

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 6.10.2008
COM(2008) 616 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, ODBORU
REGIJ IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**Zelena knjiga o teritorialni koheziji
Teritorialna raznolikost kot prednost**

{SEC(2008) 2550}

KAZALO

1.	Ozemeljski vidik ekonomske in socialne kohezije	2
2.	Za bolj uravnotežen in usklajen razvoj	4
2.1.	Koncentracija: zmanjševanje razlik v gostoti	5
2.2.	Povezovanje območij: premagovanje razdalj.....	5
2.3.	Sodelovanje: premagovanje ločenosti.....	6
2.4.	Regije s posebnimi geografskimi značilnostmi.....	7
3.	Teritorialna kohezija: razprava ter praksa na ravni skupnosti in nacionalni ravni	8
3.1.	Teritorialna kohezija v načrtovanju politik EU.....	9
3.2.	...ter v razpravi v državah članicah in med njimi	10
4.	Vprašanja za razpravo	10

SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, ODBORU REGIJ IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

Zelena knjiga o teritorialni koheziji Teritorialna raznolikost kot prednost

1. OZEMELJSKI VIDIK EKONOMSKE IN SOCIALNE KOHEZIJE

Ozemlje EU je izredno raznoliko: od zamrznjenih tunder v arktičnem krogu do tropskih deževnih gozdov Gvajane, od Alp do grških otokov, od svetovnih mest, kot sta London in Pariz, do stoletnih majhnih mest in vasi.

Cilj teritorialne kohezije je zagotavljanje usklajenega razvoja vseh teh krajev in omogočanje državljanom, da kar najboljše izkoristijo njihove naravne danosti. To pa pomeni, da je teritorialna kohezija sredstvo, s katerim lahko iz raznolikosti naredimo prednost in tako prispevamo k trajnostnemu razvoju celotne EU.

K prizadevanjem za teritorialno kohezijo spadajo na primer usklajevanje politike na velikih območjih, kot je regija baltskega morja, izboljševanje pogojev na vzhodni zunanji meji, spodbujanje globalno konkurenčnih in trajnostnih mest, boj proti socialni izključenosti v delih večjih območij in v ogroženih mestnih soseskah, izboljševanje dostopa do izobraževanja, zdravstvene oskrbe in energije v oddaljenih regijah ter težave nekaterih regij s posebnimi geografskimi značilnostmi.

Konkurenčnost in blaginja sta vse bolj odvisni od sposobnosti prebivalcev in podjetij v nekem kraju za najboljši možen izkoristek vseh teritorialnih prednosti tega kraja. V globaliziranem in medsebojno povezanem svetovnem gospodarstvu pa je konkurenčnost odvisna tudi od povezovanja z drugimi ozemlji, da se zagotovi usklajena in trajnostna uporaba skupnih sredstev. Sodelovanje ter pretok tehnologije, idej, blaga, storitev in kapitala postaja vse

pomembnejši vidik teritorialnega razvoja in ključni dejavnik, na katerem temelji dolgoročna in trajnostna rast EU kot celote.

Javna politika lahko ozemljem pomaga kar najbolje izkoristiti njihove prednosti. Poleg tega jim lahko pomaga, da se skupno odzovejo na skupne izzive, dosežejo kritično maso in izboljšajo dosežke s kombinacijo svojih dejavnosti, izkoristijo komplementarnost in sinergije med njimi ter presežejo razhajanja zaradi upravnih meja.

Veliko težav, s katerimi se srečujejo ozemlja, je skupnih več sektorjem, zato sta za doseganje učinkovitih rešitev potrebna celostni pristop in sodelovanje med različnimi organi in zainteresiranimi stranmi. Koncept ozemeljske kohezije gradi mostove med gospodarsko učinkovitostjo, socialno kohezijo in ekološkim ravnovesjem, s tem ko trajnostnemu razvoju daje osrednji pomen pri oblikovanju politik.

Priznanje pomena teritorialne razsežnosti ni nekaj novega, saj je bistvo strukturnih politik EU¹ že od njihove zasnove. Nekatere resorske politike imajo tudi značilen teritorialni vpliv, druge pa imajo na voljo instrumente² za spoprijemanje s posebnimi teritorialnimi težavami.

Pri strukturnih politikah se o upravičenosti do pomoči v glavnem odloča na regionalni ravni. Ozaveščenost o potrebi po upoštevanju posebnih prednosti ozemelj, njihovega fizičnega, človeškega in socialnega kapitala ter njihovih naravnih virov pri oblikovanju razvojnih strategij narašča. Poleg tega se je ob podpori strukturne politike EU skozi vsa leta razvijal večsektorski, celostni pristop k gospodarskemu in socialnemu razvoju po celotni EU.

Pomen teritorialne kohezije je bil poudarjen v strateških smernicah Skupnosti o koheziji, ki jih je Svet sprejel leta 2006 in v katerih je bilo zapisano, da mora „spodbujanje teritorialne kohezije dejansko biti del prizadevanja, s katerim se zagotovi, da ima vsa Evropa priložnost, da prispeva k agendi rasti in novih delovnih mest“³. Podobno strateške smernice Skupnosti o razvoju podeželja⁴ poudarjajo možen prispevek programov EU za razvoj podeželja k doseganju ozemeljske kohezije. Hkrati je potreba po spodbujanju sodelovanja, dialoga in partnerstva med različnimi ravnmi uprave ter med upravo ter organizacijami in konkretnimi izvajalci, ki so neposredno vključeni v razvojni proces, vse bolj priznana.

Vendar pa bi bilo za doseganje teritorialne kohezije koristno pojasniti številna z njo povezana vprašanja. Enotno razumevanje teh vprašanj bi lahko pomagalo izboljšati upravljanje kohezijske politike, povečati njeno prožnost in sposobnost prilagajanja najustreznejši teritorialni ravni, izboljšati njeno sposobnost odzivanja na lokalne želje in potrebe ter izboljšati usklajevanje te politike z drugimi politikami na vseh ravneh v skladu z načelom subsidiarnosti.

Potem ko je bila Komisija v sklepih neuradnega srečanja ministrov EU, pristojnih za prostorsko načrtovanje in regionalni razvoj, ki je potekalo v Leipzigu od 24. do 25. maja 2007, pozvana, da „do leta 2008 pripravi poročilo o teritorialni koheziji“⁵, ta zelena knjiga začenja razpravo o teritorialni koheziji, da bi poglobila razumevanje tega pojma in njegovega

¹ Izraz „strukturne politike EU“ se v glavnem nanaša na politične ukrepe ESRR, ESS, Kohezijskega sklada, Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja in Evropskega sklada za ribištvo.

² Na primer posebne sheme za najbolj oddaljene regije in nekatere majhne grške otoke.

³ Uradni list L 291, 21.10.2006, str. 29.

⁴ Uradni list L 55, 25.2.2006, str. 26.

⁵ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1005349/Conclusions-of-the-German-EU-Council-Presidency-accessible.pdf

pomena za politiko in sodelovanje. Razprava ne bo vplivala na izid trenutnih razmišljanj Komisije o pregledu proračuna. Zelena knjiga ne obravnava finančnih vidikov kohezijske politike, povezanih s trenutnim finančnim okvirom.

2. ZA BOLJ URAVNOTEŽEN IN USKLAJEN RAZVOJ⁶

Vzorec poseljenosti EU je edinstven. Evropa šteje približno 5 000 mest⁷ in skoraj 1 000 velikih mest⁸, ki so središča gospodarskih, socialnih in kulturnih dejavnosti.

To sorazmerno gosto urbano omrežje vključuje le nekaj zelo velikih mest. V EU le 7 % ljudi živi v mestih z več kakor 5 milijoni prebivalcev v nasprotju s 25 % v ZDA in le 5 mest EU je med 100 največjimi mesti na svetu⁹.

Ta vzorec poseljenosti prispeva h kakovosti življenja v EU za prebivalce mest, ki živijo blizu podeželskih območij in ljudi s podeželja, ki imajo enostaven dostop do storitev. Takšen vzorec je tudi učinkovitejši z vidika virov, saj se je z njim mogoče izogniti negativnim učinkom, do katerih prihaja v zelo velikih aglomeracijah¹⁰, ter tveganju visokih stopenj porabe energije in rabe zemljišč, značilnih za širjenje mest¹¹, ki se bo zaradi podnebnih sprememb in ukrepov za prilagoditev nanje, še povečalo.

Vzorec gospodarske dejavnosti pa je veliko bolj neenakomeren kot vzorec poseljenosti (karta 1). Koncentracija dejavnosti prinaša gospodarske dobičke, pa tudi stroške zaradi preobremenjenosti infrastrukture, visokih cen nepremičnin, socialne izključenosti in onesnaženja. Gospodarska dejavnost se je v zadnjem desetletju enakomerneje razširila po EU zaradi močne rasti na Irskem, v Španiji in v novih državah članicah (karta 2). Ravno tako se je enakomerneje razširila znotraj posameznih držav, kot na primer na Irskem in v Španiji. Vendar pa je potencial nekaterih območij še neizkoriščen, nekatera mestna območja pa so še vedno močno preobremenjena.

Bolj uravnotežen in trajnosten razvoj, ki je vsebovan v samem pojmu teritorialne kohezije, bi omogočil enakomernejšo in bolj trajnostno uporabo sredstev ter s tem ustvarjanje gospodarskih dobičkov z razbremenitvijo infrastrukture in zmanjšanjem pritiska na stroške. To bi imelo koristi za okolje in kakovost življenja.

Svetovna banka v svojem Poročilu o svetovnem razvoju za leto 2009 ugotavlja, kako lahko gostota, razdalje in ločenost močno vplivajo na gospodarski in družbeni razvoj. EU se na svoji ravni srečuje s podobnimi vprašanji. Na ta vprašanja se lahko odzovemo s političnimi ukrepi na treh področjih, ki so opisana v nadaljevanju: koncentracija, povezovanje in sodelovanje.

Poleg tega imajo nekatere regije geografske značilnosti, ki predstavljajo posebne izzive v zvezi s teritorialno kohezijo. Ti izzivi so ločeno obravnavani v zadnji točki tega dela.

⁶ Glej SEC(2008) 2550 za razlago teritorialnih tipologij, uporabljenih v tem oddelku.

⁷ Med 5 000 in 50 000 prebivalcev.

⁸ Nad 50 000 prebivalcev.

⁹ www.citypopulation.de

¹⁰ Glej OECD, 2007, Konkurenčna mesta v globalnem gospodarstvu (*Competitive Cities in the Global Economy*).

¹¹ Glej Peter Newman and Jeffrey Kenworthy. 1999, Trajnost in mesta (*Sustainability and Cities*). Island Press.

2.1. Koncentracija: zmanjševanje razlik v gostoti

Kot je navedeno zgoraj, je v EU gospodarska dejavnost bolj zgoščena na posameznih območjih kot prebivalstvo. Takšna koncentracija prinaša koristi, kot so povečani dobički zaradi aglomeracij in povezovanja posameznih dejavnosti v grozde na posebnih mestih, široka dostopnost zdravstvenih storitev in sorazmerno enostaven dostop do visokošolskih ustanov ter zmogljivosti za usposabljanje. To se odraža v visoki stopnji BDP na prebivalca, produktivnosti, zaposlenosti ter raziskavah in inovacijah v prestolnicah ter večini drugih gosto naseljenih somestij glede na nacionalno povprečje.

Istočasno pa zaradi preobremenjenosti infrastrukture prihaja do negativnih učinkov, številna mestna središča pa se spoprijemajo s hudimi težavami zaradi propadanja mestnih predelov in socialne izključenosti. To se odraža v podpovprečnih stopnjah BDP na prebivalca in visoki stopnji brezposelnosti, obstoju ogroženih območij ter žarišč kriminala in socialnih nemirov v bolj cvetočih mestih. Glede tega se je treba osredotočiti na zmanjšanje negativnih učinkov aglomeracije in zagotoviti, da bodo vse skupine imele koristi od visoko specializiranega in produktivnega gospodarstva.

Tudi vmesne regije z več majhnimi mesti imajo lahko koristi od povečane donosnosti, če se povežejo v močno omrežje majhnih in velikih mest ter usklajeno razvijejo svoje prednosti. Majhna in velika mesta v vmesnih in podeželskih regijah zagotavljajo tudi osnovne storitve okoliškim podeželskim območjem.

Na podeželskih območjih, ki so bolj oddaljena od vseh vrst velikih mest, imajo majhna in srednje velika mesta dejansko pogosto pomembnejšo vlogo, kot bi pričakovali glede na njihovo velikost. Vloga teh mest pri zagotavljanju dostopa do storitev vključno z infrastrukturo, potrebno za vlaganje v prilagodljivost ljudi in podjetij, je bistvena v boju proti upadanju števila podeželskega prebivalstva in pri ohranjanju privlačnosti podeželskih območij za bivanje.

Četudi je večina gospodarske dejavnosti zgoščena v majhnih in velikih mestih, so podeželska območja še zmeraj bistveni del EU. Na teh območjih je večina naravnih virov ter naravnih območij (jezera, gozdovi, območja Natura 2000 itd.) (karta 6), ponašajo se z dobro kakovostjo zraka (karta 7) in so pogosto privlačna in varna za življenje ali izlete.

Ključni izziv je zagotoviti uravnotežen in trajnosten teritorialni razvoj EU kot celote s povečanjem njene gospodarske konkurenčnosti in zmogljivosti za rast ob upoštevanju potrebe po ohranitvi njenih naravnih vrednot in zagotavljanju socialne kohezije. To pomeni, da se je treba izogibati pretiranemu koncentraciji rasti in na vseh ozemljih omogočiti dostop do večje donosnosti, povezane z aglomeracijo.

2.2. Povezovanje območij: premagovanje razdalj

Povezovanje območij danes pomeni več kot le zagotavljanje dobrih intermodalnih prometnih povezav. Pomeni tudi zagotovitev ustreznega dostopa do storitev, kot so zdravstvene storitve, izobraževanje in trajnostna energija, širokopasovni dostop do interneta, zagotovitev zanesljivih povezav do energetskega omrežja ter močnih vezi med gospodarstvom in raziskovalnimi središči. To je bistvenega pomena tudi pri odzivanju na posebne potrebe prikrajsanih skupin.

Dostop do integriranih prevoznih sistemov vključuje gradnjo cestnih ali železniških povezav med mesti, celinskih plovni poti, razvoj intermodalnih prevoznih verig in naprednih sistemov za upravljanje prometa.

V novih državah članicah so dobre cestne povezave redke in zato vožnja z avtomobilom med mesti traja dosti dlje kot v EU 15 (karta 8). Dobre železniške povezave so ravno tako neenako porazdeljene in v večini držav članic železniške proge niso primerne za visoko hitrost in so pogosto potrebne popravil.

Zaradi neenake kakovosti sekundarnih cestnih omrežij in javnega prevoza traja vožnja do letališč dolgo (karta 9), prevoz po morju, ki bi lahko razbremenil preobremenjene ceste in prispeval k zmanjšanju emisij CO₂, pa je še vedno preslabo razvit (karta 10).

Enako pomemben je zanesljiv dostop do energije, pri čemer je več pozornosti treba nameniti posebnemu položaju omrežij, ki so ločena od trga EU iz geografskih (podeželske in oddaljene regije, otoki) ali zgodovinskih vzrokov (npr. Baltske države), da se zagotovi zanesljiva in učinkovita oskrba z energijo. Z uporabo obnovljivih virov energije in ukrepi za povečanje energetske učinkovitosti se lahko ustvarijo možnosti za diverzifikacijo in trajnostni razvoj.

Dostop do storitev splošnega gospodarskega pomena, kot sta zdravstveno varstvo ali izobraževanje, je pogosto problematičen v podeželskih območjih: v oddaljenih regijah na primer je v povprečju 40 % prebivalstva od najbližje bolnišnice oddaljenega več kot 30 minut vožnje, 43 % pa je od najbližje univerze oddaljenega več kot uro vožnje (preglednica 2). Zlasti v oddaljenih območjih je treba dobro izkoristiti potencial IKT za zagotovitev dostopa do zdravstvenega varstva in izobraževanja prek telemedicine in učenja na daljavo.

Hiter dostop do interneta, ki je danes za številne poslovne dejavnosti in ljudi nepogrešljiv, še vedno kaže pomanjkljivosti. Leta 2007 je bil dostop gospodinjev do širokopasovnega interneta v povprečju za 15 odstotnih točk slabši kot v mestnih območjih.

2.3. Sodelovanje: premagovanje ločenosti

Težave v zvezi s povezljivostjo in koncentracijo je možno učinkovito reševati le s tesnim sodelovanjem na različnih ravneh. Isto velja za okoljske probleme, povezane s podnebnimi spremembami, poplavami, zmanjševanjem biotske raznovrstnosti, onesnaženostjo ali dnevnimi migracijami. Tudi ti problemi ne upoštevajo meja in ravno tako zahtevajo sodelovanje. Zaradi podnebnih sprememb bo verjetno še pogosteje prihajalo do vse hujših suš, požarov in poplav, pojavov, ki različno močno prizadevajo vse regije in države. Celotni problemi, ki se jih dojema kot popolnoma lokalne (npr. onesnaženje tal), se pogosto pojavijo zaradi veliko širših čezmejnih procesov.

Podobno dnevne migracije čez regionalne in celo nacionalne meje pogosto zahtevajo upravno sodelovanje pri iskanju rešitev (npr. javni prevoz) za zmanjšanje negativnih učinkov.

Gospodarska rast v globaliziranem svetovnem gospodarstvu se vedno bolj opira na različne oblike sodelovanja, ki vključujejo različne vrste javnih in zasebnih akterjev.

To velja zlasti za posamezne politike na področju inovacij, ki potrebujejo podporo novih interesnih skupin, vključno s tistimi iz negospodarskih dejavnosti. Da bi se upoštevala ta nova danost, je treba način izvajanja lokalnih strategij za rast ustrezno prilagoditi.

Za učinkovito reševanje teh in drugih problemov so potrebni politični ukrepi na različnih geografskih ravneh, ki v nekaterih primerih zahtevajo sodelovanje med sosednjimi lokalnimi organi, v drugih med državami in v tretjih med EU in sosednjimi državami.

V nekaterih državah članicah so bila v mestnih območjih ustanovljena telesa, ki povezujejo različne organe na različnih ravneh, da bi se ukvarjali z vprašanji, ki presegajo regionalne meje, kot so gospodarski razvoj, javni prevoz, dostop do zdravstvenega varstva in visokošolskega izobraževanja ter usposabljanja, kakovost zraka in odpadki. Nekatera mestna območja se razprostirajo ne le čez lokalne in regionalne ampak tudi čez nacionalne meje. Takšna regija je na primer evropska metropola („Eurometropole“) Lille Kortrijk-Tournai, h kateri spadajo mesta z obeh strani meje.

Regijam ob notranjih mejah v državah EU 15 kohezijska politika že dolga leta pomaga izboljševati čezmejno sodelovanje. Primer tega je evroregija Rhein - Waal, ki so jo ustanovili nemški in nizozemski lokalni organi na obeh straneh meje, da bi med drugim izboljšali dostopnost, kakovost in učinkovitost čezmejnega zdravstvenega varstva na tem območju. To je še zlasti pomembno zaradi pomanjkanja jasnih pravil o dostopu do čezmejnega zdravstvenega varstva¹².

Obmejne regije v novih državah članicah in regije na obeh straneh nekdanje železne zavese so šele pred kratkim začele sodelovati. Za razvoj skladnih strategij za sodelovanje na področju infrastrukture in gospodarstva je treba še dosti narediti (karta 11). Podobno je redko opaziti skladen razvoj na morskih območjih, ki presegajo kopenske in morske meje.

Regije ob zunanjih mejah še bolj zaostajajo v gospodarskem razvoju in BDP na prebivalca (preglednica 3). Na jugu in vzhodu pa je EU obkrožena z regijami s še nižjim BDP na prebivalca in s večjo rastjo prebivalstva (karti 12 in 13), kar ustvarja močan migracijski pritisk.

2.4. Regije s posebnimi geografskimi značilnostmi

Tri posebne vrste regij se včasih srečujejo s posebnimi razvojnimi izzivi:

- gorske regije, ki so pogosto obmejne regije in v katerih več kot tretjina prebivalstva živi na podeželju,
- otoške regije, ki so pogosto gorate in v katerih prav tako več kot polovica prebivalstva živi v obmejnih regijah, 6 od 7 najbolj oddaljenih regij EU so otoške regije,

¹² Predlog Direktive o uveljavljanju pravic pacientov v čezmejnem zdravstvenem varstvu COM(2008) 414.

– vseh 18 redko poseljenih regij je podeželskih in skoraj vse so obmejne regije.

Te regije pa niso edine in s skupnimi izzivi se srečujejo tudi druge regije s posebnimi značilnostmi, na primer obalne regije, ki so pod pritiskom razvoja in v tveganem položaju zaradi globalnega segrevanja, ter najbolj oddaljene regije, ki se soočajo s številnimi izzivi, povezanimi z demografskimi spremembami in pojavom migracij, dostopnostjo in regionalnim povezovanjem¹³.

Približno 10 % prebivalstva EU živi v gorskih regijah (preglednica 4). Povprečni BDP na prebivalca v teh regijah dosega 80 % povprečja EU, čeprav 25 % prebivalcev med njimi presega povprečje EU. V večini teh regij se je med letoma 1995 in 2004 prebivalstvo povečalo ali je ostalo nespremenjeno. Gorske regije vključujejo številna naravna območja in imajo pogosto dobre prometne povezave, zaradi česar so se razvila v priljubljene turistične destinacije. Številna od njih imajo tudi dobro razvite osnovne storitve, čeprav je njihova dostopnost od regije do regije zelo različna. Kljub temu pa se srečujejo z izzivi zaradi podnebnih sprememb, odvisnosti od omejenega števila gospodarskih dejavnosti, pritiskov zaradi turizma in zmanjševanja biotske raznovrstnosti.

Približno 3 % prebivalstva EU (14 milijonov) živi v otoških regijah. Zaradi njihove raznolikosti je zelo težko posploševati. Te regije se med sabo zelo razlikujejo po velikosti in BDP na prebivalca. Tudi njihova rast BDP je različna in odraža razlike v gospodarski strukturi posameznih regij: nekatere izmed njih so popolnoma odvisne od turizma, druge pa imajo močno diverzificiran storitveni sektor. V večini teh regij se je med letoma 1995 in 2004 prebivalstvo povečalo. Vendar se številni otoki še vedno srečujejo s težavami, povezanimi z dostopnostjo, majhnimi tržišči in visokimi stroški oskrbe z osnovnimi javnimi storitvami in energijo.

Le 2,6 milijonov prebivalcev EU živi v redko naseljenih regijah, kar je sorazmerno malo. BDP na prebivalca teh regij je od regije do regije zelo različen: v nekaterih je dosti nižji, v drugih pa dosti višji od povprečja EU. V večini teh regij se število prebivalstva med letoma 1995 in 2004 ni spreminjalo razen v treh regijah, v katerih se je zmanjšalo za več kot 5 %. Nizka gostota, obrobnost in strukturno šibek položaj, kot je na primer odvisnost od primarne industrije, skupaj predstavljajo veliko oviro za razvoj.

3. TERITORIALNA KOHEZIJA: RAZPRAVA TER PRAKSA NA RAVNI SKUPNOSTI IN NACIONALNI RAVNI

Razen redkih izjem značilnosti regij, ki so opisane zgoraj, večinoma niso poseben dejavnik pri določanju pomoči EU. Medtem ko so strukturne politike EU usmerjene k manj razvitim regijam, da bi prispevale k razvoju njihovih prednosti in potencialnih področij s primerjalno prednostjo ali da bi jim pomagale pri premagovanju morebitnih ovir za razvoj, povezanih z njihovimi posebnimi značilnostmi, vpliv večine drugih politik Skupnosti na teritorialno kohezijo ni tako jasen.

¹³ Te regije so obravnavane v ločenem Sporočilu, ki bo predvidoma sprejeto sredi oktobra 2008.

3.1. Teritorialna kohezija v načrtovanju politik EU...

Sodelovanje med resorskimi in teritorialnimi politikami je pomembno za maksimizacijo sinergij in preprečevanje možnih sporov. Razprava o teritorialni koheziji je pomembna, da se poudarijo in globlje proučijo z njo povezana vprašanja, ne le v okviru najbolj očitnih političnih področij, ki so navedena spodaj, pač pa tudi bolj na splošno.

- Prometna politika jasno vpliva na teritorialno kohezijo, saj vpliva na porazdelitev gospodarske dejavnosti in vzorec poseljenosti. Ima posebno pomembno vlogo pri izboljševanju povezav do manj razvitih regij in znotraj njih.
- Energetska politika prispeva k teritorialni koheziji z razvijanjem v celoti integriranega notranjega trga plina in električne energije. Poleg tega ukrepi za energetska učinkovitost in politika obnovljivih virov energije prispevajo k trajnostnemu razvoju po vsej EU in lahko zagotovijo dolgoročne rešitve za izolirane regije.
- Zagotovitev hitrih internetnih povezav je ravno tako pomembna zaradi vse večjega pomena interneta za konkurenčnost in socialno kohezijo.
- Prvi steber skupne kmetijske politike in podpora, ki jo ta zagotavlja kmetovalcem, ima ravno tako pomemben teritorialni vpliv, saj pomaga ohranjati dejavnosti in dohodke v podeželskih regijah in spodbuja dobro upravljanje zemljišč.
- Evropska strategija zaposlovanja, ki je sestavni del lizbonske strategije, pomembno prispeva k razvoju človeškega kapitala z izboljševanjem izobraževanja in učenjem novih spretnosti v različnih regijah. Poleg tega je teritorialna kohezija eden od treh vseobsegajočih ciljev smernic za zaposlovanje.
- Morski bazeni se soočajo s konkurenčnimi zahtevami za rabo morja. Ločeni režimi za ribištvo, ribogojstvo, ohranjanje morskih sesalcev, ladijski promet, nafto in plin ter rudarjenje so bili oblikovani za reševanje sporov znotraj posameznih sektorjev, ne pa med različnimi sektorji. Na ravni EU se razvija celostna pomorska politika, da bi se spoprijeli s problemi usklajevanja in zagotovili trajnostni razvoj morskih območij.
- Okoljska politika na različne načine vpliva na porazdelitev gospodarske dejavnosti. Predpisane zahteve imajo lahko prostorsko razsežnost in lahko vplivajo na načrtovanje rabe zemljišč. Da bi učinkovito prispevale k doseganju političnih ciljev in standardov, regije in zainteresirane strani sodelujejo, na primer v okviru akcijskega načrta za biotsko raznovrstnost Skupnosti in skupnega upravljanja programa Natura 2000.
- Dostop do visokokakovostnih raziskav in možnost sodelovanja pri čeznacionalnih projektih vse močneje vplivata na regionalni razvoj. Teritorialna razsežnost raziskovalne politike je utelešena v ustanovitvi evropskega raziskovalnega prostora (ERA), v katerem se lahko raziskovalci prosto gibajo ter komunicirajo in sodelujejo.
- Politika konkurence lahko vpliva na teritorialno porazdelitev gospodarske dejavnosti tako, da zagotovi, da je regionalna pomoč zgoščena na območjih z

najbolj neugodnim položajem in da je obseg odobrene pomoči prilagojen vrsti in stopnji težav.

3.2. ...ter v razpravi v državah članicah in med njimi

O teritorialni koheziji se v EU razpravlja v medvladnem okviru od sredine 90 let, večinoma med ministri, pristojnimi za prostorsko načrtovanje. Rezultat teh razprav je bilo leta 1999 sprejetje Evropske prostorskorazvojne perspektive (EPRP), ki je spodbudila številne pomembne pobude, kot sta prva generacija programov za čeznacionalno sodelovanje v okviru pobude INTERREG in ustanovitev Mreže za spremljanje evropskega prostorskega načrtovanja (ESPON).

Do pred kratkim pa se razprava ni razvijala tako, kot bi se lahko. Delno morda zato, ker so države članice menile, da bi bila lahko ogrožena njihova nacionalna ali regionalna pristojnost v zvezi z rabo zemljišč in načrtovanjem razvoja. Treba je pojasniti, da nacionalne in regionalne pristojnosti na teh področjih nikakor niso vprašljive. Ta vprašanja ne spadajo v področje razprave, ki jo začinja ta zelena knjiga.

S sprejetjem Teritorialne agende v Leipzigu maja 2007 so ministri EU, pristojni za prostorsko načrtovanje in razvoj, poudarili potrebo po prizadevanju za trajnostno gospodarsko rast, ustvarjanje delovnih mest ter socialni in ekološki razvoj v vseh regijah EU ob zagotavljanju „boljših življenjskih razmer in kakovosti življenja ter enakih možnosti za vse na podlagi regionalnih in lokalnih potencialov, ne glede na to, ali ljudje živijo v središču Evropske unije ali na njenem obrobju“¹⁴. Teritorialna agenda in prvi akcijski program za njeno izvajanje, sprejet na Azorih novembra 2007, sta torej dala nov zagon razpravi, s tem da sta opredelila šest teritorialnih prednostnih nalog (od regionalnih inovacijskih grozdov do ekoloških struktur in kulturnih virov, od policentričnega razvoja do novih oblik partnerstva in teritorialnega upravljanja) ter ukrepe za njihovo izvajanje.

Poleg tega je Komisija države članice leta 2007 povabila, naj odgovorijo na anketo o zasnovi in izvajanju ozemeljske kohezije v nacionalnih praksah (glej Prilogo).

4. VPRAŠANJA ZA RAZPRAVO

Spodaj navedena vprašanja zajemajo glavne točke iz te zelene knjige ter določajo področje razprave, ki jo ta začinja. Komisija bo konec pomladi 2009 pripravila povzetek te razprave.

1. Opredelitev

Teritorialna kohezija postavlja nova vprašanja ter ponovno poudarja obstoječa.

- Kako lahko najustrezneje opredelimo teritorialno kohezijo?
- Katere nove elemente bi lahko prinesla k sedanjemu pristopu EU k ekonomski in socialni koheziji?

2. Raven in področje teritorialnega ukrepanja

¹⁴ Teritorialna agenda Evropske unije, Leipzig, 24.–25. maja 2007.

Teritorialna kohezija poudarja potrebo po integriranem pristopu k reševanju problemov na ustrezni geografski ravni, kar lahko zahteva sodelovanje lokalnih, regionalnih ali celo nacionalnih organov.

- Ali lahko EU spodbuja teritorialno kohezijo? Kako lahko to počne ob upoštevanju načela subsidiarnosti?
- Koliko mora biti teritorialna raven političnih ukrepov prilagojena vrsti obravnavanih problemov?
- Ali so za območja s posebnimi geografskimi značilnostmi potrebni posebni politični ukrepi? Če je tako, kateri?

3. Boljše sodelovanje

Okrepitev sodelovanja prek regionalnih in nacionalnih meja postavlja vprašanja v zvezi z upravljanjem.

- Kakšna bi morala biti vloga Komisije pri spodbujanju in podpiranju teritorialnega sodelovanja?
- Ali so potrebne nove oblike teritorialnega sodelovanja?
- Ali je treba razviti nove zakonodajne instrumente in instrumente za upravljanje za olajšanje sodelovanja ob zunanjih mejah?

4. Boljše usklajevanje

Za povečanje teritorialne kohezije je potrebno boljše sodelovanje med resorskimi in teritorialnimi politikami ter boljšo skladnost teritorialnih ukrepov.

- Kako lahko izboljšamo usklajevanje med teritorialnimi in resorskimi politikami?
- Pri oblikovanju katerih resorskih politik je treba bolj upoštevati njihov teritorialni vpliv? Katere instrumente bi lahko razvili v ta namen?
- Kako lahko izboljšamo skladnost teritorialnih politik?
- Kako bi se lahko politike Skupnosti in nacionalne politike bolje povezovale in tako prispevale k teritorialni koheziji?

5. Nova teritorialna partnerstva

Za teritorialno kohezijo je lahko potrebna tudi širša udeležba pri zasnovi in izvajanju politik.

- Ali je za teritorialno kohezijo potrebna udeležba novih akterjev pri oblikovanju politike, kot so predstavniki socialnega gospodarstva, lokalne zainteresirane strani, prostovoljne organizacije in NVO?
- Kako lahko dosežemo želeno raven udeležbe?

6. Izboljšanje razumevanja teritorialne kohezije

- Katere količinske in kakovostne kazalnike bi morali razviti na ravni EU za spremljanje značilnosti in trendov na področju teritorialne kohezije?

Komisija vabi vse zainteresirane strani, da dajo pripombe v zvezi z vprašanji iz te zelene knjige. Odgovori in pripombe morajo biti poslani najpozneje do 28. februarja 2009 na naslov:

Evropska komisija
GD za regionalno politiko
Zelena knjiga o teritorialni koheziji

CSM1 4/161

B-1049 Bruselj

ali na elektronski naslov:

REGIO-GreenPaper-Territorial@ec.europa.eu

Z dovoljenjem pošiljatelja bodo prispevki, prejeti po elektronski pošti, skupaj s kontaktnimi podatki pošiljatelja objavljeni na spletni strani zelene knjige.