

JACEK SZLACHTA

WIELOLETNIE PROGRAMOWANIE ROZWOJU JAKO INSTRUMENT POLITYKI PRZESTRZENNEJ W UNII EUROPEJSKIEJ

1. Uwagi wstępne

Prace nad strategią kształtowania przestrzennego zagospodarowania kraju prowadzone są już od kilkunastu lat w wielu państwach świata, przede wszystkim w Europie, m.in. w Austrii, Danii, Finlandii, Francji, Holandii, Niemczech, Norwegii, Szwecji oraz na Węgrzech¹.

Analiza dokumentów planistycznych opracowanych w tych krajach wskazuje, że na ogół stanowią one strategiczną wizję przyszłej struktury przestrzennej, ale jednocześnie są istotnym elementem promocji i kształtowania pozytywnego obrazu (*image*) danego kraju. W dokumentach tych przyjmuje się jako oczywiste założenie, że realizacja celów polityki przestrzennej państwa jest efektywna, przynosi bowiem korzyści zarówno w układzie makroekonomicznym, jak i w skali mikroekonomicznej. Polityka przestrzenna poprawia bowiem konkurencyjność całego kraju oraz

¹ Patrz m.in.:

- *Denmark towards the Year 2018, The Spatial Structuring of Denmark in the Future Europe*, 1992, Ministry of Environment, Kopenhaga.
- *Fourth Report on Physical Planning in the Netherlands*, 1988, Ministry of Housing, Physical Planning and Environment, Haga.
- *Guidelines for Regional Planning. General Principles for Spatial Development in the Federal Republic of Germany*, 1993, Federal Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development, Bonn.
- *Oesterreichisches Raumordnungskonzept*, 1992, OeROK, Wiedeń.
- *Report No. 31 to the Storting (1992-93). Regional Planning and Land-use Policy*, 1993, Ministry of Environment, Oslo.
- *Sweden 2009 - a Spatial Vision. Comprehensive Summary*, 1995, Boverket, Karlskrona.
- *The Theses of the National Regional Development Conception*, 1993, Ministry for Protection of Environment and Territorial Development, Budapeszt.

jego regionów, a jednocześnie kształtuje korzystne otoczenie dla podmiotów gospodarczych, co sprzyja ich wyższej efektywności ekonomicznej. Dlatego osiągnane dzięki wysokiej jakości zagospodarowania przestrzennego korzyści zewnętrzne uzasadniają identyfikację polityki przestrzennej jako jednego z priorytetów działalności interwencyjnej państwa.

Jednocześnie dokumenty te najczęściej nie zobowiązują nikogo do podjęcia określonych działań, lub są obligatoryjne tylko dla podmiotów administracji państwowej. Dlatego można powiedzieć, że spełniają one funkcję aktywnej prognozy. Brak decyzyjności i „miękki” charakter dokumentów dotyczących polityki przestrzennej na poziomie krajowym oraz trudności kwantyfikacji efektów ekonomicznych proponowanych strategii są bardzo często przyczyną krytycznych ocen tej sfery działalności interwencyjnej państwa. Innym problemem jest to, że efektem prowadzenia racjonalnej polityki sprzyjającej osiągnięciu ładu przestrzennego i wyższej spójności społeczno-ekonomicznej jest brak istotnych konfliktów przestrzennych, a w związku z tym paradoksalnym wynikiem jest niedostrzeganie znaczenia polityki makroprzestrzennej.

Problemy metodyczne dotyczące ekonomicznego wymiaru koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju mają charakter uniwersalny i nie zostały rozwiązane w sposób zadowalający w krajach prowadzących tego typu prace i studia od wielu lat². Doświadczenie wskazuje, że szczególnie słabe artykułowanie problemów ekonomicznych występuje przede wszystkim w tych krajach, w których koncepcje te są przygotowywane przez ministerstwa ochrony środowiska, co dotyczy m.in. wszystkich państw skandynawskich. Jednocześnie trzeba jednak stwierdzić, że jak dotąd teoria ekonomii w niewielkim stopniu podejmuje problemy ekonomiczno-przestrzenne, co sprawia, że nauka nie może udzielić odpowiedzi na różne pytania i problemy pojawiające się w toku prac studialnych.

Nowym zjawiskiem, które wystąpiło w ostatnich latach, jest przygotowywanie tego typu dokumentów i studiów dla subkontynentalnych stref i ugrupowań gospodarczych³. Szczególną aktywność w tym

² Patrz: opracowanie podsumowujące doświadczenia wielu krajów europejskich: *Synopse der Raumordnerischen Zielvorstellungen Europäischer Länder, 1993*, Bundesministerium fuer Raumordnung, Bauwesen und Staedtebau, Bonn.

³ Patrz m.in.:

• *Perspectives of Regional Development Policy in Europe, 1992*, DATAR i Akademie fuer Raumforschung und Landesplanung, Hanower-Paryż.

zakresie wykazuje Unia Europejska. Jest to związane z globalizacją gospodarki światowej i współzawodnictwem trzech kontynentalnych ugrupowań gospodarczych oraz z potrzebami pogłębienia poziomu spójności przestrzennej w ramach całej organizacji⁴.

2. Dokumenty „Europa 2000” i „Europa 2000 Plus”

Unia Europejska podjęła prace nad strategią rozwoju regionalnego i rozwoju przestrzennego w wyniku reformy funduszy strukturalnych, jaka nastąpiła w 1989 r. Pierwszym efektem prac było studium: *Europa 2000. Założenia rozwoju terytorium Wspólnoty*, zaakceptowane w 1991 r. przez ministrów odpowiedzialnych za politykę regionalną i politykę przestrzenną w krajach UE⁵. Ze względu na potrzebę wydłużenia horyzontu czasu analiz i nowe wyzwania rozwojowe zdecydowano o kontynuowaniu tych prac. Ich wynikiem było przyjęte w 1994 r. przez ministrów odpowiadających za politykę regionalną i politykę przestrzenną studium: *Europa 2000 Plus. Współpraca dla rozwoju terytorialnego Europy*⁶.

Obydwa te opracowania zostały przygotowane przez Dyрекcję Generalną XVI (DG XVI) do spraw Polityki Regionalnej przy pomocy wyspecjalizowanych instytucji konsultingowych, z relatywnie ograniczonym udziałem krajów członkowskich Unii Europejskiej. Dokumenty te obejmowały zasadniczo trzy podstawowe dla polityki zagospodarowania przestrzennego sfery: ochronę środowiska przyrodniczego, infrastrukturę techniczną oraz system osadniczy. W sposób zintegro-

- European Regional Planning Strategy, 1992, Council of Europe CEMAT, Strasburg.
- *Perspectives in Europe. A survey of options for a European spatial policy*, 1992, the Netherlands National Physical Planning Agency.
- *Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010. Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region*, 1994, Third Conference of Ministers for Spatial Planning and Development, Tallin.
- *Towards a New European Space*, 1995, DATAR i Akademie fuer Raumforschung und Landesplanung, Hanower-Paryż.

⁴ Thurow L., 1992, *Head to Head. The Coming Economic Battle among Japan, Europe and America*, William Morrow and Company, Nowy Jork.

⁵ *Europe 2000. Outlook for the Development of the Community's Territory*, 1991, European Commission, Bruksela-Luksemburg.

⁶ *Europe 2000 Plus. Cooperation for European Territorial Development*, 1994, European Commission, Bruksela-Luksemburg.

wany podchodzono w nich do problemów rozwoju regionalnego i zagospodarowania przestrzennego. Ich horyzont czasu sięgał drugiej dekady XXI w., czyli obejmował ok. 15 lat.

Dokument *Europa 2000. Założenia rozwoju terytorium Wspólnoty* składa się z pięciu części, w których przedstawiono: demograficzny i ekonomiczny kontekst, infrastrukturę i spójność przestrzenną, środowisko i zasoby naturalne, specyficzne typy obszarów Wspólnoty oraz implikacje dla polityki.

W części pierwszej określono trendy demograficzne i ich geograficzne implikacje na tle światowych tendencji. W tekście przedstawiono trendy migracyjne między regionami Wspólnoty oraz między Wspólnotą a pozostałymi krajami. Następnie scharakteryzowano strukturę przestrzenną produkcji i prawidłowości lokalizacyjne. W ostatnich latach pojawiły się nowe czynniki lokalizacyjne, prowadzące do wzrostu mobilności przestrzennej podmiotów gospodarczych. Trendy lokalizacyjne zostały ocenione według funkcji, takich jak: siedziby rządów, centra badawczo-rozwojowe, centra dystrybucji, małe i średnie przedsiębiorstwa, oraz aktywności, takich jak: przemysł włókienniczy, odzieżowy i skórzaný; przemysły wysokiej techniki; usługi finansowe oraz turystyka. Wskazano na znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych i ich regionalne prawidłowości.

W drugiej części scharakteryzowano problemy transportu: dotychczasowe trendy w zakresie transportu towarów i usług, geograficzne implikacje koncentracji ruchu w obszarach węzłowych, problemy marginalizacji wynikające z peryferyjnego położenia i sposoby przezwyciężania tego syndromu, wpływ transportu wysokich szybkości na rozwój regionalny. Elementem tego punktu jest analiza konsekwencji regionalnych tuneli pod kanałem La Manche. Uzupełnieniem tej części jest lista transeuropejskich sieci infrastrukturalnych. W części tej podjęto także problemy rozwoju technologii informacyjnych i telekomunikacji. Podstawowe pytanie, jakie postawiono, jest następujące – jak przyszły rozwój technologii informacyjnych będzie wpływał na zróżnicowania regionalne. Trzeci fragment tej części został poświęcony zaopatrzeniu Wspólnoty w energię. W tekście skomentowano rosnącą zależność energetyczną Wspólnoty od źródeł zewnętrznych. W najbliższej przyszłości niezbędne jest rozwinięcie zintegrowanego systemu energetycznego i sieci gazociągów i ropociągów oraz wykorzystanie lokalnych źródeł energii odnawialnej.

W części trzeciej, poświęconej środowisku, przedstawiono koncepcję trwałego (*sustainable*) rozwoju, prawidłowości dotyczące zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego, sytuację w zakresie zasobów wodnych (konsumpcja, wody głębinowe, rzeki i jeziora oraz strefy brzegowe), problemy odpadów stałych oraz założenia zachowania naturalnego dziedzictwa Europy.

W części czwartej przedstawiono różne typy obszarów będące przedmiotem szczególnego zainteresowania polityki przestrzennej Wspólnoty. Pierwszy punkt dotyczy rozwoju systemu urbanistycznego Wspólnoty. Jego znaczenie wynika z tego, że 80% ludności mieszka w miastach. Scharakteryzowano najważniejsze trendy rozwojowe (dezurbanizację, imigrację) oraz prognozę przyszłych trendów w zakresie ludności, gospodarki, infrastruktury społecznej, transportu i środowiska, problemów finansowych, strategicznych odpowiedzi. Wskazano na znaczenie współpracy i strategicznych sojuszy między miastami. Tekst zilustrowano różnymi przykładami polityki Wspólnoty wobec obszarów zurbanizowanych. Kolejny punkt został poświęcony przeszłości obszarów wiejskich. Znaczenie obszarów wiejskich wynika z tego, że zajmują one 80% obszaru Wspólnoty. Zmieniająca się sytuacja w rolnictwie polega na systematycznym zmniejszaniu się zatrudnienia w rolnictwie, które koncentruje się w coraz większym stopniu w niewielu regionach. Rosnące znaczenie ma rozwój alternatywnych możliwości zatrudnienia i dochodów poza rolnictwem; dotyczy to usług wiejskich, usług biznesowych, turystyki na obszarach wiejskich, nowych technologii i transportu, dywersyfikacji możliwości ochrony środowiska. Nowa rola miast i regionów przygranicznych wynika ze zmiany filozofii podejścia do granic, które coraz częściej łączą zamiast dzielić. Pozwala to na przezwyciężenie niekorzystnego dziedzictwa granic w Europie. Sytuacja jest oczywiście zasadniczo odmienna wzdłuż wewnętrznych (problemy ekonomicznej integracji, infrastruktury, organizacyjne) oraz zewnętrznych granic Wspólnoty. Obszary przybrzeżne i wyspy znajdują się pod rosnącą presją ze strony współczesnego społeczeństwa ze względu na zmiany demograficzne, rozwój turystyki, wzrastającą presję na środowisko przyrodnicze. W przypadku wysp dodatkowym problemem jest zapewnienie sprawnych powiązań komunikacyjnych z obszarem Wspólnoty.

W ostatniej części tego raportu określono implikacje dla polityki wynikające ze zróżnicowanego podejścia każdego z dwunastu państw

członkowskich do polityki przestrzennej. Na tym tle przedstawiono znaczenie Komitetu Rozwoju Przestrzennego składającego się z przedstawicieli Komisji Europejskiej i wszystkich państw członkowskich. Zidentyfikowano także specyficzne obszary interwencji Wspólnoty, jakimi są: rozwój obszarów przygranicznych, współpraca między regionami a miastami, uzupełnianie brakujących powiązań w układzie centrum-peryferie oraz podjęcie problemu rewitalizacji miast.

Dokument *Europa 2000 Plus. Współpraca dla rozwoju terytorialnego Europy* składa się z trzech części dotyczących podstawowych czynników wpływających na terytorialną organizację w Europie, rozwój w wybranych obszarach, system planowania przestrzennego i transferów publicznych w państwach członkowskich.

W części pierwszej zawarto charakterystykę trendów przestrzennej struktury ludności i zatrudnienia, w tym analizę zmian w przestrzennej strukturze ludności (identyfikacja obszarów wzrostu i spadku ludności), ocenę zmian w mobilności przestrzennej ludności (wewnątrz krajów członkowskich, między państwami członkowskimi, imigrantów z innych krajów), charakterystykę regionalnego zróżnicowania w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy oraz identyfikację problemów, jakie wynikają dla planowania przestrzennego. Opcje dla polityki zakładają działania na rzecz wzrostu mobilności ludności, wpływające na lokalizację miejsc pracy oraz służące lepszemu zbilansowaniu miejsc pracy i zamieszkania. Kolejny fragment tej części raportu zawiera analizę zmian w regionalnej dystrybucji kapitału zagranicznego, gdzie po omówieniu sytuacji w układzie państw członkowskich wskazuje się na wzrastającą rolę dużych miast. Punkt dotyczący regionalnego efektu transeuropejskich sieci infrastrukturalnych zawiera omówienie sytuacji w zakresie sieci informacyjnych (znaczenie budowy społeczeństwa informacyjnego, konieczność budowy nowych sieci, efekt lokalizacyjny oraz perspektywy uniwersalnych usług), sieci transportowych (polityka rozwoju transeuropejskich sieci, relacja transeuropejskich sieci i planowania przestrzennego, poprawianie dostępu do obszarów peryferyjnych, unikanie przeciążenia dróg i zniszczeń środowiska przyrodniczego, rozwijanie powiązań z innymi krajami) oraz sieci energetycznych, które muszą być kształtowane uwzględniając przyszłe relacje podaży i popytu oraz ich konsekwencje przestrzenne. W ostatnim punkcie omówiono problemy związane z otwartą przestrzenią i zasobami wodnymi, wskazując na potrzebę zintegrowanego podejścia terytorialnego.

Działania dotyczące otwartej przestrzeni zakładają odtworzenie korytarzy ekologicznych, kształtowanie regeneracyjnych i rekreacyjnych funkcji otwartych przestrzeni dla obszarów zurbanizowanych, współpracę transgraniczną dla zarządzania dużymi obszarami przyrodniczymi oraz akcje horyzontalne. Ochrona zasobów wodnych dotyczy zasobów wody pitnej, wód podziemnych, ekosystemów rzek. Obszary przybrzeżne są szczególnie narażone na degradację środowiska przyrodniczego i dlatego wymagają zestawu specjalnych działań.

W części drugiej przedstawiono sytuację trzech typów obszarów – zurbanizowanych, wiejskich oraz przygranicznych. Charakteryzując sytuację obszarów zurbanizowanych zwrócono uwagę na zmiany w systemie urbanistycznym, społeczne wykluczenie i przestrzenną segregację w dużych miastach, środowiskowe i transportowe problemy w miastach oraz rolę małych i średnich miast. Przedstawiając problemy i perspektywy rozwoju obszarów wiejskich zwrócono uwagę na zmiany w ludności i zatrudnieniu oraz terytorialne konsekwencje reformy Wspólnej Polityki Rolnej. Wskazano na potrzebę zróżnicowanego podejścia w stosunku do różnego typu obszarów wiejskich usytuowanych w pobliżu wysoko zurbanizowanych stref, mających warunki do rozwoju turystyki, o wielofunkcyjnej strukturze, o dominacji rolnictwa, o trudnej dostępności. Polityka rozwojowa w stosunku do tych obszarów powinna szukać korzyści komparatywnych w rolnictwie, potencjalnych korzyści komparatywnych poza rolnictwem, budować bazę produkcyjną w celu wsparcia lokalnego rozwoju, wspierać rozwój małych miasteczek oraz najsłabsze obszary wiejskie. Omawiając sytuację obszarów przygranicznych wskazuje się na jakościową zmianę położenia tych obszarów – kiedyś dzieliły, teraz integrują. Szczególne impulsy rozwoju zyskały obszary położone wzdłuż wewnętrznych granic państw Wspólnoty, znacznie trudniejsza jest sytuacja regionów położonych wzdłuż zewnętrznych granic. Istotne znaczenie dla rozwoju współpracy transgranicznej ma Inicjatywa Wspólnoty INTERREG.

W części trzeciej przeprowadzono analizę systemu planowania przestrzennego w poszczególnych krajach członkowskich. Ważną konstatacją jest bardzo silne zróżnicowanie tych systemów w krajach dwunastki. Wszystkie kraje Unii Europejskiej uprawiają planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym, jednak tylko niektóre podejmują tę działalność na poziomie regionalnym i krajowym. We wstępnej analizie terytorialnych aspektów finansów publicznych uwzględniono wielkość transferów

finansowych, redystrybucyjny efekt ubezpieczeń społecznych i podatków, międzyregionalne finansowe mechanizmy wyrównawcze, redystrybucyjny efekt finansów publicznych i pomocy regionalnej.

W aneksie przedstawiono perspektywy rozwoju terytorialnego dla ośmiu transnarodowych obszarów studialnych obejmujących nie tylko obecny obszar Unii Europejskiej, ale także państwa otaczające Wspólnotę, które tworzą dwa takie obszary – Skandynawię oraz Europę Środkową i Wschodnią.

3. Założenia Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego

Ze względu na istotne znaczenie problematyki zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego dla przyszłości Unii Europejskiej zdecydowano o kontynuowaniu tych prac jako Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (*European Spatial Development Perspective* – ESDP)⁷. Pierwsze studia prowadzono w latach 1994-1996. Ze względu na krytyczną ocenę scentralizowanego sposobu prowadzenia prac nad Europą 2000 i Europą 2000 Plus zdecydowano, że główną rolę w przygotowaniu ESDP będą miały kraje członkowskie, a istotnym elementem procedury jej opracowywania będą studia dla wszystkich krajów Unii Europejskiej sporządzone według ujednoliconej w podstawowym zakresie metodologii.

Zasadnicza zmiana w sposobie przygotowywania Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego odzwierciedla inną filozofię podejścia do kształtowania przestrzeni europejskiej. Zamiast przygotowywania przez Dyрекję Generalną XVI studiów z perspektywy paneuropejskiej, które byłyby rozpisywane następnie na poszczególne kraje, zdecydowano, aby punktem wyjścia były dokumenty krajowe przygotowywane przez poszczególne państwa według wspólnie określonej metodologii. Oznacza to także, że główną rolę w tym przedsięwzięciu odgrywa konferencja ministrów krajów UE, a nie Dyrekcja Generalna XVI.

Prace zostały podjęte w 1994 r., a podstawową rolę w precyzowaniu założeń ESDP odegrały dwie konferencje ministrów odpowiadają-

⁷ *Principles for a European Spatial Development Policy*, 1995, Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development, Bonn.

cych za politykę przestrzenną, jakie odbyły się na Korfu 3-4 czerwca oraz w Lipsku 21-22 września. W trakcie pierwszej z nich przyjęto dokument *Generalna zawartość ESDP*, w trakcie drugiej zaakceptowano *Zasady Europejskiej Polityki Rozwoju Przestrzennego*.

Celowość prowadzenia prac nad problemami zagospodarowania i rozwoju przestrzennego w skali kontynentalnej wynika z następujących przesłanek:

- zmieniły się uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne rozwoju; dotyczy to wejścia procesów integracyjnych w ramach UE w nową fazę, a także poszerzenia tej organizacji o trzy nowe kraje i przewidywanego przystąpienia nowych państw w wyniku zmian, jakie nastąpiły w Europie Środkowej;
- trzeba wykorzystać możliwości, jakie daje strategia (perspektywa) rozwoju przestrzennego dla przyspieszenia rozwoju gospodarki i wzrostu konkurencyjności UE, spójności społecznej i ekonomicznej, poprawy jakości życia ludności oraz wspierania trwałego (*sustainable*) rozwoju;
- trzeba zaangażować wszystkie kraje UE w strategiczne myślenie o rozwoju przestrzennym poszczególnych krajów oraz w skali całego kontynentu;
- niezbędne jest wydłużenie horyzontu czasu programowania rozwoju przestrzennego w porównaniu z ujęciami zastosowanymi w dokumencie *Europa 2000 Plus*.

Kraje członkowskie UE ustaliły, że ESDP będzie bazowała na sześciu podstawowych pryncypiach politycznych. Są to następujące uzgodnienia:

- A. Rozwój przestrzenny może i powinien w decydującym stopniu oddziaływać na osiągnięcie ekonomicznej i społecznej kohezji.
- B. Istniejące kompetencje instytucji Unii Europejskiej pozostają nienaruszone. ESDP może wpływać na realizację polityk, które mają terytorialne konsekwencje, ale w sposób nie ograniczający odpowiedzialności instytucji odpowiedzialnych za te polityki.
- C. Podstawowym celem będzie osiągnięcie trwałego i zbilansowanego przestrzennie rozwoju (*sustainable*) w szerokim rozumieniu tego pojęcia, nie ograniczającym się tylko do sfery środowiska przyrodniczego.
- D. ESDP będzie przygotowywana w sposób uwzględniający istniejącą strukturę instytucjonalną i nie będzie obowiązująca dla krajów członkowskich.

- E. ESDP będzie respektowała zasadę subsydiarności.
- F. Każdy kraj będzie wprowadzał, w zakresie jaki mu będzie odpowiadał, europejskie aspekty polityki rozwoju przestrzennego w politykach narodowych.

Zestawienie tych zasad politycznych wskazuje, że efektem prac będzie „miękki” dokument, którego bezpośrednie możliwości oddziaływania na procesy rozwoju społeczno-ekonomicznego będą ograniczone. Jednocześnie przyjęto dwie zasady utrudniające ewentualne zablokowanie prac nad ESDP przez potencjalnie zagrożone lobby sektorowe. Ustalono, że prace nad ESDP będą koordynowane przez kolejne kraje członkowskie w półrocznych okresach zgodnie z ustaleniami dotyczącymi przewodniczenia całej Unii Europejskiej, a w trakcie każdej kadencji będzie się odbywała konferencja ministerialna w celu wymiany poglądów na temat postępu prac. Przyjęto, że w okresach między konferencjami współpraca będzie koordynowana przez Komitet Rozwoju Przestrzennego, składający się z przedstawicieli poszczególnych krajów i Komisji Europejskiej. Założono, że w trakcie kadencji Holandii, czyli w pierwszej połowie 1997 r., zostanie przygotowana pierwsza (wstępna) synteza ESDP.

Jak już stwierdzono wcześniej główną rolę w pracach nad ESDP odgrywają ministrowie odpowiedzialni za politykę przestrzenną w poszczególnych krajach Unii, którzy spotykają się dwa razy do roku. Ministrowie ci przyjęli na konferencji w Lipsku w 1994 r. sześć podstawowych ustaleń dotyczących prac nad ESDP.

- A. Polityka przestrzenna ma podstawowe znaczenie dla procesów integracji w ramach Unii Europejskiej.
- B. Rozwinięcie *Zasad Europejskiej Polityki Rozwoju Przestrzennego* w ESDP powinno nastąpić we współpracy państw członkowskich i Komisji Europejskiej.
- C. Pozytywnie oceniając dokument *Europa 2000 Plus* jako jedną z podstaw wyjściowych prac nad ESDP należy podkreślić potrzebę prowadzenia dalszych studiów i projektów pilotowych przez DG XVI we współpracy z Komitetem Rozwoju Przestrzennego.
- D. Ze względu na potrzebę wzbogacenia naukowych podstaw ESDP powinna zostać uruchomiona współpraca instytutów badawczych w sferze planowania przestrzennego, m.in. w formie Obserwatorium Europejskiego.
- E. Należy umocnić współpracę ze stowarzyszonymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej ze względu na potrzebę podejmowania

problemów rozwoju przestrzennego w ramach tzw. szerszej przestrzeni europejskiej i uwzględniając przyszłe przyjęcie tych państw do Unii Europejskiej.

Istnieje potrzeba poinformowania rządów i parlamentów poszczególnych krajów o pracach nad ESDP, tak aby założenia europejskiego rozwoju przestrzennego mogły zostać uwzględnione w politykach krajowych.

W wyniku konferencji na Korfu i w Lipsku przyjęto fundamentalne cele ESDP:

- A. Ekonomiczną i społeczną spójność, co nawiązuje do pryncypiów politycznych tej organizacji. Rozwój przestrzenny w decydującym stopniu wpływa na realizację spójności – fundamentalnego celu Traktatu o Unii Europejskiej. Diagnoza zróżnicowań regionalnych wskazuje, że zwiększają się one w przypadku zatrudnienia (bezrobocie), zmniejszają w przypadku infrastruktury i pozostają stabilne w przypadku produktu krajowego brutto⁸.
- B. Trwały (*sustainable*) rozwój, w szerokim sensie tego pojęcia, nie tylko z punktu widzenia środowiska przyrodniczego, ale także ze względu na społeczny, ekonomiczny i kulturowy wymiar rozwoju. Podstawowym problemem gospodarowania w przestrzeni w warunkach społeczeństwa postindustrialnego jest niedostateczne wykorzystanie zasobów ludzkich, czego wyrazem jest bezrobocie i nadmierne zużycie zasobów przyrodniczych, co dotyczy przede wszystkim zasobów nieodnawialnych. Problem ten można rozwiązać przez kształtowanie trwałych struktur regionalnych, które są nie tylko bardziej konkurencyjne, lecz także sprzyjają wzrostowi zatrudnienia. Kwestia ta musi być oczywiście rozwiązywana odmiennie w regionach węzłowych i w regionach peryferyjnych.

⁸ Patrz:

- *The Regions in the 1990s. Fourth periodic report on the social and economic situation and development of the regions of the Community*, 1991, European Commission, Bruksela-Luksemburg.
- *Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion: Tendenzen in der Regionen. Fünfter Periodischer Bericht ueber die Socioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft*, 1994, Europäische Kommission, Luksemburg-Bruksela.
- *First Report on Economic and Social Cohesion 1996*, 1996, European Commission, Bruksela-Luksemburg.
- *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the European Union*, 1999, European Commission, Bruksela-Luksemburg.

C. Operacyjne kierunki działań, które mają charakter rozwojowy, bilansowy oraz ochronny. Chodzi o umocnienie i zrestrukturyzowanie słabych strukturalnie obszarów, rozwinięcie współpracy transgranicznej, także między obszarami o różnym poziomie rozwoju, oraz o rozwój systemu ciągłych przestrzennie obszarów chronionych w skali całej organizacji.

Ustalono, że opracowania ESDP dla poszczególnych krajów powinny zawierać trzy podstawowe części (sfery). Są nimi:

- bardziej zrównoważony i policentryczny system urbanistyczny, który jest podstawą rozwoju społeczno-ekonomicznego kontynentu (punkty);
- równowaga przestrzenna w dostępie do infrastruktury i wiedzy (linie);
- ochrona walorów i rozważne zarządzanie europejskim dziedzictwem kulturowym i przyrodniczym (strefy).

Warunkiem wprowadzenia w życie Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego na poziomie kontynentalnym jest m.in.: aktywna rola poszczególnych państw członkowskich, współpraca między nimi, współpraca z państwami sąsiedzkimi, koordynacja polityk sektorowych Unii Europejskiej oraz podejmowanie transnarodowych akcji (przedsięwzięć) w sferze rozwoju przestrzennego.

Kolejna konferencja ministrów krajów Unii Europejskiej odpowiadających za politykę przestrzenną odbyła się 30-31 marca 1995 r. w Strasburgu. Delegacja Francji przedstawiła na niej opracowanie: *Dążenie do przygotowania ESDP i uruchomienie eksperymentalnego programu działań*⁹.

Dokument ten składa się z trzech podstawowych części. W pierwszej zostały syntetycznie scharakteryzowane zróżnicowania w ramach przestrzeni Unii Europejskiej tworzące kontekst społeczno-ekonomiczny dla polityki przestrzennej tej organizacji i poszczególnych jej krajów. W drugiej zawarto trzy podstawowe scenariusze trendów, zgodnie z ustaleniami konferencji na Korfu i w Lipsku:

- scenariusz trendu systemu urbanistycznego, a właściwie osadniczego, który wskazuje na zjawiska polaryzacji przestrzennej i ewolucję funkcji miast w różnych częściach Unii;

⁹ Pursuing the Elaboration of the European Spatial Development Perspective and Starting an Experimental Programme of Activities, 1995, European Commission, Strasburg.

- scenariusz trendu dostępu do infrastruktury i wiedzy, wskazujący na koncentrację przepływów i powiązań wokół wielkich metropolii i w korytarzach między nimi; charakterystycznym zjawiskiem jest wymienienie w tekście najważniejszych nowych europejskich korytarzy infrastrukturalnych w kierunku Europy Środkowej i Wschodniej, takich jak: Rotterdam-Berlin-Warszawa; ilustrowana jest poprawa dostępności obszarów peryferyjnych Unii oraz znaczenie różnych ośrodków jako węzłów koncentracji powiązań;
- scenariusz trendu rozwoju przyrodniczego i kulturowego dziedzictwa; w tekście skomentowano konsekwencje środowiskowe zmian w rolnictwie, konsekwencje rozwoju masowej turystyki i budowy nowych domów oraz problemy presji ze strony infrastruktury na środowisko.

Te scenariusze trendów są ilustrowane trzema mapami, powstałymi w wyniku współpracy piętnastu krajów Unii w ramach Komitetu Rozwoju Przestrzennego. Pierwszy i drugi kartogram uwzględnia poza obszarem Unii Europejskiej tylko stolice, a wyjątkiem są trzy miasta w Rosji: Kaliningrad, Murmańsk i St. Petersburg. Trzeci dotyczy tylko obszarów Unii, co w przypadku konstruowania systemu ciągłych przestrzennie obszarów chronionych jest szczególnie rażące. Trzecia część zawiera identyfikację akcji, jakie należy podjąć w celu zrealizowania ESDP. Tekst dotyczy m.in. metod i harmonogramu prac nad ESDP, priorytetów i zasad współpracy międzynarodowej oraz problemów organizacji wymiany i rozpowszechniania wiedzy związanej z ESDP.

4. Europejska Perspektywa rozwoju przestrzennego – raport z 1997 r.

W lipcu 1997 r. w Noordwijk w Holandii ministrowie odpowiadający za planowanie przestrzenne i Komisja Europejska przyjęli pierwszy raport *Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego*¹⁰. Dokument ten zawiera cztery części zatytułowane: podejście przestrzenne na poziomie europejskim, przestrzenne problemy – wymiar europejski, cele i opcje polityki dla terytorium europejskiego, kierunki dalszych prac nad ESDP.

¹⁰ *European spatial development perspective*. First official draft, presented at the informal meeting of Ministers responsible for spatial planning of the member states of the European Union in Noordwijk, June 1997, European Commission, Bruksela-Luksemburg.

W pierwszej części scharakteryzowano trzy podstawowe cele ESDP – ekonomiczną i społeczną spójność, trwały (*sustainable*) rozwój, konkurencyjność terytorium Europy oraz trzy sfery aktywności: zbilansowany i policentryczny system urbanistyczny, parytet dostępu do infrastruktury i wiedzy oraz rozważne zarządzanie i rozwój w zakresie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

W drugiej części została dokonana identyfikacja podstawowych problemów rozwoju przestrzennego na poziomie kontynentalnym. Na wstępie przedstawiono geograficzną charakterystykę Europy oraz podstawowe trendy wpływające na rozwój przestrzenny kontynentu: demograficzny i urbanistyczny, tendencje występujące w gospodarce Europy oraz długookresowe tendencje w zakresie środowiska przyrodniczego. Podstawowe problemy w zakresie zmieniających się struktur obszarów zurbanizowanych dotyczą pojawiania się współpracy w układach sieci miast i ich związków (*clusters*), zmieniających się możliwości rozwoju społeczno-ekonomicznego poszczególnych miast, kontynuacji suburbanizacji, wzrastającej segregacji społecznej w miastach oraz nieadekwatnej do potrzeb poprawy stanu środowiska miejskiego. Podstawowe problemy dotyczące obszarów wiejskich to wzrastająca współzależność z obszarami zurbanizowanymi oraz zmiana roli rolnictwa jako bazy ekonomicznej obszarów wiejskich. Podstawowe problemy wynikające ze zmian w transporcie, komunikacji i rozpowszechnianiu wiedzy to granice pozostające w dalszym ciągu wąskimi gardłami, rosnące potoki transportowe, wzrastające zagęszczenie ruchu na obszarach centralnych Europy, nierówna dostępność przestrzenna w ramach kontynentu, tendencje koncentracji ruchu wzdłuż niewielu korytarzy rozwojowych, tendencje rozwoju efektywniejszego i przyjaznego środowisku transportu, zróżnicowania przestrzenne w dyfuzji innowacji i wiedzy. Najważniejsze problemy wynikające z narastającej presji na przyrodnicze i kulturowe dziedzictwo Europy to utrata bioróżnorodności i zanik obszarów naturalnego środowiska, problemy zaopatrzenia w wodę i jej zanieczyszczenia, kontynuacja presji na krajobrazy kulturowe, rosnąca presja na dziedzictwo kulturowe Europy. Dla każdego z omawianych problemów została dokonana analiza SWOT. W części tej scharakteryzowano także konsekwencje najważniejszych polityk Wspólnoty na terytorium Europy: Wspólnej Polityki Rolnej, Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności, transeuropejskich sieci infrastrukturalnych oraz polityki środowiskowej. Końcowa część zawiera wnioski dotyczące rozwoju kryter-

iów i wskaźników przestrzennych oraz przyszłych badań typologii obszarów Europy.

W trzeciej części dokonano selekcji celów i opcji na podstawie następujących kryteriów: znaczenia wymiaru przestrzennego, roli wymiaru europejskiego, zainteresowania państw członkowskich oraz realności implementacji polityki na poziomie europejskim. W przypadku celu zorientowanego na policentryczny system miast i nowe relacje obszarów miejskich i wiejskich jako cele drugiego rzędu określono komplementarność i współpracę między miastami, dynamiczne, atrakcyjne i konkurencyjne miasta, trwały rozwój miast, partnerstwo między miastami a obszarami wiejskimi, dywersyfikację obszarów wiejskich. W przypadku parytetu dostępu do infrastruktury i wiedzy jako cele drugiego rzędu określono lepszą dostępność, bardziej efektywne i trwałe wykorzystanie infrastruktury, dyfuzję innowacji i wiedzy. W przypadku rozważnego zarządzania i rozwoju w odniesieniu do przyrodniczego i kulturowego dziedzictwa jako cele drugiego rzędu wymieniono konserwację i rozwój dziedzictwa przyrodniczego, właściwe zarządzanie zasobami wodnymi, konserwację i twórcze zarządzanie kulturowymi krajobrazami Europy, konserwację i twórcze zarządzanie miejskim dziedzictwem kulturowym. Jako czwarty cel strategiczny określono wypracowanie podstaw dla zintegrowanej polityki przestrzennej. W Europie niezbędne jest zastosowanie zintegrowanej strategii przestrzennej na trzech poziomach: paneuropejskim, transnarodowym oraz regionalnym i lokalnym. Dla każdego z tych celów określono najważniejsze opcje polityki.

W części czwartej określono podstawowe warunki wdrożenia ESDP. Najważniejszym jest uruchomienie szerokiej debaty politycznej na ten temat uwzględniającej partnerów społecznych w krajach Wspólnoty oraz poza Unią Europejską, która pozwoli na udzielenie odpowiedzi na podstawowe pytania dotyczące horyzontalnej, wertykalnej i geograficznej koordynacji oraz instrumentów polityki. Wskazano, że polityka przestrzenna nie dysponuje bezpośrednio instrumentami prawnymi i finansowymi co ogranicza jej skuteczność. Jako dwa inne warunki wdrożenia ESDP określono podejmowanie innowacyjnych i eksperymentalnych akcji oraz kreowanie solidnych podstaw w zakresie pomocy technicznej dotyczącej polityki przestrzennej.

W dokumencie założono dalsze prowadzenie europejskiego dialogu nad ESDP na podstawie tego dokumentu.

5. Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego – raport z 1999 r.

Ostatni raport *Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego*. W kierunku zbilansowanego i trwałego rozwoju terytorium Unii Europejskiej został przyjęty przez konferencję Ministrów krajów członkowskich odpowiadających za planowanie przestrzenne i Komisję Europejską w maju 1999 r. w Poczdamie¹¹. Dokument ten składa się z dwóch części poświęconych wpływowi polityki rozwoju przestrzennego na osiągnięcie zbilansowanego i trwałego rozwoju na terytorium Unii Europejskiej oraz trendom, możliwościom i wyzwaniom dotyczącym terytorium Unii Europejskiej.

W pierwszej części raportu przedstawiono znaczenie podejścia przestrzennego na poziomie europejskim. Ogólnie można stwierdzić, że ocenianie terytorialnego wymiaru polityki europejskiej jest nowym zjawiskiem. Jedną z podstawowych przesłanek tego zainteresowania są bardzo silne zróżnicowania regionalne, które wewnątrz państw członkowskich nawet narastają. ESDP wychodzi z założenia, że sam wzrost gospodarczy jest niewystarczający, aby kreować zbilansowaną i trwałą strukturę ekonomiczną i przestrzenną w Unii Europejskiej. ESDP jest widziane jako proces, którego misją jest rozwinięcie policentrycznego i zbilansowanego systemu urbanistycznego i nowych relacji obszarów miejskich i wiejskich, zabezpieczenie parytetu dostępu do infrastruktury niezależnie od miejsca zamieszkania oraz trwały rozwój powiązany z ochroną środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego.

Coraz większy wpływ na rozwój przestrzenny Wspólnoty mają różne polityki unijne, takie jak konkurencja, transeuropejskie sieci infrastrukturalne, fundusze strukturalne, Wspólna Polityka Rolna, środowiskowa, nauka i rozwój technologiczny, kredytowa Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Ze względu na skalę uruchamianych środków najważniejsze są Wspólna Polityka Rolna i polityka strukturalna (regionalna). Niezbędne jest wiązanie tych polityk w celu uzyskiwania efektów synergicznych sprzyjających spójności Wspólnoty.

¹¹ ESDP. *European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the European Union, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999*, European Commission, Bruksela-Luksemburg.

W kolejnym rozdziale przedstawiono cele i opcje dla terytorium Unii Europejskiej. Omawiając problemy policentrycznego rozwoju przestrzennego wskazano znaczenie policentrycznego i zbilansowanego rozwoju przestrzennego dla UE, rolę dynamicznych, atrakcyjnych i konkurencyjnych miast i regionów zurbanizowanych, znaczenie endogenicznego rozwoju kształtującego wielofunkcyjne i produktywne obszary wiejskie, rolę partnerstwa obszarów miejskich i wiejskich. Parytet dostępu do infrastruktury i wiedzy wymaga zintegrowanego podejścia do powiązań transportowych i dostępu do wiedzy, policentrycznego modelu, który jest bazą lepszej dostępności, efektywnego i nastawionego na trwałość rozwoju korzystania z infrastruktury, sprawnej dyfuzji innowacji i wiedzy. Rozważne zarządzanie dziedzictwem naturalnym i kulturowym wymaga traktowania przyrodniczego i kulturowego dziedzictwa jako atutu rozwojowego, ochrony i rozwijania dziedzictwa przyrodniczego, systemowego zarządzania zasobami wodnymi oraz kreatywnego zarządzania krajobrazem i dziedzictwem kulturowym.

Wdrożenie założeń ESDP wymaga zastosowania zintegrowanych mechanizmów rozwoju przestrzennego. Współpraca powinna dotyczyć trzech poziomów – całej Wspólnoty, międzynarodowego i narodowego oraz regionalnego i lokalnego.

W ostatnim rozdziale przedstawiono powiększenie Unii Europejskiej jako dodatkowe wyzwanie dla Europejskiej Polityki Rozwoju Przestrzennego. Przedstawiono charakterystykę rozwoju przestrzennego krajów kandydackich w zakresie ludności, gospodarki, transportu i środowiska przyrodniczego. Na tej podstawie sformułowano zadania ESDP w przyszłych krajach członkowskich. Przestrzenna koordynacja działań ma w nich szczególne znaczenie, co dotyczy planowania ekspansji transeuropejskiej infrastruktury transportowej, przedsięwzięć zorientowanych na ekologiczną rekultywację zdegradowanych uprzednio obszarów oraz przedsięwzięć dotyczących strukturalnych dostosowań obszarów wiejskich. Potwierdzono, że zalecenia wypracowane w trakcie prac nad ESDP powinny być stosowane także w odniesieniu do nowych państw członkowskich.

Drugą część tego raportu rozpoczęto od charakterystyki warunków i trendów rozwoju przestrzennego w Unii Europejskiej. Analiza zawiera statystyczne odniesienia do USA, Japonii, a składa się z geograficznej, demograficznej, ekonomicznej i środowiskowej charakterystyki Unii Europejskiej. W drugim rozdziale przedstawiono trendy zmian

europejskiego systemu obszarów zurbanizowanych (m.in. pojawienie się sieci współpracy między miastami, konkurencję między miastami, której konsekwencją są zmiany w pozycji i możliwościach ekonomicznych, kontynuację ekspansji przestrzennej miast, narastającą segregację społeczną w miastach oraz poprawę jakości środowiska miejskiego), zmianę roli i funkcji obszarów wiejskich (m.in. rosnącą współzależność obszarów miejskich i wiejskich, rosnące zróżnicowanie kierunków rozwoju obszarów wiejskich, zmiany w rolnictwie i leśnictwie mające jakościowy wpływ na gospodarkę i użytkowanie ziemi); rozwój transportu i innych sieci (ograniczanie znaczenia wewnętrznych granic we wspólnocie, rosnące potoki transportowe i zagęszczenie, nieadekwatną dostępność do wielu obszarów peryferyjnych UE, koncentrację ruchu w korytarzach rozwojowych, zróżnicowania w dyfuzji innowacji i wiedzy); naturalne i kulturowe dziedzictwo (utrata biologicznej różnorodności i zanik obszarów naturalnych, ryzyko zanieczyszczeń zasobów wodnych, wzrastająca presja na krajobraz i dziedzictwo kulturowe). W trzecim rozdziale omówiono wybrane programy europejskie służące realizacji zintegrowanego rozwoju przestrzennego, w tym także dotyczące krajów kandydackich Europy Środkowej i Wschodniej.

Raport ten dokumentuje zasadność rozpatrywania ładu społeczno-gospodarczo-przestrzennego w długim horyzoncie czasu oraz dostosowania instrumentów polityki Wspólnoty do strategicznych założeń polityki spójności społeczno-ekonomicznej.

6. Wnioski z prac nad strategiczną polityką przestrzenną w Unii Europejskiej

Tak bogaty, bo dotyczący w sumie piętnastu krajów, a jednocześnie jeszcze niezakończony proces planistyczny prac nad ESDP wymaga bardzo ostrożnego komentowania. Oczywiście nie należy traktować wszystkich ustaleń dotyczących tego procesu jako świętych. W ramach Unii Europejskiej istnieje bardzo silne zróżnicowanie poglądów na temat programowania polityki przestrzennej w kontekście europejskim. Niektóre kraje uznają tę sferę działalności interwencyjnej za szczególnie ważną (Francja), inne uznają wszelkie zaangażowanie za niepotrzebną stratę ograniczonych środków publicznych (Wielka Bry-

tania). Poglądy na ten temat są też zróżnicowane w zależności od miejsca usytuowania polityki przestrzennej w poszczególnych krajach. Tam gdzie polityka przestrzenna znajduje się w strukturach ministerstwa ochrony środowiska, traktuje się te prace jako możliwość uzyskania wpływu na sposób wydatkowania środków z funduszy strukturalnych. Niezależnie jednak od poglądów doktrynalnych dotyczących polityki przestrzennej wszystkie kraje Unii Europejskiej uczestniczą aktywnie w tych pracach. Na podkreślenie zasługuje to, że prace są prowadzone w sposób systematyczny poczynając od 1989 r.

Znaczenie dobrego rozeznania w ESDP wynika z tego, że stowarzyszenie Polski z UE oraz przyszłe członkostwo naszego kraju w tej organizacji wymaga dostosowania także polityki przestrzennej do standardów europejskich. Dotyczy to przede wszystkim dokumentu *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*¹², który powinien, w miarę możliwości, odpowiadać założeniom ESDP. Prezentowane poniżej komentarze i wnioski dotyczą różnych problemów i mają oczywiście bardzo różną wagę.

A. Cel strategiczny ESDP

Za cel strategiczny przyjęto spójność społeczną, ekonomiczną i przestrzenną Unii Europejskiej, co umożliwiłoby bardziej skuteczne konkutowanie z innymi ugrupowaniami gospodarczymi, takimi jak NAFTA, czy krajami Dalekiego Wschodu skupionymi wokół Japonii. Rozwój powinien mieć charakter trwały (*sustainable*) sprzyjający kształtowaniu ładu przestrzennego.

B. Zakres rzeczowy dokumentów ESDP

Jako uniwersalny zakres rzeczowy ESDP przyjęto: funkcje systemu urbanistycznego (węzły), rozwój systemu infrastrukturalnego (linie) oraz ochronę środowiska przyrodniczego i kulturowego (strefy). Takie rozwiązanie pozwala na uniknięcie występującej często w strategiach zagospodarowania przestrzennego pułapki wszytkoizmu. Wynika to z tego, że każda działalność społeczno-ekonomiczna odbywa się w przestrzeni. Dokumenty te mają strategiczny charakter ze względu na swój zakres.

¹² *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, 1999, RCSS, Warszawa.

C. Horyzont czasu dokumentów ESDP

Dokumenty operują uniwersalnym horyzontem czasu dla wszystkich trzech wspomnianych wcześniej elementów – rokiem 2015. Wynika to z potrzeby kompatybilności rozwiązań przyjętych w poszczególnych krajach w kontekście europejskim. Wszystkie mapy prezentacyjne dotyczą 2015 r., jednak towarzyszy temu elastyczne podejście do okresu realizacji poszczególnych przedsięwzięć.

D. Funkcje dokumentów ESDP

Dokumenty zawierają perspektywiczną wizję przestrzeni Europy, a nie są obowiązującym planem przestrzennego zagospodarowania. W związku z tym rola studiów jest zasadniczo odmienna od roli miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Dlatego dokumenty ESDP nie mają mocy obowiązującej, a ich siła koncentruje się przede wszystkim w warstwie informacyjnej. Realizacji ESDP służy identyfikacja konkretnych akcji dotyczących każdej z tych trzech sfer.

E. Bezpośrednie i pośrednie oddziaływanie ESDP

Mimo „miękkiego” charakteru ESDP dokumenty te mają istotny wpływ na sytuację społeczno-ekonomiczną Unii Europejskiej i jej regionów. Perspektywiczna identyfikacja transeuropejskich sieci infrastrukturalnych jest przenoszona do dokumentów dotyczących polityki regionalnej prowadzonej w kolejnych okresach programowych. Obszary będące elementem ciągłego (paneuropejskiego) systemu obszarów chronionych są przedmiotem polityki środowiskowej prowadzonej na poziomie Unii Europejskiej i w krajach członkowskich. Nie mniej ważne jest kształtowanie pozytywnego obrazu (*image*) Europy i jej regionów jako obszaru ładu przestrzennego.

F. Społeczna konsultacja dokumentów ESDP

Dokumenty te zostały poddane bardzo szczegółowej konsultacji w różnorodnych układach: regionalnym i lokalnym, profesjonalno-naukowym, branżowym, organizacji pozarządowych itd. Przywiązuje się

wielką wagę do uspołecznienia tego procesu, tak aby wszyscy istotni dla rozwoju przestrzennego partnerzy społeczni uczestniczyli w wymianie poglądów na ten temat. Procedura i sposoby konsultacji społecznej są często sformalizowane.

G. Międzynarodowy wymiar tych dokumentów

Przyjęto podstawowe założenie, że nie da się przygotować strategicznego dokumentu w tej sferze bez odpowiednio szerokiej współpracy międzynarodowej. Jest ona podejmowana w dwóch wymiarach: jako rozważania nad całą przestrzenią Unii Europejskiej i na tym tle sytuacji danego kraju oraz w układzie transgranicznym, czyli powiązań ekonomiczno-przestrzennych z krajami sąsiedzkimi. To, że nawet kraje, które negują celowość prowadzenia tego typu prac, uczestniczą w ESDP, potwierdza znaczenie całego przedsięwzięcia.

H. Sposób prezentacji treści dokumentów ESDP

Na uwagę zasługuje przede wszystkim staranna prezentacja kartograficzna. Nie są to właściwie mapy, ale kolorowe kartogramy ilustrujące filozofię i priorytety rozwoju przestrzennego w sposób schematyczny. Zapis treści dokumentów i przejrzyste ilustracje pozwalają na nawiązanie dialogu dotyczącego tej problematyki także z osobami o ograniczonej profesjonalnej wiedzy na temat polityki makroprzestrzennej.

Z przedstawionej charakterystyki wynika dość jednoznacznie, że mimo różnych ograniczeń w przepływie informacji prace prowadzone w Polsce w ramach *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* są zbliżone do ESDP ze względu na przyjęte rozwiązania metodyczne.