

SK

SK

SK



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

V Bruseli 6.10.2008
KOM(2008) 616 v konečnom znení

**OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, VÝBORU
REGIÓNOV A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU**

**Zelená kniha o územnej súdržnosti
Z územnej rozmanitosti urobiť prednosť**

{SEK(2008) 2550}

OBSAH

1.	Územná perspektíva hospodárskej a sociálnej súdržnosti	3
2.	Smerom k vyrovnanějšímu a harmonickejšímu rozvoju	4
2.1.	Koncentrácia: prekonávanie rozdielov v hustote	5
2.2.	Spájanie území: prekonávanie vzdialenosti	6
2.3.	Spolupráca: prekonávanie rozdelenia	7
2.4.	Regióny s osobitnými zemepisnými charakteristikami.....	8
3.	Územná súdržnosť v diskusii a praxi na úrovni Spoločenstva a štátov	9
3.1.	Územná súdržnosť pri príprave programov politik EÚ... ..	9
3.2.	... a v diskusii v členských štátoch a medzi nimi	10
4.	Otázky do diskusie	11

OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, VÝBORU REGIÓNOV A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU

Zelená kniha o územnej súdržnosti Z územnej rozmanitosti urobiť prednosť

1. ÚZEMNÁ PERSPEKTÍVA HOSPODÁRSKEJ A SOCIÁLNEJ SÚDRŽNOSTI

Od zamrznutej tundry na polárnom kruhu po tropické dažďové pralesy v Guyane, od Álp po grécke ostrovy, od veľkomiest Londýna a Paríža po starobylé mestečká a dediny – EÚ sa vyznačuje neuveriteľne bohatou územnou rozmanitosťou.

Cieľom územnej súdržnosti je zabezpečiť harmonický rozvoj všetkých týchto miest a tiež to, aby ich občania mohli vyťažiť maximum z charakteristík, ktoré sú pre tieto územia typické. Je prostriedkom na to, aby sa z územnej rozmanitosti stala prednosť, ktorá prispeje k udržateľnému rozvoju celej EÚ.

Koordinácia politiky na veľkých územiach, akým je napríklad región Baltického mora, zlepšovanie podmienok pozdĺž východnej vonkajšej hranice, podpora miest, ktoré budú udržateľné a schopné obstáť vo svetovej konkurencii, riešenie sociálneho vylúčenia v určitých častiach väčšieho regiónu a v zanedbaných mestských štvrtiach, zlepšenie prístupu ku vzdelávaniu, zdravotnej starostlivosti a elektrickej energii v odľahlých regiónoch a ťažkosti niektorých regiónov s osobitnými geografickými charakteristikami – to sú všetko oblasti, ktoré súvisia so snahou o územnú súdržnosť.

Konkurencieschopnosť a prosperita v rastúcej miere závisia od schopností ľudí a miestnych podnikov čo najlepšie využiť všetky územné prednosti. V globalizovanom a vzájomne poprepájanom svetovom hospodárstve však konkurencieschopnosť závisí aj od budovania spojení s ostatnými územiami, aby sa zabezpečilo, že spoločné prednosti sa využijú koordinovaným a udržateľným spôsobom. Spolupráca spolu so šírením technológií a nápadov, ako aj tovaru, služieb a kapitálu sa stáva čoraz dôležitejším aspektom územného rozvoja a kľúčovým faktorom podpory dlhodobého a udržateľného rastu výkonnosti EÚ ako celku.

Verejná politika môže týmto územiám pomôcť najlepšie využívať ich prednosti. Okrem toho, môže im pomôcť jednotne reagovať na spoločné výzvy, dosiahnuť rozhodujúci objem hospodárskej činnosti a realizovať rastúce výnosy na základe kombinácie ich aktivít, využívať komplementárnosť a synergiu medzi nimi a prekonávať rozdelenia, ktoré vyplývajú z administratívnych hraníc.

Mnohé z problémov, ktoré musia územné celky riešiť, sa vyskytujú vo viacerých sektoroch a účinné riešenia si vyžadujú integrovaný prístup a spoluprácu medzi rozmanitými zúčastnenými orgánmi a zainteresovanými stranami. V tejto súvislosti sa územnou súdržnosťou premostuje hospodárska účinnosť, sociálna súdržnosť a ekologická rovnováha a z udržateľného rozvoja sa vytvára kľúčový faktor pri tvorbe politiky.

Uznanie dôležitosti územného rozmeru nie je ničím novým. Je v samom srdci štrukturálnych politik EÚ¹ a bol tam od svojho začiatku. Niektoré sektorové politiky tiež majú osobitný územný vplyv a niektoré obsahujú prvky,² ktoré riešia osobitné územné problémy.

Pokiaľ ide o štrukturálne politiky, nárok na podporu sa v zásade stanovuje na regionálnej úrovni a zvyšuje sa uznanie potreby vychádzať pri vytváraní rozvojových stratégií z osobitných predností území, ich fyzického, ľudského a sociálneho kapitálu, ako aj z ich prírodných zdrojov. Okrem toho v priebehu rokov sa prostredníctvom štrukturálnych politik EÚ presadzoval mnohoovetvový integrovaný prístup k hospodárskemu a sociálnemu rozvoju v rámci celej EÚ.

Dôležitosť územnej súdržnosti bola zdôraznená v strategických usmerneniach Spoločenstva o súdržnosti, ktoré prijala Rada v roku 2006, v ktorých sa konštatovalo, že „podporovanie územného rozmeru by malo byť súčasťou úsilia o zabezpečenie, aby celé územie Európy malo možnosť prispieť k agende rastu a zamestnanosti.“³ Podobne aj v strategických usmerneniach Spoločenstva pre politiku rozvoja vidieka⁴ sa zdôrazňuje prínos, ktorý možno prostredníctvom programov EÚ na rozvoj vidieka pri snahe o územnú súdržnosť dosiahnuť. Zároveň rastie poznanie potreby podporovať spoluprácu, dialóg a partnerstvo medzi rozličnými úrovňami riadenia a medzi nimi a organizáciami a ľuďmi v teréne, ktorí sú priamo zapojení do rozvojového procesu.

Presadzovaniu územnej súdržnosti by ale prospelo objasnenie mnohých otázok, ktoré vyvoláva. Spoločné pochopenie týchto otázok by mohlo pomôcť zlepšiť riadenie politiky súdržnosti, urobiť ju flexibilnejšou a schopnejšou prispôbiť sa najvhodnejšiemu územnému rozsahu, lepšie reagujúcu na miestne preferencie a potreby a lepšie koordinovanú s ostatnými politikami na všetkých úrovniach v súlade so zásadou subsidiarity.

Na základe záverov neformálneho stretnutia ministrov EÚ zodpovedných za územné plánovanie a regionálny rozvoj v Lipsku 24. a 25. mája 2007, v ktorých vyzvali Komisiu, aby „do roku 2008 pripravila správu o územnej súdržnosti“,⁵ sa touto zelenou knihou začína diskusia o územnej súdržnosti s cieľom prehĺbiť chápanie tohto pojmu a jeho dôsledkov pre politiku a spoluprácu. Táto diskusia sa uskutočňuje bez toho, aby bol dotknutý výsledok úvah Komisie o preskúmaní rozpočtu, ktoré v súčasnosti prebiehajú. Zelená kniha sa nezaobera žiadnym finančným aspektom politiky súdržnosti v rámci súčasného finančného rámca.

2. SMEROM K VYROVNANEJŠIEMU A HARMONICKEJŠIEMU ROZVOJU⁶

Spôsob osídlenia EÚ je jedinečný. Existuje asi 5000 menších miest⁷ a takmer 1000 väčších miest⁸ roztrúsených po celej Európe, ktoré pôsobia ako centrá hospodárskej, spoločenskej a kultúrnej činnosti.

¹ Termín „štrukturálne politiky EÚ“ sa vzťahuje najmä na politické zásahy EFRR, ESF, Kohézneho fondu, fondu rozvoja vidieka a fondu pre rybné hospodárstvo.

² Napríklad osobitné schémy pre najvzdialenejšie regióny a niektoré malé grécke ostrovy.

³ Úradný vestník EÚ L 291, 21.10.2006, s. 29.

⁴ Úradný vestník EÚ L 55, 25.2.2006, s. 26.

⁵ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1005349/Conclusions-of-the-German-EU-Council-Presidency-accessible.pdf

⁶ Na vysvetlenie územných typológií použitých v tejto časti pozri SEK(2008) 2550.

⁷ Počet obyvateľov od 5000 do 50 000.

⁸ Počet obyvateľov nad 50 000.

V tejto pomerne hustej sieti miest je len málo veľmi veľkých miest. V EÚ len 7 % ľudí býva v mestách nad 5 miliónov obyvateľov, na rozdiel od 25 % v USA a len 5 miest EÚ sa nachádza medzi 100 najväčšími mestami sveta.⁹

Tento spôsob osídlenia prispieva ku kvalite života v EÚ pre obyvateľov miest, ktorí žijú v blízkosti vidieckych oblastí, ale aj obyvateľov vidieka, ktorí majú služby na dosah ruky. Je to efektívnejšie aj z pohľadu šetrenia zdrojov, pretože to umožňuje vyhnúť sa nehospodárnosti veľmi veľkých aglomerácií¹⁰ a vysokých úrovní spotreby energií a záberu pôdy typických pre nekontrolované rozrastanie miest,¹¹ ktorých význam vzrastie, keď zmena klímy a opatrenia na prispôsobenie sa jej alebo na boj s ňou pokročia.

Model hospodárskej činnosti je však oveľa nerovnomernejší ako osídlenia (mapa 1). Koncentrácia činnosti má svoje ekonomické prínosy, ale aj náklady v dôsledku nadmerného dopravného zaťaženia, vysokých cien nehnuteľností, sociálneho vylúčenia a znečistenia. Hospodárska činnosť sa v posledných desiatich rokoch v EÚ rovnomernejšie rozložila v dôsledku vysokého rastu v Írsku, Španielsku a v nových členských štátoch (mapa 2). Rovnomernejšie sa rozložili aj v rámci niektorých krajín, ako je napríklad opäť Írsko a Španielsko, ale aj naďalej existujú vysoko preplnené mestské oblasti a iné oblasti s nevyužitými možnosťami.

Vyrovnanejším a udržateľným rozvojom v rámci územnej súdržnosti by sa dosiahlo vyrovnanjšie a udržateľné využívanie predností, čo by prinieslo hospodársky úžitok vyplývajúci z menšieho dopravného zaťaženia a znížený tlak na náklady, čo by malo priaznivý vplyv na životné prostredie a kvalitu života.

Vo svojej správe o vývoji vo svete World Development Report 2009 Svetová banka uvádza, ako hustota, vzdialenosť a rozdelenie môžu ovplyvňovať tempo hospodárskeho a sociálneho rozvoja. EÚ tiež rieši podobné problémy. Odpovede politiky na tieto problémy môžu spočívať v opatreniach na troch frontoch: koncentrácia, spojenie a spolupráca, ako sa uvádza ďalej.

Okrem toho určité regióny majú zemepisné charakteristiky, ktoré môžu z hľadiska územnej súdržnosti predstavovať osobitné výzvy. Tieto sa osobitne rozoberajú v poslednom oddiele tejto časti.

2.1. Koncentrácia: prekonávanie rozdielov v hustote

Ako sme už uviedli, hospodárska činnosť je v EÚ koncentrovanejšia ako obyvateľstvo. Takáto koncentrácia prináša úžitok v podobe rastúcich výnosov z aglomerácie a zo zoskupovania určitých činností v špecifických oblastiach vrátane širokej dostupnosti služieb zdravotnej starostlivosti a relatívne ľahkého prístupu k inštitúciám vysokoškolského vzdelávania a zariadeniam odbornej prípravy. Odráža sa to na vysokej úrovni HDP na obyvateľa, produktivite, zamestnanosti a výskumnej a inovačnej činnosti v hlavných mestách a vo väčšine ostatných husto obývaných mestských aglomerácií v porovnaní s celoštátnym priemerom.

Zároveň sa vyskytuje aj nehospodárnosť vyplývajúca z nadmerného dopravného zaťaženia a viacero vnútromestských oblastí má akútne problémy s úpadkom miest

⁹ www.citypopulation.de.

¹⁰ Pozri OECD, 2007, *Competitive Cities in the Global Economy*.

¹¹ Pozri Peter Newman a Jeffrey Kenworthy, 1999, *Sustainability and Cities*. Island Press.

a sociálnym vylúčením. To sa odráža v úrovniach HDP na obyvateľa, ktoré sú pod celoštátnym priemerom, a vo vysokých úrovniach nezamestnanosti, ale aj v mestských častiach s vysokou mierou chudoby, kriminality a sociálneho nepokoja v mnohých z prosperujúcich miest. Tu by sa pozornosť mala sústrediť na zníženie negatívnych vplyvov aglomerácie na okolie a zabezpečenie, aby všetky skupiny mohli využívať výhody plynúce z vysoko špecializovaných a produktívnych ekonomík.

Stredné regióny, ktoré majú viacero malých miest a mestečiek, môžu mať tiež úžitok z rastúcich výnosov, ak vytvoria silnú sieť miest a mestečiek a rozvinú svoje prednosti koordinovaným spôsobom. Mestá a mestečká v stredných regiónoch a vidieckych oblastiach tiež poskytujú základné služby okolitým vidieckym oblastiam.

Vo vidieckych oblastiach, ktoré sú vzdialenejšie od akýchkoľvek veľkých miest, malé a stredne veľké mestá hrajú často dôležitejšiu úlohu, ako by ich veľkosť mohla naznačovať. Úloha, ktorú tieto mestá hrajú pri zabezpečovaní prístupu ku službám vrátane infraštruktúry potrebnej na investície do prispôsobivosti ľudí a podnikov, je kľúčom, ako sa vyhnúť vyludňovaniu vidieckych oblastí a ako zabezpečiť, aby tieto oblasti naďalej zostali atraktívnymi miestami na bývanie.

Hoci väčšina hospodárskych činností je sústredená do stredne veľkých a veľkých miest, vidiecke oblasti zostávajú základnou súčasťou EÚ. Sú miestom výskytu väčšiny prírodných zdrojov a prírodných oblastí (jazier, lesov, siete chránených prírodných oblastí Natura 2000 atď.) (mapa 6), majú dobrú kvalitu ovzdušia (mapa 7) a často sú atraktívnymi a bezpečnými miestami na bývanie i turistiku.

Kľúčovou výzvou je zabezpečiť vyrovnaný a udržateľný územný rozvoj EÚ ako celku, posilňovanie jej hospodárskej konkurencieschopnosti a možností rastu pri súčasnom rešpektovaní potreby zachovať jej prirodzené prednosti a zabezpečiť sociálnu súdržnosť. To predpokladá vyhybanie sa nadmernej koncentrácii rastu a uľahčenie prístupu k rastúcim výnosom z aglomerácie na všetkých územiach.

2.2. Spájanie území: prekonávanie vzdialenosti

Spájanie území dnes znamená viac ako len zabezpečenie dobrých intermodálnych dopravných spojení. Vyžaduje si to aj adekvátny prístup ku službám, akými sú zdravotná starostlivosť, vzdelávanie a udržateľné energie, širokopásmový internet, spoľahlivé pripojenie k energetickým sieťam a silné prepojenia medzi podnikateľskými a výskumnými centrami. Dôležité je tiež riešiť osobitné potreby znevýhodnených skupín.

Prístup k integrovaným dopravným systémom zahŕňa budovanie ciest alebo železničných spojení medzi mestami, vnútrozemských vodných ciest, rozvoj intermodálnych dopravných reťazcov a vyspelých systémov riadenia dopravy.

V nových členských štátoch sú dobré cestné spojenia zriedkavé a cestovanie autom medzi mestami trvá oveľa dlhšie ako v EÚ-15 (mapa 8). Ani dobré železničné spojenia nie sú rovnomerne rozložené a vo väčšine členských štátov železničné trate nie sú stavané na vysoké rýchlosti a vyžadujú si časté opravy.

Nerovnaká kvalita sietí vedľajších ciest a verejnej dopravy znamená, že dostať sa na letisko trvá dlhšie (mapa 9), zatiaľ čo doprava po mori, ktorou možno odľahčiť preplnené cesty a znížiť emisie CO₂ zostáva nedostatočne rozvinutá (mapa 10).

Rovnako dôležitý je spoľahlivý prístup k energii a treba ďalej riešiť špecifickú situáciu sietí, ktoré sú izolované od trhu EÚ z geografických (vidiecke alebo odľahlé regióny, ostrovy) alebo historických dôvodov (napr. baltské štáty), aby sa zabezpečili vysoké a efektívne dodávky elektrickej energie. Obnoviteľné energie a opatrenia na efektívne využívanie energie môžu ponúknuť možnosti na diverzifikáciu a udržateľný rozvoj.

Prístup ku všeobecne prospešným službám, akými sú napríklad zdravotná starostlivosť alebo vzdelávanie, je často problémom vo vidieckych oblastiach, kde napríklad v odľahlých regiónoch v priemere 40 % ľudí býva viac ako 30 minút autom od nemocnice a 43 % býva viac ako hodinu autom od univerzity (tabuľka 2). Najmä v odľahlých oblastiach treba ešte rozvinúť možnosti IKT na zabezpečenie prístupu ku zdravotnej starostlivosti a vzdelávaniu prostredníctvom tele-medicíny a diaľkového štúdia.

Prístup k vysokorýchlostnému internetu, ktorý sa stal pre mnohé podniky i ľudí veľmi dôležitým, má stále nedostatky. V roku 2007 prístup domácností k širokopásmovému internetu je v priemere o 15 percentuálnych bodov nižší vo vidieckych oblastiach ako v mestských oblastiach.

2.3. Spolupráca: prekonávanie rozdelenia

Problémy prepojenia a koncentrácie možno účinne riešiť len úzkou spolupracou na rozličných úrovniach. Rovnako aj problémy životného prostredia spojené so zmenou klímy, záplavami, stratou biodiverzity, znečisťovaním alebo dochádzaním do práce nepoznajú žiadne hranice a tiež si vyžadujú spoluprácu. V dôsledku zmeny klímy sa pravdepodobne zvýši frekvencia a vážnosť výskytu sucha, požiarov a záplav, ktoré v rozličnej miere postihujú všetky regióny a krajiny. Dokonca aj problémy, ktoré sa často chápu len ako miestne, napríklad znečistenie pôdy, sú často spôsobené podstatne širšími cezhraničnými procesmi.

Podobne aj dochádzanie do práce cez regionálne a dokonca štátne hranice si často vyžaduje spoluprácu viacerých správnych orgánov s cieľom nájsť riešenia (napr. verejnej dopravy) na zníženie negatívnych vplyvov na okolie.

Hospodársky rast v globalizovanom svetovom hospodárstve je čoraz viac riadený mnohonásobnými štruktúrami spolupráce, ktoré zahŕňajú rozličné typy verejných a súkromných subjektov. To platí najmä pre inovačné politiky, do ktorých je potrebné zapojiť nových partnerov vrátane subjektov z nepodnikateľskej sféry. Miestne politiky rastu preto treba prispôbiť, pokiaľ ide o spôsoby, akým sú vykonávané, aby odrážali novú skutočnosť.

Aby bolo možné riešiť tieto i ostatné problémy účinne, je potrebná politická reakcia rôzneho geografického rozsahu, ktorá v niektorých prípadoch zahŕňa spoluprácu medzi susednými miestnymi orgánmi a v iných prípadoch medzi krajinami alebo dokonca medzi EÚ a susednými krajinami.

Vo viacerých členských štátoch boli vytvorené metropolitné orgány s cieľom spojiť niekoľko orgánov z rozličných úrovní, aby riešili otázky ako hospodársky rozvoj, verejná doprava, prístup k zdravotnej starostlivosti a k inštitúciám a zariadeniam vysokoškolského vzdelávania a odbornej prípravy, kvalita ovzdušia a odpad, ktoré presahujú hranice regiónov. Niektoré metropolitné regióny nepresahujú len miestne a regionálne hranice, ale aj štátne hranice, ako je to v prípade eurometropoly Lille-Kortrijk-Tournai, ktorá zahŕňa mestá na oboch stranách hranice.

Hraničné regióny vnútri krajín EÚ15 mnoho rokov využívali politiku súdržnosti na zlepšenie cezhraničnej spolupráce, ako je napríklad projekt euroregiónu Rýn-Waal, ktorý vytvorili nemecké a holandské miestne orgány na oboch stranách hranice s cieľom zlepšiť okrem iného dostupnosť, kvalitu a efektivnosť cezhraničnej zdravotnej starostlivosti v tejto oblasti. To je obzvlášť dôležité v dôsledku nedostatku jasných pravidiel o prístupe k cezhraničnej zdravotnej starostlivosti.¹²

Hraničné regióny v nových členských štátoch a tie, ktoré sa nachádzajú na oboch stranách bývalej železnej opony, začali spolupracovať len nedávno. Pre rozvoj koherentných politík pre infraštruktúru a hospodársku spoluprácu treba ešte veľa vykonať (mapa 11). Podobne aj v námorných oblastiach, ktoré presahujú morské a pevninové hranice, je koherentný rozvoj zriedkavý.

Vonkajšie hraničné regióny značne zaostávajú v hospodárskom rozvoji a v HDP na obyvateľa (tabuľka 3). EÚ je však na juhu a východe obklopená regiónmi, ktoré majú ešte nižšiu úroveň HDP na obyvateľa a zároveň je tam vyššia rast populácie (mapy 12 a 13), čo spôsobuje silný tlak na migráciu.

2.4. Regióny s osobitnými zemepisnými charakteristikami

V niektorých prípadoch tri osobitné typy regiónov čelia špecifickým rozvojovým výzvam:

- horské regióny, ktoré sú často hraničnými regiónmi a v ktorých viac ako tretina obyvateľov žije vo vidieckom regióne;
- ostrovné regióny, ktoré sú v mnohých prípadoch hornaté a viac ako polovica obyvateľstva tiež býva v hraničnom regióne; ostrovy zahŕňajú 6 alebo 7 najvzdialenejších regiónov;
- 18 riedko obývaných regiónov, všetky vidiecke a takmer všetky hraničné regióny.

Tieto nie sú jediné a existujú ešte ďalšie regióny s osobitnými charakteristikami, ktoré rovnako čelia spoločným výzvam, okrem iných napríklad aj pobrežné zóny, ktoré sú pod tlakom vyplývajúcim z rozvoja a zároveň ohrozené v dôsledku globálneho otepľovania, a najvzdialenejšie regióny, ktoré čelia viacerým výzvam spojeným s demografickými zmenami a migračnými javmi, dostupnosťou a regionálnou integráciou.¹³

¹² Návrh smernice o uplatňovaní práv pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti KOM(2008) 414.

¹³ Týmto sa venuje pozornosť v samostatnom oznámení, ktoré sa má prijať v polovici októbra 2008.

Približne 10 % obyvateľov EÚ žije v horských regiónoch (tabuľka 4). Ich priemerná úroveň HDP na obyvateľa predstavuje 80 % priemeru EÚ, aj keď 25 % z nich prevyšuje priemer. Vo väčšine týchto regiónov v období od 1995 do 2004 počet obyvateľstva vzrástol alebo sa nezmenil. V horských regiónoch sa nachádza mnoho prírodných oblastí a často majú dobré dopravné spojenia, čo z nich robí obľúbené turistické destinácie. Mnohé majú aj dobré základné služby, aj keď ich dostupnosť sa z regiónu na región podstatne líši. Zároveň sú konfrontované s výzvami, ktoré predstavuje zmena klímy, závislosť na obmedzenom množstve hospodárskych činností, tlak spojený s cestovným ruchom a strata biodiverzity.

Približne 3 % obyvateľov EÚ, t. j. asi 14 miliónov, žijú v ostrovných regiónoch. Zovšeobecňovanie je v tomto prípade ťažké, pretože sú veľmi rozmanité. Tieto regióny sa podstatne líšia, pokiaľ ide o počet obyvateľov a HDP na obyvateľa. Ich rast HDP sa tiež líši, pretože odráža rozdiely v ich hospodárskej štruktúre, keď niektoré sú úplne závislé od cestovného ruchu a iné majú silno diverzifikované sektory služieb. Medzi rokmi 1995 a 2004 počet obyvateľov vo väčšine týchto regiónov vzrástol. Mnohé ostrovy však naďalej majú problémy s dostupnosťou, malými trhmi a vysokými nákladmi na poskytovanie základných verejných služieb a s dodávkami energie.

Málo ľudí v EÚ žije v riedko obývaných regiónoch, celkovo len 2,6 milióna. Výška HDP na obyvateľa podstatne kolíše od hlboko pod priemerom EÚ po vysoko nad priemerom EÚ. Kým počet obyvateľov sa v rokoch 1995 až 2004 vo väčšine týchto regiónov nezmenil, v troch došlo k poklesu o viac ako 5 %. Nízka hustota, periférnosť a štrukturálna slabosť, akou je napríklad závislosť od primárneho priemyslu, sa v týchto regiónoch vyskytujú súčasne a spolu predstavujú podstatnú kumulatívnu prekážku ich rozvoja.

3. ÚZEMNÁ SÚDRŽNOSŤ V DISKUSII A PRAXI NA ÚROVNI SPOLOČENSTVA A ŠTÁTOV

Napriek niektorým výnimkám uvedený charakter regiónov väčšinou nie je osobitným faktorom pri určovaní podpory EÚ. Kým štrukturálne politiky EÚ boli zamerané na znevýhodnené regióny s cieľom rozvinúť ich prednosti a potenciálne oblasti s komparatívnou výhodou alebo prekonať možné obmedzenia rastu spôsobené ich osobitnými charakteristikami, to, ako väčšina ostatných politík Spoločenstva ovplyvnila územnú súdržnosť, je menej jasné.

3.1. Územná súdržnosť pri príprave programov politík EÚ...

Koordinácia medzi sektorovými a územnými politikami je dôležitá na dosiahnutie maximálnych synergií a predchádzanie možným konfliktom. Diskusia o územnej súdržnosti je dôležitá na zdôraznenie s ňou súvisiacich otázok a na podporu ich podrobnejšej analýzy, nielen v oblastiach politiky, ktoré sú zrejmé a ktoré sú uvedené ďalej, ale aj všeobecnejšie.

- Dopravná politika má zrejmé dôsledky na politiku súdržnosti prostredníctvom svojho vplyvu na umiestnenie hospodárskej činnosti a model osídľovania. Hrá mimoriadne dôležitú úlohu pri zlepšovaní spojení s menej rozvinutými regiónmi a v rámci nich.

- Energetická politika prispieva k územnej súdržnosti rozvojom plne integrovaného vnútorného trhu s plynom a elektrickou energiou. Opatrenia na efektívne využívanie energie a politika obnoviteľnej energie okrem toho prispievajú k udržateľnému rozvoju v celej EÚ a izolovaným regiónom môžu poskytnúť dlhodobé riešenia.
- Zabezpečenie vysokorýchlostného pripojenia na internet je rovnako dôležité vzhľadom na jeho rastúci význam pre konkurencieschopnosť a sociálnu súdržnosť.
- Prvý pilier spoločnej poľnohospodárskej politiky a podpora, ktorú poskytuje poľnohospodárom, má tiež významný územný vplyv prostredníctvom činností a príjmov, ktoré zabezpečuje vo vidieckych oblastiach, a prostredníctvom podpory zdravého obhospodarovania pôdy.
- Európska stratégia zamestnanosti, integrálna súčasť lisabonskej stratégie, významne prispieva k rozvoju ľudského kapitálu lepším vzdelávaním a získavaním nových zručností na rozličných územiach. Okrem toho územná súdržnosť je zahrnutá v usmerneniach politik zamestnanosti ako jeden z ich troch najdôležitejších cieľov.
- Morské dno čelí vzájomne si konkurujúcim požiadavkám na využívanie morí. Boli navrhnuté samostatné režimy pre rybné hospodárstvo, akvakultúru, starostlivosť o zachovanie morských cicavcov, lodiarstvo, ropu a plyn a ťažobný priemysel, aby sa tak vyriešili konflikty v rámci jednotlivých sektorov, ale nie medzi nimi. Na úrovni EÚ sa rozvíja integrovaná námorná politika s cieľom riešiť tieto koordinačné problémy, aby sa zabezpečil udržateľný rozvoj morských oblastí.
- Politika životného prostredia mnohými spôsobmi ovplyvňuje umiestnenie hospodárskej činnosti. Regulačné požiadavky môžu mať priestorový rozmer a môžu ovplyvniť územné plánovanie. V záujme účinného splnenia cieľov politiky a noriem regióny a zúčastnené strany spolupracujú napríklad v rámci akčného plánu biodiverzity Spoločenstva a spoločného riadenia projektu Natura 2000.
- Prístup k vysoko kvalitnému výskumu a možnosť zúčastňovať sa na nadnárodných projektoch majú čoraz dôležitejší vplyv na regionálny rozvoj. Územný rozmer výskumnej politiky je obsiahnutý vo vytvorení európskeho výskumného priestoru (EVP), v rámci ktorého sa výskumní pracovníci môžu pohybovať, stretávať sa a spolupracovať otvoreným spôsobom.
- Politika hospodárskej súťaže môže ovplyvňovať územné rozdelenie hospodárskej činnosti tým, že zabezpečí, aby sa regionálna pomoc sústredila do najviac znevýhodnených oblastí a tým, že intenzitu pomoci prispôbí charakteru a rozsahu problémov.

3.2. ... a v diskusii v členských štátoch a medzi nimi

O územnej súdržnosti sa v EÚ diskutuje na medzivládnej úrovni od polovice 90-tych rokov dvadsiateho storočia, najmä na úrovni ministrov zodpovedných za územné plánovanie. Táto diskusia viedla v roku 1999 k prijatiu schémy rozvoja priestoru

Spoločenstva (ESDP), ktorá zase vyvolala viaceré dôležité iniciatívy, napríklad prvú generáciu nadnárodných programov spolupráce v rámci programu INTERREG a vytvorenie Európskej monitorovacej siete pre územné plánovanie (ESPON).

Až donedávna sa však v diskusii nepokročilo tak ďaleko, ako sa mohlo. Môže to byť čiastočne zapríčinené tým, že členské štáty mali dojem, že vnútroštátne alebo regionálne kompetencie týkajúce sa využívania pôdy a územného rozvoja by mohli byť spochybnené. Malo by sa vyjasniť, že tu v žiadnom prípade nejde o spochybnenie národných alebo regionálnych kompetencií v týchto oblastiach. Tieto otázky sú aj naďalej mimo rámca diskusie, ktorá sa začala touto zelenou knihou.

Prijatím územnej agendy v Lipsku v máji 2007 ministri EÚ zodpovední za územné plánovanie a regionálny rozvoj zdôraznili potrebu presadzovať udržateľný hospodársky rozvoj, tvorbu pracovných miest a sociálny a ekologický rozvoj vo všetkých regiónoch EÚ pri súčasnom zabezpečení „lepších životných podmienok a kvality života s rovnakými príležitosťami bez ohľadu na to, kde ľudia žijú“.¹⁴ Územná agenda a prvý akčný program na jej vykonávanie, ktorý bol prijatý na Azorách v novembri 2007, tak dali nový impulz do diskusie tým, že stanovili šesť územných priorít (od regionálnych inovačných zoskupení cez ekologické štruktúry a kultúrne zdroje, polycentrický rozvoj až po nové formy partnerstva a územného riadenia) a opatrenia potrebné na ich vykonávanie.

V tejto súvislosti Komisia v roku 2007 vyzvala členské štáty, aby reagovali na prieskum týkajúci sa koncepcie a vykonávania územnej súdržnosti vo vnútroštátnej praxi (pozri prílohu).

4. OTÁZKY DO DISKUSIE

Otázky, ktoré sú uvedené ďalej, pokrývajú hlavné oblasti opísané v tejto zelenej knihe a vymedzujú rozsah diskusie, ktorá sa chce touto zelenou knihou vyvolať. Komisia poskytne syntézu tejto diskusie koncom jari 2009.

1. Vymedzenie

Územná súdržnosť prináša do pozornosti nové otázky a kladie nový dôraz na tie, ktoré už existujú.

- Aké je najvhodnejšie vymedzenie územnej súdržnosti?
- Akými novými prvkami by obohatila súčasný prístup Európskej únie k hospodárskej a sociálnej súdržnosti?

2. Veľkosť a rozsah územných opatrení

Územná súdržnosť zdôrazňuje potrebu integrovaného prístupu k riešeniu problémov v rámci vhodného zemepisného územia, čo si môže vyžadovať spoluprácu miestnych, regionálnych a dokonca celonárodných orgánov.

¹⁴ Územná agenda Európskej únie, Lipsko, 24. – 25. mája 2007.

- Má EÚ zohrávať úlohu pri podpore územnej súdržnosti? Ako by bolo možné vymedziť túto úlohu pri zohľadnení zásady subsidiarity?
- Do akej miery by mal územný rozsah zásahov politiky závisieť od charakteru riešených problémov?
- Vyžadujú si oblasti s osobitnými zemepisnými charakteristikami osobitné opatrenia politiky? Ak áno, aké opatrenia?

3. Lepšia spolupráca

Zvýšená spolupráca naprieč regionálnymi a štátnymi hranicami vyvoláva otázky týkajúce sa riadenia.

- Akú úlohu by mala Komisia zohrávať pri podnecovaní a podpore územnej súdržnosti?
- Existuje potreba nových foriem územnej spolupráce?
- Existuje potreba tvorby nových legislatívnych nástrojov a nástrojov riadenia na uľahčenie spolupráce vrátane spolupráce pozdĺž vonkajších hraníc?

4. Lepšia koordinácia

Zlepšenie územnej súdržnosti zahŕňa lepšiu koordináciu medzi sektorovými a územnými politikami a zlepšenú koherentnosť medzi územnými zásahmi.

- Ako možno zlepšiť koordináciu medzi územnými a sektorovými politikami?
- Pri navrhovaní ktorých sektorových politík by sa mal viac zohľadniť ich územný vplyv? Aké nástroje by sa mohli v tejto súvislosti vytvoriť?
- Ako možno posilniť koherentnosť územných politík?
- Ako by sa dali lepšie skombinovať vnútroštátne politiky a politiky Spoločenstva, aby boli väčším prínosom pre územnú súdržnosť?

5. Nové územné partnerstvá

Snaha o územnú súdržnosť môže zahŕňať aj širšiu účasť pri navrhovaní a vykonávaní politík.

- Vyžaduje si snaha o územnú súdržnosť účasť nových subjektov pri tvorbe politík, napríklad zástupcov sociálneho hospodárstva, miestnych zainteresovaných strán, dobrovoľníckych organizácií a mimovládnych organizácií?
- Ako možno dosiahnuť želanú úroveň účasti?

6. Zlepšenie chápania územnej súdržnosti?

- Aké kvantitatívne/kvalitatívne ukazovatele by sa mali vytvoriť na úrovni EÚ na sledovanie charakteristík a trendov v územnej súdržnosti?

Komisia vyzýva všetky zainteresované strany, aby sa vyjadrili k otázkam uvedeným v tejto zelenej knihe. Odpovede a dodatočné pripomienky treba zaslať do 28. februára 2009 na adresu:

European Commission
DG Regional Policy
Green Paper on Territorial Cohesion

CSM1 4/161

B-1049 Brussels

alebo elektronickou poštou na adresu:

REGIO-GreenPaper-Territorial@ec.europa.eu

V prípade súhlasu odosielateľa budú príspevky prijaté elektronickou poštou spolu s kontaktnými údajmi odosielateľa zverejnené na internetovej stránke venovanej zelenej knihe.