

RADA EUROPY

KOMITET MINISTRÓW

Zalecenie Rec(2002)1 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie Głównych zasad zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego kontynentu europejskiego

(przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 30 stycznia 2002 r. podczas 781. posiedzenia ministrów)

Komitet Ministrów Rady Europy, zgodnie z zapisami art. 15 lit. b Statutu Rady Europy,

Ufając, iż do jedności społecznej w Europie, określonej mianem jednego z najważniejszych celów Rady Europy przez szefów państw i rządów państw członkowskich Rady Europy podczas Drugiego Szczytu zorganizowanego w dniach 10-11 października 1997 r., należy dołączyć strategię zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego, dzięki którym wymogi społeczne i gospodarcze zrównują się z terytorialnymi z uwzględnieniem funkcji ekologicznych i kulturowych;

Zważywszy, że jednym z celów Rady Europy jest wzmacnianie lokalnej i regionalnej demokracji w Europie za pomocą bardziej zrównoważonego rozwoju terytorialnego kontynentu europejskiego;

Zważywszy, że Rada Europy jest organizacją europejską umożliwiającą współpracę wszystkich państw Europy na równych zasadach oraz że Europejska konferencja Ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną na forum Rady Europy (CEMAT) oraz jej Komitet stanowią odpowiedni organ polityczny przyczyniający się do koordynacji wspólnych ogólnoeuropejskich celów i strategii dotyczących rozwoju terytorialnego;

W przekonaniu, że należy wzmocnić współpracę transeuropejską, międzyregionalną i transgraniczną pomiędzy państwami, władzami regionalnymi i lokalnymi w sferze zagospodarowania przestrzennego, zwłaszcza pomiędzy państwami Europy Zachodniej a państwami Europy Środkowo-Wschodniej, w celu zapewnienia spójności społecznej i terytorialnej całego kontynentu europejskiego;

Uwzględniając międzynarodowe teksty prawne dotyczące ochrony dziedzictwa naturalnego i kulturowego i zarządzania nim, planowania regionalnego i przestrzennego, współpracy transgranicznej oraz pomiędzy samorządami lokalnymi, w szczególności: Europejską Konwencję Kulturalną (Paryż, 19 grudnia 1954 r.), Konwencję o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (Bern, 19 września 1979 r.), Konwencję o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy (Grenada, 3 października 1985 r.), Europejską konwencję o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona) (Valletta, 16 stycznia 1992 r.),



Europejską konwencję ramową o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi (Madryt, 21 maja 1980 r.) oraz dodatkowe protokoły i Europejską kartę samorządu lokalnego (Strasburg, 15 października 1985 r.);

uwzględniając zapisy zalecenia (1984)2 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie Europejskiej Karty Planowania Regionalnego/Przestrzennego (Karty z Torremolinos);

Uwzględniając zalecenie nr R(2000)1 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie wspierania współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi w obszarze kulturowym oraz rezolucję (98)4 Komitetu Ministrów w sprawie szlaków kultury Rady Europy;

Uwzględniając Główne zasady zrównoważonego rozwoju przestrzennego kontynentu europejskiego przyjęte na mocy Rezolucji nr 1 w sprawie dziesięciopunktowego programu na rzecz większej spójności pomiędzy regionami Europy podczas 12. sesji Europejskiej Konferencji Ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną w Hanowerze (Niemcy) w dniach 7-8 września 2000 r., jak w załączniku:

- znaczny udział we wdrażaniu strategii spójności społecznej przyjętej podczas Drugiego Szczytu Szefów Państw i Rządów Rady Europy w 1997 r.;

- ramowy dokument polityczny uwzględniający istotne działania Rady Europy i jej organów oraz, w szczególności prace Zgromadzenia Parlamentarnego i Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (CLRAE), dotyczące polityki kontynentalnej w zakresie zagospodarowania przestrzennego, które mogą przyczynić się do umocnienia procesu integracji europejskiej poprzez współpracę transgraniczną, międzyregionalną i międzynarodową;

- spójna strategia dotycząca zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju regionalnego naszego kontynentu oparta na zasadach subsydiarności i wzajemności, wzmacniająca konkurencyjność, współpracę i solidarność pomiędzy lokalnymi i regionalnymi władzami ponad granicami, przez co przyczyniająca się do stabilności demokratycznej w Europie;

Przywołując swoją decyzję z dnia 7 lutego 2001 r. (740/9.1 – CM(2001)6) dotyczącą rozważenia Głównych zasad zrównoważonego rozwoju przestrzennego kontynentu europejskiego przy opiniowaniu projektów wywołujących skutki przestrzenne,

Zaleca, aby państwa członkowskie Rady Europy:

- stosowały Główne Zasady zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego kontynentu europejskiego, jak w załączniku, jako podstawę do działań w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego;

- odpowiednio stosowały te Główne Zasady w realizacji projektów zagospodarowania przestrzennego;

- kontynuowały ustanawianie regionalnych organów rządowych i administracyjnych w celu umożliwienia lepszej integracji przestrzennej poszczególnych regionów Europy.

Załącznik do zalecenia Rec(2002)1

Główne Zasady zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego kontynentu europejskiego

Przedmowa

1. W ostatnim dziesięcioleciu podjęto decydujące i historyczne kroki na rzecz integracji europejskiej, co przyczyniło się do powstania nowych zadań i priorytetów Rady Europy. Stosując Główne Zasady zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego kontynentu europejskiego, Europejska Konferencja Ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną (CEMAT) ma swój wkład w realizację strategii spójności społecznej. Główne Zasady podkreślają wymiar terytorialny praw człowieka i demokracji. Ich celem jest określenie środków polityki zagospodarowania przestrzennego, dzięki którym mieszkańcy wszystkich państw członkowskich Rady Europy będą mogli osiągnąć odpowiedni standard życia. Jest to konieczny warunek stabilizacji struktur demokratycznych w regionach i gminach Europy.

2. Główne Zasady opracowano w oparciu o Europejską Kartę Planowania Regionalnego/Przestrzennego (Kartę z Torremolinos z 1983 r.).¹ W karcie tej przedstawiono zasady polityki krajowej i europejskiej mającej na celu poprawę organizacji przestrzennej wówczas 22 państw członkowskich Rady Europy oraz rozwiązywanie problemów wykraczających poza granice krajowe.

3. Obecnie do Rady Europy należy 41 państw członkowskich², co sprawia, że obejmuje ona kontynent europejski oraz północną część kontynentu azjatyckiego. Po raz pierwszy niemal wszystkie kraje europejskie jednoczą się w walce o prawa człowieka i demokrację; Rada Europy zyskała znaczenie kontynentalne. Celem Głównych Zasad jest zapewnienie możliwości aktywnego uczestnictwa wszystkich regionów i gmin w procesie integracji europejskiej i demokratyzacji. W związku z tym przepaść pomiędzy „dwoma Europami”, tzn. pomiędzy starymi i nowymi państwami członkowskimi Rady Europy, w tym ich regionami i gminami, powinna zostać szybko zniwelowana.

4. Cechą charakterystyczną kontynentu europejskiego jest różnorodność. Zasady zrównoważonego rozwoju obowiązujące w całej Europie należy wdrażać jednocześnie na szczeblu krajowych, regionalnym i lokalnym. Wspierają one zasadę subsydiarności i wzajemności jako zasadniczy warunek demokracji oraz jako środek utrzymania hasła „jedności w różnorodności” będącego europejskim dziedzictwem historycznym i geograficznym.

5. Główne Zasady zrównoważonego rozwoju przestrzennego kontynentu europejskiego oferują państwom członkowskim Rady Europy – w tym ich regionom i gminom - elastyczne i przyszłościowe ramy współpracy. Stanowią ogólną wizję lub koncepcję zrównoważonego rozwoju, którego celem jest przygotowanie naszej przyszłości poprzez działania poszczególnych organów politycznych i społecznych na różnych szczeblach rządowych i pozarządowych, w ramach administracji i poza nią. Akceptacja tych zasad polityki opiera się na dobrowolnej współpracy. Nie są one prawnie wiążące.

I. Udział Głównych zasad we wdrażaniu strategii spójności społecznej Rady Europy

6. W 1989 r. Europa wydobyła się z obowiązujących kilkadziesiąt lat podziałów politycznych, kiedy to całkowicie różniły się systemy gospodarcze, ale także organizacja całego społeczeństwa. Od tej pory demokratyczna Europa powiększyła się z 22 do 41 państw³, dzięki czemu obszar objęty przez Radę Europy zamieszkuje obecnie 770 mln obywateli, czyli niemal 14% populacji światowej (zob. tabela 1). Wraz z akcesją nowych państw wzrosły różnice pomiędzy państwami członkowskimi Rady Europy. W 14 starych państwach członkowskich PKB per capita (mierzony w parytecie siły nabywczej) wynosi ponad 20 000 USD, podczas gdy w 11 nowych państwach członkowskich – mniej niż 5 000 USD (zob. tabela 2). W odniesieniu do wartości bezwzględnych i światowych europejskie PKB wynoszące 9,9 bln USD (1995 r.) jest większe niż PKB państw Północnoamerykańskiego Układu Wolnego Handlu (Nafta) (7,9 bln USD). Wyrażone w stosunku do wielkości populacji, PKB wynosi 12 000 USD, czyli zdecydowanie mniej niż w przypadku państw Nafta (20 000 USD). Jest to jednak wskaźnik wyższy niż PKB Mercosur, strefy wolnego handlu Ameryki Łacińskiej (5 000 USD).

7. W odpowiedzi na powyższe różnice w warunkach społecznych podczas Szczytu Rady Europy w Strasburgu w październiku 1997 r. szefowie państw i rządów zadeklarowali, że „spójność społeczna to jedna z głównych potrzeb poszerzonej Europy”.⁴ Szefowie państw i rządów zlecieli Komitetowi Ministrów „dostosowanie strategii spójności społecznej do wyzwań społecznych”.⁵ Europejska Konferencja Ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną (CEMAT) również powinna mieć swój wkład w osiągnięcie powyższego celu poprzez promowanie trwałego i zrównoważonego rozwoju regionalnego we wszystkich regionach europejskich. Powinno się to przyczynić do wzmocnienia struktur demokratycznych w regionach i gminach Rady Europy oraz do poprawy międzynarodowej konkurencyjności europejskiej.

8. Zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju, Główne Zasady zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego kontynentu europejskiego uwzględniają potrzeby wszystkich mieszkańców regionów europejskich w sposób jednocześnie niezagrażający prawom podstawowym oraz perspektywom rozwoju dla przyszłych pokoleń. Ich głównym celem jest spełnianie wymogów gospodarczych i społecznych na szczeblu terytorialnym w zgodzie z ekologicznymi i kulturowymi funkcjami danego obszaru, a co za tym idzie wkład w długotrwałe i zrównoważone zagospodarowanie przestrzenne na dużą skalę. W związku z tym wdrażanie Głównych Zasad wymaga ścisłej współpracy w ramach polityki planowania przestrzennego oraz polityki sektorowej, których działania wpływają na strukturę przestrzenną w Europie (politykę zagospodarowania przestrzennego). W Głównych zasadach uwzględniono również międzynarodową współpracę na szczeblu globalnym, np. w kontekście Komisji ONZ ds. Zrównoważonego Rozwoju.

9. Główne Zasady stanowią zbiór wniosków z wielu dokumentów Rady Europy. W szczególności chodzi o: Europejską konwencję ramową o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi,⁶ Kartę z Torremolinos z 1983 r., prace analityczne dotyczące europejskiej strategii planowania regionalnego,⁷ Europejską kartę samorządu lokalnego⁸ oraz projektu Karty samorządu regionalnego.⁹

W dokumencie tym uwzględniono również Europejską Perspektywę Rozwoju Przestrzennego (EPRP),¹⁰ Agendę Bałtycką 21,¹¹ oraz obecne strategie rozwoju regionalnego poszczególnych obszarów europejskich, np. wizję i strategie basenu Morza Bałtyckiego (VASAB 2010¹² – 11 państw współpracujących), Program struktur dla krajów Beneluksu (*Structure Scheme for Benelux*)¹³ (trzy państwa współpracujące) oraz Strategię zintegrowanego zagospodarowania przestrzennego w Europie Środkowej, Adriatyckiej i Naddunajskiej (*Strategy for Integrated Spatial Development in Central, Adriatic and Danubian Europe*) (Vision Planet¹⁴ – obecnie 12 państw współpracujących).

II. Polityka zagospodarowania przestrzennego w Europie: nowe wyzwania i perspektywy w skali kontynentu

10. Rozpoznanie kontynentalnego wymiaru Rady Europy otwiera nowe perspektywy polityki planowania przestrzennego, a jednocześnie stawia przed nią nowe wyzwania. W świecie podlegającym ciągłemu procesowi globalizacji kontynent europejski musi utrzymać i umacniać swoją pozycję gospodarczą. Szczególne możliwości kontynentu europejskiego, które należy wykorzystywać w większym stopniu, zauważamy w mnogości krajobrazów i kultur kształtujących terytorium Europy, rozwoju wzajemnego wsparcia i współpracy w poszczególnych obszarach kontynentu oraz w integracji zachodniej, wschodniej, południowej i północnej części Europy.

1. Relacje międzykontynentalne jako element strategiczny europejskiej polityki zagospodarowania przestrzennego

11. Poszczególne możliwości w zakresie rozwoju kontynentu europejskiego wynikają z jego położenia geograficznego. Jego cechami charakterystycznymi jest coraz bardziej przenikalne połączenie z Azją oraz niemal 100 000 km linii brzegowej.

12. W związku z tym, że Azja to kontynent o największej gęstości zaludnienia na świecie oraz o stosunkowo wysokim wskaźniku wzrostu gospodarczego, powstaje możliwość promowania potencjału połączenia lądowego pomiędzy wschodnimi państwami członkowskimi Rady Europy (zwłaszcza Federacją Rosyjską, państwami położonymi nad Morzem Czarnym oraz Grecją) a Bliskim i Dalekim Wschodem, w szczególności poprzez budowanie nowych korytarzy handlowych. Wschodni skraj Europy mógłby wówczas stać się celem handlu i współpracy pomiędzy Europą a Azją. Rozwój i organizacja sieci energetycznych i transportowych mają w tym kontekście szczególne znaczenie.

13. W kontekście globalizacji gospodarczej przepływy handlowe pomiędzy Europą a nowopowstającymi blokami gospodarczymi na innych kontynentach, np. Mercosur, Nafta czy Asean, wykazują tendencję rosnącą. Oceany uważa się za ważne zasoby przyszłości, w związku z czym wzrasta konkurencyjność transportu morskiego. Wiele regionów przybrzeżnych oraz wysp powinno skorzystać z rozwoju nowoczesnej gospodarki morskiej, zdecydowanie wykraczającej poza działalność żeglugową, obejmującej np. nowe technologie, wykorzystanie zasobów morskich oraz zrównoważoną turystykę międzynarodową. Zasadniczym warunkiem jest istnienie dynamicznych portów z efektywnymi połączeniami z obszarami w głębi kraju na obszarach przybrzeżnych kontynentu.

14. Bliskość Europy do Afryki Północnej – coraz większa dzięki nowym środkom komunikacji i transportu – oraz gwałtowny wzrost liczby ludności na południowym wybrzeżu Morza Śródziemnego sprawiają, że konieczna jest bliższa współpraca pomiędzy wszystkimi państwami europejskimi i afrykańskimi graniczącymi z Morzem Śródziemnym. Dotyczy to w szczególności bardziej intensywnej współpracy w dziedzinie gospodarki i turystyki, a także większego wykorzystania dziedzictwa naturalnego i kulturowego w odniesieniu do rozwoju obszarów miejskich i rozwoju regionalnego. W celu umożliwienia bardziej zrównoważonego, trwałego i zintegrowanego rozwoju regionu eurośródziemnomorskiego rozwojowi gospodarczemu i społecznemu w europejskiej części regionu śródziemnomorskiego powinna towarzyszyć odpowiednia polityka zagospodarowania przestrzennego. W zakresie programów współpracy, efektywnych synergii oraz koordynacji pomiędzy odpowiednimi unijnymi programami pomocowymi, należy umożliwić korzystanie z programów Interreg i Meda (zob. ust. 72).

15. Ponadto 290 mln turystów spoza Europy w 1992 r. sprawiło, że Europa to czołowy międzynarodowy cel turystyczny na świecie. Według dostępnych prognoz podana liczba turystów ma się podwoić do 2020 r. W związku z tym międzynarodowa gospodarka turystyczna, wraz ze swoim potencjałem oraz ryzykiem, jakie ze sobą niesie, jest istotnym elementem strategicznym europejskiego zagospodarowania przestrzennego. Rozwój turystyki koncentruje się na najbardziej atrakcyjnych, ale również najbardziej wrażliwych pod względem środowiskowym i kulturowym obszarach w Europie. Dotyczy to w szczególności terenów przybrzeżnych, przede wszystkim wybrzeża Morza Śródziemnego, wysp, niektórych dolin, Alp i innych pasm górskich, licznych obszarów naturalnych, wielu miejscowości historycznych i innych miejsc cennych z perspektywy historii cywilizacji.

2. Mnogość kultur

16. Kontynent europejski charakteryzuje się mnogością kultur o znaczeniu regionalnym, krajowym i międzynarodowym. Przykładem tego zjawiska może być fakt, że Europejczycy posługują się mniej więcej sześćdziesięcioma językami. Różnorodność kulturowa znajduje swoje odzwierciedlenie w różnaitości form wyrazu (językach, muzyce, malarstwie, architekturze, itd.), a także w specyficznych działaniach gospodarczych, mieszkalnictwie, rekreacji i mobilności. W znacznym stopniu wpłynęła ona również na zróżnicowanie krajobrazu, miast oraz osadnictwa, a także na europejskie dziedzictwo architektoniczne. Różnorodność kulturowa, w przeszłości stanowiąca źródło napięć i konfliktów, obecnie wykazuje nieoceniony potencjał zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego. Nowoczesne formy rozwoju społeczno-ekonomicznego i technologicznego nie powinny wyrównywać tożsamości kulturowych. Konwencja z Granady o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy (Rada Europy, 1985 r.), Europejska konwencja z Valletty o ochronie dziedzictwa archeologicznego (Rada Europy, 1992 r.), a także Karta Florencka (Icomos-Ifla, 1981 r.) zawierają istotne zapisy dotyczące zachowania i podniesienia wartości dziedzictwa kulturowego w kontekście zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego.

3. Duże regiony europejskie jako podstawa wzajemnego wsparcia i współpracy

17. Europejska spójność społeczna umacnia się dzięki współpracy międzynarodowej pomiędzy dużymi regionami Europy. Jednym z partnerów współpracy jest Unia Europejska, dla której zasady zagospodarowania przestrzennego i cele współpracy określa Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (EPRP). W rezultacie na terytorium Unii Europejskiej istnieje kilka obszarów współpracy międzynarodowej, np. Alpy, region Morza Północnego, itd. Od kilku lat w tych regionach realizowano wiele projektów współpracy, których celem było wzmocnienie zrównoważonego rozwoju regionalnego. Poza Unią Europejską bądź częściowo na jej terytorium prowadzona jest współpraca międzynarodowa w Regionie Morza Bałtyckiego, Europie Południowo-Wschodniej, w regionie naddunajskim, a także w regionie Morza Barentsa oraz w regionie inicjatywy Wymiaru Północnego (zob. ust. 71).

18. W kontekście integracji gospodarczej i globalizacji, oprócz pożądanego pędu wzrostu gospodarczego, obserwuje się także negatywne oddziaływanie np. na warunki środowiskowe i spójność społeczną. Istnieje ryzyko, zwłaszcza w przypadku nowych państw członkowskich, że rozwijać się będą jedynie wydzielone obszary wzrostu wokół regionów metropolitalnych, a pozostałe tereny Rady Europy z miejscowościami i miastami o różnej wielkości oraz obszary wiejskie zostaną wyłączone z procesu wzrostu. Europa wykazuje jednak potencjał wypracowania wzoru rozwoju policentrycznego z wieloma ważnymi obszarami wzrostu, w tym również na peryferiach w formie sieci miejskich osiągających dynamizm oraz ekonomię skali konieczną do przyciągania kolejnych inwestycji. Rozwój policentryczny przyczynia się również do obniżenia presji środowiskowych oraz napięcia społecznego, a także wspomaga stabilizację struktur demokratycznych. Zwyczajne powielanie modelu centrum-peryferie w całej Europie byłoby równie szkodliwe dla centrum, jak i dla peryferii, a jednocześnie nie byłoby zgodne z rozwojem historycznym osadnictwa na kontynencie. Większa integracja obszarów zabudowanych w dużych regionach europejskich oraz pomiędzy nimi jest niezbędna dla ustanowienia nowych procesów wzrostu w oddalonych częściach Europy, co może prowadzić do długotrwałego umocnienia jej struktury miejskiej i zwiększyć jej konkurencyjność.

19. Kolejnym krokiem w kierunku kontynentalnego policentrycznego modelu wzrostu, poza obszarami metropolitalnymi, są „miasta bramy”, przez które przechodzą szlaki komunikacyjne i handlowe z innymi kontynentami (np. miasta portowe, miasta z lotniskami, centrami kulturowymi oraz miasta, w których odbywają się targi). Podczas gdy w przeszłości powstawały „miasta bramy”, zwłaszcza na zachodnim i południowym wybrzeżu Europy, w dzisiejszych czasach takie ośrodki mogą powstawać we wschodniej peryferyjnej części kontynentu dzięki nowym korytarzom transportowym i energetycznym prowadzącym do Azji.

20. Unijna transeuropejska sieć transportowa, korytarze i obszary paneuropejskie oraz sieć TINA (*Transport Infrastructure Needs Assessment*) w krajach stowarzyszonych (której kręgosłupem są korytarze paneuropejskie) stanowią ramy europejskiej infrastruktury transportowej. Ich priorytetem jest połączenie obszarów metropolitalnych. Paneuropejska sieć transportowa odzwierciedla decyzje Unii Europejskiej oraz wyniki prac trzech paneuropejskich konferencji transportowych, a także grupy roboczej odpowiedzialnej za ocenę priorytetowych potrzeb infrastruktury w krajach stowarzyszonych.

Prawdziwa paneuropejska polityka transportowa staje się szczególnie pilna w związku z tym, że zagęszczenie ruchu osiąga niedopuszczalny poziom, sieć kolejowa w wielu regionach europejskich wymaga natychmiastowej modernizacji, drogi wodne, żegluga morska bliskiego zasięgu oraz szlaki morskie nie są w pełni wykorzystywane, a obciążenie środowiska nie wydaje się maleć.

21. W związku z tym wzrost handlu pomiędzy obszarami odległymi od siebie geograficznie sprawia, że konieczne jest przeprowadzenie przeglądu organizacji systemów transportowych. Przy analizie wszystkich możliwości pod względem kontynentalnym, może okazać się, że szlaki alternatywne, zwłaszcza w połączeniu z obecnie rzadziej wykorzystywanymi środkami transportu, są bardziej konkurencyjne w przypadku większych odległości.

4. Integracja starych i nowych państw członkowskich

22. Integracja gospodarcza starych i nowych państw członkowskich Rady Europy postępuje szybko. Chociaż obserwuje się znaczący postęp w pogłębianiu wzajemnych relacji, nadal pozostają istotne wyzwania w zakresie spójności społecznej w Europie wynikające głównie z różnic w poziomie życia pomiędzy wschodnią a zachodnią częścią kontynentu. Najwięcej pracy należy poświęcić ulepszaniu infrastruktury, rozwojowi regionów przygranicznych, wiejskich i zacofanych, a także wzmocnieniu małych i średnich miejscowości, itd. Strategia polityczna musi koncentrować się na wzroście, bazować na pogłębionej integracji z polityką regionalną i transportową oraz zwiększonej współpracy z sektorem prywatnym. Powinna również uwzględniać wymogi dotyczące ochrony środowiska poprzez odpowiednią ocenę oddziaływania na środowisko. Rozwój nowych technologii komunikacyjnych prawdopodobnie przyczyni się również w znaczący sposób do integracji pomiędzy starymi i nowymi państwami członkowskimi Rady Europy poprzez intensyfikację wymiany informacji i *know-how*.

III. Szczególna rola sektora prywatnego w zagospodarowaniu przestrzennym

23. Inwestycje prywatne są jedną z sił napędowych rozwoju społecznego, a tym samym zagospodarowania przestrzennego. Jednym z najważniejszych zadań polityki zagospodarowania przestrzennego jest zapewnienie, zgodnie z celami polityki planowania, przyszłościowych perspektyw rozwoju oraz bezpieczeństwa planowania inwestorom prywatnym. Podobnie jak odpowiednia polityka sektorowa, polityka zagospodarowania przestrzennego powinna mieć swój wkład w zwiększanie atrakcyjności gmin i regionów jako miejsca realizacji inwestycji prywatnych na szczeblu regionalnym i lokalnym w sposób zgodny z interesem publicznym.

24. Projekty na dużą skalę finansowane ze środków prywatnych powinny być dostosowane do perspektyw rozwoju w danym regionie na początkowym etapie. W ten sposób duże projekty, takie jak szybka kolej z punktami węzłowymi, centra załadunku, lotniska, centra kongresowo-konferencyjne, itp., oparte na odpowiednim długoterminowym planowaniu przestrzennym mogą zwiększać dynamikę rozwoju gospodarczego sąsiednich regionów oraz przyczynić się do rozwoju zrównoważonego pod względem przestrzennym. Właściwe władze administracyjne muszą zapewnić, że efekty mnożnikowe dużych projektów dotyczących rozwoju są korzystne dla miast i gmin w sąsiednich regionach. Polityka zagospodarowania przestrzennego może się

również przyczynić w ten sposób do ograniczenia szkodliwej konkurencji pomiędzy lokalnymi władzami, co z kolei ma pozytywny wpływ na klimat inwestycyjny.

25. Należy zwiększyć atrakcyjność wielu regionów europejskich pod kątem inwestycji zagranicznych. Obserwacje z ostatniej dekady pokazują, że bezpośrednie inwestycje zagraniczne były nierównomiernie rozłożone na kontynencie europejskim. W latach 1994-1996 ich całkowita liczba była niemal siedem razy wyższa w starych państwach członkowskich niż w nowych państwach członkowskich, przed którymi stoją obecnie ważne wymagania inwestycyjne dotyczące modernizacji struktury przestrzennej oraz struktury zabudowań (zob. tabela 1).

26. Ze względu na niewystarczające środki publiczne na realizację potrzeb społeczeństwa, zwłaszcza tych dotyczących infrastruktury technicznej i społecznej, oraz powiązanych usług inwestycje prywatne będą musiały mieć większy wkład w osiąganie celów rozwoju regionalnego w kolejnych latach. Należy wspierać partnerstwa publiczno-prywatne powstające na obszarach wcześniej ograniczonych do działalności sektora publicznego. Dotyczy to w szczególności poszczególnych dziedzin infrastruktury i usług (transportu, telekomunikacji, wodociągów, zdrowia, edukacji, itd.) oraz rozwoju lokalnego. Podobnie jak kapitał prywatny, konieczne jest zwiększone wykorzystanie doświadczenia gospodarki rynkowej w dziedzinie zarządzania projektami. We wszystkich regionach europejskich należy uznać partnerstwa publiczno-prywatne jako dopełnienie usług publicznych, które nadal będą pełnić ważne funkcje.

27. Kluczem do sukcesu partnerstw publiczno-prywatnych jest skuteczna struktura administracyjna – nie tylko na szczeblu krajowym, ale również na szczeblu regionalnym i lokalnym. Struktura ta musi być zdolna do ustanowienia ram dla inwestorów prywatnych oraz do efektywnego monitorowania wdrażania projektów. W związku z tym należy jasno określić zasady umowne.

28. W kontekście trwałego i zrównoważonego rozwoju regionalnego sektor mieszkalnictwa odgrywa szczególną rolę ze względu na swoją funkcję społeczną, znaczenie ilościowe oraz efekty mnożnikowe w zakresie gospodarki i zatrudnienia. Wynikiem wzrostu gospodarczego i zmian demograficznych jest zmiana popytu w mieszkalnictwie pod względem ilościowym, jakościowym i lokalizacyjnym.

29. Budownictwo mieszkaniowe, obok remontów i modernizacji istniejących zasobów mieszkalnych, stanowi jeden z najważniejszych sektorów inwestycyjnych gospodarki i w dużej mierze jest finansowane przez sektor prywatny. Wynikiem promocji najmu oraz mieszkań własnościowych jest kilkakrotnie wyższa mobilizacja kapitału prywatnego niż kwota dotacji. Promocja mieszkalnictwa ma znaczenie nie tylko ze względu na politykę mieszkaniową i regionalną, ale także politykę własnościową. Ostatni aspekt staje się coraz ważniejszy w związku z koniecznością bardziej samodzielnej realizacji własnych potrzeb finansowych osób w podeszłym wieku, wynikającą ze zmian o charakterze demograficznym.

IV. Zasady polityki planowania w zakresie zrównoważonego rozwoju w Europie

30. Rozwój zrównoważonej polityki zagospodarowania przestrzennego dla terytorium Rady Europy powinien odbywać się w oparciu o następujące zasady bardziej zrównoważonego rozwoju regionalnego:

1. Promocja spójności terytorialnej poprzez bardziej zrównoważony rozwój społeczny i gospodarczy regionów oraz zwiększoną konkurencyjność

31. Decyzje i inwestycje dotyczące zagospodarowania przestrzennego powinny opierać się na policentrycznym modelu rozwoju – zarówno na szczeblu europejskim, jak i na szczeblu krajowym i regionalnym. Oznacza to, że należy kontynuować rozwój atrakcyjności europejskich obszarów metropolitalnych i „miast bram” oraz potęgować atrakcyjność regionów słabych pod względem strukturalnym pod kątem inwestycji gospodarczych. Ma to szczególne znaczenie w przypadku dawnych regionów przemysłowych i obszarów wiejskich. W tym celu, władze regionalne i lokalne powinny mieć możliwość aktywnego wdrażania polityki zagospodarowania przestrzennego. Taka sytuacja wymaga istnienia demokratycznych prawomocnych władz terytorialnych, wysokiego standardu praktyki administracyjnej oraz stosowanej polityki, a także większego zaangażowania grup obywateli i grup społecznych w planowanie zagospodarowania przestrzennego.

2. Pobudzanie rozwoju generowanego przez funkcje miejskie oraz poprawa relacji pomiędzy miastem a wsią

32. Systemy i funkcje miejskie, w tym małe i średnie centra miejskie na obszarach wiejskich, należy rozwijać w taki sposób, żeby mieszkańcy wsi mieli do nich dostęp. Zakładanie i umacnianie sieci miast zwiększa komplementarność tych miast i tworzy synergii i ekonomie skali, zachęca do specjalizacji i generuje korzyści dla konkurencji gospodarczej, jednocześnie unikając napotykanym zagrożeń.

33. Coraz ważniejszą rolę odgrywa partnerstwo miejsko-wiejskie, zwłaszcza w zakresie zrównoważonej struktury środowiska miejskiego, rozwoju sieci transportu publicznego, rewitalizacji i dywersyfikacji gospodarki wiejskiej, wzrostu wydajności infrastruktury, rozwoju terenów rekreacyjnych dla mieszkańców miast oraz ochrony i podniesienia wartości dziedzictwa naturalnego i kulturowego. Warunkiem efektywności partnerstwa miejsko-wiejskiego jest dobra współpraca oparta na zasadzie równości władz lokalnych.

3. Promocja bardziej zrównoważonej dostępności

34. Należy jak najszybciej uzupełnić oraz wzmocnić paneuropejską sieć transportową jako zasadniczy warunek zapewnienia dobrego poziomu dostępności na całym kontynencie europejskim (zob. ust. 20). Zawarte porozumienia w sprawie kształtowania sieci mogą wymagać szczegółowej analizy i uzupełnienia z perspektywy zagospodarowania przestrzennego.

35. W celu osiągnięcia bardziej zrównoważonego rozwoju regionalnego należy poprawić połączenia pomiędzy małymi i średnimi miejscowościami oraz obszarami wiejskimi i wyspowymi a sieciami transeuropejskimi i centrami transportu (linie kolejowe, autostrady, drogi żeglowne oraz porty, lotniska i ośrodki intermodalne). Konieczne jest zwiększenie dostępności regionalnej poprzez likwidowanie

brakujących połączeń wewnątrzregionalnych. Biorąc pod uwagę obecny wzrost natężenia ruchu, konieczne jest zastosowanie zintegrowanych strategii uwzględniających poszczególne rodzaje transportu oraz – na równych zasadach – wymogi polityki planowania przestrzennego. W takiej sytuacji należy wziąć pod uwagę mniejsze oddziaływanie kolei, dróg wodnych i transportu morskiego na środowisko.

4. Ułatwienie dostępu do informacji i wiedzy

36. Społeczeństwo informacyjne stanowi obecnie jeden z najważniejszych zjawisk kształtujących społeczeństwo i jego strukturę terytorialną. Należy upewnić się, że we wszystkich regionach dostęp do informacji nie jest ograniczany przez czynniki fizyczne ani w żaden inny sposób. Należy usprawnić i rozszerzyć sieci telekomunikacyjne tak, aby objęły swoim zasięgiem cały obszar. Taryfy nie powinny być zaporowe. Należy zachęcać do ustanawiania obszarów współdziałania dostawców informacji i ich potencjalnych użytkowników na poziomie krajowym i regionalnym, np. parków technologicznych, instytutów transferu technologii oraz centrów badawczo-szkoleniowych, a także do zakładania internetowych banków danych dotyczących produktów, umiejętności i turystyki umożliwiających wszystkim regionom wejście na rynek i zwiększenie powiązań z globalną gospodarką.

5. Ograniczenie szkód w środowisku

37. Należy zapobiegać powstawaniu problemów związanych ze środowiskiem wynikających z niewłaściwej koordynacji polityki sektorowej i decyzji podejmowanych na szczeblu lokalnym. W tym celu polityka planowania przestrzennego musi wspierać zapobieganie bądź łagodzenie poszczególnych rodzajów szkód dla środowiska, np. poprzez promowanie mniej szkodliwych praktyk rolniczych bądź leśniczych, zachęcanie do korzystania z bardziej przyjaznych dla środowiska form transportu i systemów energetycznych, regenerację obszarów zniszczonych przez zanieczyszczenia przemysłowe oraz wcześniejszą działalność wojskową, a także przez rozrastanie się przedmieść.

6. Ochrona i lepsze wykorzystanie zasobów naturalnych oraz dziedzictwa naturalnego

38. Zasoby naturalne mają wpływ nie tylko na właściwą równowagę ekosystemów, ale także na atrakcyjność regionów, ich wartość rekreacyjną oraz ogólną jakość życia ich mieszkańców. W związku z tym muszą podlegać ochronie. W zrównoważonej polityce planowania przestrzennego należy również uwzględnić zapisy Konwencji o ochronie gatunków dzikiej flory i fauny europejskiej oraz ich siedlisk (Konwencji Berneńskiej z 1979 r.) oraz Pan-Europejskiej strategii ochrony różnorodności biologicznej i krajobrazowej¹⁵.

39. Zintegrowane strategie na rzecz gospodarki zasobami¹⁶ wodnymi powinny uwzględniać m.in. ochronę wód powierzchniowych i gruntowych, monitorowanie stosowania nawozów i nawadniania w rolnictwie, oczyszczanie ścieków, itd. Międzyregionalne transfery wody należy brać pod uwagę jedynie wtedy, gdy lokalne zasoby nie są wystarczające lub nie mogą być wykorzystywane za rozsądną z ekonomicznego punktu widzenia cenę. W celu ochrony jakości wody pitnej z

podziemnych źródeł konieczne jest zapewnienie, że każdemu rozszerzeniu sieci wodociągowej odpowiada właściwy wzrost liczby urządzeń odwadniających oraz oczyszczających i odprowadzających ścieki.

40. Polityka planowania przestrzennego dotyczy ponownego ustanowienia i ochrony ekosystemów, w tym sieci ekologicznych, a także terenów podmokłych wchodzących w skład tych sieci. Należy zwrócić szczególną uwagę na obszary wrażliwe oraz te o dużej wartości ekologicznej (tereny podmokłe, itd.). W tym celu należy zidentyfikować poszczególne elementy ekologiczne, np. obszary półnaturalne, zasoby wodne, tereny charakteryzujące się zdrowym klimatem oraz opuszczone strefy przemysłowe. W przypadku takich miejsc konieczne jest podjęcie odpowiednich środków. Jednym z nich jest ustanowienie spójnej sieci obszarów specjalnej ochrony na terytorium Unii Europejskiej oraz państw ubiegających się o członkostwo, Natura 2000¹⁷. Wraz z Europejską Konferencją Ministerialną „Środowisko dla Europy” sieci te powinny kształtować się na skalę europejską.

7. Podnoszenie wartości dziedzictwa kulturowego jako czynnika rozwoju

41. Zwiększanie atrakcyjności poszczególnych okolic i regionów w oczach inwestorów, turystów i ogółu społeczeństwa poprzez podnoszenie wartości dziedzictwa kulturowego w znaczący sposób przyczynia się do rozwoju gospodarczego oraz umacniania tożsamości regionalnej. Polityka zagospodarowania przestrzennego powinna mieć wkład w zintegrowane zarządzanie dziedzictwem kulturowym pojmowanym jako ewolucyjny proces ochrony dziedzictwa uwzględniający potrzeby nowoczesnego społeczeństwa. W wielu krajach znajdują się świadectwa i ślady poszczególnych szkół i ruchów artystycznych, np. szlak renesansu, szlak reformacji i kontrreformacji, szlak wenecki, bizantyjski i osmański, szlak hanzeatycki i szlak wikingów, szlak *art nouveau* i szlak sztuki współczesnej. Ich identyfikacja i rozwój wspólnych koncepcji ochrony, renowacji i użytkowania powinny podlegać programowi wielkich szlaków kulturowych. Podobnie wartościowe dziedzictwo stanowiące część europejskiej historii przemysłowej i społecznej mogłoby zostać zaliczone do szlaków kulturowych i tym samym objęte ochroną dla dobra przyszłych pokoleń. Zagrożona jest nie tylko ochrona przeszłości, ale także harmonia i kreatywność w relacjach przestrzennych pomiędzy nowoczesną architekturą, wzornictwem miejskim a tradycyjnym dziedzictwem.

42. W wielu państwach członkowskich określone aspekty dziedzictwa kulturowego i historycznego ze względu na zmiany i wydarzenia historyczne oraz przesuwanie się granice należą do kilku narodów, grup językowych i społeczności religijnych, z których niektóre już nawet nie zamieszkują danych regionów. Polityka zagospodarowania przestrzennego musi chronić i szanować pamięć każdej narodowości, grupy językowej oraz społeczności religijnej, która przyczyniła się do powstania określonego aspektu dziedzictwa kulturowego.

8. Rozwój zasobów energetycznych przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa

43. Polityka zagospodarowania przestrzennego wspiera promocję odnawialnych źródeł energii, systemów przyjaznych dla środowiska oraz sfinalizowanie budowy sieci przesyłowej energii na poziomie paneuropejskim. Należy zwrócić szczególną

uwagę na rozwój transportu ropy naftowej i gazu z Morza Północnego, regionu Morza Kaspijskiego oraz z Federacji Rosyjskiej.

44. W związku z wysokim poziomem zużycia energii w niektórych krajach, priorytetem powinno być bardziej oszczędne użytkowanie energii i dostępnych już instalacji. Należy poprawić efektywność energetyczną elektrowni konwencjonalnych i ograniczyć zanieczyszczenie powietrza wynikające z jej pracy. Ma to również znaczenie dla zmniejszenia efektu cieplarnianego.

45. Należy także zwiększyć bezpieczeństwo starszych elektrowni jądrowych. Ponadto na kontynencie europejskim istnieje wiele elektrowni jądrowych, których okres użytkowania dobiegnie końca w ciągu najbliższych kilkudziesięciu lat. Konieczna będzie renowacja terenów, na których są usytuowane. Będzie się to wiązało z organizacją nowych zadań w ramach polityki zagospodarowania przestrzennego.

9. Zachęcanie do wysokiej jakości turystyki zrównoważonej

46. Celem polityki zagospodarowania przestrzennego powinno być wykorzystanie możliwości rozwoju generowanych przez turystykę, zwłaszcza w przypadku regionów w niekorzystnym położeniu. Priorytetem powinno być tworzenie form wysokiej jakości turystyki zrównoważonej. Polityka rozwoju obszarów miejskich i polityka zagospodarowania przestrzennego odgrywają w tym kontekście ważną rolę. Zasadniczo konieczna jest gruntowna wiedza na temat ekosystemów oraz liczby turystów możliwej do przyjęcia na danym obszarze, a także nowe instrumenty kontroli (ocena skutków na poziomie regionu). Formy „turystyki zrównoważonej” ostrożnie dostosowywane do warunków lokalnych i regionalnych, np. ekoturystyka, mogą zapewnić wielu regionom szanse na rozwój w przyszłości.

10. Ograniczenie skutków klęsk żywiołowych

47. Co roku klęski żywiołowe, jak trzęsienia ziemi, huragany, powodzie, lawiny, pożary lasów czy lawiny błotne, powodują w Europie ogromne zniszczenia, mające poważne konsekwencje dla życia i zdrowia ludzi, dla gospodarki, a także dla struktury zabudowań i dla krajobrazu.

W kontekście polityki zagospodarowania przestrzennego należy podjąć środki zapobiegawcze, których celem jest ograniczenie stopnia szkód oraz zwiększenie odporności struktury zabudowań. Powinny do nich należeć, np. środki w zakresie użytkowania gruntów i budownictwa.

V. Środki dotyczące zagospodarowania przestrzennego dla różnych regionów europejskich

48. Poza zasadami odnoszącymi się do zrównoważonej polityki zagospodarowania przestrzennego proponuje się zastosowanie bardziej szczegółowych środków dotyczących zagospodarowania przestrzennego dla europejskich krajobrazów kulturowych oraz określonych środków, których celem jest wypracowanie bardziej zrównoważonego i trwałego rozwoju regionalnego w poszczególnych regionach Europy. Z natury obszary te, częściowo na siebie zachodzące, charakteryzuje wysoki stopień różnorodności. Właściwe podmioty muszą zdecydować, którym z

proponowanych środków należy przypisać określony priorytet w ramach polityki zagospodarowania przestrzennego.

1. Krajobraz

49. Europa składa się z wielu różnych krajobrazów. Stanowią one znaczącą część europejskiego dziedzictwa i są świadectwem przeszłych i obecnych relacji między człowiekiem a jego naturalnym i stworzonym środowiskiem. Kierunki rozwoju technik produkcji w rolnictwie, leśnictwie i przemyśle oraz zmiany w planowaniu miast, transporcie i w innych rodzajach infrastruktury, turystyki i sposobów spędzania czasu wolnego przyspieszają transformację europejskich krajobrazów i mogą także mieć negatywny wpływ na ich jakość i sposób wykorzystania. Dotyczy to nie tylko cennych krajobrazów naturalnych, lecz także ogólnie wszystkich rodzajów krajobrazów kulturowych, w szczególności tych, które stanowią kluczowy element środowiska miejskiego.

50. Polityka zagospodarowania przestrzennego może przyczynić się do ochrony, zagospodarowania i poprawy krajobrazu dzięki podjęciu stosownych środków, w szczególności dzięki lepszej organizacji interakcji między różnymi rodzajami polityki sektorowej w odniesieniu do ich oddziaływania terytorialnego. Do odpowiednich środków w zakresie ochrony krajobrazu należą:

- integracja zagospodarowania krajobrazu w planowanie przestrzenne i politykę sektorową oraz w politykę dotyczącą gospodarki, rolnictwa, infrastruktury i rozwoju obszarów miejskich, kultury, środowiska, i rozwoju społecznego, gdyż każda z nich ma bezpośredni lub pośredni wpływ na zagospodarowanie krajobrazu;
- sprawdzenie i ogólna ocena krajobrazu, analiza cech charakterystycznych, ekosystemów oraz kształtujących go sił i presji; określenie i wykorzystanie celów dotyczących jakości krajobrazu;
- wdrażanie zintegrowanej polityki mającej na celu jednoczesną ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazu;
- uwzględnienie zagospodarowania krajobrazu w programach międzynarodowych;
- wzmocnienie współpracy transgranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej w zakresie zagospodarowania krajobrazu, wymiany doświadczeń i projektów badawczych, w które zaangażowane są w szczególności władze lokalne i regionalne;
- pogłębianie świadomości mieszkańców, organizacji prywatnych i władz terytorialnych w zakresie wartości krajobrazów, ich znaczenia gospodarczego, rozwoju i możliwości ich ochrony i doskonalenia;
- większa integracja zagospodarowania krajobrazu w programach szkoleniowych w różnych dziedzinach oraz w interdyscyplinarnych programach szkoleniowych.¹⁸

2. Obszary miejskie

51. Aby osiągnąć cel policentrycznego rozwoju europejskiej struktury zabudowań, poza wzmocnieniem potencjału gospodarczego proponuje się dalsze środki, mające na celu wypracowanie zrównoważonego rozwoju w małych i dużych miastach. Są to:

- wypracowanie strategii dostosowywanych do sytuacji lokalnej, których celem jest przezwyciężenie skutków restrukturyzacji gospodarczej;
- kontrolowanie ekspansji obszarów miejskich (niekontrolowanego rozwoju miast): ograniczanie rozrastania się przedmieść poprzez zwiększanie powierzchni pod zabudowę w małych i dużych miastach, uruchomienie wolnych przestrzeni oraz wykorzystanie metod budowlanych pozwalających zaoszczędzić miejsce, udostępnianie terenów budowlanych w okolicach węzłów komunikacyjnych i stacji kolejowych, promocję wewnętrznego rozwoju obszarów miejskich, podnoszenie jakości życia i warunków mieszkalnych na obszarach miejskich, w tym ochronę istniejących ekosystemów i tworzenie nowych terenów zielonych i biotopów;
- regeneracja zaniedbanych dzielnic miast, organizowanie różnorodnych działań i grup społecznych w strukturach miejskich, zwłaszcza w miastach, gdzie powstają obszary wykluczenia społecznego;
- ostrożna gospodarka ekosystemem miejskim, zwłaszcza w odniesieniu do otwartych terenów zielonych, wody, energii, odpadów i hałasu;
- rozwój skutecznego i jednocześnie przyjaznego środowisku transportu publicznego sprzyjającego mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju;
- ustanowienie organów planowania działających poza granicami władz lokalnych pomiędzy indywidualnymi miastami i gminami, których celem będzie planowanie i wdrażanie środków;
- ochrona i podnoszenie wartości dziedzictwa kulturowego;
- zakładanie sieci miast.

52. Przed miastami nowych państw członkowskich stoją wyjątkowe wyzwania dotyczące, np. sposobu finansowania budowy mieszkań, utrzymania i ulepszania zasobów mieszkalnych, zwłaszcza ich przebudowy i dostosowania do nowych potrzeb (większa ilość samochodów, popyt na jakość architektoniczną i większa efektywność energetyczna). Nowym tendencjom ku rozrastaniu się przedmieść oraz segregacji wynikającej z zaległości popytu można przeciwdziałać poprzez zwiększenie podaży terenów budowlanych w aglomeracjach.

3. Obszary wiejskie

53. W celu wypracowania niezależnego rozwoju wsi jako terenu mieszkalnego, terenu na prowadzenie działalności gospodarczej i rekreacyjnej oraz regionu fizycznego proponuje się zastosowanie następujących środków:

- wzmocnienie polityki planowania przestrzennego w celu zachowania równowagi w różnorodności czynników wpływających na obszary wiejskie (zróżnicowanie

możliwości zatrudnienia, zmiany w produkcji rolnej, zalesieniu, turystyce, ochronie przyrody);

- ochrona i poprawa stanu zasobów endogennych na obszarach wiejskich w celu zróżnicowania podstawy ekonomicznej i zmobilizowania lokalnych mieszkańców oraz podmiotów zaangażowanych w gospodarkę;

- zachęcanie małych i średnich miejscowości oraz dużych wsi do pełnienia roli dostawców usług dla przyległych obszarów wiejskich, a także odpowiednich lokalizacji do zakładania małych i średnich przedsiębiorstw;

- zwiększanie dostępności obszarów wiejskich, zwłaszcza małych i średnich miejscowości oraz dużych wsi;

- poprawa warunków życia mieszkańców obszarów wiejskich oraz zwiększenie ich atrakcyjności dla wszystkich grup ludności, np. dla młodzieży i emerytów. Konieczna jest aktywność przedsiębiorstw rolnych, leśnych i wydobywczych; ochrona i dalszy rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego; naprawianie szkód wyrządzonych środowisku i zapewnianie odpowiedniej infrastruktury i nowych usług, w szczególności w dziedzinie turystyki;

- poprawa podaży i marketingu w zakresie wysokiej jakości wiejskich produktów rolnych, leśnych i rzemieślniczych;

- zachęcanie rolników i leśników do dostosowania praktyk użytkowania gruntów do sytuacji lokalnej i wkładu w ochronę i odbudowę różnorodności biologicznej i tradycyjnych krajobrazów; jeżeli potrzeby rolnictwa lub leśnictwa różnią się od tych związanych z ochroną przyrody i krajobrazu, możliwa jest wypłata odszkodowania;

- zachęcanie do tworzenia możliwości zatrudnienia dla osób o wysokich kwalifikacjach w ramach procesu dywersyfikacji gospodarczej, w szczególności do tworzenia miejsc pracy poza sektorem rolnictwa poprzez zastosowanie nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

54. W niektórych państwach członkowskich Rady Europy duży odsetek ludności nadal mieszka na wsi. Skuteczna polityka rozwoju obszarów wiejskich musi zapobiegać niepożądanym migracjom wewnętrznym na dużą skalę na tych obszarach. Założeniem takiej polityki powinna być dywersyfikacja zatrudnienia na obszarach wiejskich oraz ustanowienie nowych partnerstw miejsko-wiejskich. W tym celu, przemysł przetwórczy oraz inne sektory tworzące największą liczbę miejsc pracy, np. turystyka, powinny rozwijać się w sektorze prywatnym. Wiejskie rejony jezior oraz archipelagi walczą z podobnymi problemami, w związku z czym współpraca i wymiana doświadczeń jest tam również konieczna.

4. Obszary górskie

55. Regiony górskie w Europie charakteryzuje szczególny potencjał. Spełniają one liczne funkcje ekologiczne, gospodarcze, społeczne, kulturowe i rolnicze. Polityka zagospodarowania przestrzennego powinna w szczególności i odpowiedni sposób uwzględniać zagadnienia dotyczące ochrony i rozwoju regionów górskich.

Zgromadzenie Parlamentarne i Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy przywiązują ogromną uwagę do spraw regionów górskich w kontekście strategii spójności społecznej.

56. Działania polityki zagospodarowania przestrzennego realizowane w przypadku obszarów miejskich i wiejskich mają również zastosowanie w przypadku regionów górskich. Zintegrowana polityka na rzecz regionów górskich powinna jednak stanowić odrębną część ogólnoeuropejskiej polityki zagospodarowania przestrzennego obejmującą środki w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego, ochrony zasobów naturalnych oraz poszanowania dla lokalnych tradycji i kultur. Powinna również uwzględniać fakt, iż regiony górskie – pomimo swojej różnorodności, którą należy chronić i promować – doświadczają powszechnych problemów gospodarczych, społecznych i środowiskowych ze względu na położenie, topografię i klimat. Ponadto warunki środowiskowe w regionach górskich są nie tylko ograniczeniem, ale również szansą dla mieszkańców, w związku z czym konieczne jest odnalezienie równowagi pomiędzy rozwojem gospodarczym i społecznym a ochroną środowiska. Zintegrowana polityka rozwoju regionów górskich powinna uwzględniać transgraniczny charakter niektórych regionów górskich oraz potrzebę wdrażania spójnej polityki po obu stronach granicy. Konwencja w sprawie ochrony Alp (Salzburg, 1991 r.) oraz Pan-Europejska strategia ochrony różnorodności biologicznej i krajobrazowej określają ważne zasady polityki zagospodarowania przestrzennego w regionach górskich.

57. Polityka zagospodarowania przestrzennego, jako działanie koordynacyjne, powinna zwracać uwagę polityki sektorowej na szczególne warunki panujące w regionach górskich. Są to:

- polityka gospodarcza, która powinna promować dywersyfikację i pracę w kilku miejscach, rzemiosło i MŚP, a także współpracę pomiędzy małymi przedsiębiorstwami;
- rolnictwo i leśnictwo wymagające zwiększenia działań marketingowych oraz polityka rozwoju oparta na produktach wysokiej jakości. Należy wspierać inicjatywy rolne i leśnicze przyczyniające się do ochrony środowiska i zarządzania nim. Konieczne jest zachęcanie do ochrony, rozwoju i zrównoważonego użytkowania lasów;
- konieczność wspierania i rozwijania inicjatyw przyczyniających się do rozwoju turystyki wysokiej jakości, szanujących środowisko naturalne, społeczne i kulturowe w regionach górskich;
- świadczenie usług publicznych bez oznak dyskryminacji regionów górskich w porównaniu z resztą obszarów;
- promocja transportu kolejowego, w szczególności na trasach międzynarodowych i międzyregionalnych;
- ochrona gruntów, wody, powietrza i krajobrazu oraz zrównoważona gospodarka tymi zasobami, ochrona fauny i flory oraz ich siedlisk, a w razie konieczności – odbudowa;

- zachowanie i promocja tożsamości ludności obszarów górskich oraz różnorodności i bogactwa ich dziedzictwa kulturowego.

5. Regiony przybrzeżne i wyspiarskie

58. Europejskie regiony przybrzeżne stanowią nie tylko wrażliwe obszary dziedzictwa przyrody, ale również ważny ośrodek działalności gospodarczej i handlowej, główne lokalizacje przemysłu oraz konwersji energii, punkt wyjścia dla eksploatacji zasobów morskich i podwodnych, oraz szczególnie atrakcyjne obszary turystyczne.

59. Ponieważ tak szeroki zakres działań w pasach przybrzeżnych może generować liczne konflikty, w tych regionach niezbędna jest zintegrowana i zrównoważona polityka zagospodarowania przestrzennego, obejmująca nie tylko sam pas przybrzeżny, ale również obszary położone w głębi lądu. Pojęcie zintegrowanego zarządzania obszarami przybrzeżnymi ma na celu uwzględnienie interakcji pomiędzy działalnością gospodarczą i społeczną a wymogami środowiskowymi, przy wykorzystaniu zasobów naturalnych w obszarach przybrzeżnych a, co za tym idzie, ułatwienie procesów decyzyjnych w zakresie inwestycji. Zintegrowana gospodarka przybrzeżna powinna stanowić stały składnik planowania regionalnego na różnych poziomach. Szczególne znaczenie ma w tym zakresie współpraca przygraniczna i transgraniczna poza obszarami morskimi.

60. Większość regionów wyspiarskich w Europie, choć są one zróżnicowane pod względem położenia geograficznego i stopnia rozwoju, doświadczy dodatkowych obciążeń rozwojowych ze względu na ograniczoną dostępność i zasoby. Istnieją silne powiązania pomiędzy zrównoważonym rozwojem regionów wyspiarskich a strategiami ich integracji z rynkami międzynarodowymi i europejskimi, przy jednoczesnej ochronie lokalnych tożsamości oraz utrzymaniu równowagi pomiędzy efektywnością ekonomiczną, sprawiedliwością społeczną a ochroną środowiska. Następujące aspekty polityczne mają w tym kontekście szczególne znaczenie:

- zróżnicowanie szans na zatrudnienie poprzez zwiększenie endogennych zasobów oraz rozwój usług, w szczególności na wyspach, które są zbyt uzależnione od turystyki. W tym kontekście tworzenie stałych miejsc pracy powinno być priorytetem;

- poprawa jakości środowiska jako strategiczny element lokalnej tożsamości oraz konkurencyjności regionalnej i międzynarodowej. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na działalność przemysłową w państwach nadmorskich, której skutki transgraniczne mogą mieć wpływ na jakość środowiska wysp, w szczególności na Morzu Śródziemnym;

- rozwój innowacyjnych systemów w obszarze gospodarki wodnej, energetycznej oraz gospodarki odpadami, biorąc pod uwagę ograniczenie lokalnych zasobów oraz wrażliwość/podatność środowiska;

- poprawa połączeń transportowych ze stałym lądem oraz między wyspami.

6. Eurokorytarze

61. Rozpęd nadany gospodarkom lokalnym i regionalnym przez inwestycje w transport w eurokorytarzach ma ogromne znaczenie ("zachęty na poziomie regionalnym"). Z punktu widzenia polityki gospodarowania przestrzennego, te drugie nie mogą być uznane jedynie za elementy ogólnie pojmowanego rozwoju infrastruktury transportowej. Należy również wziąć pod uwagę ich interakcje ze strukturą osadniczą, gospodarką regionalną, regionalnymi sieciami transportu oraz potrzebami ochrony środowiska i krajobrazu. Nie należy zatem przedsięwziąć szeroko zakrojonych projektów transportowych bez oceny ich bezpośredniego i pośredniego wpływu terytorialnego. Działania w zakresie strukturalnego planowania muszą być podjęte, by zmniejszyć wszelkie negatywne skutki oraz zwiększyć pozytywne oddziaływania terytorialne. Działania te powinny obejmować ocenę wpływu na zagospodarowanie przestrzenne oraz ocenę wpływu na środowisko w przypadku planów, programów i projektów, koordynację infrastruktury regionalnej i międzyregionalnej, planowanie przestrzenne na dużą skalę, zabezpieczenie obszarów chronionych, lub koncentrację dróg, linii kolejowych i żeglownych dróg wodnych w jednym korytarzu.

62. Główne węzły komunikacyjne takie, jak skrzyżowania autostrad, ważne stacje, ośrodki rozprowadzenia towarów, lotniska lub porty w głębi lądu mogą mieć szczególne znaczenie dla gospodarowania przestrzennego. Ich wpływ wykracza poza bezpośrednie otoczenie i obejmuje cały region. Eurokorytarze powinny być uznane nie tylko za zwykłe korytarze transportowe. W przyszłości należy wziąć pod uwagę interakcje pomiędzy urządzeniami transportowymi a rozwojem osadnictwa mając na uwadze zintegrowanie gospodarki przestrzennej i polityki transportowej. Jeżeli szeroko zakrojone plany biorą pod uwagę wpływ eurokorytarzy na gospodarowanie przestrzenne, tj. na trendy w zakresie urbanizacji, populacji i gospodarki, może to generować znaczną wartość dodaną w sferze społecznej, środowiskowej i gospodarczej.

7. Tereny zalewowe i galenowe

63. Tereny zalewowe i łąki stanowią szczególne wyzwanie dla gospodarki przestrzennej, gdyż koncentrują się na relatywnie niewielkich pasmach lądu. Charakteryzują się one znacznymi, cennymi zasobami naturalnymi (cieki wodne, obszary wodno-błotne o bogatych, a zarazem wrażliwych ekosystemach oraz wysokiej jakości krajobrazami itd.), a także intensywną, zróżnicowaną działalnością człowieka, jak, na przykład produkcja przemysłowa i zaludnianie miast, infrastruktura transportowa oraz natężenie ruchu, produkcja energii elektrycznej, w tym elektrownie wodne i jądrowe, kopalnie odkrywkowe – piaskownie i żwirownie, regulowane cieki wodne, osuszanie, tereny rekreacyjne oraz infrastruktura rekreacyjna. Dość często są to krajobrazy ukształtowane przez stulecia, tereny o dużym potencjale gospodarczym i ekologicznym. Udział gospodarki przestrzennej w redukcji okresowych zalań, obserwowanych w wielu ekosystemach rzecznych Europy nie został jak dotąd wystarczająco zbadany. W tym kontekście należy rozpatrywać cały obszar zlewni rzeki. W ten sposób będzie można ograniczyć problemy gospodarcze.

64. Konflikty pomiędzy różnymi funkcjami terenów zalewowych są oceniane i ograniczane w ramach zintegrowanej polityki gospodarki przestrzennej. Największe znaczenie mają w tym kontekście następujące elementy:

- ochrona ekosystemów szczególnie podatnych na zagrożenia;
- więcej zrównoważonego gospodarowania systemem wód w całym obszarze zlewni, przy szczególnej uwadze poświęconej ilości wód w powiązaniu z funkcjami retencji, filtrowania i odporności koryta rzeki, głównej rzeki i jej dopływów;
- integracja gospodarki wodnej w całym obszarze zlewni oraz gospodarki przestrzennej na różnych poziomach;
- zapobieganie zalaniom oraz zanieczyszczeniu wód poprzez zachętę do współpracy nad zintegrowanym i zrównoważonym rozwojem zlewni rzek przygranicznych i międzynarodowych;
- ograniczenie ekspansji miast w cennych obszarach przyrodniczych oraz w obszarach zagrożonych powodzią;
- tworzenie programów ochrony bardzo małych ilości naturalnych lub półnaturalnych cieków wodnych zachowanych w Europie, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich.

8. Zbędne tereny przemysłowe i wojskowe

65. Globalizacja gospodarki prowadzi do degradacji wielu zakładów przemysłowych a, co za tym idzie, do opuszczania obszarów, w których się znajdują. Skutkiem rozwoju strategii bezpieczeństwa oraz ograniczenia sił zbrojnych jest opuszczanie terenów wojskowych w całej Europie oraz potrzeba ich wykorzystania do innych celów. Zadaniem polityki zagospodarowania przestrzennego jest rehabilitacja dawnych terenów przemysłowych i wojskowych oraz ich otoczenia oraz udostępnienie tych terenów do innych celów w celu ograniczenia rozwoju gospodarczego na nowych obszarach, co jest mniej pożądanym rozwiązaniem z punktu widzenia ochrony środowiska. Działania polityki zagospodarowania przestrzennego powinny być również stosowane w celu stworzenia otoczenia atrakcyjnego dla inwestorów. Zróżnicowanie gospodarcze powinno być promowane w szczególności poprzez:

- rewitalizację obszarów zdegradowanych przez zanieczyszczenia przemysłowe;
- rewitalizację miast i miasteczek w regionach przemysłowych, zwłaszcza poprzez zapewnienie usług, sprzątanie zanieczyszczonych obszarów przemysłowych oraz poprawę środowiska miejskiego;
- zmianę oraz doskonalenie kwalifikacji bezrobotnych pracowników;
- tworzenie technopolii i ośrodków technologicznych w zakresie transferu technologii oraz tworzenia nowych firm przy użyciu zaawansowanych technologii;
- poprawa dostępu oraz rozwój technologii informacyjno-telekomunikacyjnych;
- organizacja współpracy międzyregionalnej i transnarodowej w celu zmniejszenia izolacji oraz generowania nowych inicjatyw i nowych impulsów dla wzrostu.

9. Regiony przygraniczne

66. W ostatnich dziesięcioleciach, dzięki zaangażowaniu państw, regionów oraz władz lokalnych, doszło do znaczącego rozwoju współpracy transgranicznej w dziedzinie zagospodarowania przestrzennego pomiędzy starymi państwami członkowskimi Rady Europy. Współpraca transgraniczna stanowi obecnie szczególne wyzwanie dla nowych państw członkowskich, biorąc pod uwagę, że ich granice przez kilkadziesiąt lat były zamknięte, niejednokrotnie doszło do utworzenia nowych granic oraz zasadniczo do marginalizacji regionów przygranicznych. Rozwój współpracy transgranicznej jest niezbędną przesłanką rozwoju gospodarczego regionów przygranicznych i ich spójności polityczno-społecznej, w szczególności ze względu na liczne mniejszości zamieszkujące te regiony już poza granicami swojego kraju. W międzyczasie na kontynencie wytyczono około 140 euroregionów, w których podjęto pionierskie prace na rzecz współpracy transgranicznej.

67. Szczegółowa polityka zagospodarowania przestrzennego w regionach przygranicznych i transgranicznych obejmuje między innymi przyjęcie wspólnego podejścia do wypracowania struktur transgranicznych i wspólnych planów działania. Takie podejście powinno opierać się na dogłębnej analizie istotnych regionów przygranicznych i funkcjonalnej sieci relacji i koncentrować przede wszystkim na terytoriach regionu leżących po obu stronach granicy. Należy zwrócić szczególną uwagę na:

- rozwój infrastruktury transportowo-telekomunikacyjnej oraz usług;
- transgraniczna ochrona i zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych (szczególnie w przypadku regionów górskich i przybrzeżnych, lasów i obszarów wodno-błotnych itd.) oraz zasobów wodnych;
- przygraniczny aspekt świadczenia usług publicznych i prywatnych;
- spójne planowanie konurbacji transgranicznych, miast i obszarów zamieszkałych przez społeczności etniczne;
- organizacja transgraniczna obszarów zlewni rzek;
- zwalczanie przygranicznego wpływu zanieczyszczenia środowiska.

VI. Wzmacnianie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi Rady Europy oraz udziału regionów, gmin i mieszkańców

1. Możliwości utworzenia planu zagospodarowania przestrzennego zorientowanego na rozwój

68. Gospodarka przestrzenna jest politycznym zadaniem wymagającym uczestnictwa i współpracy. Podstawowe wytyczne w tym zakresie stanowią fundament oceny projektów i działań ważnych z punktu widzenia polityki zagospodarowania przestrzennego, mającej wpływ na więcej, niż jeden kraj. Duże zróżnicowanie działań strukturalno-przestrzennych w kontekście polityki zagospodarowania przestrzennego wymaga interdyscyplinarnej integracji i współpracy pomiędzy kompetentnymi

instytucjami i władzami politycznymi. Ich zadaniem jest stworzenie ram odniesienia dla decyzji międzynarodowych, międzyregionalnych i międzywspólnotowych. Należy unikać sprzeczności i zwiększyć synergii. Pojęcia planowania długoterminowego i na dużą skalę, wykraczającą poza terytoria poszczególnych krajów powinny uwzględniać szeroką perspektywę na rzecz przyszłości regionu, która mogłaby stanowić punkt odniesienia dla indywidualnych projektów i działań. Jest to szczególnie ważne w przypadku nowych członków Rady Europy, w których rozwój opiera się często na projektach promowanych na poziomie lokalnym przez instytucje krajowe i międzynarodowe, chociaż tego typu projekty jak dotąd nie zostały ujęte w szerszych ramach odniesienia dla rozwoju i nie towarzyszą im wystarczające konsultacje z obywatelami i władzami lokalnymi.

2. Rozwój działań na rzecz europejskiej współpracy na podstawie wytycznych

69. Niektóre obszary europejskie już zyskały wstępne doświadczenia w zakresie wspólnej gospodarki przestrzennej. Przyjęcie Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (EPRP) stanowiło ważny krok państw członkowskich Unii Europejskiej na rzecz przyszłej współpracy. W regionie Morza Bałtyckiego Konferencja Ministrów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne zaproponowała serię działań, mających na celu wdrożenie wizji zagospodarowania przestrzennego dla regionu (Vasab 2010 Plus). W realizacji Projektu Vasab 2010 Plus zagospodarowanie przestrzenne jest aktualizowane na podstawie doświadczenia i nowych informacji oraz przekształcane w nową wersję programu działań na rzecz zagospodarowania przestrzennego regionu. W ten sposób priorytety definiuje się dla programu inicjatywy wspólnotowej Interreg IIIB na lata 2000-2006 oraz przygotowuje kluczowe projekty. Bliska współpraca w dziedzinie planowania przestrzennego rozpoczyna się również na obszarze Europy Środkowej, Adriatyckiej, Naddunajskiej i Południowo-Wschodniej (CADSES). Dokumentem referencyjnym jest w tym kontekście sprawozdanie zatytułowane „Strategie zintegrowanego zagospodarowania przestrzennego” (Vision Planet) przedstawioną przez zespół ekspertów. Na średniookresową skalę wszystkie państwa członkowskie Rady Europy takie, jak państwa graniczące z Morzem Czarnym oraz państwa regionu kaukaskiego, a także innych regionów Federacji Rosyjskiej powinny być zaangażowane w tę współpracę.

70. Współpraca pomiędzy międzynarodowymi organizacjami na polu gospodarki przestrzennej, w szczególności pomiędzy instytucjami Rady Europy oraz Unii Europejskiej musi ulec intensyfikacji. Na spotkaniu Ministrów Unii Europejskiej odpowiedzialnych za zagospodarowanie przestrzenne w Tampere (Finlandia) w październiku 1999 r., państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz Komisja Europejska zaproponowały wzmocnienie współpracy politycznej i technicznej z państwami zgłaszającymi akces oraz sąsiadującymi państwami trzecimi. Propozycję tę należy rozpatrywać pozytywnie.

71. Zgodnie z zasadami współpracy instytucji ds. zagospodarowania przestrzennego, należy systematycznie opracowywać przyszłe zadania w zakresie współpracy, w oparciu o obecne struktury i doświadczenia, aby skorzystać z ich potencjału. Obszary współpracy transnarodowej rozwinęły się w kontekście Programu Unii Europejskiej Interreg¹⁹; uczestniczy w nich większość państw członkowskich Unii. Wybrane projekty mają za zadanie ułatwienie wdrażania nie tylko Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (EPRP), ale również wytycznych w tym zakresie.

72. Unia Europejska zapewnia również określone wsparcie na rzecz zagospodarowania przestrzennego w państwach trzecich w ramach programów Phare, Tacis, Meda, Sapart i Ispa. Unia Europejska powinna przedstawić odpowiednie propozycje na rzecz koordynacji programu Interreg z programami wsparcia, by ułatwić współpracę transnarodową, międzyregionalną i przygraniczną pomiędzy regionami UE i obszarami państw trzecich.

73. Szczególne znaczenie ma przygotowanie porównywalnych informacji o gospodarce przestrzennej w skali regionu, zwłaszcza w przypadku nowych państw członkowskich Rady Europy, gdyż stanowi pierwszy krok do współpracy transnarodowej i przygranicznej. To powinno stanowić podstawę analizy porównawczej trendów w gospodarce przestrzennej (monitoringu przestrzennego) we wszystkich państwach członkowskich Rady Europy. Monitoring przestrzenny powinien dotyczyć nie tylko wskaźników ilościowych, ale również jakościowych, w szczególności w zakresie endogennych zasobów i potencjału regionów. Podejście to powinno być tak pragmatyczne, jak tylko możliwe, przy organizacji technicznej lub wsparciu niewielkich zespołów eksperckich ze wszystkich państw członkowskich. Analiza trendów powinna mieć miejsce raz do roku i dotyczyć ograniczonej liczby tematów oraz zbiorczego zestawienia wyników. ECE oraz OECD mają istotny wkład w tym zakresie, który należy dalej rozwijać.

74. Ponadto projekty mające znaczenie dla polityki zagospodarowania przestrzennego mogą być wspierane przez międzynarodowe instytucje finansowe: Bank Światowy, Bank Rozwoju Rady Europy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju oraz Europejski Banki Inwestycyjny powinny być bardziej zaangażowane w europejskie działania na rzecz współpracy w dziedzinie gospodarki przestrzennej.

3. Współpraca horyzontalna

75. Przy przygotowaniu projektów zagospodarowania przestrzennego szczególne znaczenie ma współpraca horyzontalna z polityką sektorową o istotnym wpływie geograficznym (na przykład, polityka w zakresie transportu, rolnictwa i środowiska). Aby móc lepiej ocenić wpływ decyzji sektorowych na szeroko pojęte działania polityczne, państwa członkowskie będą korzystać z takich procedur, jak ocena wpływu dużych projektów infrastrukturalnych na region. Szczególnie ważnym zadaniem w kontekście współpracy horyzontalnej jest przygraniczna koordynacja projektów rozwojowych pomiędzy państwami członkowskimi Rady Europy, w tym między władzami regionalnymi i lokalnymi.

76. Współpraca horyzontalna nie ogranicza się jednak do polityki sektorowej związanej z sektorem infrastruktury. Dotyczy ona również szeroko pojętej polityki gospodarczej, finansowej i socjalnej. Różne warunki przestrzenne oraz wpływy terytorialne wynikające z programów i działań muszą zostać wzięte pod uwagę w momencie przygotowania decyzji w tych sektorach.

4. Współpraca wertykalna

77. Współpraca pomiędzy różnymi poziomami administracyjnymi ma szczególne znaczenie dla europejskiej polityki zagospodarowania przestrzennego. Powinna się odbywać w taki sposób, by umożliwić władzom lokalnym i regionalnym

przystosowanie celów polityki zagospodarowania przestrzennego do działań podejmowanych na wyższym szczeblu; władze krajowe powinny ze swojej strony uwzględniać cele, plany i projekty na poziomie regionalnym i lokalnym w swoich procesach decyzyjnych (zasada wzajemności).

78. Władze krajowe koncentrują się głównie na ogólnych kwestiach o znaczeniu transnarodowym, krajowym i międzyregionalnym; władze regionalne zaś są odpowiedzialne, przy wsparciu władz lokalnych i opinii publicznej, za zapewnienie zrównowżenia i spójności zagospodarowania przestrzennego. Wszystkie szczeble mają obowiązek współpracy na rzecz zrównoważonego rozwoju przestrzennego.

79. Zasady subsydiarności i wzajemności w polityce zagospodarowania przestrzennego mogą mieć zastosowanie wyłącznie w przypadku oddelegowania odpowiednich umocowań na poziom regionalny. Zgodnie z *Europejską kartą samorządów lokalnych* oraz wersją roboczą *Europejskiej karty samorządów regionalnych*, władze na szczeblu regionalnym i lokalnym ponoszą szczególną odpowiedzialność za politykę zagospodarowania przestrzennego.

80. Odpowiednie zastosowanie zasad subsydiarności i wzajemności ma zatem szczególne znaczenie dla wszystkich państw członkowskich Rady Europy. Chociaż regionalizacja poczyniła w ostatnich dekadach znaczne postępy w większości starych państw członkowskich Rady Europy, nowe państwa członkowskie dopiero tworzą swoje regionalne struktury władzy. W obliczu polaryzacji geograficznej rozwoju gospodarczego oraz rosnących nierówności pomiędzy regionami w wielu nowych państwach członkowskich, wzmocnienie regionalnego komponentu systemu polityczno-administracyjnego jest niezbędne, jeżeli chcemy osiągnąć bardziej zrównoważoną pod względem regionalnym formę rozwoju regionalnego. Postępom we wdrażaniu struktur regionalnych w tych krajach muszą towarzyszyć odpowiednie transfery władzy w zakresie zagospodarowania przestrzennego.

81. Rosnąca współpraca zwłaszcza pomiędzy miastami regionami starych i nowych państw członkowskich Rady Europy, na przykład w formie regionalnych umów „obszarów bliźniaczych” jest wyjątkowo użyteczne. Nowe państwa członkowskie mają duże doświadczenie w zagospodarowaniu i rozwoju przestrzennym. Jednak ich doświadczenie jest mimo wszystko ograniczone w odniesieniu do tego, w jaki sposób siły rynkowe wywierają wpływ na procesy zagospodarowania przestrzennego, na wyzwania stawiane przez międzynarodową gospodarkę przestrzenną oraz powiązane działania koordynacyjne. Zapewnienie niezbędnej wiedzy i wsparcia technicznego dla władz odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną powinno być systematyczną, integralną częścią współpracy starych i nowych państw członkowskich. Należy niezwłocznie opracować program szkoleń w tej dziedzinie.

5. Szeroko zakrojone uczestnictwo społeczeństwa w procesach zagospodarowania przestrzennego

82. Już w 1983 r. w *Europejskiej karcie planowania regionalnego/przestrzennego* zwrócono uwagę na potrzebę aktywnego uczestniczenia opinii publicznej w procesach planowania przestrzennego. W kolejnych latach potrzeba ta potwierdziła się. Oprócz uczestnictwa w projektach na poziomie lokalnym, regionalnym i ponadregionalnym, zaangażowanie społeczeństwa europejskiego oraz podmiotów społeczno-

gospodarczych, na przykład poprzez organizacje pozarządowe, stało się niezbędne. Ich zaangażowanie na wczesnych etapach procesu stanowi ważny wkład nie tylko w zwiększanie szansy na sukces procesów planowania, ale również asumpt do uniknięcia bezproduktywnych inwestycji. Osiągnięcie zgody społecznej jest bardzo ważne nie tylko dla sukcesu inicjatyw lokalnych i regionalnych, ale również tworzy dynamiczne środowisko dla inwestorów i podmiotów zewnętrznych. Zaangażowanie młodszego pokolenia w procesy planowania zwiększa szanse zainteresowania opinii publicznej długoterminowymi planami dotyczącymi ich regionu zamieszkania oraz jej efektywnego, innowacyjnego uczestnictwa. Jest to niezbędne dla uzyskania szerszej akceptacji „idei europejskiej”.

Perspektywy

83. Integracja przestrzenna Europy stanowi wynik długotrwałych procesów składających się z małych kroków, w których współpraca, przekraczanie barier krajowych przez państwa członkowskie Rady Europy, a w szczególności przez europejskie regiony i gminy, odgrywa istotną rolę. W ramach wizji zintegrowanej Europy, wytyczne stanowią dokument referencyjny polityki dla licznych działań i inicjatyw w zakresie zagospodarowania przestrzennego na kontynencie europejskim, w szczególności zaś dla współpracy transnarodowej i międzynarodowej. Działania w zakresie zagospodarowania przestrzennego Europejskiej Konferencji Ministrów odpowiedzialnych za planowanie regionalne (CEMAT) w strukturach Rady Europy stanowią ważne podstawy harmonijnej integracji europejskiej poprzez podkreślenie znaczenia wymiaru terytorialnego demokracji i spójności społecznej. Przyjęcie Głównych zasad zrównoważonego rozwoju przestrzennego kontynentu europejskiego oraz ich ujęcie w decyzjach politycznych dotyczących zagospodarowania przestrzennego znacznie uprości współpracę europejską na rzecz stworzenia zrównoważonej pod względem regionalnym Europy.

Tabela 1 Europa na tle innych regionów świata

	Populacja w tys. – 1995 r.	Odsetek populacji światowej – 1995 r.	PKB w 1995 r. – ceny rynkowe w mld USD wg cen bieżących	Odsetek populacji światowej – 1995 r.	PKB w cenach rynkowych/per capita 1995 r. – w USD wg cen bieżących	BIZ 1994-1996 r. (mln USD)	Udział w całkowitym poziomie inwestycji	BIZ 1994-1996 r. w USE per capita
Europa	807 246	14.2	9 852.4	35.2	12 205	340 994	39.7	422.4
<i>Z czego: Przystąpienie do Rady Europy przed 1990 r.:</i>	<i>445 711</i>	<i>7.9</i>	<i>9 052.7</i>	<i>32.3</i>	<i>20 311</i>	<i>306 249</i>	<i>35.6</i>	<i>687.1</i>
<i>Przystąpienie do Rady Europy od 1990 r.:</i>	<i>325 532</i>	<i>5.7</i>	<i>756.5</i>	<i>2.7</i>	<i>2 324</i>	<i>33 754</i>	<i>3.9</i>	<i>103.7</i>
Kraje zgłaszające akces	36 003	0.6	43.2	0.2	1 199	991	0.1	27.5
Japonia i Republika Korei	169 434	3.0	5 590.7	20.0	32 996	6 061	0.7	35.8
<i>Z czego: Japonia</i>	<i>124 439</i>	<i>2.2</i>	<i>5 134.3</i>	<i>18.3</i>	<i>41 260</i>	<i>1 151</i>	<i>0.1</i>	<i>9.2</i>
Asean	470 686	8.3	749.6	2.7	1 593	67 854	7.9	144.2
Mercosur	202 002	3.6	995.6	3.6	4 929	30 419	3.5	150.6
Nafta	384 111	6.8	7 875.9	28.1	20 504	243 975	28.4	635.2
<i>Z czego: Kanada i Meksyk</i>	<i>121 221</i>	<i>2.1</i>	<i>846.3</i>	<i>3.0</i>	<i>6 982</i>	<i>53 815</i>	<i>6.3</i>	<i>443.9</i>
Stany Zjednoczone	262 890	4.6	7 029.6	25.1	26 740	190 160	22.1	723.3
Świat	5 674 432	100.0	28 012.3	100.0	4 937	859 912		
Źródło: Bank Światowy: Światowe wskaźniki wzrostu, 1998 r., ONZ: Statistical Yearbook, wyd. 42, 1995 r.								

Tabela 2 Rzeczywiste PKB/per capita w PPP (USD, 1997 r.)

Państwa	Rzeczywiste PKB/per capita (PPP USD)	Państwa	Rzeczywiste PKB/per capita (PPP USD)
	1997		1997
Albania	2 120	Mołdawia	1 500
Belgia	22 750	Holandia	21 110
Bułgaria	4 010	Norwegia	24 450
Dania	23 690	Austria	22 070
Niemcy	21 260	Polska	6 520
Estonia	5 240	Portugalia	14 270
Finlandia	20 150	Rumunia	4 310
Francja	22 030	Federacja Rosyjska	4 370
Gruzja	1 960	Szwecja	19 790
Grecja	12 769	Szwajcaria	25 240
Irlandia	20 710	Republika Słowacka	7 910
Islandia	22 497	Słowenia	11 800
Włochy	20 290	Hiszpania	15 930
Chorwacja	4 896	Republika Czeska	10 510
Łotwa	3 940	Turcja	6 350
Litwa	4 220	Ukraina	2 190
Luksemburg	30 863	Węgry	7 200
Malta	13 180	Zjednoczone Królestwo	20 730
„Była Jugosłowiańska Republika Macedonii”	3 210	Cypr	14 201

Brak danych dla Andory, Monako, San Marino

Źródło: UNDP World Development Report 1999

¹Rada Europy, Europejska Konferencja Ministrów Odpowiedzialnych za Planowanie Regionalne/Przestrzenne (CEMAT): Europejska karta planowania regionalnego/przestrzennego, 20 maja 1983 r., Torremolinos, Hiszpania.

²Czterdzieści trzy w momencie przyjęcia rekomendacji.

³Czterdzieści trzy w momencie przyjęcia rekomendacji.

⁴Drugi szczyt przywódców państw i rządów Rady Europy, Strasburg, 10 i 11 października 1997 r., Ostateczna deklaracja.

⁵Idem: Plan Działania.

⁶Europejska konwencja ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami a władzami terytorialnymi, 21 maja 1980 r.

⁷Europejska Strategia Planowania Regionalnego, przyjęta na szóstej konferencji CEMAT w 1988 r. w Lozannie.

⁸Europejska karta samorządów lokalnych, Strasburg 15 października 1985 r.

⁹Zob. Kongres władz lokalnych i regionalnych Europy: rekomendacja nr 34 (1997 r.), w zakresie wstępnej wersji Europejskiej karty samorządów regionalnych z dn. 5 czerwca 1997 r.

¹⁰Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego przyjęta na nieformalnym spotkaniu Rady Ministrów odpowiedzialnej za rozwój przestrzenny w Poczdamie, Niemcy, maj 1999 r.

¹¹Agenda Bałtycka nr 21 dla Regionu Morza Bałtyckiego przyjęta na siódmej Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych Rady Morza Bałtyckiego w Nyborg, Dania czerwiec 1998 r.

¹²Wizja i strategię związane z Morzem Bałtyckim 2010 r. – w stronę ram odniesienia na rzecz rozwoju przestrzennego w Regionie Morza Bałtyckiego, trzecia konferencja ministrów odpowiedzialnych za rozwój przestrzenny krajów nadbałtyckich, Tallin, grudzień 1994 r. Od koncepcji do działania, czwarta konferencja ministrów odpowiedzialnych za rozwój przestrzenny krajów nadbałtyckich, Sztokholm, październik 1996 r.

¹³Deuxième Esquisse de Structure du Benelux, Brussels, 1998.

¹⁴Strategie zintegrowanego rozwoju przestrzennego w obszarze Europy Środkowej, Adriatyckiej, Naddunajskiej i Południowo-Wschodniej czwarte seminarium Panelu Projektu, Wiedeń, styczeń 2000 r.

¹⁵Ogólnoeuropejska Strategia Różnorodności Biologicznej i Krajobrazowej przyjęta przez konferencję ministrów środowiska dla Europy, Sofia, październik 1995 r.

¹⁶Wdrożenie Rezolucji nr 2 11 CEMAT, Cypr, październik 1997 r.

¹⁷Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, O.B. L206/7 z 22 lipca 1992 r.

¹⁸Europejska Konwencja Krajobrazowa została otwarta do podpisu we Florencji w dn. 20 października 2000 r.

Uwaga¹⁹ Komunikat Komisji do państw członkowskich z dn. 28 kwietnia 2000 r. wytyczający zasady inicjatywy wspólnotowej dotyczącej transeuropejskiej współpracy mającej na celu zachęcenie do harmonijnego w zrównoważonego rozwoju europejskiego terytorium – Interreg III (OJEC, 2000/C 143/08 z 23 maja 2000 r., str. 6 - 29, http://www.inforegio.org/wbdoc/docoffic/official/interreg3/maps_eng.htm).