos közös tapasztalattal, hasonló politikai és intézményi feltételekkel, illetve az átalakulás hasonló kihívá-

saival néztek szembe, ennek következtében megfogalmazható a közös stratégia és jövőkép néhány alapvető eleme. *A VISION PLANET partnerei az elkövetkezendő évek során élnékíteni kívánják transznacionális területfejlesztési együttműködésüket. Az ESTIA partnerek szándéka szintén a szorosabb együttműködés, ezért megfontolásra javasolják a CADSES programtárság ún. INTERREG III keretprogramon belül való folytatását.*

A Balti-tenger Régió példáját követve *a CADSES térségben a területi tervezési együttműködés állandósulását és intézményesítését javasolják.* A tapasztalat azt mutatja, hogy a multilaterális intézkedések olyan eredményeket is elérhetnek, amelyeket kétoldalú intézkedéseknek nem sikerült. A multilaterális megállapodások alkalmasabbak a területi tervezés Közép- és Kelet-Európában elégtelen pénzügyi és szellemi erőforrásainak figyelembe vételére. Az ilyen megállapodások, beleértve mind a tagállamokat, mind a nem tagállamokat, a csatlakozási folyamat állásától függetlenül szolgálhatják a régiók területi tervezői közötti párbeszédet, és ezáltal erősíthetik a kohéziót és az együttműködést a térségben.

### *Összefoglalás*

#### *A kezdeményezés*

A VISION dokumentum a VISION PLANET, INTERREG II C projekt keretében került kidolgozásra. A kezdeményező EU tagállamok Ausztria, Németország és Olaszország voltak, míg a részt vevő nem EU tagállamok a következők: Bulgária, Cseh Köztársaság, Horvátország, Jugoszlávia, Lengyelország, Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia. A dokumentum kidolgozását a német Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Építésügyi és Területfejlesztési Szövetségi Hivatal) koordinálta.

A projekt célja az volt, hogy közös stratégiákat, irányelveket és intézkedéseket fogalmazzon meg a térség területfejlesztése számára, beleértve tizenkét európai ország teljes területét, illetve öt ország területének egy részét. A dokumentum célkitűzései, tartalma és metodikája több szempontból is hasonlóságot mutat más fontos európai transznacionális területi tervezési és fejlesztési dokumentumokkal. A hasonlóságok mellett azonban lényeges különbségek is felfedezhetők, amelyek az országok eltérő összetételéből fakadnak, valamint a korábbi dokumentumok kidolgozása óta megvalósult új fejlesztések következményei. A nem EU tagállamokban a gazdasági és társadalmi átalakulás jelentős mértékben előrehaladt, és ma már sokkal jobban meghatározhatóak annak területi következményei, de kihívásai is, mint ezelőtt. Továbbá az európai integrációs folyamat feltételei, követelményei és szakaszai is láthatóbbá váltak, területi hatásai sokkal alaposabban elemezhetők és tervezhetők. E változások feltárása a VISION kezdeményezés egyik sajátossága.

A VISION dokumentum két fő részből áll: a „Policy Options Paper” (Politikai Javaslatok) a területi tervezési együttműködés legfontosabb célkitűzéseit és politikai lehetőségeit, illetve az intézkedésekhez tartozó javaslatokat foglalja össze. A „Background Report” (Háttérjelentés) a közös kidolgozási folyamat fontosabb

megállapításait tartalmazza, és a „Policy Option Paper”-ben megfogalmazott célkitűzések és intézkedések megalapozásaként illetve magyarázatoként szolgál. A „Background Report” végső formába öntése azonban csak 1999 második felében várható.

### *Fő célkitűzések*

A területi tervezés és regionális politika fő célkitűzései közösek a többi európai országgal és térséggel. A területfejlesztési politikának hozzá kell járulnia a régiók versenyképességéhez, hatékonyságához és növekedéséhez; segíteni kell az országok közötti és az országokon belüli gazdasági és társadalmi kohéziót; biztosítani kell a természeti és kulturális örökség megőrzését, a környezet védelmét és a fenntartható fejlődést. E célkitűzéseket azonban sajátos feltételek között kell megvalósítani. A térség országainak politikai, társadalmi és gazdasági átalakulása során az egyes célkitűzések között ma még számos ellentét tapasztalható. Mindezt súlyosbítják az országok között húzódó hosszú szárazföldi határok, továbbá az egymástól való hosszú ideig tartó politikai és gazdasági elszigeteltség, ami csak egy további célkitűzéssel, a területi integráció érvényesülésével oldható fel.

### *A területfejlesztés távlata*

A területfejlesztési politikák egyik sarokköve, hogy tekintettel a meglévő szerkezetek determináló hatására, az országok többségében tapasztalható csökkenő népességszámra és a gazdasági erőforrások korlátozott elérhetőségére a fejlesztést nagymértékben a jelenlegi térszerkezetre kell alapozni. A regionális és település struktúrában radikális változások nem várhatók, azok inkább a régiók és települések belső szerkezetében mehetnek végbe a jövőben.

*A térszerkezet fejlesztésének* legfontosabb feladatai:

- új vidék–város kapcsolat kialakítása az integrált fejlődés, a strukturális átalakulás, illetve a városokban és vonzásokörzetükben a szolgáltatás-kínálat javításának biztosításával;
- átfogó regionális politika keretében a felmerülő regionális egyenlőtlenségek kezelése oly módon, hogy az erőforrásokat a fejlődésben elmaradott, vagy komoly strukturális válsággal küzdő térségekre fókuszáljuk, de a dinamikus, vezető régiók fejlődésének veszélyeztetése nélkül, hiszen ezek a VISION térség országai számára létfontosságú nemzeti versenyképesség és növekedés hordozói;
- a periférikus helyzetből származó akadályok és hátrányok mérséklése újabb határátkelőhelyek megnyitásával, a határon átnyúló együttműködések élénkítésével és a közlekedési hálózat megfelelő fejlesztésével;
- a monokultúras agrártérségek és az egyoldalú „egyvállalatú városok” gazdasági és foglalkoztatási szerkezetének diverzifikálása a kis- és középvállalkozások támogatásával, az endogén erőforrások kiaknázásával és a gazdaságpolitika különböző intézkedéseinek kombinálásával;

- a tudás és az információ jobb elérhetőségének biztosítása minden térségben az oktatási, kulturális és kutató intézetek megfelelő telepítésével és kialakításával, ezen intézmények hálózatba szervezésével, és a legújabb információs technológiák felhasználásával;
- a települések és a tengerpart menti térségek közötti szervezett kapcsolat létrehozása, a tengerparti területi menedzsment működésének fókuszába helyezve az együttműködést és a harmonizált akciókat.

Az elmúlt évtizedben a térség országainak többségében *dinamikus urbanizációs folyamat* zajlott le. A városban élő népesség arányát tekintve nincsen jelentős különbség a térség nyugati és keleti fele között. A keleti városok fejlődését azonban elsősorban a közigazgatási funkciók, és az iparosítás határozta meg, míg a szolgáltatási funkciók alárendelt szerepet játszottak. Ráadásul a térség több országában hiányoznak vagy nem eléggé fejlettek a kisvárosok. Az elkövetkező években e városok fejlesztésére kell helyezni a hangsúlyt. Lazítani kell a városok és települések túlzottan hierarchikus rendszerén, és az országokon belül a városok között egy sokkal differenciáltabb, többpólusú vagy több központú hálózat kialakítására van szükség, ami a specializációra és munkamegosztásra épülhet.

A *legtöbb város belső szerkezete* a gyors átalakulás időszakát éli. A belvárosi területek, a város-vidék kapcsolatok és a hatalmas lakótelepek funkciói gyorsan változnak. Számos város nincsen felkészülve ezekre a váratlan és szabályozatlan fejleményekre. Az ellenőrizetlen városi terjeszkedés, a túlnépesedés és a társadalmi szegregáció veszélyei fenyegetnek. Ezen új kihívások kezeléséhez a városvezetés és tervezés új formáira és eszközeire, illetve a lakáspolitikai új kezdeményezéseire van szükség.

A *vidéki térségek* térbeli megjelenése és aránya – ugyancsak – többé-kevésbé hasonló a VISION térség nyugati és keleti felében. A vidéki térségekben a legfőbb különbség a mezőgazdasági foglalkoztatottak arányában és az infrastruktúra fejlettségi szintjében tapasztalható. Néhány VISION országban a mezőgazdasági foglalkoztatottak aránya magas, ami az elmúlt években még növekedett is. Elkerülhetetlen a vidéki foglalkoztatás átalakítása, ez azonban nem valósítható meg a vidéki települések, a földhasználat belső átalakítása, illetve az infrastrukturális hálózatok fejlesztése nélkül. Az elkövetkezendő évtizedekben ez az egyik legnagyobb kihívás, amivel a VISION országoknak szembe kell nézniük.

A *nemzetközi közlekedési hálózatok fejlesztésére* irányuló növekvő erőfeszítések közös jellemzői a VISION országoknak. Mindenhol prioritást kapott a multimodális közlekedési folyosók építése, hogy az országos közlekedési hálózatok jobban kapcsolódjanak a szomszédos országok közlekedési rendszereihez, valamint a közlekedésfejlesztés jobban megfeleljen a környezeti szabályoknak. A hálózatok fejlesztését a területfejlesztés fő célkitűzéseivel és folyamataival összhangban kell megvalósítani. Az elsődleges feladat a VISION térség keleti és nyugati fele közötti hiányzó közlekedési kapcsolatok kiépítése. Ugyanakkor javítani kell a VISION térség keleti részében a közlekedési infrastruktúrákat is, ahol az újra megélénkülő gazdasági kapcsolatok hatékony vasúti, közúti, tengeri és telekommunikációs összeköttetése-

ket igényelhetnek. Az országok népességének nagy része számára az elérhetőség a kisebb térségeken belüli közlekedési lehetőségek (másodlagos hálózat) fejlesztése és javítása révén biztosítandó. Ebben fontos szerepe van a tömegközlekedés fenntartásának és javításának. A közlekedési hálózat túlzottan hierarchikus és centralizált rendszerét a keresztirányú összeköttetésekkel lehet oldani.

Jelenleg a VISION térségben a *telekommunikáció* a legdinamikusabb gazdasági szektor. A közép- és délkelet-európai országok rendelkeznek a későn indulók előnyével, mivel telekommunikációs rendszereikben már a legmodernebb technológiákat alkalmazhatják. A telekommunikációs infrastruktúra modernizációja és fejlesztése hatalmas piaci lehetőségeket kínál, és vonzó a külföldi befektetők számára. A VISION térségben a városi központokon kívül, hasonlóan az EU országok többségéhez még alacsony a *telekommunikáció sűrűsége*. Nagyon fontos, hogy a kormányzatok foglalkozzanak az infrastruktúra-fejlesztésnek és az „információs társadalomba” való átmenetnek a területi aspektusával. A gazdasági és társadalmi fejlődéshez előfeltétel a modern telekommunikációs infrastruktúrák és szolgáltatások elérhetősége a térség minden részében. A műszaki és gazdaságossági vonatkozások a beavatkozás lényeges területei annak érdekében, hogy a ritkábban lakott területeken csökkentjük a gazdasági és társadalmi különbségek felhalmozódásának kockázatát. A VISION országok jövőbeli területfejlesztése során ki kell használni a legutóbbi időszak eredményeit (pl. komparatív előnyöket) a vidékfejlesztés vagy a vonzó szolgáltató szektor számára. A területfejlesztési politikának hozzá kell járulnia e célhoz azzal, hogy növeli a tudatosságot, és támogatja a regionális szereplőket a lehetőségek kihasználásában.

A keleti VISION országokban az elmúlt évtizedben jelentős mértékben javult a *környezet állapota*. A termelés visszaesésének, illetve a szerkezetváltás és a környezeti intézkedések következményeként a legtöbb szennyező anyag kibocsátása csökkent. A környezet állapota azonban még messze áll a megkívánttól. Emellett a múlt örökségeként meg kell küzdeni a környezetet ért felgyülemlett károkkal, rendbe kell tenni az elhagyott külszíni bányákat, ipari területeket, szeméttelpeket. Ráadásul, különösen a vidéki térségekben, új veszélyek is jelentkeznek. Még nem teljesen tisztázott az újonnan privatizált erdők és természetvédelmi területek helyzete, és nincsen megfelelően biztosítva a nagy méretű belvízelvezető és öntöző hálózatok fenntartása. A környezetvédelmi hatóságoknak meg kell birkózniuk a monitoring feladatával, és a – kisebb, de szétszórtabb – szennyező források növekvő számával.

A régióban jól kiépített a *nemzeti parkok* hálózata. Védelmük terén és a szabályozások betartatásában azonban javulást kell elérni. Kevésbé fejlett azonban a védett tájak hálózata. A védett területek szétaprózottak, többnyire csak elszigetelt pontok, és csak ritkán tartalmazznak ökológiai folyosókat. A legértékesebb természeti ökoszisztémák a határ menti térségekben találhatóak, ahol különösen kívánatos a közös – vagy legalább a koordinált – szabályozás és üzemeltetés.

A régió *kulturális örökségeiben* gazdag, és a *kultúrtájak* nagy változatosságát mutatja. Megtalálható itt az európai kulturális és művészeti korok többségének

emléke, és Európában sehol nem lelhető fel a népművészet és a vidéki építészeti ilyen gazdagsága. A műemlékek jelentős hányada azonban rossz, elértéktelenedett és pusztuló állapotban van. Regisztrációjuk egyes országokban hiányos, és nincsen teljesen összhangban az európai normákkal. A keleti VISION régió számos térségében egynél több nemzet él sajátos kulturális örökséggel, és vannak olyan térségek, amelyekben ma már nem található nemzetek és vallási csoportok éltek. E kulturális örökségek megőrzése a jelenleg ott élők feladata.

### *Megvalósítás*

A célkitűzések megvalósításának előfeltétele a területfejlesztés megfelelő intézményeinek, eszközeinek és intézkedéseinek felállítása, létrehozása, melynek három fő eleme a következő:

- a területi–közigazgatási rendszer átalakítása, amely minden szinten képes a terület- és városfejlesztési intézkedések végrehajtására;
- a területi tervezési rendszer kialakítása, amely alkalmas a területfejlesztés fontosabb irányelveinek összefogására és koordinálására;
- a pénzügyi és egyéb gazdasági eszközökkel rendelkező regionális politika, amely a területfejlesztés célkitűzéseivel összhangban irányítja a gazdaságfejlesztési folyamatokat.

A keleti VISION országok túlnyomó többsége unitárius ország, a közigazgatási régióknak korlátozott hatásköre van. Ezzel szemben az önkormányzatok viszonylag széles jogi és pénzügyi autonómiával rendelkeznek. Az elmúlt években a legtöbb ország intézkedéseket és jogi szabályozásokat kezdeményezett a regionális hatóságok létrehozására és/vagy megerősítésére azzal a céllal, hogy képesek legyenek megvalósítani a regionális fejlesztést és területi tervezést, illetve a határ menti együttműködési projekteket.

A területi és várostervezésnek gazdag hagyományai vannak az érintett országok többségében. Az elmúlt évtizedekben azonban nem a piaci körülmények, hanem a központi tervezés rendszerének feltételei között gyakorolták azt. A várostervezést mindenekelőtt az új ingatlanpiachoz és tulajdonosi feltételekhez, az új társadalmi, környezeti és pénzügyi szempontokhoz kell igazítani. A területi tervezést szükséges kiegészíteni a szubszidiaritás új követelményeivel, azaz a nemzeti, regionális és helyi hatóságok hatáskörének megosztásával, továbbá a tervezésben, fejlesztésben tapasztalható új folyamattal, ami a társadalmi részvételre épül. A területi tervezési szakma számára új kihívást, de egyben új lehetőségeket jelent a transznacionális területi tervezés.

A keleti VISION országokban a piaci erők megjelenésével felerősödtek a területi egyenlőtlenségek. Ezért gazdasági és pénzügyi eszközökre van szükség a kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés biztosítása érdekében. Jelenleg a legtöbb országban szűkösek a területfejlesztésre fordított pénzügyi források, amelyek több kormányzati szerv között oszlanak meg. Ezek koordinációja a területfejlesztési célkitűzések szempontjából nem megfelelő. A kormányzati struktúrán belül meg kell erősíteni a regionális és területfejlesztési politikák szerepét és funkcióját. Ennek módja a kü-

lőnböző országokban azonban azok közigazgatási hagyományaihoz igazodva, eltérő lehet. A regionális politika eszközeit ki kell egészíteni a versenypolitika követelményeivel, a különböző ágazatok egyenlő kezelésével és a szubszidiaritás elvével. A legtöbb VISION ország részese az Európai Unió PHARE és ISPA támogatásából, – és a csatlakozást követően – e régiók többsége a Strukturális Alapokból támogatott 1. célkitűzés területeihez fog tartozni. Ezért a regionális politikai eszközöket és intézményeket ki kell egészíteni a Strukturális Alapok alapelveivel (koncentráció, addicionalitás, programozás, partnerség). A nemzeti források allokációja során ugyancsak célszerű ezen elvek alkalmazása, bár a támogatottság kritériumainak nem szükséges azonosnak lenniük.


A VISION dokumentum elsődleges célkitűzése a területi integráció elősegítése az érintett országokban és azok régióiban. A dokumentum kidolgozása során az olyan transznacionális kérdések kaptak hangsúlyt, mint a határátkelőhelyek számának növelése, a határon átnyúló környezetvédelem, árvízvédelem, a természeti és kulturális örökség védelme, a közlekedési és egyéb infrastruktúra-fejlesztési együttműködések. Egy átfogó területi tervezési célterületnek tekintettük az egész térséget, nagymértékű változatosságával és számos közös jellegzetességével, illetve a közös érdekekkel együtt. Ahhoz, hogy a területfejlesztési problémákat közvetlenebbül kezelhessük, szükség volt néhány kisebb térség meghatározására, amelyekre speciálisabb fejlesztési célokat és feladatokat lehet meghatározni. A hosszú munka során felhalmozódott tapasztalat, és a még megoldásra váró feladatok sokfélesége azt kívánja, hogy a dokumentum kidolgozása folyamán kialakult együttműködés tartóssá váljék.

*Fordította: Grosz András*

## 1. ÁBRA

*Országok és régiók a VISION PLANET térségben  
(Countries and Regions in the VISION PLANET Area)*



 Országok és régiók a VISION PLANET térségben

A dőlt betűvel szedett országok még nem teljes jogú résztvevői a VISION PLANET térségnek

 ESTIA partner

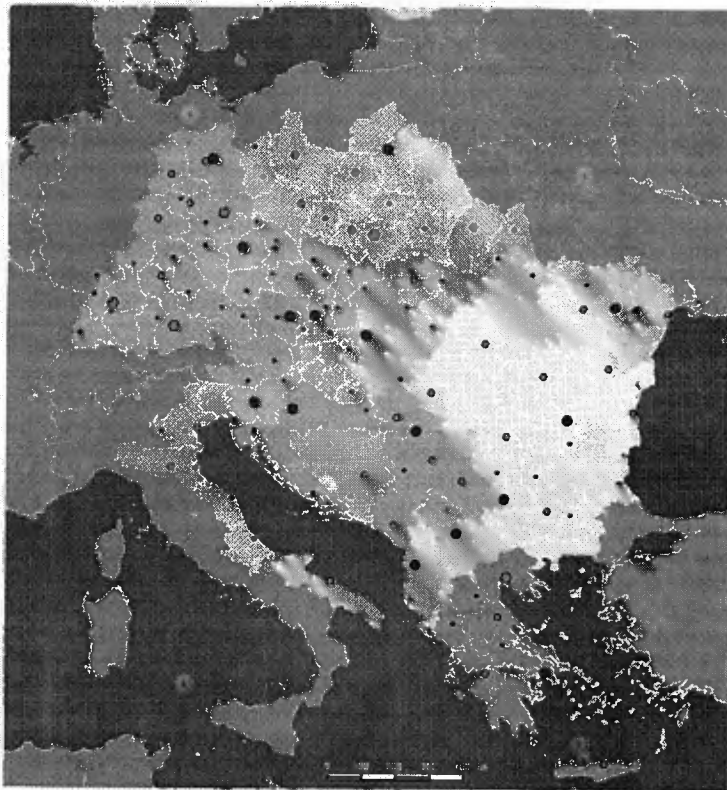
 ESTIA megfigyelő



## 2. ÁBRA

### Városhálózat, központok (Urban Centres System)

**vision  
planet**



A városok funkciói és a nemzeti városhálózatok

- Főváros
- ⊙ Európai jelentőségű város
- ⊗ Országos jelentőségű város
- Regionális jelentőségű város