

KOMISIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA

**Brisel, 6.10.2008.
COM(2008) 616 final**

**PRIOPĆENJE KOMISIJE VIJEĆU, EUROPSKOM PARLAMENTU,
ODBORU REGIJA I EUROPSKOM EKONOMSKOM
I SOCIJALNOM ODBORU**

**Zelena knjiga o teritorijalnoj koheziji
Pretvaranje teritorijalne raznolikosti u prednost**

{SEC (2008) 2550}

SADRŽAJ

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Teritorijalno gledište na ekonomsku i socijalnu koheziju..... | 3 |
| 2. | Prema uravnoteženijem i skladnijem razvoju..... | 4 |
| 2.1. | Koncentracija: prevladavanje razlika u gustoći naseljenosti..... | 5 |
| 2.2. | Povezivanje teritorija: prevladavanje udaljenosti..... | 6 |
| 2.3. | Suradnja: prevladavanje podijeljenosti..... | 7 |
| 2.4. | Regije sa specifičnim geografskim značajkama..... | 8 |
| 3. | Teritorijalna kohezija u raspravi i praksi na razini Zajednice i države..... | 9 |
| 3.1. | Teritorijalna kohezija u programiranju politike EU..... | 9 |
| 3.2. | ... i u raspravi između država članica..... | 10 |
| 4. | Pitanja za raspravu..... | 11 |

**PRIOPĆENJE KOMISIJE VIJEĆU, EUROPSKOM PARLAMENTU,
ODBORU REGIJA I EUROPSKOM EKONOMSKOM
I SOCIJALNOM ODBORU**

**Zelena knjiga o teritorijalnoj koheziji
Pretvaranje teritorijalne raznolikosti u prednost**

1. TERITORIJALNO GLEDIŠTE NA EKONOMSKU I SOCIJALNU KOHEZIJU

Od zaleđene tundre u Arktičkom krugu do tropskih šuma Gvajane, od Alpi do Grčkih otoka, od globalnih gradova poput Londona i Pariza do malih mjesta i sela čija povijest seže stoljećima unatrag, Europska Unija pruža utočište nevjerojatno bogatoj teritorijalnoj raznolikosti.

Teritorijalna kohezija bavi se osiguravanjem skladnog razvoja svih ovih mjesta te davanjem mogućnosti građanima da najbolje iskoriste karakteristike koje su svojstvene ovim teritorijima. Ona time predstavlja način pretvaranja raznolikosti u sredstvo koje pridonosi održivom razvoju čitave Europske Unije.

Pitanja poput koordiniranja politike u velikim područjima kao što su područje oko Baltičkog mora, poboljšavanja uvjeta duž vanjske granice na Istoku, promicanja globalno konkurentnih i održivih gradova, rješavanja društvene isključenosti u dijelovima većih regija te u zapuštenim urbanim naseljima, poboljšavanja dostupnosti obrazovanja, zdravstvene zaštite i energije u udaljenim regijama i pitanja poteškoća nekih regija sa specifičnim zemljopisnim značajkama, povezana su s provedbom teritorijalne kohezije.

Konkurentnost i napredak u sve većoj mjeri ovise o kapacitetu ljudi i tvrtki koje se tamo nalaze kako bi se najbolje iskoristila sva teritorijalna sredstva. No ipak, u globalizirajućem i međusobno povezanom svjetskom gospodarstvu, konkurentnost također ovisi o izgradnji veza s ostalim teritorijima kako bi se osiguralo da se zajednička sredstva koriste na usklađeni i održivi način. Suradnja koja slijedi razvoj tehnologije i ideja, kao i roba, usluga i kapitala, postaje vječni element teritorijalnog razvoja i ključni faktor koji podupire dugoročnu i održivu stopu razvitka EU kao cjeline.

Javna politika može pomoći teritorijima u korištenju njihovih sredstava na najbolji mogući način. K tome, može im pomoći u donošenju zajedničkog odgovora na opće izazove, u dopiranju do kritične mase i ostvarivanju rastućih prihoda kombiniranjem njihovih djelatnosti, iskorištavanjem komplementarnosti i sinergija među njima i prevladavanjem podjela koje su rezultat upravnih granica.

Mnogo problema u različitim sektorima s kojima se suočavaju teritoriji te njihova učinkovita rješenja zahtijevaju integrirani pristup i suradnju između različitih državnih tijela i uključenih nositelja interesa. S tim u svezi, pojam teritorijalne kohezije gradi mostove između ekonomske učinkovitosti, društvene kohezije i ekološke ravnoteže, stavljajući održivi razvoj u samo središte stvaranja politike.

Priznavanje važnosti teritorijalne dimenzije nije novost. Ono se nalazi u središtu strukturnih politika EU¹ od samog osnivanja. Nekoliko sektornih politika također ima specifičan teritorijalni učinak, a neke sadrže elemente² koji se bave specifičnim teritorijalnim problemima.

Što se tiče strukturnih politika, njihova se podobnost za pružanje potpore prvenstveno utvrđuje na regionalnoj razini. Ovdje postoji rastuća svijest o potrebi za oblikovanjem razvojnih strategija oko pojedinih sredstava teritorija, njihovog fizičkog, ljudskog i društvenog kapitala kao i njihovih prirodnih resursa. Nadasve, tijekom godina su se strukturne politike EU borile za multisektorski, integrirani pristup ekonomskom i socijalnom razvoju diljem EU.

Važnost teritorijalne kohezije naglašena je u Strateškim smjernicama Zajednice o koheziji usvojenim od strane Vijeća 2006. godine, a koje su naglasile da bi „promicanje teritorijalne kohezije moralo biti dio nastojanja pri osiguravanju prilika na čitavom teritoriju Europe glede doprinosa planu rasta i zapošljavanja“³. Slično tome, Strateške smjernice Zajednice o ruralnom razvoju⁴ naglašavaju mogući doprinos programa ruralnog razvoja EU u provedbi teritorijalne kohezije. Istovremeno, u zadnje se vrijeme sve više prepoznaje potreba za promicanjem suradnje, dijaloga i partnerstva među različitim razinama upravljanja i između tih razina i organizacija i ljudi koji su izravno uključeni u razvojni proces.

No, pojašnjenje mnogih pitanja koja postavlja teritorijalna kohezija moglo bi olakšati samu njezinu provedbu. Zajedničko razumijevanje ovih pitanja moglo bi pomoći u poboljšavanju upravljanja kohezijskom politikom, čineći je fleksibilnijom, kadrijom za prilagodbu najprikladnijoj teritorijalnoj ljestvici, puno osjetljivijom na lokalne prioritete i potrebe i bolje koordiniranom s ostalim politikama, na svim razinama u skladu s principom supsidijarnosti.

Nakon zaključaka s neformalnog sastanka ministara EU odgovornih za prostorno planiranje i regionalni razvoj u Leipzigu 24.-25. svibnja 2007. godine, koji pozivaju Komisiju na „pripremu izvješća o teritorijalnoj koheziji do 2008“⁵, ova Zelena knjiga pokreće raspravu o teritorijalnoj koheziji u cilju produbljivanja razumijevanja ovoga pojma i njegovih implikacija za politiku i suradnju. Ova se rasprava održava bez obzira na ishod istovremenog trenutnog osvrta Komisije na pregled proračuna. Zelena knjiga ne pokriva financijske aspekte kohezijske politike unutar sadašnjeg financijskog okvira.

2. PREMA URAVNOTEŽENIJEM I SKLADNIJEM RAZVOJU⁶

Obrazac naseljenosti EU je jedinstven. Diljem Europe prostire se oko 5000 mjesta⁷ i gotovo 1000 gradova⁸, koji igraju ulogu žarišnih točaka za ekonomsku, društvenu i kulturnu djelatnost.

¹ Izraz “strukturne politike EU” uglavnom se odnosi na političke intervencije Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda, Kohezijskog fonda, Fonda za ruralni razvoj i Fonda za ribarstvo

² Primjerice, specifične sheme za naudaljenje regije i neke male Grčke otoke.

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

⁴ Službeni list L 55, 25.02.2006., str. 26.

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

⁶ Vidi SEC(2008) 2550 za objašnjenje teritorijalnih tipologija koje se koriste u ovome odjeljku

⁷ Populacija između 5000 i 50000 stanovnika.

⁸ Populacija iznad 50000 stanovnika.

Ova, poprilično gusta, urbana mreža sadrži samo nekoliko vrlo velikih gradova. U EU samo 7% stanovništva živi u gradovima koji imaju iznad 5 milijuna stanovnika naspram njih 25% u SAD, te se samo 5 gradova EU javlja među 100 najvećih na svijetu⁹.

Ovaj obrazac naseljenosti doprinosi kvaliteti života u EU, za gradske stanovnike koji žive blizu ruralnih područja kao i za one ruralne stanovnike kojima su usluge lako dostupne. Obrazac je također učinkovitiji po pitanju resursa stoga što izbjegava diseconomije vrlo velikih aglomeracija¹⁰ i visoke razine energije i uporabe zemljišta tipičnih za nekontrolirano širenje urbanih područja.¹¹, što će postati sve važnije s nastavkom klimatskih promjena te nastavkom djelovanja za prilagodbu istima ili za borbu protiv njih.

Ipak, obrazac ekonomske aktivnosti puno je neujednačeniji nego naselja (karta 1). Koncentracija djelatnosti dovela je do ekonomskih dobitaka, ali i troškova radi zagušenosti prometa, visokih cijena nekretnina, društvene isključenosti i zagađenja. Ekonomska aktivnost u prošlom je desetljeću postala još ravnomjernija širom EU radi visokog rasta u Irskoj, Španjolskoj i novim državama članicama (karta 2). Također je postala još ravnomjernije raspoređena unutar samih zemalja, kao što su opet Irska i Španjolska, ali i tamo nastavljaju postojati vrlo zagušena urbana područja i druga područja s neiskorištenim potencijalom.

Uravnoteženiji i održiviji razvoj, koji se podrazumijeva u pojmu teritorijalne kohezije, doveo bi do ravnomjernijeg i održivijeg korištenja sredstava, dobivanjem ekonomskih prihoda iz manje zagušenosti i smanjenih pritisaka na troškove, od čega bi imali koristi i okoliš ali i kvaliteta života.

U svom Izvješću o svjetskom razvoju 2009., Svjetska Banka uviđa kako gustoća, udaljenost i podijeljenost mogu utjecati na ritam ekonomskog i socijalnog razvoja. EU se suočava sa sličnim pitanjima uz neke promjene. Politički odgovori na ova pitanja mogu se nalaziti u aktivnostima na tri fronte: koncentracija, povezanost i suradnja, kako je navedeno u daljnjem tekstu.

Povrh toga, neke regije imaju zemljopisne značajke koje mogu postaviti određene izazove s obzirom na teritorijalnu koheziju. O njima se govori posebno, u zadnjem odlomku ovog dijela.

2.1. Koncentracija: prevladavanje razlika u gustoći naseljenosti

Kako je navedeno u gornjem tekstu, ekonomska aktivnost puno je koncentriranija širom EU nego populacija. Prednosti ovakve koncentracije su povećani prihodi od aglomeracija i grupiranja nekih djelatnosti na specifičnim lokacijama, uključujući široku dostupnost usluga zdravstvene zaštite i razmjerno lagan pristup visokoškolskim ustanovama i ustanovama za usavršavanje. Ovo se odražava u visokoj razini BDP-a po stanovniku, produktivnosti, zapošljavanju i istraživačkim i inovacijskim aktivnostima koje se tiču nacionalnog prosjeka u glavnim gradovima i u većini ostalih gusto naseljenih konurbacija.

Istovremeno, diseconomije od zagušenja i velik broj unutargradskih područja suočavaju se s akutnim problemima urbanog propadanja i društvene isključenosti. Ovo

⁹ www.citypopulation.de

¹⁰ Vidi OECD, 2007., Konkurentni gradovi u globalnoj ekonomiji.

¹¹ Vidi Peter Newman i Jeffrey Kenworthy, 1999., Održivost i gradovi, Island Press

se odražava u ispodprosječnim razinama BDP-a po stanovniku i visokim razinama nezaposlenosti, ali i u područjima neimaštine, kriminalu i društvenom nemiru u mnogo bogatijim gradovima. Ovdje bi se trebalo usredotočiti na smanjenje negativnih popratnih troškova aglomeracija i osigurati da sve grupe imaju koristi od visoko specijaliziranih i produktivnih gospodarstava.

Srednje velike regije, koje imaju više manjih gradova i mjesta mogu također imati koristi od rastućih prihoda ukoliko budu stvorile snažnu mrežu gradova i mjesta i razvile svoje prednosti na koordinirani način. Mjesta i gradovi u srednje velikim i ruralnim regijama također omogućuju usluge neophodne za okolna ruralna područja.

Doista, u ruralnim područjima koja su udaljenija od gradova bilo koje veličine, mala i srednje velika mjesta često igraju ulogu važniju od one koja se pretpostavlja s obzirom na njihovu veličinu. Uloga koju ova mjesta igraju u omogućavanju pristupa uslugama, uključujući infrastrukturu koja je potrebna za ulaganje u prilagodljivost ljudi i poduzeća, ključna je za izbjegavanje ruralne depopulacije i za osiguravanje da ova područja ostanu mjesta privlačna za život.

Iako je većina gospodarskih djelatnosti koncentrirana u mjestima i gradovima, ruralna područja ostaju bitan dio EU. Ovdje se smjestila većina prirodnih resursa i prirodnih područja (jezera, lokaliteti šume Natura 2000, itd.) (karta 6), imaju kvalitetan zrak (karta 7) i često su mjesta privlačna i sigurna za život ili posjet.

Ključni je izazov osigurati uravnoteženi i održivi teritorijalni razvoj EU kao cjeline, jačajući njezinu gospodarsku konkurentnost i kapacitet za razvoj i pri tome poštujući potrebu za očuvanjem njenih prirodnih sredstava i osiguravajući socijalnu koheziju. Ovo podrazumijeva izbjegavanje prekomjernih koncentracija razvoja i ollašavanje pristupa rastućim prihodima aglomeracija u svim teritorijima.

2.2. Povezivanje teritorija: prevladavanje udaljenosti

Povezivanje teritorija danas znači više nego osiguravanje dobrih intermodalnih prometnih veza. Ono također zahtijeva primjeren pristup uslugama poput zdravstvene zaštite, obrazovanja i održive energije, širokopojasni pristup internetu, pouzdane veze s energetske mrežama te snažne veze između poduzeća i istraživačkih centara. Ovo je također neophodno za rješavanje posebnih potreba socijalno zapostavljenih skupina.

Pristup integriranim prometnim sustavima uključuje izgradnju prometnica ili željezničkih veza između gradova, kopnene plovne puteve, razvoj intermodalnih prometnih lanaca i naprednih sustava za upravljanje prometom.

U novim državama članicama rijetko ima dobrih cestovnih veza te vožnja od jednog do drugog grada traje dulje nego u EU15 (karta 8). Dobre željezničke veze također su neravnomjerno raspoređene te u većini država članica željezničke tračnice ne mogu izdržati visoke brzine i često se trebaju popravljati.

Nejednaka kvaliteta sekundarnih cestovnih mreža i javnog prijevoza znači da dolazak do zračnih luka traje dugo vremena (karta 9), dok morski prijevoz, koji može smanjiti pritisak sa zagušenih cesta i smanjiti emisije ugljičnog dioksida, ostaje nedovoljno razvijen (karta 10).

Jednako je važna pouzdana dostupnost energije te se mora dodatno razriješiti specifična situacija mreža izoliranih od tržišta EU radi zemljopisnih (ruralne i udaljene regije, otoci) ili povijesnih razloga (npr. baltičke države), kako bi se osigurala snažna i učinkovita opskrba. Obnovljiva energija i mjere za energetske učinkovitost mogu ponuditi prilike za diversifikaciju i održivi razvoj.

Pristup uslugama od općeg ekonomskog interesa poput zdravstvene zaštite ili obrazovanja često predstavlja problem u ruralnim područjima, gdje, primjerice, u udaljenim regijama prosječno 40% ljudi živi na udaljenosti većoj od 30 minuta vožnje od bolnice i 43% živi više od jednog sata vožnje od sveučilišta (tablica 2). Posgotovo se u udaljenim područjima još mora razviti potencijal informacijske i komunikacijske tehnologije za omogućavanje pristupa zdravstvenoj zaštiti i obrazovanju putem telemedicine i učenja na daljinu.

No, brzi internetski pristup koji je postao nužan ljudima i mnogim poslovanjima još uvijek otkriva praznine. Godine 2007. pristup širokopojasnom internetu u kućanstvima u prosjeku je 15 postotnih bodova niži u ruralnim područjima nego u urbanim područjima.

2.3. Suradnja: prevladavanje podijeljenosti

Problemi povezivosti i koncentracije mogu se učinkovito riješiti samo putem jake suradnje na različitim razinama. Isto tako, ekološki problemi vezani uz klimatske promjene, poplave, gubitak biodiverziteta, zagađenje ili dnevne migracije ne poštuju nikakve granice i na isti način zahtijevaju suradnju. Klimatske promjene vrlo će vjerojatno povećati učestalost i ozbiljnost suša, požara i poplava koji utječu na sve regije i države u različitim omjerima. Čak i problemi za koje se smatra da su samo lokalni, poput onečišćenja tla, često su nastali radi mnogo širih prekograničnih procesa.

Slično tome, dnevne migracije preko regionalnih a čak i državnih granica, često zahtijevaju suradnju unutar same uprave radi dobivanja rješenja (primjerice javni prijevoz) kako bi se smanjili negativni popratni troškovi.

Ekonomski rast u globaliziranoj svjetskoj ekonomiji sve je više potaknut od strane višestrukih suradničkih struktura u kojima sudjeluju različiti javni i privatni činitelji. Ovo je posebno istinito za inovacijske politike koje moraju uključiti nove grupacije, uključujući nositelje interesa koji ne pripadaju poslovnom svijetu. Sukladno tome, politike rasta moraju se prilagoditi u skladu s načinom kako se provode kako bi pružile sliku nove stvarnosti.

Da bi se mogli učinkovito pozabaviti ovim problemima, potreban je politički odgovor na promjenjivom geografskom stupnju, uključujući u nekim slučajevima suradnju između susjednih lokalnih vlasti, u drugim suradnju među državama, a u nekim pak među EU i susjednih država.

U nekim državama članicama osnovana su metropolitanska tijela kako bi se nekoliko tijela vlasti na različitim razinama udružilo radi rješavanja pitanja poput ekonomskog razvoja, javnog prijevoza, pristupa zdravstvenoj zaštiti i ustanovama za više obrazovanje i usavršavanje, kvalitete zraka i otpada, koji prelaze regionalne granice.

Neke metropolitanske regije ne prelaze samo lokalne i regionalne granice već i državne granice, poput Eurometropole Lille-Kotrijk-Tournai koja uključuje gradove s obje strane granice.

Unutarnje granične regije u zemljama EU15 okoristile su se dugogodišnjim trajanjem kohezijske politike kako bi poboljšale prekograničnu suradnju, poput EUREGIO Rhein-Waal koju su osnovale njemačke i nizozemske lokalne vlasti s obje strane granice kako bi, između ostalog, poboljšali dostupnost, kvalitetu i učinkovitost prekogranične zdravstvene zaštite u ovome području. Ovo je važno pogotovo zbog manjka jasnih pravila o dostupnosti prekogranične zdravstvene zaštite¹².

Granične regije u novim državama članicama i one na svakoj strani Željezne zavjese tek su nedavno počele surađivati zajedno. Još se mora puno raditi na razvoju usklađenih politika za infrastrukturu i ekonomsku suradnju (karta 11). Slično tome, rijetko se razmatra usklađeni razvoj u pomorskim prostorima, prelaženje granica kopno-more.

Vanjske granične regije dalje zaostaju u gospodarskom razvoju i BDP-u po stanovniku (tablica 3). No, EU je sa južne i sjeverne strane okružena regijama s još uvijek nižim razinama BDP-a po stanovniku, u kombinaciji s većim rastom populacije (karte 12 i 13), što uzrokuje snažan pritisak za migraciju.

2.4. Regije sa specifičnim geografskim značajkama

Tri specifična tipa regije u nekim se slučajevima suočavaju s određenim razvojnim izazovima:

- planinske regije, koje su često granične regije i u kojima više od trećine stanovnika živi u ruralnoj regiji;
- otočne regije, koje su u mnogim slučajevima planinske i više od polovice populacije također živi u graničnoj regiji; otoci uključuju 6 od 7 najudaljenijih regija;
- 18 rijetko naseljenih regija, sve ruralne i skoro sve granične regije.

One nisu jedine te postoje i ostale regije sa specifičnim značajkama koje se isto suočavaju sa zajedničkim izazovima, tu su i obalne zone, koje su pod pritiskom razvoja i suočene s rizikom globalnog zatopljavanja, te najudaljenije regije, koje se suočavaju sa nizom izazova vezanih uz demografsku pomjenu i migracijske fenomene, dostupnost i regionalnu integraciju¹³.

Oko 10% populacije EU živi u planinskim regijama (tablica 4). Njihov prosječni BDP po stanovniku iznosi 80% od prosjeka EU, iako prelazi prosjek u slučaju 25% uključenih regija. Za većinu ovih regija, populacija je ili narasla ili je ostala nepromijenjena između 1995. i 2004. godine. Planinske regije sadrže mnogo prirodnih područja i često imaju dobre prometne veze što ih čini popularnim turističkim odredištima. Mnoge također nude dobre osnovne usluge, iako se njihova dostupnost značajno razlikuje od regije do regije. Istovremeno, iste se suočavaju s izazovima koje

¹² Prijedlog za Direktivu o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi COM (2008) 414

¹³ Iste su obuhvaćene u zasebnom Priopćenju, te su na redu za usvajanje sredinom listopada 2008.

donose klimatske promjene, oslanjanje na ograničeni broj ekonomskih aktivnosti, pritisak vezan uz turizam te gubitak biodiverziteta.

Oko 3% populacije EU, 14 milijuna stanovnika, živi u otočnim regijama. Nemoguće je izvlačiti opće zaključke radi njihove raznolikosti. Ove regije izrazito se razlikuju po veličini populacije i BDP-u po stanovniku. Rast njihova BDP-a također se razlikuje, odražavajući razlike u njihovoj ekonomskoj strukturi. Neke su regije u potpunosti ovisne o turizmu a ostale imaju jake raznolike uslužne sektore. No ipak, mnogo otoka ostalo je suočeno s problemima dostupnosti, malim tržištima, te visokim troškovima pružanja osnovnih javnih usluga i opskrbe energije.

Malo naroda u EU živi u rijetko naseljenim regijama, ukupno samo 2.6 milijuna. BDP po stanovniku jako se razlikuje: od onog koji je znatno ispod EU prosjeka do onog koji je znatno iznad. Dok je populacija u većini ovih regija ostala stabilna između 1995. i 2004. godine, tri su regije prošle kroz pad od preko 5%. Niska gustoća, perifernost i strukturna slabost poput ovisnosti o primarnoj industriji koegzistiraju u ovim regijama i zajedno predstavljaju značajnu kumulativnu prepreku razvitku.

3. TERITORIJALNA KOHEZIJA U RASPRAVI I PRAKSI NA RAZINI ZAJEDNICE I DRŽAVE

Iako postoje iznimke, gore razmatrana priroda regija manjim dijelom čini specifičan faktor u određivanju potpore EU. Dok strukturne politike EU ciljaju na manje povlaštene regije radi razvoja njihovih sredstava i potencijalnih područja relativne prednosti ili radi rješavanja mogućih ograničenja rasta nametnutih njihovim specifičnim značajkama, manje je jasno kako je većina ostalih politika Zajednice utjecala na teritorijalnu koheziju.

3.1. Teritorijalna kohezija u programiranju politika EU....

Koordinacija između sektorskih i teritorijalnih politika važna je za maksimalno iskorištavanje sinergija i za izbjegavanje mogućih konflikata. Debata o teritorijalnoj koheziji važna je kako bi se naglasila vezana pitanja i potaknula njihova dodatna analiza, ne samo u dolje navedenim političkim područjima koja su više očita, već i na općenitiji način.

- Prijevozna politika očito ima implikacije za teritorijalnu koheziju putem njenog utjecaja na lokaciju ekonomske aktivnosti i obrazac naseljenosti. Ona igra vrlo važnu ulogu u poboljšavanju veza prema i unutar manje razvijenih regija.
- Energetska politika doprinosi teritorijalnoj koheziji razvijanjem potpuno integriranog internog tržišta za plin i električnu energiju. Nadalje, mjere energetske učinkovitosti i politika obnovljive energije doprinose održivom razvoju diljem EU, te mogu pružiti dugotrajna rješenja u izoliranim regijama.
- Osiguravanje brzog internetskog pristupa mora igrati jednako važnu ulogu, s obzirom na njegovu rastuću važnost za konkurentnost i socijalnu koheziju.

- Prvi stup Zajedničke poljoprivredne politike i podrška koju ista pruža seljacima također ima važne teritorijalne učinke putem aktivnosti i prihoda koje održava u ruralnim područjima i putem promicanja razboritog upravljanja zemljištem.
- Europska strategija zapošljavanja, sastavni dio Lisabonske strategije, čini važan doprinos razvoju ljudskog kapitala putem boljeg obrazovanja i stjecanja novih vještina u različitim teritorijima. K tome, Smjernice za zapošljavanje uključuju teritorijalnu koheziju kao jedan od njihova tri glavna cilja.
- Pomorski bazeni suočeni su sa konkurentnim zahtjevima za uporabu mora. Odvojeni sustavi za ribarstvo, akvakulturu, zaštitu morskih sisavaca, otpremu, naftu i plin, te rudarstvo osmišljeni su za rješavanje sukoba unutar sektora, ali ne preko sektora. Integrirana morska politika razvija se na razini EU kako bi se riješili ovi koordinacijski problemi za osiguranje održivog razvoja morskih područja.
- Ekološka politika na mnogo načina utječe na smještaj ekonomske aktivnosti. Regulatorni uvjeti mogu imati prostornu dimenziju i utjecati na planiranje upotrebe zemljišta. Kako bi se učinkovito ispunili politički ciljevi i standardi, regije i nositelji interesa rade zajedno, primjerice u kontekstu Plana djelovanja za biodiverzitet Zajednice i zajedničkog upravljanja programom Natura 2000.
- Pristup visokokvalitetnom istraživanju i mogućnost sudjelovanja u transnacionalnim projektima imaju sve veći važniji učinak na regionalni razvoj. Teritorijalna dimenzija istraživačke politike utjelovljena je u ustroju Europskog istraživačkog područja (ERA) u kojem istraživači mogu otvoreno djelovati, komunicirati i surađivati.
- Konkurentna politika može utjecati na teritorijalnu distribuciju ekonomske aktivnosti osiguravanjem činjenice da je regionalna pomoć koncentrirana u socijalno zapostavljenim područjima i prilagođavanjem dopuštene količine pomoći naravi i stupnju problema.

3.2. i u raspravi u državama članicama i između njih

O teritorijalnoj koheziji raspravljalo se u EU u sklopu unutarnjeg upravljanja od sredine 1990-tih, uglavnom od strane ministara odgovornih za prostorno planiranje. Ova rasprava dovela je 1999. godine do usvajanja Perspektive europskog prostornog razvoja (ESDP), koja je time dovela do niza važnih inicijativa, poput prve generacije transnacionalnih programa suradnje pod INTERREG programom i stvaranja Europske mreže za promatranje prostornog planiranja (ESPON).

Donedavno, rasprava ipak nije napredovala u onoj mjeri u kojoj je trebala. Djelomičan razlog tome je možda percepcija u državama članicama glede početka razgovora o državnoj – ili regionalnoj – mjerodavnosti nad pitanjima koja se tiču uporabe zemljišta i razvojnog planiranja. Mora biti jasno da nije namjera dovesti u pitanje državne i regionalne mjerodavnosti u ovim područjima. Ova pitanja ostaju izvan dosega rasprave koja je započela ovom Zelenom knjigom.

Usvajanjem Teritorijalne agende u Leipzigu u svibnju 2007., ministri EU odgovorni za prostorno planiranje i razvoj naglasili su potrebu za provedbom održivog gospodarskog razvoja, stvaranjem radnih mjesta, te socijalnim i ekološkim razvojem u svim regijama EU pri čemu se osiguravaju „bolji uvjeti za život i kvaliteta života s jednakim mogućnostima bez obzira gdje ljudi žive“¹⁴. Teritorijalna agenda i prvi Program djelovanja za njezinu provedbu usvojen na Azorskim otocima u studenom 2007. stoga su nam dali poticaj u raspravi identificirajući šest teritorijalnih prioriteta (od regionalnih inovacijskih klastera do ekoloških struktura i kulturnih resursa), od policentričnog razvoja do novih oblika partnerstva i upravljanja teritorijem) te djelovanja koja su potrebna za njihovu provedbu.

Posljedica svega ovoga bilo je pozivanje država članica od strane Komisije 2007. godine na ispunjavanje ankete o razumijevanju i provedbi teritorijalne kohezije u nacionalnim praksama (vidi Dodatak).

4. PITANJA ZA RASPRAVU

Dolje navedena pitanja obuhvaćaju glavne probleme opisane u ovoj Zelenoj knjizi i definiraju predmet rasprave koja se namjerava započeti na temelju iste. Komisija će dostaviti sažetak ove rasprave u kasno proljeće 2009. godine.

1. Definicija

Teritorijalna kohezija stavlja nove probleme u prvi plan i nanovo naglašava one već postojeće.

- Koja je najprimjerenija definicija teritorijalne kohezije?
- Koje bi dodatne elemente mogla dati trenutnom pristupu gospodarskoj i socijalnoj koheziji u praksi Europske Unije?

2. Raspon i djelokrug teritorijalnog djelovanja

Teritorijalna kohezija naglašava potrebu za integriranim pristupom pri rješavanju problema u odgovarajućem geografskom stupnju što može zahtijevati suradnju lokalnih, regionalnih a čak i nacionalnih tijela.

- Postoji li uloga za EU u promicanju teritorijalne kohezije? Kako bi takva uloga mogla biti definirana u odnosu na pozadinu principa supsidijarnosti?
- Koliko bi se teritorijalni stupanj političke intervencije morao razlikovati s obzirom na prirodu problema koji se rješavaju?
- Da li područja sa specifičnim geografskim značajkama zahtijevaju posebne političke mjere? Ako da, koje su to mjere?

¹⁴ Teritorijalna agenda Europske Unije, Leipzig 24. – 25. svibnja 2007.

3. Bolja suradnja

Povećana suradnja preko regionalnih i državnih granica postavlja pitanje upravljanja.

- Koju bi ulogu trebala igrati Komisija u poticanju i podržavanju teritorijalne suradnje?
- Da li postoji potreba za novim oblicima teritorijalne suradnje?
- Da je potrebno razviti nove zakonodavne i upravljačke alate kako bi se olakšala suradnja, time uključujući i vanjske granice?

4. Bolja koordinacija

Poboljšanje teritorijalne kohezije podrazumijeva bolju koordinaciju između sektorskih i teritorijalnih politika i poboljšanu usklađenost između teritorijalnih intervencija.

- Kako se može unaprijediti koordinacija između teritorijalnih i sektorskih politika?
- Koje bi sektorske politike trebale dodatno razmotriti svoj teritorijalni učinak prilikom njihove izrade? Koji bi se alati u tom pogledu mogli razviti?
- Kako se može ojačati usklađenost teritorijalnih politika?
- Kako se Zajednica i nacionalne politike mogu bolje kombinirati kako bi doprinijele teritorijalnoj koheziji?

5. Nova teritorijalna partnerstva

Provedba teritorijalne kohezije može također podrazumijevati veće suodlučivanje u stvaranju i primjeni politika.

- Da li provedba teritorijalne kohezije zahtijeva suodlučivanje novih sudionika u kreiranju politike, poput predstavnika socijalne ekonomije, lokalnih nositelja interesa, dobrovoljnih organizacija i nevladinih organizacija?
- Kako se može postići željena razina suodlučivanja?

6. Poboljšanje razumijevanja teritorijalne kohezije

- Koji bi se kvantitativni/kvalitativni pokazatelji morali razviti na razini EU radi praćenja karakteristika i trendova u teritorijalnoj koheziji?

Komisija poziva sve zainteresirane strane na davanje svojih mišljenja glede pitanja izloženih u ovoj Zelenoj knjizi. Odgovori i dodatna zapažanja moraju se poslati do 28. veljače 2009. na adresu:

European Commission
DG Regional Policy
Green Paper on Territorial Cohesion

CSMI 4/161
B-1049 Brussels

ili putem elektronske pošte na:

REGIO-GreenPaper-Territorial@ec.europa.eu

Uz suglasnost pošiljatelja, prilozi primljeni elektronskim putem i njegova kontakt adresa bit će uključeni na internetskoj stranici Zelene knjige.