



## **Stav a perspektivy území Evropské unie**

Aktualizované znění 2011

Podklad k Územní agendě Evropské unie 2020





## **Stav a perspektivy území Evropské unie**

Aktualizované znění 2011

Podklad pro Územní agendu Evropské unie 2020  
představený na neformálním setkání ministrů odpovědných za územní  
plánování a územní rozvoj dne 19. května 2011 v maďarském Gödöllő

Autoři: členové přípravného týmu odpovědného za aktualizaci  
dokumentu Stav a perspektivy území EU

Koordinátor: Ministerstvo pro národní rozvoj a VÁTI Nonprofit Kft.,  
Maďarsko

Pracovní překlad z anglického jazyka zajistilo: Ministerstvo pro místní  
rozvoj ve spolupráci s Ústavem územního rozvoje v Brně

## **Členové přípravného týmu:**

Ole Damsgaard (SE)  
Philippe Doucet (BE)  
Zsuzsanna Drahos (HU)  
László Gere (HU)  
Iván Illés (HU)  
Marek Jetmar (CZ)  
Tomasz Komornicki (PL)  
Isidro Lopez (ES)  
Márton Péti (HU)  
Réka Prokai (HU)  
Ádám Radvánszki (HU)  
Judit Ricz (HU)  
Géza Salamin (HU)  
Volker Schmidt-Seiwert (DE)  
Peter Schön (DE)  
Ágnes Somfai (HU)  
Attila Sütő (HU)  
Kyra Tomay (HU)  
Liesl Vanautgaerden (BE)  
Jacek Zaucha (PL)

za přispění Evropské agentury pro životní prostředí

## SLOVO NA ÚVOD

Silná Evropa potřebuje silné regiony a jejich silnou vzájemnou integraci. V uplynulých více než 50 letech byla Evropa svědkem neustále se prohlubující spolupráce mezi zeměmi, jejímž cílem bylo ve jménu solidarity splnit společný cíl: vybudovat mezi evropskými národy užší pouto, kde součástí celkového harmonického rozvoje je i hospodářská, sociální a územní soudržnost. Relevantnost územní dimenze podtrhuje neustálá snaha o snížení nerovností mezi jednotlivými regiony a zaostalosti méně rozvinutých regionů pod hesly „růst a pracovní příležitosti“ a „inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“. Ovšem abychom byli tyto cíle schopni efektivně plnit, musí se Evropa vydat za jejich rámec a začít respektovat územní dimenzi rozvoje.



Všichni víme, že Evropa čelí globálním výzvám, které mají reálné a měřitelné územní dopady. Globální ekonomická krize, změna klimatu, demografické a sociální výzvy jako stárnutí nebo migrace, neustále se prohlubující provázanost regionů ze socioekonomického hlediska či ztráta biologické rozmanitosti, to vše má dopad na různé cesty, jimiž se rozvoj evropských území ubírá, i když v různém měřítku v závislosti na jejich specifických zeměpisných vlastnostech, hospodářských strukturách a zranitelnosti.

Je přirozené, že Evropa aktivně hledá řešení, nechce hrát roli němého svědka. Ve spolupráci členských států a sympatizujících zemí se na poli územní soudržnosti odráží závazek sdílet kompetence a spojovat síly k upozornění na důležitost územního členění s cílem vrátit Evropu zpět na cestu pokroku. Zcela první krok k přípravě územních politik provedli ministři odpovědní za územní plánování a rozvoj v roce 2007, když schválili Územní agendu Evropské unie a dodali územní dimenzi politické důležitosti.

Podkladem pro přípravu Územní agendy Evropské unie v roce 2007 byl dokument pod názvem Stav a perspektivy území Evropské unie. Ve své aktualizované podobě nabízí solidní znalostní základnu pro obnovenou Územní agendu 2020 a představuje komplexní analýzu evropské územní struktury a rozvoje. Zdůrazňuje rozmanitost evropských území, konfrontuje nás s jejich rozdíly a specifiky, silnými stránkami a potenciálem, slabinami i zátěžemi, trendy a příležitostmi a poskytuje základ pro strategického průvodce, který by měl vzít při hledání odpovědí a neobjeveného potenciálu v úvahu územní aspekty.

Abychom byli schopni o budoucích politikách správně rozhodovat a v plné míře do nich integrovat územní aspekty, potřebujeme solidní znalosti.

Naše regiony jsou rozmanité, ovšem každý z nich má svůj vlastní potenciál, který čeká na objevení, aby přispěl k budování silné Evropské unie na její cestě dlouhodobého rozvoje založeného na inteligentním a udržitelném růstu podporujícím začlenění.



Dr. Tamás Fellegi  
ministr pro národní rozvoj

# OBSAH

<b>SLOVO NA ÚVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>ÚVOD.....</b>	<b>7</b>
<b>1 PŘEHODNOCENÍ ÚZEMNÍ PROBLEMATIKY .....</b>	<b>9</b>
1.1 Proč je zapotřebí aktualizovat dokument Stav a perspektivy Evropské unie? .....	9
1.1.1 Evropské trendy se mění .....	9
1.1.2 Kontext evropské politiky se mění .....	10
1.2 Proč při rozvoji aplikovat územní přístup? .....	11
1.3 Pojem územní soudržnost .....	12
<b>2 TRENDY OVLIVŇUJÍCÍ ÚZEMNÍ ROZVOJ .....</b>	<b>14</b>
2.1 Zvýšený dopad globalizace na území v Evropě .....	14
2.2 Dlouhodobé dopady globální ekonomické a finanční krize na Evropu .....	19
2.3 Výzvy integrace EU a rostoucí vzájemná závislost regionů – přeshraničí a širší sousedství ...	26
2.4 Různé oblasti se potýkají se specifickými demografickými a sociálními problémy .....	29
2.5 Pomalé změny rozdílů v oblasti konektivity ovlivněné dostupností a podmínkami v dopravě ..	36
2.6 Změna klimatu: ohrožení dopady těchto změn se liší v závislosti na geografické poloze .....	42
2.7 Energetické otázky vystupují do popředí a ohrožují konkurenceschopnost regionů .....	45
2.8 Prozíravé environmentální řízení jako klíčový prvek vyváženého rozvoje .....	51
2.9 Rozmanité a ohrožené kulturní dědictví .....	55
<b>3 MĚNÍCÍ SE ÚZEMNÍ STRUKTURY EU.....</b>	<b>58</b>
3.1 Hlavní evropské územní struktury .....	58
3.2 Městské regiony a velká města .....	60
3.3 Rozmanitost venkova .....	63
3.4 Potenciál a výzvy hlavních geografických regionů (zón) Evropy.....	66
<b>4 PŘÍNOS POLITIK ÚZEMNÍMU ROZVOJI – CHARAKTERISTIKA A DOPORUČENÍ...73</b>	
4.1 Evropské průřezové politiky.....	73
4.1.1 Politika soudržnosti – pojem územní soudržnost a místně orientovaný přístup nabývají na síle	73
4.1.2 Rozvoj měst v evropských politikách – významné územní dopady jako důsledek vícesektorové charakteristiky .....	75
4.1.3 Integrovaná námořní politika – nástroj pro otevření mořského prostoru udržitelnému rozvoji	76
4.2 Sektorové a další územně relevantní politiky .....	77
4.2.1 Společná zemědělská politika: územní dopady směrem k územní soudržnosti je třeba zlepšit s ohledem na cíle politiky soudržnosti .....	77
4.2.2 Energetická politika – územní dimenze energetické politiky nabírá na významu .....	78
4.2.3 Politika týkající se změny klimatu – klimatická politika vystupuje do popředí a podporuje zmírňování dopadů změn klimatu a přizpůsobování se jim v evropských regionech .....	79
4.2.4 Dopravní politika – odlišné výzvy ve starších a nových členských státech EU .....	81
4.2.5 Environmentální politika – environmentální integrace přispívá k udržitelnému rozvoji Evropy	81
4.2.6 Politika hospodářské soutěže – regulace ovlivňuje především územní rozvoj a hospodářskou a sociální soudržnost.....	82
4.2.7 Politika výzkumu a vývoje – důležitý nástroj pro proměnu znalostí, dovedností a schopností v udržitelnou konkurenční výhodu .....	83
4.2.8 Společná rybolovná politika – nové výzvy vyžadují větší zaměření na územní přístup .....	84
4.2.9 Sociální politika – vzhledem k prostorovým koncentracím znevýhodněných a ohrožených obyvatel je zřejmé, že sociální politika potřebuje územní rozměr .....	85
<b>5 ÚZEMNÍ PERSPEKTIVY .....</b>	<b>86</b>
5.1 Územní témata vyplývající z evropských trendů .....	86
5.2 Směřování k prioritám Územní agendy .....	90
5.3 Jak převést územní soudržnost do praxe .....	94
<b>SEZNAM ZKRATEK .....</b>	<b>99</b>

## ÚVOD

Na Územní agendě Evropské unie (Territorial Agenda of the EU, TA) se za německého předsednictví v Lipsku roku 2007 dohodli ministři odpovědní za územní plánování a územní rozvoj. Spolu s TA byl pod názvem „Stav a perspektivy území EU“ (SPÚ) připraven další dokument, jenž TA posloužil jako faktografický zdroj. Revidovanou TA přijali ministři na svém zasedání za maďarského předsednictví v roce 2011. Aby bylo možné revidovanou TA přijmout v kontextu měnících se okolností, bylo rozhodnuto i o aktualizaci SPÚ, a to s ohledem na dosud platný obsah i změny oproti roku 2007. Na jednání vrchních ředitelů odpovědných za politiku územního rozvoje v Evropské unii, které se uskutečnilo v Praze roku 2009, bylo v rámci souhrnného dokumentu (Scoping Paper) odsouhlaseno, že během aktualizace budou jako odpovídající základ pro přípravu revidované TA využity výsledky hodnocení z TA 2007 i první výsledky Prvního akčního programu. Je nutno zdůraznit, že aktualizovaný SPÚ ministři neprojednávají – dokument je pro ně zdrojem adekvátních informací o územním a sektorově orientovaném stavu a procesech v Evropské unii.

Od roku 2007 jsme svědky důležitých událostí a jevů zcela jistě ovlivňujících budoucí rozvoj celé EU i jejích členských států, měst a regionů. Tyto nové otázky sehrály při aktualizaci SPÚ klíčovou roli. Aktualizace dokumentu však rovněž nabízí příležitost začít řešit ty oblasti územního rozvoje, které dříve popsány nebyly. Kromě toho hlavní politiky EU prošly změnami, které je třeba při revidování TA zohlednit – i proto kladl aktualizovaný SPÚ na toto téma zvláštní důraz.

Vzhledem k tomu, že převážná část SPÚ 2007 platí pro stávající i nadcházející dekádu, zůstala během aktualizace SPÚ ta tvrzení ze staré verze, která jsou dosud platná a relevantní, v textu nezměněna. V případech, kdy byly údaje zastaralé nebo se okolnosti změnila, byla tvrzení aktualizována. Co se týče nových otázek a jevů majících významný dopad na územní struktury ekonomiky i společnosti, objevil se v aktualizovaném SPÚ nový text spojený s otázkami územních dopadů finanční a ekonomické krize a oživení, stále silnějšího dopadu globalizace a s ní souvisejících předpokladů, problematiky územní integrace po rozšíření EU, rostoucích výzev demografické nerovnováhy a také vysoké volatility cen energií a otázek energetické bezpečnosti, obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti, což jsou témata, kterých se dotkl již SPÚ 2007. Zastaralé a irelevantní části textu byly z finální verze dokumentu odstraněny.

První kapitola aktualizovaného SPÚ pod názvem **Přehodnocení územní problematiky** slouží jako úvod úzce související s první kapitolou TA. V podstatě přináší odůvodnění, zejména co se týče potřeby aktualizace SPÚ. Mezi tyto důvody patří měnící se evropské trendy (viz předchozí odstavec) i rámec evropských politik. Co se týče druhého z uvedených faktorů, jako jednu z nejdůležitějších změn můžeme uvést pojetí územní soudržnosti v Lisabonské smlouvě – která je zde v podstatě brána jako jeden z jejích hlavních cílů. Kapitola se zabývá vztahem mezi TA 2020 a strategií Evropa 2020, což je vztah, který musí být vzájemný: územní politika by měla přispívat ke splnění cílů strategie Evropa 2020, stejně jako implementace strategie Evropa 2020 by měla podporovat územní soudržnost. Důležitým faktorem je vztah mezi TA a urbánní politikou – jedná se vlastně o potřebu posílit urbánní dimenzi politiky soudržnosti. Musí být zajištěna vzájemná koordinace těchto dvou politik. Dalším důležitým faktorem měnícího se politického kontextu je proces směřující k reformě politiky soudržnosti po roce 2013. K reformnímu procesu přispívají celoevropské diskuse zdůrazňující územní orientaci sektorových politik a přístup vedoucí napříč sektory, což jsou klíčové nástroje pro posílení územní soudržnosti.

Kromě toho lze očekávat široké využívání „místního“ přístupu k rozvoji a implementaci geograficky přizpůsobených intervencí ve funkčních územních jednotkách.

Ve svém závěru tato kapitola podává vysvětlení pojmu „územní soudržnost“ a dále jej rozpracovává. Územní soudržnost je zde popisována jako žádoucí lepší stav EU. Měla by hrát hlavní úlohu při dosahování územního optima prostřednictvím integrace a koordinace různých sektorových politik a prostřednictvím harmonizace různých rozvojových paradigmat,

např. udržitelnosti, konvergence a regionální konkurenceschopnosti. Zmiňována je zde rovněž důležitost prozíravého územního a prostorového řízení.

Druhá kapitola představuje nejdůležitější **trendy ovlivňující územní rozvoj** v EU. Tato kapitola obsahuje v rámci svého výzkumného určení a v souladu s tematickým přístupem popisné podkapitoly. Každá podkapitola se zabývá určitým problémem (např. zvýšeným dopadem globalizace, dlouhodobým působením globální ekonomické a finanční krize, sousedstvím v přeshraničních i širších regionech), oborem nebo sektorem (např. demografickými a sociálními výzvami, dostupností a dopravními podmínkami, změnami klimatu, energetickými výzvami, environmentálními problémy, rozmanitým a zranitelným kulturním dědictvím). Trendy a procesy v této kapitole jsou považovány za hlavní faktografický materiál (spolu se třetí kapitolou) dokládající výzvy definované v revidované Územní agendě.

Shrneme-li územní dosahy tematických podkapitol, představuje třetí kapitola, **Mění se územní struktury EU**, syntézu coby klíčový nástroj k posílení územního přístupu v dokumentu. Tato kapitola popisuje hlavní územní struktury kontinentu od pomalu se měnící, relativně stabilní dimenze nejdůležitějších periferií, přes rozdíly mezi severem a jihem a východem a západem, až po nejrůznější vztahy mezi městem a venkovem. Kromě toho tato kapitola představuje hlavní výzvy pro městské regiony, jakož i různé typy venkovských území, stejně jako jejich potenciál a problémy, kterým čelí. Součástí této kapitoly je mj. skutečná územní syntéza, která byla připravena jako výsledek komplexního posouzení za účelem identifikace a stručného popisu rozsáhlejších geografických zón v Evropě. Kromě krátkého představení hlavních částí Evropy tato podkapitola shrnuje informace z tematických (sektorově orientovaných) kapitol k příslušné geografické jednotce a nabízí z územního hlediska relevantní odpovědi na hlavní výzvy nejvýznamnějších evropských regionů. Použití těchto kategorií lze posuzovat jako představení místně orientovaného přístupu na vyšší územní úrovni.

K dosažení územní soudržnosti v Evropě je nezbytné přispět k tematickým politikám EU a zdokonalit jejich územní obsah. Čtvrtá kapitola nazvaná **Přispění politik k územnímu rozvoji** popisuje dvě hlavní skupiny politik EU. První skupinu, do níž patří politika soudržnosti, politiky rozvoje měst a integrovaná námořní politika, tvoří politiky horizontální povahy (jdoucí napříč). Ve druhé skupině se objevují spíše sektorové politiky společenství (společná zemědělská politika, energetika, změna klimatu, doprava, životní prostředí, hospodářská soutěž, výzkum a vývoj, rybolov a sociální politika). Všechny uvedené politiky popisují stávající i potenciální územní dopady a doporučení pro posílení své územní dimenze. Jelikož tato kapitola představuje důležitý doplněk hlavních doporučení TA 2020 adresovaných sektorovým politikám, je jí věnována značná pozornost

Pátá kapitola s názvem **Územní perspektivy** představuje skutečné pojitko mezi aktualizovaným SPÚ a TA 2020. Shrnuje hlavní územní výzvy vyplývající z evropských trendů představených v tematických podkapitolách a územní kapitole. Na základě těchto výzev popisuje cestu směřující k prioritám revidované TA, jakož i nástroje a metody, které pomohou implementovat územní soudržnosti do praxe – a to od úrovně evropské až po národní.

Aktualizace SPÚ vznikla díky úsilí přípravného týmu, který byl nominován pracovní skupinou pro aktualizaci SPÚ. Tento tým pracoval podle zadání definovaného vrchními řediteli odpovědnými za politiku územního rozvoje v Evropské unii na jejich setkání v Praze roku 2009 a na základě diskusí se členy pracovní skupiny.

Jednotlivé kapitoly byly připraveny a aktualizovány po průběžné a opakované práci na podkapitolách týkajících se tematických trendů a evropských politik. Konečná verze vychází z práce členů přípravného týmu a připomínek pracovní skupiny v rámci Sítě národních kontaktních míst k územní soudržnosti, jednání vrchních ředitelů odpovědných za územní plánování a územní rozvoj a Evropské agentury pro životní prostředí.



## 1 PŘEHODNOCENÍ ÚZEMNÍ PROBLEMATIKY<sup>1</sup>

Ministři odpovědní za územní plánování a územní rozvoj na svém zasedání v Lipsku roku 2007 za německého předsednictví EU schválili společnou TA, společný strategický dokument, jenž nastiňuje budoucí rozvoj území EU. TA byla založena na faktech obsažených v SPÚ. S cílem přizpůsobit změnám revidovanou TA, která má být přijata ministry na zasedání pod maďarským předsednictvím v roce 2011, bylo rozhodnuto o aktualizaci SPÚ. Tento dokument je tedy aktualizovanou verzí. Zachovává si dosud platný obsah, dále jej rozvíjí a současně reaguje na změny, které nastaly od roku 2007.

### 1.1 Proč je zapotřebí aktualizovat dokument Stav a perspektivy Evropské unie?

#### 1.1.1 Evropské trendy se mění

Od diskuze o SPÚ a přijetí TA v roce 2007 se objevilo několik faktorů, které přinesly potřebu aktualizace pojetí územního rozvoje v Evropě. V posledních třech letech jsme byli svědky řady důležitých událostí, které nepochybně ovlivňují budoucí vývoj celého světa, EU, jejích členských států i regionů. Objevily se nové hnací motory územních změn, zvýšila se důležitost některých faktorů. Aktualizace SPÚ musí tyto nové problémy reflektovat, přičemž nabízí příležitost k uchopení těch oblastí územního rozvoje, které dosud popsány nebyly. Rovněž nejdůležitější politiky v reakci na evropské trendy prodělávají změny, které je třeba vzít při revidování TA v úvahu.

Nové jevy jsou velmi rozmanité a některé z nich mají na území pouze nepřímý dopad. V našem seznamu tedy nejsou uvedeny všechny důležité změny, ale pouze ty, o kterých se domníváme, že budou mít na územní socioekonomické struktury nějaký vliv. Převážná část SPÚ z roku 2007 pro tuto a také příští dekádu zůstává v platnosti.

*Finanční a ekonomická krize* způsobuje svými komplexními dopady od roku 2008 důležité změny v územních strukturách, a to prostřednictvím tržních sil, které úzce souvisejí s dostupností aktiv na evropských územích. Ačkoli si stále nejsme jisti, jak dlouho bude proces oživení trvat, změny budou mít dlouhodobý dopad. Možnosti politického řešení se mění v závislosti na různých socioekonomických faktorech, jež ovlivňují perspektivy regionu, jeho vztahy uvnitř i navenek a tudíž také strukturu evropského území.

*Územní integrace po rozšíření EU* pokročila, objevily se nové územní vztahy mezi evropskou patnáctkou a novými členskými státy, které k EU přistoupily v letech 2004 a 2007, a také se sousedními územími na nových vnějších hranicích EU.

V uplynulých letech se do popředí dostaly otázky *vysoké volatility cen energií a energetické bezpečnosti, obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti*. Změny na trzích s energií mají závažné územní dopady jak na spotřebu energie, tak na umístění energetického sektoru.

*Rostou problémy související s demografickou nerovnováhou* v Evropě. Stárnutí a úbytek populace v některých regionech, jakož i přistěhovalectví a rostoucí hustota osídlení mají vážné dopady na socioekonomický rozvoj a potřeby politik.

*Stále závažnější dopad globalizace a jejích budoucích vlivů* staví do popředí úlohu EU v globální ekonomice. Územní politiky v rámci EU čelí problémům s nastolením rovnováhy mezi přínosy světového obchodu a místních trhů, neboť světový obchod může rozvoji měst a regionů přinést vnější zdroje, zatímco místní trhy mohou posílit udržitelný rozvoj.

---

<sup>1</sup> Autoři: Ádám Radvánszki, Géza Salamin, Judit Ricz, Iván Illés, Marek Jetmar.

## 1.1.2 Kontext evropské politiky se mění

### **Územní soudržnost v Lisabonské smlouvě**

Lisabonská smlouva, která vstoupila v platnost v prosinci 2009, stanovila územní soudržnost za jeden ze svých hlavních cílů. Smlouva uvádí, že Unie „podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy“ (čl. 3 Smlouvy o EU). Pojem územní soudržnost si však žádá dalšího vysvětlení. „Unie se především zaměří na snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů. V rámci dotyčných regionů je zvláštní pozornost věnována venkovským oblastem, oblastem postiženým průmyslovými přeměnami a regionům, které jsou závažně a trvale znevýhodněny přírodními nebo demografickými podmínkami.“ (čl. 174 Smlouvy o fungování EU)

Při implementaci existuje mezi členskými státy na poli hospodářské, sociální a územní soudržnosti sdílená pravomoc. (čl. 5c Smlouvy o fungování EU) V této oblasti mohou vytvářet a přijímat právně závazné akty EU také členské státy, které vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Evropská unie nevykonává. To dává společnému postupu ve snaze o dosažení územní soudržnosti silnější mandát, i když musí být respektován princip subsidiarity, což znamená, že „Unie jedná pouze a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich může být lépe dosaženo na úrovni Evropské unie.“ (čl. 5 Smlouvy o EU) Politiky Unie musí sledovat cíl územní soudržnosti a členské státy jsou povinny provádět a koordinovat své hospodářské politiky, aby dosahovaly územní soudržnosti. (čl. 175 Smlouvy o fungování EU)

### **„Územní otázky jsou pro úspěch strategie Evropa 2020 důležité“**

Strategie Evropa 2020 stanovuje novou vizi pro evropskou sociálně tržní ekonomiku pro 21. století a je určující pro rámec všech politik EU. Tato nová společná strategie států EU-27 ukazuje, jak lze EU přeměnit na inteligentní a udržitelnou ekonomiku podporující začlenění, která dosahuje vysoké úrovně zaměstnanosti, produktivity a sociální soudržnosti. Důležitou roli hraje v této snaze územní soudržnost. Příležitosti rozvoje jsou ve všech ohledech definovaných cílů u rozmanitých regionů různé, nicméně úspěchu strategie Evropa 2020 lze dosáhnout, pokud bude dodržována územní povaha strategie.

I když strategie Evropa 2020 neobsahuje žádné části, které by se věnovaly výhradně územním otázkám, na několika místech (byť náhodně rozmístěných) se objevují odkazy na územní otázky, což předurčuje významný dopad této strategie na evropský územní rozvoj.

Vztah mezi TA 2020 a strategií Evropa 2020 musí být vzájemný: územní politika musí přispět k dosažení cílů strategie Evropa 2020 a naopak realizace strategie Evropa 2020 musí přispět k územní soudržnosti, což Rada EU opětovně potvrdila. Národní hospodářské politiky by měly být silně koordinovány, aby byla zajištěna řádná realizace strategie Evropa 2020. Dosažení cílů strategie Evropa 2020 na evropské i národní úrovni bude koordinovat a monitorovat Evropská komise. Je zapotřebí najít způsoby, které při budoucí realizaci a monitorování zajistí dostatečné respektování územní dimenze.

Vrchní ředitelé odpovědní za politiku územního rozvoje v Evropské unii na svém zasedání v Seville zdůraznili důležitost propojení Územní agendy a strategie Evropa 2020 přijetím společného příspěvku s názvem „Územní otázky pro úspěšné naplnění strategie Evropa 2020“ (Territory matters to make Europe 2020 Strategy a success). Hlavním závěrem tohoto společného prohlášení je, že Strategie Evropa 2020 a Územní agenda by se měly navzájem obohacovat.

Dalším klíčovým dokumentem, který má vliv na evropský rámec politiky a pokrývá širokou škálu tematických cílů (ochrana životního prostředí, sociální spravedlnost a soudržnost, hospodářská prosperita a plnění mezinárodních povinností), je Obnovená strategie EU pro udržitelný rozvoj (EU Sustainable Development Strategy – tj. EU SDS, 2006). Nehledě na

svůj komplexní charakter se EU SDS územními otázkami nezabývá přímo, má nicméně významný dopad na budoucí rozvoj evropského území.

### **Územní agenda a urbánní politika**

Současně s přijetím TA byla v roce 2007 na neformálním setkání ministrů k otázkám rozvoje měst schválena Lipská charta o udržitelných evropských městech. Otázky územního rozvoje a rozvoje měst spolu silně souvisejí; proto je třeba zajistit vzájemnou koordinaci těchto dvou politik. Urbánní politika je oblast, kterou řeší mezirezortní spolupráce pro urbánní záležitosti. Ministři odpovídající za rozvoj měst dosáhli v realizaci cílů Lipské charty pokroku a v červnu 2010 přijali Toledskou deklaraci, která zdůrazňuje význam integrovaného přístupu při regeneraci a rozvoji měst. Existuje potřeba posílit urbánní dimenzi politiky soudržnosti a zajistit lepší koordinaci mezi územními a urbánními otázkami a zajistit, aby se tyto dvě politiky navzájem obohacovaly a vzájemně podporovaly realizaci cílů.

### **Směrem k reformované politice soudržnosti po roce 2013 – milníky debaty**

K reformnímu procesu politiky soudržnosti přispívají celoevropské diskuse. Výsledek této debaty o budoucnosti politiky soudržnosti po roce 2013 významně ovlivní podobu územního rozvoje Evropské unie. Dvěma nejdůležitějšími milníky jsou v tomto ohledu zpráva z konference v Kiruně o politice soudržnosti a územním rozvoji, která shrnuje výsledky evropské debaty k územní soudržnosti, a často citovaná Barcova zpráva o budoucí politice soudržnosti, která zdůrazňuje potřebu místně orientovaného přístupu v reformované politice soudržnosti.

Máme za to, že v některých aspektech politiky soudržnosti začíná panovat celoevropský konsenzus. Za prvé se zdá, že existuje podpora širšího uplatnění přístupu místně orientovaného rozvoje, který navrhuje geograficky přizpůsobené intervence v rámci funkčních územních jednotek. Tyto změny mohou vyústit ve vyváženější rozdělení finančních dotací mezi regiony spadající pod stávající cíle konvergence a konkurenceschopnosti. To může mít pro Evropu řadu územních dopadů, mj. zpomalit proces územní soudržnosti na evropské úrovni. Dalším důležitým konsenzem, který se začíná objevovat, je názor, že v sektorových politikách je nutné územní zaměření, což se může spolu s průřezovým přístupem napříč sektory stát klíčovým nástrojem pro posílení územní soudržnosti.

## **1.2 Proč při rozvoji aplikovat územní přístup?**

V posledních letech se dostaly do popředí otázky místních předností, regionálních specifik a význam územního kapitálu. „Různé regiony se liší svým územním kapitálem, který je určen celou řadou faktorů, mezi něž patří například... zeměpisná poloha, rozloha, vybavenost výrobními faktory, klimatické podmínky, tradice, přírodní zdroje, kvalita života či ekonomika městských aglomerací v těchto regionech. ... Dalšími faktory pak jsou „neviditelné vzájemné závislosti“, jako např. znalosti, vědomosti, způsoby chápání, zvyky a neformální pravidla, přes které na ekonomické účastníky působí nejistota nebo solidarita, vzájemná pomoc a vzájemné přijímání nápadů, k čemuž často dochází v malých a středně velkých firmách, které působí ve stejném odvětví (sociální kapitál). V neposlední řadě je tu také faktor nehmotný, „něco ve vzduchu“, čemu se říká „atmosféra“ – která je výsledkem kombinace institucí, pravidel, postupů, výrobců, výzkumníků a tvůrců politik, díky čemuž je možná jistá kreativita a inovace.“ (Územní ekonomika, Územní výhled OECD 2001).

Územní kapitál určitého regionu kromě toho ovlivňují také společné regionální rysy evropských geografických zón (např. severní, jižní nebo střední a východní Evropa), makroregionů (např. alpský, středomořský, atlantský) a rovněž mikroregionů, jako jsou četné přeshraniční regiony. Řada složek územního kapitálu a lidských zdrojů (hospodářských i nehospodářských, sociálních, environmentálních, kulturních a týkajících se „genia loci“), včetně jejich integrace a konektivity (jak přeshraniční, tak mezinárodní) vůči dalším oblastem mohou vést ke zvyšování produktivity a generovat tak růst. Veřejné politiky, jejichž cílem je podpora územního rozvoje a omezování rozdílů – na rozdíl od nucené uniformity a ztráty

rozmanitosti – by měly hlavně a především pomáhat daným oblastem rozvíjet jejich územní kapitál, maximalizovat konkurenční výhody těchto oblastí, zachovávat přitom vysokou kvalitu života a zajistit tím přitažlivost těchto oblastí pro investice ze soukromého sektoru. Podporování regionálních inovačních strategií a využívání regionálního územního kapitálu je tedy důležitým předpokladem zvyšování globální konkurenceschopnosti celého území EU. Totéž platí pro evropskou územní spolupráci, zejména pokud se soustředíme na spolupráci mezi strukturálně slabšími a silnějšími regiony. Klíčovou roli hraje v tomto ohledu správa a řízení.

Logika politik územního rozvoje spočívá v tom, že hospodářský růst je částečně založený na organizaci prostoru, který je formován celou řadou politik na všech úrovních vlády, ale také sociálními trendy, technologickým rozvojem a tržními silami. Některé tyto hlavní hospodářské a sektorové politiky mají nezamýšlený územní dopad, který může mít negativní vliv na územní rozvoj. Politiky s územním zaměřením tedy tyto negativní vlivy nejen vyvažují, ale co je ještě důležitější, znamenají přidanou hodnotu, protože integrují ekonomický, sociální a environmentální rozměr napříč různými sektory. Důležitým prvkem politik územního rozvoje je spolupráce různých sektorů, úrovní orgánů a zainteresovaných subjektů, např. partnerství mezi soukromým sektorem a občanskou společností, které hraje v růstu a rozvoji důležitou roli. Politiky v oblasti územního rozvoje jsou tedy důležitým nástrojem posilování regionálního územního kapitálu.

Evropské územní debaty silně zdůrazňují pojem územní soudržnosti. Tato koncepce se přirovnává hlavně k využití potenciálu „územního kapitálu“ ve všech zemích a regionech EU. Nedávno se také objevily další výklady, mezi nimi i zvažování zvláštního postavení regionů s geografickým znevýhodněním (např. horské oblasti, ostrovy, pobřežní oblasti, oblasti s drsným podnebím atd.). Tento názor se objevil v „Zelené knize o územní soudržnosti“, kterou připravila Komise. Proto je třeba vrátit se k pojmu územní soudržnosti a znovu vyhodnotit její různé výklady.

### 1.3 Pojem územní soudržnost

#### Vývoj náhledu na územní soudržnost

Koncepce územní soudržnosti vychází z Evropské perspektivy územního rozvoje (ESDP) a Řídicích principů trvale udržitelného územního rozvoje evropského kontinentu. Doplnuje koncepci hospodářské a sociální soudržnosti tím, že základní cíl EU – vyvážený a udržitelný rozvoj – převádí do územního kontextu. S prvním formálním pokusem o definování územní soudržnosti přišla Komise ve své Třetí zprávě o hospodářské a sociální soudržnosti. Na neformálním setkání ministrů v Rotterdamu v roce 2004 se pak na základě této definice podařilo učinit další krok a jasněji vymezit rámec politiky této koncepce. Přítomnost územní soudržnosti v klíčových dokumentech svědčí o jejím rostoucím významu. Územní soudržnost se v politice soudržnosti pro období 2007–2013 odráží ve Strategických obecných zásadách Společenství pro soudržnost. Definice územní soudržnosti se poté objevuje v Lisabonské smlouvě, tj. na úrovni primární legislativy EU. Neméně důležité bylo to, že Zelená kniha o územní soudržnosti<sup>2</sup> a následná veřejná debata postavily toto téma také do centra pozornosti. Následující odstavce přinášejí hlavní výklady pojmu územní soudržnost a jejich hlavní dopady na TA 2020.

---

<sup>2</sup> Evropská komise otevřela širokou diskusi v souvislosti se SDĚLENÍM KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU (SEK(2008) 616 konečné znění) – Zelená kniha o územní soudržnosti, Učinit z územní rozmanitosti přednost. Význam územní soudržnosti podporují Strategické obecné zásady Společenství, které Rada přijala v roce 2006 a které uvádějí, že „by totiž podpora územní soudržnosti měla být součástí úsilí s cílem zajistit, aby celé území Evropy mělo možnost přispět k problematice růstu a zaměstnanosti“. Obdobně Strategické obecné zásady Společenství pro rozvoj venkova zdůrazňují vklad, který do územní soudržnosti přinášejí evropské programy rozvoje venkova.

## Územní soudržnost jako žádoucí lepší stav EU

Podle *Zelené knihy o územní soudržnosti – Učinit z územní rozmanitosti přednost* je hlavní funkcí územní soudržnosti práce na harmonickém rozvoji všech míst a zajištění, aby lidé, kteří v nich žijí, mohli z jejich charakteristických rysů vytěžit maximum. Územní soudržnost je přístupem, jehož cílem je udělat z rozmanitosti výhodu. Přispívá k udržitelnému rozvoji celé EU tím, že vyjasní, jaký typ rozvojové intervence se pro různé oblasti hodí nejlépe. V případě zaostávajících regionů to může znamenat, že potřebují intervenci z vnějšku, dodatečné zdroje a podporu pro nalezení vlastních udržitelných cest rozvoje. Stručně řečeno, územní soudržnost usiluje o harmonickou, vyváženou, účinnou a udržitelnou územní strukturu, kde mohou různá území (regiony, města, makroregiony) bez ohledu na své umístění maximálně využít svůj územní potenciál, dosáhnout optimálního dlouhodobého rozvoje, a tím přispět k posílení územního stavu EU.

Je důležité pochopit, že územní soudržnost se vztahuje na různé úrovně. Kromě evropské i na globální, makroregionální, národní, regionální, subregionální a místní. Hlavní opodstatnění územní soudržnosti spočívá v jejím integrujícím charakteru. Jedná se o nástroj pro budování sítí funkčních oblastí. Tato změna prostorového paradigmatu posiluje vzájemnou provázanost regionů, a tím zdůrazňuje potřebu budování sítí mezi městy a spolupráce a integrace různých regionů a území EU na všech územních úrovních.

### Územní optimum: integrace a koordinace sektorových politik

Územní soudržnost je pro TA 2020 klíčová ze dvou hledisek. Na jedné straně se zabývá *příspěvkem* regionů, místních úrovní a dalších území ke společným prioritám (např. konkurenceschopnost, změna klimatu atd.). Na druhé straně hraje klíčovou roli při zajištění „*územního optima*“ jak prostřednictvím podpory (dlouhodobé) účinnosti intervencí sektorové politiky, tak i přispěním ke zlepšení kvality života lidí na místní úrovni. Koordinace různých sektorových politik k optimalizaci jejich územního dopadu a souvislostí může významným způsobem přispět k jejich úspěchu a pomoci se vyhnout negativním dopadům protichůdných politik na všech územních úrovních. Ti, kdož odpovídají za přípravu a realizaci sektorových politik, by měli související principy a cíle TA 2020 vzít do úvahy.

Mnohé politiky EU mají přímé nebo nepřímé územní dopady. Ovlivňují hospodářské, sociální a environmentální aspekty rozvoje daného území, rozhodnutí investorů o umístění svých investic a ochotu obyvatel na tomto území setrvat. Existuje jasná ochota tyto aktivity přizpůsobit tak, aby byly přesně šity na míru místním podmínkám, provázat je a koordinovat spolu s dalšími opatřeními celostátních, regionálních i místních orgánů ke zvýšení jejich účinnosti. V této souvislosti hraje *politika soudržnosti se svým integrujícím, horizontálním a víceúrovňovým charakterem* důležitou roli. Má přirozený potenciál *harmonizovat a koordinovat jednotlivé akce*. Proto role politiky pro třetí dimenzi soudržnosti – územní soudržnost – roste.

### Harmonizace různých rozvojových paradigmat

Územní přístup je klíčovou koncepcí *harmonizace různých rozvojových paradigmat*, např. *udržitelnosti, konvergence* (solidarity mezi regiony) a *regionální konkurenceschopnosti*. Pro každé jednotlivé území je zapotřebí nejlepší rovnováha hospodářských, environmentálních a sociálních potřeb. Tato harmonizace úzce souvisí se strategií Evropa 2020. Inteligentní růst lze obecně chápat jako konkurenceschopnost – využívání místního potenciálu a výhod a nacházení místních udržitelných a jedinečných cest rozvoje. Růst podporující začlenění souvisí s konvergencí: některé regiony, aby si našly vlastní udržitelné cesty rozvoje, aby posílily vlastní konkurenceschopnost a stimulovaly svůj rozvoj, vyžadují intervence z vnějšku, zdroje a dodatečnou podporu. Udržitelný růst nakonec hovoří sám za sebe. Optimální rovnováhy udržitelnosti, konkurenceschopnosti a sociální soudržnosti lze dosáhnout na konkrétních územích prostřednictvím strategií integrovaného územního rozvoje.

## **Podpůrná, partnerská a víceúrovňová správa a řízení podpořené místně orientovaným přístupem**

Pokrok směrem k územní soudržnosti vyžaduje neustálou spolupráci mezi různými aktéry a zainteresovanými subjekty v oblasti územního rozvoje na politické, administrativní a technické úrovni. Tomuto procesu spolupráce se říká územní správa a řízení. Soukromý sektor, vědecká komunita, veřejný sektor, nevládní organizace a další aktéři musí jednat společně, aby lépe využili klíčové investice do evropských regionů, a přispěli tak k řešení různých výzev, se kterými se určitý region potýká. Takovou spolupráci ovlivňuje historie, kultura a institucionální uspořádání v každém členském státu. Evropská politika soudržnosti by měla být schopna reagovat na územní potřeby a charakteristiky, konkrétní geografické výzvy a příležitosti regionů a měst.

Do popředí evropského územního (regionálního) rozvoje se dostalo související téma – místně orientovaný přístup, který se týká horizontální koordinace, tvorby politik na základě faktů a integrovaného rozvoje území. Přispívá k územní soudržnosti. Může pomoci při realizaci zásady podpory a víceúrovňové správy a řízení v rámci územní rozvojové politiky. Důvodem je skutečnost, že místně orientovaný rozvoj vychází z konkrétních lokálních předností a uznává, jak důležitou roli musí při realizaci optimálních řešení pro dlouhodobý rozvoj hrát místní a regionální orgány.

### **Prozíravé řízení území a prostoru přispívá k územní soudržnosti**

K územní soudržnosti přispívá také prozíravé řízení území a prostoru. Udržitelné a účinné využití území na všech úrovních podporující začlenění – včetně mořských území – je klíčovým prvkem územní soudržnosti a základní podmínkou pro harmonický rozvoj evropských území a regionů. Lepší využití prostoru může přispět k rozvoji ekonomik aglomerací a zajistit řádnou dostupnost služeb obecného zájmu, infrastruktury a veřejných statků, jakož i řádné nakládání s přírodním a kulturním bohatstvím.

### **Územní soudržnost, TA a SPÚ**

Územní agendu 2020, tj. revidovanou TA EU, můžeme považovat za hlavní rámec politiky na podporu územní soudržnosti v Evropě. Poskytuje strategickou orientaci pro územní rozvoj, podporuje integraci územní dimenze do různých politik i na různé úrovně správy a řízení a propojuje zásady územní soudržnosti s cíli strategie Evropa 2020. Aby mohla představit klíčové mechanismy dosažení územní soudržnosti, potřebuje TA informace o hlavních územních strukturách a procesech v Evropě. Aktualizované SPÚ Evropské unie jako faktografický základ pro TA 2020 usiluje o odkrývání územních a sektorových trendů EU a příspěvků evropských politik k územnímu rozvoji. Vytváří tak solidní základ, aby TA 2020 mohla pro Evropu definovat výzvy a vhodné územní priority a dosáhnout územní soudržnosti.

## **2 TRENDY OVLIVŇUJÍCÍ ÚZEMNÍ ROZVOJ**

### **2.1 Zvýšený dopad globalizace na území v Evropě<sup>3</sup>**

#### **Regionální integrace v globalizovaném světě: pokrok mezi Evropou, Asií a USA, ačkoli vazby s Afrikou a Blízkým východem ještě potřebují posílit**

Globalizace je významnou příležitostí, která může podpořit růst a zaměstnanost v Evropě. Úspěch strategie EU 2020 bude záležet nejen na integraci mezi evropskými regiony, ale také na jejich integraci se sousedními státy a dokonce i v rámci celosvětových vztahů. Evropa je vedle zemí sdružených v rámci dohody NAFTA, Indie a východní Asie jedním z hlavních ekonomických pilířů světa. Tyto tři hlavní pilíře mají nejen intenzivně rozvinuté vzájemné hospodářské vztahy, ale rychle také navazují vztahy s nově se rozvíjejícími dynamickými

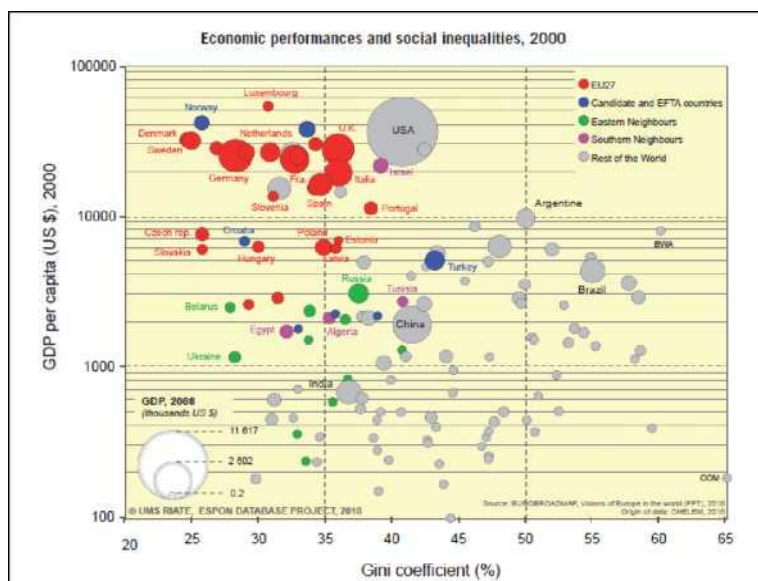
---

<sup>3</sup> Autoři: Jacek Zaucha, Judit Ricz.

ekonomikami. Zatímco v Americe a Asii postupuje hospodářská integrace severu a jihu kupředu, velké ekonomické rozdíly a politická nestabilita brzdí integraci severu a jihu v Evropě, Africe a na Blízkém východě. Pravda je taková, že japonské firmy investují čtyřikrát více a americké firmy dokonce šestkrát více do sousedních rozvíjejících se regionů oproti investicím evropských firem do svých sousedních regionů. V dlouhodobé perspektivě bude konkurenceschopnost Evropy v celosvětovém měřítku do značné míry záviset na její integraci do světové ekonomiky a pozici, kterou se jí podaří získat.

**K tomu, aby se podařilo udržet silné postavení EU ve vznikajícím novém globálním ekonomickém uspořádání, bude zapotřebí ještě více úsilí.**

Evropská unie si v absolutním vyjádření udržuje své výsadní postavení největšího celosvětového tvůrce HDP a zahraničně-obchodního partnera, jakož i nejdůležitějšího příjemce přímých zahraničních investic a exportéra. EU také dosahuje vynikajících výsledků v konkurenceschopnosti. Úroveň prosperity občanů EU zůstává jednou z nejvyšších na světě a neustále roste.



Hospodářská výkonnost a sociální nerovnost, 2000  
HDP na obyvatele (USD), 2000      Giniho koeficient (%)  
EU-27  
Kandidátské země a země ESVO  
Východní sousední státy  
Jižní sousední státy  
Zbytek světa

### Graf 1: Hospodářská výkonnost a sociální nerovnost ve světě

Zdroj: První souhrnná zpráva publikovaná programem ESPON 2013, 2010

Podíl EU na světovém HDP se však zmenšuje kvůli rychlému růstu mnoha mimoevropských ekonomik. Decentralizovaná struktura zemí EU-27 znamená, že ke koordinované reakci na vnější ekonomické a demografické nároky je očividně zapotřebí více času, než je tomu v případě ostatních ekonomik podobné velikosti. Je zřejmá potřeba lépe koordinovat některé národní směrnice (např. fiskální, migrační).

### Otázky rozvoje a konkurenceschopnosti závisí na území

Inteligentní a udržitelný růst EU podporující začlenění obnáší více než jen růst HDP. Zahrnuje také územní, sociální, ekologické a kulturní aspekty. Mezi ně se řadí různorodost území v rámci EU, vysoká kvalita venkovské kulturní krajiny, prostorové uspořádání měst a mimořádné kulturní a přírodní bohatství Evropy. Ústně dochované a nehmotné bohatství Evropy přispívá k její celosvětové vážnosti a identitě. EU si může udržet globální vedoucí postavení v multiskalárních procesech, jako je zachování polycentrické struktury měst, podpora integrovaného námořního rozvoje a integrovaného městského rozvoje, zajišťování

biodiverzity mořských a suchozemských ekosystémů, boj proti změně klimatu, ochrana lidských práv a boj proti sociálnímu vyloučení.

### **Externí migrační toky do EU: výzva i příležitost pro území EU**

EU je považována za jednu z celosvětově nejoblíbenějších destinací pro přistěhovalce. Přibližně 3 až 4 % obyvatelstva EU je neevropského původu. Většina z nich pochází z Turecka, severní Afriky, ostatního území Afriky, jižní Asie a Blízkého východu – cca 4 až 5 milionů z každého z těchto regionů. Mezinárodní migrace může vzrůstající měrou napomáhat uvolnění soutěže o pracovní místa mezi regiony EU. Sama o sobě však nezvrátí pokračující trend poklesu počtu obyvatel a stárnutí. Ačkoli přistěhovalectví může nabízet důležité ekonomické přínosy, stávající vlna přistěhovalců už vzbudila obavy týkající se sociálních aspektů přistěhovalectví. Z územního hlediska zahrnují možné problémy související s mezinárodní migrací nevyvážený rozvoj mezi městskými oblastmi a v jejich rámci, rychlé změny městské a kulturní krajiny a zvýšenou segregaci v přístupu ke službám obecného zájmu (zejména vzdělání).

### **Kulturní rozmanitost je prvkem rozvoje, který je v globalizujícím se světě třeba chránit**

V porovnání s ostatními územími malá EU disponuje rozmanitým kulturním bohatstvím celosvětového významu. Její ústně dochované a nehmotné dědictví obohacuje kulturu po celém světě. Životní prostředí v Evropě spolu s komplexním systémem kulturní krajiny (odrážejícím rozsah a intenzitu rozvoje Evropy v průběhu staletí) přispívá v globálním měřítku k mimořádné kvalitě života a atraktivitě pro turisty. Globalizace stimuluje evropskou kulturu. Napomáhá pronikání nových myšlenek, životních stylů, výměn a dialogů týkajících se norem a hodnot. V období globalizace však mnohým formám evropského kulturního dědictví hrozí, že vymizí vlivem kulturní standardizace, škodlivých účinků masového cestovního ruchu, vyliďňování venkova, migrace a zhoršování životního prostředí.

### **Územní a klimatické změny jsou úzce provázané**

Ekonomická globalizace zvyšuje tlak na přírodní prostředí a kulturní krajinu a přispívá k akceleraci změny klimatu. Hospodářský růst v EU má negativní vliv nejen na životní prostředí zemí EU, ale také na ostatní území, které EU dodávají vstupní suroviny a jsou vystaveny znečištění pocházejícímu z EU. Globalizace přispívá k rostoucí dezintegraci přírodního prostředí a neschopnosti ekologicky aktivních oblastí (např. přímořských oblastí) absorbovat rostoucí zátěž skleníkových plynů.

Potřeba adaptace na změnu klimatu vynesla do popředí pozornosti politiků environmentální služby ekologicky aktivních oblastí, jako je Natura 2000. Tyto oblasti se často nacházejí na periferních územích. Otevírají se také nové možnosti pro zelený růst a zelené technologie, jako jsou možnosti zachycování a geologického skladování uhlíku. Tento posun je však zejména interní v rámci EU, není tedy výsledkem mezinárodní spolupráce (vyjma přeshraniční spolupráce).

### **Čistá energie vyžaduje globální plánování**

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů před všechny členské státy staví ambiciózní cíle, např. že EU bude do roku 2020 vytvářet 20 % své energie z obnovitelných zdrojů, přičemž 10% příspěvek z energie z obnovitelných zdrojů půjde konkrétně do oblasti dopravy. V územním kontextu mohou tyto cíle vyžadovat nadnárodní plánování přenosových sítí umožňujících přístup k čisté energii ze zdrojů umístěných mimo území EU.

### **Globalizace urychluje ekonomickou transformaci**

Globální soutěž vede k většímu přemísťování hospodářských aktivit za hranice EU vlivem rychlého rozvoje pokročilých technologií a velkých trhů v rozvíjejících se ekonomikách. Globální soutěž se neomezuje jen na podniky – regiony a města spolu soutěží jako lokality, ale zároveň spolupracují na tom, aby přitáhly ekonomické aktivity. Nejkonkurenceschopnější jsou ty, které jsou schopné nejefektivněji reagovat na globalizaci využíváním svých územních



výhod a vytvářením funkčních sítí. Některé jiné regiony mohou následkem globalizace trpět, a zvyšovat tak regionální rozdíly v EU. Obě skupiny podléhají vlivu sociální nerovnováhy, migrace a dopadům změny klimatu.

### **Globalizace stupňuje socioekonomickou závislost mezi územími**

Integrace regionů EU v globální hospodářské soutěži a zároveň rostoucí celosvětová vzájemná závislost států a regionů nabývá na rychlosti. Globalizace mění funkční profily regionů a měst a propojuje místa, která byla kdysi považována za odlehlá a stěží vzájemně závislá. Např. čerstvé květiny a zeleninu je v současnosti možné dovážet z Afriky, namísto jejich pěstování v blízkosti metropolitních regionů. Rozvoj sektoru informačních technologií v Irsku vyústil v migraci z měst střední velikosti v Polsku. Americká finanční krize ovlivnila pobaltské státy kvůli problémům skandinávských bank s likviditou. Znamená to, že dokonce i malé změny v jedné části Evropy mohou mít poměrně velké následky v jiných částech tohoto kontinentu.

### **U globální konkurenceschopnosti rozhodují místní statky**

Globalizace vede lidi k tomu, že o všem uvažují z hlediska dostupnosti. Globální dostupnost už nicméně není jen záležitostí vzdálenosti nebo umístění. Dostupnost se stala funkcí kvality infrastruktury (dopravy a informačních a komunikačních technologií), frekvence existujících spojení, inovativního myšlení, vytváření politik a sítí. Ještě více nabyl na důležitosti přístup k hlavním surovinám, pitné vodě, potravinám a zdrojům energie. Zároveň vzrostla úloha místních (územních) charakteristik, jako je lidský a sociální kapitál nebo existence místního „milieu“. Přístupnost souvisí v globálním měřítku stále více s tím, zda existuje dobrá integrace místní, regionální a národní rozvojové politiky podporované a realizované prostřednictvím silného partnerství a spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem.

Nicméně globalizace zároveň na tyto územní statky vyvíjí tlak. Např. vzhledem k měnícímu se životnímu stylu se zrychlil živelný růst měst, zvětšily se dopravní zácpy ve velkých městech, zesílil tlak na životní prostředí a došlo k určitému nepříznivému efektu, např. k narušení lidského kapitálu v periferních regionech z důvodu oslabování jejich tradiční sociální struktury a migrace kvalifikované pracovní síly do centrálních regionů.

### **Metropolitní oblasti hrají důležitou roli v udržení globální konkurenceschopnosti EU**

Metropolitní oblasti EU, jakkoli je jejich velikost relativně skromná, disponují celosvětově nejpokročilejšími službami a nejinovativnějšími technologicky vysoce vyspělými výrobními sektory. Riziko neekonomičnosti aglomerací je v EU mnohem nižší než v některých jiných částech světa a stále je zde prostor pro nové aktivity. Schopnost evropských měst obstát v celosvětové soutěži je považována za důležitou výzvu v rámci konkurenceschopnosti Evropy ve světě. Jedním z důvodů jsou strukturální a sociální problémy evropských měst.

Globalizace ze své podstaty také přispívá k prostorové polarizaci (např. nekoherentnímu rozvoji centra EU) a zároveň otevírá nové příležitosti pro vznik nových globálních integračních zón v okolí skandinávských a středoevropských metropolí.

### **Státy sousedící s EU těží z příznivých efektů přesahujících EU**

Státy bezprostředně sousedící s EU těží z hospodářské globalizace a otevřenosti EU z hlediska evropeizace, sdílení hodnot a přílivu inspirace. Příznivé efekty prosperity EU přesahující její hranice jsou nicméně z pohledu semiperiferních zemí a méně rozvinutých částí světa omezené. Např. hlavní linie nespojitosti hospodářské prosperity ve směru na jih EU neleží na jižním pobřeží Středozemního moře, ale spíše mezi severní Afrikou a subsaharskou Afrikou.

### **Vznikající rámec územní politiky EU v globálním kontextu**

Zahraniční politika EU zabývající se globalizací se navzdory zřejmým územním dopadům globálních interakcí a procesů orientuje spíše na jednotlivé sektory a řídí ji různé agentury EU bez územních kompetencí. Stěží bychom našli konzistentní politický rámec pro otázky globálního významu, které mají velice reálný územní aspekt, jako je změna klimatu nebo

přístup k udržitelné a konkurenceschopné energii.

## Náměty k zapracování do politik

- Evropská města a regiony čelí náročné situaci rychle se globalizujícího světa. Mezinárodní soutěž je nutí přesněji určovat své územní výhody a místní bohatství a vymezovat se v evropském kontextu.
- Územní důsledky globalizace (jako je rostoucí důležitost metropolitních regionů a kontinentálních dopravních uzlů, rostoucí poptávka po dálkové dopravě a základní infrastruktury nebo vznik nových globálních integračních zón) ukazují, že jsou nutné nové typy rozvojových politik na místní, regionální, národní a evropské úrovni.
- Zejména je zapotřebí koordinovaných místních reakcí na globální výzvy. Ty mimo jiné zahrnují: místní hospodářský rozvoj, jelikož houževnatější místní ekonomiky mohou být v globalizovaném prostředí úspěšnější; místní odezvy na změnu klimatu, protože místně udržitelné systémy mohou přispět ke globálnímu pokroku ve zmírňování následků změn klimatu a přizpůsobování se jim; jakož i kulturní a sociální soudržnost místních společenství, jež může zlepšit schopnost EU zaujmout lepší postavení v globalizovaném světě.
- Země EU by měly lépe integrovat své reakce na globální výzvy z hlediska vytváření politik. Znamená to sdílet odpovědnost mezi národními, regionálními a místními samosprávami na jedné straně a národními správami a Komisí EU na druhé straně.
- Některé snahy vyžadují globální koordinaci. Např. ačkoli EU už udělala mnoho pro to, aby zmírnila dopad změny klimatu a přizpůsobila se jí, toto úsilí samo o sobě k řešení tohoto problému nestačí.
- Absence koherentního územního politického rámce představuje v globálním kontextu s ohledem na všechny ekonomické rozdíly, demografické výzvy, změnu klimatu a přístup k udržitelné a konkurenceschopné energii skutečný problém. Pokud si má EU své globální postavení v budoucnosti udržet a posílit, je pro ni nezbytná zahraniční a rozvojová politika citlivější z územního hlediska.

## 2.2 Dlouhodobé dopady globální ekonomické a finanční krize na Evropu<sup>4</sup>

### **Ekonomická krize zastavila regionální růst a konvergenci**

V letech před rokem 2008 byl hospodářský rozvoj v některých periferních oblastech Evropy dynamičtější než v jejich centrálních oblastech. Ekonomiky se restrukturalizovaly: materiální, energetická a dopravní náročnost těchto ekonomik se výraznou měrou snížila. Podíl služeb v HDP výrazně vzrostl, ekonomiky se více otevřely. Většina nových členských států EU a jejich regiony zaznamenaly rychlejší rozvoj než země EU-15. Mezi lety 2000 a 2006 se regionální rozdíly v HDP na obyvatele po celé Evropě snížily o 8 %, což ukazuje na ekonomickou konvergenci mezi regiony EU.

Globální hospodářská krize přerušila dlouhodobé trendy ekonomického růstu a zvýšila územní soudržnost v rámci EU. Mezi místa, která se od roku 2008 potýkají s největšími hospodářskými problémy, patří právě ty země a regiony, které před rokem 2008 rostly nejrychleji. Hrozí nebezpečí, že současné ekonomické procesy budou Evropu hnát směrem k divergenci a polarizaci. Zásadním úkolem je zvrátit evropský vývoj zpět ke konvergenci zemí a regionů.

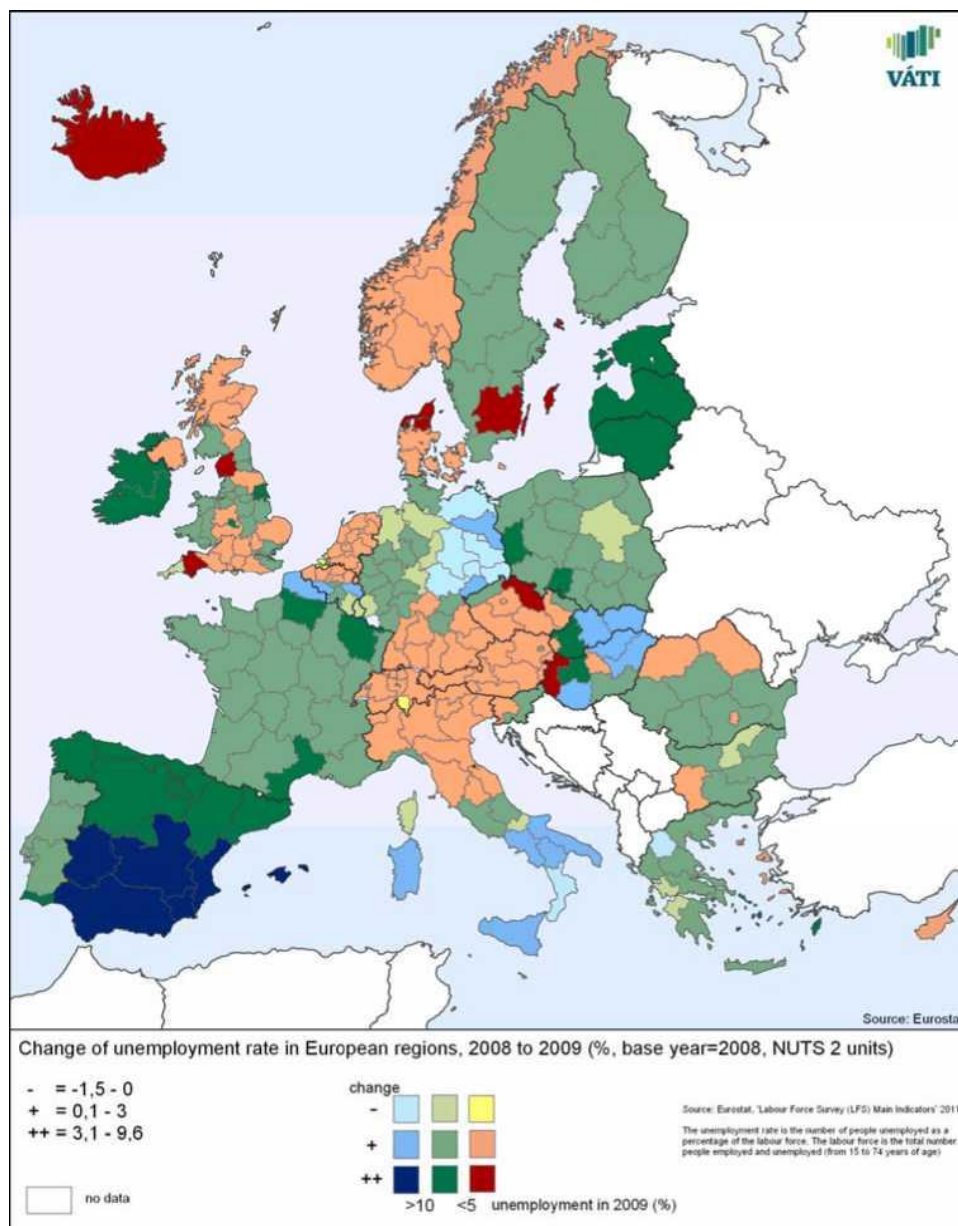
### **Regiony jsou zasaženy různě v závislosti na struktuře svého hospodářství**

Evropa se ve skutečnosti nepotýká s jednou krizí, ale čelí různým druhům provázaných

---

<sup>4</sup> Autoři: Peter Schön, Volker Schmidt-Seiwert, Ádám Radvánszki.

ekonomických a finančních krizí: bankovní a úvěrové krizi, krizi na trhu s bydlením a ve stavebnictví, krizi v oblasti veřejného zadlužení a národního ratingu, krizi eura, obchodní krizi a krizi zaměstnanosti. Různé země a regiony byly zasaženy různým způsobem a jsou vystaveny specifickým kombinacím těchto jednotlivých typů krize. Proto musí země a regiony uzpůsobit své strategie řešení těchto problémů místním specifickým.



Změna míry nezaměstnanosti v evropských regionech, 2008 až 2009 (% , výchozí rok = 2008, jednotky NUTS 2) bez údajů změna

nezaměstnanost v roce 2009 (%)

Zdroj: Eurostat, Šetření pracovních sil, hlavní ukazatele 2011

Míra nezaměstnanosti je počet nezaměstnaných lidí jako procento pracovní síly. Pracovní síla je celkový počet zaměstnaných a nezaměstnaných lidí (od 15 do 74 let).

**Mapa 1: Změna míry nezaměstnanosti v evropských regionech, 2008 až 2009**

Zdroj: Eurostat

### Vysoce globálně začleněné regiony jsou citlivější na globální krizi

Ekonomické krize ukázaly, že jimi neutrpěly pouze regiony závislé na průmyslových odvětvích produkujících základní zboží. Regiony pyšníci se vysoce vyspělými technologiemi

a silně globálně začleněnými a exportně orientovanými ekonomickými aktivitami reagují na globální situaci velmi citlivě. Prudký propad utrpělo také stavebnictví zčásti kvůli tomu, že rostlo na základě nadhodnoceného trhu s nemovitostmi. Regiony s vysokou koncentrací kapitálově náročných průmyslových odvětví vyrábějících speciální zboží tvoří „novou“ skupinu regionů citlivých vůči krizi. Zejména výrazně exportně orientované regiony, jako je Bádensko-Württembersko v Německu, Severní Brabantsko v Nizozemsku nebo Aragonie ve Španělsku, byly zasaženy nižší globální poptávkou a zaznamenaly nejhlubší propad HDP v národním i evropském měřítku.

Tato odlišná míra citlivosti na ekonomickou krizi ukazuje, že územní a regionální politiky potřebují ke stabilizaci a rozvoji svého potenciálu individualizované přístupy. Rozmanité regionální ekonomiky mohou posilovat svou odolnost. Regiony, které jsou méně zapojeny do globálních produkčních a spotřebních sítí, byly zasaženy méně. Z toho by mohlo vyplývat, že podpora místního ekonomického rozvoje by mohla vést k odolnějšímu a udržitelnějšímu rozvoji. Tento závěr platí také pro konkurenceschopné regiony, které, jak se zdá, začínají znovu rychle nabírat síly.

### **Veřejné zadlužení omezuje rozsah veřejných územních politik**

Recese krutě postihla veřejné finance a programy veřejných výdajů. Průměrný deficit dosáhl 7 % HDP a úroveň zadlužení přesahuje 80 % HDP. Vlády musí krátit výdaje. Zmenší se fiskální prostor pro národní a regionální politiku územního rozvoje a veřejné investice. To by mohlo ovlivnit i spolufinancování ze strukturálních fondů, což by následně snížilo i schopnost návratu na cestu soudržnosti. Obecně mají členské státy EU rozdílnou schopnost reagovat na krizi na národní nebo regionální úrovni i riziko, že omezené rozpočty sníží úroveň přístupnosti služeb obecného hospodářského zájmu.

### **Evropské regiony se mohou oživit prostřednictvím inovací a znalostní ekonomiky**

Inteligentní růst znamená rozvoj ekonomiky založené na znalostech a inovacích. Inovace je důležitým prvkem růstu evropského hospodářství. S ohledem na cíle Strategie Evropa 2020 bude pravděpodobně o zlepšení znalostní základny usilovat více států a regionů. V oblasti výzkumu a vývoje existuje obrovská územní různorodost. Výdaje na výzkum a vývoj v Evropě jsou v současnosti oproti odsouhlasenému cíli 3 % HDP pod úrovní 2 % na rozdíl od 2,6 % v USA a 3,4 % v Japonsku. Celá oblast EU má před sebou ještě dlouhou cestu, než se jí podaří dosáhnout cíle 3 %, přičemž nejdále jsou od tohoto cíle vzdáleny nové členské státy spolu s Itálií, Portugalskem, Řeckem a Kypr. Hranici 3 % HDP výdajů na výzkum a vývoj překročilo pouze Švédsko a Finsko. Zdroje investic do výzkumu a vývoje se mezi jednotlivými zeměmi liší: tam, kde jsou výdaje na výzkum a vývoj nejnižší, pocházejí finanční prostředky většinou ze státního sektoru.

### **Metropolitní oblasti a sítě středně velkých měst mohou více stavět na výzkumu a vývoji**

V mnoha zemích je v absolutním vyjádření patrná koncentrace a nadprůměrný význam výdajů na výzkum a vývoj v metropolitních oblastech, a to zejména v regionech kolem hlavních měst. Ve Francii se v absolutním vyjádření 45 % celostátních výdajů na výzkum a vývoj soustředí v Île-de-France, regionu s nejvyššími výdaji na výzkum a vývoj ze všech evropských regionů. V nových členských státech EU mají právě regiony kolem hlavních měst v oblasti výzkumu a vývoje nejlepší národní výsledky. Bratislava, Budapešť nebo Praha patří do téhož pásma jako Göteborg, Toulouse nebo Lyon v tzv. druhé západoevropské linii. Ale jsou zde i některé důležité metropolitní oblasti s výrazně menším významem výzkumu a vývoje, jako např. Athény a Řím, které plní více kulturních a administrativních funkcí, nebo Barcelona, která má tradiční průmyslová odvětví, kulturu a cestovní ruch.

Avšak i mnoho středně velkých městských oblastí vykazuje, jak dokládají města ve Finsku, Německu nebo Nizozemsku, z hlediska váhy výzkumu a vývoje vysoká čísla. Neexistuje žádná absolutní velikost, která by určovala efektivitu budování klastrů: malá a středně velká města a venkovské oblasti jsou při zavádění poznatků a vytváření inovací také velice důležité. Menší regiony jsou často více efektivní a regenerativní. Seskupení regionů a měst

Ize zvětšit prostřednictvím sítí, což umožní dosáhnout úspor z rozsahu, a synergického efektu. Kreativní, atraktivní a zajímavé oblasti jsou oblíbenými místy pro usídlení vysoce kvalifikovaných profesionálů, kteří tam následně přitahují obchodní investice.

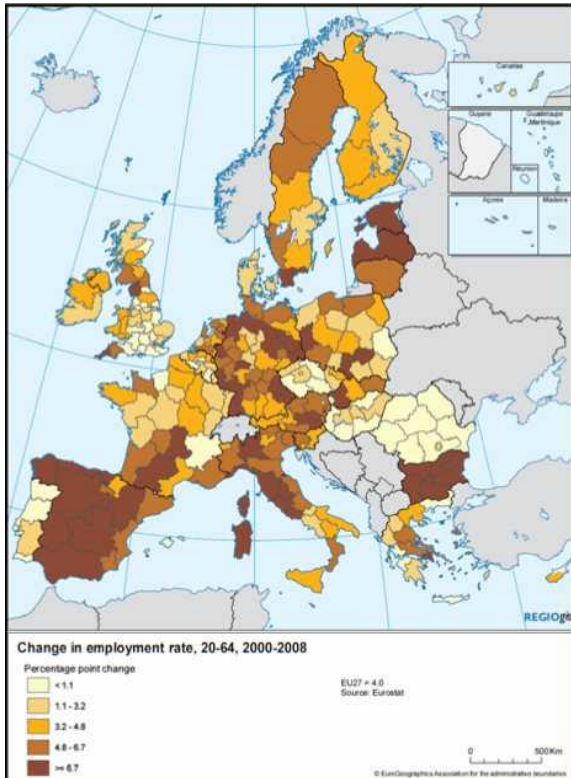
### **Regiony mají různý potenciál a perspektivy růstu**

Základním aspektem cíle růstu podporujícího začlenění je podpora ekonomiky s vysokou zaměstnaností vedoucí k hospodářské, sociální a územní soudržnosti. Klíčem je vzdělanější evropská pracovní síla. Jak naznačila Lipská charta (2007), výchozím bodem pro uskutečnění tohoto cíle je městská a místní úroveň. Pro podporu regionálních trhů práce, které jsou zasaženy nejen krizí, ale také demografickými změnami a potenciální nerovnováhou mezi dovednostmi pracovní síly a požadavky ekonomiky, je nutné vzdělání spolu se sociálními politikami a aktivitami. Sociální stabilita je ohrožena. Aby se předešlo sociální divergenci, je třeba klást větší důraz na programy hospodářského oživení a fiskální stimulační balíčky.

### **Některým územím hrozí protahující se krize**

Evropa stojí na křižovatce mezi růstem a trvalou krizí. Potenciál oživení se v rámci území Evropy různí a existuje nebezpečí začarovaného kruhu hospodářského propadu, a to zejména v zemích, které jsou z finančního hlediska zasaženy nejhůře. Trvalá nezaměstnanost by se mohla stát dlouhodobým strukturálním zdrojem ekonomických problémů. Čím déle má daný region nízkou hospodářskou výkonnost a nízkou úroveň výzkumu, vývoje a investic, tím je pravděpodobnější, že vybavení a infrastruktura začnou relativně zastarávat. Tato území mohou být ještě více vyloučena z evropské ekonomiky a brzdit integraci regionů.

**Změna v míře zaměstnanosti, 20–64 let, 2000–2008**



Změna v míře zaměstnanosti, 20–64 let, 2000–2008

Změna v procentních bodech

Zdroj: Eurostat

**Zdroj: Pátá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti (Evropská komise, listopad 2010)**

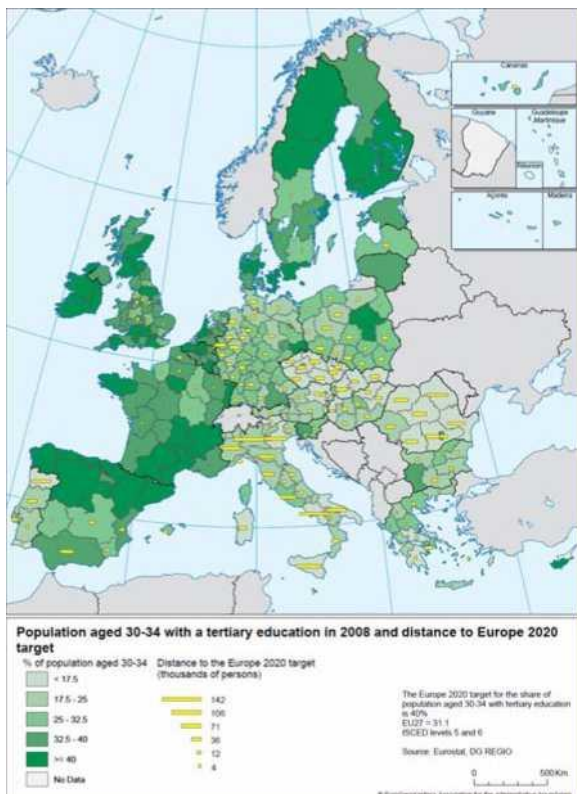
Z nedávné hospodářské krize vyplývá, že je potřeba zajišťovat a zvyšovat zaměstnanost. Jde o zásadní otázku Strategie Evropa 2020. Tvorba více lepších pracovních míst v inovativní Evropě přispívá jak k inteligentnímu růstu, tak k růstu podporujícímu začlenění. Není zapotřebí pouze růst počtu vysoce kvalifikovaných pracovních míst. Více nekvalifikovaných pracovních míst zlepší situaci mladých lidí nebo pomůže začlenit do práce přistěhovalce.

Ve strategii je základní proměnnou používanou k měření počtu pracovních příležitostí míra zaměstnanosti. V celé EU by mělo být zaměstnáno 75 % lidí ve věku 20–64 let. V roce 2009 kvůli hospodářské krizi toto číslo v zemích EU-27 kleslo na 69 %. Regionální profil za rok 2008 ukazuje, že před některými částmi Evropy je stále ještě dlouhá cesta. Všechny regiony v Dánsku a Švédsku a téměř všechny regiony ve Velké Británii tuto hranici přesáhly. Vyššího čísla než 75 % dosáhl značný počet regionů v Německu a Rakousku. Relativně nízkou úroveň zaměstnanosti vykazovaly regiony v jižní a východní Evropě spolu se severem a úplným jihem Francie, Valonskem v Belgii a severovýchodem Německa. Belgie a Francie neměly žádné regiony s vysokou mírou zaměstnanosti, které by na národní úrovni mohly tento schodek kompenzovat.





**Obyvatelstvo ve věku 30–34 let s vysokoškolským vzděláním v roce 2008**



Obyvatelstvo ve věku 30–34 let s vysokoškolským vzděláním v roce 2008 a vzdálenost od cíle Strategie Evropa 2020		
% obyvatelstva ve věku 30–34 let	Vzdálenost od cíle Strategie Evropa 2020	Cíl Strategie Evropa 2020 pro podíl obyvatel ve věku 30–34 let s vysokoškolským vzděláním je 40 %.
Bez údajů	Tis. lidí	ISCED úroveň 5 a 6
		Zdroj: Eurostat, DG REGIO



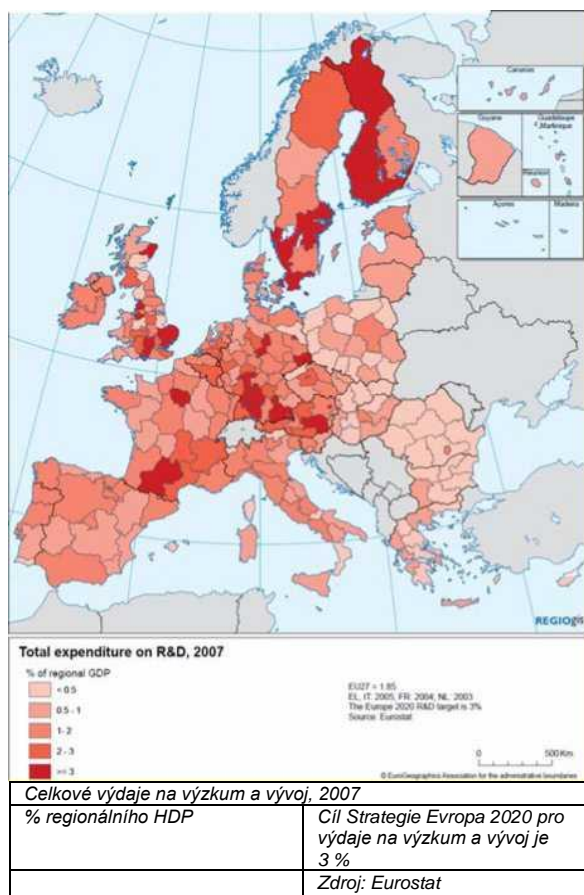
Inteligentní růst podporující začlenění je v Evropě vnímán v těsné souvislosti se vzděláním. Dobré vzdělání vytváří znalosti a inovace. Jde o jednu z největších předností Evropy, která zajišťuje dobré postavení Evropy v celosvětové konkurenci. Dobré vzdělání také otevírá pracovní příležitosti a napomáhá integraci trhu práce v otevřené Evropě.

Jedním z hlavních opatření v oblasti vzdělávání je poměr obyvatelstva s vysokoškolským vzděláním. EU si klade za cíl, aby alespoň 40 % lidí ve věku 30–34 let mělo dokončené vysokoškolské vzdělání. Regionální profil Evropy ukazuje jasné rozdělení na východ a západ: východ Evropy v tomto případě zahrnuje celé Německo. Členské státy EU vykazují vysokou národní homogenitu, skandinávské země, Velká Británie a Irsko, Nizozemsko, Belgie, Francie a Španělsko mají obecně vyšší míru zastoupení této skupiny než ostatní země. Ve východní Evropě dosahují nejvyšších hodnot regiony kolem hlavních měst. Např. varšavský region uvádí počet vyšší než 40 %.

Zdroj: Pátá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti (Evropská komise, listopad 2010)



## Celkové výdaje na výzkum a vývoj, 2007



Co se týká inovací, EU stále ještě dohání své hlavní světové konkurenty. Zvýšení výdajů na výzkum a vývoj na 3 % HDP zůstává spolu se zlepšením investic do výzkumu a vývoje ze strany soukromého sektoru hlavním cílem evropských politik.

Regiony s nejvyššími výdaji na výzkum a vývoj se v roce 2007 nacházely především na severu a na západě Evropy. Regiony nad 3% hranicí stanovenou EU se soustředí ve Finsku, na jihu Švédska a ve Velké Británii, v Île-de-France a Středních Pyrenejích, v německém regionu Bádensko-Württembersko jakož i v Darmstadtu, Brunšviku a Drážďanech a v rakouském Štýrsku. Ve východní Evropě dosáhla západoevropské úrovně většina regionů v České republice a regiony kolem hlavních měst v Polsku a Maďarsku.



Zdroj: Pátá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti (Evropská komise, listopad 2010)

## Náměty k zapracování do politik

- Evropská ekonomika potřebuje větší odolnost a schopnost adaptace vůči vnějším šokům a turbulencím.
- Není to jen záležitost abstraktních předpisů ve finančních a měnových systémech. Jedná se i o konkrétní směrnice, jako je např. podpora energie z obnovitelných zdrojů, aby už Evropa při externích výkyvech cen ropy nebyla tak zranitelná. Dalším příkladem je kvalifikovanější pracovní síla, schopnější adaptovat se na strukturální změny na trhu práce.
- Aby se snížila zranitelnost regionů EU vůči negativním důsledkům globalizace, je zapotřebí lépe přizpůsobit rozvojové politiky místním podmínkám a požadavkům, tj. konkrétním místním a regionálním přednostem, jako je endogenní potenciál a rozvojové mechanismy.
- Nové úkoly vyžadují územně koordinovaná řešení a místní ekonomické rozvojové strategie založené na místním potenciálu, místním územním kapitálu, místních dovednostech a hodnotách.
- Cílem místní politiky je řešit stále nedostatečné využívání územního potenciálu a snížit přetrvávající sociální vyloučení na konkrétních místech prostřednictvím externích intervencí a víceúrovňové správy a řízení.
- Na podporu místních a regionálních subjektů a prosazování soudržnosti mezi územími jsou zapotřebí národní, celoevropské a globální rámce (v souladu se Zelenou knihou o

územní soudržnosti).

- Je třeba vzít v úvahu ekonomické dimenze udržitelnosti a vyjádřit je pomocí opatření, jako je fiskální udržitelnost, místní hospodářský vývoj založený na místních přednostech a kapacit místních subsystémů (jako je společnost, životní prostředí atd.).
- Jsou zapotřebí politiky na řešení schopnosti znevýhodněných regionů podílet se na globální výměně. Tyto regiony mohou globálním integračním zónám Evropy nabídnout důležité služby vycházející z jejich kulturního dědictví a kulturní krajiny i jejich přírodních hodnot.
- Je zapotřebí podporovat diverzifikaci hospodářských základů nejohroženějších regionů EU. Národní územní politiky by dále měly zahrnovat normy pro přístupnost služeb veřejného ekonomického zájmu.

## 2.3 Výzvy integrace EU a rostoucí vzájemná závislost regionů – přeshraničí a širší sousedství<sup>5</sup>

### **Rozšíření EU a jeho důsledky stále ještě přinášejí problémy v oblasti územní integrace**

Z evropské perspektivy území EU stále ještě vykazuje orientaci centrum – periferie: HDP, schopnost inovací a pracovní místa na vysoké úrovni se soustředí v centru a severní části a v mnoha dalších městských aglomeracích nacházejících se mimo centrum. Rozdíly se výrazně zvětšily zejména kvůli rozšíření EU, a ačkoli do začátku krize v roce 2008 nové členské státy EU v mnoha ohledech doháněly ostatní, v současnosti se stále při plnění cílů potýkají s vážnými problémy, z nichž některé se kvůli dlouhodobým dopadům krize staly dokonce ještě vážnějšími. Rostoucí hospodářská a sociální nerovnováha a rozdíly jsou také zapříčiněny souběžnou dislokací pracovních míst v rámci Evropské unie a za jejími hranicemi. To vše představuje silnou hrozbu pro prohlubující se a rozšiřující se územní integraci EU. Přetrvávající propast v úrovni rozvoje mezi staršími a novými členskými státy a potíže s přeshraniční spoluprací představují rostoucí riziko. Znovu ožívají rozdělení na centrum a periférii a hrozbu vytvoření „dvou Evrop“ v rámci EU.

### **Rozvojový potenciál rozdělený administrativními hranicemi**

Hranice rozdělují přírodní ekosystémy, funkční sítě i regiony (včetně klastrů) a dokonce i města. Spolupráce přes administrativní hranice je tudíž základním faktorem posílení inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění. Např. pro ekosystémy by bylo přínosné propojení a minimální stupeň fragmentace. Zlepšilo by to jejich vnitřní fungování a posílilo jejich schopnost vyrovnávat se s přírodními i antropogenními šoky. Také města nebo klastry se díky rozšíření svých funkčních zón a zvýšené míře kulturní, administrativní, ekonomické a sociální různorodosti rozličných zemí mohou stát inovativnějšími. Hlavním nositelem úspor z rozsahu v Evropě může být vytváření sítí mezi aglomeracemi a velkými nebo středně velkými městy.

### **Pro udržitelný růst jsou důležité příhraniční oblasti**

Velká část nejcennějších ekosystémů se nachází v příhraničních oblastech. Hranice tradičně procházejí podél řek, hor a mořských oblastí, tj. těch nejvhodnějších míst pro vývoj ekosystémů. Mnohé hranice byly dále po několik desetiletí uzavřené pro cestovní ruch, cestování a hospodářskou činnost. Ekosystémy se zde v průběhu této doby mohly nerušeně rozvíjet bez vnějších zásahů. Mnoho těchto přírodních ekosystémů poskytuje důležité klimatické služby, vytváří nezbytné podmínky pro vysoce kvalitní cestovní ruch a zachování biologické rozmanitosti na evropské úrovni.

### **Vysoký potenciál pro růst podporující začlenění v příhraničních oblastech**

Státní hranice také rozdělují obyvatele hovořící tímž jazykem, sdílející stejnou kulturu, příp.

---

<sup>5</sup> Autoři: Jacek Zaucha, Judit Ricz, Ádám Radvánszki.

historii a spojené v sebeuvědomění coby členy stejného národa či etnické skupiny. Vytvářejí důležitý, jakkoli v současnosti nedostatečně využívaný sociální a lidský kapitál pro rozvoj příhraničních území. Jejich aktivní zapojení by mohlo posílit spolupráci veřejné správy a sociálních partnerů z různých zemí.

### **Kultura překračující administrativní hranice – potenciál inteligentního růstu**

Evropa má bohatou kulturu. Obrazy, sochy, architektonické památky, podvodní bohatství, krajinné systémy, ústně dochované a nehmotné bohatství – to všechno jsou důležité rozvojové statky, které spoluurčují evropskou identitu. Přeshraniční spolupráce tím, že podporuje příliv inspirace, přístup k úspěchům ostatních národů a slučováním kulturních zdrojů, posiluje dynamiku vytváření nových kulturních artefaktů a zvyšuje atraktivitu spolupracujících regionů a zemí coby bydliště nebo turistických destinací. Tím, že vytváří příznivé podmínky pro růst kreativity, také snižuje vnímání rozdílů a podporuje inovace. Nesčetné projekty zaměřené na vytváření přeshraničních turistických produktů a kulturních sítí připravují půdu pro kulturní integraci překračující hranice.

### **Politická podpora spontánní územní spolupráce**

Zjevné přínosy územní spolupráce se proměnily v základní fenomén, jak je patrné i ve vytváření euroregionů nebo partnerských měst. V současnosti je v Evropě více než 70 euroregionů. Většina z nich funguje bez jakékoli vnější finanční podpory. Jejich práce je zpravidla založena na víceletých akčních plánech nebo strategiích. Sítě partnerských měst a euroregiony jsou hnací silou mnoha přeshraničních projektů a iniciativ. Nicméně vzhledem ke stávajícím jazykovým, kulturním, administrativním, informačním a dokonce i fyzickým bariérám vyžaduje územní spolupráce a vytváření sítí v začátcích v mnoha případech určitou pomoc z vnějšku. Tato stimulace narůstá s rostoucí fyzickou vzdáleností a v případech, kdy kulturní rozdíly jsou rozsáhlé, příp. v minulosti ještě k žádné spolupráci nedošlo.

### **Územní spolupráce jako hlavní cíl politiky soudržnosti EU**

Územní spolupráce se postupně stala komplexním systémem v rámci politiky soudržnosti (zejména Cíl 3) a Evropské politiky sousedství [Evropský nástroj sousedství a partnerství (ENPI) programů přeshraniční spolupráce]. Také byl vytvořen nový právní nástroj Evropské seskupení pro územní spolupráci (EGTC). Navzdory veškerému úsilí tvoří současný systém územní spolupráce tři odděleně koordinované bloky: územní spolupráce v rámci EU, územní spolupráce se sousedními, kandidátskými a potenciálně kandidátskými zeměmi a spolupráce s ostatními zeměmi. Jejich přínos pro územní soudržnost jakož i vzájemná míra synergie se liší.

Reforma politiky soudržnosti poskytuje dobrou příležitost ke zlepšení výkonnosti v období po roce 2013. Z tohoto důvodu je důležité vycházet ze zkušeností se zavedením cíle územní spolupráce politiky soudržnosti.

### **Komplexnost územní spolupráce**

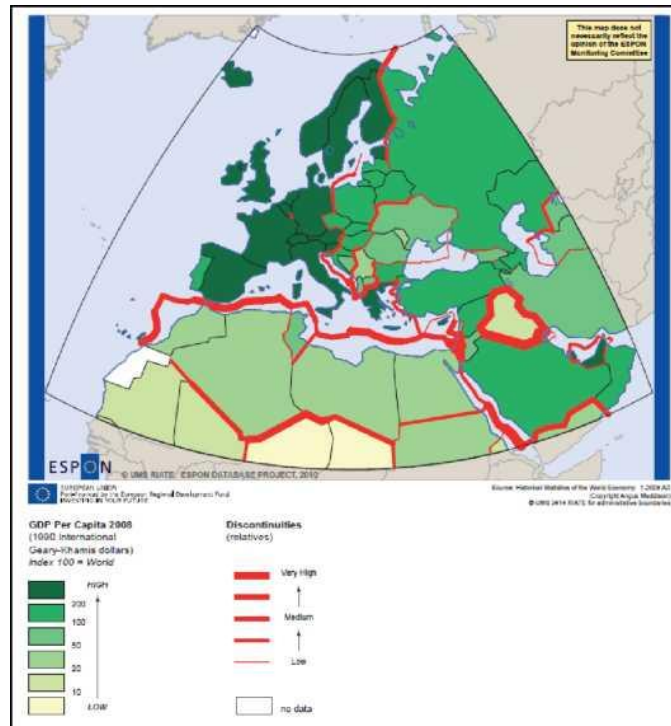
Podstatou přeshraniční a nadnárodní spolupráce je navazování kontaktů mezi jednotlivci, institucemi, podniky a společenskými organizacemi. To povede ke snížení vnějších nákladů vytvořených nekompatibilními administrativními postupy, nedostatečnou infrastrukturou, rozdílnými zákony, kulturami a jazyky. Úspěšná územní spolupráce je však obvykle založená na komplexnějších intervencích, jejichž cílem je nejen zmenšení fyzických a komunikačních bariér, ale také posílení samostatných (kumulativních) rozvojových sil. Takový přístup vyžaduje vytvoření příslušných institucionálních struktur, aktivaci tržních sil, posílení nebo vybudování regionální identity a využití územního marketingu při současném respektování ekologických systémů.

### **Hranice rozdělují více nové členské státy než starší**

Územní spolupráce již pomohla snížit negativní dopad hranic mezi staršími členskými státy a posílit územní soudržnost. Ale podél vnějších hranic EU a hranic mezi novými a staršími členskými státy stále ještě existují výrazné trhliny. Je patrná jistá asymetrie mezi

institucionálními kapacitami a rozvojovými prioritami mezi novými a staršími členskými státy, která brzdí přeshraniční spolupráci a mohla by vést k nerovnoměrným dlouhodobým přínosům.

Nejobtížnější situace je na vnějších hranicích EU (vyjma hranic s Norskem, Švýcarskem a některými kandidátskými zeměmi). Mnohé z těchto příhraničních regionů EU ztratily své předchozí ekonomické, sociální a kulturní vztahy se sousedními územími na druhé straně hranice. Spontánní spolupráci brání rozdílné kompetence v rámci místních/regionálních samospráv, omezená institucionální kapacita a divergence strategických cílů na obou stranách hranice.



*Tato mapa nutně neodráží názory monitorovacího výboru ESPON.  
HDP na obyvatele 2008  
(1990 mezinárodní Gearyho-  
Khamisův dolar)  
Index 100 = svět  
Vysoké  
Nizké*

*Rozdíly  
Velmi vysoké  
Střední  
Nizké  
Bez údajů*

## Mapa 2: Rozdíly v HDP na obyvatele, 2008

Zdroj: První souhrnná zpráva publikovaná programem ESPON 2013, 2010

## Nadnárodní a meziregionální spolupráce řeší komplexní problémy územního rozvoje

Nadnárodní územní spolupráce přinesla mnohé osvědčené postupy a vzorové příklady, jak řešit komplexní rozvojové problémy prostřednictvím víceúrovňové územní spolupráce. Najdeme je ve velkých uskupeních evropských regionů. Některé z nich byly naprosto průkopnické, jako např. první plány námořního územního rozvoje nebo zlepšení územních podmínek na podporu inovací. Meziregionální spolupráce na druhou stranu přispěla ke zlepšení efektivity politik a nástrojů regionálního rozvoje a soudržnosti. Těmto výsledkům se ovšem nedostalo dostatečné systematické pozornosti, aby se mohly znásobit v různých územích EU a zajistit synergický efekt mezi různými druhy územní spolupráce.

## Makroregionální strategie

Novým fenoménem je příprava komplexních strategií pro makroregiony EU coby společná iniciativa Komise EU a členských států za účelem koordinace činností a politik členských států, regionů, mezinárodních organizací, finančních institucí a nevládních subjektů zaměřených na dané území. Přínosy makroregionální strategie se do značné míry odvíjejí od

jejího přístupu zaměřeného na integraci. Tyto strategie jsou založené na funkční spolupráci odrážející společné problémy a společná řešení. Ponaučení ze strategií EU pro pobaltský region a dunajský region je v tomto kontextu následující: koordinovaný přístup k implementaci stávajících pravidel a politik přináší podstatné výhody.

### **Náměty k zapracování do politik**

- Hlavním problémem je zajistit vytváření sítí a integraci územního potenciálu (sítě měst; klastry; kulturní, sociální a lidský kapitál; ekologické systémy atd.) rozděleného hranicemi.
- Aby bylo dosaženo úspor z rozsahu, musí být regiony a města schopná těžit z růstu na těchto územích, což vyžaduje propustné hranice.
- Výsledkem územní spolupráce jsou různé přínosy, jako např. výrazná stimulace rozvoje, menší fragmentace ekosystémů, budování vzájemné důvěry a sociálního kapitálu.
- V některých situacích je smysluplná nejen přeshraniční, ale také nadnárodní spolupráce. Taková spolupráce ve velkých evropských makroregionech by měla zahrnovat nejen projekty, ale dobrovolně také koordinaci politik.
- Mělo by se dosáhnout lepší integrace mezi programy meziregionální, nadnárodní a přeshraniční spolupráce, které by mohly posloužit jako prostředky implementace a testování výsledků dosažených na meziregionální úrovni.
- Přeshraniční programy by měly být vnímány jako součást širšího mechanismu makroregionálního rozvoje. Mezi těmito programy je zapotřebí lepší spolupráce. Mezi strategickými makroregionálními a přeshraničními projekty a projekty, které aplikují jejich výsledky na místní podmínky, by měly být jasné vazby.
- Ne všechny příhraniční regiony jsou stejné. Různé typy hranic vyžadují různé přístupy.
- Rozšíření EU a jeho následky stále ještě představují palčivou hrozbu.
- Narůstá hrozba „dvou Evrop“ a rozdělení na centrum a periferii.
- Je nezbytné zvýšit úsilí na nových vnějších hranicích EU. Je třeba se zaměřit na zlepšení dostupnosti a rozvoj endogenního potenciálu (např. vytvoření dopravních uzlů EU na nových vnějších hranicích EU).
- Tento důraz je důležitý nejen pro EU, ale také k zajištění stability a prosperity sousedních zemí EU ve východní Evropě a v jižním a východním Středozeří.
- Z koherentnějšího územního přístupu by těžily makroregionální strategie EU. Ve stanovených časových intervalech by se měl pravidelně vyhodnocovat jejich územní dopad.
- Stejně tak je důležité zachovat evropský charakter územní spolupráce např. vydáváním relevantních směrnic EU, podporou využívání širších územních kritérií při výběru projektů a monitorováním celkových výsledků (dopad v národním měřítku i z hlediska EU) místních a regionálních projektů. To by mohlo napomoci k překonání některých předchozích slabých stránek, např. příliš mnoho projektů spolupráce se zaměřilo na čistě místní akce paralelní povahy.

## **2.4 Různé oblasti se potýkají se specifickými demografickými a sociálními problémy<sup>6</sup>**

### **Zvětšování demografické nerovnováhy mezi městskými a venkovskými, centrálními a periferními oblastmi a východními a západními částmi Evropy**

Demografický rozvoj souvisí zejména se dvěma faktory: (a) s přirozenou změnou populace

---

<sup>6</sup> Autoři: Isidro López, Kyra Tomay.

(narození versus úmrtí) a (b) s čistou migrací (přistěhovalectví versus emigrace). V mnoha částech Evropy jsou buď oba faktory negativní, takže počet obyvatel klesá a stárne, nebo jsou oba pozitivní, takže počet obyvatel má tendenci růst. Nízká porodnost má za důsledek nevyváženou věkovou strukturu s tendencí ke stárnutí a následnému poklesu počtu obyvatel.

Existuje zřejmý územní vzorec rostoucí polarizace. Vylidňování venkovských a periferních oblastí je závažným problémem s několika důsledky pro sociální soudržnost, poskytování služeb obecného zájmu a pro trh práce. Městské oblasti, zejména ve Středozeří a v některých severovýchodních zemích, přitahují mladé přistěhovalce.

Od roku 2000 všechny země EU-15 s výjimkou Německa a Portugalska zažily nový nárůst porodnosti, zatímco nové členské státy, zejména z východní části Evropy, charakterizuje nižší porodnost.

### **Celá Evropa stárne**

Stárnutí je stále ještě nejdůležitějším demografickým – a dokonce ekonomickým – problémem všech evropských regionů a zemí. V mnoha částech Evropy je průměrný věk občanů okolo 35 let nebo se blíží čtyřicítce. To se v průběhu několika příštích desetiletí podstatně změní. V roce 2030 bude ve většině částí Evropy střední věk více než 40 let.

Stárnutí je také důsledkem zvýšené předpokládané délky života (tj. naděje dožití, life expectancy). Od roku 2000 vzrostl počet nejstarších seniorů (nad 75 let) v téměř všech evropských regionech bez jakékoli konkrétní zeměpisné koncentrace. Ve 21 % evropských regionů je průměrná naděje dožití 80 let nebo více. Naopak v 17 % regionů, zejména ve východní Evropě, je naděje dožití 76 let nebo méně. Procento lidí ve věku 65 let nebo více je vysoké v několika severovýchodních regionech (zejména ve Švédsku), v centrálních regionech (hlavně v Německu) a v jižních regionech (v Itálii a ve Španělsku). Míra stárnutí je relativně nízká v Polsku, Irsku a na Islandu.

Stárnutí může pro ekonomiku představovat nové možnosti. „Stříbrnou ekonomiku“ podporuje rozvoj a marketing výrobků a služeb zaměřených na starší spotřebitele, jako jsou soukromé zdravotnické služby, nové uzavřené komunity atd. Ve všech nejbohatších evropských zemích vzrostl v průběhu posledního desetiletí počet přistěhovačů poskytujících pomoc seniorům.

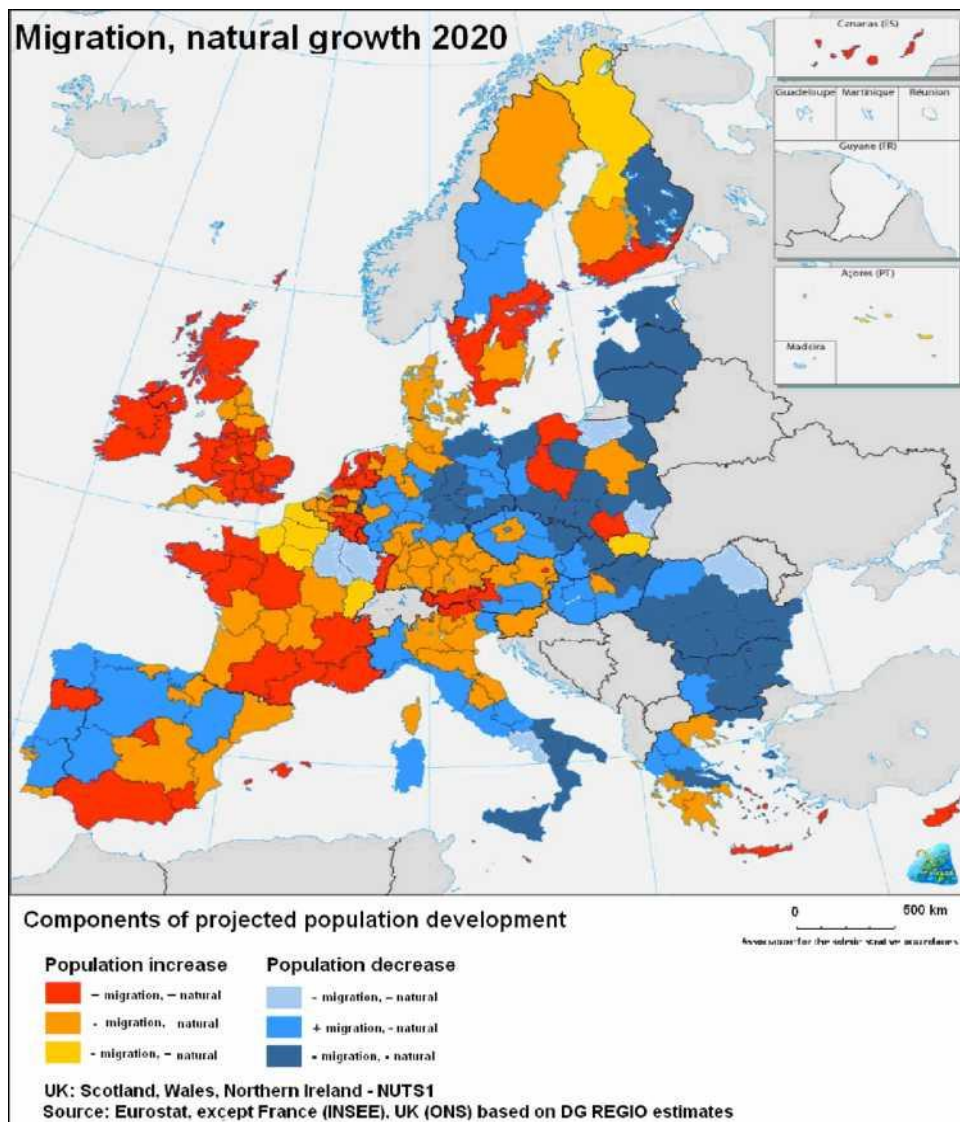
### **Migrace jako hlavní úloha v dnešním růstu počtu obyvatel**

V mnoha členských státech hodnota čisté migrace určuje, zda počet obyvatel stále ještě roste, nebo vstoupil do fáze poklesu. Předpokládá se, že čisté migrační toky se soustředí v několika cílových zemích, a to v konkrétních regionech. Od roku 2000 byla vysoká čistá migrace v několika jihoevropských regionech, zejména v jihovýchodních regionech Španělska a v severní Itálii. Irsko navíc předtím, než ho zasáhla hospodářská krize, mělo pozitivní čistou migraci (pozitivní migrační saldo). Migrační toky nemohou kompenzovat trendy stárnutí. Ačkoli je v mnoha evropských státech a regionech porodnost příznivější než v 90. letech, stále ještě nedosahuje hladiny prosté reprodukce. Pro 80 % regionů obvykle platí, že pokud je hodnota migrace pozitivní, pak je celková populační změna také pozitivní.

Na druhou stranu mnohé regiony ve východní Evropě a některé ve Francii vykazují negativní čistou migraci. Negativní čistou migraci mají také jižní regiony v Itálii a severní regiony v Norsku, Švédsku a Finsku.

Krize možná migrační toky zpomalila. Jak se generace X blíží důchodovému věku, země s nízkou porodností, jako je např. Itálie, by se mohly potýkat s nedostatkem pracovníků.





*Migrace, přirozený růst 2020*

*Složky předpokládaného vývoje počtu obyvatel*

*Nárůst počtu obyvatel*

*migrace, přirozený*

*Velká Británie: Skotsko, Wales, Severní Irsko – NUTS 1*

*Zdroj: Eurostat kromě Francie (INSEE), Velké Británie (ONS) na základě odhadů Generálního ředitelství pro regionální politiku*

*Pokles počtu obyvatel*

*migrace, přirozený*

### Mapa 3: Migrace, přirozený růst 2020

Zdroj: REGIONY 2020 – Demografické výzvy pro evropské regiony, 2008

### Migrační toky se soustředí v metropolitních oblastech

Když se podíváme na migrační toky v rámci jednotlivých zemí, metropolitní oblasti (např. Paříž, Londýn, Madrid, Barcelona, Budapešť a Helsinky) jsou nejoblíbenějšími cíli přistěhovalců, kdežto starší průmyslové oblasti nejsou tak atraktivní. Převaha hlavních měst v těchto zemích odráží jejich poměrně monocentrické městské systémy. Ostatní země vykazují spíše polycentrické sítě domácích migračních toků, kdy hlavními uzly je několik měst. Příkladem je Španělsko, Itálie a Německo. Tyto migrační vzorce kopírují polycentrické městské systémy v těchto zemích.

Některé země mají jen velice omezenou domácí migraci, zatímco jiné mají velké vnitřní migrační toky, a to zejména mezi sousedními regiony. Příkladem je Česká republika nebo Rakousko. Migrační toky na krátkou vzdálenost také převažují v Německu a ve Velké Británii.

## **Populační změna ovlivňuje trhy práce**

Ve čtvrtině evropských regionů klesá od roku 2000 počet obyvatel v produktivním věku. Platí to zejména pro Německo, severské regiony (např. severní Norsko, Švédsko a východní Finsko) a východní část Evropy, jako je např. několik slovenských, rumunských a bulharských regionů. Naopak ve většině polských regionů, jakož i ve Španělsku, jižní Francii, Irsku, Velké Británii a na Islandu byl pozorován mírný růst.

Migrace může být součástí řešení deficitů na trhu práce jak z kvalitativního, tak z kvantitativního hlediska. Demografické trendy naznačují, že obyvatelstvo v produktivním věku v zemích EU-27 začne klesat do roku 2013, přičemž do roku 2050 se ve srovnání s rokem 2008 sníží cca o 39 milionů (12 %). Z obecného ekonomického hlediska každá migrace předznamenává posun základny znalostí jak cílové, tak výchozí země. Protože přistěhovalci disponují různými dovednostmi, může docházet k významným nárůstům nebo poklesům dovedností pracovní síly (příliv nebo odliv mozků). Z územního hlediska migrace, a to zejména migrace mezi zeměmi EU, může posílit dopravní a komunikační vazby mezi výchozím a cílovým bodem přistěhovalců.

## **Bez sociální soudržnosti neexistuje územní soudržnost**

Životní úroveň a blahobyt obyvatel výrazně závisí na ekonomickém bohatství země, v níž žijí. Ve většině zemí EU-15 je příjem domácností relativně vysoký, kdežto Bulharsko a Rumunsko mají mezi členskými státy EU nejnižší hodnoty.

Navzdory pozitivnímu ekonomickému prostředí před rozsáhlou krizí nedošlo ve většině zemí ke snížení relativní chudoby. Nárůst míry zaměstnanosti ohrožených skupin je také nižší než nárůst míry zaměstnanosti pracovní síly obecně. V EU procento dětí a dospělých žijících v domácnostech, kde není nikdo zaměstnán, zůstalo od roku 2000 beze změny ve výši téměř 10 %.

S nástupem krize nezaměstnanosti může míra chudoby dramaticky vzrůst. Více Evropanů žádá o dávky. V posledních měsících v EU jako celku i ve většině členských států nezaměstnanost výrazně stoupla. Tento trend je skutečně výrazný mezi ohroženými skupinami, jako jsou přistěhovalci nebo pracovníci na dobu určitou. Děti jsou skupinou, která je chudobou ohrožena nejvíce. Ve většině zemí EU jsou děti vystaveny vyššímu riziku chudoby než celá populace. Nejvyšší riziko chudoby je v Rumunsku (25 %), Lotyšsku (27 %) a Polsku (29 %). Chudobou jsou nejpravděpodobněji ohroženy děti v domácnostech samoživitelů nebo ve velkých rodinách. Důležitými faktory je také dosažené vzdělání a zaměstnanecký stav rodičů.

## **Existují územní rozdíly v přístupu ke službám obecného zájmu**

Existují velké rozdíly v přístupu k různým službám, jako je vzdělání, ubytování, zdravotní a sociální péče a informační a komunikační technologie. Přetrvává nerovnost ve zdravotním stavu mezi různými socioekonomickými skupinami a členské státy mají tendenci doplňovat svůj všeobecný přístup o opatření zaměřená na ty nejohroženější. Přístup ke vzdělání je velice nevyvážený: jižní Evropa má i nadále nízkou úroveň lidského kapitálu, kdežto pokročilejší dovednosti se soustředí v severní a západní Evropě. Východní Evropa registruje nerovnováhu mezi pracovními místy a kvalifikací.

Vážený problém způsobený demografickými změnami představuje poskytování služeb obecného zájmu. Např. stárnutí nebo vylidňování by mohlo změnit poptávku, jakož i cenovou dostupnost a strukturu služeb veřejného zájmu. Měnicí se demografická situace vyžaduje flexibilnější strukturu veřejných služeb.

## **Hybnou silou územního rozvoje může být integrace menšin**

Průzkum EU-MIDIS zkoumající postoje přistěhovalců zjistil, že v EU je široce rozšířená diskriminace na základě etnického nebo migračního původu. Opatření na podporu přístupu na trh práce a začlenění do něj by měla zahrnovat antidiskriminační politiky. Pracovně-tržní



politiky zahrnují dotované zaměstnanecké programy, školení před nástupem do zaměstnání, kariérové poradenství a dohled, které mají menšinám pomoci začlenit se do trhu práce, jakož i jmenování zprostředkovatelů pomáhajících s hledáním zaměstnání.

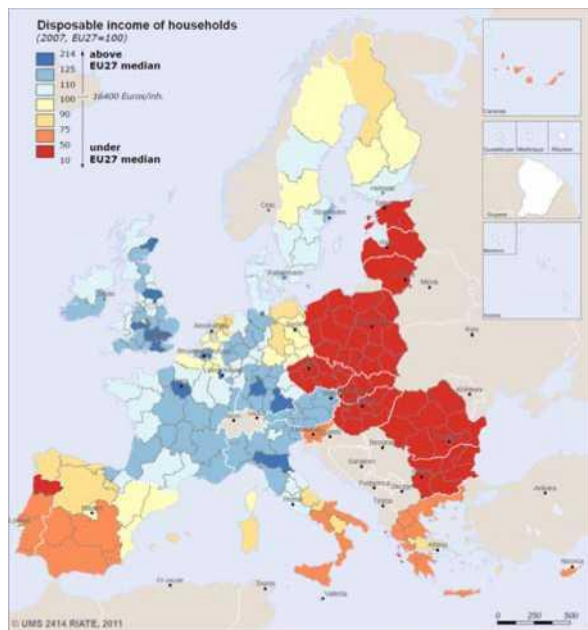
Rostoucí nezaměstnanost a nejistota způsobná krizí může vyostřit konkurenci při hledání zaměstnání, a tak posílit netoleranci vůči přistěhovalcům a menšinám a jejich diskriminaci. Mohla by být narušena sociální soudržnost.

Nejvýraznější skupinou vystavenou riziku chudoby v mnoha zemích střední a východní Evropy jsou Romové. Průzkum odhalil, že téměř 80 % Romů v Rumunsku a Bulharsku žije s méně než 4 USD na den a v Maďarsku dokonce 40 % Romů žije pod hranicí chudoby. Situace přistěhovaleckých a romských menšin vyžaduje silnou intervenci v rámci antisegregační politiky podporující začlenění v oblasti bydlení, vzdělání, zaměstnanosti i zdravotní péče.

### **Souhrnné údaje mohou představovat velké rozdíly v příjmu a sociálních podmínkách ve městech**

Jak poukázala Lipská charta, města se potýkají s vážnými problémy pramenícími zejména z globalizace a měnících se hospodářských a sociálních struktur. Velmi vysoká nezaměstnanost a sociální vyloučení představují obzvláště palčivé problémy. V rámci jednoho města mohou být mezi jednotlivými čtvrtěmi značné rozdíly v ekonomických a sociálních příležitostech a v kvalitě životního prostředí. Tam, kde se tyto sociální a ekonomické rozdíly prohlubují, hrozí nestabilita.

## Disponibilní příjem domácností, 2007.



Zdroj: EUROSTAT, INSEE, Světová banka, 2011, © UMS RIATE

Disponibilní příjem domácností, 2007  
(2007, EU-27 = 100)  
nad mediánem zemí EU-27  
pod mediánem zemí EU-27

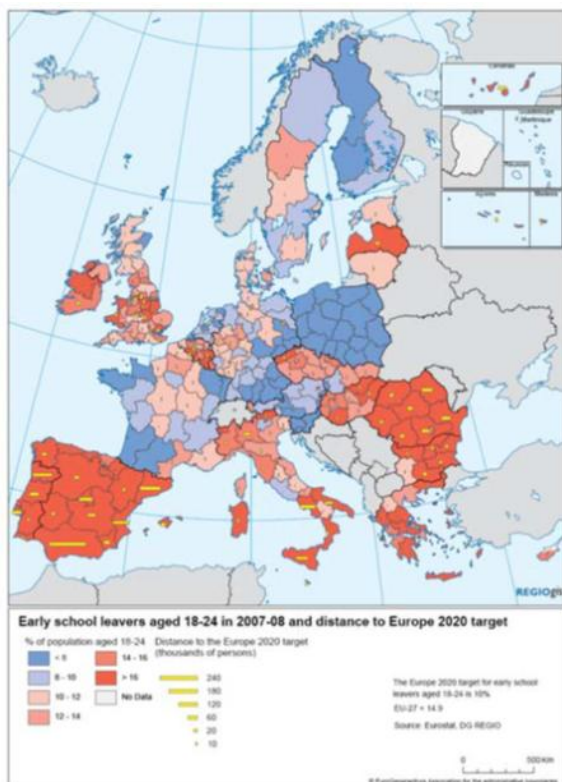
Cílem Strategie Evropa 2020 je vyvést 20 milionů lidí z hrozby chudoby a vyloučení. Vybraný ukazatel znázorňuje počet lidí, kteří jsou ohroženi chudobou, příp. jsou vážně materiálně deprivováni, příp. žijí v domácnostech s velice nízkou intenzitou práce.

Míra ohrožení chudobou – široce používané měřítko relativní chudoby – je definována jako ekvivalent disponibilního příjmu (tj. úměrně velikosti a složení domácnosti) nižší než 60 % národního mediánu příjmu domácností. Je to výborný nástroj, který popisuje regionální rozdíly v rámci jednotlivých zemí. Má však několik slabých stránek, je-li použit v rámci celoevropského srovnávání. Např. nezahrnuje náklady na bydlení, přestože přístup k cenově dostupnému a slušnému bydlení je jedním z hlavních určujících faktorů lidského blahobytu. V roce 2008 mělo 17 % obyvatel EU po sociálních odvodech příjem nižší než 60 % mediánu příjmu domácností v zemi, kde žijí — což je hranice míry ohrožení chudobou. Výrazné jsou také regionální rozdíly. V rámci dané země má úroveň regionálního rozvoje podstatný dopad na ohrožení chudobou. Méně rozvinuté regiony mají obvykle nejvyšší míru chudoby, kdežto nejrozvinutější regiony mají mnohem nižší míru. To je očividné ve Velké Británii, Španělsku, Itálii a Německu. Hranice chudoby je tudíž čtyřikrát až pětikrát vyšší v zemích s nejvyšší úrovní příjmu než v zemích s nejnižším příjmem.

Absolutní chudoba se měří vážnou materiální deprivací a jasně ukazuje, že nejvyšší podíl chudých lidí se koncentruje v zaostávajících regionech v jihovýchodní části Evropy. V Rumunsku a Bulharsku je jejich poměr vyšší než 30 %, přičemž evropský průměr činí 17 %. Podíl lidí v domácnostech s velice nízkou intenzitou práce se ve většině členských států pohybuje mezi 4 % a 7 %, avšak v Maďarsku a ve Velké Británii to bylo v roce 2008 více jak 12 %.



**Studenti s předčasně ukončenou školní docházkou, 18–24 let, 2007.**



Studenti s předčasně ukončenou školní docházkou, 18–24 let, 2007–2008 a vzdálenost do cíle Strategie Evropa 2020  
 % populace ve věku 18–24      Vzdálenost do cíle Evropy 2020  
 bez údajů      (v řádu tisíců lidí)  
 Zdroj: Pátá zpráva o hospodářské, sociální a územní soudržnosti (Evropská komise, listopad 2010)



Cíl Strategie Evropa 2020 zahrnuje z hlediska růstu podporujícího začlenění předpoklad lepšího dosaženého vzdělání, konkrétně snížení počtu žáků, kteří předčasně ukončí docházku pod 10 %. V EU žije přibližně 80 milionů lidí buď nequalifikovaných, nebo se základními dovednostmi. Nekvalifikovaní lidé mají menší šanci na získání zaměstnání a je větší pravděpodobnost, že budou mít nízké příjmy a nízkou očekávanou délkou života.

Na mapě je patrné, že podstatný podíl nequalifikovaných lidí se nachází ve všech jižních členských státech. Cíl Evropy 2020 pro žáky s předčasně ukončenou docházkou – nepřekračovat 10 % obyvatel ve věku 18–24 let, kteří by neměli kromě základní školy žádné další vzdělání – byl dosažen v 85 regionech NUTS 2, tzn. přibližně ve třetině regionů, ale v mnoha regionech bude splnění tohoto cíle vyžadovat velké úsilí, a to především v 15 regionech Španělska a Portugalska, kde je tato míra stále vyšší než 30 %; v Rumunsku, Bulharsku a Maďarsku, v některých italských regionech, v Řecku a v některých částech Velké Británie.

**Náměty k zapracování do politik**

- Důležitá je demografická nerovnováha; velkým problémem je vylidňování venkovských a periferních oblastí, které má několik důsledků pro sociální soudržnost, služby obecného zájmu a trh práce. Zlepšení atraktivity venkovských a periferních oblastí je základním procesem pro posílení územní soudržnosti.
- V dnešní době je za hlavní motor růstu počtu obyvatel považována migrace. Vyváženější a cílená struktura migrace může pomoci vyřešit stárnutí populace a může být výraznou stimulací rozvoje dynamického trhu práce.
- Čisté migrační toky jsou soustředěné v několika cílových zemích a v konkrétních regionech. Této koncentraci by se mělo čelit komplexním přístupem k územní soudržnosti a vyvážením atraktivity regionů a měst.
- Územní soudržnost neexistuje bez soudržnosti sociální. Záležitosti v oblasti sociální soudržnosti by se měly zohlednit v politikách soudržnosti.
- V rámci územního plánování by se měla řešit integrace minorit. Migrační toky vždy předznamenávají sociální změny ve výchozí i cílové společnosti.
- V některých zemích už existují strategie proti diskriminaci Romů. Předcházení diskriminaci romských minorit by mohlo zabránit masové migraci této skupiny do jiných zemí. Tato otázka by měla být začleněna do praxe územního plánování.
- Nejlepší zárukou soudržného a bezpečného prostředí v evropských městech bude politika sociální integrace, která přispívá ke snižování nerovnosti a předcházení

sociálnímu vyloučení.

## 2.5 Pomalé změny rozdílů v oblasti konektivity ovlivněné dostupností a podmínkami v dopravě<sup>7</sup>

### **Stále významnější vzájemný vztah mezi rozvojem dopravních sítí a energiemi i energeticko-klimatickou politikou**

Územní rozvoj dopravních sítí bude stále více souviset s energetickou situací. Ceny pohonných hmot i energeticko-klimatická politika budou vyžadovat modální, technologické a organizační změny (např. zavedení všeobecného zpoplatnění silnic). Bude nutné zavést rozsáhlá intermodální řešení. Nepříznivý dopad bude mít hlavně zpoplatnění na periferní regiony a regiony, jejichž rozvoj zaostává. Podíl emisí z dopravy na celkových emisích CO<sub>2</sub> narůstá nejen v Evropě, ale i na celém světě. EU se snaží být celosvětově na špičce ve zpomalování změny klimatu. V dlouhodobém horizontu se pravděpodobně postupně vyčerpají celosvětové zásoby kapalných paliv.

### **Zlepšování dostupnosti je více než pouhý rozvoj infrastruktury**

Podle současných paradigmat znamená dostupnost více než jen pouhý status dostupnosti dané geografické oblasti buď po silnici/železnici nebo lodní či leteckou cestou. Dostupnost stále více závisí na rozsahu a kvalitě infrastruktury pro informační a komunikační technologie. Velmi důležité jsou také dovednosti a životní úroveň lidí, kteří tuto infrastrukturu využívají. Kromě dopravy a komunikací je dostupnost do velké míry ovlivněna takovými faktory, jako je rozložení cestovních destinací a míst, která lidé často navštěvují, včetně na prvním místě pracovního trhu a také služeb veřejného a obchodního zájmu. Dopravní služby a sítě spolu s infrastrukturou pro informační a komunikační technologie proto představují nástroje dostupnosti, které zajišťují dobrou dostupnost konkrétních funkcí. V mnoha evropských regionech není geografická dosažitelnost pracovních trhů a rozložení služeb v souladu se systémem dopravních sítí (např. v metropolitních oblastech střední Evropy).

### **Potřeba paralelního zlepšování dostupnosti na různých geografických úrovních**

Dostupnost je jedním z nejdůležitějších indikátorů, které se používají k popisu územních aspektů dopravních systémů. Nejlepší dostupnost po silnici a železnici je nepochybně v centru Evropy. Úroveň dostupnosti se nicméně liší, když se na ni díváme z evropského, národního a regionálního hlediska. Některé oblasti relativně snadno dostupné z centra Evropské unie totiž zůstávají z národního hlediska na periferii. Na národní úrovni vykazují ve většině zemí centrální oblasti lepší dostupnost než regiony více na periferii, u pobřeží nebo příhraniční oblasti včetně horských regionů a ostrovů. Nejen regiony na evropské periferii, ale i regiony, které se nacházejí z hlediska národních trhů na okraji, tímto fenoménem „okrajovosti“ trpí. Situaci v některých regionech – především v nových členských státech – zhoršuje nedostatek vhodných silničních a železničních propojení mezi primárními a sekundárními systémy.

### **Problém externí dostupnosti Evropské unie**

Dostatečná dostupnost Evropské unie z jiných kontinentů je zásadní pro konkurenceschopnost EU v celosvětovém měřítku. V současnosti je dostupnost oblastí Evropské unie uspokojivá pouze z USA, s nimiž je dobře rozvinuto letecké a námořní spojení. Oproti tomu dopravní infrastruktura spojující Evropu s blízkými sousedy (Rusko, Asie, Blízký východ a severní Afrika) se v posledních desetiletích nevyvíjela. Můžeme proto zdůraznit, že různé dopravní prostředky hrají v tomto ohledu doplňkovou úlohu. Skutečné problémy představuje stále větší přetížení přístavní infrastruktury v západní Evropě (Rotterdam) a uzlových letišť. Co se týká pozemní dopravy, potřebuje Evropa více rozvíjet železniční a silniční spojení s asijskými státy (především s Čínou a Iránem), což by podpořilo

---

<sup>7</sup> Autoři: Tomasz Komornicki.

rozvoj pozemní dopravy (především železniční).

### **Potřeba efektivnějších intermodálních řešení a lepší dostupnosti letišť prostřednictvím pozemní dopravy**

Geografická integrace dopravních systémů a intermodální řešení nejsou dostatečná a to především v metropolitních oblastech a co se týká pobřežní a letecké dopravy. Chybí vysoce atraktivní oblasti v nových členských státech. Stále není dostatečná úloha silničních/železničních a pozemních/námořních (včetně námořních dálnic) intermodálních řešení v přepravě zboží. Vnitrozemské vodní cesty jsou nezbytnými tepnami s důležitým vlivem na průmyslový, městský a kulturní rozvoj. Jejich další rozvoj (především ve východní části Unie) je limitován obrovskými projektovými náklady a potřebou chránit ekosystémy. V některých regionech patří námořní spoje mezi hlavní zprostředkovatele místní dostupnosti. Jednou z oblastí intenzivní vnitřní dopravy EU v pobřežních vodách je Baltské moře, s potenciálem rozvoje námořních dálnic. Stále nedostatečné je zázemí letišť, problémy s jejich dostupností v důsledku omezené nabídky spojů na tato letiště je otázkou především ve střední a východní Evropě. Další typ zranitelných regionů leží mezi centrem a periferií. Jedná se o místa, odkud se nedá do centra dostat na jednodenní služební cestu.

### **K podpoře polycentrického rozvoje Evropské unie a konkrétních členských států je nutná infrastruktura**

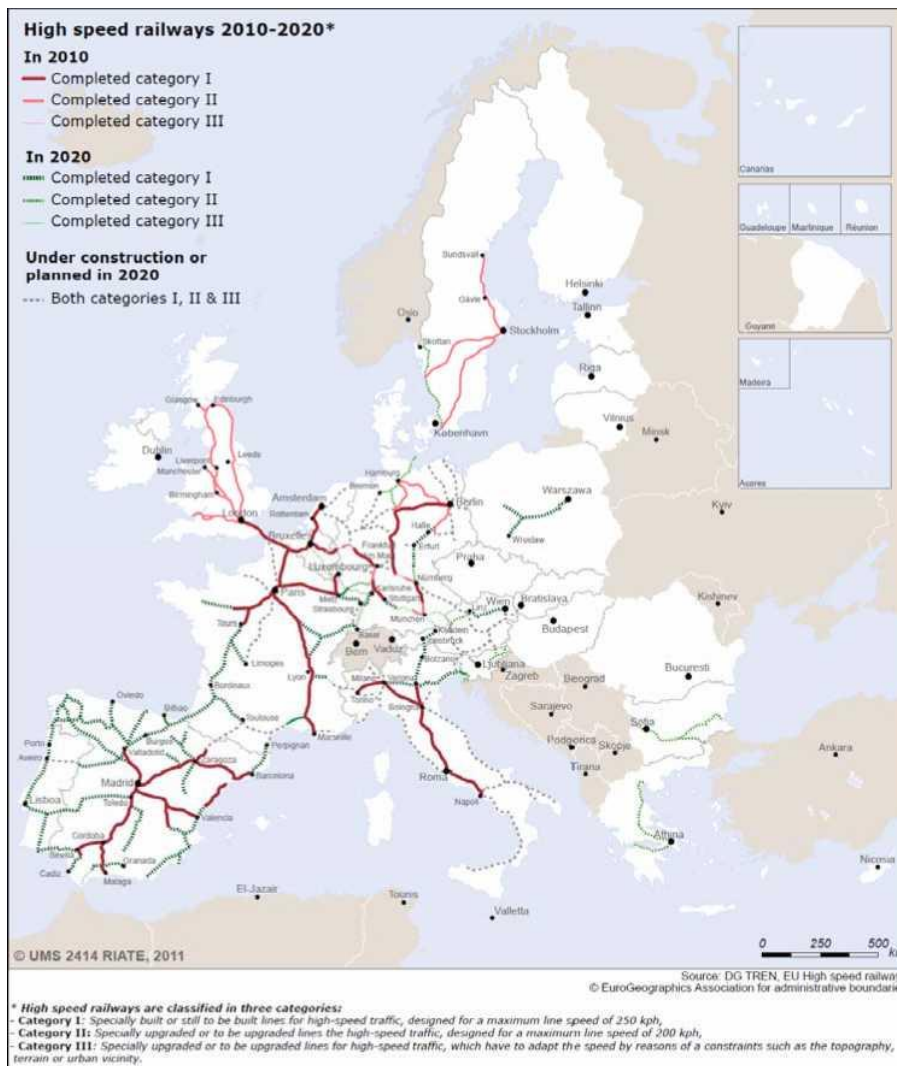
Vzájemná dostupnost hlavních center zemí střední a východní Evropy se ve druhé polovině 20. století pro potřeby tržní ekonomiky a nárůst přepravy osob i zboží ukázala jako nedostatečná. Hlavní investice do silnic a železnic (včetně projektů podporovaných EU) se většinou soustředí na transit, a proto se na národní úrovni nerozvíjí polycentricita. Na druhou stranu se rychle rozvíjí letecká doprava, která je také více rozšířená.

### **Vzorec centrum – periferie v evropské dostupnosti po silnici a železnici včetně vlivu rozvoje sítě vysokorychlostních vlaků**

Dostupnost po silnici, která zprostředkovává obyvatelům většinu dopravních služeb, stále vykazuje zřetelně evropský charakter centrum – periferie, přestože po roce 2004 se ve střední Evropě dostupnost po silnici zlepšila (východní Německo, Česká republika, jihozápad Polska). Nicméně tato zlepšení a jejich přínosy byly v oblasti rozloženy velmi nerovnoměrně. Rozdíly mezi centrem a periferií se navíc neomezují na silniční dopravu. Můžeme je také pozorovat v železniční dopravě, i když v tomto případě mají kvalitativní rozměr. Kvůli rozvoji vysokorychlostní železnice koncentrovanému v západní Evropě hrozí, že může v Evropě vzniknout nový systém centrum – periferie. Je také zapotřebí dále rozvíjet tradiční železniční síť, avšak ve skutečnosti došlo v některých zemích střední Evropy k regresi a zhoršení železnic.

### **Rozdíly v rozvoji dopravních sítí ve starších a nových členských státech**

Rozdíly v rozvoji dopravních sítí a územní dostupnosti ve starších a nových členských státech pravděpodobně přetrvávají dalších 10–20 let. Toky silniční dopravy nejvíce vzrostly ve střední a východní Evropě. Stupeň saturace některých těchto států sítěmi TEN-T je však výrazně nižší než v západní Evropě. Dálniční sítě jsou stále v počáteční fázi vývoje (s výjimkou Maďarska a České republiky) a prakticky neexistují vysokorychlostní vlaky. Vstup nových členských států urychlil právě v těchto nových oblastech EU investice do dopravy. Dopady těchto procesů v podobě územní dostupnosti jsou však stále omezené, a to zejména na východě Polska, na Slovensku, v Rumunsku a v Bulharsku.



#### Vysokorychlostní železnice 2010–2020

Dokončeno kategorie I

Dokončeno kategorie II

Dokončeno kategorie III

Ve výstavbě nebo plánováno na 2020

Kategorie I, II i III

\*Vysokorychlostní železnice se dělí do tří kategorií:

Kategorie I: Speciálně postavené nebo zatím plánované trasy pro vysokorychlostní dopravu, navržené pro rychlost max. 250 km/hod

Kategorie II: Speciálně renovované trasy nebo trasy s plánovanou renovací pro vysokorychlostní dopravu; navržené pro rychlost max. 200 km/hod

Kategorie III: Speciálně renovované trasy nebo trasy s plánovanou renovací pro vysokorychlostní dopravu, na nichž je nutné přizpůsobit rychlost z důvodu překážek, jako je topografie, terén nebo přilehlé městské oblasti

#### Mapa 5: Vysokorychlostní železnice v Evropě 2010–2020

Zdroj: Generální ředitelství pro dopravu a energii, Vysokorychlostní železnice v EU, © UMS RIATE

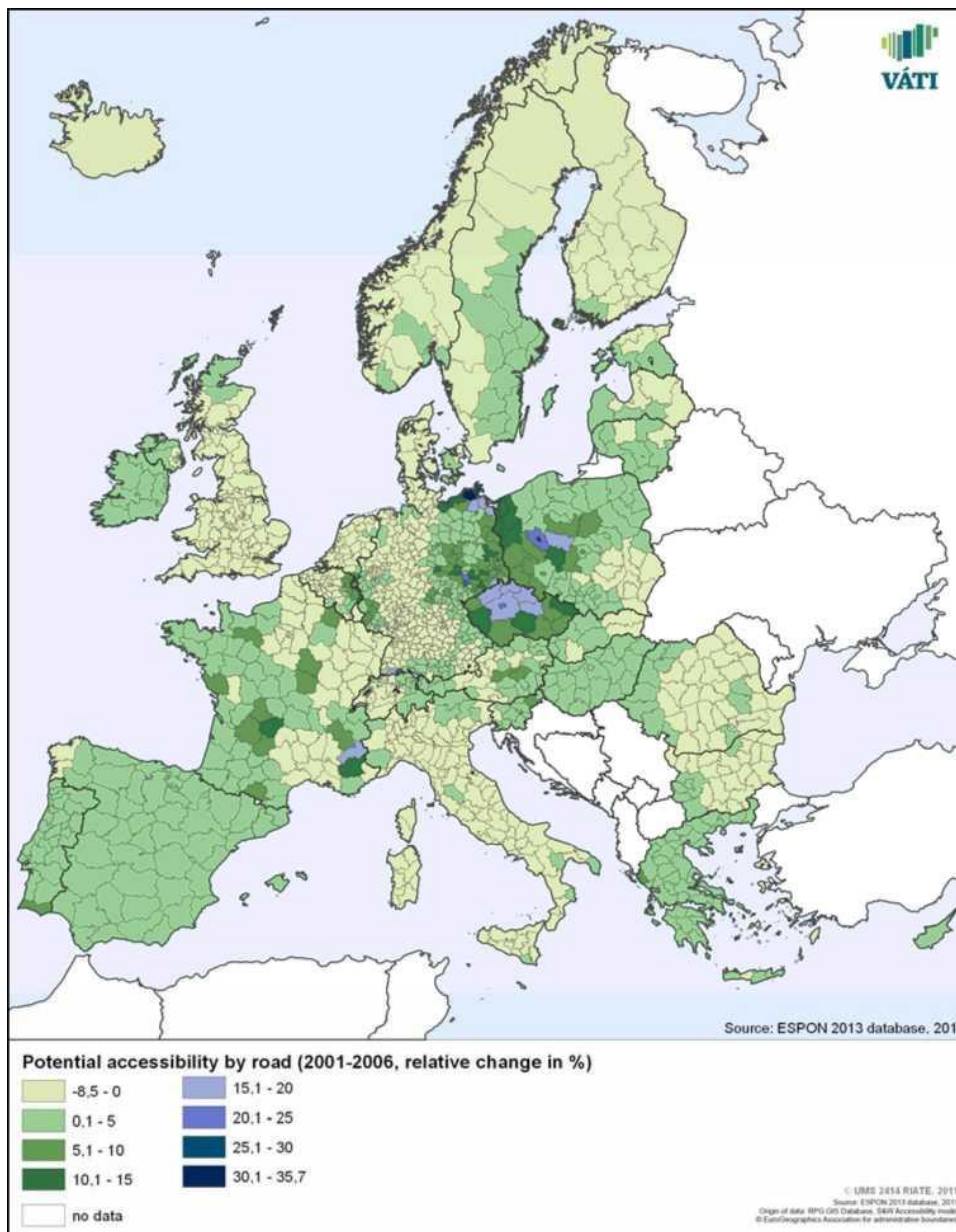
#### Dostupnost izolovaných oblastí a periferních a venkovských oblastí je stále problém

Do Evropy patří množství rozmanitých ostrovů a další izolované oblasti, které jsou často závislé na jediné dopravní cestě. Některé z těchto oblastí leží na periferii nebo jsou klasifikované jako nejdlehlější regiony a čelí obtížím s dostupností. V některých případech může do jisté míry posloužit elektronická dostupnost jako náhrada za dostupnost dopravní. Navíc nižší dostupnost už není problém jen v evropských periferních oblastech, ale potýkají se s ní i regiony v centru Evropy. Částečně je to důsledkem umístění hlavních letišť. Oblasti s nejlepší potenciální leteckou dostupností jsou soustředěny kolem těchto letišť. Pro integrovaný rozvoj a dostupnost některých pobřežních regionů a ostrovů je obzvlášť důležitá námořní doprava, námořní dálnice a související přístavní infrastruktura.



### **Dopravní systémy jsou hlavní překážkou rozvoje některých metropolitních oblastí**

Hlavním faktorem, který brání dostupnosti uvnitř samotných centrálních oblastí, je přetížení. Přestože jsou zde dopravní a komunikační sítě rozvinutější než ve většině zbytku Evropy, nejsou tyto systémy schopny naplnit narůstající potřeby plynoucí z koncentrace lidského kapitálu a ekonomického potenciálu. V případě mnoha zemí západní a jižní Evropy už byly vyčerpány možnosti dalšího rozvoje tradičních dopravních systémů (především silnic). Ve střední, východní a jižní Evropě došlo k výraznému nárůstu každodenní mobility a vlastnictví vozů. Zároveň se snížila konkurenceschopnost systémů hromadné dopravy (např. jejich kvalita a efektivita). Výsledkem je, že podíl hromadné dopravy je relativně vysoký, avšak na rozdíl od individuální dopravy se snižuje.



Zdroj: Databáze ESPON 2013, 2011

Potenciální silniční dostupnost (2001–2006, relativní změna v %) bez údajů

### Mapa 6: Potenciální silniční dostupnost 2001–2006 (relativní změna v %)

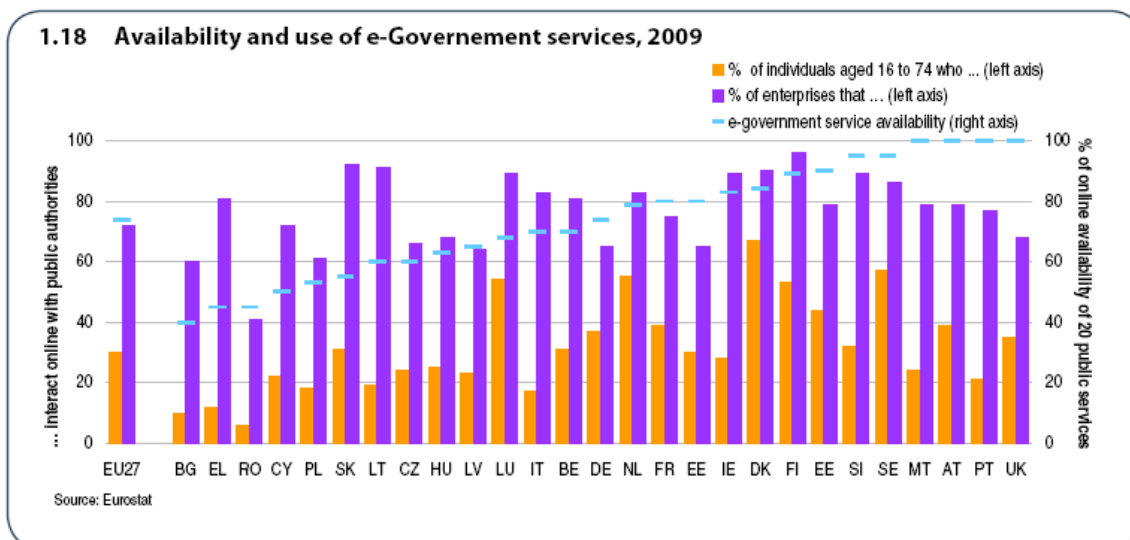
Zdroj: Databáze ESPON 2013, 2011, © UMS RIATE

#### Elektronická dostupnost zůstává regionálně diverzifikovaná

Stávající regionální rozdíly jsou, co se týče elektronické dostupnosti, výsledkem: (a) velkých rozdílů v dostupnosti širokopásmového připojení k internetu a sítí pro mobilní telekomunikaci; (b) rozdílů v institučním rozvoji práce z domova i služeb elektronického nakupování; (c) velkého množství různých národních politik rozvoje informační společnosti; (d) různé počítačové gramotnosti jednotlivých skupin obyvatel. Výrazné regionální rozdíly ve stupni elektronické dostupnosti se objevují ve starších i nových členských státech EU. Příkladem periferních oblastí, jejichž celková dostupnost se podstatně zvýšila díky telekomunikačním



řešením ve spojení s počítačovými technologiemi, je sever Skandinávie, Skotsko a Irsko. Na druhé straně nejvíce chybí dopravní infrastruktura i infrastruktura pro telekomunikační a počítačové technologie v periferních oblastech střední a východní Evropy.



Dostupnost a využití služeb e-Governmentu, 2009  
 % osob ve věku 16–74, kteří... (levá osa)  
 % podniků, které... (levá osa)  
 dostupnost služeb e-Governmentu (pravá osa)  
 ...jednají s veřejnými orgány online

% online přístupu ke 20 veřejným službám

### Graf 3: Dostupnost a využití služeb e-Governmentu, 2009

Zdroj: Pátá zpráva o soudržnosti

#### Náměty k zapracování do politik

- Evropské dopravní politiky dávají všeobecně přednost vyváženému územnímu rozvoji, i když zlepšují dostupnost centrálních částí kontinentu více než jiných méně přístupných regionů.
- Centra měst s dobrým dopravním spojením na národní úrovni mohou být špatně dostupná z regionů, které je bezprostředně obklopují. To má dopad na velikost trhu práce a dostupnost sociálních služeb.
- Metropolitní oblasti by se měly zaměřit na integraci soukromé a veřejné dopravy (a také různých dopravních systémů).
- Multimodální dostupnost podtrhuje důležitost letišť pro dostupnost oblastí mimo centrum Evropy.
- Velmi důležité jsou sekundární sítě, a to především z hlediska očekávaných zlepšení v dopravě ve venkovských oblastech.
- Efektivní intermodální řešení jsou nutnou podmínkou pro rozvoj námořní dopravy (včetně námořních dálnic) a letecké dopravy.
- Za zmínku stojí umístění hlavních evropských letišť v západní části kontinentu, neboť jeho důsledkem je využívání méně efektivní dopravy (co se týče energií a snižování CO<sub>2</sub> v letecké dopravě) jako spojení s rychle rostoucími asijskými trhy.
- Dále můžeme zmínit přetížení „suchých přístavů“ na východních hranicích EU i spojení procházejících Tureckem.
- Prostorový rozsah trhů práce a rozložení obchodních služeb a veřejných služeb by měly být zohledněny především při rozhodování o distribuci nových investic do dopravy v regionálním a místním měřítku.

- Rozvoj dopravy by měl pomoci zajistit udržitelnou dostupnost a náležitou přístupnost přírodního a kulturního bohatství a služeb obecného zájmu.
- Zavedení jednotného digitálního trhu a lepší přístup k širokopásmovému připojení je nutný k tomu, aby i odlehlé regiony mohly mít přímý přístup na globální trhy. Je zapotřebí rozšířit dostupnost služeb e-Governmentu.

## 2.6 Změna klimatu: ohrožení dopady těchto změn se liší v závislosti na geografické poloze<sup>8</sup>

### **Klima se mění a územní dopad těchto změn vede k dalším tlakům**

Kumulativní efekt změny klimatu a dalších procesů probíhajících v Evropě, jako jsou zemědělské reformy, migrace, fragmentace přírodních stanovišť, živelný růst a přetížení, vede ke zhoršení ekonomického růstu a biologické rozmanitosti. Zhoršuje také energetickou chudobu a další sociální rizika. Pro zlepšení odolnosti měst, zemědělství a lesů, biologické rozmanitosti, ekosystémů a vod by měla hloubková analýza zohlednit i tyto vzájemné územní vztahy.

### **Změna klimatu má rozdílný dopad na regiony a sektory**

Územní dopad změny klimatu je v Evropě asymetrický, stejně tak se liší schopnost regionů odolávat klimatickým změnám. To znamená, že některé regiony a sektory jsou vůči změnám klimatu zranitelnější než jiné. Velmi ohrožené jsou pobřežní oblasti, oblasti s rizikem záplav z řek, hory a Severní ledový oceán a dále i města a městské oblasti. Záplavami je citelně ohrožena východní Evropa; z hlediska pobřežních záplav patří mezi nejohroženější země Nizozemsko, Velká Británie, Francie a Lotyšsko. Jižní Evropě a především jejímu zemědělství hrozí sucho, šíření pouští a tepelná zátěž. Hustě obydlené oblasti jsou vzhledem k rozsáhlým zastavěným plochám atd. ohrožené vysokými teplotami nebo záplavami.

---

<sup>8</sup> Autoři: Liesl Vanautgaerden, Isidro Lopez, Ágnes Somfai.



### Evropská moře

Stoupá hladina oceánů

Vyšší teplota hladiny oceánů

Druhy se přesouvají směrem k severu

Narůstá množství biomasy fytoplanktonu

Vyšší rizika pro rybí populace

### Severozápadní Evropa (přímořské klima)

Zvyšuje se objem srážek v zimě

Zvyšuje se průtok řek

Sladkovodní druhy se přesouvají směrem k severu

Vyšší riziko pobřežních záplav

### Severní ledový oceán

Úbytek ledovců v oceánu

Úbytek ledovců v Grónsku

Větší riziko snížení biodiverzity

### Severní Evropa (mírně studené klima)

Méně sněhu, méně ledu v řekách a jezerech

Zvyšuje se průtok řek

Zvyšuje se zalesnění

Zvyšují se výnosy zemědělských plodin

Druhy se přesouvají směrem k severu

Více energie se získává z vody

Nížší spotřeba energie na vytápění

Více cestovního ruchu (především v období léta)

Vyšší riziko škod způsobených zimními bouřemi

### Střední a východní Evropa

Více teplotních extrémů

Nížší množství srážek v období léta

Častější říční záplavy v zimním období

Vyšší teplota vody

Větší výkyvy výnosů zemědělských plodin

Vyšší riziko lesních požárů

Snížená stabilita lesů

### Horské oblasti

Výrazný nárůst teploty

Úbytek ledovců

Úbytek horského permafrostu

	Vyšší riziko pádu kamení Přesun rostlin a zvířat do vyšších poloh Úbytek lyžařského cestovního ruchu v zimním období Vyšší riziko půdní eroze Vysoké riziko vyhynutí druhů	
	<b>Středozeří</b> Úbytek ročních srážek Nižší roční průtok řek Častější lesní požáry Nižší výnosy ze zemědělských plodin Zvyšující se spotřeba vody v zemědělství Vyšší riziko desertifikace Méně energie se získává z vody Více úmrtí následkem vln veder Více nemocí přenášených hmyzem Méně cestovního ruchu v letním období Vyšší riziko úbytku biologické rozmanitosti	
Hlavní biogeografické regiony Evropy (členské státy Evropské agentury pro životní prostředí, EEA) Severní ledový oceán Severní ledový oceán – Grónsko (není členem EEA) Mírně studené oblasti	Severozápadní Evropa Střední a východní Evropa	Horské oblasti Středozeří

### Mapa 7: Významné dopady a vlivy na sektory v hlavních biogeografických regionech Evropy v minulosti a budoucnu

Zdroj: Na základě EEA-JRC-WHO, 2008

### Změna klimatu způsobuje přesun územního potenciálu

Efekt změny klimatu na územní kapitál, a naopak dopady změn územního kapitálu na změnu klimatu, jsou charakterizovány složitými interakcemi mezi klimatickým systémem, ekosystémy, socioekonomickými a institucionálními systémy a strukturou osídlení. Změny teplot a rozložení srážek výrazně ovlivní podmínky v sektorech, neboť vzniknou nové požadavky a příležitosti a naroste tlak na přizpůsobení sektorů a ekonomickou restrukturalizaci.

### Z dlouhodobého hlediska vyžaduje změna klimatu rozvoj územního kapitálu

Dlouhodobé strategie pro přizpůsobení mohou pomoci snížit zranitelnost vůči změnám klimatu díky udržitelnosti územního kapitálu: podporují strukturální přizpůsobení územním podmínkám, které se mění kvůli změně klimatu. Například ve Středozeří bude dopad dlouhodobých posunů směrem k suššímu klimatu ovlivněn výší poptávky společnosti a komerčního sektoru po stále se snižujících vodních zdrojích. Zvýšení spotřeby vody, ke kterému dochází, bude znamenat větší ohrožení změnou klimatu.

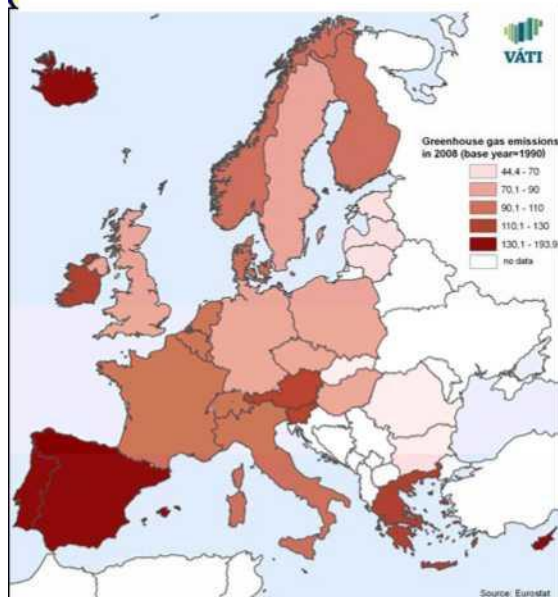
### Nevyhnutelnou a životaschopnou strategií je přizpůsobení

Společnost a ekosystémy ohrožují i mírné změny klimatu. Ve skutečnosti je zranitelnost lidí stále vyšší, i pokud se klima nemění (kvůli činnostem, jako je zástavba v záplavových oblastech, mýcení lesů na úbočích hor atd.). Aby zůstaly evropské regiony atraktivními místy pro život a práci, je nezbytné, aby se přizpůsobily současným klimatickým podmínkám a nevyhnutelným budoucím změnám klimatu. Je pravděpodobné, že snížit rizika spojená se změnou klimatu lze efektivně pouze kombinací zmírňování a přizpůsobování.

### Schopnost evropských regionů zmírňovat změny klimatu a přizpůsobovat se jim se liší v závislosti na konkrétním místě

Dekarbonizace ekonomiky je zásadní pro vyřešení problému zmírňování změn klimatu a nabízí mnoho příležitostí pro různé evropské regiony. Všechny oblasti EU mají značné zdroje obnovitelné energie nebo jsou schopné podílet se na produkci zboží a služeb, které budou zapotřebí při přechodu na čistou energii. Různé typy evropských regionů však potřebují odlišné, na míru ušité přístupy z důvodu rozdílných územních příležitostí.

## Emise skleníkových plynů v roce 2008 (výchozí rok = 1990)



Zdroj: Eurostat

Tendence emisí skleníkových plynů v Evropě jsou navzdory cílům Kjótského protokolu celkově alarmující, avšak mezi jednotlivými zeměmi existují rozdíly. V roce 2008 byly roční celkové emise skleníkových plynů – v porovnání s rokem 1990 – v zemích střední Evropy pod evropským průměrem, avšak úroveň emisí ve Středozeří, Irsku a na Islandu překračovala evropský průměr. Cílem Strategie Evropa 2020 v oblasti emisí skleníkových plynů je snížení o nejméně 20 % v porovnání s rokem 1990 nebo o 30 %, pokud budou příznivé podmínky; zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie v naší konečné spotřebě energie na 20 %; a zvýšení energetické účinnosti o 20 %.



## Náměty k zapracování do politik

- Mnoho systémů a regionů je změnou klimatu velmi ohrožených a potřebují základní plán aktivit vedoucí ke snížení zranitelnosti osob, ekosystémů, infrastruktury a hospodářství.
- Vzhledem ke změnám klimatických pásem se přesouvá regionální potenciál. Naopak ohrožení změnou klimatu se může v důsledku přizpůsobení územního kapitálu s postupujícím časem měnit.
- U souhrnných dopadů změny klimatu jsou charakteristické rozdíly mezi sektory a regiony; pobřežní systémy jsou však zasažené všude.
- Efektivní klimatická politika obsahuje portfolio opatření z oblasti přizpůsobování a zmírňování. Včasná a přiměřená adaptace je logická v ekonomické, sociální a environmentální oblasti. Investice do přizpůsobení budou pravděpodobně nižší než do zmírňovacích opatření, avšak adaptace je pro omezení reziduálních škod velmi důležitá.
- Strategie boje proti změně klimatu by měly brát ohled na budoucnost, budovat kapacity a soustředit se na možné územní indikátory a plány v budoucích dekadách.
- Strategie přizpůsobování a zmírňování samy o sobě nutně nestačí. Pro integraci by měl být využit přístup zohledňující danou lokalitu s cílem optimalizovat územní kapitál.

## 2.7 Energetické otázky vystupují do popředí a ohrožují konkurenceschopnost regionů<sup>9</sup>

### Společné výzvy a cíle vyžadují úsilí na všech úrovních

Ve Strategii Evropa 2020 se silně odrážejí tři hlavní cíle energetické politiky EU (*zabezpečení dodávek, konkurenceschopnost a ekologická udržitelnost*). Trojí problém – změna klimatu, energetická bezpečnost a rostoucí ceny energií – nutně žádají systematické posouzení skutečných nákladů na dodávku energie doplněné o externí náklady včetně nákladů plynoucích z poškození životního prostředí a lidského zdraví. Pilířem ekologicky efektivního

<sup>9</sup> Autoři: Isidro Lopez, Ágnes Somfai, Tomasz Komornicki.

rozvoje jsou energetická účinnost a obnovitelné energie, které představují důležitou příležitost pro země a regiony, jež potřebují překonat problém energetické závislosti.

### **Energetické otázky, změna klimatu a dopravní otázky jsou úzce propojené a žádají si regionální řešení**

Pokud nepodnikneme další opatření ke snížení spotřeby energie, výrazně vzrostou emise CO<sub>2</sub> spojené s energií a všechny regiony se budou ve střednědobém a dlouhodobém výhledu potýkat s vyššími cenami energií. Energetické otázky jsou úzce propojeny se změnou klimatu a dopravními otázkami. Emise skleníkových plynů související s energiemi představují 80 % veškerých emisí; sektory s nejvyšší produkcí emisí jsou výroba elektřiny a tepla a doprava. Ekologické dopady výroby a spotřeby energie jsou různé, výrazný vliv mají ale na místní úrovni: emise skleníkových plynů, vliv na využívání půdy a vodu, na ekosystémy a biodiverzitu. Navíc se zvýší riziko pro energetickou bezpečnost kvůli zvýšené závislosti EU na dovozu fosilních paliv z několika málo zemí s obrovskými (stávajícími) zásobami ropy a plynu, konkrétně z blízkovýchodních členských států OPEC a Ruské federace.

### **Klíčem k územnímu rozvoji je zvýšená energetická účinnost**

Zvyšující se efektivita evropských energetických systémů, úspory energie a změny chování spotřebitelů mohou snížit ekologický dopad a závislost na fosilních palivech a mohou pomoci zabrzdit zvyšování nákladů na energii. V nedávných letech se efektivita výroby energie zvýšila, avšak potenciál dalšího zlepšení je stále vysoký a klade se menší důraz na inovativní řešení. Studie ukazují, že nejsou dostatečné instituční kapacity na místní úrovni, aby se implementovaly politiky pro energetickou účinnost a na tyto činnosti vyplácely evropské dotace. Je nevyhnutelně nutné zavést energetickou účinnost do sektoru dopravy: je pravděpodobné, že bude stále obtížnější dosáhnout závazného procentuálního cíle pro obnovitelné energie, pokud se celková spotřeba energie v dopravě bude nadále zvyšovat. V současné době se evropská výroba energie z obnovitelných zdrojů pro dopravní sektor omezuje téměř výhradně na biopaliva, která v roce 2007 pokrývala pouze 2,6 % evropské spotřeby energie v dopravním sektoru.

### **Zdroje obnovitelné energie: příležitost se socioekonomickými a ekologickými výhodami pro regiony**

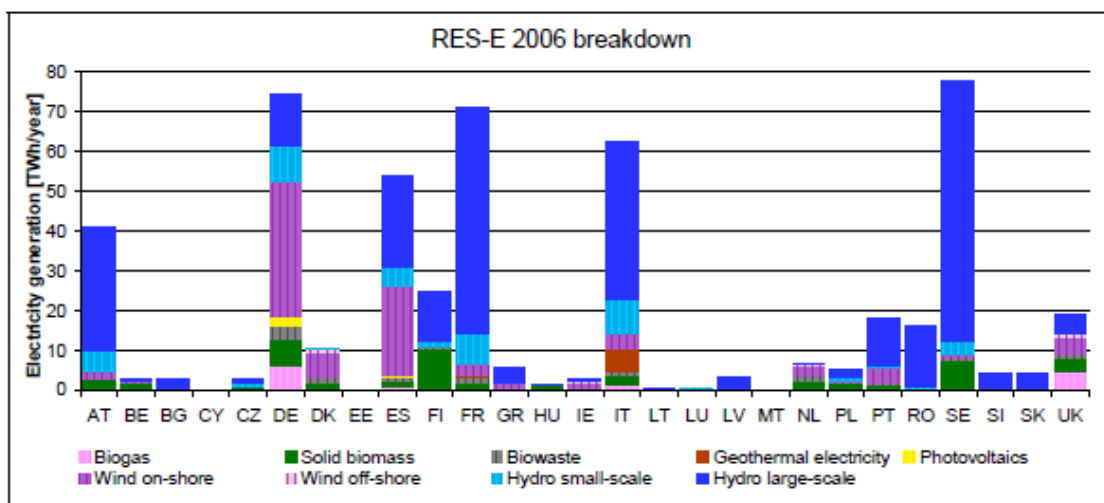
V souladu se specifickým regionálním kapitálem mohou některé regiony přispět k výrobě evropské energie v různých oblastech (ropa a plyn) a energie z obnovitelných zdrojů, jako jsou větrná, bio-, vodní, solární anebo geotermální energie. Rozvoj energie z obnovitelných zdrojů má zásadní důležitost v boji proti změně klimatu a v otázce bezpečnosti dodávek. Budou se hledat místa pro výrobu obnovitelných energií. Tato místa se liší podle zdroje energie (vítr, voda, biomasa a slunce). Nejvyšší potenciál mají vysoce soběstačné a málo citlivé regiony (ve skutečnosti většina EU):

- Biomasa je největším zdrojem energie v Evropě a oblasti s vysokým procentem lesů a průmyslového dřevěného odpadu, stejně jako zemědělské oblasti mají pro výrobu této energie výhodnou polohu. V jednotlivých regionech může vzniknout konflikt mezi bioenergií a produkcí potravin.
- Potenciál pro výrobu větrné energie je obzvláště vysoký v přímořských zemích a na ostrovech, zejména v zemích u Severního moře a v oblastech střední a východní Evropy a Středozeří.
- Potenciál pro výrobu solární energie je nejvyšší v jižní Evropě, avšak rozvíjející se nové technologie umožňují tuto výrobu i v severní Evropě. Co se týče soudržnosti, bude vyrábět energii více zemí, v důsledku čehož se může snížit současná nerovnováha.

V roce 2007 byly Evropě zřetelné rozdíly v oblasti energie generované z obnovitelných zdrojů. V Norsku, na Islandu, ve Švédsku a v Rakousku představovaly obnovitelné zdroje více než 50 %. Mezi další země s vysokými hodnotami mezi 20 % až 50 % patří Dánsko, Finsko, Portugalsko, Lotyšsko, Španělsko, Slovinsko a Rumunsko. Za pokroky sice EU vděčí



pouze několika členským státům, avšak státy a regiony musí vyvinout podstatné úsilí. Zralejší trh pro technologie obnovitelných energií by měl přinést mnoho sociálních a ekonomických výhod včetně příležitostí pro regionální a místní rozvoj, příležitosti pro export, větší sociální soudržnost a zaměstnanost.



Zdroje obnovitelné energie 2006, detailní zobrazení  
Výroba energie (TWh/rok)

Bioplyn Pevná biomasa Biowaste Geotermální elektřina Fotovoltaika  
Větr – na souši Větr – na moři Voda – malého rozsahu Voda – velkého rozsahu

#### Graf 4: Zdroje obnovitelné energie 2006, detailní zobrazení

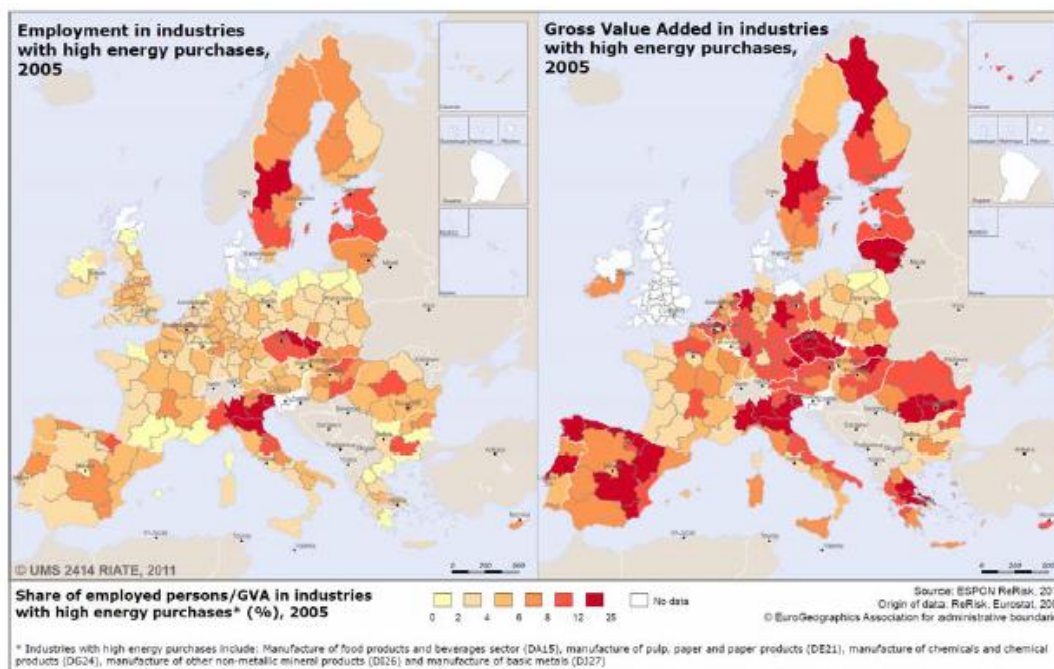
Zdroj: Podpora a růst zdrojů a systémů obnovitelné energie – Závěrečná zpráva, Ecofys et al.

### Místní a regionální úřady mohou podporovat energetickou úspornost koncových uživatelů a snižování spotřeby energie

Ceny energie jsou komplexní funkcí mezinárodních cen energetických komodit a dalších pobídek nebo daní zavedených na evropské, národní a místní úrovni. Regiony mohou udržet dostupnou úroveň cen energie zavedením opatření na podporu místních energetických řešení a inovací. Při zavádění nových technologií mají místní a regionální úřady zásadní roli v řešení sociálních otázek – základem je správná komunikace a zhodnocení rizik. Narůstá role místních a regionálních úřadů v procesu energetického plánování. Důležitá je koordinace místních aktivit. Kdyby se rozvíjelo více místních iniciativ než v minulosti a rychlejším tempem, avšak nekoordinovaně, způsobilo by to ve výsledku výrazné problémy pro energetickou bezpečnost EU a vyšší výdaje kvůli renovaci energetického systému. A to z toho důvodu, že by vznikla velká nejistota, co se týče předpokládané spotřeby energie (byly by tedy odloženy investice do základních sítí nebo dodávek plynu, které nemusí nutně přicházet potrubím) a sousední území by musela zavádět nákladná opatření pro udržení spolehlivosti systému (např. řízení toku elektřiny).

### Nedostatečné transevropské sítě pro zemní plyn a ropu

Sítě plynovodů a ropovodů stále nezaručují dostatečnou diverzifikaci energetických zdrojů, která by členským státům a EU jako celku zajistila vyšší bezpečnost. U této otázky se může o úrovních soběstačnosti energetických sektorů (ropa, zemní plyn, pevná paliva) uvažovat odděleně a je možné určit země, které jsou obzvláště závislé na importu energie. Některé země mají pouze malé vlastní energetické zdroje, ale současné sítě energetické infrastruktury neumožňují výměnu uvnitř Unie. Ropa a zemní plyn do EU přicházejí především z Ruska, Blízkého východu a severní Afriky. Z důvodu možné politické příp. ekonomické nestability těchto oblastí (příp. některých tranzitních států) je v oblasti energetické bezpečnosti logické hledat způsoby dodávek těchto přírodních zdrojů do celé EU z jiných geografických směrů.



Zaměstnanost v energeticky náročných sektorech 2005

Hrubá přidaná hodnota v energeticky náročných sektorech, 2005

Podíl zaměstnaných osob/hrubé přidané hodnoty v sektorech, které nakupují velké množství energie\* (%), 2005

\* Mezi sektory s vysokými nákupy energie patří: výroba potravin a nápojů (DA15), výroba štěpky, papíru a papírových produktů (DE21), výroba chemikálií a chemických produktů (DG24), výroba dalších nekovových minerálních produktů (DE26) a výroba základních kovů (DJ27).

#### Mapa 8: Zaměstnanost a hrubá přidaná hodnota v energeticky náročných sektorech 2005

Zdroj: ESPON ReRisk 2010, © UMS RIATE

### Regiony specializující se na energeticky náročné aktivity mohou být obzvláště zranitelné

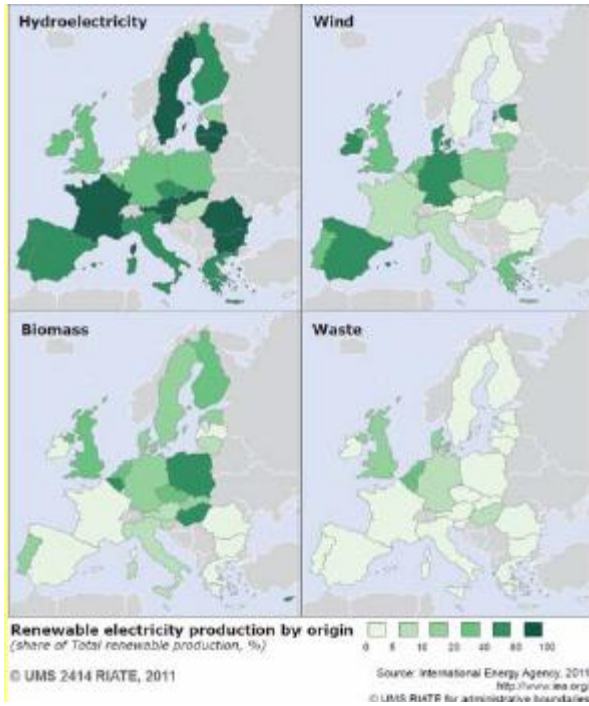
Regiony specializující se na energeticky náročné aktivity mohou být obzvláště zranitelné, především pokud jejich průmysl vynakládá na nákup energie větší prostředky než konkurence. Rostoucími energetickými náklady na dopravu jsou nejvíce ohrožena velká logistická centra a periferní a ostrovní regiony. Existují také venkovské regiony, jejichž obyvatelé jsou závislí na dojíždění do práce do nedalekých městských oblastí. Se stejným problémem se potýkají zemědělské regiony, jejichž produkce se vyváží na dlouhé vzdálenosti. Rostoucí ceny energií se pravděpodobně stanou vážným sociálním problémem v oblasti od východního Německa po nové členské státy.

### Zvýšené energetické náklady v dopravě ovlivňují zejména venkovské a odlehlé oblasti

Nedostatek energie, příp. rostoucí ceny budou mít přímý vliv na náklady na dopravu pro (energeticky náročné) sektory a domácnosti. V souvislosti s dopravou zasáhnou vyšší ceny ropy především venkovské, periferní a zaostávající regiony a mohou zpomalit východní části EU v dohánění západní Evropy z hlediska počtu ujetých kilometrů. Méně zasazeny by mohly být venkovské oblasti v blízkosti městských center.



**Výroba elektřiny z obnovitelných zdrojů, podle zdroje energie, 2008.**



Vitr

Vitr

Biomasa

Odpad

Výroba elektřiny podle zdrojů, podle zdroje energie

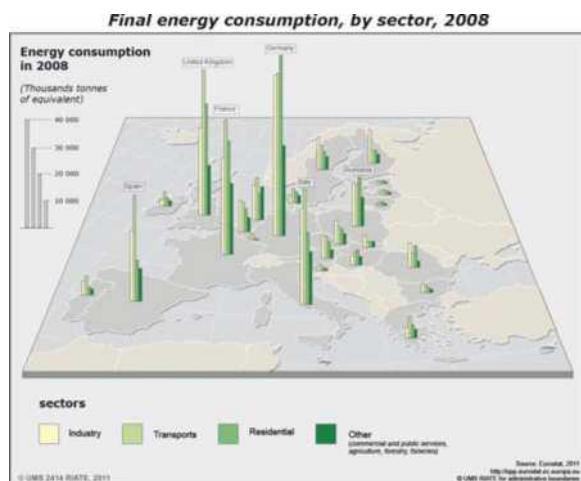
(podíl energie z obnovitelných zdrojů na celkové produkci, %)

Zdroj: Mezinárodní agentura pro energii, 2011, © UMS RIATE

Cílem Strategie Evropa 2020, co se týče podílu obnovitelných energií, je zvýšit podíl zdrojů obnovitelné energie v naší celkové spotřebě na 20%. Strategie má dále za cíl 20% zvýšení energetické účinnosti. Tyto cíle tedy podporují snižování spotřeby energie a zvýšení využití obnovitelných zdrojů. Podíl zdrojů obnovitelné energie je různý – státy na špičce mají dobré předpoklady k výrobě energie z vody (severské země, Rakousko, Slovinsko), avšak významné mohou být i další obnovitelné zdroje (např. solární energie ve Středozeří).



## Konečná spotřeba energie podle sektoru, 2008.



Konečná spotřeba energie podle sektoru, 2008

Spotřeba energie v roce 2008

(Tisíce tun ekvivalentu)

Sektory

Průmysl

Doprava

Domácnosti

Jiné

Zdroj: Eurostat, 2011, © UMS RIATE

Cíl Strategie Evropa 2020 pro spotřebu energie zahrnuje téma výroby čisté a efektivní energie: splnění energetického cíle by mohlo vést ke snížení dovozu ropy a zemního plynu v objemu 60 miliard EUR do roku 2020. Další integrace evropského energetického trhu by mohla přinést navýšení HDP o 0,6–0,8 %. Samotné splnění cíle EU dosáhnout 20% podílu energie z obnovitelných zdrojů by mohlo potenciálně vést k vytvoření více než 600 000 pracovních míst. Přidáme-li 20% cíl pro energetickou účinnost, jednalo by se o více než 1 milion nových pracovních míst.

Z územního hlediska vykazují nejvyšší hodnoty konečné spotřeby energie západoevropské země (až na výjimky), region Středozeří (Španělsko, Itálie) a některé středoevropské státy (Německo, Polsko). Státy východní Evropy mají obecně nižší spotřebu, severské země spotřebu střední.



## Náměty k zapracování do politik

- Evropské regiony a státy potřebují ke splnění evropských cílů v rámci obnovitelné energie vyvinout velké úsilí. Pokrok zatím není dostačující. Jsou zapotřebí nová politická opatření včetně hledání nových technologií.
- EU musí navrhnout komplexní strategii integrace energie z obnovitelných zdrojů do sítě, a to v plné spolupráci s národními a regionálními úřady a hráči na trhu.
- EU, členské státy a místní a regionální úřady by také měly podporovat a umožňovat decentralizovanou výrobu energie, která přispívá k energetické bezpečnosti a představuje důležité příležitosti pro regionální rozvoj.
- Měla by se provést opatření v rámci regionálního rozvoje, která by podpořila sdílení osvědčených postupů ve výrobě obnovitelné energie získaných z projektů místního a regionálního rozvoje. Pro tuto oblast by se mělo použít financování EU.
- Kvůli rostoucím cenám energie a vyšším rizikům pro energetickou bezpečnost je důležité snižovat emise. Z důvodu očekávané vyšší poptávky i rostoucích cen bude nutné snížit emise napříč všemi hospodářskými sektory.
- Energetické a dopravní otázky bude nutné integrovat do místního a regionálního plánování. Například energetická účinnost a obnovitelné zdroje jsou stejně jako inovace zejména místní otázkou. Osvědčené postupy se obvykle tvoří v národních politikách, takže místní a regionální úřady mají důležitou roli podporovat inovace a udržitelnou spotřebu energie.
- Získávání přírodních zdrojů nebo zavádění nových technologií má ekologické důsledky pro místní komunitu, a pokud mají být tyto investice prováděny s maximální efektivitou, je nutné tyto důsledky koordinovaně řešit.
- Je možné vytvořit efektivnější a udržitelný systém energie se stejnými příležitostmi pro různé technologie, státy a regiony s různou ekonomickou strukturou. Toho lze dosáhnout lepší koordinací a změnami pravidel, která řídí energetické trhy. Například obnovitelné zdroje mají vysoké počáteční investiční náklady, ale nízké variabilní náklady, na což by se měl brát ohled. Pobídky pro oblast energetické účinnosti by měly být zahrnuty do cen

a měly by se zrevidovat pobídky pro přeshraniční obchod atd.

## 2.8 Prozíravé environmentální řízení jako klíčový prvek vyváženého rozvoje<sup>10</sup>

### **Evropské přírodní dědictví je jedinečné**

Obecně má tento relativně malý kontinent složitý krajinný systém odrážející rozsah a intenzitu rozvoje přírodních zdrojů po staletí. Pozůstatky původní evropské krajiny a její rozmanitá kulturní krajina jsou domovem pro velké množství zvířat žijících ve volné přírodě. V evropských národních parcích a rozsáhlých přírodních rezervacích žije příroda svým vlastním životem. Regionální a přírodní parky a biosférické rezervace chrání kulturní krajiny, které se tvořily po staletí. Nedosáhli jsme však evropského cíle zastavit úbytek biologické rozmanitosti do roku 2010, i když jsme dosáhli pokroku v ochraně stanovišť – téměř 17 % území EU je nyní součástí sítě Natura 2000.

### **Lidská činnost vede k úbytku biodiverzity a služeb ekosystémů na souši i v mořích Evropy**

Hlavními příčinami úbytku biologické rozmanitosti je nadměrné využívání přírodních zdrojů, intenzifikace a změny ve využívání půdy, spotřeba vody a energie, doprava a změna klimatu. Způsobují úbytek, změny, fragmentaci a degradaci stanovišť. Fragmentace ohrožuje zelenou infrastrukturu EU; mírně vysoce až velmi vysoce z důvodu živelného růstu měst a rozvoje infrastruktury je fragmentováno téměř 30 % půdy zemí EU-27. Úbytek biologické rozmanitosti je spojen s úbytkem služeb ekosystémů, jako je zajišťování potravin, energie, čistého ovzduší a vody, vláken a léků, regulace klimatu atd.

### **Různé konflikty při využívání půdy, růst umělých oblastí**

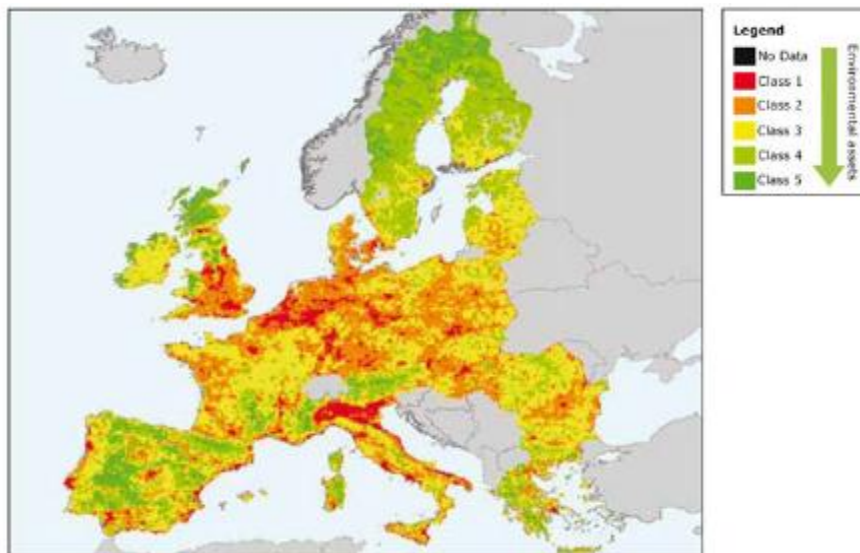
Jedním z hlavních motorů změn životního prostředí je způsob, jakým se využívá půda – omezený zdroj. Změny životního prostředí, a především změna klimatu, budou poté více ovlivňovat využívání půdy v Evropě. Přestože se celková míra změn využívání půdy od roku 1990 zpomalila, rozloha přírodních a polopřírodních oblastí s vysokou biodiverzitou se i nadále snižuje. Částečně je to z důvodu jejich využívání pro zemědělství, ale většinou proto, že se pomalu zalesňují. Ke zvyšování spotřeby půdy také přispívají rozrůstající se umělé plochy. Mezi nejvíce zasažené evropské regiony patří pobřežní a horské oblasti.

### **Zachování přírodních a environmentálních aktiv je klíčem k územní soudržnosti**

Jedinečné životní prostředí evropských území je nutné lépe chápat, neboť environmentální aktiva a prvky jsou důležitými aspekty při definování území a přispívají k jeho identitě. Právě díky environmentálním aktivům jsou konkrétní regiony jedinečné a správné a udržitelné využití těchto aktiv podporuje regionální rozvoj.

---

<sup>10</sup> Autoři: Isidro Lopez, Ivan Illes, Ágnes Somfai.



Poznámka: Třída 1 označuje nejnižší podíl environmentálních aktiv, směrem ke třídě pět se zvyšuje, třída 5 označuje nejvyšší podíl.

Vstupní data: blízkost přírodních oblastí, městská venkovská typologie, kvalita ovzduší, vysoká přírodní hodnota zemědělské půdy, stupeň záborů půdy, rozsah zasařování, diverzita stanovišť, dynamické oblasti (negativní dopad), dynamické oblasti (rozloha lesů), dominantní krajinné typy, typologie venkovské krajiny.

Source: EEA/ETC-LUSI, Characterisation of European Territories.

Legenda

Bez údajů

Třída 1

Třída 2

Třída 3

Třída 4

Třída 5

Zdroj: EEA/ETC-LUSI, Charakteristika evropských území

Environmentální aktiva

### Mapa 9: Mapa přírodních environmentálních aktiv

Zdroj: EEA, 2010 ([http://www.eea.europa.eu/publications/the-territorial-dimension-of-environmental-sustainability/at\\_download/file](http://www.eea.europa.eu/publications/the-territorial-dimension-of-environmental-sustainability/at_download/file))

## Ochrana mořského přírodního prostředí

Přírodní dědictví zahrnuje vedle pozemské také mořskou faunu a flóru. Přibližně 90 % biomasy planety se nachází v oceánech. Alarmující je míra úbytku mořské biologické rozmanitosti z důvodu acidifikace oceánů. Jsou zapotřebí speciální metody pro zachování a ochranu biologické rozmanitosti. Proto je důležité, aby se pro mořské přírodní prostředí EU uplatňovaly směrnice o ochraně stanovišť, a to především při zakládání sítě Natura 2000. Zatím je však v mořském přírodním prostředí definováno relativně málo území Natura 2000. Jedná se o nejnápadnější nedostatek sítě Natura. Užitečným nástrojem pro zavádění udržitelné praxe využívání půdy a přizpůsobení se klimatickým změnám v pobřežních oblastech jsou doporučení EU pro integrované řízení pobřežních zón.

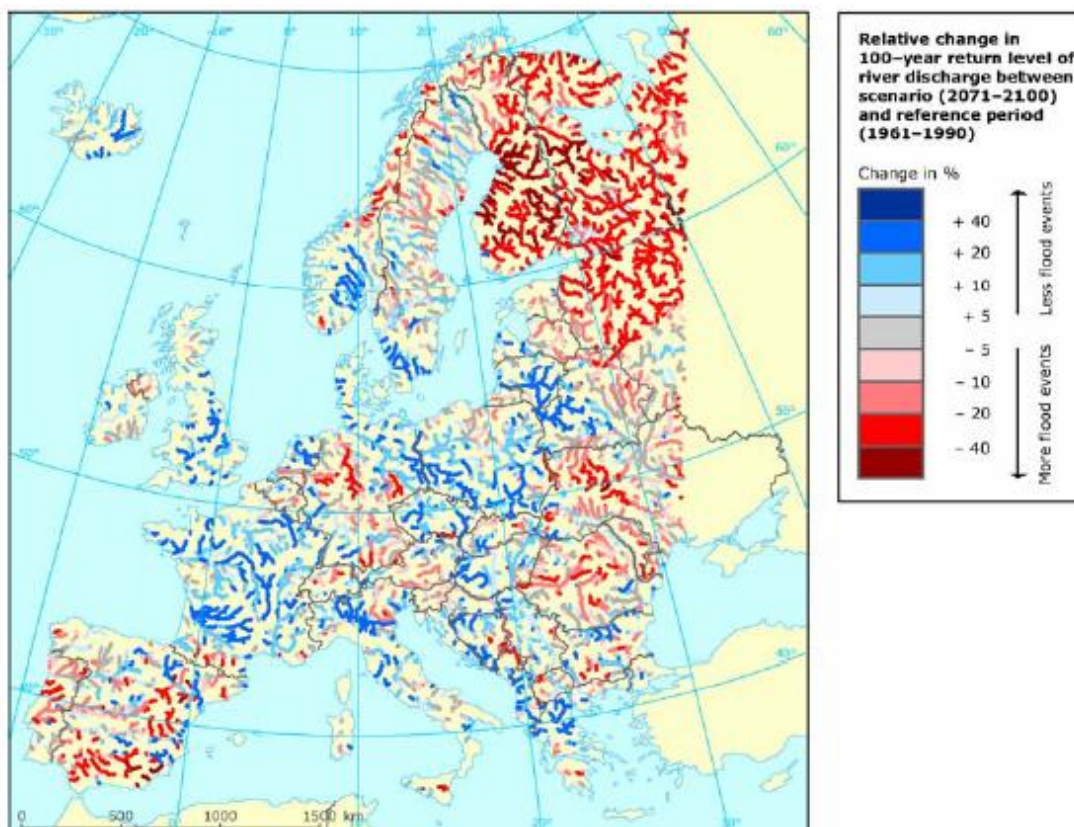
### Živelně rostoucí městské oblasti se potýkají s ekologickými problémy a jejich dopad na životní prostředí sahá daleko za jejich hranice

Přestože městské oblasti pokrývají pouze 4 % plochy Evropy, 80 % evropských obyvatel žije právě v městských oblastech. Městské oblasti se soustředí na územích s vysokou hustotou zalidnění a intenzivní ekonomickou aktivitou (Belgie, Nizozemsko, Německo, severní Itálie, pařížský region). Vysoká míra růstu měst je charakteristická pro pobřeží. Vzhledem ke zranitelnosti pobřežních ekosystémů je proto dvojnásob znepokojivá situace ve středozezemním regionu. Mezi všeobecné problémy se řadí špatná kvalita ovzduší, rostoucí objem a přetížení dopravy, vysoká hladina okolního hluku a nedostatek – potenciálních – rekreačních oblastí, živelný růst měst, generování obrovského množství odpadu a odpadních vod a rostoucí intenzita a frekvence extrémních událostí, jako jsou záplavy, sucha, vlny veder atd. Expandující městské oblasti v Evropě proto čelí mnoha ekologickým problémům a ekologické dopady lidských aktivit v těchto městech sahají daleko za jejich hranice.



## Rostoucí ekonomické ztráty způsobené přírodními, technologickými a průmyslovými riziky v Evropě

Evropa zřejmě prochází stále větším počtem přírodních, technologických a průmyslových katastrof. Mezi lety 1998 a 2009 způsobily téměř 100 000 úmrtí, ekonomické škody v Evropě přesahující 112 miliard EUR a nějakým způsobem bylo zasaženo více než 11 milionů lidí. Velkou měrou se na tom podílely záplavy: více než 1 000 úmrtí a více než 3 miliony zasažených osob. Přímé ekonomické ztráty dosahují přes 60 miliard EUR. Navzdory těmto událostem se počet lidí a hospodářských aktiv v záplavových oblastech stále zvyšuje. Frekvence záplav také pravděpodobně stále poroste z důvodu změny klimatu, nevhodného vodního managementu, zástavby v záplavových oblastech, zabírání půdy a odlesňování. Toto nezodpovědné chování člověka vede k vydávání obrovských sum na nápravu. Tato rizika byla podstatně snížena přísnější legislativou a kontrolami. Ke zvládnutí hrozeb a katastrof se po celé Evropě používá integrované řízení rizik.



Relativní změna počtu říčních záplav ve 100letém období mezi scénářem (2071–2100) a referenčním obdobím (1961–1990)  
Změna v %

Méně záplav  
Více záplav

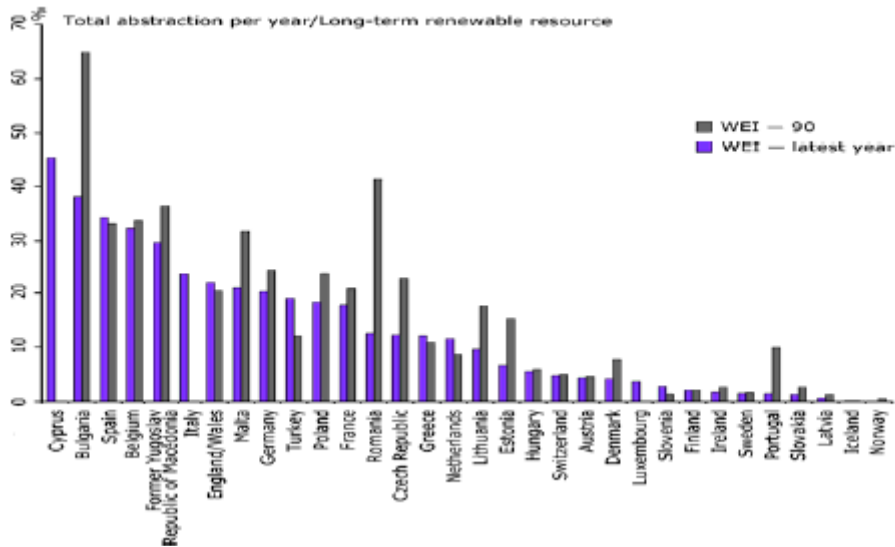
### Mapa 10: Prognóza změn počtu říčních záplav ve 100letém období mezi 2071–2100 a referenčním obdobím 1961–1990

Zdroj: Dankers, R.; Feyen, L., 2008b. Climate change impact on flood hazard in Europe: An assessment based on high resolution climate simulations. (Vliv změny klimatu na riziko záplav v Evropě: Hodnocení na základě klimatických simulací s vysokým rozlišením) Článek zaslán do Journal of Geophysical Research Atmospheres.

### Nedostatek vody v jižních a středozemních státech

Výzvou stále zůstává přizpůsobení ekonomických aktivit množství vody dostupné v dané lokalitě. Nedostatek vody už se neomezuje jen na jižní Evropu. Členské státy v minulosti nejvíce zasažené nedostatkem vody a suchem se snažily identifikovat povodí řek, která jsou vystavena trvalému nebo téměř trvalému nedostatku vody. Další infrastruktura pro zásobování vodou (jako uchovávání vody, přeprava vody nebo využití alternativních zdrojů)

by se měla zvážit jako alternativa tam, kde už byly vyčerpány ostatní nákladově efektivní možnosti včetně efektivní cenové politiky pro vodu.



Celkové čerpání za rok/Dlouhodobý obnovitelný zdroj

Index využití vody – 90

Index využití vody – poslední rok

### Graf 5: Index využití vody

Zdroj: EEA, Environmental Signals, 2009

### Náměty k zapracování do politik

- Nadále je nutné pracovat na integraci environmentálních otázek do sektorových politik (především do politiky týkající se dopravy, využívání půdy, energetiky, zemědělství, cestovního ruchu a rozvoje měst), aby se zastavily neudržitelné trendy.
- V celé EU je zapotřebí solidární přístup, kdy se rovnoměrně sdílejí výhody i zátěž, aby se pro všechny zajistily dobré podmínky životního prostředí.
- Environmentální problémy často vyžadují přeshraniční přístup, který bude zahrnovat komplexní územní plánování a různé administrativní úrovně.
- Nyní je důležité vytvořit ze sítě Natura 2000 integrovanou, pevnou a udržitelnou ekologickou strukturu a pro zbytek území vytvořit podpůrnou síť zelené infrastruktury, aby se vyvážily změny v intenzivním využívání půdy.
- Nové členské státy by se měly soustředit na uplatňování nařízení a rozšiřování liberálnějších typů chráněných oblastí (především pro kulturní dědictví).
- Právní ochrana oblastí musí být doplněna o ekonomické nástroje, územní plánování a další opatření.
- Řádné plánování měst a krajiny by mělo vyvážit škodlivé vlivy záborů půdy pro účely rozvoje měst a infrastruktury.
- Za účelem omezení ekologické stopy a podpory rozvoje měst šetrného k životnímu prostředí je nutné posílit výměnu know-how a osvědčených postupů „inteligentní urbanizace“ a inteligentní urbanistické projekty.
- Je zapotřebí udržitelná politika pro využívání půdy, která by měla být založena na optimálním využívání územního kapitálu, opakovaném využívání půdních zdrojů (např. regenerace tzv. brownfieldů) a integraci multifunkčních postupů využívání půdy.
- K řešení konfliktů ohledně využívání půdy je nezbytný regionální a integrovaný evropský územní přístup, který uplatňuje vyvážená a udržitelná řešení územního plánování v zájmu všech.

- Ke zvládnání rizik je zapotřebí integrované řízení rizik a dobrá spolupráce na celoevropské úrovni zaměřená na ohrožené skupiny obyvatel. Mezi nezbytné nástroje se řadí systémy včasného varování, informování veřejnosti, evakuační postupy a využití územního plánování jako podpory pro rozhodování.

## 2.9 Rozmanité a ohrožené kulturní dědictví<sup>11</sup>

### **Kulturní dědictví je důležitým prvkem evropské identity**

Rozmanité evropské kulturní dědictví a identita jsou aktiva, která Evropu oproti zbytku světa zvýhodňují a většině evropských regionů nabízejí jedinečné příležitosti socioekonomického rozvoje. Mnoho kulturních statků a tradic je vnímáno jako trvalé zdroje hodnot nejen z pohledu místního obyvatelstva, ale i všech Evropanů. Kulturní dědictví představuje nereprodukovatelné bohatství, které nabízí všem evropským regionům jedinečnou příležitost rozvoje v ekonomické i sociální oblasti.

### **Kulturní dědictví jako součást územního kapitálu a zdroj inteligentního růstu**

Kulturní statky jsou produkty vázané k individuálnímu místu a nemohou být odděleny od regionů, v nichž se nacházejí, ani z nich odstěhovány. Jsou důležitými vstupy pro tvůrčí odvětví a cestovní ruch, dva z nejdůležitějších a nejdynamičtějších sektorů v postindustriální ekonomice. Kulturní dědictví může přímo i nepřímo generovat příjmy a zaměstnanost. Může sloužit jako součást ekonomické základny komunit a jako nástroj pro posílení místní a regionální identity.

### **Kulturní krajina**

Zatímco ve městech je lidská kultura velmi koncentrovaná, ve venkovských oblastech může být hodnota tradic více patrná. Vesnická a krajinná architektura, lidová umění, kulinařské tradice a výroba uměleckých předmětů každodenního použití by měly být považovány za důležitou součást kulturního dědictví. Kulturní krajina je rozmanitá, avšak hlavní evropské zóny – např. kulturní makroregiony Středozeří, Skandinávie, římsko-katolický makroregion, střední Evropa, Balkán, západoslovanský makroregion a také atlantický oblouk – mají své vlastní všeobecné kulturní charakteristiky, mezi něž se řadí hmotné a částečně i nehmotné prvky kultury. Velká hodnota evropské kulturní krajiny by se měla chránit a kvalitativně rozvíjet. Oblasti s bohatými hodnotami kulturní krajiny vyžadují zvláštní pozornost.

### **Kulturní dědictví potřebuje dalekozrakou integrovanou politiku**

Evropské kulturní dědictví je ohroženo z mnoha stran: ekologickým znečištěním, záplavami, zemětřeseními a některými negativními vlivy urbanizace, neřízených ekonomických aktivit a globalizace životního stylu. Rostoucí masový cestovní ruch i nadále vytváří silný tlak na kulturní statky mnoha evropských regionů. Obzvláště ohrožené jsou nehmotné formy dědictví. Je mezinárodně uznáváno, že ústní a nehmotné dědictví představuje důležitou hodnotu pro kulturní identitu, podporu tvořivosti a zachování kulturní rozmanitosti. Hraje zásadní roli v národním a mezinárodním rozvoji a podporuje toleranci a harmonické vztahy mezi kulturami.

K zachování respektu a památky všech národností a jazykových a náboženských skupin, které společně tvoří unikátní kulturní dědictví Evropy, jsou nezbytné právní a odborné úpravy. Nutné je i úsilí na místní, regionální a národní úrovni, a to ke zlepšení informovanosti o kulturních hodnotách lišících se dle území, k posílení místní a regionální identity a podpoře zodpovědného nakládání komunit se svým kulturním a národním dědictvím.

### **Správa místního dědictví a kulturní trasy**

Správa místního, regionálního a nadregionálního kulturního a přírodního dědictví má klíčovou důležitost. Ochrana, obnova, rozmnožování a využívání dědictví prostřednictvím

<sup>11</sup> Autoři: Iván Illés, Géza Salamin.

koordinovaného místně orientovaného přístupu jsou zásadní pro zachování a rozmnožování kulturních statků a užitek z nich. Dále je důležité zlepšit regionální a místní identitu posílením informovanosti a odpovědnosti místní a regionální společnosti, s ohledem na životní prostředí, krajinu, kulturu a národní hodnoty.

Nadnárodní spolupráce je důležitým prostředkem k většímu využívání a také ochraně a rozmnožování kulturních statků. Koordinovaná nadnárodní opatření by měla mít za cíl posílení „kulturních tras“, které by chránily rozmanitý charakter jednotlivých komunit a zároveň kladly důraz na to, že existují společné hodnoty, a především přispívaly k vzájemnému uznávání a uchování dědictví. Kulturní dědictví není jen to, co bylo vytvořeno v minulých staletích; tvorba kulturního dědictví je součástí udržitelného rozvoje.

### **Specifické výzvy v nových členských státech**

Nové členské státy vytvářejí nové ekonomické, sociální a fyzické tlaky na evropské kulturní statky, stejně jako přispívají k novým definicím a směřování samotného konceptu kultury a identity. Nové země představují mnohem více než jen přívěšek. Přinášejí mnoho jazyků, dialektů, etnických skupin i pozoruhodný počet 49 míst zapsaných na seznam UNESCO (20% nárůst z výchozího stavu 240 míst na území EU-15). Existuje však reálné riziko, že ekonomicky zaostávající regiony budou mít snahu „vyplnit propast“, která je odděluje od bohatších regionů, zneužíváním svých kulturních zdrojů. Příkladem takového zacházení je investice do modelu cestovního ruchu „urvat si co nejvíc“, jehož prioritou je krátkodobý ekonomický zisk bez ohledu na dlouhodobé zachování těchto statků. Další nebezpečí spočívá ve ztrátě „podílu“ na dědictví a kultury obecně, která je důsledkem migrace a rozrůzněného etnického složení. Také může vzniknout konflikt o „přiznání“ dědictví.





Evropská hlavní města kultury (2000–2015)

### Mapa 11: Evropská hlavní města kultury 2000–2015

Zdroj: VÁTI

### Hlavní mezinárodní iniciativy a iniciativy EU v oblasti kulturního dědictví

Program Kultura 2007 byl původně určen pro období 2000–2004, ale byl prodloužen nejdříve do roku 2007 a později do fáze 2007–2013. Hlavními prvky fáze 2007–2013 jsou: podpora kulturních akcí; podpora kulturních organizací a analytických a informačních aktivit. Program Evropské hlavní město kultury funguje od roku 1985, kdy se prvním takovým městem staly Atény. Po návrhu, s nímž přišel Výbor regionů, se výběr měst změnil, aby umožnil novým členským státům se co nejdříve zapojit. Ve skutečnosti se mezi rokem 2009 a 2018 vybírají dvě hlavní města, jedno ze starších a jedno z nových členských států (plus časem jedno z nečlenských evropských států). Tento projekt se snaží zdůraznit, že pokud je kulturní i regionální rozvoj správně řízen, navzájem se podporují.

### Náměty k zapracování do politik

- Kulturní dědictví by se také mělo považovat za důležitou součást územního kapitálu (nejen za množinu hodnot, které je třeba chránit).
- Významnější roli by mělo hrát řízení dědictví. Může chránit a zároveň využívat statky kulturně i ekonomicky. Místní a regionální řízení dědictví je důležité k tomu, aby se

z kulturního dědictví stal zdroj rozvoje. Vedle národních aktivit by se také měla rozvíjet přeshraniční a nadnárodní spolupráce v oblasti kulturního řízení (např. co se týče tematických cest).

- Na příslušných územích (regiony, města atd.) může být ochrana a využívání kulturního dědictví vyvážená.

### 3 MĚNÍCÍ SE ÚZEMNÍ STRUKTURY EU<sup>12</sup>

#### 3.1 Hlavní evropské územní struktury

##### Územní rozmanitost jako potenciál a problém

Evropa je světadíl s velkou územní rozmanitostí. Tato rozmanitost spočívá mj. v přírodním bohatství, typech krajiny, kulturním bohatství a kultuře jako takové, etnické rozmanitosti atd. Rozmanitost bohatství nabízí potenciál, který lze kapitalizovat a který může přispět k tomu, aby se Evropa stala jedním z nejvíce konkurenceschopných území na světě; na straně druhé je třeba vyhnout se neúměrnému využívání přírodního a kulturního dědictví. O evropské rozmanitosti lze diskutovat na mnoha různých geografických úrovních, počínaje obecným rozlišením mezi centrem a periferiemi, severem a jihem či východem a západem, přes podrobnější analýzu např. městské regiony, vztahy mezi městem a venkovem, vztahy mezi pevninou a mořem, oblastmi s nízkou a vysokou hustotou osídlení, konče dostupností, riziky ohrožení i přeshraničními územími. Potenciál rozmanitosti lze ovšem kapitalizovat pouze s vhodným institucionálním zázemím (kapacita a znalosti), které by při rozhodování a plánování odhalovalo a systematicky zohledňovalo územní problematiku. Rostoucí důležitost územního přístupu může podpořit rovněž lepší povědomí komunit o územní problematice.

##### Vztahy mezi centrem a periferiemi: pomalé změny, stabilní obrázek

Obecně vzato jsou ekonomické vzorce i vzorce dostupnosti v Evropě soustředěny od centra po periferie s nejvyšší koncentrací v centru Evropy. Skutečně téměř polovina HDP EU-27 se koncentruje v oblasti tzv. pětiúhelníku, který pokrývá pouze 14 % území, je domovem jedné třetiny obyvatel EU a leží zde většina evropských metropolitních lokalit. Ovšem co se týče ekonomických výsledků, mohou se s touto oblastí srovnávat některé oblasti skandinávských a středoevropských států, které ji v určitých ukazatelích dokonce předbíhají. Síly trhu zpravidla směřují ke koncentraci ekonomických aktivit, a to na evropské i národní úrovni. Zároveň však probíhají zjevné procesy směřující k dohánění ztráty zpoždění a k vývoji dochází také mimo tradiční centrální oblasti. Dokonce i mezi periferiemi však existují rozdíly: postsocialistické východní regiony jsou v úplně jiné situaci než západoevropská nebo severoevropská periferie. Tendence ukazují, že evropské paradigma vztahů mezi centrem a periferiemi se začíná rozpadat. Tyto změny jsou však velice pomalé. Výzkumy ukazují, že tradiční dichotomie vztahů mezi centrem a periferiemi a související obrázek geografického rozložení ekonomického potenciálu se v uplynulých dvou desetiletích téměř nezměnily. Nejvýhodnější postavení mají nadále ekonomicky koncentrované lokality v centru území.

##### Problematika východu, který dohání zpoždění

Zjevné jsou ekonomické rozdíly mezi východem a západem. Východ prošel v uplynulých desetiletích v řadě oblastí procesem, při kterém doháněl zpoždění (např. v oblasti dopravní dostupnosti, růstu HDP atd.), a to díky přímým zahraničním investicím a rozvoji obchodu se zbožím a službami v rámci EU-12 a mezi EU-12 a EU-15. Zdá se však, že ekonomické krize učinily tomuto trendu přítrž. Východní a západní regiony spolu soupeří o přítomnost průmyslových odvětví a evropských výrobců, zatímco soutěžení o vysoce kvalifikovanou pracovní sílu probíhá spíše na evropské a celosvětové úrovni. Proces dohánění zpoždění zpomalily určité faktory jako např. dědictví socialismu (politická kultura, nízká úroveň podnikání, méně aktivní občanská společnost), relativně málo vyvinutá infrastruktura,

---

<sup>12</sup> Autoři: Géza Salamin, Attila Sütő.

způsoby urbanizace nebo neefektivní rozvoj venkovských oblastí v některých státech střední a východní Evropy.

### **Rozdíly mezi severem a jihem**

Rozdíl mezi severem a jihem je jednou z nejvíce zřejmých dimenzí územní struktury EU. Tento rozdíl pramení z odlišného způsobu vývoje těchto dvou částí Evropy, jejich odlišné ekonomické struktury a environmentálních kontextů těchto dvou odlišných kultur. Budoucnost severních a jižních regionů může spočívat v různých typech činnosti. Mnoho severních regionů může těžit ze svých stávajících silných stránek ve vztahu k informačním a komunikačním technologiím a inovacím a dále je kapitalizovat. Sever si možná zachovává svoji „cool“ image, ale mohl by čelit vážným problémům jako např. zhoršení dostupnosti, negativní demografický vývoj a případný růst cen energií. Řada jižních regionů může těžit z příjemného klimatu, strategického umístění na rozhraní mezi Evropou, severní Afrikou a Blízkým východem a hustoty osídlení, která i během úbytku obyvatel umožní poskytování veřejných služeb na odpovídající úrovni. V této situaci hraje významnou roli vysoký počet přistěhovalců ze zemí mimo EU. Jih se tedy snadno může stát atraktivní lokalitou, která přiláká kvalifikované pracovníky, podniky z odvětví služeb, mobilní důchodce a nabídne také možnosti v oblasti rekreačního a víkendového bydlení.

### **Široká škála vztahů mezi venkovem a městy**

Vztahy mezi venkovskými a městskými oblastmi se v Evropě velice liší. Ve vztazích mezi městem a venkovem existuje zásadní rozdíl především mezi západoevropskými a východoevropskými zeměmi. Tato skutečnost je způsobena specifickými vlastnostmi druhé z uvedených skupin, jako je např. méně rozvinutá „kultura“, tradice spolupráce a partnerství mezi lokalitami, jakož i relativně nedávná suburbanizace ve východoevropských zemích, kde v uplynulých desetiletích došlo k živelnému růstu měst. Značné infrastrukturní rozdíly mezi městskými a venkovskými oblastmi situaci dále zhoršují. Lze říci, že rozdíly mezi venkovem a městy se stále více stírají. To se týká zejména venkovských oblastí v blízkosti městských center, kde probíhá proces integrace mezi venkovským a městským prostorem. Zároveň stále více odlehklých venkovských oblastí s nízkou hustotou osídlení a slabým ekonomickým zázemím čelí vzrůstající dichotomii mezi venkovskými a městskými oblastmi; vzrůstá rovněž polarizace mezi regiony hlavních měst a jejich širším zázemím.

### **Specifické geografické charakteristiky nabízejí jedinečný rozvojový potenciál**

Evropa má řadu regionů, které jsou z geografického hlediska specifické, jedná se např. o ostrovy, pobřežní a vnitrozemské (suchozemské) regiony, hornatá území, nížiny a odlehle regiony (ultraperiferní řídké osídlené oblasti, zámořské regiony), vnitřní periferie (výjimečné regiony s jedinečnými socioekonomickými problémy) či území s politickými, příp. správními specifiky, jako např. mořská teritoria a příhraniční oblasti. Celkově tyto regiony vykazují tutéž širokou škálu vývojových směrů a problémů souvisejících se specifickými tématy (změna klimatu, řízení rizik atd.) jako zbytek Evropy. Dokonce vykazují – vzhledem k fyzickým, ekonomickým a demografickým omezením – vysokou rozmanitost, co se týče ekonomické úspěšnosti, přičemž některé z nich jsou velice přizpůsobivé a jiné naopak zaostávají. Je pravdou, že většina z nich má jasně pozitivní územní potenciál, který lze plně kapitalizovat pouze na základě kolektivního úsilí orgánů a organizací z různých států, příp. regionů. Takové plánování a programování překračující administrativní hranice volá po nové metodice, nástrojích a know-how územního plánování.

### **Náměty k zapracování do politik**

- Evropská rozmanitost a geografická specifika představují jednak nedoceněný potenciál, jednak příčinu rozdílů. Kapitalizace tohoto bohatství vyžaduje řádné institucionální a plánovací zázemí a lepší povědomí o územním plánování v rámci komunit.
- Jednou z nejsilnějších dimenzí evropské územní struktury zůstává dichotomie mezi centrem a periferiemi. Struktura centrum – periferie je rigidní a mění se jen velmi pomalu.
- Proces dohánění zpoždění ve východní Evropě zpomalila ekonomická krize,

postsocialistické státy nyní čelí náročným úkolům při řešení problémů, které před nimi stojí.

- Severní a jižní Evropa mají různý územní potenciál, jehož odlišnost se vzhledem k finanční a ekonomické krizi dále prohlubuje. Tyto dvě části Evropy byly krizí postiženy různým způsobem a čelí odlišným problémům.
- Vztahy mezi městskými a venkovskými oblastmi se velice liší. Ačkoli se rozdíl mezi nimi stále více stírají, dichotomie mezi venkovem a městem se v některých oblastech prohlubuje, což bude mít za následek další problémy.

## 3.2 Městské regiony a velká města

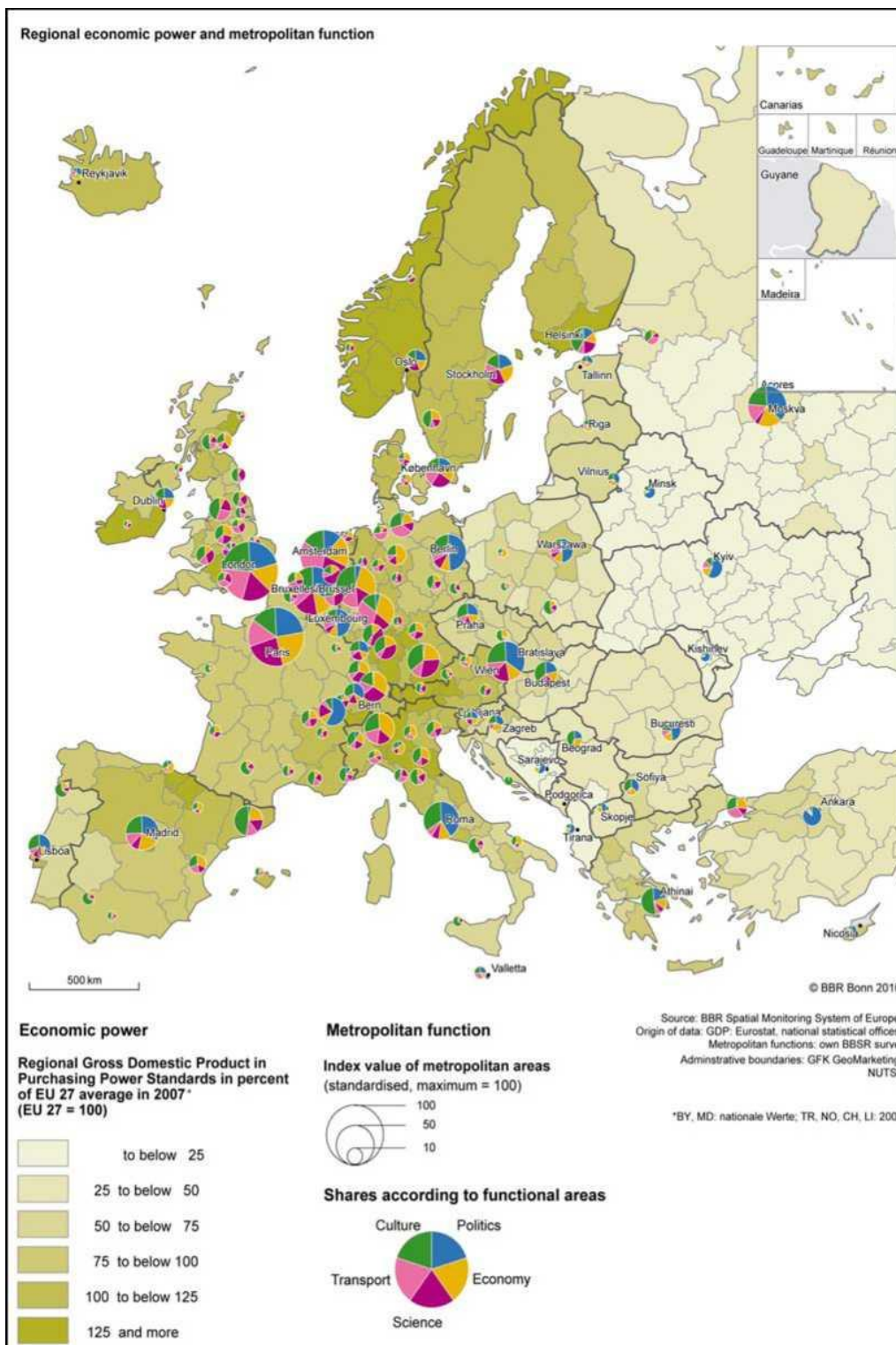
### **Různé úrovně městské hierarchie čelí jedinečným výzvam**

Úloha jednotlivých městských regionů a měst na různých úrovních sídelní sítě se liší. Metropolitní městské regiony a hlavní města se často zapojují do evropských a globálních procesů. Malá a středně velká města mají důležité funkce jako centra rozvoje národních a regionálních území, ačkoli mohou být v určitých specifických sektorech důležitými aktéry také na globální či evropské úrovni. Každý prvek systému evropských měst na všech úrovních sídelní sítě má své vlastní charakteristické vlastnosti a specifika a čelí svým vlastním specifickým problémům. Metropole centrální oblasti s dobrou dostupností přitahují kvalifikovanou pracovní sílu a ekonomické sektory s vysokou přidanou hodnotou. Taková místa mají jiné problémy než malá a středně velká města, která v evropském měřítku hrají spíše regionální úlohu. A dokonce i dlouhodobé dopady krize na tyto regiony se různí v závislosti na rozmanitých faktorech, jako je např. jejich výzkumný a vývojový potenciál, fiskální stabilita či strukturální nerovnováha. Kromě toho, co se týče metropolitních oblastí, lze metropole mimo centrální oblast chápat jako další speciální množinu městských center. Tuto rozmanitost je třeba brát v úvahu při analýze systému.

### **Metropolitní oblasti: hnací motory vývoje uvnitř centrální oblasti i za jejími hranicemi**

Metropolitní oblasti v rámci klasické centrální oblasti EU hrají důležitou úlohu v konkurenceschopnosti celého světadílu. Tato ekonomická důležitost vyplývá ze základních charakteristických vlastností těchto oblastí, jako je např. jejich výjimečná dostupnost v rámci Evropy, ekonomický kalibr či jejich šance těžit z konglomerátu ekonomik atd. Na tyto oblasti lze pohlížet jako na členy sítě, která propojuje globální trh; jsou aktéry evropských a globálních procesů, přicházejí s inovacemi, těží z výdajů na výzkum a vývoj. Jsou také magnety vnitroeuropejské migrace.

Mimo dominantní centrální oblast Evropy na západě, severu a jihu existují také řidší, i přesto však vcelku rovnoměrně rozmístěné sítě jednotlivých metropolitních regionů, které vyvažují převládající dominanci centrální oblasti. Na východě se objevují nové metropolitní regiony a jejich sítě, které hrají důležitou roli v integraci nových členských států EU, např. Budapešť, Praha, Bratislava či Varšava. Tyto oblasti rovněž vykazují celoevropskou dostupnost, mohou přitahovat mladou pracovní sílu, a stát se tak důležitými uzly evropské struktury. Některé z nich dokonce předstihují metropolitní oblasti v centrální části Evropy, co se týče specifických ekonomicky významných faktorů.



**Regionální ekonomická síla a metropolitní funkce**

**Ekonomická síla**

Regionální HDP podle standardu kupní síly jako % průměru EU-27 v roce 2007\* (EU-27 = 100)

- Méně než 25
- 25 až 50
- 50 až 75
- 75 až 100
- 100 až 125
- 125 a více

**Metropolitní funkce**

Hodnota indexu metropolitních oblastí (standardizováno, maximum = 100)

- Podíl podle funkčních oblastí
- Politika
- Ekonomika
- Věda
- Doprava
- Kultura

©BBR Bonn 2010

Zdroj: Systém monitorování evropského území BBR

Původ údajů:

HDP: Eurostat, národní statistické úřady;  
Metropolitní funkce: vlastní průzkum BBSR;  
Správní hranice: GFK GeoMarketing, NUTS 2  
\* BY, MD, nationale Werte, TR, NO, CH, LI: 2006

**Mapa 12: Regionální ekonomická síla a metropolitní funkce**

Zdroj: BBSR 2010

## **Vysoká polarizace v rámci sídelní sítě nových členských států**

Od 90. let minulého století dochází ve většině evropských zemí ke stále vyšší polarizaci mezi centrálně umístěnými městskými regiony, regiony na periferiích a regiony, jež procházejí strukturálními změnami. To platí zejména pro řadu nových členských států EU se dvěma jasnými výjimkami – Polskem a Litvou. Městské oblasti ležící mimo metropolitní oblasti jsou pro své regiony často důležitými hnacími silami a některé dokonce metropole převyšují z hlediska vzdělávacích nebo kulturních funkcí, výzkumu a vývoje nebo vysoce specializovaných služeb a produktů.

## **Malá a středně velká města jako důležité uzly s rozmanitým rozvojovým potenciálem**

Důležitost malých a středně velkých měst pro příslušné širší regiony závisí také na územní struktuře regionu. V řidčeji osídlených regionech mohou tato města fungovat jako póly rozvoje venkovských oblastí a poskytovat služby obecného zájmu. V hustěji osídlených oblastech nabízí nejrůznější příležitosti spolupráce mezi malými a středně velkými městy v těsné vzájemné blízkosti, dokonce i na bázi nadnárodní výměny, případně spolupráce s většími městskými centry. Některá malá a středně velká města plní důležitější funkce než města větší a dokonce vykazují vyšší hospodářský růst než velké aglomerace. Je třeba říci, že dokud spolupráce mezi jednotlivými městy a také mezi městy a jejich zázemím nenabude na intenzitě, nejsou malá a středně velká města schopna hrát roli důležitých uzlů.

## **Rozvoj spolupráce a budování sítí měst**

Navzdory rostoucí konkurenci, která mezi městy v uplynulých letech panuje, co se týče investic a vysoce kvalifikovaných pracovních sil, a s větším důrazem na faktory jako je životní prostředí, kultura a integrované řízení měst, roste za účelem nabídky atraktivního městského prostoru spolupráce mezi sousedními (i přeshraničními) městy. Tato města ve snaze o synergie slučují své zdroje a potenciál. Dobrým ukazatelem fungující spolupráce jsou sítě spolupracujících měst, např. EUKN, URBACT atd., které, doufejme, budou prosperovat.

## **Rozdíly v městském osídlení**

Města nejsou homogenními jednotkami. V rámci každého městského prostředí existuje řada rozdílů, co se týče sociálních problémů, ekonomické výkonnosti i životního prostředí. V některých částech měst se koncentrují zranitelné skupiny obyvatel – silí tak segregace související se sociálním vyloučením a diskriminací. Tím je ohrožena sociální rovnováha ve městech a městských regionech, díky níž jsou tato města atraktivním zdrojem inovací a pracovních příležitostí pro obyvatele, tj. podporující sociální soudržnost. Lze říci, že ekonomické a sociální rozdíly mezi obydlenými oblastmi v rámci konkrétního města jsou často větší než rozdíly mezi různými městy. Tato skutečnost negativně ovlivňuje atraktivitu, konkurenceschopnost a sociální začlenění, jakož i bezpečnost měst.

Mezi městskými sídly i v jejich rámci existují kromě sociálních a ekonomických rozdílů další nerovnosti, které s výše uvedenými faktory úzce souvisejí. Kvalita životního prostředí včetně zastavěných i přírodních oblastí vykazuje velkou rozmanitost dokonce i v rámci jediného města. Stejně jako v případě sociálních a ekonomických procesů se negativní trendy mohou navzájem posilovat a vést k deprivaci některých čtvrtí měst. Různé části města nabízejí odlišné životní prostředí, což se odráží v sociální segregaci. Vzhledem k tomu, že se tyto rozdíly množí a prohlubují, je složitě tento začarovaný kruh prolomit.

## **Náměty k zapracování do politik**

- Městská centra hrají klíčovou roli v konkurenceschopnosti svých širších zázemí na různých územních úrovních, ať již jako důležité motory růstu či ústřední mezinárodní lokality sloužící specifickým funkcím, centra pro poskytování veřejných služeb, příp. póly rozvoje venkova.
- Metropolitní a městské oblasti se mohou stát silnějšími a konkurenceschopnějšími, pokud se více soustředí na rozvoj svých individuálních profilů, funkčních rolí a postavení, co se týče distribuce pracovních sil v rámci systému evropských měst.



- Mimo centrum Evropy existují metropolitní oblasti, které lze za účelem lepšího využití územního potenciálu a vyrovnání stávající nerovnováhy posílit, a podpořit tak vyváženější a polycentrické území EU.
- Nezbytnou podmínkou k posílení role malých a středně velkých center jako důležitých uzlů je intenzifikace spolupráce mezi jednotlivými městy a mezi městy a jejich zázemími.
- Mnoho zemí EU a zejména nových členských států zaznamenává v rámci svého osídlení nárůst regionální polarizace, což přináší specifické problémy, které jsou překážkou polycentrického rozvoje.
- Aby bylo možné se s globálními i lokálními výzvami úspěšně vypořádat, je důležité rozvíjet globálně konkurenceschopné sektory založené na výzkumu a vývoji, a také tzv. inovativní a znalostní ekonomiku. Stejně důležitý je rozvoj místně orientovaných sektorů založených na místních přednostech a zdrojích a také soustředění se zejména na místní poptávku a trhy.
- Sociální rovnováha a rozdíly v rámci městských trhů práce a životních prostředí mohou představovat zásadní problém v ekonomickém rozvoji měst a regionů, přičemž zásadní rozdíly mohou panovat i v rámci jednotlivých měst.

### 3.3 Rozmanitost venkova

#### **Venkovské oblasti s nevyužitým potenciálem**

Co se týče přírodního a kulturního dědictví, ukazují odlehle a znevýhodněné venkovské oblasti odlišný obrázek. Geografický i lidský kapitál zde působí dojmem, že potenciál venkovských oblastí není plně kapitalizován. Odlišné příležitosti a překážky pro místní rozvoj spočívají ve vztahu mezi hmotnými a méně hmotnými zdroji a také v tom, jak na sebe v místním kontextu vzájemně působí. Pro ekonomickou výkonnost často nemají takovou důležitost hmotné zdroje, nýbrž sociální kapitál a způsob, jakým jsou lidé schopni tyto dostupné zdroje využít, tj. vážit si přírodního i uměle vytvořeného bohatství, rozvíjet ekonomické prostředí a zlepšovat institucionální kapacitu. Je nutno podotknout, že bez odpovídající spolupráce s ústředními městskými sídly a bez rozdělení činností mohou některé venkovské oblasti čelit úbytku obyvatel, ekonomické zranitelnosti a poklesu hodnoty nemovitostí. Tyto problémy způsobují procesy koncentrace, jejichž výsledkem jsou místní a regionální dichotomie ve vztahu mezi centrem a periferiemi.

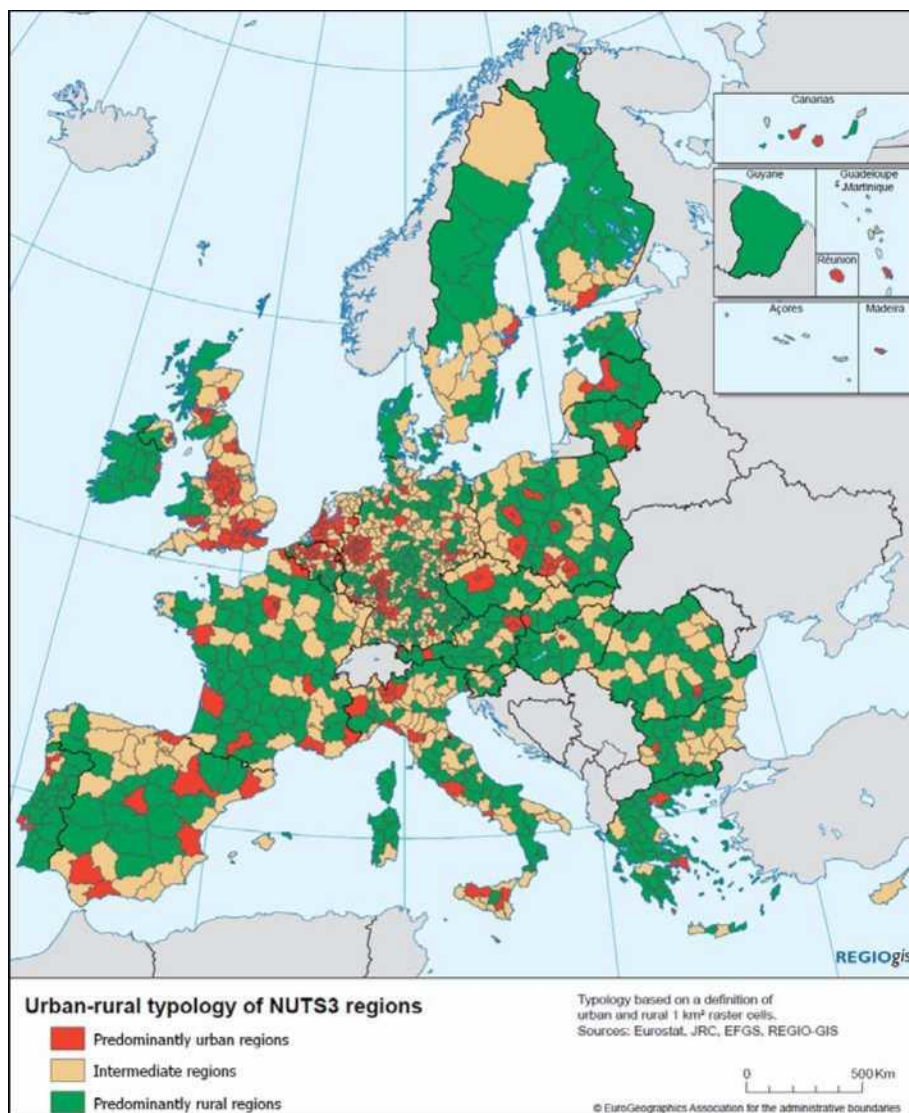
#### **Městská centra zabezpečující dostupnost centrálních funkcí ve venkovských oblastech**

Města ve venkovských oblastech jsou důležitá centra zajišťující univerzální přístup k široké škále služeb, zejména v řídko osídlených oblastech (odlehlejších i vnitřních venkovských periferiích). Zároveň probíhající diverzifikace venkovské ekonomiky v mnoha ohledech rozšiřuje příslušným způsobem funkce a roli venkovských měst coby pólů rozvoje a zdůrazňuje jejich důležitost pro regionální rozvoj. Klíčovým prvkem je v tomto ohledu a v souvislosti s využíváním nových informačních technologií rozvoj ekonomických klastrů založených na místním bohatství, kterému mohou pomoci partnerství mezi venkovskými územími a jejich městskými subjekty. Na podporu venkovských oblastí, jejich obyvatel a podniků a s cílem využít vše, co města mohou nabídnout, musí být městská centra dobře dostupná.

#### **Různé typy venkovských území jako představitelé rozmanitosti venkova**

V Evropě lze za venkov považovat rozsáhlé oblasti (kde se tento typ území nachází, ozřejmí níže uvedená mapa). Mezi těmito venkovskými oblastmi však existuje velká rozmanitost, co se týče jejich zdrojů a bohatství. Podle relativního umístění, ekonomické struktury nebo sociálních vlastností lze definovat různé kategorie venkovských regionů. Existují venkovské oblasti, které jsou snadno přístupné z větších městských center a díky svému charakteru a fungování působí spíše jako předměstské oblasti. Kontrastují tak s odlehlými regiony

(většinou na severu). Na evropském kontinentu existují vnitřní venkovské periferie se specifickými sociálními a ekonomickými problémy a tradiční zemědělská území. V důsledku takovéto rozmanitosti nemůže žádná venkovská rozvojová politika nabídnout společné optimální řešení ve stejný čas a stejným způsobem. Každý zásah ve formě politiky by tedy měl odrážet speciální charakteristické vlastnosti a problémy dané oblasti, nikoli nabízet univerzální řešení.



*Typologie městských a venkovských oblastí v regionech NUTS 3*  
*Převážně městské regiony*  
*Smišené regiony*  
*Převážně venkovské regiony*

*Typologie založena na definici městských a venkovských rastrových buněk o velikosti 1 km<sup>2</sup>.*  
*Zdroje: Eurostat, JRC, EFGS, REGIO-GIS*  
*© Sdružení EuroGeographics pro správní hranice*

### Mapa 13: Typologie městských a venkovských oblastí v regionech NUTS 3

Zdroj: Pátá zpráva o soudržnosti

### Dostupná venkovská území v okolí metropolitních center

Některé venkovské oblasti těží z blízkosti městských oblastí a pohybu osob z městských oblastí do venkovského okolí a naopak. Počet obyvatel venkovských oblastí poblíž větších měst a aglomerací stabilně roste, čímž se prohlubuje trend výstavby rozptýleného osídlení čili suburbanizace. Tato skutečnost přispívá ke vzniku ekologických problémů/konfliktů, např. k nekoordinovanému budování umělých povrchů, ztrátě biodiverzity, růstu znečištění životního prostředí. Výsledkem je tlak na využívání půdy ve větších částech venkovských oblastí. Nadměrné využívání půdy, protichůdné požadavky i zájmy mohou ohrožovat



rozmanitost venkova jako celku, zejména co se týče poskytování veřejných služeb, prvků kulturního dědictví a ekologie. Tyto procesy mohou rovněž způsobovat sociální a ekonomické napětí a konflikty mezi obcemi. Zároveň však může emigrace z městských oblastí vytvářet nové příležitosti pro oblasti, které dříve trpěly vylidňováním se všemi jeho důsledky.

### **Úbytek obyvatel v odlehlých venkovských oblastech**

Venkovské oblasti zejména v odlehlých lokalitách čelí odlišným demografickým výzvám. Závažné problémy představují stárnutí obyvatelstva a emigrace vedoucí ke zhoršování podnikatelského prostředí. Nedostatek pracovních sil (z kvantitativního i kvalitativního hlediska) může odrazovat investory. Snaha odlehlých venkovských oblastí o udržení přiměřeného věkového průměru a rozumné úrovně služeb obecného ekonomického zájmu bude narážet na tendence k vylidňování a podobné obtíže. Lidé v produktivním věku a zejména mladší lidé s vyšším vzděláním mají tendenci stěhovat se na jiná místa za lepšími šancemi a příležitostmi. Tyto problémy jsou často dávány do souvislosti s tím, že lidé mají tendenci se koncentrovat ve vysoce urbanizovaných oblastech a tedy dále přispívají ke stávající nerovnováze ve vzorcích hustoty osídlení. Tato demografická změna ohrožuje venkovskou strukturu periferních venkovských oblastí. Výsledkem může být bludný kruh vedoucí k riziku úbytku populace v některých venkovských oblastech. V některých případech by problémy s nedostatkem vhodných pracovních příležitostí přímo na daném místě mohla případně zmírnit řešení z oblasti informačních a telekomunikačních technologií (práce z domova, elektronické služby).

### **Vnitřní venkovské periferie zaostávají**

Vnitřní periferie jsou v evropském měřítku jedinečným typem venkovských periferií. Velká většina těchto oblastí se nachází ve střední, východní a jihovýchodní Evropě a většina jich má vážné problémy. Jejich okrajovost souvisí v první řadě se špatnou dostupností a nedostatkem skutečných městských center, kam by bylo možno koncentrovat centrální funkce. Tyto problémy mají historické příčiny vedoucí k nedostatečnému rozvoji, často doprovázené specifickými vlastnostmi sídelní sítě nebo sociálními charakteristikami. Hlavními slabými stránkami těchto oblastí jsou jejich nevýrazné a zranitelné regionální ekonomiky a nedostatek odpovídajících pracovních příležitostí. Za těchto okolností neustále sílí negativní demografické procesy, konkrétně vystěhovalectví a stárnutí populace. Uvedené trendy vytvářejí podmínky pro sociální vyloučení, jakož i územní vyloučení z většinových socioekonomických procesů a příležitostí. Zatímco venkovská ghetta jsou většinou výsledkem sociálních faktorů, etnická segregace může složitou situaci ještě zhoršit. To platí např. pro venkovské periferie na Slovensku, v Maďarsku a Rumunsku, kde se nacházejí oblasti s vysokým podílem romské populace.

### **Tradiční zemědělské oblasti zejména na východě**

Klasické venkovské oblasti s tradičním zemědělstvím se nacházejí zejména ve východních částech EU. Více než 16,4 % pracovní síly je zde zaměstnáno v zemědělství. Tato skutečnost se odráží rovněž v hustotě osídlení a typu využití půdy ve venkovských oblastech, které vykazují vyšší míru lidského vlivu ve východních částech EU, v Dánsku, ve východní části Německa, Bulharsku a Rumunsku. Tyto tradiční zemědělské regiony mají rezervy a potenciál být využívány pro extenzivní, příp. ekologické zemědělství, biovýrobu, produkci alternativních druhů energie atd.

### **Diverzifikace venkovské ekonomiky**

Rozvoj venkova zahrnuje mnoho různých perspektiv a priorit. Do budoucna jsou hospodářský rozvoj a životaschopnost ve venkovských oblastech zásadními otázkami. Přestože tradičně byly hmotné faktory, jako jsou přírodní a lidské zdroje, investice, infrastruktura a hospodářská struktura, vnímány jako hlavní rozhodující činitelé rozdílné ekonomické výkonnosti, novější výzkumy vyzdvihují důležitou roli méně hmotných či měkkých faktorů, mezi něž patří různé druhy sociálních, kulturních, institucionálních, ekologických a místních znalostí, které vytvářejí základní kapitál regionálního rozvoje.

Zjistilo se, že hlavním aspektem kapitalizace územního potenciálu venkovských oblastí je místní podnikatelská kapacita. Otevřené měkké sítě podporující začlenění jsou dále pozitivně svázány s podnikatelskou kapacitou a místními iniciativami. Kromě diverzifikace by si však místní a regionální ekonomiky měly uvědomit, že pokud chtějí být konkurenceschopné, budou se patrně muset specializovat.

### **Náměty k zapracování do politik**

- Venkovské oblasti tvoří značnou část evropského území a jsou stále ještě obývány přibližně 30 % obyvatel tohoto kontinentu. Vytvářejí však nepřiměřeně malou část HDP, jelikož jejich potenciál není plně využit.
- Venkovské oblasti v blízkosti městských aglomerací budou těžit z tohoto umístění z hlediska obyvatelstva a hospodářského rozvoje, ale budou se také potýkat s problémy danými živelným růstem měst, spory mezi městskými a venkovskými požadavky na využití půdy a sociálními, ekonomickými a ekologickými konflikty.
- Spolupráce mezi městskými a venkovskými územími by se měla posílit mimo jiné prostřednictvím nových forem (víceúrovňové) správy, řízení a plánování.
- Odlehlé oblasti mohou čelit obtížím souvisejícím s poklesem počtu obyvatel a možnostmi poskytování nezbytných služeb obecného zájmu.
- Vnitřní venkovské periferní oblasti by také měly najít řešení v otázce sociálního vyloučení a nedostatku odpovídajících pracovních příležitostí.
- Z dlouhodobého hlediska by mohlo docházet ke sporům o využívání půdy k produkci potravin nebo alternativních zdrojů energie, protože některé tradičně zemědělské oblasti budou mít příležitost těžit z rostoucí výroby energie z obnovitelných zdrojů.
- Diverzifikace hospodářské základny ve venkovských oblastech ovlivní podpora podnikání v těchto oblastech, vytváření místních sítí a místních orgánů s příslušnými kompetencemi.
- Lepší dostupnost městských center by mohla napomoci zajistit rovné příležitosti v poskytování centrálních funkcí ve venkovských oblastech.
- V zájmu lepší analýzy rozvoje venkova se musí ve všech zemích EU změnit statistická definice venkovských oblastí, aby se vyloučila sídla v rámci městských funkčních oblastí.

## **3.4 Potenciál a výzvy hlavních geografických regionů (zón) Evropy**

Abychom si vyjasnili nejdůležitější územní kontexty v rámci Evropy, následující nová územní podkapitola představuje čtyři hlavní geografické regiony či zóny Evropy. Regiony, země nebo i menší jednotky v rámci daných zón jednoznačně sdílejí některé význačné společné rysy, jako jsou jisté charakteristiky a rozvojové vzorce. Potýkají se také s podobnými problémy, které je odlišují od ostatních zón, ačkoli mezi nimi mohou být také některé interní rozdíly. Obdobně hranice mezi nimi nejsou přesnými hranicemi, ale spíše překrývajícími se ohraničeními (viz mapa 14). Za současné situace, jak je uvedeno v tomto dokumentu SPÚ, je nicméně naprosto zásadní rozpoznat tyto strukturální rozdíly, pokud se mají problémy regionálního rozvoje řešit efektivně. Tato podkapitola za účelem zlepšení územního přístupu celého dokumentu SPÚ EU 2011 shrnuje poznatky ostatních tematických podkapitol do těchto čtyř hlavních geografických jednotek.



**Mapa 14: Hlavní evropské geografické regiony (zóny)**  
Zdroj: VÁTI

### Severní Evropa

Severské evropské regiony jsou propojeny mnohotvárnou ekonomickou a politickou spoluprací, která je založená na jejich společném přírodním bohatství a historii. Pobaltské státy, podobně jako jiné postsocialistické země, se v současnosti od typických severských zemí v mnoha směrech liší, a proto se často klasifikují jako středoevropské a východoevropské země. Skandinávské státy jsou nicméně, co se spolupráce týče, jejich nejdůležitějšími a nejpreferovanějšími partnery. Geografické rozložení této zóny je různorodé: jsou zde významné horské oblasti i rozlehlé nížiny. Je to převážně řídko obydlená oblast s větší koncentrací obyvatel v jižní části a pobřežních zónách. Tento rozdíl umocňuje vnitřní a stále více vnější migrace. Dalším jednotícím faktorem je Baltské moře jako takové a společné úsilí zemí na jeho pobřeží zachovat kvalitu tohoto přírodního prostředí. HDP na obyvatele a příjem domácností jsou ve skandinávských zemích vysoké, přestože v severní části této oblasti jsou jen omezené pracovní příležitosti. Pobaltské státy a Polsko jsou relativně chudé, ale jejich stav se zlepšuje. Sever je bohatý na některé přírodní zdroje (např. vodní energii, lesy, nerostné suroviny a rybolov), ale trpí nedostatkem zemědělské půdy či uhlovodíku (vyjma Severního moře). Hospodářství je konkurenceschopné a značně specializované. Hnací silou rozvoje jsou inovace, znalosti a socioekonomická transformace. Dopravní sítě jsou kvůli nízké hustotě osídlení poměrně omezené.

## **Jedinečné charakteristiky, rozvojové síly a územní výzvy regionu**

### **Evropa v globalizovaném světě**

- Konkurenceschopná a specializovaná ekonomika a silné postavení co do intenzity výzkumu a vývoje znamená, že tato zóna má dobrou základnu, na níž může stavět na trzích globalizovaného světa.
- Má flexibilní ekonomiku, která se může adaptovat na měnící se globální a regionální podmínky, a silný sektor malého a středního podnikání.

### **Hospodářská konkurenceschopnost**

- Hospodářství má dobré postavení: je na stejné úrovni jako některé centrální oblasti EU, dokonce u některých ukazatelů dosahuje lepších výsledků než centrum, třebaže mezi skandinávskými zeměmi a jižní částí regionu přetrvávají velké rozdíly.
- Tato zóna má velký potenciál budoucího ekonomického růstu (inteligentního růstu).
- Vysoká úroveň vzdělání jde ruku v ruce s silným lidským kapitálem a konkurenceschopnou a inovativní ekonomikou.
- Za povšimnutí stojí silná intenzita a důležitost výzkumu a vývoje ve skandinávské části, přičemž ostatní země se snaží kapitalizovat na skandinávském know-how a zkušenostech.
- V rámci tohoto regionu panuje vysoká úroveň ekonomické spolupráce. Hlavní hnací silou je vysoká úroveň vzájemné důvěry a porozumění spolu s vůlí ke vzájemné spolupráci.

### **Přeshraniční vztahy a širší sousedství**

- Úzká spolupráce mezi skandinávskými zeměmi se těší dlouhé tradici.
- Spolupráce mezi pobaltskými zeměmi a skandinávskými státy roste.

### **Demografie a sociální trendy**

- Pozitivní charakteristiky: vysoká úroveň vzdělávání a školení, kvalitní praktický výcvik, vysoká úroveň celoživotního vzdělávání a snížený výskyt předčasného ukončení školní docházky.
- Nízká úroveň sociálního vyloučení.
- V důsledku demografických a ekonomických trendů jsou zde velká území se stárnoucím obyvatelstvem (vysokým procentem seniorů) postižená vystěhovalctvím, ačkoli vystěhovalci zčásti zůstávají v tomto regionu.
- V několika regionech od roku 2000 klesá počet obyvatel v produktivním věku.

### **Dopravní obslužnost a přístup k informačním a komunikačním technologiím**

- Obecně tento region vykazuje dobrou výkonnost/výsledky v oblasti informační společnosti, informačních a komunikačních technologií a inovací.
- Přestože zde působí některé vedoucí evropské společnosti v oblasti přístupu k informačním a komunikačním technologiím, severské regiony na periférii, pobaltské státy a severovýchodní Polsko trpí nedostatečnou dopravní dostupností.

### **Změna klimatu**

- Předpokládané dopady změny klimatu jsou následující: méně sněhu, pokrytí jezer a řek ledem, zvýšený průtok řek, větší růst lesů, vyšší zemědělské výnosy, přesun rostlinných a živočišných druhů směrem na sever, více energie z vodních zdrojů, nižší spotřeba energie na vytápění, nárůst turistického ruchu (v létě), ale větší hrozba škod způsobených zimními bouřemi.
- Oteplování povrchové vrstvy moře během posledních desetiletí už má viditelný dopad na mořské ekosystémy a v jeho důsledku dochází k přesunu druhů směrem na sever.

### **Energie**

- Kvůli velkým vzdálenostem zvýší závislost na dopravě poptávku po energii.
- Jsou zde četná zalesněná území s vysokým potenciálem jako zdroj energie z biomasy.
- Potenciál větrné energie je obzvláště vysoký (na pobřeží Severního moře).

### **Přírodní a člověkem vytvořené životní prostředí, řízení rizik**

- Zimní bouře, vzednutí mořské hladiny v důsledku bouří a povodně působí problémy.
- Byla stanovena povodí řek ohrožená nedostatkem vody.
- Tato zóna má vysokou úroveň biologické rozmanitosti (jedny z plíc Evropy).
- Společným úkolem je zachovat přírodní prostředí v okolí Baltského moře a bojovat s eutrofikací.

## **Jižní Evropa**

Jižní část Evropy je strategicky umístěna na rozhraní mezi kontinentální Evropou, severní Afrikou a Blízkým východem. To obnáší jisté přínosy, ale také určité nevýhody. Změna klimatu způsobuje větší zranitelnost této oblasti: související hrozby zahrnují lesní požáry a nedostatek vody pro zemědělství. Potenciál solární energie je však vysoký. Společnosti v této části Evropy mají určité jedinečné rysy, ale u mnoha ukazatelů tento region vykazuje nevýhodnou pozici. Vhodným příkladem je nízká míra zaměstnanosti, nízká úroveň kvalifikace pracovní síly a nízký průměrný počet let školní docházky atd. Zároveň se tento region stává atraktivním pro novou ekonomiku a důchodce ze severu, jakož i přistěhovalce z Afriky, Asie a východní Evropy. Hlavními ekonomickými problémy jsou velký podíl činností s nízkou přidanou hodnotou a nízká konkurenceschopnost. Mnohá města v pobřežní zóně Středozemního regionu rostou. Ve vnitrozemí těchto států se nachází velké množství

venkovských a řídké obydlených oblastí.

### **Jedinečné charakteristiky, rozvojové síly a územní výzvy regionu**

#### **Evropa v globalizovaném světě**

- Tato zóna je strategicky umístěná na rozhraní mezi kontinentální Evropou, severní Afrikou a Blízkým východem. To obnáší jisté přínosy, ale také jisté nevýhody.
- Její hospodářská zranitelnost na světovém trhu je kvůli struktuře ekonomiky a relativně slabé kvalifikaci pracovní síly relativně velká.

#### **Hospodářská konkurenceschopnost**

- Různorodý obrázek: některé regiony vykazují dynamický rozvoj; jiné se z hlediska mnoha ukazatelů nacházejí v nevýhodné pozici.
- Tato zóna má velký podíl činností s nízkou přidanou hodnotou a slabou kvalifikaci pracovní síly.
- Tato oblast (zejména zemědělství) je vystavena vážné hrozbě sucha a tepelné zátěže.
- Její ekonomika se specializuje převážně na textilní průmysl a služby nižší úrovně.
- Technologická úroveň této zóny je dosti slabá. Možná nebude schopná obstát v konkurenci s regiony východní Evropy na pobřeží a s mimoevropskými zeměmi, ani se dostat na vyšší technologickou úroveň.
- Turistický ruch závisí na přírodních podmínkách. Současné počasí a klimatické podmínky jsou pro tuto oblast příznivé v létě.

#### **Přeshraniční vztahy a širší sousedství**

- Tato zóna má obzvláště silné vztahy se zeměmi mimo EU (severní Afrika, Blízký východ), což s sebou nese příležitosti, ale také obtíže (hrozby), např. čistou migraci.
- Spolupráce mezi státy Středozeří by mohla být založena na jejich podobném klimatu, socioekonomické struktuře a společných historicko-kulturních charakteristikách.

#### **Demografie a sociální trendy**

- Nevýhodná pozice u mnoha ukazatelů: zdá se, že pokles počtu obyvatel, stárnutí (vysoké procento seniorů) a nízká porodnost do sebe navzájem zapadají.
- Od roku 2000 je v několika jižních regionech vysoká hodnota čisté migrace.
- Míra zaměstnanosti mužů je vyšší než míra zaměstnanosti žen a rozdíl je obrovský.
- Podíl obyvatel s nízkým stupněm dosaženého vzdělání je velice vysoký. Investice do lidského kapitálu jsou podprůměrné.
- V těchto zemích je časté předčasné ukončení školní docházky, což odráží výskyt trhů práce požadujících nízkou kvalifikaci.

#### **Dopravní obslužnost a přístup k informačním a komunikačním technologiím**

- Neefektivní dopravní systémy jsou hlavní překážkou rozvoje některých metropolitních oblastí.
- Slabou stránkou je elektronická dostupnost.

#### **Změna klimatu**

- Obavy z kombinovaného efektu nárůstu vysokých teplot a sníženého srážkového úhrnu v oblasti, která se už nyní potýká s nedostatkem vody.
- Jsou zde potenciální trendy šíření pouští, které by mohly ohrozit zemědělskou výrobu.
- Nacházejí se zde povodí evropských řek, která jsou nejvíce zasažena nedostatkem vody.
- Rostoucí využití vody činí tuto oblast zranitelnější vůči změně klimatu.

#### **Energie**

- Jde o část Evropy s nejvyšším potenciálem solární energie.
- Řídce obydlené oblasti ve vnitrozemí těchto států představují z hlediska dodávek energie problém.

#### **Přírodní a člověkem vytvořené životní prostředí, řízení rizik**

- Původní vegetace (lesy) byla odstraněna, takže ekosystém je zranitelnější.
- Příjemné klima této zóny je základem její atraktivity.
- Tato část Evropy má bohaté kulturní/architektonické dědictví.
- Živelný růst měst vzbuzuje obavy kvůli ohrožení pobřežních ekosystémů.
- Stávající přírodní hrozby/rizika: lesní požáry (nejvyšší riziko v Evropě), sucha, zemětřesení, sopky.
- Změna délky období sucha je vážným problémem (nedostatek vody).

## **Západní Evropa**

V západní části Evropy jsou soustředěny nejrozvinutější oblasti. Obecně řečeno je zde hospodářství vysoce rozvinuté, společnost je postmoderní a zdravá, předpokládaná délka života je vysoká a počet obyvatel díky pozitivní hodnotě čisté migrace roste. Západ zahrnuje atlantickou oblast (široká pobřežní zóna a ostrovy) a středozápad v podstatě obklopený pevninou, který také zahrnuje největší část Alp. Středozápad – jako západní část střední Evropy – se po mnoho staletí rozvíjel spolu se středovýchodem. Oddělen byl až v posledním století, a to zejména „železnou oponou“, přesto je zde v mnoha oblastech zřejmá podobnost. Popsané rozdílné podmínky se odrážejí zejména v environmentálních rizicích a zvláštních hospodářských rysech vycházejících z přírodních podmínek, jakkoli společnost a demografický profil obou oblastí (západu a středozápadu) jsou dosti podobné.

Západní zónu tvoří nejrozvinutější státy nacházející se v centru evropského prostoru. Jde o vysoce urbanizovanou oblast s velkým počtem obyvatel a hustotou osídlení, vysokou úrovní HDP na obyvatele a vysokou životní úrovní. Živelný růst měst nebo problém upadajících měst; integrace přistěhovalců a etnických menšin a ekologické problémy představují společné výzvy. Atlantickou oblast tvoří jak regiony na periferii, tak oblasti s velkou hustotou měst.

### **Jedinečné charakteristiky, rozvojové síly a územní výzvy regionu**

#### **Evropa v globalizovaném světě**

- Soustředí se zde funkce globálního a evropského významu.

#### **Hospodářská konkurenceschopnost**

- Ve srovnání s některými jinými částmi Evropy a světa zde existuje relativně pomalý rozvoj (měřeno růstem ročního HDP).
- Soustředí se zde funkce globálního a evropského významu.
- Regiony, které jsou pevně zapojeny do globálních ekonomických sítí, vykazují relativně vysokou citlivost na globální krizi.
- Tato zóna má silné postavení v intenzitě a důležitosti výzkumu a vývoje.
- Obchodní klastry se rozvíjejí v rámci městských oblastí a mezi nimi.
- Rybolov je už nyní vystaven dopadům tlaku na mořské ekosystémy, který vyplývá z nadměrného rybolovu a jež bude dále ovlivňován i změnou klimatu.

#### **Přeshraniční vztahy a širší sousedství**

- V oblasti integrace šlo o průkopnické země Evropy.
- Díky vysoké úrovni urbanizace (metropolitní oblasti, aglomerace), multimodální dopravní dostupnosti a vysoce kvalifikované a mobilní pracovní síle je zde úzká přeshraniční spolupráce (zejména v centrální oblasti).

#### **Demografie a sociální trendy**

- Pozitivní změny v počtu obyvatel obecně díky pozitivní hodnotě čisté migrace.
- Nacházejí se zde významná centra evropské populace, metropole a hlavní městské aglomerace. Jsou to nejoblíbenější destinace přistěhovalců.
- Přístup ke vzdělání je velice dobrý. V západní Evropě se soustředí pokročilá kvalifikace.
- Důležitá je integrace přistěhovalců a etnických menšin.

#### **Dopravní obslužnost a přístup k informačním a komunikačním technologiím**

- Tato zóna má dobrý přístup k informačním a komunikačním technologiím.
- Dopravní sítě jsou dobře rozvinuté a jsou zde atraktivní lokality s multimodální dopravní dostupností.
- Stále ještě existuje vzorec centrum – periferie. Soustředí se zde vysokorychlostní železniční a silniční sítě atd.
- Vnitrozemí je velmi dobře dostupné po silnici, železnici i letecky.
- Na některých místech jsou neuspokojivé vztahy mezi přístavy a vnitrozemím.
- Problém představují dopravní zácpy, a to zejména dopravní zácpy na silnicích v metropolitních regionech a v hlavních koridorech.
- Vzhledem k vysoké úrovni koncentrace demografického a ekonomického potenciálu nejsou dopravní a telekomunikační systémy schopné plně pokrýt rostoucí potřeby.
- Pobřežní zóny trpí rostoucím přetížením přístavní infrastruktury (např. Rotterdam).
- Hornaté oblasti jsou z hlediska dostupnosti v nevýhodné pozici.

#### **Změna klimatu**

- Vnitrozemské oblasti mohou být potenciálně vystaveny přírodním katastrofám, jako jsou říční povodně, sucha a lesní požáry.
- V pobřežních zónách existují následující rizika: bouře, vzednutí mořské hladiny v důsledku bouří a záplavy, tsunami; rychlejší růst hladiny moře ohrožující velké koncentrace obyvatel žijící v pobřežních zónách; dále také pronikání slané vody.
- V hornatých regionech existují následující rizika: bleskové povodně, sesuvy půdy, laviny; rozsáhlé tání sněhu a ledu mění říční toky; zvýšené nebezpečí pádu kamení, eroze půdy, vymírání druhů. Mýcení lesů na úbočí hor by mohlo regionální zranitelnost ještě zvýšit.

#### **Energie**

- Regiony, které se specializují na činnosti s vysokou spotřebou energie, mohou být obzvláště zranitelné.
- Obecně tato zóna využívá energii úsporným způsobem.

#### **Přírodní a člověkem vytvořené životní prostředí, řízení rizik**

- Tato zóna má několik oblastí s chráněnými krajinnými hodnotami, kde jsou přírodní a lidské činnosti slučitelné a udržitelné.
- V mnoha rozpínajících se metropolitních oblastech způsobuje problémy živelný růst měst.
- Jsou zde určité obecné ekologické problémy např. kvůli vysoké hustotě osídlení.

## **Střední a východní Evropa**



Východní část střední Evropy (středovýchod) zahrnuje většinu z nových členských států. Velká část oblasti je obklopená pevninou se všemi nevýhodami, které to přináší. V druhé polovině minulého století se tato oblast rozvíjela v socialistickém režimu a tato skutečnost stále ještě určuje mnohé sociální a hospodářské rysy. Demografický profil je nepříznivý: počet obyvatel klesá, čistá migrace je negativní, porodnost i naděje dožití nízká atd. Po politickém převratu začalo hospodářství dohánět zpoždění a stalo se otevřenějším. Jedinou hybnou silou jsou však přímé zahraniční investice a vývoz do rozvinutých zemí. Rozvoj probíhá pomalu a nerovnoměrně. Střední a východní Evropa obecně zůstává zaostalá, co se týče dopravy i infrastruktury informačních a komunikačních technologií. Míra nezaměstnanosti je vysoká a příjem domácností nedosahuje průměru EU. V důsledku nízkých investic a zranitelné ochranné infrastruktury atd. jsou ekologická rizika vysoká.

Sídelní sítě těchto zemí vykazují několik společných charakteristik. Ve všech těchto zemích jsou metropolitní oblasti kolem hlavních měst výrazně dominantní, jak ekonomicky, tak z hlediska jejich obyvatel. Kvůli opožděné suburbanizaci nyní větší města trpí zrychleným živelným růstem. Některé zranitelné venkovské oblasti jsou v krizi, jsou špatně dostupné, mají nedostatek odpovídajícího finančního a sociálního kapitálu a také trpí vážným sociálním vyloučením – často ještě zhoršeným etnickou segregací – důsledkem je vznik venkovských ghett. Vzhledem k centrálnímu umístění a relativně malé velikosti těchto zemí hraje při podpoře širších procesů integrace v rámci této oblasti strategickou roli přeshraniční spolupráce.

## **Jedinečné charakteristiky, rozvojové síly a územní výzvy regionu**

### **Evropa v globalizovaném světě**

- Místní méně konkurenceschopné regiony mohou trpět důsledky globalizace, což povede k větším regionálním rozdílům v EU.
- Hlavní města většinou hrají v globální ekonomice důležitou roli.
- Ekonomická zranitelnost této zóny na světovém trhu je relativně vysoká kvůli hospodářské struktuře a relativně slabší kvalifikaci pracovní síly.

### **Hospodářská konkurenceschopnost**

- Ekonomiky obecně se od přechodu staly otevřenějšími a zaznamenaly rychlejší rozvoj, a to z několika důvodů (nízká startovní úroveň, pomoc ze strukturálních fondů, přínosy jednotného trhu).
- Některé z nejrychleji rostoucích zemí a regionů před rokem 2008 zakusily během hospodářské krize nehlubší propad.
- Přímé zahraniční investice a růst se omezují na několik regionů (např. regiony kolem hlavních měst), což následně zvyšuje regionální rozdíly.
- Tato část Evropy má obecně slabší pozici v intenzitě a důležitosti výzkumu a vývoje a to, čím disponuje, pochází většinou ze státního sektoru.
- Zranitelná odvětví jsou ta, která jsou vystavena externí konkurenci (vysoká převaha dovozu) s negativní a upadající obchodní bilancí.
- Existuje propast mezi velkými nadnárodními společnostmi (většinou ve vlastnictví státu nebo zahraničních investorů) a mikropodniky (ve vlastnictví místních majitelů).
- Ekonomické a obchodní vztahy nejsou vyrovnané: zahraniční obchod se soustředí na jednu nebo jen několik velkých rozvinutých zemí.

### **Přeshraniční vztahy a širší sousedství**

- V institucionální kapacitě a demografickém potenciálu existuje mezi novými a staršími členskými státy závažná asymetrie, která činí spolupráci ještě obtížnější.
- Mezi zeměmi tohoto regionu panuje odkaz slabé tradice a nízké kultury spolupráce.
- Vztahy s evropskými členy Společenství nezávislých států zůstávají obtížné.

### **Demografie a sociální trendy**

- Tato zóna se potýká s velkými náročnými úkoly plynoucími z negativního růstu počtu obyvatel, negativní čisté migrace a nízké porodnosti.
- Lze je charakterizovat jako „nezdravé společnosti“: je zde nízká naděje dožití a počet obyvatel v produktivním věku klesá.
- Investice do zdravotnictví jsou podprůměrné a zdravotnické systémy mají organizační problémy.
- Co se týká vzdělávání, panuje zde často asymetrie mezi pracovními místy a kvalifikací.
- V určitých oblastech je ve skupině nejvíce ohrožené chudobou vysoký podíl romských obyvatel.

### **Dopravní obslužnost a přístup k informačním a komunikačním technologiím**

- Rozvoj dopravních sítí nevychází v porovnání s ostatními třemi zónami příliš příznivě a je zde i nedostatek atraktivních lokalit. Budoucí rozvoj je omezen velkými náklady jednotlivých projektů.
- Vzájemná dostupnost mezi hlavními centry v rámci této zóny zůstává nedostatečná.
- Ve vztahu k elektronické dostupnosti a používání informačních a komunikačních technologií existují slabiny.
- Druhotné dopravní sítě, které spojují venkovské oblasti jak interně, tak s jejich městskými centry (a tak propojují venkovské podniky a obyvatele s primární dopravní infrastrukturou), jsou často neadekvátní.
- Neefektivní dopravní systémy jsou hlavní překážkou rozvoje některých metropolitních oblastí.
- Veřejná doprava zůstává v porovnání s individuální dopravou neatraktivní.

### **Změna klimatu**

- Je zde riziko, že by extrémní teploty a sucha mohly způsobit problémy.
- Tato oblast je vysoce ohrožená záplavami, avšak zároveň také trpí nedostatkem vody.

### **Energie**

- Stoupající ceny energií se s největší pravděpodobností v oblasti sahající od východního Německa až po nové členské státy stanou vážným sociálním problémem.
- Rostoucí ceny ropy zasáhnou zejména venkovské, zaostávající a periferní regiony a mohou zpomalit proces konvergence.

### **Přírodní a člověkem vytvořené životní prostředí, řízení rizik**

- Tato zóna má bohaté přírodní dědictví a chráněné oblasti.
- Je zde vysoký potenciál, co se týče sucha a lesních požárů.
- Tato zóna má v důsledku své menší ekologické zátěže menší ekologickou stopu, ale zároveň je zde slabší úsilí o environmentální řízení než v západních nebo severních částech kontinentu.
- Došlo zde k některým případům tragického zničení kulturního dědictví.



## 4 PŘÍNOS POLITIK ÚZEMNÍMU ROZVOJI – CHARAKTERISTIKA A DOPORUČENÍ

Tato kapitola se zabývá územními dopady jednotlivých politik EU. Evropské politiky lze klasifikovat na základě jejich územního dopadu. Některé mají přímou územní dimenzi, např. dopravní a energetická politika, politika životního prostředí, zemědělská politika a rozvoj venkova, námořní politika a rybolov. Jiné politiky Společenství mají nepřímý územní dopad; patří k nim politiky v oblasti hospodářské soutěže, klimatu, sociálních záležitostí a zaměstnanosti, výzkumu a technologického vývoje, inovací a podnikání. Tato kapitola je rozdělena na dvě části na základě hlavních charakteristik příslušných politik. Podkapitola 4.1 odkazuje na průřezové politiky; podkapitola 4.2 se zabývá politikami se silnou sektorovou charakteristikou (vlastně tedy sektorovými politikami). Všechny podkapitoly k politikám obsahují úvod, hodnocení územních dopadů dané politiky a také doporučení, jak přispět k územní soudržnosti.

### 4.1 Evropské průřezové politiky

#### 4.1.1 Politika soudržnosti – pojem územní soudržnost a místně orientovaný přístup nabývají na síle<sup>13</sup>

V rámci reformy politiky soudržnosti v období 2007–2013 zůstalo hlavním cílem využití celostátního a regionálního rozvojového potenciálu a tedy přínos ke snížení rozdílů prostřednictvím harmonického rozvoje v rámci celé Unie. Aby bylo možné tohoto cíle dosáhnout, je nezbytné i nadále směřovat zdroje do méně rozvinutých oblastí. Zároveň však do zastřešujícího strategického dokumentu politiky soudržnosti pro období 2007–2013 byla zahrnuta územní dimenze. Za účelem podpory územní soudržnosti politika soudržnosti vyžaduje, aby určité problémy a příležitosti konkrétních území, např. městských a venkovských oblastí, byly řešeny na základě územního přístupu. Lisabonská smlouva uvedla *územní soudržnost* jako nový společný cíl evropského společenství a stanovila ji jednou z priorit Strategie Evropa 2020. I když se „*územní soudržnost*“ stala třetím rozměrem politiky soudržnosti, jak uvádí řada dokumentů (např. valná většina operačních programů pro období 2007–2013), Společenství i jednotlivé členské státy se stále ještě snaží dospět ke společnému pochopení „územní soudržnosti“. V současné době se zdá, že Komise využívá územní soudržnost k transformaci politiky soudržnosti na místně orientovanou rozvojovou politiku a zároveň vzniká koncepce „*místně orientovaného přístupu*“. Tato koncepce podporuje územní logiku intervencí, které směřují k soudržnosti a mohou zabránit nerovnoměrnému regionálnímu rozvoji.

Na strategické úrovni se politika soudržnosti dále doladuje v kontextu rozšíření EU, ekonomické krize a globálních výzev, jako je např. změna klimatu a boj s chudobou. Zatímco solidarita a princip přerozdělování zůstávají i nadále hlavní charakteristikou této politiky, konkurenceschopnost a účinnost politiky nabývají na významu. Stále intenzivnější globální výzvy mají asymetrické územní dopady, a proto by na ně politika soudržnosti měla reagovat – v souladu s hlavními cíli Strategie Evropa 2020: inteligentní, „zelený“ růst podporující začlenění – větším důrazem na některé územní aspekty, např. města, makroregiony, územní spolupráci, životní prostředí atd.

Dva doplňující se a vzájemně se podporující územní principy se stávají základními kameny politiky soudržnosti: **flexibilní územní programování** a **strategická územní spolupráce**. Zatímco první princip zdůrazňuje využití územního kapitálu na základě přístupu zaměřeného na výsledky, který je v souladu s cíli EU a je dostatečně flexibilní pro řešení specifických regionálních otázek, druhý princip uznává význam a přidanou hodnotu územních sítí s tematickým zaměřením.

S ohledem na výsledky uplynulých let přispěla politika soudržnosti ke snížení rozdílů mezi

<sup>13</sup> Autoři: VÁTI, Liesl Vanautgaerden, Iván Illés.

členskými státy a regiony EU prostřednictvím podpory hospodářského růstu, zaměstnanosti a konkurenceschopnosti. Rozdíly mezi jednotlivými regiony EU jsou však stále velké a s ohledem na trvalý tlak směrem k regionálně nevyváženému vývoji – především v době krize – se má všeobecně za to, že na úrovni EU je nutné udržet aktivní politiku soudržnosti. Dále se má za to, že politika soudržnosti nepřináší ekonomické výhody jen chudším regionům a členským státům EU, ale i lépe prosperujícím oblastem, čímž přispívá k hospodářskému růstu a zaměstnanosti ve všech členských státech a podporuje jejich širší ekonomické zájmy prostřednictvím tržní integrace. Kromě přínosu pro realizaci cílů na úrovni EU má politika soudržnosti také důležitý *pozitivní vliv*, a to nepřímý, např. na přeshraniční spolupráci, regeneraci měst, lepší přístup ke službám na venkově, ochranu životního prostředí a v neposlední řadě i *na velký počet domácích institucí*, procesů a politik. Jedná se především o oblast podpory integrovaného víceletého programování, větší partnerské spolupráce, zlepšení dlouhodobých systémů strategického a provozního řízení a pracovních metod, strategické myšlení, lepší zapojování do sítí a spolupráci a výměnu osvědčených postupů a podporu místně orientovaných přístupů v socioekonomickém rozvoji.

V uplynulém programovacím období politika soudržnosti i nadále podporovala polycentrický rozvoj a také se zaměřovala na specifické problémy městských oblastí. Nové členské státy získaly obrovské prostředky na rozvoj infrastruktury, aby dosáhly průměrné výše rozvojové úrovně EU. Obecně lze říci, že politika soudržnosti EU měla několik přímých územních dopadů:

### Doporučení

- Politika soudržnosti musí zůstat hlavním nástrojem pro dosažení vyváženého růstu na základě jasně stanovených priorit a musí mít možnost v co nejhodnější míře zasáhnout.
- Politika soudržnosti hraje a bude hrát klíčovou roli při realizaci TA prostřednictvím plánování integrovaných programů/projektů s jasným územním rozměrem, prostřednictvím podpory vytváření sítí a výměny zkušeností a dalšího zlepšení přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce.
- Priority TA by se měly odrazit v pokynech a nařízeních politiky soudržnosti.
- Politika soudržnosti si musí udržet svůj integrující přístup, jelikož zajišťuje sladěnou koordinaci různých aspektů rozvoje, zohledňuje skutečné územní potřeby, vztahy mezi městy a venkovem, toky a sítě mezi územími.
- Územní zaměření a horizontální koordinace sektorových politik by měla být na úrovni EU a dalších úrovních správy více podporována; je proto nutné posílit územně a tematicky koordinační roli politiky soudržnosti EU na úrovni Společenství i z hlediska národních politik.
- Je třeba zajistit vyšší kvalitu a lepší fungování monitorovacího a hodnotícího systému, který zahrnuje Hodnocení územních dopadů (TIA) různých klíčových rozhodnutí a investic, jakožto nástroje pro hodnocení různých územních dopadů.
- Je velice důležité podpořit souvislost a synergie mezi politikami venkova a regionálními politikami (především z hlediska zaměření na regionální rozvoj). To je zapotřebí pro zohlednění partnerství mezi městy a venkovem a zohlednění charakteristických rysů venkovských regionů při rozvojových intervencích.
- V souladu s místně orientovaným přístupem, který musí být podporován na všech úrovních a ve všech typech evropských regionů, je třeba vyslat regionům, městům a dalším funkčně územním jednotkám lépe na míru šité signály v rámci intervencí politiky soudržnosti (např. umožnit větší flexibilitu při organizaci operačních programů).
- Víceúrovňová správa a řízení v rámci politiky by měly být posíleny na všech zeměpisných úrovních. Kromě sladění strategických cílů EU s místními potřebami tento přístup podporuje intervence, které korespondují s místními myšlenkami a příležitostmi rozvoje.
- V rámci politiky soudržnosti je nutné hlubší a detailnější geografické myšlení. To je

zapotřebí pro uplatnění územní soudržnosti při plánování a programování a pro vytvoření skutečné platformy pro sladění regionální konkurenceschopnosti a udržitelnosti.

#### **4.1.2 Rozvoj měst v evropských politikách – významné územní dopady jako důsledek vícesektorové charakteristiky<sup>14</sup>**

V současné době neexistuje žádná oficiální společná evropská urbánní politika. Urbánní záležitosti v EU spadají do pravomoci jednotlivých členských států. Urbánní iniciativy, programy nebo cíle však nepřímou vyplývají z ostatních společných politik.

Bez ohledu na to však urbánní rozměr posiluje. Toto téma se dostalo ve stávajícím programovacím období do popředí politiky soudržnosti. Podporuje členské státy a jejich regiony, aby vytvářely integrované, na míru šité programy rozvoje měst pro investování do nich prostřednictvím „hlavních“ programů politiky soudržnosti a vycházely ze zkušeností bývalé iniciativy Společenství URBAN. Od přijetí Lipské charty v roce 2007 je v členských státech EU zdůrazňována podpora a přijetí integrovaných a udržitelných urbánních politik. Bezprostřední vliv Lipské charty lze pozorovat v řadě věcí. V širokém měřítku se připravují integrované plány rozvoje měst, probíhá revitalizace zanedbaných čtvrtí, uplatňuje se integrovaný přístup, do popředí se dostaly socioekonomické problémy a odstranění jejich negativních dopadů. Při realizaci doporučení Lipské charty většina členských států uplatnila integrované modely rozvoje měst, nařízení, pomoc a výměnu zkušeností. Výměnu zkušeností podporují společné programy nebo sítě, např. EUKN a URBACT. Potřeba posílit urbánní dimenzi v politice soudržnosti, integrovaný přístup a regeneraci měst byla znovu potvrzena v Toledské deklaraci, kterou schválili 22. července 2010 ministři odpovídající za rozvoj měst. Evropská města však ještě musí urazit dlouhou cestu, než se integrovaný a udržitelný přístup rozvoje měst stane praxí.

V rámci iniciativ rozvoje měst stále ještě převládá silné sektorové zaměření, což vyostřuje výrazné územní rozdíly v použití integrovaného přístupu a četnosti akcí typu URBAN, především mezi státy EU-15 a EU-12. V nových členských státech jsou akce v oblasti rozvoje měst soustředěny na sektorové investice, a to finančně i z obecného pohledu. Důležité související aktivity, např. budování kapacit a řízení, které jsou nezbytné pro rozvoj know-how a dovedností v oblasti integrovaného rozvoje měst, jsou pouze v některých případech připojeny k projektům jako doplněk, a to většinou ve starších členských státech. Hlavní příčinou je skutečnost, že nové členské státy mají málo zkušeností s integrovaným rozvojem měst, případně neměly možnost v minulosti využít iniciativu Společenství URBAN. Dalším tradičním problémem je nedostatek integrovaných strategií při řízení vztahů mezi městy a venkovem.

Územní dopady politik rozvoje měst jsou nezpochybnitelné. Evropská města jsou klíčovými aktéry pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, velký podíl finančních zdrojů je přidělován právě jim. Města také poskytují služby obecného zájmu, čímž se z nich stávají důležití partneři pro rozvojovou politiku na úrovni EU i jednotlivých států. Dalším důležitým aspektem územních dopadů je vícesektorový přístup, který má zcela jasně územní dimenzi. Tento přístup na straně jedné dokáže integrovat rozvojové záměry různých sektorových politik do určité oblasti (v tomto případě se jedná o město nebo čtvrť). Na straně druhé může podpořit vyvážené vztahy mezi městy a venkovem a posílit přirozené funkční vztahy na území, tj. „spádové“ nebo „dojezdové“ propojení mezi místy, které plní různé socioekonomické funkce.

#### **Doporučení**

- Úkolem EU je podporovat vyváženější rozvoj měst a regionů a posilovat urbánní dimenzi v sektorových politikách.
- Evropa čelí řadě nových územních výzev, např. demografickým změnám ve zmenšujících

---

<sup>14</sup> Autor: Attila Sütő.

se/rostoucích městech, ekonomické restrukturalizaci, změnám ve využití půdy, skutečné přístupnosti a dostupnosti služeb obecného zájmu. Potřebuje proto nové odpovědi pro vyvážený rozvoj sídelních sítí.

- Je třeba dále zlepšit vzájemnou výměnu osvědčených postupů a znalostí prostřednictvím budování sítí a výzkumných programů (např. EUKN, URBACT).
- Města se musí stát důležitými přispěvateli do rozvojových politik na regionální, národní a evropské úrovni, měla by být motivována k přijetí širších pravomocí.
- Realizace integrovaných strategií rozvoje měst by měla umožnit dosáhnout přesahujících sektorově specifických/tematických cílů a zároveň integrovat městské a venkovské systémy.
- Zásadní roli hraje zaměření na udržitelný rozvoj měst podporující sociální začlenění v souladu s Toledskou deklarací.
- Je třeba posílit využívání stávajících nástrojů, které podporují integrovaný přístup (např. finanční iniciativy jako JESSICA nebo zásady iniciativ typu URBAN), spolu s lepším sladěním různých právních rámců a dalších finančních nástrojů.
- Pro řádné plánování a organizaci služeb obecného zájmu od evropské po obecní úroveň se doporučuje rozvoj nových způsobů organizace územní správy a řízení a plánování (včetně participačních opatření) a partnerství mezi různými úrovněmi správy a dalšími relevantními zainteresovanými aktéry.
- Urbánní politiky v rostoucích městech (městských regionech) musí sladit živelné rozrůstání měst s cílem zlepšit kvalitu života ve městech.
- Holistická strategie rozvoje měst je vhodným rámcem pro prosazování zelených, kompaktních a energeticky úsporných měst, což představuje odpověď na nedávné výzvy ve městech související se změnou klimatu a energetickými otázkami.

#### **4.1.3 Integrovaná námořní politika – nástroj pro otevření mořského prostoru udržitelnému rozvoji<sup>15</sup>**

Integrovaná námořní politika je díky svému celostnímu a integrujícímu přístupu novým jevem. Jedná se o první politiku Společenství, která uplatňuje všechny aspekty územní soudržnosti. Od svého vydání v roce 2006 velmi pokročila. V roce 2007 byla vydána Modrá kniha a akční plán, poté následovaly další důležité dokumenty, studie a zprávy, např. zpráva o *Právních aspektech plánování námořních prostor (2008)*, *Akční plán rozvoje plánování námořních prostor členskými státy (2008)* a další<sup>16</sup>.

Politika má hlavní územní dopad prostřednictvím plánování námořních prostor jakožto nástroje pro otevření mořského prostoru udržitelnému rozvoji. Plánování přispěje ke zmírnění prostorových konfliktů, které vznikají ve vnitrozemí i na moři. Přispěje také k integraci plánování a řízení využití pevniny a moře, včetně integrovaného řízení pobřežní zóny, a poskytne pobídky pro širší náhled na mořský prostor. Řada zemí již připravila námořní plány a některé další se dokonce rozhodly, že k této otázce přijmou zvláštní legislativu.

---

<sup>15</sup> Autor: Jacek Zaucha.

<sup>16</sup> O námořních klastrech, o námořním dohledu, o námořním monitorování, dohledu a environmentálních údajích, o přizpůsobení se změnám klimatu, o zařízeních cestovního ruchu a rozvoji cestovního ruchu, o zaměstnanosti v námořním odvětví, o životních stylech a námořních ekosystémech, o duševním vlastnictví v oblasti lodního stavitelství a o některých právních otázkách. Podrobné informace viz [http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/studies\\_en.html](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/studies_en.html).

## Doporučení

- Zkušenosti z evropské integrované námořní politiky by měly být použity jako osvědčené postupy pro posílení územního zaměření ostatních politik: je to vzor přístupu zohledňujícího územní soudržnost.
- Využívání mořského prostoru v působnosti zemí EU by mělo podléhat podobným regulačním mechanismům, které se vztahují na pevninu, aby se předešlo nahodilé a nadměrné alokaci mořských prostor určitým zájmům.
- Námořní politika by měla podpořit národní snahy, aby se mořský prostor stal nedílnou součástí národní územní politiky a regionálních a místních územních politik.
- Námořní politika EU by měla být dále rozvíjena v těsné spolupráci s evropskými územními vizemi, perspektivami a strategiemi a v souladu s cíli a prioritami TA.
- Námořní prostor by se měl ještě úžeji integrovat do příslušných makroregionálních strategií EU v době jejich přípravy nebo revize.
- Z dlouhodobého hlediska by se mohla námořní politika EU stát důležitou součástí politiky soudržnosti a vést k teritorializaci mořského prostoru.

## 4.2 Sektorové a další územně relevantní politiky

### 4.2.1 Společná zemědělská politika: územní dopady vedoucí k územní soudržnosti je třeba zlepšit s ohledem na cíle politiky soudržnosti<sup>17</sup>

V současné době je společná zemědělská politika (CAP) rozdělena na dva pilíře: první pilíř podporuje příjmy zemědělců a výrobu prostřednictvím přímých plateb zemědělcům a opatřeními na podporu trhu, druhý pilíř pak podporuje zemědělské prostředí a rozvoj venkova. Do roku 2007 byla podpora venkova součástí strukturálních fondů, od roku 2007 se však stala součástí společné zemědělské politiky. Zkušenost s tímto novým rozdělením pravomocí v oblasti rozvoje venkova není příznivá. Umělé oddělení menších sídel od větších (měst od jejich venkovského prostředí) snížilo účinnost opatření. Rada členských států doporučuje obnovení původního uspořádání. Probíhá diskuse o tom, že by se rozvoj venkova měl vrátit zpět do rámce politiky soudržnosti.

V posledních letech došlo v rámci CAP k postupnému přesunu rostoucí části rozpočtu prvního pilíře do pilíře druhého. Do budoucna se podpora v rámci druhého pilíře více zaměří na „obecné blaho“ v zemědělství a rozvoji venkova a bude řešit otázky biodiverzity, čisté vody, využívání obnovitelných zdrojů energie a přizpůsobení se dopadům změny klimatu a zmírnění těchto dopadů.

Jako náhrada za zrušení bývalých dotací byla zavedena jednotná platba na farmu, která má rozhodující roli při rozdělování rozpočtu CAP. Oddělení podpory od samotné výroby by mohlo CAP zjednodušit, nicméně naprosté oddělení by mohlo mít negativní dopady v chudých zemědělských oblastech. Druhý pilíř CAP zohledňuje rozmanitost venkovských oblastí. Jeho cílem je rozvíjet nezemědělské sektory; zabránit vylidnění venkova podporou zaměstnanosti a zlepšením základních služeb; chránit a zlepšovat přírodní zdroje a zmírňovat změny klimatu.

Dobrým příkladem podpory místních komunit a zlepšení územně integrovaných řešení je program LEADER. Tento program podporuje místní venkovskou ekonomiku nebo komunitu prostřednictvím úzké spolupráce v podobě dotací z Evropského zemědělského fondu. Tím je podpořeno místní propojení a odpovědnost.

---

<sup>17</sup> Autoři: VÁTI, Iván Illés.

Z hlediska územních dopadů CAP jsou podmínky nových členských států odlišné; tyto státy ještě hodně zaostávají za staršími členskými státy z hlediska dostupnosti zdrojů v rámci CAP. Celkové územní dopady CAP jsou spíše malé, protože se jednotlivé územní vlivy navzájem vyrovnávají. Dopad na územní účinnost v regionech (např. konkurenceschopnost zemědělských podniků, zvýšená produktivita) může mít negativní vliv na kvalitu a identitu území (z důvodu standardizace krajiny a snížení rozmanitosti, rizik eroze půdy, snížení životaschopnosti komunit, nedostatku alternativních pracovních příležitostí). Reformovaná politika CAP má odlišné územní dopady na venkovské oblasti prostřednictvím druhého pilíře. Do jisté míry jsou finanční příspěvky v rámci CAP nekonzistentní s příspěvky v rámci politiky soudržnosti. Např. výdaje prostřednictvím CAP se spíše soustřeďují v bohatších a hustěji osídlených oblastech EU. Kromě toho by zemědělství mohlo sehrát klíčovou roli v ochraně a posílení přírodních zdrojů.

### **Doporučení**

- Přerozdělení zdrojů z prvního do druhého pilíře by mohlo pomoci zlepšit územní soudržnost ve většině venkovských oblastí.
- Minimálním požadavkem je lepší koordinace mezi politikou soudržnosti a politikou rozvoje venkova na úrovni plánování a realizace. Plánování a realizaci místně orientovaných intervencí by výrazně pomohly současně probíhajícímu rozhodování o finančních zdrojích, implementačních a řídicích systémech a používání společných monitorovacích, kontrolních a informačních systémů.
- Více intenzivních aktivit rozvoje venkova by mohlo mít za následek více místně orientovaných a příznivých územních dopadů, což by mohlo poskytnout více relevantních nástrojů pro organizaci udržitelné venkovské ekonomiky, místní výroby a spotřeby a vést ke snížení nepříznivých vedlejších efektů moderního zemědělství a potravinářství.
- U venkovských oblastí existuje velká rozmanitost krajinných podmínek, environmentálních a přírodních hodnot i sociálních, kulturních a ekonomických struktur. Proto se doporučuje více rozmanitých definic specifických typů venkovských regionů (např. funkční venkovské oblasti) i regionálních intervencí pro venkov.
- Více finanční podpory by se mělo zaměřit na socioekonomické problémy venkovských oblastí, které by se měly řešit integrovaným způsobem, buď prostřednictvím politiky CAP, nebo jiných integrovaných politik.
- Zemědělství má dopad na životní prostředí a potýká se s výzvami souvisejícími se změnou klimatu. Proto je třeba podpořit zemědělské systémy šetrné k životnímu prostředí s vysokou přírodní hodnotou, zachování biologické rozmanitosti, rozvoj udržitelného hospodaření s vodou na venkově, rozvoj zemědělské a venkovské infrastruktury a souvisejících vědecko-výzkumných aktivit.
- Vývoj CAP po roce 2012 se musí ubírat směrem k podpoře multifunkčních venkovských systémů.

### **4.2.2 Energetická politika – územní dimenze energetické politiky nabírá na významu<sup>18</sup>**

Územní dopady energetické politiky EU souvisí především se změnami v energetických procesech a výrobě energie, zdrojích energie včetně obnovitelných zdrojů, a umístění sítí TEN-E. Význam územní dimenze ve společné energetické politice roste. V posledních několika letech byl odhalen naprostý nedostatek soudržnosti evropských energetických sítí. Tato situace omezuje možnost vytvoření jednotného energetického trhu a také snižuje energetickou bezpečnost celé oblasti.

Energetická politika EU se nyní spoléhá na rozvoj obnovitelných zdrojů energie a

---

<sup>18</sup> Autoři: Tomasz Komornicki, Isidro López.

energetickou úspornost. Oba tyto aspekty mohou mít výrazný dopad na místní úrovni zvýšeným využíváním endogenních zdrojů energie. Potenciál pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů je regionálně velmi různorodý. Zároveň se však standardy evropské energetické a klimatické politiky vztahují na všechny členské státy EU. Omezení emisí na základě změn v energetickém sektoru může znamenat hrozbu pro tradiční těžbařské regiony a další místní ekonomiky založené na tradičních energetických odvětvích. Důležitou výzvou je dlouhodobá bezpečnost energetických dodávek. Světové zdroje kapalných paliv postupně ubývají. Zároveň s tím se zdá, že EU se nachází ve velice citlivé situaci, protože příliš závisí na dodávkách z několika málo zemí. Ropa a zemní plyn přicházejí do EU především z Ruska, Blízkého východu a severní Afriky. Z důvodů politické, případně ekonomické nestability těchto oblastí a tranzitních zemí je klíčovou otázkou diverzifikace dodavatelů.

### Doporučení

- Nejdůležitějším úkolem je rychle vyplnit mezery v sítích plynovodů a v energetické rozvodné soustavě a dále také vybudovat energetický okruh kolem Baltského a Středozemního moře.
- Změny klimatu a závislost na dovážené energii si žádají další průzkum a rozvoj příležitostí pro decentralizovanou, účinnou, bezpečnou a ekologicky šetrnou výrobu energie z obnovitelných zdrojů.
- Je třeba posílit koordinaci mezi politikami v oblasti klimatu, energetiky, životního prostředí a dopravy.
- Politika týkající se snížení emisí skleníkových plynů se nesmí omezovat jen na podporu rozvoje obnovitelných zdrojů energie. Měla by také zahrnovat podporu dalších řešení bez emisí nebo s nízkými emisemi a dále také podporu nových technologií umožňujících „čisté“ využívání tradičních paliv, např. systémů pro plynování uhlí.
- Je nutné souběžně podporovat některé investiční projekty, jejichž cílem je vybudovat plynovody a ropovody a terminály pro námořní přepravu.
- Nezbytnou podmínkou pro posílení energetické bezpečnosti je zajištění dodávek těchto přírodních zdrojů z alternativních zeměpisných lokalit do celé EU.
- Ke zvýšení energetické úspornosti ve městech je třeba podpořit některá speciální řešení, např. zateplení budov, úsporné systémy vytápění a ekologické a účinné metody veřejné dopravy.

### 4.2.3 Politika týkající se změny klimatu – klimatická politika vystupuje do popředí a podporuje zmírňování dopadů změn klimatu a přizpůsobování se jim v evropských regionech<sup>19</sup>

Klimatické otázky se staly klíčovou prioritou politiky EU. Založení nového Generálního ředitelství pro oblast klimatu v roce 2010 i přetrvávající role EU v čele mezinárodního úsilí boje proti změně klimatu potvrzují, že změna klimatu zůstává významným bodem na programu EU. Důležitým krokem v mezinárodním vyjednávání byla Cancúnská dohoda v prosinci 2010, přestože jejím výsledkem nebyly mezinárodní závazky, které by stačily pro udržení nárůstu teploty pod 2 °C.

Změna klimatu byla původně součástí tematiky životního prostředí, ale nyní je stále více považována za průřezové téma a za výzvu, již je třeba řešit v rámci všech sektorových politik EU. Byla zřetelně prezentována jako jedna z priorit v Územní agendě 2007 a v obnovené Strategii udržitelného rozvoje. Podle Strategie Evropa 2020 je řešení změny klimatu dynamickým prvkem růstové strategie, protože vytváří pracovní místa a zajišťuje ekonomickou účinnost. Nyní se připravuje „dopravně-klimatický balíček“ po vzoru existujícího

---

<sup>19</sup> Autoři: Liesl Vanautgaerden, Isidro López, Ágnes Somfai.



klimatického a energetického balíčku a přizpůsobování se zdůrazňuje i v rámci vodohospodářství. Důraz na „zelený“ charakter druhého pilíře budoucí politiky CAP se týká i přizpůsobování změně klimatu. Té je také věnována zvýšená pozornost v politice soudržnosti, neboť je prioritou, pro niž je nutný přeshraniční, strukturální a integrovaný přístup.

Místní úroveň by měla sehrát důležitou roli v politice přizpůsobování. Příkladem, který se soustředí na místní aktivity, je program Pakt starostů a primátorů, v jehož rámci se města zavazují k vytvoření a zavedení dalekosáhlého akčního plánu pro udržitelnou energii. Vzhledem k tomu, že vlivy změny klimatu vedou k prohlubování regionálních rozdílů, je také pravděpodobné, že se bude přecházet k iniciativám na evropské úrovni.

Bílá kniha o přizpůsobení se změně klimatu (EK 2009a) explicitně uznala, že protože se bude vliv změny klimatu v jednotlivých regionech lišit a určité oblasti budou ohroženy více než jiné, mnoho aktivit týkajících se přizpůsobení bude nutné provádět na národní a regionální úrovni nebo s přeshraničním dosahem. V jednotlivých zemích a regionech jsou navíc vzhledem k historickým a geografickým okolnostem odlišné prioritní sektory. Zavedené politiky a aktivity musí být průřezové a musí pokrývat oblasti od řízení rizika záplav, zemědělství až po ochranu biologické rozmanitosti a veškeré oblasti politiky s výraznými územními rozměry. Navíc byly také uznány výhody strategií přizpůsobení, které se soustředí na funkční oblasti prostřednictvím akcí a spolupráce na úrovni povodí řek a jezer, mořského pobřeží, městských regionů atd. Uznávány jsou regionální rozdíly a rozdíly mezi městy a venkovem, a proto jsou v rámci politiky přizpůsobení zapotřebí individuální místně zaměřené přístupy a strategičtější dlouhodobé územní plánování a regionální rozvoj.

### **Doporučení**

- Strategie zmírňování dopadů a přizpůsobování se musí navzájem doplňovat a posilovat, aby se vyhnuly nečekaným negativním důsledkům. Celková dlouhodobá strategie pro boj se změnou klimatu vyžaduje integraci různých úrovní politik, pro které je možné poskytnout širokou škálu nástrojů (regulační plány, fiskální pobídky nebo sankce, dobrovolná a tzv. měkká opatření). Územní plánování je důležitým nástrojem integrace a implementace mnoha cílů klimatické politiky.
- Problémy a příležitosti spojené se změnou klimatu jsou přeshraniční, víceúrovňové a vyžadují spolupráci. Pro překonání bariér při koordinaci a realizaci politik by měla strategie EU podporovat integraci více sektorů a úrovní rozhodování i rozvoj rámců, kde se politiky a vize tvořené shora setkají s iniciativami vzniklými zezdola.
- Politika týkající se změny klimatu vyžaduje nový typ projektů plánování s víceúrovňovým a multiskalárním přístupem s mnoha aktéry, který zohledňuje také střednědobou a dlouhodobou perspektivu.
- Integrace klimatické politiky do dalších politik je stále většinou ve velmi rané fázi. Taková integrace je nezbytná pro oblasti jako plánování využívání půdy, neboť mnoho opatření z oblasti přizpůsobení se změnám klimatu a zmírňování jejich dopadů má důležitý prostorový dosah, který je nutné sladit s ostatními cíli využívání půdy. Ke zvládnutí nepříznivých vlivů změny klimatu na zranitelné skupiny obyvatel jsou zapotřebí efektivní sociální politiky.
- Téma změny klimatu dodává stále více podnětů pro všechny ostatní politiky EU, a může tak pomoci kvalitativně a integrovaným způsobem převést politiku soudržnosti na národní a regionální úroveň. Územní soudržnost by mohla být užitečně použita jako hledisko pro rozvoj a hodnocení politik a programů v této oblasti.

#### 4.2.4 Dopravní politika – odlišné výzvy ve starších a nových členských státech EU<sup>20</sup>

Dopravní politiky EU mají důležitý územní vliv, především prostřednictvím rozvoje infrastruktury a cenové politiky. Investice do dopravy mají pozitivní efekt na rozvoj potenciálu mnoha regionů ležících mimo „pětiúhelník“ – včetně Španělska, Skandinávie a některých regionů střední a východní Evropy. Dopravní politika EU má také několik nepřímých dopadů na města a regiony. Zatímco oblasti v okolí stanic vysokorychlostních vlaků, dálničních křižovatek a hlavních letišť mohou těžit z rozvoje, jiné oblasti mohou trpět nevýhodami. Územní dosah dopravní politiky EU je však stále omezený kvůli příliš velkému rozptýlení investičních fondů spolufinancovaných EU, především v nových členských zemích. Některé projekty považované z hlediska EU za strategické se provádějí na velmi omezené úrovni, z čehož lze usuzovat, že Evropská komise má omezenou kapacitu na poskytování skutečné podpory pro některé aktivity. Navíc, přestože dopravní politika EU řeší problémy kontinentální povahy (např. zlepšování interní a externí dostupnosti, snižování externích nákladů), je stále nedostatečně diverzifikovaná mezi staršími a novými členskými státy EU. Ve starších členských státech jsou stále důležitější cíle spojené s intermodalitou a s lepší efektivitou dopravních systémů. Naopak v nových členských státech zůstává nejnaléhavější zlepšení dostupnosti.

##### Doporučení

- Budoucí dopravní politika musí řešit problém koordinace s klimatickou a energetickou politikou komplexně a zároveň s ohledem na místní specifika. Snižování emisí CO<sub>2</sub> se může zakládat na:
  - omezování nutnosti pohybu osob, zboží atd.;
  - zlepšování efektivity stávajících dopravních sítí;
  - změnách v modální struktuře dopravy, které by snížily tlak na dopravu a podporovaly udržitelné způsoby dopravy šetrné k životnímu prostředí (kolejová doprava a jiná alternativní řešení – především v městské dopravě) pro čistší životní prostředí a zdravější společnost;
  - nová technologická řešení vedoucí ke snížení spotřeby paliv a úrovně emisí CO<sub>2</sub> v silniční dopravě.
- Je nezbytné zlepšit lineární spojení mezi primárními a sekundárními dopravními sítěmi – především v nových členských státech – aby mohlo být zlepšování dostupnosti na evropské úrovni vyvažováno národní dostupností regionů v členských státech.
- Důležitým cílem je rozložení externích dopravních spojení EU. To by znamenalo podporu pro:
  - rozvoj nových námořních přístavů pro oceánské plavby a vytvoření námořních dálnic ve Středozezemním moři;
  - rozvoj interkontinentálních letišť mimo centrální oblasti EU;
  - rozvoj pozemních spojů – především železniční dopravy – směrem do Asie a do zemí severní Afriky.

#### 4.2.5 Environmentální politika – environmentální integrace přispívá k udržitelnému rozvoji Evropy<sup>21</sup>

Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí (6. EAP pro 2002–2012)

---

<sup>20</sup> Autor: Tomasz Komornicki.

<sup>21</sup> Autoři: Ágnes Somfai, Isidro López.

definuje rámec environmentální politiky EU. Soustředí se na čtyři prioritní oblasti změny klimatu: příroda a biologická rozmanitost, životní prostředí a zdraví, přírodní zdroje a odpady. Cílem přesahujícím environmentální politiku je integrace požadavků na ochranu životního prostředí do všech politik, což je zásadní pro udržitelný rozvoj evropského kontinentu a pro dosažení cílů Strategie udržitelného rozvoje EU.

Některá témata environmentální politiky EU kladou velký důraz na území, neboť stanoví podmínky pro územní rozvoj a politiku. Mezi témata s nejexplicitnější dimenzí územního plánování a územní relevancí se řadí: posuzování vlivů na životní prostředí a strategické posuzování vlivů na životní prostředí (EIA, SEA), příroda a biologická rozmanitost (směrnice o ochraně přírodních stanovišť, založení sítě Natura 2000), voda (rámcová směrnice o vodě se svým regionálním zaměřením na povodí řek, rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí, směrnice o záplavách, směrnice o čištění městských odpadních vod), odpady, ovzduší (směrnice o kvalitě ovzduší), půda, kontaminace půdy, chemikálie a průmyslová rizika (Seveso II, směrnice o odpovědnosti za životní prostředí). Environmentální politiky EU se posunuly od sektorové regulace různých environmentálních otázek směrem k integrovanější podobě. Dimenze životního prostředí by neměla být izolovaná a může být efektivní, pouze pokud je zohledněna v socioekonomických rozhodnutích.

Environmentální regulace ovlivňuje veškeré využívání půdy, umístění aktivit nebo omezuje využívání půdy v důsledku ochrany přírody. Mnoho aspektů dává přednost spolupráci jednotlivých zemí a regionů a zlepšuje celoevropské územní plánování.

### Doporučení

- I přes existující podrobnou legislativu pro životní prostředí na úrovni Společenství v Evropě převládají neudržitelné tendence, pokračuje úbytek biologické rozmanitosti a životní prostředí se v mnoha aspektech nadále zhoršuje. Vzhledem k těmto tendencím je zapotřebí znovu zvážit prostředky využívané v evropské environmentální politice a klást důraz na environmentální integraci.
- Špatná informovanost o environmentální politice často vede k nesouhlasu ze strany regionálních a místních zúčastněných stran, které by ji měly implementovat.
- Členské státy a regiony mají důležitou roli při určování, jak využívat evropské fondy ve službě zájmům politiky soudržnosti. Aby lépe sloužily cílům na evropské úrovni spojeným s životním prostředím, je nutné zlepšit konzistentnost národních a regionálních strategií a klást větší důraz na environmentální integraci.
- Environmentální politika není izolovaná a lze ji efektivně realizovat, pokud se další relevantní politiky přizpůsobí jejím požadavkům. Dobrým příkladem takového přizpůsobení jsou změny v plánování využívání půdy v citlivých oblastech.
- Strategické posuzování vlivů na životní prostředí (SEA) jako nástroj pro začlenění otázek životního prostředí do plánů a programů, včetně environmentální dimenze územní soudržnosti, by mělo být využíváno konzistentně a s větší efektivitou.
- Zavádění environmentálních politik EU by mělo být spojeno s nástroji územního plánování, aby se u konkrétních otázek územního plánování spojili tvůrci politik a činitelé zodpovědní za rozhodování z různých sektorů.

### 4.2.6 Politika hospodářské soutěže – regulace ovlivňuje především územní rozvoj a hospodářskou a sociální soudržnost<sup>22</sup>

Regulace hospodářské soutěže ze strany EU, jako je omezení veřejné podpory, liberalizace trhů a antimonopolní legislativa, mohou mít dopad na modely územního rozvoje, neboť ovlivňují rozhodování o umístění firem, a to pozitivně i negativně. Nedávno poskytnutá veřejná podpora finančnímu sektoru přispěla k záchraně finančního systému a sehrála

<sup>22</sup> Autoři: Peter Schön, Volker Schmidt-Seiwert, Adam Radvanszki.

důležitou úlohu při minimalizaci přelévání dopadů do reálné ekonomiky. Nejpřímější výhody však plynuly rozvinutým regionům.

Stále důležitější úloha politiky hospodářské soutěže při plnění cílů hospodářské a sociální soudržnosti EU je obzvláště významná pro řízení regionální pomoci a pro regionální konvergenci.

Několik důležitých témat v evropských nařízeních a politice pro hospodářskou soutěž ovlivňuje územní rozvoj. Jedním je liberalizace trhu s energiemi. V dopravním sektoru má politika hospodářské soutěže v současné době dopad na leteckou dopravu prostřednictvím politiky otevřeného nebe. Ta se ve střednědobém výhledu bude týkat i železniční dopravy. Zřejmým dopadem liberalizace sektoru letecké dopravy je úspěch nízkonákladových aerolinií, který přinesl růst do regionů s uzlovými letišti mimo metropolitní oblasti.

V zemích, kde už se liberalizuje železniční doprava, vedla vyšší konkurence ke zlepšení některých regionálních spojení. Z tohoto rozvoje neměly užitek jen spoje mezi centry, ale došlo i k rozvoji území – někdy znovuotevřením tratí, které už byly zavřené. Pokud je konkurencí možné zlepšit železniční propojení center, konkrétně lepší kvalitou a nižšími cenami, pak budou železnice konkurenceschopnější v porovnání se silniční a leteckou dopravou.

Regulace telekomunikačního trhu může zlepšit propojení prostřednictvím informačních a komunikačních technologií v odlehklých a především přeshraničních regionech, což přispěje k lepšímu začlenění těchto území.

### **Doporučení**

- Vyvážená politika soudržnosti a hospodářské soutěže musí zajistit, aby vedly konkrétní intervence společně k podpoře endogenního rozvoje regionů a respektovaly rozdíly v úrovni rozvoje.
- Výjimky ze všeobecného omezení veřejné podpory a regionální podpory budou povoleny, pouze pokud budou brát ohled na regionální nerovnováhu a budou přispívat k dlouhodobé hospodářské, sociální a územní soudržnosti.
- Relativní výhoda regionů s lepšími technologiemi v důsledku liberalizace obchodu na evropské a globální úrovni by měla být vyvážená a pro podporu územní soudržnosti by se měl posílit územní rozměr ve výzkumu a vývoji a v inovační politice.
- S liberalizací v dopravě a telekomunikacích se musí zajistit lepší propojení nejen mezi hlavními městskými centry, ale i v periferních oblastech.

### **4.2.7 Politika výzkumu a vývoje – důležitý nástroj pro proměnu znalostí, dovedností a schopností v udržitelnou konkurenční výhodu<sup>23</sup>**

Výzkum a vývoj jsou důležité, neboť poukazují na některá velká témata, kterými se EU zabývá, a podporují model EU založený na ekonomickém růstu, společenské odpovědnosti a udržitelném rozvoji. Nejefektivněji se tato témata řeší na regionální úrovni, protože kratší fyzická vzdálenost nahrává partnerství mezi aktéry v soukromém i veřejném sektoru. Základem úspěšné podpory vývoje, technologického rozvoje a inovací je často vytváření regionálních klastrů. Schopnost regionálních činitelů zodpovědných za rozhodování a podnikatelů proměňovat znalosti, dovednosti a schopnosti v udržitelnou konkurenční výhodu je zásadní pro ekonomický výkon regionů.

Na úrovni Společenství má Unie tři hlavní finanční nástroje pro podporu výzkumu a inovací: strukturální fondy, rámcový program pro výzkum a rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace.

V rámci strukturálních fondů zahrnují priority Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF)

---

<sup>23</sup> Autoři: Peter Schön, Volker Schmidt-Seiwert, Adam Radvanszki.

modernizaci ekonomických struktur, vytváření udržitelných pracovních míst, ekonomický růst, výzkum a inovace, ochranu životního prostředí a prevenci rizik. Evropský sociální fond (ESF) se v tomto kontextu soustředí na rozvoj a zlepšování dovedností pro zaměstnanost.

Rámcový program pro výzkum zastřešuje iniciativy EU spojené s výzkumem. Hraje zásadní roli v regionální konkurenceschopnosti díky aktivitám, které podporují vytváření evropských pólů (vědecké) excelence. Cílem konkrétních programů je posílit vynikající kvality, dynamiku a tvořivost v evropském výzkumu, a to v aktivitách obecně chápaných jako základní výzkum. Zlepší se atraktivita Evropy pro nejlepší výzkumné pracovníky z evropských i třetích zemí, stejně jako pro investice podniků do výzkumu, neboť vznikne celoevropská konkurenceschopná finanční struktura jako doplnění – avšak ne náhrada – národního financování.

Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace podporuje inovační aktivity (včetně ekoinovací), nabízí lepší přístup k financování a poskytuje služby na podporu firmám v regionech. Povzbuzuje lepší využívání informačních a komunikačních technologií a pomáhá rozvíjet informační společnost.

### **Doporučení**

- Doporučuje se podporovat přístup k infrastruktuře pro informační a komunikační technologie mimo aglomerace, a tím vyvážit nevýhody především ve venkovských oblastech.
- Důležitá je kapitalizace stávajících a fungujících regionálních inovačních klastrů, které slouží jako motory pro širší regionální okolí.
- Je důležité podporovat restrukturalizaci výzkumných základen v regionech s nedostatkem podnikového výzkumu a vývoje a podporovat uplatnění veřejného výzkumu na trhu.
- Zásadní důležitost má zlepšení meziregionálního zapojování do sítí k urychlení synergie v regionech s dobrým výzkumem a vývojem a zavádění znalostí z výzkumu a vývoje do regionů zaostávajících v inovacích.
- Doporučuje se určit specifický endogenní potenciál regionálních ekonomik s cílem posílit inovativní potenciál malých a středních podniků.

### **4.2.8 Společná rybářská politika – nové výzvy vyžadují větší zaměření na územní přístup<sup>24</sup>**

Přestože reforma společné rybářské politiky (CFP) v roce 2002 vytvořila dlouhodobější přístup k řízení rybolovu a akvakultury, její výsledky očekávání nesplnily. Rybolov je stále málo ekonomicky stabilní, objem vylovených ryb se snižuje a rybáři jsou závislí na vysokých dotacích. V roce 2009 vydala Komise zelenou knihu, která začleňuje CFP do širšího kontextu námořní politiky. Navíc přišla s důležitými otázkami pro politiku jako takovou, mezi něž patří například odlišné režimy řízení malých a velkých flotil, mezinárodní rozšíření principů udržitelného a zodpovědného rybolovu a podpora rozvoje hospodářského využití moře.

Vliv CFP se soustředí především na pobřežní oblasti, avšak liší se v souladu s regionálními charakteristikami. Dosud je CFP bohužel sektorově orientovaná a mnohé územní dopady byly neúmyslné, např. polarizovaný rozvoj pobřežních regionů nebo nezdařené posílení ekologických mořských struktur. Konkrétně rozvoj pobřežních sídel a kulturní krajiny byl negativně ovlivněn hotovostními příspěvky do silných regionů a ohrožením ekonomické životaschopnosti odvětví rybolovu a obyvatel na pobřeží.

### **Doporučení**

- Doporučuje se zachovat současné nasměrování reformy CFP, především co se týče uznání specifické role malých rybářství a záměru rozvíjet hospodářské využití moře.

---

<sup>24</sup> Autor: Jacek Zaucha.

- CFP by se měla pojímat v celistvějším územním kontextu. Například rybolovná politika by měla být spojena s ochranou životního prostředí (ekomarikulturou – ekologickým chovem ryb v moři ve speciálních sádkách) nebo s rozvojem námořního cestovního ruchu (rybaření) a zachováváním pobřežní kulturní krajiny.
- CFP je také zapotřebí harmonizovat s integrovaným řízením pobřežních zón a prostorovým plánováním námořních prostor.
- Měla by se vytvořit přesnější definice územních potřeb a požadavků CFP.
- CFP by mohla využívat integrovaný prostorový přístup k zachování rybích populací a rybářských komunit.

#### **4.2.9 Sociální politika – vzhledem k prostorové koncentraci znevýhodněných a ohrožených obyvatel je zřejmé, že sociální politika potřebuje územní rozměr<sup>25</sup>**

Politika sociálního začleňování na úrovni EU i na národních úrovních se většinou soustředí na konkrétní skupiny znevýhodněných nebo ohrožených obyvatel (jako matky-samoživitelky, starší osamělí lidé, migranti, lidé bez domova, etnické menšiny a postižení lidé) *bez jakéhokoli územního rozměru*. Opatření mají za cíl pomoci těmto osobám bez ohledu na místo jejich bydliště. Avšak stále více se objevují informace o koncentraci sociálního vyloučení na určitých místech, především v *centrech měst a v zanedbaných čtvrtích*. Tyto osoby se soustředí také ve venkovských oblastech, kde jsou omezené ekonomické aktivity a málo pracovních příležitostí, a to především v EU-12.

Druh znevýhodnění, kterým chudí a sociálně vyloučení obyvatelé trpí, je ovlivněn oblastí, ve které žijí. Koncentrace znevýhodněných obyvatel v určitých čtvrtích vede k vysokému tlaku na služby obecného zájmu, k nižší ekonomické aktivitě a nižším soukromým investicím, vzniku ghett a erozi sociálního kapitálu. Život v zanedbaných oblastech zároveň znamená omezený přístup k pracovním příležitostem, často neadekvátní služby obecného zájmu, stigmatizaci a diskriminaci.

Základním referenčním bodem zůstávají doporučení Rady z roku 1992 ohledně dostatečných zdrojů a sociální pomoci v systému sociální ochrany. Pokroku lze dosáhnout, pokud se principy stanovené v doporučeních budou lépe implementovat a integrují se do komplexnější strategie. To by se týkalo mimo jiné společných principů pro pracovní trh podporující začlenění, přístupu ke kvalitním službám a řešení situace konkrétních osob vyloučených ze společnosti a z trhu práce. Míra chudoby a dlouhodobá nezaměstnanost však významně nepoklesly. Další negativní ukazatele (např. počet studentů s předčasně ukončenou docházkou a těch, kteří žijí v domácnostech, kde není nikdo zaměstnán) potvrzují, že se objevují nová sociální rizika spojená se změnami v naší společnosti. I přes dosažený pokrok národní politiky vždy nenašly správná řešení na stále složitější a několikanásobná znevýhodnění, kterými ohrožení obyvatelé trpí. Tato práce přinesla všeobecný konsensus, který potvrzuje, že EU může a zároveň musí přijít s novými impulzy pro boj s vyloučením a chudobou a současně plně respektovat subsidiaritu.

V červenci 2008 vydala Evropská komise sdělení o obnovené sociální agendě, které posílilo sociální otevřenou metodu koordinace (OMC). Koncept aktivního začleňování, který v ní Komise představila, výborně zapadá do Lisabonské strategie a do integrovaného přístupu, který obhajuje obnovenou sociální agendu založenou na třech principech: příležitosti, přístup a solidarita. Oblastně založená sociální politika byla v roce 2009 jedním z hlavních témat evropského kulatého stolu o chudobě a sociálním vyloučení uspořádaného za švédského předsednictví. Kulatý stůl požadoval zvýšené úsilí s cílem zkombinovat v sociální OMC i v politice soudržnosti místně i lidsky orientovaný přístup.

<sup>25</sup> Autoři: Isidro Lopez, Kyra Tomay.

Základními výzvami v oblasti chudoby a sociálního vyloučení, které jsou definovány v aktivitách EU, jsou: vymýcení dětské chudoby přerušením bludného kruhu mezigeneračního dědictví; podpora aktivního začleňování nejohroženějších skupin do společnosti a na trh práce; zajištění slušného bydlení pro všechny; překonání diskriminace a zlepšení integrace znevýhodněných osob, etnických menšin a imigrantů a dalších ohrožených skupin; a řešení finančního vyloučení a předlužení.

S rozšířením EU v roce 2004 a 2007 o nové členy ze střední a východní Evropy dosahuje nyní počet romských obyvatel žijících v EU sedmi milionů. Situace romské menšiny vyžaduje efektivní politickou intervenci s důrazem na integraci, která se týká bydlení, vzdělávání, zaměstnanosti, zdravotní péče a boje se segregací. Dekáda začleňování Romů (2005–2015) a Evropská strategie pro začleňování Romů zahájená za maďarského předsednictví v roce 2011 jsou iniciativy, které se na začleňování Romů soustředí.

## Doporučení

- Potřebujeme územní rozměr sociální politiky a začlenění sociální politiky do územní politiky.
  - Pokud má sociální politika úspěšně pomáhat lidem v místě jejich bydliště, zahrnovat regeneraci zanedbaných oblastí a zároveň poskytovat podporu obyvatelům samotným pak musí řešit územní aspekty znevýhodnění.
  - Evropské územní politiky by měly obsahovat priority sociálních politik převedené do vlastního regionálního a místního kontextu.
- Územní politika by měla zohlednit vzájemné vztahy mezi imigrací, trhem práce a sociálním začleňováním.
- Boj proti chudobě znamená i vytvoření lepší základny pro tvorbu politik na místní úrovni, a to zapojením nevládních organizací, sociálních partnerů, místních a regionálních úřadů a těch, které pracují s chudými lidmi.
- Měla by se zohlednit situace Romů ve všech relevantních programech a politikách EU. Tento mnohostranný přístup k začleňování Romů obsahuje velký počet aktérů a je včleněn do celé řady politik. Pokud se má tento problém vyřešit dlouhodobě a udržitelným způsobem, je nutné, aby byl přejímán dalšími evropskými zeměmi.

## 5 ÚZEMNÍ PERSPEKTIVY<sup>26</sup>

### 5.1 Územní témata vyplývající z evropských trendů

Jedním z hlavních důvodů pro aktualizaci SPÚ 2007 byla skutečnost, že na stav a budoucí perspektivy území EU mají výrazný vliv určité zásadní trendy. Tyto trendy představují významné procesy se závažnými dopady na evropské území a budoucí rozvoj členských států a regionů EU. V této kapitole rozebíráme nejdůležitější závěry druhé a třetí kapitoly a odkrýváme nejvýraznější územní trendy Evropské unie, na které bude muset nová revidovaná TA reagovat.

Do územních struktur vnáší prostřednictvím působení tržních sil důležité změny finanční a ekonomická krize roku 2008 se svými složitými problémy. Dopady na jednotlivé regiony se různí. Mezi nejohroženější patří oblasti se značným globálním ukotvením, ekonomikou orientovanou na vývoz a technologie, vysokou koncentrací odvětví náročných na kapitál, případně s vysokou mírou závislosti na sektorech, jako je cestovní ruch nebo stavebnictví. Pomalé oživení by mohlo způsobit vznik problémů dlouhodobé strukturální povahy, např. dlouhodobou nezaměstnanost.

---

<sup>26</sup> Autoři: Géza Salamin – Ádám Radvánszki – Attila Sütő – s výrazným přispěním členů přípravného týmu SPÚ (Philippe Doucet, Jacek Zaucha, Tomasz Komornicki, Peter Schön, Volker Schmidt-Seiwert).



V důsledku intenzivnějších dopadů globalizace se do centra pozornosti dostává úloha EU v globální ekonomice. Podle druhé kapitoly je důležitá rovnováha mezi dvěma hlavními směry ekonomického rozvoje (na straně jedné stojí rozvoj místních trhů založených na jedinečných přednostech a na straně druhé koncentrace významných ekonomických odvětví, např. odvětví náročných na znalosti a inovace a integraci do světové ekonomiky). První směr může do rozvoje regionů přinést externí zdroje, ten druhý zase posílit udržitelnost rozvoje.

Po sedmi, resp. čtyřech letech od posledního rozšíření EU máme nyní lepší přehled o dopadech přistoupení nových členských států. Ve vzájemných vztazích mezi regiony nových a starších členských států došlo k významným změnám. Územní integrace nových členských států a jejich regionů vnesla do centra pozornosti nové problémy. Ostré dělicí čáry zůstávají na hranicích mezi staršími a novými členskými státy a na vnějších hranicích mezi EU a zeměmi, které s ní sousedí. Druhá kapitola poukázala na rostoucí provázanost území, otázky přeshraničních vztahů a kontaktů se vzdálenějšími sousedy, jakož i na potřebu vysoce integračního přístupu na různých úrovních. Území rozšířené EU musí čelit rovněž mnohem komplexnějším demografickým a sociálním problémům.

Do popředí se dostaly i další problémy, na které nebyl při posledním zkoumání evropských trendů v SPÚ 2007 kladen takový důraz. Patří mezi ně komplementární povaha městských center a jejich zázemí, uznání předností, potřeb a potenciálu různých typů venkovských území, i rostoucí územní rozdíly a zpomalování konvergence. Dominovat začínají nová témata, např. segregace romské populace a problémy vnitřních periferií, jež znepokojují řadu nových členských států střední a východní Evropy.

Většina územních problémů definovaných v SPÚ 2007 a TA 2007 ovšem dosud existuje. Patří mezi ně vysoká volatilita cen energií a problematika energetické bezpečnosti, obnovitelné energie a energetické účinnosti, rostoucí demografická nerovnováha v Evropě (stárnutí a vylidňování určitých regionů, přistěhovalectví a rostoucí hustota osídlení jiných regionů), která ovlivňuje socioekonomický rozvoj a potřeby přípravy politik.

Srovnáme-li hlavní zjištění z kapitoly o trendech s problémy, které vyplynuly z TA 2007, vypadá to, že většina původní TA zůstává relevantním shrnutím mnoha současných problémů. Přestože problémy z TA 2007 stále platí, objevily se problémy nové. Mezi nové důležité otázky patří vyšší expozice vůči globalizaci a znevýhodněná území, která se pro slabé sociální skupiny stávají pastí – druhý z problémů spadá do demografické a sociální problematiky. Související problémy se v TA (ani v SPÚ) 2007 neobjevily. Právě na ně reaguje nový SPÚ jako na nové trendy a okolnosti. Další problémy již byly popsány v původním SPÚ a TA. Jedná se o evropskou integraci a provázanost regionů, změnu klimatu a environmentální rizika, energetické výzvy, přírodní a kulturní dědictví.

Aktuální verze těchto výzev jsou však rozpracovány mnohem podrobněji, než jak tomu bylo předtím, a obsahují doplňující informace. Mají mnohem silnější územní obsah než starší verze a diskuse o nich je podrobnější. Např. je kladen větší důraz na vnitroeurospouskou migraci a otázky přistěhovalectví ze zemí mimo EU v rámci demografické a sociální problematiky, na hrozbu „dvou Evrop“ související s přetrvávajícími rozdíly mezi centrem a periferií, která je řešena v rámci integrace EU; v rámci energetických témat je rozpracována stále se zvyšující nedostatečná energetická bezpečnost, problematika zabývající se změnou klimatu nabízí konkrétnější a přesnější popis dopadů a jejich různorodosti podle regionů.

Celkově lze na základě hlavních závěrů územních trendů popsaných ve druhé kapitole načrtnout následující problémy v oblasti územního rozvoje:

### **Zvýšená expozice vůči globalizaci: strukturální změny po globální ekonomické krizi**

Od roku 2007 jsou místní a regionální komunity významněji vystaveny určitým negativním důsledkům postupující globalizace, což se projevuje narůstající mírou ohroženosti vnějšími otřesy. Do centra pozornosti se dostala závažná rizika. Patří mezi ně narušení místní sociální soudržnosti, přírodních a environmentálních zdrojů i ekonomického potenciálu v míře, která ohrožuje prosperitu, udržitelnost a stabilitu měst a regionů. Finanční a ekonomická krize tyto obavy dále zdůraznila. Dlouhodobé dopady krize na rozvojové příležitosti budou záviset na

řadě faktorů. Cesta k oživení se bude různit napříč regiony. Krize by mohla poskytnout příležitost k přechodu k udržitelnějším ekonomickým strukturám. Globalizace má důležité územní důsledky na celoevropské, národní i místní úrovni. Posiluje metropolitní regiony a kontinentální dopravní uzly, vede k živelnému rozrůstání měst v jejich okolí, vytváří roztržitý typ rozvoje a zvyšuje poptávku po dálkové dopravě. S tím, jak se regiony snaží vyrovnávat s otřesy zvenčí, jsou místní přednosti a územní charakteristiky stále důležitější.

## **Výzvy evropské integrace a rostoucí provázanost regionů**

Prohlubování a rozšiřování integrace EU je komplikováno vnitřními faktory, jako jsou např. regiony rozdělené administrativními hranicemi, odlišná fiskální disciplína a závazky členských států. Rostoucí provázanost regionů vede k tomu, že malé změny v jedné části Evropy mohou mít zásadní důsledky pro druhou stranu kontinentu. Stále existuje hrozba „dvou Evrop“ a rozdíly mezi centrem a periferií, dokonce i na národní úrovni. Integrace v rámci širšího sousedství se rozvíjí jen pomalu. Rostoucí provázanost regionů vytváří poptávku po dopravní infrastruktuře, která spojuje hlavní centra na evropské i národní úrovni. Globální provázanost rovněž znamená, že kapacita evropských globálních uzlů je napjatá. Platí to zejména na letištích pro osobní dopravu, i nákladní dopravu, kde se problémy většinou koncentrují v námořních a vnitrozemských přístavech, jež obsluhují destinace směrem na východ. Na místní a regionální úrovni mají překážky v integraci za následek neodpovídající využití lidských, ekonomických a environmentálních předností hraničních regionů, což zvyšuje jejich okrajovost a sociální vyloučení.

### **Územní rozmanitost problémů v oblasti demografické a sociální, segregace ohrožených skupin**

Evropa čelí demografickým výzvám, které se mezi jednotlivými územími stále více odlišují. Mezi nejzávažnější problémy patří stárnutí a vylidňování. Existuje hrozba, že pro některé venkovské regiony a regiony na periferiích to bude mít závažné dopady na sociální soudržnost, poskytování veřejných služeb, trhy práce a bydlení. V jiných regionech populace roste; i to však má svoje důsledky. Po rozšíření EU začala značná vnitroeurospáská migrace z východu na severozápad. To vyvolalo speciální problémy, zejména v městských oblastech některých severních a západních států. Velké počty přistěhovalců především z méně rozvinutých zemí mimo EU rovněž kladou zvláště ve středomořských státech a městech nové požadavky na urbanistické řízení s ohledem na integraci, nabídku bydlení a umístění.

Socioekonomické vyloučení má silnou územní dimenzi. Riziko vyloučení je vyšší ve špatně dostupných oblastech se slabými hospodářskými výsledky a nedostatkem sociálních příležitostí nebo za jiných dílčích územních podmínek. Ohrožené skupiny, jejichž možnosti bydlení jsou omezené, např. migranti, nezaměstnaní a příslušníci etnických menšin, se tedy mohou koncentrovat v městských nebo venkovských oblastech, které mají své vlastní nevýhody, což je proces, který sociální začleňování dále brzdí. Tyto „vyloučené lokality“ (ghetta) jsou obvykle součástí větších správních jednotek, a tudíž mohou být v oficiálních statistikách snadno přehlédnutelná.

### **Změna klimatu a environmentální rizika: geograficky rozmanité dopady**

Dopady změny klimatu se v evropském měřítku dosti liší. Z hlediska zeměpisných regionů jsou některá území vůči dopadům zranitelnější než jiná. Větší riziko zvyšování hladiny moří, vysychání, záplav a dalších přírodních rizik volá po územně rozmanitých řešeních. Regiony mají odlišné příležitosti zapracovat do svých strategií možnosti adaptace či zmírňování jejich následků, snížit emise skleníkových plynů a přizpůsobit své socioekonomické systémy nízkouhlíkovému hospodářství. Podobné snahy mohou povzbudit rozvoj zelené ekonomiky. Problémy změny klimatu zdůrazňují potřebu územní koordinace politik, zejména politik klimatických, energetických, zemědělských a dopravních.

### **Do popředí se dostávají energetická témata ohrožující regionální konkurenceschopnost**

Některé regiony čelí otázkám energetické bezpečnosti, neboť jsou těžce závislé na dovozu fosilních paliv nebo se specializují na energeticky náročné činnosti. Rozsáhlý dovoz ze třetích zemí vystavených ekonomické nebo politické nestabilitě nedostatek energetické bezpečnosti dále prohlubuje. Rostoucí ceny energií a uhlíkové emise přitahují pozornost k udržitelným energetickým řešením, jako je rozvoj obnovitelných energetických zdrojů a -postupná preference nízkouhlíkových ekonomických činností. Nedostatečná energetická

infrastruktura a závislosti vytvořené stávajícími sítěmi volají po diverzifikaci výroby a dodávek energie. K výpadkům a rostoucím cenám energií jsou náchylnější odlehle venkovské oblasti, zatímco rozrůstající se města přispívají k neudržetelně vysoké spotřebě energie.

### **Ztráta biologické rozmanitosti, ohrožené přírodní, krajinné a kulturní dědictví**

Přírodní a kulturní dědictví jsou základní součásti územního kapitálu. Přístup k přírodě, příjemnému prostředí, environmentálním hodnotám a kulturním statkům může nabídnout jedinečné rozvojové příležitosti za účelem posílení místní a regionální identity. Neúměrné využívání těchto zdrojů za účelem udržení stávajících úrovní a forem výroby a spotřeby způsobuje vážné škody. Expanze umělých povrchů, intenzifikace zemědělství, rozvoj dopravy a veřejné infrastruktury mohou vést k závažným environmentálním problémům, zvláště když nejsou územně koordinovány. Změny ve využívání půdy, urbanizace a masový cestovní ruch ohrožují kulturní statky a krajinu.

## **5.2 Směřování k prioritám Územní agentury**

### **1. Podpora polycentrického a vyváženého územního rozvoje**

Hlavní úlohu při ukotvení evropského prostoru v globálním kontextu hrají města. Především na ně působí zvýšená globalizace a primární dopady globální finanční a ekonomické krize, ovšem města, kde se koncentruje výzkum, vývoj a ekonomické aktivity, hrají v oživení celé EU zásadní roli. Nejlepší příležitosti k návratu na cestu vedoucí k oživení a růstu má oblast tzv. pentagonu, zatímco městská centra mimo tento pentagon mohou hrát důležitou roli při rozšíření procesu oživování na celé území EU. Ekonomická krize ukázala, že ekonomiky jsou provázané a cesta vedoucí k udržitelnému růstu je dosažitelná pouze při rovnovážném rozvoji. Úspěšná města v oblasti pentagonu přitahují kvalifikovanou pracovní sílu z ostatních částí Evropy, zatímco silné metropolitní oblasti přitahují lidi z jiných oblastí. Výsledná koncentrace a monocentrický rozvoj vedou k příliš hustému osídlení a environmentálním problémům v některých městských regionech, na druhou stranu k vyliďňování, slabé ekonomické aktivitě, zvýšeným nákladům na poskytování veřejných služeb včetně nákladů na energii v jiných regionech. Nevyrovnaný monocentrický rozvoj může rovněž vést k vyloučení území, která se stávají pastí pro ohrožené skupiny ve venkovských oblastech a dokonce v určitých částech rostoucích městských regionů.

Klíčovým prvkem pro dosažení územní soudržnosti může být polycentrický územní rozvoj, kdy jsou nejvyspělejší města a regiony v Evropě rozprostřeny vyváženým způsobem a v rámci polycentrické struktury spolupracují. Tímto způsobem lze dosáhnout přidané hodnoty a silná centra mohou přispět k rozvoji svých širších regionů. Města jsou vyzývána, aby inovačním způsobem vytvářela sítě, které jim pomohou zlepšit výsledky v evropské a celosvětové hospodářské soutěži. Politiky rozvoje měst mohou sehrát významnou roli při posílení územního rozvoje. Existuje potřeba podpořit územní konkurenceschopnost území EU též mimo centrální pentagon za účelem připojení dalších oblastí k hlavním evropským a globálním tokům. Polarizace mezi hlavními nebo primárními městy a sekundárními, středně velkými městy na národní úrovni bychom se však měli vyvarovat, zároveň bychom však měli posilovat metropolitní oblasti mimo pentagon. Politické úsilí by mělo přispět ke snížení silné územní polarizace hospodářské výkonnosti a velkých regionálních rozdílů na evropském území. Důležitou úlohu na regionální úrovni mají v tomto ohledu malá a středně velká města.

### **2. Podpora integrovaného rozvoje ve městech, venkovských a geograficky specifických regionech**

Lisabonská smlouva a Zelená kniha o územní soudržnosti zdůrazňují důležitost využití potenciálu, který spočívá v evropské územní rozmanitosti. Regionální rozmanitost je pro Evropu klíčovým aktivem. Většina občanů EU žije ve městech, přestože většina území EU má venkovský charakter, a mnohé regiony lze z geografického hlediska charakterizovat jako specifické. Inteligentního a udržitelného rozvoje EU směřujícího k začlenění lze dosáhnout pouze tehdy, budou-li tyto vlastnosti zohledněny v rámci integrovaných rozvojových politik.

Města v globální a evropské ekonomice hrají důležitou roli coby hybná síla rozvoje a pojítka mezi regionálními ekonomikami v Evropě a také se třetími zeměmi. Globalizaci jsou více vystaveny metropolitní oblasti. Města jsou provázána a jejich postavení v evropské a globální hospodářské soutěži je definováno jejich schopností být v účinném kontaktu, který lze zdokonalit prostřednictvím spolupráce a vytváření sítí. Tyto činnosti jsou ještě důležitější pro hraniční regiony, kde efektivní integrace může hraniční polohu obrátit v rozvojový potenciál. Města čelí různým demografickým problémům. Některá obyvatele přitahují, což sebou nese problémy s integrací nebo příliš vysokou hustotou osídlení, jiná obyvatele ztrácejí, ale potýkají se s živelným rozrůstáním; existují také města, která se zmenšují. Ve městech se koncentruje nejen ekonomická prosperita, ale i sociální a environmentální problémy. Pro řadu měst je klíčovým problémem integrace a sociální regenerace. Města rovněž spotřebovávají velké množství energie a mají vysoké hladiny emisí, tudíž přispívají ke změně klimatu. Hmotné i nehmotné kulturní dědictví je ohroženo globalizací a investicemi, zatímco biologická rozmanitost a evropské přírodní dědictví jsou velmi ohrožené živelným růstem měst.

Měli bychom posilovat ústřední roli měst v rovnovážném a polycentrickém územním rozvoji. Města se musí stát účinnými hnacími silami rozvoje a přitažlivými místy pro bydlení. Proto doporučujeme, aby byl v oblasti rozvoje měst a regenerace uplatňován integrovaný a víceúrovňový přístup. Spolupráce a vytváření sítí měst by mohly z dlouhodobého hlediska a v různém měřítku přispět k inteligentnímu rozvoji městských regionů. Všichni, kdo jsou zapojeni do plánování a řízení městských sídel, by měli hledět za jejich administrativní hranice a zaměřit se na funkční regiony včetně příměstského okolí. Rostoucí městské regiony by se měly snažit o lepší integraci migrantů a hledat způsoby, jak regiony co nejlépe restrukturalizovat s ohledem na jejich rostoucí populaci. Ve shodě s těmito územními výzvami a potenciály by měly být zohledněny cíle a zájmy stanovené ministry zodpovědnými za rozvoj měst v Lipské chartě o udržitelných evropských městech a v Marseillské a Toledské deklaraci o rozvoji měst.

Venkovská území a území na periferiích se zdají být před globálním ekonomickým poklesem lépe chráněna, i když mají méně příležitostí využít ve svůj prospěch rychlý růst tažený růstem světové ekonomiky. Venkovské oblasti mohou čelit problémům s přístupem na evropské trhy. Integrace EU však přináší nové možnosti, zejména pro regiony sousedící s mizejícími hranicemi. Posilování venkovských území je zásadní, chceme-li čelit trendům vylidňování a stárnutí; zároveň tato území se zvyšujícím se počtem obyvatel a segregací potřebují koordinovaná řešení. Zatímco města mohou přispět ke zmírnění dopadů změny klimatu, u venkovských oblastí je mimořádně důležitá schopnost adaptace. Způsob řízení rozvoje venkova je zásadní pro zachování evropského přírodního a kulturního dědictví.

Uznání rozmanitosti venkovských oblastí je důležité pro místně orientovaný rozvoj, který staví na jejich jedinečných charakteristikách. Venkovská území a území na periferiích je zapotřebí rozvíjet z hlediska přístupnosti, podpory podnikání a budování silných místních kapacit. Většina venkovských oblastí jsou zranitelná území bohatá na kulturní a přírodní hodnoty. Je třeba využít jejich územní kapitál a chránit jejich environmentální funkce. Pozornost bychom měli věnovat nedostatečně rozvinutým venkovským oblastem na periferiích, které často trpí územní segregací. Území celky, které čelí značnému vylidňování, potřebují dlouhodobá řešení, aby si udržely pracovní síly, a to prostřednictvím vytváření pracovních míst, přitažlivých životních podmínek a veřejných aktivit pro obyvatele. Ve venkovských oblastech, kde zemědělství a lesnictví stále představují důležité způsoby využívání půdy, je zásadní modernizace primárního sektoru prostřednictvím investic za účinného využívání zdrojů do nových a alternativních sektorů a zachování vysoce kvalitní orné půdy.

Nedávná ekonomická krize zvýraznila provázanost regionů. To platí zejména pro vztahy mezi městem a venkovem. Ve vztazích mezi městem a venkovem se významně projevuje populační změna. V okolí velkých měst se hranice mezi městem a venkovem stírají, což vede k otázce koordinace a intervencí na základě politik. Zatímco města jsou hlavními

hnacími motory propojenými přímo s evropskými a globálními sítěmi, venkovské oblasti musí být dobře připojeny k městské síti. Dobré připojení k centrům potřebují zejména periferie a venkovské oblasti s vysokým podílem zranitelných skupin.

Stále intenzivnější vztahy mezi městskými a venkovskými územími, která je obklopují, volají po prohloubení kontaktů a spolupráce mezi městskými a venkovskými územími, mezi městy a jejich regiony. Metodická koncepce by mohla být taková, že se jejich vztahy budou navzájem doplňovat – odlišné funkce a vlastnosti lze zachovat a zdokonalit v rámci nové synergie. Provázanost měst a venkova by měla být řešena víceúrovňovou správou a řízením včetně integrovaného plánování založeného na širokém partnerství. V takovém rámci existuje velký potenciál v místně orientovaných strategiích připravených lokálně k řešení místních podmínek. Malá a středně velká centra mohou hrát v tomto smyslu ve venkovských oblastech klíčovou roli; je tudíž důležité zlepšit dostupnost městských center z venkovských oblastí, a lidem tak usnadnit přístup k pracovním příležitostem a službám obecného zájmu.

Jak uvádí Smlouva o fungování Evropské unie (čl. 174 a 349), specifické geografické přednosti mají velký vliv na rozvoj příležitostí v mnoha regionech. Pobřežní oblasti, horské oblasti, nížiny, ostrovy, říční údolí, jezerní pánve a další druhy území mají specifické (často přeshraniční) rysy, které ovlivňují jejich rozvojový potenciál. Tyto regiony sdílejí tytéž problémy a mohou se rozvíjet podobnými směry, ačkoli rozmanitost má mnoho podob a každý region potřebuje využít svůj jedinečný územní potenciál jedinečným způsobem. Uvedené potenciály lze často společně využít, takže příprava regionálních strategií může rovněž těžit ze spolupráce mezi aktéry z různých států nebo regionů.

### **3. Územní integrace v přeshraničních a nadnárodních funkčních regionech**

Globální konkurenceschopnost vyžaduje vyšší integraci území EU, přičemž zásadním předpokladem je integrace přeshraniční. Na vnějších hranicích má globální integrace své limity, zatímco vnitřní hranice stále přetínají environmentální systémy a kulturní prostory. Městské regiony a místní trhy práce se rozprostírají bez ohledu na hranice, a přesto se odpovědi ve formě politik ve většině případů připravují individuálně na dvou stranách hranic. Nepropojené sítě způsobují větší problémy v dodávkách energie a přinášejí neadekvátní reakce v politikách na socioekonomické procesy, které hranice přesahují. Tyto problémy mohou vyústit ve snižování konkurenceschopnosti a přitažlivosti hraničních regionů.

Integrace územních celků prostřednictvím územní spolupráce může být důležitým faktorem v celosvětové konkurenceschopnosti. Tímto způsobem lze lépe využít potenciál, jako je cenné přírodní, krajinné a kulturní dědictví, sítě měst a pracovní síly, které jsou rozděleny hranicemi. Územní integrace a spolupráce mohou výrazně stimulovat rozvoj, snížit defragmentaci ekosystému a budovat vzájemnou důvěru a sociální kapitál. Abychom dostáli socioekonomickým změnám, bude muset jít nadnárodní a přeshraniční integrace regionů v některých případech nad rámec projektů spolupráce. Tyto oblasti by mohly těžit z řádné koordinace politik a harmonizace strategií mezi různými zeměmi.

Přeshraniční a nadnárodní spolupráce představují komplementární přístupy na podporu spolupráce aktérů z různých zemí. Lepší koordinace mezi různými programy evropské územní spolupráce by mohla přispět k lepší integraci těchto území. Nicméně spontánní spolupráci podél vnějších hranic stále brání odlišná institucionální nastavení a různé strategické cíle. V těchto regionech stále existuje potřeba zlepšit dostupnost a rozvíjet vnitřní potenciál.

### **4. Zajištění globální konkurenceschopnosti regionů na základě silné místní ekonomiky**

Ekonomická krize roku 2008 dala jasně najevo, že regionální a místní ekonomiky jsou vystaveny globálním změnám a že struktura regionální a místní ekonomiky definuje její zranitelnost vůči globálním ekonomickým procesům. Ačkoli se regiony se slabšími kontakty navenek zdají být globálními otřesy ovlivněny méně, rychlejší návrat k růstu a oživení souvisí s integrací regionů do evropské a světové ekonomiky. Regiony s nižší konkurenceschopností riskují ztrátu populace a kvalifikované pracovní síly, a čelí tudíž riziku sestupné spirály, která

odčerpá jejich ekonomickou sílu a atraktivitu. Slabé místní ekonomiky jsou zranitelnější, zejména znevýhodněná území s vysokým podílem ohrožených skupin. Budování monostrukturální ekonomiky, případně ekonomiky orientované na vývoz, nejenže zvyšuje ekonomickou zranitelnost, ale také vzhledem k závislosti na dálkové dopravě vede k vyšší spotřebě energie a vyšším emisím skleníkových plynů.

Ke snížení zranitelnosti je nutná diverzifikace místní ekonomiky. Ekonomická konkurenceschopnost musí být založena na globálně integrovaném vedoucím ekonomickém sektoru a silné místní ekonomice. Klíčovou roli v místním přístupu může sehrát aktivace sociálního kapitálu a územních hodnot a také rozvoj inovací a inteligentních specializačních strategií. Globální a místní odvětví se navzájem posilují a jsou propojena, z tohoto důvodu by měla být rozvíjena paralelně. Výzkum, vývoj, lidský kapitál a inovační kapacita hrají při oživení a dlouhodobém rozvoji důležitou roli.

Integrace místních předností, vlastností a tradic do globální ekonomiky je důležitá, stejně jako posílení místních reakcí na vnější vlivy. Ekonomickou udržitelnost může podpořit posilování místní ekonomiky prostřednictvím rozvoje místních produktů a trhů, podnikatelského prostředí, místně zaměřeného vzdělávání, částečné soběstačnosti a budování soudržné a silné místní komunity. Výkonnost měst a regionů může podpořit inovační kapacita na organizační, demografické a kulturní úrovni.

## **5. Zlepšení územního propojení pro jednotlivce, komunity a podniky**

Aby mohla být Evropa důležitým hráčem na poli světové ekonomiky, musí být ekonomicky silná. Klíčovou roli hraje vnitřní trh a zásadním faktorem pro rozvoj ekonomických a sociálních vazeb je napojení na tento trh. Na jednu stranu je důležité propojit evropské regiony do celosvětového socioekonomického prostředí; na straně druhé je důležité dále rozvíjet vztahy v rámci Evropské unie, a posílit tím integraci především mezi staršími členskými státy ze západní Evropy a novými členskými státy ze střední a východní Evropy. Nedostatečná dostupnost městských center na regionální úrovni a neadekvátní sekundární sítě mohou vést k vyloučení některých území z hlavních socioekonomických kruhů. Lepší propojení však může mít za následek vyšší emise skleníkových plynů, a proto je pro dlouhodobě udržitelný rozvoj klíčová energeticky úsporná doprava šetrná k životnímu prostředí.

Zásadní význam má minimalizace infrastrukturní bariéry a zajištění férového přístupu ke službám obecného zájmu, k informacím, znalostem a mobilitě. Je důležité zajistit přístup k silniční, železniční, vodní a letecké dopravě a k dalším infrastrukturním zařízením, jako jsou širokopásmové ICT a transevropské energetické sítě. Decentralizovaná výroba obnovitelné energie šetrná k životnímu prostředí dokáže zmírnit negativní dopady změny klimatu a zlepšit energetickou bezpečnost a účinnost.

Zapotřebí jsou účinná intermodální dopravní řešení zvláště v rámci městských regionů a pro pozemní a námořní dopravní propojení a vazby mezi leteckou a železniční dopravou. Vzrůstající význam globálních spojů vyžaduje vyváženou mezikontinentální dopravu včetně širšího využití pozemních spojů s Asií. Základním prvkem integrované sítě by měl být další rozvoj transevropských sítí (TEN-T) propojujících nejdůležitější evropská centra a zlepšující též propojení mezi primárními a sekundárními systémy. Zvláště na regionální a místní úrovni je důležitý rozvoj sekundární sítě. Lepší spojení s městskými centry je důležité pro venkovské oblasti na periferii, kde dochází k územní segregaci zranitelných skupin. Dopravní spoje vedoucí přes územní překážky jsou důležité pro integraci takových oblastí jako ostrovy a zámořské oblasti.

## **6. Správa a propojení ekologických, krajinných a kulturních hodnot regionů**

Rychlost a rozsah globalizace má významný vliv na kulturní a ekologické hodnoty: kultura se standardizuje, a to ohrožuje kulturní dědictví. Rozšiřování dopravních sítí může porušovat ekosystémy. Evropské a globální sítě však také mohou pomoci při správě a tvorbě kulturních hodnot a bližší integraci evropských regionů. Lepší propojení kultur různých regionů může zhodnotit regionální a místní identitu a posílit tak „kořeny“ obyvatel v oblastech a zmírnit



migraci z vylidňujících se území. Mezinárodní migranti mohou dodat městským kulturám na bohatství a rozmanitost a otevřít příležitost pro novou definici „značky“ městských čtvrtí, a otevřít tak nové trhy.

Změna klimatu zvyšuje riziko přírodních katastrof. Evropská integrace umožňuje společné řízení rizik v příhraničních regionech a nadnárodních oblastech. Prozíravé řízení evropských ekologických struktur, kulturního a přírodního dědictví může přispět k dlouhodobému udržitelnému rozvoji. Je nutné zajistit jejich fungování, ochranu a podporu. Společné řízení rizik je zvláště důležité: zohledňuje různá geografická specifika, např. povodí řek, společné potřeby a rizika klimatických zón, horské oblasti, pobřežní oblasti a ostrovy. Ekologické sítě, zastoupené např. v rámci lokalit Natura 2000, a další oblasti chráněné z důvodu jejich přírodních hodnot je nutné integrovat do „zelené“ infrastruktury za podpory územního plánování na všech úrovních.

Vysoká kvalita evropské krajiny by měla být chráněna a rozvíjena. Oblasti bohaté na přírodní a kulturní krajinné hodnoty vyžadují zvláštní pozornost. Je třeba je nejen chránit, ale i vytvářet pracovní místa šetrná k životnímu prostředí a posilovat rekreační funkce. Klíčový význam má místní, regionální a nadregionální správa kulturního a přírodního dědictví. To je třeba ochránit, obnovovat, posilovat a využívat prostřednictvím místně orientovaného přístupu. Regionální a místní identitu lze zintenzívnit prostřednictvím lepší informovanosti a odpovědnosti místních a regionálních komunit vůči jejich životnímu prostředí, krajině, kultuře a dalším jedinečným hodnotám.

### 5.3 Jak převést územní soudržnost do praxe

#### **Akteři a nástroje na různých územních úrovních**

První kapitola uvádí, že územní soudržnost je relevantní pro různé územní úrovně a na různých funkčních územích. Harmonická a vyvážená územní struktura a udržitelný územní rozvoj by měly být prosazovány prostřednictvím snah o realizaci územní soudržnosti na evropské, národní, regionální a místní úrovni. Zároveň však funkční území, která přesahují správní hranice, nabývají na významu při využití územního kapitálu. V tomto ohledu mohou mít jednotlivé úrovně různé priority.

Zařazení územní soudržnosti mezi hlavní cíle Lisabonské smlouvy znamená, že její realizace společně s hospodářskou a sociální soudržností je společným úkolem, který sdílí členské státy i Evropská unie. To vytváří silnou základnu pro společné akce při realizaci. Je však třeba dodržovat zásadu subsidiarity. Znamená to, že unijní politiky prosazují cíl územní soudržnosti a členské státy provádějí své politiky a koordinují je tak, aby územní soudržnosti dosáhly (čl. 175 Smlouvy o fungování EU). Na úrovni EU se účinné řízení územní soudržnosti zdá být možné se silným politickým vedením a širokou politickou podporou, silnou sítí zainteresovaných subjektů a účinným propojením s procesem přípravy evropských politik. Jednou z nejdůležitějších funkcí na úrovni EU je zachování neformálních rámců spolupráce, např. prostřednictvím sítě kontaktních míst územní soudržnosti. DG Regio se zaměřuje na územní dimenzi realizace Strategie EU 2020 se zvláštním důrazem na rozvoj měst, funkční regiony, makroregionální strategie, území postižená geografickým/demografickým znevýhodněním a místní rozvoj. Silnější územní dimenze sektorových politik a samotné TA by mohla vést k většímu zaměření se na místní úroveň jakožto hlavní místo přidané hodnoty. Další důležitou funkcí evropské úrovně je koordinace sektorových politik EU, k čemuž Komise zřídila meziútvárovou skupinu. Při zapojení do přípravy a realizace evropských politik by tak instituce EU měly zohledňovat územní aspekty, zejména pak zásady TA 2020.

Na úrovni členských států, měst a regionů je důležité definovat na míru šité a integrované koncepce, cíle a nástroje posilující územní soudržnost. Ty by měly být v souladu s přístupem a akcemi na úrovni EU a v souladu se zásadou subsidiarity a místně orientovaným přístupem. Je na národních orgánech a orgánech nižší úrovně, aby stanovily přesnou povahu odpovídajících opatření, která budou uplatňovat při integraci cílů územní soudržnosti

do svých vlastních národních sektorových politik, územního plánování a monitorování. Integrace bude záviset na jejich vlastním specifickém zeměpisném kontextu, tradici územního rozvoje, politické kultuře, právním systému a územním kapitálu. Z hlediska obsahu by však výsledné politiky měly být v souladu se zásadami TA 2020 a měly by přispívat k územní soudržnosti EU. Členské státy by neměly vytvářet samostatné politiky územní soudržnosti, spíše by měly územní aspekty začlenit do svých národních sektorových politik a politik integrovaného rozvoje a mechanismů územního plánování. Orgány odpovědné za politiku územního rozvoje na regionální a místní úrovni, případně na národní nebo federální úrovni, by měly k posílení územní soudržnosti přispět prostřednictvím svých vlastních akčních plánů a místních agend.

Níže uvádíme některé možné způsoby a metody, jakož i obecné úvahy související s realizací územní soudržnosti. Většina z nich je relevantní pro všechny úrovně, i když v různém měřítku a různými způsoby.

### **Mnohoúrovňová územní správa a řízení a schopnost zohlednit územní aspekty**

Model územní soudržnosti si vyžaduje paralelní přispění aktérů na různých úrovních (členské státy, instituce EU, regionální a místní orgány a soukromé subjekty). Pro zajištění vzájemné konzistentnosti mezi jednotlivými rozhodnutími je evidentně zapotřebí zajistit vertikální a horizontální koordinaci mezi úrovněmi rozhodování a sektorových politik.

Mnohoúrovňová a geograficky flexibilní územní správa a řízení by měla být schopna řídit různá funkční území a zajistit vyvážený a koordinovaný příspěvek místních, regionálních, národních a evropských aktérů, např. státních orgánů nebo vlád, a to v souladu se zásadou subsidiarity prostřednictvím systematické integrace územních aspektů. Pro splnění tohoto požadavku je zásadní územní koordinace politik, vytváření územních znalostí, plánování a monitorování.

### **Příspěvek politik a územní koordinace**

Na úrovni EU se v posledním desetiletí dostal do popředí územní obsah politik. Územní přístup, především pojem územní soudržnosti, získal na významu a při přípravě a realizaci sektorových politik se hodně mluví o nutnosti předvídat územní dopady. V praxi se rozsah územní koordinace a prostorová citlivost politik v jednotlivých členských státech liší, ale většina zemí by posílením územní souhry sektorů jen získala.

Zelená kniha klade zvláštní důraz na územní aspekt sektorových politik a zaměřuje se především na osm sektorových politik (soudržnost, doprava, energetika, zemědělství, životní prostředí, zaměstnanost, konkurenceschopnost a výzkum). Územní dopady a důsledky evropské politiky však nestačí jen určit, neméně důležité je najít způsoby, jak zajistit pozitivní územní dopad těchto politik a minimalizovat ten negativní. Evropští ministři pro otázky územního rozvoje jsou v té nejlepší pozici, aby posílili povědomí o územním dopadu evropských a národních politik a zvýšili jejich účinnost, a tím zajistili pozitivní územní dopady a synergie s dalšími politikami.

Je velice důležité, aby se jednotlivé sektorové politiky prostřednictvím územní koordinace navzájem podporovaly a aby byly realizovány způsobem, který odpovídá jedinečným charakteristikám konkrétní oblasti. Stejně důležité je, aby se každá sektorová politika seznámila s územní strukturou ve svém oboru, zohlednila své územní dopady a definovala své vlastní územní preference nebo priority a propojení s dalšími sektory a regiony. Uznání územní dimenze evropských a národních politik a územní koordinace sektorových politik patří mezi nejdůležitější nástroje, které mohou posílit územní soudržnost Evropské unie a jejích regionů.

Pro posílení příspěvku sektorových politik do územní soudržnosti se doporučují následující kroky:

- Využití hodnocení územních dopadů k prohloubení znalostí o potenciálních územních dopadech všech politik. To povede k lepším výsledkům těchto politik a přispěje k jejich lepší koordinaci.

- Územní dopady a rozdíly je třeba zohlednit při přípravě a realizaci politik.
- Sektorové politiky by také měly prostřednictvím využívání územně rozmanitých zdrojů využívat přístupy územního plánování k optimalizaci územních dopadů a jejich územní souhry.
- Synergii sektorových politik by měla podpořit jejich koordinace na každé územní úrovni prostřednictvím různých institucionálních řešení (např. na úrovni EU meziútvarová skupina v čele s DG REGIO) zahrnujících regionální i místní orgány a další relevantní subjekty.
- Tuto koordinaci by měla podpořit územní analýza, plánovací mechanismy a územně citlivé monitorovací systémy.
- I národní politiky – včetně politik územního rozvoje – musí být usazeny do evropského kontextu.

### **Prohloubení územní dimenze politiky soudržnosti**

Politika soudržnosti je obzvláště důležitá. Její integrující charakter, který jde napříč sektory, z ní činí hlavní nástroj realizace územní soudržnosti. I když má přirozeně silnou regionálně-územní dimenzi, tato dimenze politiky soudržnosti by měla být dále prohlubována:

- posílením mechanismů, které podporují územní koordinaci jejich intervencí;
- zdokonalením územní dimenze v rámci evaluačních a monitorovacích aktivit;
- posílením územní dimenze ve strategických pokynech (Strategickém rámci Společenství) pro období 2014–2020 a také v operačních programech;
- podporou přípravy integrovaných místně orientovaných programů a projektů, které integrují sektory a prostředky na daném území;
- zvýšením možností přizpůsobení programů a projektů politiky soudržnosti speciálním podmínkám různých území a uvolněním omezení týkajících se možných priorit na úrovni EU;
- zohledněním územních aspektů v průběhu celého trvání programu, např. v rámci partnerství, plánování, realizace (např. prostřednictvím výběrových kritérií projektů) a hodnotících procesů.

### **Monitorování, analýzy a hodnocení územních dopadů**

Klíčovým prvkem řízení územního dopadu politik je dostupnost solidní „faktografické základny“ klíčových evropských územních struktur a procesů, trendů a metodik. Potřeba územní analýzy a hodnocení dopadů byla identifikována v průběhu diskuse o územní soudržnosti a jejích dopadech, kterou Evropská komise zahájila po přijetí Zelené knihy o územní soudržnosti v roce 2008. Klíčovou výzvou je připravit cílenou analýzu, kterou bude možné využít v klíčových momentech v rámci přípravy celoevropských politik.

V rozvoji pevné analytické základny a také v přípravě a používání metodik pro ex-ante hodnocení územních dopadů návrhů Evropské komise hraje klíčovou roli ESPON. První výsledky těchto výzkumů jsou již k dispozici z projektů jako např. TIPTAP nebo EDORA. Pokud bude existovat politická vůle, měly by být tyto výsledky využity jako rámec pro formální integrované hodnocení dopadů. ESPON také provádí cílenou analýzu, která se zaměřuje na konkrétní území EU. Do budoucna by bylo užitečné rozšířit seznam analyzovaných území o další typy, např. vnitřní periferie kontinentu nebo zvláštní typy venkovských území atd. Využití a kapitalizace výsledků ESPON by se také mohly týkat národní a regionální úrovně. Celý program ESPON by měl být po dohodě s Evropskou komisí přizpůsoben potřebám období po roce 2013, aby lépe sloužil přípravě evropských politik týkajících se územního rozvoje a soudržnosti.

Konkrétní realizaci cílů evropských politik provádějí jednotlivé členské státy. Územní hodnocení nebo evaluace mohou být cenné v rámci členských států na různých úrovních (politika – program – projekt) a v různých fázích rozvoje, např. ex-post evaluace a ex-ante hodnocení územních dopadů.

Zavedení územně citlivých monitorovacích systémů lze využít k doplnění politik o aktuální

znalosti. Takové systémy mohou průběžně přicházet s nezbytnými informacemi a zároveň posilovat roli územní analýzy při hodnocení dopadů. Pro hodnocení dosažení cílů územní politiky jsou nezbytné průběžné monitorování a pravidelná evaluace územních socioekonomických procesů a stavu environmentální a fyzické prostorové struktury. Jednotný informační systém monitorování obsahuje v tomto ohledu dostatečná data o projektech podpůrného systému EU, aby územní evaluaci umožnil. Nicméně pro tuto chvíli je monitorování těchto procesů a dopadů pro regionální a národní politiku územního rozvoje novým úkolem. Začlenění územní dimenze do monitorování sektorových programů je zřejmě nevyhnutelné spolu s pravidelným územním hodnocením programů, monitorováním změn v prostorových procesech a analýzami různých typů oblastí se specifickým charakterem. Nastal čas, aby se územní aspekty zohlednily při hodnocení dopadů. Územní monitorování nutně nemusí snahy rozdělovat a vytvářet nový systém, spíše je třeba jej integrovat do obecných monitorovacích a hodnotících procesů. DG Regio společně s členskými státy však musí vyřešit jednu zásadní otázku, a to definovat soubor ukazatelů pro územní soudržnost, který podpoří účinnou realizaci územních strategií.

### **Změna přístupů k plánování, které podpoří územní správu a řízení**

Národní územní politika využívající přístup územní soudržnosti již není jen prostou kombinací určitých rozvojových nástrojů, i když může mít své vlastní sady mechanismů k realizaci. Stále častěji se v rámci sociálních aktivit přijímá územní přístup a způsob myšlení. Schopnost posílit územní zájmy transparentním způsobem je důležitou součástí správy a řízení jako flexibilní řízení zaměřené na strategii, zahrnující více zainteresovaných subjektů a zajišťující partnerství. To si vyžaduje, aby relevantní procesy byly systematické a transparentní a aby byly vyjasněny pravomoci. Rozhodování by mělo vycházet z transparentního systému plánování, který zajistí zpětnou vazbu. V souladu s Územní agendou je možné posílit strategický a integrovaný charakter, územní specifikace, místně relevantní strategii a skutečné zapojení místních zainteresovaných subjektů, aby plánování z hlediska územní soudržnosti získalo na přidané hodnotě. Je nutné integrovat fyzické plánování zaměřené na využití půdy, strategické regionální plánování a odpovídající sektorové politiky, ale k tomu jsou zapotřebí instituce a metody. Část řešení spočívá v posílení faktografické základny plánování. V tomto ohledu by při plánování a rozhodování měla být systematicky využívána zjištění akademického výzkumu, především územně-regionálního a urbánního výzkumu.

Za účelem podpory koordinace sektorů a víceúrovňové správy a řízení, plánů a strategií různých regionů je také zapotřebí poskytnout přesné územní pokyny sektorovým programům. Tento územní aspekt i místně orientovaný přístup jsou při vytváření strategií důležité.

Národní strategie plánování a rozhodování nyní musí zohlednit evropský rozměr, ale zároveň dát najevo, že regiony, města nebo klíčové sektory mohou při realizaci sehrát svoji roli. Významně přispět zde může program ESPON, protože nabízí evropské územní znalosti pro účely regionálního, národního a sektorového plánování napříč širokým okruhem témat.

### **Pojďme s tím na veřejnost – dialog o územních „záležitostech“**

Abychom dosáhli pokroku, musí být územní přístup přijat široce v rámci rozvoje celé Evropy, jejích zemí i dalších území. Pokud toho dosáhneme a územní přístup se začne skutečně uplatňovat v rozvojových aktivitách, pak to přinese výsledky ve formě lepšího využití místně-územních charakteristik, pozitivnějších územních dopadů souvisejících s rozvojovými akcemi a pokrokem směrem k územní udržitelnosti.

Je třeba pořádat mezinárodní fóra, která se budou zabývat územními otázkami a jichž se budou aktivně účastnit zainteresované subjekty různých úrovní. Do diskuse o územních procesech a specifických sociálních, environmentálních, ekonomických a geografických charakteristikách Evropy i členských států je třeba zapojit ty, kdo přijímají rozhodnutí. Je třeba mobilizovat veřejné povědomí o územních otázkách. Obzvláště důležité je zajistit publicitu a účast při přípravě územních rozvojových politik. Specifickým rysem územních rozvojových politik z hlediska publicity je skutečnost, že mohou oslovit veřejnost na nejrůznějších úrovních územní hierarchie.

Důležitou roli ve fungování územního přístupu hrají jednotliví občané a zástupci občanské společnosti. Tento úkol se neomezuje jen na územní plánovače a výzkumníky, veřejné činitele a správce. Musí však existovat silnější geografický přístup a znalosti. To znamená nejen posílení územního povědomí obyvatel o místech, kde žijí, ale také posílení jejich smyslu pro občanskou odpovědnost za širší region a místní regionální komunity.

### **Vytváření územních znalostí a systematizace územních zkušeností**

Klíčem pro vytváření a sdílení územních znalostí jsou programy jako např. INTERREG IV C, URBACT a INTERACT. Jsou to mechanismy, které pomáhají s propagací a výměnou osvědčených postupů. Prostřednictvím budování sítí kontaktů podporují mezinárodní transfer znalostí.

Zapojení územních expertů do přípravy sektorové politiky by mohlo územní soudržnost posílit prostřednictvím integrace územních informací do sektorových aktivit. V případě regionálních a územních politik se doporučuje ještě hlubší zapojení. Je důležité využít evropskou síť územních expertů a Evropskou komisi informovat o dostupnosti těchto expertů. Dobrým východiskem pro vytvoření evropské databáze expertů a znalostní sítě a dále také pro doporučení územních kompetencí pro vzdělávací a podobné instituce může být ESPON.

Jednou z prvních priorit je standardizace klíčových kompetencí územních expertů. Územní znalosti mají komplexní strukturu; je třeba je chápat geograficky a zároveň disponovat kapacitou pro syntézu sektorových informací. Územní znalosti nelze aplikovat bez integrujícího geografického přístupu, který je skutečnou přidanou hodnotou územní expertízy. Mezi další klíčové kompetence patří solidní pochopení témat v několika klíčových sektorech, které mají významný územní prvek, např. ekonomický rozvoj, cestovní ruch, ochrana životního prostředí, energetika atd. V současné době se objevuje široká síť evropských expertů, především díky programu ESPON a Územní agendě evropských ministrů pro otázky územního rozvoje.

### **Přeshraniční a nadnárodní strategie územního rozvoje rozvíjející stabilní územní vztahy**

Transevropská spolupráce nejenže zvyšuje úspory z rozsahu a synergie, ale dokáže také redukovat kompromisy a nekonzistentnost v politikách. Území se společným potenciálem nebo problémy mohou spolupracovat při nalézání společných řešení a využít svůj územní potenciál sdílením zkušeností. Území s navzájem se doplňujícím potenciálem, která spolu často sousedí, mohou spojit síly, prozkoumat své komparativní výhody společně, a vytvořit tak další rozvojový potenciál.

Mnohé regiony se nyní snaží rozvíjet společné přeshraniční nebo nadnárodní strategie územního rozvoje. Tyto regiony se často potýkají s obrovskými problémy souvisejícími s rozdíly v administrativních systémech, kompetencích, jazyce, ve fázi cyklu politiky, politických prioritách atd. Proto politika soudržnosti EU, především nástroje evropské územní spolupráce, v mnoha případech pro takovou spolupráci nabízejí *conditio sine qua non*. Příprava přeshraničních a nadnárodních strategií integrovaného rozvoje by měla zcela jistě být i nadále podporována. Na základě relevantních zkušeností by měly být plně využity nové příležitosti, které nabízí právní nástroj Evropského seskupení pro územní spolupráci (EGTC).

Je třeba dále posilovat iniciativy územní spolupráce, aby bylo dosaženo dlouhodobé soudržnosti. Mezi těmito iniciativami mohou s integrací sektorových politik a přesnějším vymezením odpovědnosti za jejich realizaci pomoci makroregionální strategie.

Je třeba vyřešit konflikty v oblasti využití moří posílením spolupráce v plánování námořního prostoru, která by se měla stát nedílnou součástí stávajících systémů (prostorového) plánování.

## Seznam zkratk

CAP	Společná zemědělská politika
CFP	Společná rybářská politika
DG REGIO	Generální ředitelství pro regionální politiku Evropské komise
EAP	Akční program pro životní prostředí
EEA	Evropská agentura pro životní prostředí
EGTC	Evropské seskupení pro územní spolupráci
ENPI	Evropský sousedský a partnerský instrument
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj
ESDP	Perspektiva evropského územního rozvoje
ESPN	Evropská monitorovací síť pro územní rozvoj a soudržnost
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
EU-12	Nové členské státy Evropské unie
EU-15	15 členských států EU před posledními dvěma koly rozšíření
EU-27	27 členských států EU
EUKN	Evropská síť znalostí městských záležitostí
HDP	Hrubý domácí produkt
ICT	informační a komunikační technologie
LEADER	Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale (Iniciativa Evropské unie pro rozvoj venkova)
NUTS	Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques (Klasifikace územních statistických jednotek)
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OMC	Otevřená metoda koordinace
OPEC	Organizace zemí vyvážejících ropu
SDS	Strategie EU pro udržitelný rozvoj
SEA	Strategické posuzování vlivů na životní prostředí
TA	Územní agenda Evropské unie
TEN-E	Transevropské energetické sítě
TEN-T	Transevropské dopravní sítě
UNESCO	Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu
URBACT	Evropský program na podporu rozvoje měst