

EVROPSKÁ KONCEPCE PROSTOROVÉHO VÝVOJE (EUREK, ESDP, SDEP)

Zdeněk Příklad

V čísle 1/1999 našeho časopisu jsme uveřejnili některé příspěvky, přednesené na vídeňské konferenci o perspektivách prostorového plánování v Evropě. Tyto příspěvky se často odvolávají na Evropský koncept prostorového vývoje. Protože tento koncept, uváděný pod anglickou zkratkou ESDP, francouzskou SDEP, nebo německou EUREK, bude po svém schválení v květnu 1999 základním politickým dokumentem pro prostorové plánování ve státech Evropské unie, podáváme o jeho obsahu podrobnou zprávu.

ÚVOD

Evropská unie věnuje v poslední době zvýšenou pozornost prostorovému vývoji nejen v členských státech, ale také v ostatních evropských zemích, zejména v těch, které připadají v úvahu pro brzký vstup do EU. Tato pozornost je zaměřena především na vyrovnávání rozdílů mezi jednotlivými regiony a na vytváření podmínek pro trvale udržitelný hospodářský a sociální rozvoj. Pro tento rozvoj jsou postupně zpracovávány koncepční dokumenty, jejichž úkolem je vytvořit společnou základnu pro plánovací i řídicí činnosti ve všech zemích EU. Protože tyto dokumenty vytvářejí i pro naše územní plánování rámec pro postupné přibližování k prostorovému plánování v zemích EU, předkládáme tuto informaci o současném stavu koncepčních prací, zaměřených na udržitelný prostorový vývoj v Evropě. K politickým cílům, vyjádřeným v koncepčních dokumentech, bude nutné přihlídnout i při formulaci zadání pro územní plány velkých územních celků případně i při územních plánech obcí.

Tento článek uvádí informaci o vývoji a obsahu těchto koncepčních dokumentů:

1. Evropa 2000+ - Evropská spolupráce při prostorovém vývoji.
Tento dokument byl předložen na neformálním zasedání ministrů EU pro prostorové plánování v Lipsku v září 1994. Obsahuje analýzy vývojových trendů a politické opce pro potřebnou spolupráci mezi evropskými státy při prostorovém plánování. Základní tezí tohoto dokumentu je, že "trvalého a vyrovnaného vývoje Unie je možné dosáhnout jedině spoluprací a společnými opatřeními všech zainteresovaných účastníků v rámci společného rámce pro prostorové plánování"¹⁾.
Základním cílem dokumentu Evropa 2000+ je posílení konkurenční schopnosti evropského prostoru např. vytvářením transevropských dopravních a energetických sítí, zachováním životaschopného prostoru, který zohledňuje sociální a hospodářské souvislosti. Pro budoucí evropský rozvoj byly vysloveny směrnice o formách nadnárodní spolupráce a o zásadě subsidiarity.²⁾
2. Podklady politiky prostorového vývoje - Lipský dokument³⁾.
Na uvedeném zasedání ministrů v Lipsku byl také předložen dokument, který vytváří základnu pro Evropskou koncepci prostorového vývoje. Předkládá k diskusi politické zásady trvalého prostorového rozvoje. Rozvádí tento hlavní politický cíl do cílů prostorového vývoje, jako např. podpora strukturálně slabých území, vytváření soustavy sítí funkční a ekologicky nezávadné infrastruktury, volných prostorů včetně odstupňovaných chráněných území, a to ve vazbě na soustavu městských regionů.
3. Směrnice pro výhledový prostorový vývoj na evropském kontinentě⁴⁾.
Tyto směrnice zahrnují nejen státy EU, ale i další středo- a východoevropské státy. Na tyto země se směrnice obracejí s upozorněním na:

- význam vytvoření regionální úrovně (politické i správní), aby bylo možné přistupovat k řešení problémů na této úrovni a rozvíjet i regionální rozvoj a prostorové plánování,
- význam přeshraniční a nadnárodní spolupráce,
- význam vztahů a kooperace Východ - Západ.

Kromě řady dalších podnětů a zásad bylo poukázáno na to, že všichni evropští občané by měli být informováni o všech stupních plánovacího procesu a měli by mít možnost účasti na všech řízeních v rámci tohoto procesu.

EVROPSKÁ KONCEPCE PROSTOROVÉHO ROZVOJE - Na cestě k trvalé Evropské unii

Tato koncepce je v současné době posledním dokumentem prostorového vývoje v Evropě. Její první znění bylo schváleno na konferenci odpovědných ministrů v Glasgowě v červnu 1998. Toto znění bylo dáno k připomínkám evropským státům (nikoli jen členům EU - za ČR podalo připomínky Ministerstvo pro místní rozvoj). Na základě připomínek bude schváleno definitivní znění EUREK v květnu 1999. Celý materiál v německém znění je k dispozici v knihovně Ústavu územního rozvoje Brno.

Protože tento materiál je základem spolupráce na některých programech EU, zejména programu INTERREG II a - jak již bylo uvedeno - je zejména ve své formulaci politických opcí inspirativní i pro naše územní plánování a regionální politiku, podáváme o něm podrobnější informaci. Protože jsme mezitím obdrželi nový návrh politických opcí, vyšlých z připomínkového řízení, publikujeme tyto nové opce. O výsledku jednání odpovědných ministrů 10. května 1999 podáme doplňující informaci.

Evropská koncepce prostorového rozvoje používá v každém jazyce různé zkratky originálního názvu. S ohledem na nejčastější spolupráce našich organizací v rámci programu INTERREG II, které jsou řízeny sekretariátem v Drážďanech, používáme v dalším textu německé zkratky EUREK⁵⁾. Informace sleduje postup i nadpis, jak jsou uvedeny v originálním textu.

I. POLITIKA PROSTOROVÉHO VÝVOJE NA EVROPSKÉ ÚROVNI

Dlouhodobé ekonomické, sociální a prostorové vývojové tendence v Evropské unii budou ovlivňovány především třemi faktory:

- důsledky postupné hospodářské integrace a intenzivní politické spolupráce v Evropě mezi členskými státy a jinými zainteresovanými skupinami,
- rostoucí význam lokálních a regionálních orgánů a jejich role v prostorovém vývoji,
- očekávané rozšíření Evropské unie a vývoj vztahu k jejím sousedům.

Tyto tři fenomény musí být nahlíženy v souvislosti s hospodářskou globalizací a s ní spojeným značným technologickým rozvojem, jakož i s obecnými demografickými, ekonomickými a ekologickými trendy, které charakterizují vývoj Evropské unie.

Tyto nové rámcové podmínky, které vedly k větší otevřenosti a k užším vztahům mezi regiony, zvyšují význam a stupňují účinek prostorové dimenze v rozvoji. Představují výchozí bod záměru, který je sledován v EUREK.

I. A. ZÁKLADNÍ CÍLE

EUREK sleduje tři hlavní cíle, které jsou v souladu se základními představami neformálního setkání v Lipsku (1994):

- sociální a hospodářské propojení (soudržnost),
- trvalý rozvoj,
- vyrovnaná konkurenční schopnost v evropském prostoru.

Tyto tři cíle se liší s ohledem na svou podstatu a politickou implikaci. Zejména sociální a hospodářské propojení je jedním z nejdůležitějších sloupů smlouvy o EU a důležitou úlohou pro různé politiky Unie. Zde sledovaný záměr prostorového vývoje potvrzuje nejen jeho absolutní nezbytnost, ale ukazuje, že by mělo být považováno také za prostředek, jak dosáhnout popsáných cílů.

Nové spočívá v tom, že cíle budou sledovány současně, přitom pozornost má být zaměřena také na jejich spolupůsobení. Tím mohou být srovnány se třemi operacionálními cíli Lipského dokumentu:

- vyrovnání,
- udržení,
- rozvoj.

Ačkoliv se každý ze tří základních cílů vztahuje na jeden z těchto tří operacionálních cílů, existuje navíc speciální cílový vztah zejména mezi dvěma cíli: Propojení | Vyrovnání, Trvalý rozvoj | – Udržení, Konkurenční schopnost prostoru | Rozvoj.

Žádnému z těchto kritérií nemůže být dáována izolovaná přednost před dvěma ostatními. Rozvoj sám o sobě znamená vítězství nejsilnějšího, rovnováha sama o sobě vede k větší závislosti nejslabších a k oslabení nejsilnějších v globální souvislosti, ochrana sama o sobě přináší riziko zkonstatelnosti a stagnace. Prostorové plánování, které se soustředí pouze na jeden z těchto cílů, bude nepochybně zanedbáním dalších dvou cílů trpět a mine se cíle efektivního a harmonického prostorového vývoje. Tyto cíle je nutné zvažovat také na pozadí rozdílné politické situace v Evropě.

I. B. Zdůvodnění EUREK

Regiony, města a jiné prostory jsou ve vzájemné soutěži o hospodářské aktivity, pracovní místa, infrastrukturu atd., která je hnací silou pro prostorový rozvojový proces. Současně však nemají všechny evropské regiony, které se na tomto procesu podílejí, stejné výchozí podmínky. S ohledem na podporu harmonického a vyrovnaného vývoje v Evropě je nutné se postavit na nadřazené hledisko a hledat cestu k vyrovnání. Jednou z možností zvýšení konkurenční schopnosti je spolupráce regionů, které spojuje tato nižší schopnost. Jindy je potřeba postavit hráz zničující konkurenci. Je tedy nutné hledat rovnováhu mezi spoluprací a soutěží tak, aby celý evropský prostor dosáhl optimální úrovně konkurenční schopnosti.

Sociální a ekonomické proměny uvnitř evropského prostoru vedou ke třem různým druhům vzájemné interdependence (závislosti):

- mezi regiony,
- mezi různými oborovými politikami, které působí na určitý prostor,
- mezi různými úrovněmi řízení, které se dělí o zodpovědnost za určitý prostor.

V uplynulých sedmi letech vytvářeli ministři odpovědní za prostorové uspořádání spolu s komisí EUREK dnešní podobu této koncepce. V listopadu 1993 se ministři v Lutychu dohodli, že vytvoří evropskou koncepci prostorového rozvoje. Na dalších zasedáních (Korfu a Lipsko 1994, Strassburg a Madrid 1995 a Benátky 1996) byly předloženy návrhy, které upřesnily obsah tohoto dokumentu. Po této fázi úvah bylo dohodnuto soustředit všechny myšlenky do prvního konsensuálního dokumentu. Ten byl předložen na setkání ministrů v Nordvijkku v červnu 1997. Je v souladu s politickými zásadami Lipského dokumentu.

I. C. EUREK jako politický dokument

- EUREK přistupuje k popisu cílů z prostorového hlediska.
- Východiskem prostorově orientovaného myšlení je skutečnost, že ty síly, které ovlivňují osídlení ekonomickými aktivitami - v první řadě tržní síly - v rostoucí míře působí na evropské úrovni, zatím co prostorový vývoj jako politika je přiřazen národní nebo nižší úrovni.
- Charakteristickým znakem území EU je jeho mnohotvárnost - zejména ve srovnání s jinými regiony světa - která představuje jeden z největších rozvojových potenciálů Evropy. Politika musí respektovat tuto mnohotvárnost a současně i komplexitu a to vyžaduje diferencované záměry prostorového rozvoje.
- Je nutné využít vědecké a jiné analýzy stavu území Evropy (např. Evropa 2000+) a na jejich základě vypracovat integrovanou a multisektorální strategii.
- Úkolem EUREK není stanovit, které kombinace politik mají být v určitých územích realizovány. Účelem je, navrhnout rámcovou koncepci, metodologii a postupy pro integrovanou prostorovou realizaci tématických politických opcí. Tyto opce budou předmětem rozsáhlých debat v orgánech EU a v členských zemích.
- V EUREK navržené strategické záměry ovlivní vývoj EU na dlouhá léta, proto faktor času hraje významnou roli. V tomto smyslu je nutné přihlížet i k budoucímu rozšiřování Unie.

I. D. STATUS EUREK

V souladu s "Lipskými zásadami" má EUREK orientační, nikoli předpisový charakter. Dokument otevírá pro politiku tři základní pole k jednání:

- Vyvážený a polycentrický systém měst.
- Rovné přístupy k infrastruktuře a poznatkům.
- Inteligentní management a rozvíjení přírodního a kulturního dědictví.

I. E. PODNĚT PRO POLITIKU PROSTOROVÉHO VÝVOJE V EVROPĚ

Je nutné rozlišovat dva různé podněty:

- Cílem jednoho je dát jednotlivým oborovým politikám další rozměr, integrovat je v prostorovém kontextu a zkoumat jejich společné působení.
- Druhý podnět spočívá ve vytvoření rámce pro prostorovou integraci, který zohledňuje různé úrovně politické a prostorové organizace v Evropě.

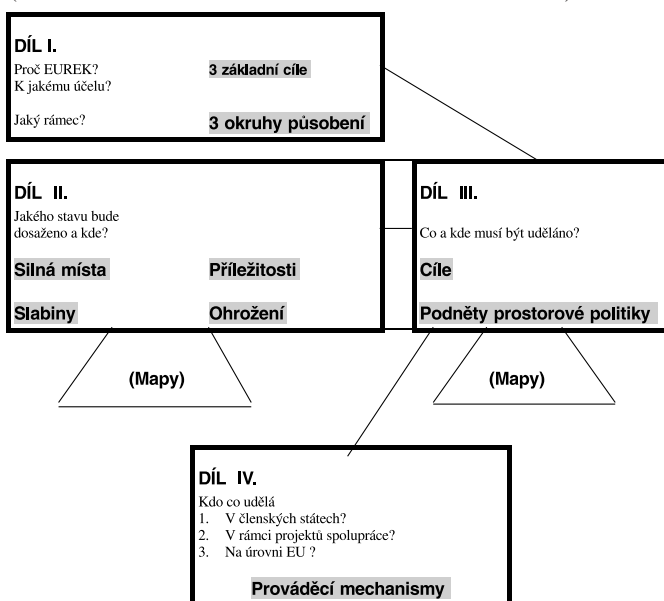
Struktura dokumentu odráží tato hlediska:

- Díl II. "Prostorový vývoj: evropská dimenze" posuzuje hnací síly dlouhodobého vývoje v Evropě a snaží se ukázat nejdůležitější silná místa a příležitosti jakož i slabiny a nebezpečí (Strengths - Weaknesses - Opportunities - Threats: SWOT-Analýza)
- Díl III. "Cíle a opce na evropský prostor" začíná výběrem omezeného počtu politických cílů v souladu s okruhy definovanými v Lipsku, přičemž tyto cíle jsou operacionalizovány krátkým seznamem politických opcí. Dále následuje návrh integračního rámce pro implementaci těchto cílů.
- Díl IV. "Uskutečnění evropského konceptu prostorového vývoje" může nabídnout v současnosti pouze podnět ve formě vyzvání k diskusi a nadhození dalších otázek. Prostorová organizace nemůže být zavedena "shora", proto mohou být představy o implementaci rozvíjeny těmi, kteří je potom budou realizovat. Úlohou tohoto dokumentu tedy je být především podnětem k diskusi a ukázat, kde a jak mohou být ve spolupráci zahájeny experimenty. Proto musí být část IV. stále otevřená.

I. F. PODPORA SPOLUPRÁCE

Struktura a využití národních prostorů nebudou samy určeny národními politikami, natož pak ještě více fragmentovaným podnětem, proto je nutné zjistit možné partnery pro rozdělení zodpovědnosti a stanovit pravidla pro toto partnerství s respektováním národních zvláštností a legislativy.

Obr.1.1 Struktura EUREK (ESDP)
(EVROPSKÉ KONCEPCE PROSTOROVÉHO VÝVOJE)



II. OTÁZKY VZTAHUJÍCÍ SE K PROSTORU: EVROPSKÁ DIMENZE

Tento oddíl EUREK se zabývá analýzou a popisem prostorové struktury Evropy, kterou bere za základ následujících koncepčních úvah. Hlavními body analýzy jsou:

- Základní geografické zvláštnosti Evropy.
- Hlavní tendence demografického, ekonomického a ekologického vývoje.
- Proměny struktur měst.
- Mění se role venkovského prostoru.

- Změny vztahující se k dopravě, komunikaci a rozvoji poznání.
- Stále trvající tlak na využívání přírodního a kulturního dědictví Evropy.
- Vliv politik Unie na evropské teritorium.
- Další práce na prostorových analýzách.

III. POLITICKÉ CÍLE A OPCE⁶⁾ V EVROPSKÉM PROSTORU

Politické cíle vycházejí z Lipského dokumentu EUREK, který má tři výše uvedené základní principy:

- Vyvážený a polycentrický systém měst.
- Rovné přístupy k infrastruktuře a rozvoji poznání.
- Inteligentní management a rozvíjení přírodního a kulturního dědictví.

Pro každý z těchto principů byl vybrán ohraničený okruh klíčových cílů. Jako pomoc pro dosažení těchto cílů byla vypracována řada politických opcí. Tyto opce jsou prostorově diferencované, jinými slovy, platí pro jedno nebo více dílčích území Evropy. K dnešnímu dni je ještě předčasně určovat okruh jejich použitelnosti - EUREK představuje předběžný obraz jejich budoucího využití.

- **Prostorová dimenze:** Jsou vypracovány cíle a politické opce, které jsou založeny na cílech prostorového vývoje.
- **Evropská dimenze:** Jako samy problémy, tak i cíle a politické opce musí mít kontinentální, transnacionální, přeshraniční nebo celoevropsko meziregionální nebo nadměstský rozsah.
- **Zájem členských států:** odráží priority těchto států.
- **Proveditelnost, realizace a možná působnost:** Politické opce byly vybrány na základě jejich potenciálního působení na zmenšení prostorových nerovnováh a jednoduchosti jejich realizace.

Na konci oddílu III, je uveden prostorový integrační rámec pro politické opce. Tento rámec rozlišuje mezi dvěma druhy integrované politiky na evropské úrovni:

1. **Geograficky:** Politické opce se vztahují na ty oblasti, které musí začínat u území překračujících národní hranice. Při tomto integrovaném použití existují dvě úrovně:
 - Celý evropský prostor (zejména úroveň Unie).
 - Velká evropská přeshraniční území, jako např. údolí řek, horské regiony nebo mořské zátoky (nadnárodní úroveň).

Kromě toho představují území podél hranic další možné pole integrace na evropské úrovni. V těchto územích je stále ještě ztěžováno integrované prostorové plánování chybějící administrativní spoluprací mezi regionálními a lokálními úřady na obou stranách hranice.

2. **Interregionálně:** Politické opce se vztahují na problémy, které vznikají na mnoha různých místech Evropy, které však ve skutečnosti musí být řešeny na regionální nebo lokální úrovni (např. kooperace mezi městy).

Tento rámec podtrhuje nezbytnost koordinovaného rozhodovacího procesu, který není uspořádan jen horizontálně (mezi oborovými politikami na jedné prostorové úrovni), ale také vertikálně (mezi administrativními úrovněmi).

Přehled jednotlivých skupin opcí:

III. A. Polycentrický prostorový rozvoj a nové vztahy mezi městem a venkovem

Polycentrický rozvoj pro EU

- Podpora nadnárodní spolupráce při koncepcích prostorového rozvoje pro větší zóny světové ekonomické integrace. Členské státy i regiony by měly podporovat společné úsilí k vytvoření nových dynamických zón s vysoce hodnotnými a globálními funkcemi a službami, zejména v okrajových územích EU.
- Posílení polycentrického systému metropolitních regionů, seskupení měst a sítí měst ke zlepšení mezinárodní konkurenceschopnosti EU v rámci strategie udržitelného rozvoje.
- Budování lepší nadnárodní, meziregionální a přeshraniční sítě evropských metropolitních regionů užší spoluprací strukturální politiky a politiky transevropských sítí.
- Podpora integrovaných strategií prostorového rozvoje pro seskupení měst v jednotlivých členských státech, jakož i v rámci nadnárodní a přeshraniční spolupráce.
- Posílení spolupráce v tématické síti přesahujících hranice regionu na meziregionální, nadnárodní a evropské úrovni.
- Lepší integrace spojení mezi mezinárodními/ národními dopravními sítěmi a regionálními lokálními sítěmi, ale i potenciálů ve sféře kulturního dědictví měst ve společných strategiích prostorového rozvoje.
- Podpora spolupráce na nadnárodní, regionální a lokální úrovni ve státech střední a východní Evropy a středomořského regionu.

Dynamická, atraktivní a konkurenceschopná města a regiony

- Budování strategické role metropolitních regionů a měst, která mají specifickou funkci vstupní brány do Evropy, a to zvláště v okrajových územích evropského prostoru.
- Zlepšování hospodářské, ekologické a občanské infrastruktury včetně základních funkcí ve městech, zvláště v méně preferovaných regionech.
- Zvyšování atraktivity měst pro mobilní investiční kapitál, zejména v méně výhodných územích.
- Diversifikace hospodářské základny měst, která jsou silně závislá na jednom hospodářském odvětví, a podpora ekonomiky a její diversifikace v malých a středně velkých městech, v nichž je vybudování solidní základny hospodářského rozvoje obtížné.
- Podpora rozsáhlých koncepcí rozvoje měst, které sledují sociální a funkční diversitu, zejména s ohledem na boj proti sociální segregaci a změnu využití již zastavěných ploch.
- Podpora inteligentního managementu městských ekosystémů, podpora lepší dosažitelnosti v území aglomerací adekvátní lokalizační politikou a plánováním využití ploch, jejichž cílem je udržitelný rozvoj.
- Výměna zkušeností a podpora účinných metod redukování městské expanze, snížení silného sídelního tlaku v určitých pobřežních regionech.

Samostatnost, svébytnost a rozmanitost venkovských prostorů

- Poznání endogenních potenciálů a jejich podpora samostatnými strategiemi ve venkovských prostorech.
- Integrace zájmového území velkých měst do strategií prostorového rozvoje.

- Posilování malých a středně velkých měst v strukturálně slabých venkovských oblastech jako krystalizačních bodů regionálního rozvoje, podpora diversifikace a inovace, pomoc venkovským regionům při vzdělávání, při vnějších impulsích a při vytváření nezemědělských pracovních míst.
- Zachování disponibilních potenciálů a zajištění alespoň základních služeb včetně veřejné osobní dopravy.
- Podpora při vzniku sítí malých a středně velkých měst ve venkovských oblastech.
- Podpora vytváření podnikových sítí malých a středně velkých podniků ve městě a na venkově.
- Zajištění udržitelného zemědělství, opatření na ochranu životního prostředí a diversifikace agrárního využití ploch ve vysoce produktivních zemědělských územích, podpora multifunkčnosti zemědělství.
- Podpora vícenásobné zaměstnanosti jako nástroj podpory zaměstnanosti.
- Hospodárné využívání potenciálu obnovitelných energií ve venkovských oblastech při respektování lokálních a regionálních podmínek, zvláště kulturního a přírodního dědictví.

Partnerství mezi městem a venkovem

- Udržení alespoň základní vybavenosti službami v malých a středně velkých městech ve venkovských územích, která jsou postižena úpadkem nebo rezignací.
- Podpora partnerské spolupráce mezi městem a venkovem v (prostorově funkčním) regionu.
- Finanční i jiná podpora partnerské spolupráce mezi malými a středně velkými městy na národní a nadnárodní úrovni, společnými projekty a výměnou zkušeností.

III. B. Přiměřený přístup k infrastruktuře a poznatkům

Polycentrický model rozvoje sledující lepší dosažitelnost

- Posílení sekundárních sítí a větších spojení v rámci transevropských sítí a rozvoj účinných regionálních systémů veřejné dopravy.
- Podpora vyvážené a mezikontinentální dosažitelnosti přístavů a letišť (jako globálních vstupních bran do Evropy - global gateways).
- Zlepšení dopravní infrastruktury a dopravních služeb ve vnitrozemských periferních a ultraperiferních regionech.
- Realizace hodnocení vlivů na životní prostředí jako nezbytné podmínky pro všechny větší dopravní projekty.
- Zlepšení přístupu k telekomunikačním zařízením a jejich využití a úprava tarifů tak, aby byly v souladu s připraveností obecné "základní obsluhy" v řídké osídlených územích.

Efektivní a trvalé využití infrastruktury

- Zlepšení koordinace politiky prostorového uspořádání a využití ploch v plánování dopravních a telekomunikačních systémů.
- Zlepšení sítí veřejné dopravy a zabezpečení minimální nabídky veřejných dopravních služeb.
- Redukování negativních účinků v "prostorech silně zatížených dopravou" podporováním ekologicky snesitelnějších dopravních prostředků, vybírání poplatků za používání silnic, internalizace externích nákladů a provádění šetření k hodnocení vlivů na životní prostředí.

- Podpora řešení, která přesahují jednotlivé druhy dopravy, a kombinované dopravy, zejména dopravy zboží po evropských pozemních a vodních koridorech a mezi jednotlivými uzly různých modů/ druhů dopravy.
- Koordinovaný a integrovaný rozvoj infrastruktury k zajištění jejího efektivního využití.
- Zlepšení kooperace mezi politikami na úrovni EU, národní a regionální.

Rozšiřování inovací a poznatků

- Rozsáhlá integrace politik týkajících se informačních technologií a poznatků (podpora inovace, všeobecného vzdělání a pracovní kvalifikace, výzkumu a rozvoje technologií) do koncepcí prostorového rozvoje.
- Zajištění celoevropského přístupu k informační infrastruktuře. Při rozhodování o investicích musí být respektovány regionální ekonomické struktury.
- Pomoc při šíření inovací a sítí, při němž by si firmy měly vyměňovat své vlastní informace a jejich zdroje s regionálními institucemi.
- Vývoj kombinace nástrojů, zahrnujících opatření pro stimulaci nabídky a poptávky, ke zlepšení regionálního přístupu popř. využití informačních a komunikačních technologií.

III. C. Rozumné využívání přírodního a kulturního dědictví

Udržení a rozvoj přírodního dědictví

- Další rozvoj evropských přírodních sítí, spojení chráněných území regionálního, národního a nadnárodního významu, jakož i využití krajinných zvláštností.
- Vypracování integrovaných strategií prostorového rozvoje chráněných a ekologicky citlivých území na základě vyhodnocení vlivů na životní prostředí a zapojení dotčených partnerů.
- Hojnější využívání ekonomických nástrojů za účelem odměňování ekologicky prospěšných výkonů v chráněných a na životní prostředí citlivých územích.
- Ochrana půdního fondu jako základny výživy lidí, zvířat a rostlin snižováním eroze, zabránění ničení půd, záboru volných ploch apod.
- Integrované plánování využívání zdrojů energie a intenzivnější využívání obnovitelných energií.
- Rozšíření nadnárodní a meziregionální spolupráce týkající se vlivu větších ohrožených území na sousední venkovská území.
- Další rozvoj ekologicky příznivého lesního hospodářství k zajištění všech ekonomických a ekologických funkcí lesa v členských státech.
- Rozvoj strategií pro fungující městské a venkovské regiony spojením hospodářského rozvoje se zodpovědným zacházením s přírodním dědictvím v chráněných a ohrožených oblastech.
- Vývoj regionálních a nadnárodních strategií pro rizikový management v územích ohrožovaných katastrofami.

Inteligentní využívání vodních zdrojů v prostorovém rozvoji

- Podpora a realizace plošné ochrany vod.
- Vyhodnocování vlivů na životní prostředí a prostorové plánování u všech velkých vodohospodářských projektů.
- Zlepšení rovnováhy mezi zásobováním vodou a poptávkou v územích ohrožovaných suchem.

- Koncentrované využívání větších nálezů vody, zejména nadnárodních a v blízkosti pobřeží.
- Udržování a znovuzřízení velkých mokřin, které jsou ohroženy velkým odběrem vody nebo odvedením přítoků.
- Integrované meziregionální a nadnárodní strategie pro využívání vodních zdrojů v územích ohrožovaných suchem a záplavami.
- Posílení vlastní odpovědnosti regionů za využívání vodních zdrojů.
- Posílení ekonomických nástrojů k hospodaření s vodními zdroji.
- Podpora hospodaření na půdě a závlahových technologií, nenáročných na potřebu vody v územích s nedostatkem vody.

Tvůrčí rozvoj kulturních krajín

- Dlouhodobé udržování a tvůrčí rozvoj ekologicky, kulturně a historicky významných kulturních krajín.
- Obnovení hodnoty kulturních krajín v rámci integrovaných strategií prostorového rozvoje.
- Zlepšení koordinace opatření, majících vliv na krajiny, integrujícím plánováním.
- Kreativní obnovení krajín, které byly poškozeny různými lidskými zásahy.

Tvůrčí rozvoj městského kulturního dědictví

- Podpora integrovaného urbanistického plánování ke zmírnění škodlivých vlivů na městské kulturní dědictví.
- Strategie integrované ochrany území, jejichž městské kulturní dědictví upadá nebo je úpadkem ohroženo.
- Podpora přiměřené restrukturalizace souvisejících souborů budov ve městech, na nichž se projevuje úpadek obrazu města.
- Podpora moderních architektonicky kvalitních staveb.
- Posilování vědomí, že aktuální politika urbanistického a prostorového rozvoje přispívá ke kulturnímu dědictví budoucích generací.

III.D. RÁMEC PRO INTEGROVANÝ PROSTOROVÝ ROZVOJ

V této kapitole se předkládá rámec pro integrované použití politických opcí odvozených z prostorové perspektivy jako podklad pro diskusi, který vyžaduje další propracování. Podstata integrovaného prostorového vývoje spočívá ve vzájemné kombinaci vybraných tématických opcí ve smyslu koherentní strategie budoucího rozvoje určitých území v evropském prostoru, v nichž národní hranice a jiná administrativní omezení stále ještě znamenají významné překážky. Tyto strategie mohou tvořit rámec pro implementaci multisektorální politiky v těchto územích při použití horizontální koordinace. Při aplikaci těchto opcí ve strategii prostorového vývoje je nutné rozlišovat tři úrovně:

- evropskou,
- nadnárodní,
- regionální a lokální úroveň.

Na rozdílných úrovních je nutné použít různé kombinace politických opcí. Pro úplnou integraci politických opcí prostorového rozvoje má ústřední význam nadnárodní úroveň.

III.D.1. Na cestě k programu evropského prostorového vývoje

Nutnost koordinace politik byla na evropské úrovni obecně uznána, zvláště s ohledem na politiku životního prostředí, dopravy,

zemědělství a sociální a regionální politiku. Úlohou je dále rozvíjet princip koordinace. Na evropské úrovni to znamená posilovat prostorovou soudržnost celkového území Evropské unie.

Možná realizace určitých politik je závislá na kooperaci na evropské úrovni v těchto formách:

- sítě měst,
- vývoj "gateway - měst", (města, která jsou vstupními branami do Evropy),
- dostupnost důležitých přístavů a letišť,
- stejná možnost přístupu k telekomunikačním zařízením,
- multimodální evropské koridory,
- rozvoj evropské sítě přírodních prostorů.

Kombinací se mohou i jednotlivé rozvojové politiky vzájemně podporovat a umocňovat.⁷⁾

III.D.2. Na cestě k nadnárodním strategiím

Princip integrovaného postupu na této úrovni byl vesměs pozitivně přijat a byl použit v rámci programu INTERREG II C. Tato iniciativa ukazuje, že v členských státech a regionech obecně existuje politická připravenost ke spolupráci při vytváření a naplňování těchto programů. To je možné považovat za první experiment na cestě k vývoji integrované nadnárodní strategie prostorového vývoje. Členské státy plánují spolupráci - v některých případech také s externími partnery - v sedmi velkých nadnárodních územích kooperace.

III.D.3. Regionální a lokální úroveň

Orgány a úřady na regionální a místní úrovni patří ke klíčovým aktérům evropského prostorového plánování. Na této úrovni existují v evropské souvislosti dva integrační okruhy:

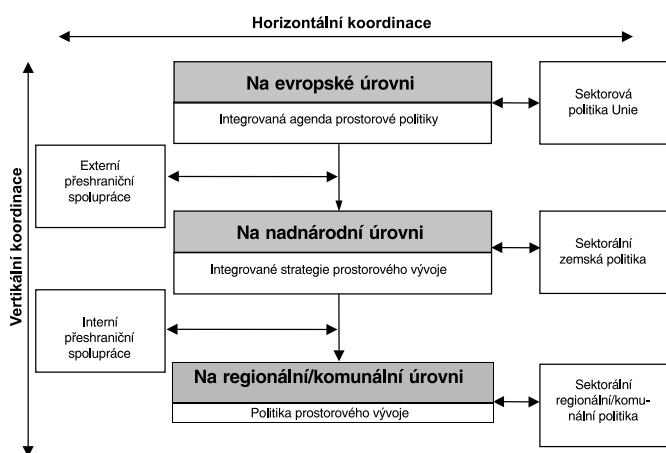
- vývoj strategií prostorového vývoje překračujících hranice,
- meziregionální kooperace v okruhu prostorového rozvoje, která spojuje prostorově oddělené regiony.

Od založení programu INTERREG v roce 1989 je přeshraniční spolupráce Evropskou unií intenzivně podporována.

III.D.4. Závěry: Ústřední role koordinace

Na připojeném schématu (obr. III/1) je znázorněna horizontální a vertikální koordinace. Pro implementaci EUREK je významná zejména koordinace vertikální.

OBR. III.1. SYSTÉM INTEGRACE



IV. REALIZACE PROGRAMU EUREK

IV.A. ÚVOD

V této kapitole se vysvětluje použití základních principů EUREK. Poukazuje se také na akce, které se v současné době provádějí, nebo které bude nutné provést v nejbližší době. Seznam budoucích akcí není úplný, kromě toho nebudou všechny navržené programy podporovány všemi členskými státy. Je možné očekávat, že tento seznam bude členskými státy dále diskutován, zpodrobnován a rozšiřován.

IV.B. ZÁKLADNÍ PRINCIPY

Výchozím bodem pro použití EUREK je, že má pomoci dosáhnout cílů hospodářské a sociální koheze jakož i dlouhodobého trvalého a vyrovnaného rozvoje, jak bylo ukázáno v dílu I. EUREK není žádným rámcovým plánem, který by stál nad ostatními obory politiky. Jeho použití spočívá na dobrovolné základně. Ta záleží na kooperaci, konsensu a konzultaci mezi příslušnými odpovědnými politiky a exekutivními orgány na národní, regionální a lokální úrovni. Podmínkou pro efektivní použití prostorových námětů je všestranná podpora veřejnosti. Použití EUREK vyžaduje také podporu ve sféře informací, financování a legislativy.

IV.C. SOUČASNÉ A BUDOUCÍ AKCE

IV.C.1. V rozsahu celé Evropy

Jsou dva hlavní typy aktivit, které se musí uplatnit na evropské úrovni:

- aktivity, které se vztahují k definici politiky související s prostorovým plánováním,
- aktivity, které slouží k podpoře informací a výzkumu.

IV.C.1a. Politika

Hospodářská a prostorová koheze je dlouhodobým cílem EU (Článek 130B). Důležitým aspektem koheze je podporovat vyrovnaný a harmonický vývoj EU. Dodatečně jako cíle smlouvy nyní přistoupil trvale udržitelný rozvoj a způsobilost k soutěži (konkurenci).

Politická hlediska jsou zohledňována při formulaci, realizaci a hodnocení politiky Evropské unie, a to zejména v těchto okruzích:

- individuální politické okruhy, jako např. opatření týkající se životního prostředí, doprava, zemědělství, kulturní a sociální opatření,
- širší politické okruhy, jako např. politika sociální a hospodářské koherence, která je podporována strukturálními fondy,
- zahraniční politika vůči státům, které nejsou členy EU.

Kooperace a prostorové plánování jsou uváděny do chodu Evropskou radou. 40 účastnických států plánuje vydat k roku 2000 dokument, který bude obsahovat směrnice pro trvale udržitelný rozvoj v celé Evropě. Tato strategie je také zaměřena na přiblížení přístupu k prostorovému plánování v zemích střední a východní Evropy k přístupu v zemích EU.

IV.C.1b. Podpora

Vznik společného trhu a rozšíření mezinárodního obchodu způsobily, že prostorové plánování v Evropě překračuje hranice. Tato skutečnost tvoří základ konzultací členských zemí EU o programu INTERREG II C a navazujících pilotních programech, které proběh-

ly v letech 1997 - 98. Pro monitorování prostorového plánování byla zřízena pozorovací síť ESPON, která bude v těchto letech testována. Soustředí se hlavně na technické a vědecké aspekty vývoje a revize EUREK.

Ve II. oddílu (viz výše) jsou obsaženy předběžné trendy a problémy prostorového plánování v Evropě. Jako dodatek k výzkumu a novým studiím vzniká potřeba analýz evropského prostorového plánování ve třech rovinách:

- vývoj společných kritérií a indikátorů k posouzení a srovnání regionů se zřetelem na jejich silné a slabé stránky a na příležitosti a ohrožení jejich rozvoje (SWOT),
- typologizace území (na základě sjednocených kritérií).
- dlouhodobé scénáře.

Pro posouzení regionů v Evropě jsou navržena zejména tato kritéria:

- geografická poloha,
- hospodářská síla,
- sociální integrace,
- prostorová integrace,
- tlak na využití území,
- přírodní hodnoty,
- kulturní hodnoty.

IV.C.2 Podpůrné fondy - mezi členskými státy

Přehled fondů, které Evropská unie zřídila na podporu prostorového plánování. Pro jednotlivé účely existují tyto fondy:

- Hospodářská a sociální koheze zahrnuje čtyři fondy, které podporují hospodářskou infrastrukturu (EFRE), sociální změny (ESF), změny v zemědělství (EAGFL) a rozvoj rybnářství (FIFG) v určitých geografických územích nebo regionech.
- **EFRE** financuje inovativní akce, které podporují kooperaci a výměnu zkušeností mezi lokálními a regionálními jednotkami, které se zabývají rozvojem.
- **TERRA**, pod EFRE článek 10, je zaměřena na síť místních a regionálních úřadů, které mají kompetence v prostorovém plánování. Projekty jsou nadnárodní nebo mezinárodní.
- **RECITE** je program, který podporuje meziregionální projekty a síť regionálních a lokálních úřadů v Evropské unii.

Strukturální fondy podporují také iniciativy Unie, které se zabývají deprivovanými regiony. Zvláštní význam pro integrované prostorové plánování má program INTERREG, který je zaměřen na joint ventures mezi regiony na obou stranách státních hranic.

Rozvojová pomoc pro prostor Středozemního moře a pro východní Evropu

Některé nástroje financování směřují k tomu, aby podporovaly rozvoj Evropské unie a celé Evropy rozvojem výzkumu a informační výměny. K tomu je směřuje program PHARE.

Program TACIS je zaměřen na nové nezávislé státy ve východní Evropě a podporuje poskytování know-how, výměnu zkušeností, vytváření partnerství, spojení a sítí, podvojných a pilotních projektů.

Program MEDA financuje vývoj kooperačních projektů a výměnu zkušeností a know-how mezi členskými i nečlenskými státy, které hraničí se Středozemním mořem.

Podpora životního prostředí

LIFE je finančním nástrojem pro životní prostředí. Podpora směřuje na inovativní projekty Unie, včetně - mezi jiným - na akce vytváření větší spolupráce mezi členskými zeměmi EU. Tak např. švédský projekt územního (physische) plánování zahrnujícího ukazatele životního prostředí.

IV.C.2a Nadnárodní podpora spolupráce

Program INTERREG II C, který byl zaveden roce 1996, je ústředním prostředkem pro podporu využití EUREK na mezinárodní úrovni. Je zaměřen na vyvážený prostorový vývoj EU, na podporu nadnárodní spolupráce mezi členskými zeměmi. Zahrnuje podpůrné prostředky pro tři účely:

- všeobecná nadnárodní spolupráce,
- zmírnění následků záplav,
- předcházení škodám z neúrody.

V současné době se mohou programu INTERREG II C zúčastnit i nečlenské země EU, a to na zpracování pilotních akcí, nedostanou však žádnou podporu.

IV.C.2b. Meziregionální podpora spolupráce

Mezi regionálními a národními úřady v různých fyzicky oddělených územích existují kooperace, zaměřené na společné prostorové plánování, výměnu informací a demonstrativní projekty. Některé programy EU, jako např. TERRA, RECITE, LIFE poskytují pro tyto akce finanční podporu. Programy PHARE, TACIS a MEDA nabízejí možnost uplatnit přednosti programu EUREK v širším evropském kontextu např. uplatněním kritérií pro podporu, vyplývajících z EUREK.

IV.C.2c. Podpora přeshraniční spolupráce

Členské státy EU se stále ve větší míře angažují v přeshraniční spolupráci, zejména od zřízení společného trhu. Na podporu tohoto vývoje přesahujícího hranice je zaměřen program INTERREG II A, který probíhá v letech 1990 - 1999. Kromě tohoto programu je přeshraniční spolupráce založena na neformálních procedurách.

IV.C.3. Uvnitř členských zemí

Speciální úkoly prostorového plánování se realizují zpravidla na místní a regionální úrovni. Úřady na této úrovni musí hrát významnou roli ze dvou hledisek:

- externí, ve které využívají EUREK k plánování a realizaci přeshraničních meziregionálních a nadnárodních opatření pro spolupráci,
- interní, ve které berou EUREK v úvahu při formulování prostorové politiky rozvoje, která se vztahuje na jejich území.

IV.C.4. Koordinace

Nosnou roli při používání EUREK má koordinace rozhodovacích procesů v rámci kooperace. Velkou důležitost má koordinace mezi sektory, jejichž politika přispívá podstatnou měrou k prostorovému vývoji - např. doprava, životní prostředí, zemědělství apod. Do koordinace by příslušné úřady měly přitáhnout také představitele soukromého sektoru a různých čestných úřadů. Nejdříve by měla být věnována pozornost použití existujících rozhodovacích mechanismů a teprve potom, jestliže pro použití EUREK nestačí, by měly být vyvinuty nové.

IV.D ZÁVĚRY

Předchozí text ukazuje, že EUREK (ESDP) bude použit mnoha způsoby, toto použití je však ohraničené a má značné nároky na koordinaci všech jednání. Vyžaduje také hlubší znalost otázek evropského prostorového vývoje včetně působení politiky EU a otázek spojených s rozšířením EU. EUREK poskytuje základnu pro koordinovanou spolupráci na evropské úrovni i mezi členskými státy a uvnitř nich.

EUREK je pokračující proces. Konečný dokument bude vyhotoven v první polovině roku 1999 (předpokládá se na zasedání ministrů v květnu). Členské státy si přejí, aby i hotový dokument EUREK byl periodicky revidován, aby bylo možné v něm odrazit zkušenosti z jeho využívání a zahrnout detailně i změny, které přinese rozšíření EU.

*Ing. Zdeněk Přikryl, CSc.
Oddělení města a regionu ÚÚR*

POZNÁMKY:

- 1) Evropská Komise: Evropa 2000+, český překlad Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha, 1997.
- 2) O zásadě subsidiarity, která určuje kompetence v rozhodování mezi nižšími a vyššími územními celky, budeme informovat v některém z dalších čísel časopisu.
- 3) Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungsstrategie.
- 4) Committee of senior Officials of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT): Guiding Principles for sustainable development of the european Continent, Strasbourg, July 1998.
- 5) Názvy Evropské koncepce prostorového rozvoje jsou:
 - anglicky: European Spatial Development Perspective (ESDP)
 - francouzky: Schema du developpement de l'espace communautaire (SDEP)
 - německy: Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK)
- 6) Slovem „opce“ (options, Optionen - volby, přání) jsou v dalším textu označovány požadavky na orientaci politiky s cílem využít optimálně dané prostorové politiky. Protože toto slovo je v textu používáno bez překladu do němčiny, bylo ponecháno i v tomto zkráceném výtahu.
- 7) V originálním textu jsou dále uvedeny navrhované agendy, které vycházejí z již uvedeného členění politických opcí.