

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie agendy terytorialnej

(2007/C 168/03)

7 listopada 2006 r. niemieckie Federalne Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Mieszkalnictwa zwróciło się, w imieniu przyszłej prezydencji niemieckiej, do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii w sprawie *agendy terytorialnej*.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 20 marca 2007 r. Sprawozdawcą był Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

Na 435. sesji plenarnej w dniach 25-26 kwietnia 2007 r. (posiedzenie z dnia 25 kwietnia 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny jednomyślnie przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES składa podziękowanie i gratulacje prezydencji niemieckiej za prace przygotowawcze i wysiłek podjęty w związku z agendą terytorialną celem zapewnienia przejrzystości i przeprowadzenia konsultacji.

1.2 Zdaniem EKES-u nadszedł czas, żeby z obecnego stanu nieformalnej koordynacji w Radzie przejść do nowego etapu ściślejszej współpracy politycznej. Wykorzystując wyniki dotychczasowych prac oraz przewidywany wkład ze strony ESPON, należy wykonać kolejny krok na drodze do integracji i określić jasno kompetencje Komisji, tak aby mogła ona wystąpić z inicjatywami legislacyjnymi.

1.3 EKES jest zdania, że debaty w Radzie dotyczące agendy terytorialnej powinny kończyć się podjęciem konkretniejszych decyzji politycznych. W tym celu niezbędne jest większe zaangażowanie Komisji, ponieważ jest ona w najlepszej sytuacji, aby zapewnić spójność działań i zagwarantować zgodność różnych sposobów podejścia do spójności terytorialnej w Unii Europejskiej.

1.4 Ze względu na unijny cel spójności terytorialnej Komisja powinna powołać specjalne, solidne służby, których zadaniem byłaby analiza, diagnoza i formułowanie propozycji politycznych potwierdzających wartość dodaną europejskiego podejścia do kwestii spójności terytorialnej.

1.5 EKES proponuje zapewnienie ciągłości działań po zakończeniu okresu prezydencji niemieckiej. Komisja powinna przeprowadzić analizę i syntezę, a następnie wdrożyć agendę terytorialną za pomocą programu działania realizowanego z poszanowaniem kompetencji państw członkowskich i regionów w zakresie gospodarki przestrzennej.

1.6 Czwarte sprawozdanie w sprawie spójności opracowane przez Komisję Europejską powinno zawierać analizę wpływu funduszy wspólnotowych na szczeblu terytorialnym i wskazać na związki między polityką spójności a celami agendy terytorialnej. EKES jest zdania, że należy polepszyć programy współpracy transgranicznej.

1.7 W ramach zarządzania agendą terytorialną należy zapewnić równy udział różnych szczebli administracji działającej na terytorium europejskim: szczebla lokalnego, regionalnego, krajowego i unijnego, jak również zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, które musi być konsultowane z wyprzedzeniem.

1.8 EKES proponuje Radzie Ministrów zastosowanie, wraz z precyzyjnymi wytycznymi, otwartej metody koordynacji w odniesieniu do agendy terytorialnej, co byłoby pierwszym krokiem na drodze do jej włączenia do mechanizmu metody wspólnotowej, po zatwierdzeniu traktatu konstytucyjnego.

1.9 EKES pragnie, by UE przyjęła wkrótce traktat konstytucyjny, w którym zapisany jest cel spójności terytorialnej, oraz sugeruje, by Rada Europejska w Lipsku, w oparciu o konsensus odnośnie do agendy terytorialnej, zawarła w swoich konkluzjach zalecenie dotyczące stopniowego wdrażania agendy zamiast wskazywać na jej niewiążący charakter.

1.10 EKES zwraca się więc do Komisji Europejskiej, by zaproponowała Radzie Ministrów podjęcie dalszych działań w zakresie realizacji agendy terytorialnej w oparciu o obecną podstawę prawną.

2. Wniosek prezydencji niemieckiej

2.1 7 listopada 2006 r. niemieckie Federalne Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Mieszkalnictwa zwróciło się, w imieniu przyszłej prezydencji niemieckiej, do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie **opinii rozpoznawczej w sprawie agendy terytorialnej**.

2.2 Na nieformalnym posiedzeniu poświęconym spójności terytorialnej i rozwojowi obszarów miejskich, które odbędzie się w dniach 24-25 maja 2007 r. w Lipsku, ministrowie przyjmą dokument na temat refleksji politycznej w sprawie **agendy terytorialnej UE** ⁽¹⁾. Opiera się on na sprawozdaniu poświęconym **sytuacji i perspektywom dla UE w dziedzinie gospodarki przestrzennej** ⁽²⁾. W sprawozdaniu tym analizuje się główne wyzwania stojące przed UE w tej dziedzinie oraz wskazuje za pomocą przykładów na sposoby wykorzystania potencjału, jakim jest zróżnicowanie terytorialne Europy, tak aby ułatwić osiągnięcie trwałego wzrostu gospodarczego. Agenda terytorialna UE to seria **zaleceń**, których celem jest lepsze uwzględnienie różnorodności terytorialnej UE, oraz **propozycji** odnośnie do programu działań w dziedzinie gospodarki przestrzennej.

⁽¹⁾ <http://www.bmvs.de/territorial-agenda>

⁽²⁾ http://www.bmvs.de/Anlage/original_978555/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union-Documents.pdf

2.3 Od 1995 r. EKES wypowiada się za pogłębieniem współpracy w polityce rozwoju przestrzennego w Europie. Możemy tu wskazać na następujące opinie:

- „Europa 2000+ — współpraca w zakresie rozwoju przestrzennego w Europie” — Dz.U. C 133 z 31.5.1995, s. 4
- „Rozwój przestrzenny i współpraca międzyregionalna w obszarze Morza Śródziemnego” — Dz.U. C 133 z 31.5.1995, s. 32 i załącznik (CESE 629/94 fin)
- „Europa 2000+ — współpraca w zakresie rozwoju przestrzennego w Europie” — Dz.U. C 301 z 13.11.1995, s. 10

Również w innych opiniach, przyjętych w ostatnim czasie, Komitet wzywa do ściślejszego powiązania i lepszego uwzględnienia terytorialnego wymiaru integracji europejskiej:

- „Obszary metropolitalne: konsekwencje społeczno-gospodarcze dla przyszłości Europy” — Dz.U. C 302 z 7.12.2004, s. 101
- „Strategia tematyczna w sprawie środowiska miejskiego” — Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 86
- „Wpływ i konsekwencje polityki strukturalnej dla spójności Unii Europejskiej” (CESE 84/2007)
- „Mieszkalnictwo a polityka regionalna” (CESE 42/2007)

3. Agenda terytorialna: od refleksji do działania

3.1 Pierwsze nieformalne posiedzenie ministrów odpowiedzialnych za zagospodarowanie przestrzenne i, ogólnie, politykę przestrzenną, odbyło się w Nantes w 1989 r.

3.2 Spotkania takie organizowane są z inicjatywy krajów sprawujących sześciomiesięczne przewodnictwo w UE. W 1993 r. na posiedzeniu w Lieja zdecydowano o opracowaniu **Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (EPRP)** ^(?), która została przyjęta w 1999 r. w Poczdamie i która stanowi **wspólny punkt odniesienia** w trakcie nieformalnych posiedzeń ministrów odpowiedzialnych za zagospodarowanie przestrzenne i za politykę przestrzenną.

3.3 Na nieformalnym posiedzeniu ministrów, które odbyło się w Rotterdamie w listopadzie 2004 r. i poświęcone było spójności terytorialnej, ministrowie uzgodnili uwzględnienie do 2007 r. w ich agendzie politycznej przygotowania syntezy w sprawie **sytuacji i perspektyw dla UE w dziedzinie gospodarki przestrzennej**, która jest podstawą agendy terytorialnej.

3.4 **Agenda terytorialna stanowi strategiczne ramy** określające priorytety rozwoju terytorialnego Unii Europejskiej. Przyczynia się do wzrostu gospodarczego i do zrównoważonego rozwoju poprzez wzmacnianie spójności terytorialnej, co można zdefiniować jako zdolność polityki spójności do przystosowania się do potrzeb i specyficznych cech związanych z wyzwaniami i możliwościami geograficznymi, tak aby zapewnić równomierny i trwały rozwój przestrzenny.

3.5 **Spójność terytorialna** została włączona do projektu traktatu konstytucyjnego z czerwca 2003 r. obok spójności gospodarczej i społecznej (art. III-116). Wymiar terytorialny polityki wspólnotowej został również przeanalizowany w

trzecim raporcie w sprawie spójności przedstawionym przez Komisję w 2005 r. Przyjęte w 2006 r. wspólnotowe strategiczne wytyczne w sprawie spójności również mówią o tym nowym wymiarze terytorialnym spójności.

3.6 Na nieformalnym posiedzeniu ministrów w Luksemburgu w maju 2005 r. przyjęli oni następujące **tematy i priorytety agendy terytorialnej**:

- promowanie rozwoju miast według modelu policentrycznego,
- wzmocnienie partnerstwa między miastem a wsią,
- promowanie ponadnarodowych konkurencyjnych i innowacyjnych „klastrów”,
- wzmocnienie transeuropejskich sieci technologicznych,
- promowanie transeuropejskiego zarządzania ryzykiem,
- ochrona ekosystemów i zasobów kulturalnych.

3.7 Wśród **kluczowych działań** wymienia się:

- działania na rzecz większej spójności polityki wspólnotowej z terytorialnego punktu widzenia,
- działania usprawniające europejskie instrumenty w zakresie spójności terytorialnej,
- działania wzmacniające spójność terytorialną państw członkowskich,
- wspólne działania ministrów.

4. Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (ESDP)

4.1 ESDP to **wspólnotowe ramy odniesienia** dla różnych podmiotów z zakresu rozwoju i planowania przestrzennego (UE, państwa, regiony i inne jednostki terytorialne), wspierające wymiar terytorialny policentrycznej Europy oraz niezbędną decentralizację strategii sektorowych UE. Jest to inicjatywa międzyrządowa o niewiążącym charakterze, przyjęta na ministerialnym posiedzeniu w Poczdamie w 1999 r. W praktyce ESDP została zastosowana wyłącznie w kontekście tworzenia europejskiej sieci monitorowania planowania przestrzennego na obszarze Europy (European Spatial Planning Observation Network — ESPON ^(*)), a pośrednio poprzez trzy programy INTERREG.

4.2 **Cele ESDP** są następujące:

- określić na szczeblu UE ogólne zasady działań terytorialnych, tak aby zagwarantować harmonijne, zrównoważone zagospodarowanie przestrzenne w Europie,
- przyczynić się do spójności gospodarczej i społecznej, która kształtuje się i przybiera konkretne formy na szczeblu terytorialnym,
- chronić naturalne podstawy życia i dziedzictwa kulturalnego,
- osiągać bardziej wyważoną konkurencyjność na obszarze Europy.

^(?) <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24401.htm>

^(*) <http://www.espon.eu>

4.3 Cztery **główne elementy i zjawiska** oddziałują na siebie i wywierają znaczny wpływ na rozwój terytorialny:

- przemiany obszarów miejskich: przeszło trzy czwarte ludności Europy żyje w miastach,
- przemiany obszarów wiejskich i górskich, które zajmują blisko trzy czwarte powierzchni Europy,
- transport i rozłożenie infrastruktury,
- zachowanie dziedzictwa naturalnego i kulturalnego.

4.4 Na tej podstawie w ESDP określono następujące **wytyczne**:

- policentryczny rozwój przestrzenny,
- wzmocnienie partnerstwa miasto — wieś,
- równy dostęp do infrastruktury w dziedzinie transportu, telekomunikacji i wiedzy,
- ostrożne zarządzanie dziedzictwem naturalnym i kulturalnym.

4.5 Oto niektóre z przewidzianych **konkretnych działań**:

- uwzględnienie wytycznych politycznych ESDP w procesie wdrażania funduszy strukturalnych i w gospodarce przestrzennej wszystkich państw członkowskich,
- realizacja współpracy transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej w ramach programu INTERREG,
- uwzględnienie wpływu terytorialnego innych strategii sektorowych, np. polityki transportowej,
- zacieśnienie europejskiej współpracy w zakresie polityki dotyczącej obszarów miejskich;
- uruchomienie europejskiej sieci monitorowania planowania przestrzennego — ESPON.

4.6 ESPON — europejska sieć monitorowania planowania przestrzennego

4.6.1 ESPON (europejska sieć monitorowania planowania przestrzennego) to program badań naukowych w dziedzinie rozwoju terytorialnego finansowany przez program INTERREG i państwa członkowskie. Jego celem jest dostarczenie decydom politycznym na szczeblu krajowym i regionalnym UE systematycznej i aktualnej wiedzy na temat tendencji i skutków polityki dotyczącej regionów i innych obszarów w Europie — wiedzy, która może bezpośrednio wpływać na opracowanie i wdrażanie działań.

4.6.2 Wszystkie badania podjęte w ramach programu ESPON dotyczą obszaru 29 państw europejskich: 27 państw członkowskich UE oraz Norwegii i Szwajcarii.

4.6.3 Przewiduje się znaczne zwiększenie budżetu, z 7 mln euro w okresie 2000-2006 do 34 mln euro w nowym programie ESPON 2013 (na okres 2007-2013); suma ta może osiągnąć 45 mln euro, jeśli uwzględnić wkład poszczególnych krajów.

5. Uwagi

5.1 Podstawa prawna i metoda wspólnotowa

5.1.1 We wszystkich sprawach związanych z gospodarką przestrzenną niezbędne jest uwzględnienie wartości dodanej europejskiego podejścia wspólnotowego. Doświadczenia zgromadzone w ostatnich dziesięcioleciach i konieczność wzięcia pod uwagę wymiaru terytorialnego w integracji europejskiej powinny prowadzić do stopniowego uwspólnotowienia działań prowadzonych w ramach ogólnego podejścia do tego zagadnienia.

5.1.2 Unia Europejska prowadzi wiele działań wspólnotowych, które wywierają wpływ na gospodarkę przestrzenną, jak np. polityka konkurencji, transeuropejskie sieci transportowe, telekomunikacyjne i energetyczne, ochrona środowiska, polityka rolna, badania i rozwój technologiczny, polityka regionalna, inwestycje EBI itd. Jednakże UE nie ma wspólnego podejścia, w ramach którego zintegrowano by, oceniano i koordynowano skutki tych działań dla europejskiej gospodarki przestrzennej.

5.1.3 Takie wspólne podejście wymaga wspólnych europejskich celów i wytycznych. Wartość dodana tych europejskich wytycznych rozwoju przestrzennego jest oczywista w takich dziedzinach jak ochrona środowiska naturalnego, policentryczny i zrównoważony rozwój obszarów miejskich, sieci transeuropejskie, zapobieganie, poprzez plany na szczeblu europejskim, katastrofom naturalnym i technologicznym oraz zmianom klimatycznym.

5.1.4 W tak zwanej metodzie wspólnotowej^(?) Komisja opracowuje — z własnej inicjatywy lub z inicjatywy innych organów wspólnotowych — konkretne propozycje przedstawiane do ewentualnego zatwierdzenia Radzie Ministrów, która w określonych wypadkach współdecyduje z Parlamentem Europejskim.

5.1.5 W niektórych obszarach polityki Rada stosuje tzw. otwartą metodę koordynacji, w ramach której intensywność działań politycznych jest mniejsza niż w wypadku metody wspólnotowej i nie tak dokładna. EKES uważa, iż w kwestiach związanych z agendą terytorialną otwarta metoda koordynacji mogłaby być użyteczna jako etap wstępny przed zastosowaniem metody wspólnotowej. Można by ją wykorzystać do czasu przyjęcia traktatu konstytucyjnego, który pozwoli na stosowanie metody wspólnotowej.

5.1.6 Jednak, jak wskazuje doświadczenie w innych obszarach polityki europejskiej, system ten spełnia swe zadanie tylko w wypadku, gdy Komisja odgrywa bardzo aktywną rolę i gdy określono bardzo precyzyjnie cele i wytyczne.

5.1.7 Niezależnie od rozwiązań zawartych w traktacie konstytucyjnym, który w części III, rozdział III, sekcja 3 mówi o spójności terytorialnej, następujące artykuły obecnie obowiązującego Traktatu powinny, przy poparciu EKES-u, stanowić podstawę prawną do opracowania wspólnego podejścia do gospodarki przestrzennej w UE przy założeniu, że obszar Europy należy do kompetencji Unii Europejskiej:

- art. 2 wymienia jako misję Wspólnoty „popieranie harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju działalności gospodarczej we Wspólnocie”,

(?) MEMO/02/102 — <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>

- art. 16 mówi o spójności społecznej i terytorialnej w kontekście usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym,
- art. 71 — w kontekście wspólnej polityki transportowej,
- art. 158 stanowi, iż „w celu wspierania harmonijnego rozwoju całej Wspólnoty, rozwija ona i prowadzi działania służące wzmocnieniu jej spójności gospodarczej i społecznej”,
- art. 175 ust. 2 lit. b przewiduje, że Rada, na wniosek Komisji, uchwała środki wpływające na zagospodarowanie przestrzenne.

5.2 Polityka regionalna

5.2.1 Wspólnotowa polityka regionalna jest kluczowym instrumentem dla spójności gospodarczej i społecznej, dla konwergencji gospodarczej i, ogólnie, dla procesu integracji europejskiej.

5.2.2 EKES zawsze popierał tę politykę, której celem i rezultatem jest zmniejszenie różnic między poszczególnymi regionami Europy.

5.2.3 Sukcesy w zakresie polityki regionalnej są jednym z głównych osiągnięć polityki wspólnotowej; powinna ona być kontynuowana w związku z nowymi różnicami, które pojawiają się wraz z procesem rozszerzenia.

5.2.4 Polityka ta nie jest niemożliwa do pogodzenia — a wręcz przeciwnie — ze skuteczną polityką spójności terytorialnej, która ma być wdrażana, jak to zaproponowano w agendzie terytorialnej, w ramach nowego okresu 2007-2013.

5.3 Rozszerzenie

5.3.1 Dwa ostatnie etapy rozszerzenia przyniosły nowe wyzwania. Obszar europejski powiększył się od 2004 r. z 15 do 27 państw członkowskich, liczba ludności wzrosła o 28 % (z 382 do 490 mln), a wielkość terytorium o 34 % (z 3,2 mln km² do 4,3 mln km²). Nowy kształt i zróżnicowanie regionalne sprawiają, że pilne staje się uzyskanie całościowej wizji tej rzeczywistości terytorialnej i geograficznej oraz jej możliwych przemian.

5.3.2 Ostatnie dwa etapy rozszerzenia stanowią z punktu widzenia terytorialnego istotne wyzwanie, które powinno zostać dogłębnie przeanalizowane przez Komisję Europejską.

5.3.3 Liczba regionów granicznych — mowa o granicach wewnętrznych i zewnętrznych — znacznie wzrosła. Regiony te stanowią wyzwanie, a także oferują sposobność, by nadać procesowi integracji konkretny kształt.

5.4 Obszar europejski

5.4.1 Do wyzwań i zagrożeń, które dotyczą obszaru europejskiego, należy stosować podejście europejskie. Wartość dodana całościowej wizji obszaru europejskiego nie podlega dyskusji i podejście takie powinno zostać uznane za najważniejszą konieczność strategiczną.

5.4.2 Podkreślić wypada niektóre cechy charakterystyczne obszaru europejskiego:

- **ciągły**: nie ma granic,
- **nieodnawialny**: jego zasoby są ograniczone,
- **zróżnicowany**: nie jest jednolity,
- **stabilny**: nie ulega nagłym zmianom,
- **podatny na zagrożenia**: narażony na ewentualne katastrofy,
- **niezmienny**: niełatwo zmienia przeznaczenie.

Obszar ten jako struktura fizyczna i geograficzna ma w związku z tym podstawowe znaczenie strategiczne. W przeprowadzanych przez Komisję ocenach wpływu należy uwzględnić podejście terytorialne, a w tym celu niezbędna jest współpraca ze strony ESPON.

5.5 System sprawowania rządów

5.5.1 UE musi zostać wyposażona w odpowiedni system sprawowania rządów, w którym zachowana jest równowaga pomiędzy poszczególnymi szczeblami władzy: lokalnym, regionalnym, krajowym i unijnym. Przestrzegać należy zasady pomocniczości, zapewniając jednocześnie spójność oraz holistyczne, wspólne i jednolite podejście.

5.5.2 Niezbędne jest również zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich szczeblach dzięki zorganizowanemu dialogowi społecznemu i obywatelskiemu. W wielu państwach członkowskich i w wielu regionach europejskich istnieją rady społeczno-gospodarcze (lub analogiczne instytucje), które powinny zostać zmobilizowane, wraz z innymi podmiotami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, do aktywnego udziału w procesach konsultacji i sprawowania rządów na szczeblu terytorialnym.

6. Agenda terytorialna — stan obecny i perspektywy zagospodarowania przestrzennego Unii Europejskiej

6.1 Agenda terytorialna oparta jest na dokumencie na temat stanu i perspektyw gospodarki przestrzennej Unii Europejskiej, który jest nie tyle syntezą, ile dokumentem, do którego kraje przewodniczące przez pół roku Unii Europejskiej wносиły kolejno swój wkład. Dokument zawiera listę 197 wyzwań w tej dziedzinie i stanowi w związku z tym bardzo użyteczny przewodnik, na podstawie którego Komisja powinna zaproponować plan działania.

6.2 Agenda terytorialna powinna zawrzeć w sobie strategię terytorialną państw członkowskich i uwzględnić wymiar terytorialny pozostałych obszarów polityki wspólnotowej, dążąc do komplementarności i synergii, tak aby osiągnąć europejską syntezę za pośrednictwem wytycznych strategii terytorialnej UE, które przedstawiono w punkcie 8.

6.3 Agenda terytorialna UE powinna uwzględniać zasady zrównoważonego rozwoju w zakresie gospodarki, społeczeństwa i środowiska naturalnego.

7. Cele agendy terytorialnej

7.1 Spójność terytorialna

7.1.1 Spójność terytorialna ma na celu wdrożenie europejskiego podejścia do kwestii terytorialnych, które wyznaczy wspólne ramy dla strategii opracowywanych i wprowadzanych w życie przez państwa członkowskie i przez regiony oraz zagwarantuje ich spójność.

7.1.2 Podejście do spójności terytorialnej powinno dotyczyć przede wszystkim zagadnień związanych z zagospodarowaniem przestrzennym, a także z planowaniem przestrzennym na szczeblu miast i regionów. Jak zauważono na konferencji CEMAT⁽⁶⁾ w 1994 r., gospodarka przestrzenna jest odpowiednim instrumentem, aby wdrażać zasady zrównoważonego rozwoju na szczeblu terytorialnym.

7.1.3 Konieczne jest w związku z tym dążenie do koncepcyjnego, metodologicznego i językowego wyjaśnienia kwestii zagospodarowania przestrzennego; jest ona zagadnieniem interdyscyplinarnym oraz stanowi priorytet przekrojowy. Wiąże się z takimi dziedzinami jak środowisko naturalne, transport i komunikacja, mieszkalnictwo oraz nowe siedliska ludzkie i zakłady przemysłowe itp.

7.2 Spójność gospodarcza i społeczna

7.2.1 W ramach strategii lizbońskiej EKES proponuje bardziej równomierny rozwój gospodarczy na terytorium europejskim, tak by wszyscy obywatele i wszystkie obszary mogły na tym skorzystać, włączając w to regiony o trwale niekorzystnych warunkach naturalnych i strukturalnych⁽⁷⁾.

7.2.2 Całość polityki europejskiej powinna odpowiadać celowi spójności społecznej. EKES proponuje, by wśród celów agendy terytorialnej widniała spójność społeczna, gdyż na szczeblu lokalnym żyją konkretne osoby oraz ujawniają się konkretne możliwości i problemy.

7.2.3 Policentryczny rozwój obszarów miejskich i metropolitalnych oraz odpowiednie stosunki między nimi a obszarami peryferyjnymi i wiejskimi mogą korzystnie wpływać na równowagę gospodarczą i społeczną w Europie. Polityka terytorialna powinna również uwzględniać wśród swych głównych celów walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, integrację imigrantów⁽⁸⁾, wspieranie polityki mieszkaniowej, równość szans oraz rozwój wysokiej jakości usług publicznych.

7.3 Zmiany klimatyczne i zagrożenia naturalne

7.3.1 Wszystkie opublikowane w ostatnim czasie raporty poświęcone zmianom klimatycznym podkreślają powagę problemu. Jest oczywiste, że ocieplanie się klimatu w skali planety należy do sfery faktów, a nie poglądów. Liczne skutki zmian klimatycznych zaczynają przejawiać się na poziomie lokalnym. Należy uwzględnić to nowe wyzwanie w ramach zagospodarowania przestrzennego i dążyć do osłabienia i korekty niektórych skutków spowodowanych zmianami klimatycznymi.

⁽⁶⁾ *Conférence européenne des Ministres responsables de l'Aménagement du Territoire du Conseil de l'Europe* (Europejska konferencja ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną na forum Rady Europy)

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u: „Jak osiągnąć lepszą integrację regionów o trwale niekorzystnych warunkach naturalnych i strukturalnych” — Dz.U. C 221 z 8.9.2005, s. 141

⁽⁸⁾ Opinia EKES-u: Imigracja w UE a polityka integracji – współpraca między władzami regionalnymi i lokalnymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego — Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 128

7.3.2 Konieczne jest opracowanie europejskiego planu w celu sprostania zagrożeniom i katastrofom naturalnym. Pomysł ten nie ma nic wspólnego z fantastyką naukową. Niedawny raport ekonomisty Nicolasa Sterna⁽⁹⁾ przygotowany na zlecenie rządu brytyjskiego pozwala na zdanie sobie sprawy z ceny, jaką może zapłacić nasza planeta: należałoby zainwestować co najmniej 1 % światowego PKB w walkę ze zmianami klimatycznymi, aby całkowite koszty i zagrożenia spowodowane tymi zmianami nie pociągnęły za sobą spadku światowego PKB o 5 %; spadek ten może wynieść nawet 20 %, jeśli nadal będą postępować w obecnym tempie najbardziej szkodliwe skutki ocieplania się klimatu.

7.3.3 Zmiany klimatyczne mogą odbić się niekorzystnie na spójności i konkurencyjności, na jakości życia i na zrównoważonym rozwoju i to szybciej niż dotychczas przewidywano, na co wskazuje niedawny raport grupy ekspertów ONZ poświęcony zmianom klimatycznym przedstawiony w Paryżu 2 lutego 2007 r. EKES sugeruje, aby uwzględnić skutki zmian klimatu w planowaniu przestrzennym.

7.3.4 Do zagrożeń, które należy uwzględnić, włączyć trzeba także katastrofy technologiczne (skażenia radioaktywne, chemiczne i bakteriologiczne) będące skutkiem wypadku bądź zamachu terrorystycznego, a także zapobieganie masowemu przemieszczaniu się ludności, które może mieć miejsce.

7.4 Transeuropejskie sieci

7.4.1 Zamyśl stworzenia transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T) pojawił się pod koniec lat osiemdziesiątych i był związany z jednolitym rynkiem. Mówienie o jednolitym rynku i o swobodzie przepływu miało sens pod warunkiem, że różne sieci transportowe — zarówno krajowe, jak i regionalne — zostaną połączone między sobą w europejski system nowoczesnej i skutecznej infrastruktury.

7.4.2 Od 1992 r. tytuł XV Traktatu (art. 154, 155 i 156) poświęcony jest sieciom transeuropejskim. Po 15 latach bilans rozczarowuje, a nawet budzi zatroskanie. Sytuacja ta jest częściowo spowodowana trudnościami w finansowaniu i brakiem woli politycznej. EKES wyraża ubolewanie z faktu, iż rządy zapomniały o inicjatywie na rzecz wzrostu⁽¹⁰⁾ z 2003 r., która uwzględniała tworzenie głównych sieci transeuropejskich. Komitet dopytuje się, w jakim stopniu brak ogólnej wizji obszaru europejskiego i jego infrastruktury przekłada się na niekorzystny bilans transeuropejskich sieci transportowych, telekomunikacyjnych i energetycznych.

7.4.3 EKES pragnie podkreślić, że jednym z głównych celów jest odpowiedni dostęp wszystkich osób i obszarów do sieci transportu oraz zapewnienie łączności. Taka paneuropejska sieć powinna charakteryzować się równowagą i zapewniać dobre połączenia małym miastom, obszarom wiejskim i regionom wyspiarskim.

⁽⁹⁾ Raport STERNA — Sir Nicolas Stern — 30.12.2006 — „Stern Review executive summary” — New Economics Foundation

⁽¹⁰⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z Brukseli, 12 grudnia 2003 r., punkty 2, 3, 4 oraz 5

7.4.4 Europa nie posiada obecnie odpowiedniej sieci energetycznej (dla elektryczności, ropy i gazu). Brak ten może zniszczyć działalność gospodarczą. Ponadto powoduje on duże nierówności, ograniczając możliwości regionów i obszarów, które obecnie nie mają dostępu do sieci.

7.4.5 W europejskiej polityce energetycznej konieczne jest przyjęcie podejścia uwzględniającego kwestie terytorialne, tak z punktu widzenia ochrony zasobów naturalnych, jak i spójności społecznej i terytorialnej.

7.4.6 Dla wdrażania strategii lizbońskiej konieczne jest również, by wszystkie obszary i wszyscy obywatele stanowili część społeczeństwa informacyjnego i jego sieci, by mieli dostęp do obiegu wiedzy i do kształcenia. Agenda terytorialna UE powinna w pierwszej kolejności uwzględnić takie właśnie podejście.

7.5 Ochrona środowiska naturalnego

7.5.1 Ochrona środowiska fizycznego, zachowanie europejskiego środowiska naturalnego i różnorodności biologicznej jest możliwe wyłącznie w wypadku wspólnego politycznego podejścia do kwestii terytorialnych. Z tego punktu widzenia europejska wartość dodana jest niezbędna.

7.5.2 Europejska agenda terytorialna powinna położyć podwaliny pod nową, skuteczniejszą europejską politykę ochrony środowiska naturalnego oraz politykę zachowania różnorodności biologicznej ⁽¹⁾.

7.6 Dziedzictwo kulturalne

7.6.1 Europa dysponuje przebogatym dziedzictwem kulturalnym, które UE musi chronić. Regiony Europy charakteryzują się różnorodnością kulturalną, która ściśle wiąże się z historią i tożsamością Europejczyków.

7.6.2 Agenda terytorialna powinna sprzyjać zachowaniu tego bogatego i zróżnicowanego dziedzictwa, które należy również

krzewić jako wewnętrzny czynnik rozwoju gospodarczego i spójności społecznej.

8. Wytyczne dla strategii terytorialnej UE

8.1 Wytyczne dla strategii terytorialnej UE powinny być zorientowane na jak największą wydajność gospodarczą, spójność społeczną i zrównoważone podejście do środowiska naturalnego przy poszanowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności.

8.2 Wytyczne dla zrównoważonej strategii terytorialnej dla obszaru wspólnotowego, nie nakładając się na kompetencje państw członkowskich i regionów w zakresie zagospodarowania przestrzennego, stanowią ramy odniesienia dla europejskiej gospodarki przestrzennej oraz powinny wypełnić treścią zasadę spójności terytorialnej i nadać jej sens.

8.3 Wytyczne dla strategii terytorialnej, stawiające sobie za cel spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną, powinny w pierwszej kolejności dotyczyć następujących zagadnień:

- europejskiego podejścia do kwestii infrastruktury transportowej i komunikacyjnej, tak aby urzeczywistnić transeuropejskie sieci transportowe (TEN-T),
- europejskiego podejścia do polityki energetycznej, a w szczególności do transeuropejskich sieci energii (TEN-E),
- europejskiego podejścia do ochrony i zachowania środowiska fizycznego i naturalnego, ze specjalnym uwzględnieniem różnorodności biologicznej i bogactw kultury,
- europejskiego podejścia do walki z negatywnymi skutkami zmian klimatycznych oraz wspólnej polityki wobec potencjalnych zagrożeń i katastrof na obszarze europejskim,
- policentrycznego i zrównoważonego podejścia do planowania regionalnego i miejskiego.

Bruksela, 25 kwietnia 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji — Zatrzymanie procesu utraty różnorodności biologicznej do roku 2010 w przyszłości. Utrzymanie usług ekosystemowych na rzecz dobrobytu człowieka COM(2006) 216 wersja ostateczna, CESE 205/2007