

## 2 Vliv politiky Společenství na území EU

### 2.1 Rostoucí význam politiky EU s územním dopadem

(27) Řada dohod (Jednotný evropský zákon, Maastrichtská a Amsterodamská smlouva) vedla k teritoriálně významné sektorové politice Evropské unie se silným vlivem na vypracování a realizaci národní a regionální politiky územního rozvoje a tím i na územní rozvoj v Evropské unii. „Územní dopad“ či „regionálně významné“ v tomto kontextu znamená, že opatření Společenství modifikují územní strukturu a potenciál v ekonomice a společnosti, a tím mění charakter využití území a krajiny. Tato opatření mohou kromě toho ovlivnit konkurenční postavení nebo územní význam města či regionu v rámci evropského hospodářského systému a systému sídliště.

(28) Následují nejvýznamnější názvy smluv, na jejichž základě Evropská komise podniká kroky mající důsledky na územní rozvoj Evropské unie:

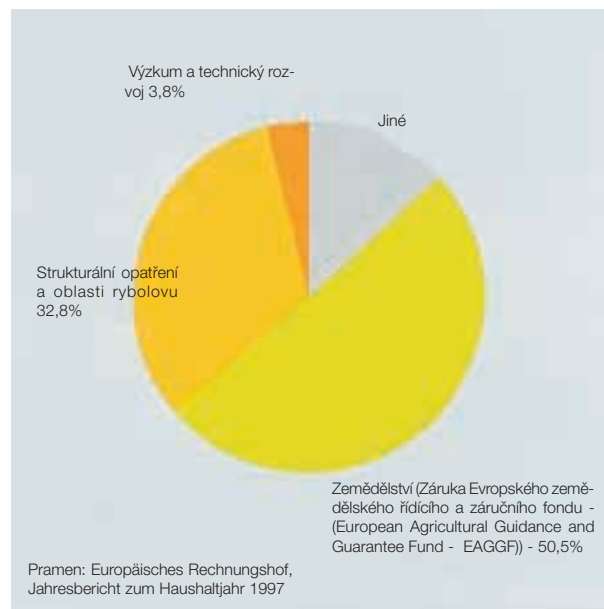
- Politika Společenství pro podporu soutěže;
- Transevropské sítě (Trans-European Networks - TEN);
- Strukturální fondy;
- Společná zemědělská politika (Common Agricultural Policy - CAP);
- Politika v oblasti životního prostředí;
- Výzkum, technika a vývoj (Research, Technology and Development - RTD);
- Půjčky Evropské investiční banky.

(29) Zvláštní význam mají Strukturální fondy, Transevropské sítě a politika v oblasti životního prostředí, neboť mají bezprostřední dopad na rozvojové aktivity v evropských regionech. Koncepce územního rozvoje stanovená v Dohodě o Evropské unii ze 7. února 1992 (zvláště cíl soudržnosti) a s tím spojené rozšíření kompetencí, zvláště pokud jde o Transevropské sítě (článek 129 b Smlouvy EC), o ekonomickou a sociální soudržnost (článek 130 Smlouvy EC) a o oblast životního prostředí (článek 130 r-t Smlouvy EC). V Amsterodamské smlouvě, která byla uzavřena 2. října 1997, se za jeden ze základních cílů Evropského společenství pokládá harmonický, vyvážený a trvale udržitelný rozvoj. Prosazování sociální a teritoriální soudržnosti je úkolem Společenství a členských zemí v rámci jejich příslušných pravomocí. Článek 2 Amsterodamské smlouvy zdůrazňuje význam ochrany životního prostředí a zvyšování jeho kvality jako úkol Společenství.

(30) Společná zemědělská politika (CAP) a Strukturální a soudržné fondy představují z finanční perspektivy nejdůležitější politická opatření Evropské unie (viz Obr. 6). 83 % z rozpočtu Evropské unie dosahujícího celkové výše 80,3 miliardy ECU bylo v roce 1997<sup>26</sup> určeno právě pro tyto dvě oblasti.

(31) Ve většině případů nemívají cíle politiky EU, jak jsou definovány v jednotlivých smlouvách, územní charakter. Přesto mají významný dopad na území Evropské unie. Územní dopad závisí na specifickém způsobu intervence, zda má charakter finanční (například podpora příjmů, regionální a horizontální strukturální opatření, sektorová opatření, jako například financování výzkumných programů), legislativní (například pravidla soutěže, liberalizace trhu) nebo plánovací (například transevropské dopravní a energetické sítě). Plánovací směrnice EU, například směrnice o vytváření ucelené integrované biologické sítě, zasahují do využití území. Kromě toho řada politických linií Společenství bezprostředně působí na chování hospodářských subjektů. Tyto akce jsou navíc zčásti určovány tržními silami, které jsou zase posilovány Jednotným trhem. Mnohostrannost forem zasahování v politice Společenství znamená, že lze obtížně měřit územní dopad. ESDP může být prvním základem pro takové hodnocení.

Obr. 6: Rozpočet EU na rok 1997



## 2.2 Politika EU s územním dopadem

### 2.2.1 Politika Společenství pro podporu soutěže

(32) Politika pro podporu soutěže je klíčovým činitelem v integraci jednotlivých národních trhů do společného evropského trhu. Na úrovni Společenství byla vypracována řada zásad. Tyto zásady slouží k odstranění kartelů a zneužívání dominantního postavení některých podniků na trhu a ke kontrole fúzí a akvizice firem, a slouží rovněž jako rámec pro poskytování státní pomoci.

(33) Soutěžní opatření mají důsledky na zeměpisné rozložení ekonomických aktivit a na charakter obchodní činnosti v celé Evropské unii. Tak například může liberalizace trhu zvýšit konkurenci mezi městy a regiony, často ve prospěch oblastí s lepšími teritoriálními podmínkami.

(34) Politika Komise vychází z toho, že existuje potřeba zásahů k zajištění rovnováhy mezi cíli soutěže a všeobecnými zájmy. Na příklad v oblasti telekomunikací a poštovníctví je liberalizace doplněna opatřeními k zajištění základních univerzálních služeb ve všech regionech.

(35) Politika Společenství v oblasti státní pomoci má explicitní územní dimenzi. Vychází na jedné straně z principu, že státní pomoc je všeobecně neslučitelná se společným trhem, nicméně na druhé straně uznává, že určité kategorie pomoci mohou být za výjimečných okolností oprávněné. Jednou takovou kategorií je státní pomoc na podporu hospodářského rozvoje nebo konverze podporovaných regionů. K prohloubení souladu mezi politikou státní pomoci a cíli hospodářské a sociální soudržnosti se Komise v posledních letech snažila soustředit státní pomoc do nejméně preferovaných regionů a udržovat rozdíly v intenzitě pomoci mezi jednotlivými regiony tak, aby docházelo ke kompenzaci strukturálních handicapů u slabších regionů.

### 2.2.2 Transevropské sítě (TEN)

(36) Smlouva o Evropské unii zavazuje Společenství, aby přispívalo k organizaci a rozvoji Transevropských sítí (TEN) v oblasti dopravy, telekomunikací a energetické infrastruktury. Tento mandát má především sloužit cílům Společenství týkajícím se hladkého fungování společného trhu a posilování hospodářské a sociální soudržnosti. Ke splnění tohoto mandátu je třeba zlepšit integraci národních sítí, a také přístup k těmto sítím, především formou napojení ostrovních, izolovaných a periferních oblastí na oblasti centrální.

(37) Akce zaměřené na rozvoj dopravních sítí TEN jsou nejvíce relevantní z hlediska politiky územního rozvoje i z

hlediska finančního. Jsou zaměřeny na dobře fungující a trvale udržitelný dopravní systém. Koncepce rozvoje těchto sítí byly stanoveny ve směrnicích Společenství. Patří sem různé sítě dopravní infrastruktury, systémy řízení dopravy a systémy určování polohy a navigace. Dopravní akce TEN spotřebují více než 80 % celkového rozpočtu TEN. Velká část investic v oblasti dopravních sítí TEN (asi 25 % v letech 1996/97) je v současnosti zaměřena na vysokorychlostní železniční linky, které často spojují velké městské aglomerace (viz Mapa 2). Z těchto investic budou mít patrně největší prospěch města nacházející se v blízkosti zastávek vysokorychlostních železnic, která měla až dosud špatné spojení. Kromě toho v oblastech s vysokým objemem dálkové silniční dopravy mohou vysokorychlostní železniční linky přinést podnět k převedení větší části dopravy na železnici a tak odlehčit přetíženým silnicím a zlepšit životní prostředí. Ve skutečnosti dochází k tomu, že rostoucí objem dopravy, zvláště silniční a letecké, ohrožuje konkurenceschopnost některých centrálních oblastí Evropské unie. Je stále zřejmější, že zvyšování dopravy již nelze řešit pouze rozšiřováním silniční infrastruktury. Politika územního rozvoje a akce zaměřené na rozvoj měst mají své místo při ovlivňování chování místních podniků i obyvatelstva tak, aby se doprava přesouvala ze silnic do ekologicky přijatelnějších dopravních forem, do místní veřejné dopravy, cyklistiky a chůze. Celá řada nejrůznějších iniciativ je rovněž zapotřebí v oblasti dálkové dopravy, především její zvýšený přesun do oblasti železnice, vnitrozemské vodní dopravy, dopravy pobřežní a námořní.

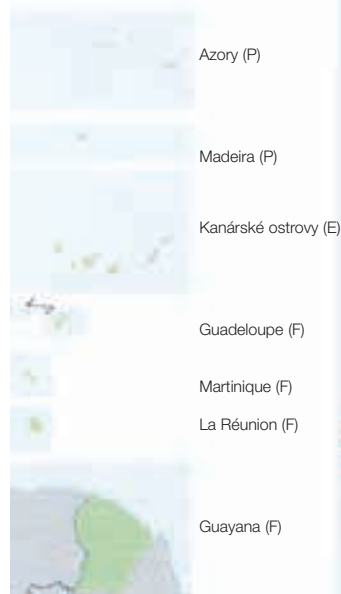
(38) Moderní telekomunikační technika a služby umožňují podporu rozvoje ve venkovských a nepřístupných regionech. Mohou pomoci překonat územní nevýhody a zlepšit životní styl, a rovněž zlepšit místní podmínky pro ekonomickou činnost prostřednictvím práce na dálku, dálkového studia a teleshoppingu. Rozvíjení nových inovačních telekomunikačních služeb a aplikací je jedním z cílů transevropských sítí, které budou mít zřejmě dopad na územní rozvoj. První známky liberalizace však naznačují, že konkurence a komerční využití orientují investice do oblastí s vysokou poptávkou, neboť tyto oblasti se jeví jako nejslibnější. Odlehlejšími regionům s nízkým tržním potenciálem hrozí další úpadek. Iniciativy Společenství mají za účel zabezpečit existenci univerzálních služeb na přijatelnou cenu a předcházet tak tomuto vývoji. Avšak samotná existence informačních a komunikačních technologií nestačí k zajištění pozitivního regionálního rozvoje. Mezi další předpoklady patří například úroveň kvalifikace a vzdělání či rozvoj obecného vědomí potenciálu informační společnosti. Přes značný pokrok v posledních letech nadále existují územní rozdíly v oblasti telekomunikací jak mezi centrálně umístěnými členskými státy a soudržnými zeměmi, a rovněž uvnitř samotných členských států.

## Mapa 2: 14 prioritních projektů transevropské dopravní sítě

1. Vysokorychlostní železniční/kombinovaná doprava Sever-jih
2. Vysokorychlostní železnice PBKAL
3. Vysokorychlostní železnice Jih
4. Vysokorychlostní železnice Východ
5. Linka Betuwe: Klasická železniční/kombinovaná doprava
6. Vysokorychlostní železniční/kombinovaná doprava Francie-Itálie
7. Síť řeckých dálnic a Via Egnatia
8. Multimodální spoj Portugalsko-Španělsko-Střední Evropa
9. Klasická železnice Cork-Dublin-Belfast-Larne-Stranraer
10. Letiště Malpensa Milán
11. Pevný železniční/silniční spoj Oresund Dánsko-Svédsko
12. Severský trojúhelníkový multimodální koridor
13. Silniční spoj Irsko/Spojené království/Benelux
14. Hlavní linka na západním pobřeží



Pramen: European Commission GD VII



(39) Opatření TEN v oblasti energetiky působí na územní organizaci prostřednictvím dvou mechanismů: výroby a přenosu energie ovlivňující využití území, a distribuce energie a technologie spotřeby ovlivňující organizaci území prostřednictvím indukovaných změn v chování spotřebitelů. U transevropských sítí elektřiny a plynu má vedení tras a budování elektráren například zásadní důsledky pro místní plánování. To může působit obtíže spojené se složitými ratifikačními procesy, různými technickými a ekologickými omezeními a s přijetím ze strany obyvatelstva. Kromě toho vyžadují plynárenské sítě velké místní skladovací kapacity, obvykle v podzemních nádržích, jejichž umístění závisí na geologických kritériích, což omezuje možnosti územního rozvoje. Zvláště slibné se jeví z hlediska územního rozvoje obnovitelné zdroje energie (představují v průměru 6 % celkové spotřeby v Evropské unii). Na jedné straně pomáhají

snižovat ekologické důsledky energetického sektoru. Na druhé straně pak umožňují decentralizaci energetického systému a místní specifická řešení více či méně nezávislá na rozvodné síti, což posiluje flexibilitu systému a ekonomické dodávky energie do odlehlých oblastí.

### 2.2.3 Strukturální fondy

(40) Strukturální fondy, především Fond evropského regionálního rozvoje (European Regional Development Fund - ERDF), sledují cíl ekonomické a sociální soudržnosti (měřené tradičními makroekonomickými ukazateli). První zpráva o ekonomické a sociální soudržnosti došla k závěru, že rozdíly mezi členskými státy mají tendenci se snižovat, avšak současně se zvyšuje regionální koncentrace ekonomických aktivit. To souvisí s nedostatkem mechanismů pro územní

koordinaci. Taková koordinace by mohla podstatně přispět k vyváženějšímu rozložení ekonomických aktivit. Z tohoto důvodu se mimo tradičního subvencování stále více používá územní typologie jako podklad pro intervence ze strany Fondů (například v městských oblastech).

(41) Přibližně 30 až 40 % subvencí z regionálního fondu v Cílových oblastech 1<sup>27</sup> se používá v městských oblastech. Akce v Cílových oblastech 2<sup>28</sup> bývají v mnoha členských státech často také městského charakteru. Mezisektorové akce jsou nutné k odvrácení koncentrace sociálních problémů, ekologických škod, zločinnosti a hospodářského úpadku v určitých urbánních oblastech. Problémy měst však nelze řešit izolovaně. Jsou požadována opatření, která pohlízejí na urbánní centra jako na součást širšího (regionálního) území. Tento integrovaný přístup je třeba dále rozvíjet v příští generaci strukturálních zásahů.

(42) Programový systém strukturálních fondů poskytuje možnost zpracovávat integrované rozvojové plány. Tímto způsobem lze lépe zhodnocovat možnosti politiky územního rozvoje. Integrovaný přístup je dále posilován principem partnerství, který mobilizuje - v souladu s národními zásadami a současnou praxí - všechny relevantní regionální účastníky rozhodovacího procesu. To zlepšuje koordinaci akcí přímé podpory s projekty mimo tento rámec.

(43) Pobřežní oblasti jsou považovány za oblasti zasluhující zvláštní pozornost, neboť částečně podléhají intenzivním tlakům a konfliktům mezi konkurenčními způsoby využití území. Začlenění Finančního nástroje pro řízení rybolovu (Financial Instruments for Fishery Guidance - FIG) do Strukturálních fondů a dodatečné začlenění Oblastí závislých na rybolovu (Fishery Dependent Areas - FDA) do regionálního fondu představují zásadní vývoj od sektorové politiky k integrované politice pro pobřežní oblasti. V současné době je více než 50 % finančních prostředků v rámci FIG věnováno na strukturální akce v soudržných zemích. Kromě toho přispívá iniciativa Společenství nazvaná PESCA aktivně k přeorientování osob a firem v rámci FDA směrem k novým aktivitám a k diverzifikaci struktury FDA (restrukturalizace přístavů ve směru k multiaktivním oblastem námořního charakteru, kombinaci rybolovu nebo vodní kultury s turistikou, atd.).

(44) Iniciativy Společenství rovněž přispívají k cílům strukturální politiky. Z hlediska územního rozvoje představuje iniciativa Společenství nazvaná INTERREG nejvýznamnější akci strukturálních fondů, neboť představuje integrovaný přístup k územnímu rozvoji. Prioritní nejsou jednotlivé sektory, jako například stavba lodí, dříví nebo textilní průmysl, nýbrž vztah mezi faktory ovlivňujícími teritoriální

organizaci s integrovaným rozvojovým přístupem v pohraničních regionech a větších oblastech nadnárodní spolupráce.

## 2.2.4 Společná zemědělská politika

(45) Společná zemědělská politika (CAP) je především konstruována podle jednotlivých sektorů tak, aby zvyšovala produktivitu zemědělství. Po reformě provedené v roce 1992 byla poskytována finanční pomoc oplátkou za ponechání zemědělské půdy ladem. Výsledkem bylo to, že v letech 1993 až 1994 bylo ponecháno ladem asi 6 milionů hektarů zemědělské půdy. Tato iniciativa napomohla především zemědělským příjmům v těch oblastech Evropské unie, které již byly intenzivně zemědělsky využívány, neboť vyplácené částky vycházely z historických výnosů. Oblasti s méně intenzivní zemědělskou činností byly spíše v nevýhodě, takže se zvyšovala propast v prosperitě mezi jednotlivými zemědělskými regiony.

(46) Studie o územním dopadu CAP na příjmy, trh pracovních sil, infrastrukturu a přírodní zdroje ukazují na těsnou a specifickou závislost mezi zemědělstvím a venkovem. V tomto směru určuje CAP rozvoj v mnoha venkovských oblastech. Její dopad se značně mění od regionu k regionu v závislosti na specifických ekologických, kulturních a sociálně-ekonomických podmínkách a částečně na typech výroby a organizaci trhu.

(47) Intenzifikace, koncentrace a specializace výroby v zemědělství má rovněž negativní důsledky pro územní rozvoj. Způsobuje například monotónnost krajiny, opuštění tradičních metod organizace zemědělství, využití velkých ploch mokřin, bažin a přírodních pastvin, znečištění podzemních vod zvýšeným používáním pesticidů a hnojiv, a snižuje biologickou mnohotvárnost. Téměř po dvě desetiletí se provádějí pokusy o integraci zemědělské politiky se širším ekonomickým a sociálním kontextem venkovských oblastí. Zkušenosti ukazují, jak diversifikace zemědělství do takových aktivit, jako je vývoj a marketing vysoce kvalitních produktů, zemědělská turistika a investiční projekty spojené se životním prostředím, které byly až dosud marginální, může otevřít nové perspektivy a příležitosti.

(48) Klíčovou součástí reformy z roku 1992 tvořily ekologické aspekty zemědělství. Existují příklady ukazující, jak programy zaměřené na snížení intenzity živočišné výroby a zvýšení ekologicky příznivějších zemědělských metod zlepšily ekologickou situaci a přinesly finanční prospěch. Tyto programy však stále ještě představují pouhých 3 % rozpočtu CAP. V současné době je pouze 1 % území zemědělsky využíváno ekologickým způsobem; z toho 75 % dostává pomoc ze strany Evropské unie.

(49) Další důvod, proč je lepší koordinace mezi jednotlivými oblastmi politiky nezbytná pro rozvoj venkovských oblastí, spočívá v tom, že rozšíření EU a pokračování rozhovorů o světovém obchodu patrně povede k větší konkurenci na globálních trzích a tím ke zvýšení tlaku na intenzifikaci výroby v určitých regionech. To může mít značné negativní důsledky pro životní prostředí. Na druhé straně bude zemědělská aktivita ve venkovských oblastech se slabší ekonomikou nadále vystavena ekonomickému tlaku, takže se bude zvyšovat potřeba vhodnějších strategií pro územní rozvoj (včetně ekologického řízení).

## 2.2.5 Politika v oblasti životního prostředí

(50) Amsterodamská smlouva dále zdůraznila význam ekologických otázek a potřebu integrace požadavků ochrany životního prostředí do realizace politiky a aktivit Společenství, se zvláštním zřetelem na trvale udržitelný rozvoj.

(51) Úkoly ekologické politiky Společenství obsahují ustanovení, která kladou zvláštní důraz na spojitost s územním rozvojem, a především s využitím území. Tak například vymezení chráněných oblastí v celé Evropské unii má za cíl vytvoření složitého biotopního systému pod názvem „Natura 2000“. Tento systém zahrnuje zachování životních podmínek ptáků a druhů, které je třeba chránit, přičemž zároveň přihlíží k sociálně-ekonomickým a regionálním požadavkům zaměřeným na zachování určitých druhů přirozených oblastí a specifických odrůd a na obnovení stavu flory a fauny. Směrnice EC o dusičnanech<sup>29</sup> má za účel snížení stávajícího znečištění dusičnany u zemědělské půdy a předejít dalšímu znečištění podzemní vody.

(52) Četné další aktivity Společenství mají nepřímý účinek na využití území a na územní rozvoj, jako například Směrnice 85/337/EEC, která stanoví, že je nutno provádět hodnocení ekologických dopadů u velkých projektů a zveřejňovat je, dále vypracování řady dalších směrnic stanovících jakostní standardy pro oblasti blízké přirozenému okolí, a rovněž předpisy zaměřené na snížení emisí.

(53) Komise kromě toho v roce 1996 zahájila Demonstrační program integrované péče o pobřežní zóny (Integrated Coastal Zone Management - ICZM), který prosazuje trvale udržitelnou péči prostřednictvím kooperace a integrovaného plánování, zahrnující všechny relevantní aktéry na příslušné zeměpisné úrovni. Tento program představuje první pokus na úrovni Společenství o integrovaný teritoriální přístup a o vypracování doporučení pro evropskou strategii integrovaného řízení pobřežních zón<sup>30</sup>.

(54) V průběhu let věnovala ekologická politika Společenství stále větší pozornost rozvoji urbánních oblastí prostřed-

nictvím legislativy o nakládání s odpady a s vodou, o hluku a znečištění ovzduší. Například limity hlučnosti jsou často začleňovány do národních ekologických zákonů a do metod plánování využití území, takže ovlivňují vytváření nových infrastruktur. Podobně i limity koncentrace látek znečišťujících ovzduší mohou mít bezprostřední dopad na rozvoj měst a na průmyslové oblasti.

(55) Požadavky politiky ochrany životního prostředí se stávají významnými lokačními faktory v případech, kdy jde o vytváření nebo přemisťování podniků. Opatření Společenství mohou mít v případě některých členských států významné důsledky nejen z hlediska ekologického, ale i z hlediska ekonomického.

## 2.2.6 Výzkum a technický vývoj (RTD)

(56) Politika společenství v oblasti RTD, vycházející z víceletého Rámcového programu obsahujícího různé programy RTD a demonstrační programy, prosazuje spolupráci s firmami, výzkumnými středisky a univerzitami i mezi nimi navzájem, s cílem posílení vědecko-technických základů průmyslu a jeho konkurenceschopnosti na světové scéně. Je rovněž zaměřena na spolupráci se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi, na šíření a využívání výsledků politiky RTD a na stimulaci vzdělávání a mobility výzkumných pracovníků Společenství.

(57) Jelikož jsou projekty vybírány bez ohledu na regionální kritéria, je regionální rozdělování fondů určováno zeměpisným rozmístěním hlavních výzkumných a technických institucí ve městech a regionech v rámci Evropské unie. Bylo by však předčasné z toho vyvozovat, že politika Společenství týkající se RTD ignoruje méně rozvinuté regiony a soustřeďuje se výhradně na regiony vysoce rozvinuté, se silnou ekonomikou, kde se samozřejmě nachází většina institucí dostávajících rozvojovou pomoc. Tak například značně vysoký počet institucí, které byly založeny a financovány v posledních 15 letech, se nachází v méně úspěšných regionech Unie. Kromě toho přinášejí podněty pro vzdělání a mobilitu výzkumných pracovníků v méně výhodných regionech větší příležitosti ke spolupráci s regiony, které mají různá výzkumná zařízení. Navíc se specifické programy pátého Rámcového programu zaměřují na výzkum v oblastech relevantních pro územní rozvoj, jako je „město zítřka a kulturní dědictví“, „trvale udržitelné řízení zemědělství, rybářství a lesnictví, včetně integrovaného rozvoje venkovských oblastí“, nebo „trvale udržitelné řízení kvality vody“, abychom uvedli alespoň některé.

(58) Nová struktura pátého Rámcového programu bude lépe podporovat vypracování a realizaci různých politických linií Společenství, včetně těch, které mají zřetelnou teritori-

ální dimenzi. Strukturálně slabší regiony mohou být rovněž cílem politiky výzkumu, technologie a vývoje ze strany Společenství. Zkušeností ukazují (například ve Skotsku nebo v nových spolkových zemích SRN), že i ekonomicky slabé regiony jsou schopny přitáhnout vysoce výkonná výzkumná a technická střediska a „udržet si je“. Vyžaduje to však těsnou spolupráci mezi místními, regionálními a národními aktéry spolu s cílenými regionálními/městskými/místními marketingovými iniciativami. ESDP zde může působit jako rámec pro vhodnou spolupráci.

### 2.2.7 Poskytování úvěrů Evropskou investiční bankou

(59) V posledních letech realizovalo Společenství rovněž ve stále větší míře projekty strukturálního rozvoje mimo svůj rozpočet formou poskytování půjček prostřednictvím řady institucí EC. Klíčovou úlohu v tomto směru má Evropská investiční banka (European Investment Bank - EIB). Při stejném finančním objemu mohou půjčky obsáhnout větší počet cílových účastníků než granty. Jelikož mají půjčky větší „podnětný účinek“, lze prosazovat větší počet investičních projektů. Platby ze strany příjemců půjček ve formě úroků a splátek kapitálu rovněž zvyšují jejich efektivnost z hlediska ekonomické politiky. Nakonec je zde možnost využívat půjček pro dlouhodobé projekty, zvláště v oblasti infrastruktury. Jejich financování pomocí půjček přináší fiskální prospěch ve formě růstových účinků v rámci širší ekonomiky, jichž lze využít k platbám úroků a splátkám kapitálu ve formě vyšších daňových příjmů. Hlavním cílem EIB je podpora rozvoje jak infrastruktury tak i investic v méně úspěšných regionech Evropské unie. Z tohoto důvodu mohou půjčky přispívat významným způsobem ke zvládnutí budoucího rozšíření směrem na východ formou modernizace územní struktury. Nízkoúrokové půjčky EIB v rámci Společenství dosáhly v letech 1991 až 1995 objemu 84 miliard ECU, což odpovídá přibližně 90 % celkového objemu poskytnutých půjček.

## 2.3 Posílení územních souvislostí v politice Společenství

(60) Přestože politika Společenství nemívá většinou bezprostřední územní charakter, je podporována řadou územních koncepcí, které lze členit následujícím způsobem:

- *Vymezení oblastí s nárokem na finanční podporu a určení výše pomoci*  
Tyto oblasti určují zásahy územní strukturální politiky a možnost národní finanční pomoci s regionálním cílem; jedná se například o oblasti, na něž se vztahuje regionální fond.

- *Zlepšení infrastruktury*  
Určité politiky Společenství intervnují financováním infrastruktur, které mají bezprostřední dopad na teritorium. To je například případ transevropských sítí, zvláště v sektoru dopravy a energetiky, a to jak z hlediska linek (například dálnic, přenosových tras vysokého napětí) tak i lokální infrastruktury (například střediska pro nákladní dopravu, elektrárny).
- *Využití územních kategorií*  
Řada politik Společenství využívá územních kategorií, například při realizaci zákonných ustanovení v oblasti ochrany životního prostředí (např. oblasti vybrané pro ochranu stávajících životních podmínek a druhů fauny a flory v rámci sítě Natura 2000), při rozdělování specifických druhů podpory (např. horské regiony, jejichž zemědělství je rovněž podporováno určitou směrnicí; ostrovy podle článku 130 a Amsterodamské smlouvy), nebo při definování určitých prvků páteho Rámcového programu výzkumu, technologie a vývoje.
- *Vytváření funkčních synergií*  
V rámci některých politik linií Společenství se přihlíží k územním aspektům za účelem vytvoření vzájemných funkčních závislostí a ke zdůraznění synergií. Výzkum v oblasti dopravy tak přihlíží k interakcím mezi požadavky na využití území a na dopravu, nebo požadavky trvalé mobility týkající se volby druhu dopravy. Regionální politika se snaží vytvářet strategie regionální inovace v souladu s místními potřebami; energetická politika se zabývá využitím sluneční energie v souladu s urbanistickými cíli.
- *Integrované přístupy k územnímu rozvoji*  
Řada aktivit Společenství jde za rámec prostého uznání funkčních interakcí a vytváření možných synergií a snaží se o vypracování integrovaných a multisektorových přístupů se silnou územní dimenzí. To platí o iniciativě Společenství týkající se nadnárodní spolupráce v oblasti územního rozvoje (INTERREG II C), o politice integrovaného rozvoje venkovských oblastí (LEADER) a o Demonstračním programu integrovaného řízení pobřežních zón (ICZM). Nicméně tyto ambiciózní integrované rozvojové přístupy jsou stále ještě relativně nečetné.

(61) Místní komunity a regiony pociťují v různém stupni prospěch z výdajů v rámci regionálně orientované politiky Evropské unie i členských států a v souladu se závaznými předpisy platnými pro celé Společenství. Územní dopady politiky Společenství se navzájem automaticky nedoplňují tak, aby docházelo k vyváženějšímu regionálnímu rozvoji,

ani automaticky neodpovídají rozvojovým koncepcím regionů a měst. Bez recipročního sladovacího procesu mohou nechtěně ještě více prohloubit rozdíly v regionálním rozvoji, pokud jsou výhradně zaměřeny na specifické sektorové cíle.

(62) Členské státy a Komise považují ESDP za nástroj, který může pomoci zlepšit koordinaci politických linií Společenství. Při formulování a hodnocení sektorové politiky Společenství je třeba co nejdříve zvážit politické cíle a varianty; to má pozitivní účinek na rozvoj místních útvarů a regionů. Jestliže jsou si místní a regionální orgány na druhé straně vědomy územních účinků rozhodnutí na úrovni

EU v souvislosti se sektorovou politikou, mohou na ně lépe reagovat.

(63) Proto je nutné včasné zvážení regionálně odlišných účinků sektorové politiky EU. Dosažení cílů územního rozvoje v rámci EU nezávisí pouze na dostupném finančním objemu, ale ve stále větší míře na včasné součinnosti sektorových politických linií s územními důsledky. V tomto směru existuje naléhavá potřeba vypracovat mechanismy k upevnění spolupráce v rámci oddělení Evropské komise tak, aby byla zajištěna územní ucelenost zásahů. Kromě toho je nutný systematický výzkum a hodnocení územních účinků současných politických linií EU ze strany Komise.

## 3 Politické cíle a varianty pro území EU

### 3.1 Územní orientace politiky

(64) Vzhledem k rozdílům ve vývoji a ke způsobu, jímž politické linie Společenství ovlivňují jednotlivé regiony, nepřibližují se v důsledku EMU místní komunity a regiony EU automaticky směrem k regionálně vyváženému teritoriu. Je proto důležitější přijímat územně diferencovaná opatření a využít příležitosti umožněné evropskou integrací k dosažení trvale udržitelného a tím i teritoriálně vyváženého rozvoje Evropské unie.

(65) K tomuto účelu mohou všechny příslušné úřady a vládní orgány využít cílů územního rozvoje a variant politiky, uvedených v následujících kapitolách. Uplatnění těchto cílů a variant v územně orientovaných sektorových politických liniích na úrovni Společenství a na úrovni národní, regionální a místní může zajistit, aby vedle realizace sektorových cílů byly v rané fázi politického procesu rovněž zváženy směrnice územního rozvoje pro teritorium Evropské unie. Tyto směrnice územního rozvoje jsou následující:

- Vytvoření polycentrického a vyváženého urbanistického systému a posílení partnerství mezi urbánními a venkovskými oblastmi. To zahrnuje překonání zastaralého dualismu mezi městem a venkovem.
- Realizace integrovaných koncepcí dopravy a komunikací, které podporují polycentrický rozvoj teritoria Evropské unie a jsou významným předpokladem umožňujícím evropským městům a regionům usilovat o svoji integraci do EMU. Postupně je třeba realizovat paritu v přístupu k infrastruktuře a poznatkům. Je nutno pro tento účel najít regionálně přizpůsobená řešení.
- Rozvíjení a zachování přírodního a kulturního dědictví prostřednictvím moudré péče. To přispívá jak k ochraně

a prohloubení regionálních identit tak i k udržení přírodní a kulturní mnohotvárnosti regionů a měst v EU ve věku globalizace.

(66) Pro každou z těchto tří politických směrnic územního rozvoje se zpracovávají specifické cíle a varianty politiky. Tyto směrnice se netýkají všech oblastí Evropské unie ve stejné míře. Je nutno je interpretovat podle hospodářské, sociální a ekologické situace v dané oblasti a dosáhnout tak vyváženého a trvale udržitelného rozvoje.

### 3.2 Polycentrický územní rozvoj a nový vztah mezi městem a venkovem

#### 3.2.1 Polycentrický a vyvážený územní rozvoj v Evropské unii



(67) Po předchozích rozšířeních a s vyhlídkou na další rozšíření v budoucnu má Evropská unie v současné době takovou velikost a mnohotvárnost, která vyžaduje strategii územního rozvoje. Je třeba sledovat koncepci polycentrického rozvoje k zajištění regionálně vyváženého vývoje, neboť Evropská unie se plně integruje do globální ekonomiky. Uplatnění této koncepce umožní odstranit další nadměrnou ekonomickou a demografickou koncentraci v ústřední