



17. zasedání Konference ministrů zemí Rady Evropy zodpovědných za územní plánování (CEMAT),

Bukurešť, 3. listopadu 2017

REZOLUCE č. 1

FUNKČNÍ OBLASTI - ZHODNOCENÍ MÍSTNÍHO POTENCIÁLU V RÁMCI POLITIK ÚZEMNÍHO ROZVOJE NA EVROPSKÉM KONTINENTU

MY, MINISTŘI zodpovědní za územní plánování členských států Rady Evropy, přítomní v rumunské Bukurešti na 17. zasedání naší Konference ministrů zemí Rady Evropy,

PŘIPOMÍNÁJÍCE územní klasifikaci stanovenou ve zvláštních cílech Evropské charty regionálního/územního plánování (charta přijatá v Torremolinos, 1983) a uznávající potřebu přizpůsobit opatření týkající se územního plánování zvláštnostem daných oblastí,

S OHLEDEM na Řídící principy trvale udržitelného rozvoje evropského kontinentu, které byly schváleny na Evropské konferenci ministrů zodpovědných za regionální plánování (CEMAT, 2000, Hannover),

VĚDOMÍ si ustanovení „Lublaňské deklarace o územní dimenzi udržitelného rozvoje“ (CEMAT, 2003), která zdůrazňují význam polycentrického rozvoje jakožto politického směřování, jež má být podporováno, aby bylo možné náležitě čelit výzvám udržitelného územního rozvoje evropského kontinentu,

VĚDOMÍ si ustanovení rezolucí CEMAT o polycentrickém rozvoji evropského kontinentu (CEMAT, 2006, Lisabon),

MAJÍCE NA VĚDOMÍ ustanovení „Moskevské deklarace o budoucích výzvách: udržitelný územní rozvoj evropského kontinentu v měnícím se světě“ (CEMAT, 2010), přijatých u příležitosti 40. výročí CEMAT,

ZDŮRAŽŇUJÍCE důležitost řízení politik územního rozvoje za účelem zhodnocení územních výhod a posílení území prostřednictvím podpory spolupráce a výměn,

ZDŮRAŽŇUJÍCE, že rozmanitost území evropského kontinentu představuje významný potenciál pro rozvoj,

S OHLEDEM na Rezoluci č. 2 o přínosu CEMAT k dosahování cílů Rady Evropy (CEMAT, Napflio, 2014), která podává soupis možných témat budoucí práce,

UZNÁVAJÍCE potřebu poskytnout komplexní řešení pro správu území, která jsou hospodářsky a sociálně integrovaná,

UPŘÍMNĚ VÍTAJÍCE příležitost prodiskutovat v rámci tohoto 17. zasedání, jež se koná na pozvání našeho rumunského hostitele, důležitost funkčních oblastí jakožto nástrojů zhodnocení místního potenciálu prostřednictvím politik územního rozvoje,

SOUHLASÍME S NÁSLEDUJÍCÍM:

1. Jsme přesvědčeni, že je důležité prosazovat opatření směřující k podpoře udržitelného územního rozvoje a zhodnocení místního potenciálu prostřednictvím stanovení a strukturace různých kategorií území jako například nejfunkčnějších oblastí, a vyzýváme další příslušné činitele, aby také prosazovali podobná opatření.

Směřování socioekonomického rozvoje nezohledňuje správní hranice územních jednotek. Hospodářská a demografická masa a hustota patří mezi důležité faktory posilující hospodářský rozvoj ve funkčních oblastech tím, že přitahují investory a pracovní sílu. Místní zdroje/výhody se odrážejí ve specifčnosti hospodářských činností. Aby byly politiky sociálního a hospodářského rozvoje účinné, musí proto brát v úvahu územní rozměr a fungovat v součinnosti s politikami územního rozvoje.

Evropa neustále čelí řadě významných socioekonomických výzev, jako jsou například stárnutí a ubývání populace, nedostatečný přístup do určitých oblastí, výzvy v oblasti účinné dopravy a dostupného bydlení, kvůli přetížení z důvodu rychlých procesů koncentrace ve městech, v jiných oblastech kvůli rizikům spojeným s klimatickými změnami, výzvám souvisejícím se zabezpečením dodávek energií, ztrátou biologické rozmanitosti a mizejícími zdroji přírodního a kulturního dědictví. Tyto výzvy je možné řešit buď na panevropské úrovni prostřednictvím výměny znalostí týkajících se politik územního plánování a nástrojů, které v některých členských státech prokázaly účinnost, nebo stanovením oblastí s podobným charakterem a problémy, které mohou potenciálně vystupovat jako funkční oblasti a mohou být předmětem totožných integrovaných politik a zásahů.

Území evropského kontinentu je zároveň charakterizováno velkou rozmanitostí, což umožňuje stanovit a vymezit oblasti s geografickými specifiky (horské oblasti, ostrovní státy, ostrovy, pobřežní oblasti, povodí řek atd.), které přesahují oblasti definované na základě socioekonomických nebo jiných kritérií. Oblasti vymezené na základě geografických kritérií mohou mít potíže s dostupností, izolací, nízkou hustotou osídlení, přelidněním a politickými, kulturními nebo hospodářskými překážkami. Zároveň však mají tyto oblasti přirozený potenciál, který je třeba chránit a uchovat a který vyžaduje politiky směřující k jeho udržitelnému využívání a zhodnocení.

Proto také provázání procesů rozvoje měst a venkova, směřování k hospodářské specializaci a propojování pracovních a hospodářských trhů do funkčních oblastí přesahujících správní hranice vyžaduje náležitě řídicí nástroje.

Udržitelný územní rozvoj a zhodnocení místního potenciálu lze podpořit posílením spolupráce, partnerství a vztahů na různých územních úrovních a kategoriích v rámci procesu, který přesahuje správní hranice a podněcuje výměny, jež vedou k územní soudržnosti, lepším životním podmínkám a k podpoře konkurenceschopnosti.

2. Uznáváme existenci velmi rozmanitých funkčních oblastí, na které se musí souběžně zaměřovat politiky územního rozvoje a plánovací procesy.

Funkční oblasti, ať už chápané jako oblasti okolo městských center, ve kterých se soustavně rozvíjejí vztahy, nebo jako kategorie oblastí definované na základě jejich geografických vlastností a hospodářských činností, jsou často diskutovaným tématem veřejných politik. Na funkční oblasti by se mělo nahlížet jako na nástroje k tvorbě politik, které mohou usnadnit funkční vztahy mezi územími přesahujícími správní hranice, posilující spolupráci na místní, regionální a makroregionální úrovni a jsou schopné podpořit vyvážený polycentrický rozvoj.

Ačkoli není žádná jednomyslně přijímaná definice konceptu funkčních oblastí, existuje konsensus, že tento koncept pokrývá veškerou debatu okolo vazeb, spolupráce a společných charakteristik, výhod, zájmů a výzev, které umožňují konkrétní oblasti fungovat jako celek.

Obecně je funkční oblast soudržné území, které funguje politicky a/nebo sociálně a/nebo hospodářsky jako celek či jako systém. Proto je funkční oblast definována strukturou interakcí, ke kterým dochází v několika územních správních jednotkách (městech, obcích atd.), jež spolupracují a jsou na sebe vázány např. dopravou, komunikacemi, hospodářskými činnostmi nebo přírodními podmínkami a také společnými výzvami a rysy.

Vztahy mezi sídly, která jsou součástí městské oblasti, mohou být ze své podstaty určovány řízením poptávky a nabídky pracovních sil, poskytováním služeb obecného zájmu ve venkovských oblastech, pokud tam chybějí, řízením společných činností, zhodnocením přírodních a kulturních prvků nebo rozvojem a prováděním společných strategií na regionální, vnitrostátní, přeshraniční nebo nadnárodní úrovni, včetně spolupráce v oblastech společného zájmu. Tento koncept je třeba analyzovat ve vztahu k současným tendencím týkajícím se spolupráce, decentralizace, územního řízení a socioekonomického rozvoje, součinností vytvářených prostřednictvím víceúrovňové správy a v souladu se zásadou subsidiarity.

Na evropské úrovni existují rozmanité funkční oblasti. Ty mohou být strukturovány na základě příslušných územních úrovní. Jedna kategorie se odvíjí od nadnárodní nebo makroregionální spolupráce (včetně regionů různých zemí i celého území státu, geograficky ohraničených oblastí, které si výměnou poskytují jistou strukturu hospodářských činností). Další kategorie zahrnují oblasti spolupracující na regionální nebo místní úrovni, funkční městské oblasti (oblasti vlivu pokrývající města), funkční venkovské oblasti, přeshraniční oblasti (zahrnující omezené množství sousedních regionů nejméně dvou zemí se společnou hranicí), oblasti, které mají společné určité geografické, přírodní a/nebo kulturní rysy, a také klastry (geograficky soustředěné instituce a společnosti propojené v určitých oblastech činnosti).

Na stejném území může fungovat několik kategorií funkčních oblastí, které současně pokrývají několikery potřeby z různých oblastí činnosti. Proto by měl proces plánování sledovat celostní hledisko, které zohledňuje všechny multifunkční vztahy na daném soudržném území.

3. Uznáváme úlohu funkčních oblastí jakožto nástroje k podpoře udržitelného územního rozvoje.

Zahrnutím funkčních oblastí do politik územního rozvoje vzniká soubor předpokladů týkajících se ochrany, zhodnocení a podpory místních zdrojů a zvláštností, které přispívají sociální, hospodářské nebo územní soudržnosti, a tedy i zlepšení životních podmínek pro všechny nehledě na prostředí, ve kterém žijí. Nicméně funkční oblasti zavádějí nový model územní správy a rozvíjejí nástroje, které přispívají k zajištění obecného blaha a respektují společenský zájem i práva jednotlivých občanů.

Správa funkčních oblastí by mohla pomoci překonat nadměrnou složitost v globalizovaném světě a umožnit občanům a občanské společnosti převzít demokratickým způsobem lepší odpovědnost za své životní prostředí.

Udržitelné využívání místního potenciálu – lidských, přírodních nebo kulturních zdrojů – a jakýchkoli dalších zvláštností týkajících se funkčních oblastí také přispívá ke zvyšování územní konkurenceschopnosti.

Zhodnocení potenciálu geograficky vymezených území jejich začleněním do funkčních oblastí může fungovat jako nástroj k naplňování socioekonomických výzev za účelem vytváření konkurenceschopnosti na regionální, vnitrostátní, evropské nebo světové úrovni.

Vymezení a zřízení funkčních oblastí může podpořit udržitelný územní rozvoj všech členských států Rady Evropy za použití různých prostředků: využíváním dostupných nástrojů plánování a územního rozvoje, vymezením nových možností správy založených na spolupráci (jako například modely spolupráce mezi správními subjekty za účelem rozvoje a provádění politik, poskytování služeb, zajišťování správy financí), rozvojem finančních programů, které mohou podpořit budování kvalitní infrastruktury umožňující pohyb lidí a informací, vymezením chráněných oblastí z důvodu uchování dědictví a místních zdrojů nebo poskytnutím příležitostí pro propagaci území.

4. Navrhujeme, aby za účelem rozvoje a zhodnocení funkčních oblastí byly v procesu územního plánování a rozvoje brány v úvahu následující priority:

A. Stanovení a vymezení funkčních oblastí

Na územní úrovni se přirozeně nebo v důsledku jistých zásahů (zvláště v souvislosti s infrastrukturou) stanoví řada potenciálních funkčních oblastí. Mělo by se jednat o oblasti s jistými společnými geografickými nebo socioekonomickými rysy. Soudržnost oblastí se zpravidla zakládá na územních prvcích – městských a venkovských sídlech nebo přírodních podmínkách, které ovlivňují sociální a hospodářská specifika těchto oblastí. Aby docházelo k účinnému využívání zdrojů těchto území, je třeba řada zásahů týkajících se formálního i neformálního řízení, které zajistí koordinaci mezi směry rozvoje a investicemi. Vymezení potenciálních funkčních oblastí může být založeno na vztazích a tocích na územní úrovni nebo také na prvcích regionální a místní identity, krajinných charakteristikách a přírodních a kulturních hodnotách. Dalším kritériem v procesu vymezování funkčních oblastí je zásada územní blízkosti, ačkoli její obvod se může výrazně lišit. Následně by s vědomím pokrývané oblasti měl být ustanoven způsob správy.

V kontextu globalizace by se měla brát v úvahu rychlá dynamika územního rozvoje, protože v tocích a jevech, které vedly k vytvoření funkčních vztahů a oblastí, může docházet

k výrazným změnám. Proto by funkční i potenciálně funkční oblasti, jakmile byly jako takové vymezeny a fungují tak, a to s jakoukoli formou správy, mohly být pravidelně hodnoceny za účelem zaznamenání jakýchkoli změn jejich hranic a/nebo funkčních vztahů.

B. Stanovení a využívání vnitřního potenciálu

V současném procesu globalizace zajišťují místní zvláštnosti identitu jednotlivých společenství, ale zároveň jsou prostředkem k přilákání hospodářských činností. Při stanovování funkční oblasti by měly být na územní úrovni zmapovány a udržitelným způsobem zhodnoceny přírodní, kulturní, hospodářské a lidské zdroje, zvláště pokud jsou jedinečné nebo vzácné. Hospodářské a sociální politiky by se měly vztahovat k územní dimenzi těchto oblastí, být provázány s politikami územního rozvoje a navrženy podle potřeb konkrétního území.

C. Poskytování podpory pro rozvoj funkčních oblastí

Jednou z podmínek přeměny soudržného území ve funkční oblast je poskytování kvalitní infrastruktury a služeb, které dokáží zajistit pohyb osob, zboží a informací. Funkční oblasti mohou zhodnotit hospodářský růst velkých měst a jejich metropolitních oblastí a také přitažlivost hlavních městských oblastí, které prokazují svou dynamickou úlohu a podněcují rozvoj na území svého vlivu. Také okolo malých a středních měst mohou být funkční oblasti rozvinuty mimo jiné díky poskytování služeb a infrastruktury v obecném zájmu do venkovských oblastí a vytvářením větších ekonomických jednotek.

Zkoumání různých případů evropských funkčních oblastí podle kritérií a cílů jejich zřízení a vytvoření databáze osvědčených postupů by přispělo k lepšímu pochopení tématu a předávání znalostí a zkušeností.

Za účelem posílení funkčních oblastí je třeba vyvinout nástroje územního plánování, které mohou být doplněny finančními nástroji, s cílem zajistit uskutečnitelnost cílů územního rozvoje. Investice musí spočívat na strategiích územního rozvoje a na vyčíslení územního dopadu navrhovaných zásahů s cílem zajistit udržitelný růst.

Podpora partnerství a integrovaného městského a územního rozvoje a směřování dostupného financování do těchto konkrétních území, v klíčových oblastech, jsou možná opatření pro strukturování funkčních oblastí.

D. Zajištění územní správy založené na spolupráci a demokratických zásadách

Za účelem správy různých druhů funkčních oblastí a zajištění účasti dotčených subjektů na místní, regionální, vnitrostátní a evropské úrovni je nutné dodržovat zásadu subsidiarity a stanovit víceúrovňové řídicí mechanismy. To vyžaduje spolupráci a koordinaci mezi rozhodovacími činiteli na jednotlivých úrovních a skrze různé sektorové politiky. Model územního řízení musí být uzpůsoben tak, aby zajišťoval dodržování hlavních zásad politiky udržitelného rozvoje a garantoval občanům přístup k veřejným službám. Správa funkčních oblastí může probíhat formálním způsobem (ustanovením struktury na základě technických a/nebo politických kritérií) nebo je možné zvolit neformální přístup, který zajistí koordinaci činností orgánů veřejné správy, jež spadají do dané funkční oblasti, a to na základě protokolů nebo postupů vytvořených pro tento účel a odsouhlasených důležitými zúčastněnými stranami. Nicméně k dosažení společných cílů vyžaduje každá z těchto voleb politickou vůli, odpovědnost a dostupné finanční zdroje.

K zajištění účinného řízení zdrojů ve funkčních oblastech je zásadní informovat a zapojit obyvatelstvo a občanskou společnost do rozhodování a provádění, a to ve správný čas, v rámci účinného ukotvení v právních předpisech a s cílem získat si širokou podporu.

5. Jsme přesvědčeni, že je důležité v rámci našich prostředků a pravomocí podporovat přístup vážící se k funkčním oblastem a územní spolupráci na místní, přeshraniční a nadnárodní úrovni jako nástroj pro územní rozvoj, a vyzýváme všechny dotčené subjekty, aby tento přístup také podporovaly.