

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Subalansuotas miesto aplinkos vystymo: iššūkiai ir galimybės

(2009/C 77/27)

2007 m. spalio 25 d., vadovaudamasis Europos bendrijos steigimo sutarties 262 straipsniu, Jean-Pierre Jouyet, Užsienio reikalų ir Europos reikalų ministerijos valstybės ministras, atsakingas už Europos reikalus, pirmininkausiančios Prancūzijos vardu paprašė Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto parengti tiriamąją nuomonę dėl

Subalansuoto miesto aplinkos vystymas: iššūkiai ir galimybės.

Ekonominės ir pinigų sąjungos, ekonominės bei socialinės sanglaudos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2008 m. liepos 14 d. priėmė savo nuomonę. Pranešėjas J. van Iersel.

447-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2008 m. rugsėjo 17–18 d. (2008 m. rugsėjo 17 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę vieningai.

MIESTO APLINKA: IŠŠŪKIAI IR GALIMYBĖS

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1 Miestai su visa savo įvairove sudaro Europos demografinių ir socialinių bei ekonominių pokyčių pagrindą. Jų įtaka ir veiklos rezultatai priklauso nuo jų dydžio, veiklos įvairovės, taip pat nuo gyvenimo ir darbo jų teritorijoje kokybės.

1.2 EESRK pritaria pagrindinėms idėjoms, išdėstytoms Leipzigerio chartijoje dėl darnių Europos miestų ir Europos Sąjungos teritorijų darbotvarkės⁽¹⁾. EESRK pažymi, kad kai kurie Komisijos generaliniai direktoratai ir Europos agentūros savo programose ir projektuose, dažnai remdamosi Lisabonos darbotvarkė, vis daugiau dėmesio skiria miesto aplinkos galimybėms ir iššūkiams. Numatoma, kad 2008 m. rudenį bus parengta teritorinės sanglaudos žalioji knyga.

1.3 Reikėtų, kad būtų tęsiami gilesni ir platesni Europos debatai, kuriuose būtų atsižvelgiama į tikslus dėl sėkmingai veikiančių ir darnių miestų, miestų regionų arba metropolinių zonų visoje Europoje. Šiuo tikslu **EESRK rekomenduoja sukurti ES aukšto lygio grupę miestų vystymo ir tvarumo klausimams spręsti.**

1.4 Šioje aukšto lygio grupėje turėtų būti specifinius miestų interesus gerai išmanančių ekspertų. Pageidautina, kad pirmiausia būtų parengta žalioji knyga dėl teritorinės sanglaudos.

1.5 Tokia aukšto lygio grupė, bendradarbiaudama su Komisija — Tarpžinybine miestų reikalų grupe — gali padėti veiksmingiau ir tikslingiau rengti Europos debatus dėl miestų, **nustatydama greta kitų dalykų perspektyvinę darbotvarkę bei klausimų, apimančių miestus, didmiesčių zonas ir valdymo**

organų, sąrašą⁽²⁾. Diskusija įgys naują pagrindą. Komisijos ir Tarybos bendradarbiavimas bus įgyvendinamas racionaliau. Tai pat bus akcentuojama valdymo organų atsakomybė.

1.6 Kadangi patikimi duomenys yra labai svarbūs, Komisija ir „Eurostat“ gali padėti išplėsti statistinės informacijos NUTS 3⁽³⁾ ir 2 lygiais apie miestus ir metropolines zonas bei jų tinklus rinkimą. Pageidautina, kad dėl atitinkamų duomenų bazių kūrimo būtų sudaryti susitarimai su valstybėmis narėmis, nacionalinėmis statistikos įstaigomis ir tyrimo institutais⁽⁴⁾.

1.7 ESPON⁽⁵⁾ yra labai palankioje padėtyje atlikti analizę ir kaupti žinias, atlikti pokyčių stebėseną ir būti analizės duomenų keitimosi tarp valstybių narių platforma.

1.8 Daugelyje sričių valdymo organai nustato reikalavimus, bet jie įgyvendinami ir konkretūs veiksmai dažniausiai vykdomi decentralizuotai, pavyzdžiui, šiose srityse: vidaus ir išorės priemonių, aplinkos apsaugos, švietimo, šeimos gyvenimo sąlygų,

⁽²⁾ Šios darbotvarkės turinio klausimu galėtume kaip gairėmis vadovautis Prancūzijos valstybės sekretoriaus, atsakingo už regioninę politiką, Hubert Falco teiginiais, išdėstytais Europos Parlamento REGI komiteto posėdyje 2008 m. liepos 16 d.: „... mes pageidaujame, bendradarbiaudami su vietos lygio valdžios atstovais, parengti bendrą tvaraus ir solidaraus miesto modelį. Konkrečiau kalbant bus pradėtas bendrų kriterijų ir rodiklių rengimo procesas siekiant užtikrinti Leipzigerio chartijos rekomendacijų įgyvendinimo nuostatas“.

⁽³⁾ Eurostato sudaryta statistinių teritorinių vienetų nomenklatūra. NUTS 2: nuo 800 000 iki 3 000 000 gyventojų; NUTS 3: nuo 150 000 iki 800 000 gyventojų.

⁽⁴⁾ TNO, Olandijos tyrimo institutas, sukūrė didelio skaičiaus metropolinio lygmens kintamųjų: demografijos, ekonomikos (pridėtinės vertės, darbo našumo), darbo jėgos rinkos (nedarbas, švietimas, darbo jėga), aplinkos (oro kokybė), infrastruktūros, biuro patalpų, turizmo ir pan. monitoringą. Duomenis teikia Eurostatas ir papildomi šaltiniai, kad būtų galima palyginti Randstad Holland su kitomis 19 europinių metropolijų 1995–2006 m. Eurostato duomenys yra suderinami su OECD duomenimis. Šie duomenys kasmet peržiūrimi. Galima vykdyti ir kitų metropolinių zonų monitoringą.

⁽⁵⁾ Europos erdvės planavimo stebėjimo tinklas.

⁽¹⁾ „Leipzigerio chartija dėl tvarių Europos miestų“ ir „Europos Sąjungos teritorijų darbotvarkė, konkurencingesnės ir darnesnės įvairių regionų Europos link“ buvo suderinti neformaliame ministrų susitikime dėl miestų raidos, vykusio 2007 m. gegužės 24–25 d.

verslumo, žinių ir mokslinių tyrimų, užimtumo, migracijos ir mažumų, etninės ir kultūrinės įvairovės, valstybės investicijų ir viešųjų paslaugų, (užsienio) investicijų pritraukimo, viešojo sektoriaus partnerysčių ir mišrių viešojo bei privataus sektoriaus partnerysčių, įskaitant privatų finansavimą ir kt.

1.9 Europai reikalingi gerai aprūpinti miestai ir metropolinės zonos. Technologijų vystimosi dinamika ir tarptautinė ekonominė integracija reiškia, jog miestai tiesiogiai susiduria su tarptautinėmis tendencijomis ir konkurencija. Nestebina, kartu ir daug žada tai, jog daugelis miestų ir metropolinių zonų užsibrėžia naujus ambicingus tikslus. Geriausi jų yra kompetencijos ir žinių visais lygmenimis ir į ateitį orientuotų investicijų traukos centrai.

1.10 Dėl demografinių pokyčių, migracijos, ekologijos reikalavimų ir neigiamų globalių ekonomikos pokyčių tie patys miestai dažnai susiduria su dideliais iššūkiais, kurie gali jiems tapti sunkia našta ir kartais, deja, nulemti susiskaidymą, kuris silpnina teigiamas perspektyvas.

1.11 Kadangi panašios tendencijos ir požymiai stebimi visuose Europos miestuose nepriklausomai nuo jų kultūrinių ir socialinių bei ekonominių skirtumų, nuolatiniai europiniai debatai ir metodai prisidės prie nacionalinių sistemų ir aplinkos kūrimo. Naudos turėtų ne tik analizė ir pageidaujamų taikyti metodų, ypač palyginimo kriterijų ir skaidrios geriausios praktikos kompleksinio požiūrio srityje taikymas.

1.12 Kadangi valstybės politikos tikslai ir priemonės (teisinės, mokestinės ir finansinės) bei įgyvendinimas regioniniu ir vietos lygiu vienas kitą papildo, aukšto lygio debatai dėl scenarijų įvairovės, analizės ir palyginimo kriterijų tikriausiai atvertų naujas perspektyvas, kad ir kokios skirtingos kultūrinio ir institucijų atžvilgiu būtų valstybės narės.

1.13 EESRK akcentuoja, jog yra būtinas bendras Komisijos generalinių direktoratų požiūris į miestus ir metropolines zonas. Šio bendro požiūrio matomumas turėtų būti nacionalinėms vyriausybėms paskata vadovautis kompleksiniu požiūriu į miestus, ko dažnai ir reikalauja miestai iš savo vyriausybių ir ES.

1.14 Analizė ir palyginimo kriterijai turi aprėpti įvairius klausimus, kurių santrauka pateikta 4.12 punkte „Tarpusavyje susiję darnių miestų rajonų ir darnaus ateities miesto kūrimo darbotvarkės aspektai“. Šie aspektai daugiausia atspindi regioninę Lisabonos darbotvarkės, kuri yra labai tinkama struktūra, išraišką. Didelę dalį darbo jau atlieka viešosios ir privačios institucijos bei agentūros, didmiesčiai, tačiau vis dar nesilaikoma bendro skaidraus ir nuoseklaus požiūrio.

1.15 Dauguma didmiesčių ir metropolinių zonų turi priimti sudėtingus ir sunkius sprendimus. Visos Europos aktyvumas ir parama atliekant analizę jiems padės pasinaudoti turimomis galimybėmis ir atremti iššūkius. Pavyzdžiui, būtų gerai įsteigti (metinius) apdovanojimus arba Europos ženklus už miestų klausimų sprendimą. Puikių pavyzdžių yra visose srityse: miestų planavimo, pastatų architektūros, migracijos, mažumų ir įvairovės, judumo, technologijų ir rinkos, ekologinių projektų, energijos taupymo, kokybiško būsto ir kt. Juos reikėtų paviešinti visoje Europoje.

1.16 Valdymas turi esminės ir lemiamos svarbos ⁽⁶⁾. Dažnai nepakankamai vertinama ar visai neatsižvelgiama į tai, kas už ką yra atsakingas. Bet kuriuo atveju miestams būtinas vadovavimas, vizija ir nuoseklumas ⁽⁷⁾.

1.17 Sudėtingos administracinės struktūros, kurių esama visoje Europoje, paprastai yra paveldėtos iš praeities ir yra nepritaikytos veikti pagal šiuolaikinę ilgalaikę regioninę politiką tankiai apgyvendintose vietovėse. Diskusija, kaip pasiekti, kad daugiapakopis valdymas būtų kuo veiksmingesnis, naudingiausia būtų, jei vyktų Europos lygiu. Tas pats pasakytina ir apie naujas viešųjų partnerysčių ir mišrių viešųjų ir privačių partnerysčių formas miestuose, kuriems vis labiau reikia jų paramos.

1.18 **Ilgalaikė Europos darbotvarkė, didesnis Komisijos pasiryžimas ir stebėseną Europos lygiu** gali būti naudinga apibrėžiant nuoseklią kryptį regioniniu lygiu ir miestuose. Lisabonos darbotvarkė yra tinkama struktūra. Nuoseklumas taip pat yra būtinas, jei norima įpareigoti kitas viešąsias ir privačias suinteresuotąsias šalis bei urbanistikos ekspertus, dalyvaujančius programose ir projektuose dalyvius. Tarp jų — mokyklas ir ugdymo institucijas, aukštesniojo švietimo institucijas, architektus ir miestų planų rengėjus, regioninius socialinius partnerius, prekybos rūmus, įmones, nekilnojamo turto vystytojus, įskaitant privačiai finansuojamas, sveikatos paslaugų, kultūros organizacijas ir kt.

1.19 Europos darbotvarkėje būtų pristatomas naujas subalansuoto policentrinio vystymo Europoje modelis, kuris paskatintų naujas bendruomenių formas, kurios taip pat būtų naudingos visai visuomenei. Šis procesas jau vyksta ir EESRK nuomone turi būti visapusiškai pripažįstamas ir remiamas.

2. Aplinkybės

2.1 Pasaulio demografinis žemėlapis keičiasi. Nuo 2007 m. pirmą kartą istorijoje daugiau kaip pusė visų pasaulio gyventojų gyvena miestuose. Šis augančios urbanizacijos reiškinys vyksta visuose žemynuose. Ši tendencija vis intensyvesnėja.

⁽⁶⁾ Žr. 5 skyrių „Urbanizacija ir valdymas“.

⁽⁷⁾ Šiuo požiūriu tikslinis BILBAO vystymas pastaruosius dvidešimt metų yra įspūdingas ir įtikinantis pavyzdys.

2.2 Šiuo metu daugiau kaip 80 % Europos gyventojų gyvena miestų zonose, didelė jų dalis gyvena dideliuose miestuose ir aglomeratuose, turinčiuose daugiau kaip 500 000 gyventojų. Daugeliu atvejų šie skaičiai taip pat turi tendenciją augti.

2.3 Šalia megapolių, Greater London ir Ile-de-France, bei tradicinių didmiesčių — daugiausia sostinių — iškyla kiti, dažnai ambicingi, centrai, pritraukiantys žmones ir ekonominę veiklą.

2.4 ES politikoje tam tikra dalimi atsižvelgiama į šiuos demografinius pokyčius bei atitinkamas socialines bei ekonomines jų pasekmes. Miestų ir urbanizacijos klausimai sprendžiami vis didesniame generalinių direktoratų skaičiuje: Mokslinių tyrimų, Aplinkos, Energetikos ir transporto, Įmonių ir pramonės, Užimtumo, socialinių reikalų ir lygių galimybių generaliniuose ES regioninė politika sprendžia urbanizacijos klausimus, ji taip pat įgyvendinama per urbanistikos programas: URBACT, JEREMIE ir JESSICA⁽⁸⁾, urbanistinius projektus, remiamus ES socialinio fondo lėšomis. Komisijoje sudaryta Tarpžinybinė urbanistikos reikalų grupė⁽⁹⁾.

2.5 Tai rodo, kad valstybių narių susidomėjimas ir tikslinė veikla urbanizacijos ir metropolinių zonų vystymo srityje auga.

2.6 Šalia vis dažniau rengiamos analizės ir tyrimų dėl valstybių narių miestų ir urbanizacijos, ESPON yra parengęs daugybę geografinių žemėlapių, kuriuose parodytos dabartinės demografinės ir socialinės bei ekonominės tendencijos.

2.7 1997 m. Komisija pradėjo vadovautis kompleksiniu požiūriu į miestus, kuris atsispindi Komunikate „Europos Sąjungos urbanistinės darbotvarkės link“⁽¹⁰⁾.

2.8 Daugelyje neoficialių ministrų susitikimų dėl miestų raidos ir teritorinės sanglaudos, nuo 2004 m. lapkričio mėn. Roterdame iki 2007 m. gegužės mėn. Leipcige, Ministrų taryba, atsakinga už erdvinį vystymą ir urbanistikos klausimus, pabrėžė Europos miestų raidos ir teritorinės sanglaudos reikšmę ir nurodė daugelį bendro intereso sričių.

2.9 Po šio proceso 2007 m. gegužės mėn. Leipcige priimta Leipcigo chartija dėl darnių Europos miestų ir Teritorinė darbotvarkė. Slovėnijos pirmininkavimo laikotarpiu tolesnė veikla sukonkretinta — pradėtas įgyvendinti projektas „Teritorinis — urbanistinis koordinavimas“.

⁽⁸⁾ URBACT II (2007 m.) yra Komisijos iniciatyvos „Regionai už ekonominius pokyčius“, kuri skirta įgyvendinti Lisabonos ir Geteborgo strategiją, dalis. JEREMIE, didesnių MVĮ finansavimo galimybių iniciatyva (2005 m.), yra bendra Komisijos, Europos investicijų banko ir Europos investicinio fondo iniciatyva. JESSICA, Jungtinės Europos paramos tvarioms investicijoms miestų teritorijose (2006 m.) iniciatyva, yra bendra Komisijos, Europos investicijų banko ir Europos tarybos vystymo banko iniciatyva.

⁽⁹⁾ Žr. taip pat Komisijos tarpžinybinės grupės dėl miesto vystymo vadovus „Miestų aspektai Bendrijos politikoje 2007–2013 m.“

⁽¹⁰⁾ COM(97) 197 galutinis, OL C 226, 1998 7 20, p. 36.

2.10 Panašiai kaip ir neoficialūs ministrų susitikimai, nacionalinių aukščiausio rango pareigūnų ryšiai ir keitimasis patirtimi taip pat labai suintensyvėjo. Kartais dėl specifinių miesto vystymo aspektų konsultuojamasi su tyrimo institutais⁽¹¹⁾.

2.11 Nepaisant analizės ir dinamiškos pažangos urbanizacijos procese sričių išvardijimo, bendras Komisijos ir Tarybos požiūris į urbanizaciją ir jos evoliuciją Europoje ateityje vis dar neaiškus.

2.12 2008 m. vasario mėn. Europos Parlamentas priėmė pranešimą dėl tolesnės veiklos, susijusios su teritorine darbotvarka ir Leipcigo chartija. Europos teritorinio vystymo ir teritorinės sanglaudos veiksmų programa⁽¹²⁾. Šiame pranešime pabrėžiama kompleksinio požiūrio į regionų ir miestų planavimą, kurio tikslas sudaryti regionams ir miestams geresnes galimybes prisitaikyti prie ekonominių pokyčių, kad Europos piliečių gyvenimo kokybė pagerėtų, svarba.

2.13 2007 m. lapkritį Regionų komitetas priėmė nuomonę dėl Ketvirtosios ekonominės ir socialinės sanglaudos ataskaitos⁽¹³⁾. Šioje nuomonėje Komitetas „ragina, atsižvelgiant į ypatingą Europos miestų svarbą siekiant Lisabonos ir Geteborgo strategijų tikslų bei socialinės integracijos, pvz., imigrantų, Penktojoje sanglaudos ataskaitoje miestų aspektą nagrinėti atskirame skyriuje“.

2.14 Europos miestai labai skiriasi: vieni dideli, kiti maži, vieni labai urbanizuoti, kiti mažiau, skiriasi pvz., didelių miestų ir miestų grupių, turtingų ir mažiau turtingų miestų kraštovaizdis. Tačiau visiems būdingas spontaniškas demografinis poslinkis į miestus, didelių miestų ekonominis patrauklumas auga, šie miestai tuo pat metu susiduria su panašiais iššūkiais.

2.15 Bendras galimybių ir iššūkių poveikslas ryškėja, nes šiuo metu sėkmingas miesto planavimas reiškia ne tik erdvinį ir pastatų planavimą, jame taip pat labai atsižvelgiama į atitinkamus socialinius — ekonominius veiksnius, t. y. taikomas vadinamasis holistinis požiūris. Rengiami vis labiau į ateitį orientuoti urbanistikos ir planavimo projektai, vadovaujantis teritorijų, ekologijos, ekonomikos ir socialinių aspektų integracijos principu.

⁽¹¹⁾ Šiuo požiūriu reikėtų paminėti European Knowledge Network on Cities, Nicis instituto Olandų skyriaus projektą, vykdoma bendradarbiaujant su atitinkamomis valstybėmis narėmis, skirtą tvarių miestų valdymo, teisinės ir mokestinės priemonės. Šis projektas vykdomas Prancūzijos pirmininkavimo struktūroje Délégation Interministérielle de la Ville prašymu. Knowledge Network on Cities yra tinklinė organizacija, kurioje dalyvauja 16 valstybių narių.

⁽¹²⁾ P6 TA-PROV(2008)0069.

⁽¹³⁾ CdR 97/2007 fin.

2.16 Tačiau nors vyriausybės pirmenybę teikia progresyviams miestų vystymuisi, taikomas požiūris dažnai būna dviprasmiškas. Skirtingose šalyse ir net skirtinguose miestuose vystymas vyksta ir yra valdomas skirtingai, kartais labai. Tai žinoma būdinga ir miestų regionų arba metropolinių zonų vystymui.

2.17 EESRK savo bendrą požiūrį į urbanizaciją jau išdėstė 1998 m. nuomonėje „Urbanistinės darbotvarkės link“. Vėliau 2004 m. ir 2007 m. buvo priimtose dvi nuomonės „Europos metropolinės zonos: socialinis ir ekonominis poveikis Europos ateičiai“. 2007 m. taip pat paskelbta nuomonė dėl ES teritorinės darbotvarkės. Be šių nuomonių, konkrečius miestams ir urbanizacijai aktualius klausimus EESRK analizuoja ir keliose kitose nuomonėse. (Žr. priedą).

3. Analizė ir evoliucija

3.1 Miestai ir tai, kaip žmonės gyvena bendruomenėse, atspindi istorinius laikus ir atitinkamą visuomenės evoliuciją.

3.2 Ekonomika ir saugumas buvo ne tik strategiškai ir politiškai svarbūs — tai buvo pagrindinė jėga, formuojanti bendruomenes, miestus ir jų tarpusavio ryšius.

3.3 Šiuolaikinė Europos miesto istorija prasidėjo, kai žemyne susiformavo brandžios žemės ūkio bendruomenės ir jų ekonominė bei komercinė veikla. Vėliau industrializavimo etapai keitė esamus miestus, taip pat paskatino naujų miestų atsiradimą. Nuo 19-ojo amžiaus pabaigos ir vėliau industrializacija vertė šiuos mažesnius ir didesnius miestus proporcingai augti. Ilga istorinė evoliucija, įskaitant kultūrinį paveldą, pramonines zonas, būstus ir t. t. daugumoje jų gana akivaizdi.

3.4 Per pastaruosius dešimtmečius tradiciniai pramoniniai centrai iš esmės pakito. Dauguma jų išgyveno ir vis dar išgyvena skausmingą pertvarkymą, nes tradiciniai pramoniniai procesai laipsniškai miršta.

3.5 Technologinė dinamika ir internacionalizacija iškelia naujus procesus. Nuo masinės gamybos pereinama prie specializuotos gamybos, daugybės tradicinių produktų, kurie nuolat atnaujinami, tačiau sparčiai plečiasi ir paslaugų sektorius. Sparčiai intensyvėja judumas, vyksta demografinis poslinkis iš kaimo į miestą taip pat ir dėl migracijos.

3.6 Žmonėms, gyvenantiems vakarų pasaulyje aplinkos ribos nyksta, horizontai labai išsiplečia, nors tie patys pokyčiai taip pat veikia kasdienę visos žmogaus veiklos fizinę aplinką.

3.7 Ši kasdienė aplinka labai daugeliui žmonių nebėra tik gimtas kaimas, miestelis ar miestas, bet vis dažniau apima platesnius regioninius vienetus, kaip naujos rūšies urbanizacijos išraišką.

3.8 Miestų arba regionų tinklai stiprėja spontaniškai ir (arba) stiprinami specialiai. Pažvelkime į Europos didmiesčių ir metropolinių zonų vystymąsi. Modernioje urbanizuotoje visuomenėje pastebimas naujas geografinis reiškinys: yra dominuojančios ekonominės įtakos zonos ir daug subzonų, kurios dažnai nebesutampa su esamais administraciniais vienetais.

3.9 Svarbiausias šių naujų miestų-regionų bruožas yra jų kritinė masė, kuri yra reikalinga, kad urbanizacija būtų valdoma tinkamai ir atneštų naudos visiems piliečiams, padidintų jų gyvenimo ir darbo kokybę. Kritinė masė kiekvienu atveju gali būti labai skirtinga ir priklausyti nuo konkrečių geografinių, ekonominių ir demografinių aplinkybių.

3.10 Po dešimtmetį trukusių tyrimų ir diskusijų dėl Vokietijos „ateities žemėlapi“ 2004 m. apibrėžta vienuolika metropolinių zonų, kurios yra priskiriamos dominuojančioms ekonominės įtakos zonoms. Nors iš pradžių į tai buvo žiūrima skeptiškai, tačiau ši koncepcija plėtojama toliau. Metropolinių zonų santykiai su kaimo zonomis ir jų tarpusavio priklausomybė yra labai aktualus klausimas.

3.11 Tuo pačiu metu DIAC⁽¹⁴⁾ vykdė tyrimus Prancūzijoje, po kurių buvo nustatytos kelios metropolijos. 2008 m. sausio mėn. pristatyta strategija „Imaginer les métropoles d'avenir“ („Įsivaizduokime ateities miestus“) ⁽¹⁵⁾, kuri gali paskatinti toliau skatinti šiuos centrus Prancūzijoje ir priimti tam reikalingus teisės aktus. JK taip pat vykdoma aktyvi veikla miestų-regionų srityje.

3.12 Daugiau ar mažiau panašių iniciatyvų imasi ir kitos vyriausybės ir (arba) regionai bei savivaldybės. Skandinavijoje, Baltijos šalyse, Airijoje ir Austrijoje daugiausia sostinėse ir jų rajonuose, Nyderlanduose — Randstad. Didesnėse valstybėse narėse: Ispanijoje, Italijoje ir Lenkijoje, iškyla daugiau dominuojančių centrų.

⁽¹⁴⁾ Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (buvusi DATAR).

⁽¹⁵⁾ „Imaginer les métropoles d'avenir“, Dominique Perben, parlamentaro, buvusio transporto ministro, pranešimas, parengtas Prezidento Sarkozy ir Ministro Pirmininko Fillon prašymu. p. Perben pateikia urbanizacijos ir metropolizacijos Europoje ir Prancūzijoje diagnozę bei nurodo iššūkius, su kuriais susiduria Prancūzijos dideli miestai ir miestai — regionai, kuriuose gyvena daugiau kaip 500 000 gyventojų ir priemonės tiems iššūkiams atremti. Jis pasiūlė 19 konkrečių veiksmų ir teisės aktų. Ši tema taip pat bus iškelta Prancūzijos pirmininkavimo ES laikotarpiu, 2008 m. antrajame pusmetyje.

3.13 Atsiranda tendencija, kai šalia pagrindinių centrų iškyla subcentrai — taigi urbanizacija, nors tikrai nevienodai paplitusi visame žemyne, tampa svarbiu Europos žemėlapiu aspektu.

3.14 Dėl socialinių ir ekonominių pokyčių Europai tampa būdinga policentrinė urbanizacija, taigi jos geografinė teritorija nebėra griežtai apibrėžta kaip tradicinis „mėlynasis bananas“ ar kaip išskirtinė sostinių grupė.

4. Galimybės ir iššūkiai

4.1 Esminis klausimas: koks turi būti ir ką reiškia darnus Europos ateities miestas, visiems piliečiams tinkama bendruomenė? Atsižvelgiant į Europoje vykstančią diskusiją dėl sudėtingos miestų plėtros, reikia išskirti tam tikrus dominuojančius veiksnius ir tendencijas, kurios Europos didmiesčiuose ar miestų rajonuose dažnai labai skiriasi.

4.2 Taigi šie veiksniai ir tendencijos yra tokie:

- demografiniai pokyčiai, be kita ko:
 - senėjanti visuomenė;
 - miestai kaip jaunų specialistų traukos centrai;
 - didesnė etninė ir kultūrinė įvairovė, kurią lemia imigracija;
- miestų ir savivaldybių grupės vadinamos miestų ir regionų tinklais arba metropolinėmis zonomis;
- transportas ir judumas: ekonominės įtakos zonos tampa vis labiau tarpusavyje susijusios ir visoje Europoje, ir už jos ribų;
- tarptautinės investicijos ir buveinės, įskaitant ir verslo paslaugas;
- didėjantis žinių ir mokslinių tyrimų centrų skaičius;
- naujų pramonės ir paslaugų sektorių atsiradimas, pabrėžiant kūrybingumą;
- dinamiškų darbo rinkų pokyčiai;
- vartų kūrimas;
- modernaus būsto ir pakoreguotas teritorijų planavimas;
- naujų aljansų urbanizuotose teritorijose kūrimas;
- miestų centrų atgaivinimas ir pakriko miestų vystymosi mažinimas;
- laisvalaikis ir renginiai;
- dėmesys kultūrai (įskaitant istorinį ir gamtos paveldą) ir kultūros paslaugoms.

4.3 Kartu dabartinės miestų problemos aštrėja, atsiranda nauji iššūkiai:

- tvarumas, aplinkosaugos aspektai, energetika;
- gyventojų skaičiaus mažėjimas miestų centruose;
- ribotas viešųjų miesto erdvių dydis ir su jų kokybe susijusios problemos;
- infrastruktūra, transporto sistemos ir prieinamumas;
- judumo valdymas;
- iššūkiai menkai kvalifikuotiems žmonėms: darbas, švietimas, būstas;
- iššūkiai, kuriuos lemia gyventojų senėjimas;
- nepakankamas verslumas, ypač ekonominio sąstingio teritorijose;
- nelegali migracija;
- švietimas ir kvalifikacija;
- nesėkmingas arba neatidus teritorijų planavimas ankstyvame etape, pvz. priemiesčiuose;
- socialiai atskirtos bendruomenės ir nusikalstamumas;
- terorizmo pavojus.

4.4 Didmiesčių ir metropolinių zonų demografinė raida dažnai būna sudėtinga, tačiau suteikia ir galimybių. Skirtinguose miestuose padėtis skiriasi: priklauso ne tik nuo gyventojų sudėties ir ekonominių galimybių, bet ir nacionalinės politikos sričių. Paskirties šalių sėkminga integruota politika dažnai lemia aukšto (aukštesnio) lygio įtrauktį.

4.5 Kaimo teritorijų ir miesto santykiai yra tikras iššūkis. Visai priešingai visuotinai pripažintai populiariai ir politinei nuomonei, darnūs kaimo vietovių ir miesto santykiai sprendžiant gyvenimo ir darbo sąlygų klausimus metropolinėse zonose yra labai svarbūs ir visai neatitinka dažnai pasitaikančio supratimo: „arba-arba“ ar „mes-jie“. Tai visiškai atitinka naująjį policentrinės plėtros modelį.

4.6 Nors atskaitos taškai skiriasi dėl skirtingo plėtros lygio, dauguma skirtumų yra laipsniški. Iš esmės urbanizacijos procesas naujose valstybėse narėse atspindi tuos pačius reiškinius, nors kol kas dar šiek tiek atsilieka. Vienas pagrindinių tikslų — renovacija. Ekonominis augimas lems didesnes viešąsias išlaidas, daugiau privačių investicijų, didesnes pajamas; urbanizacija pamažu įgis tokius pačius ypatumus visoje Europoje.

4.7 Politikos dokumentuose ir projektų dėl urbanizacijos pasiūlymuose Komisija dabar nuolat remiasi Lisabonos darbotvarkė. Pirmiausia Tarybos ir nacionaliniuose dokumentuose pabrėžiama ta pati sąsaja. Bendrijos strateginėse gairėse Komisija kalba apie miestus kaip regioninės plėtros variklį ir inovacijų centrus, taip pat nurodo, kad būtina stiprinti vidaus sanglaudą kovojant su socialine atskirtimi ir nusikalstamumu ir gerinti gyvenimo kokybę skurdžiuose kaimyniniuose regionuose.

4.8 Lisabonos darbotvarkė inicijuota kaip procesas, vykstantis pagal principą „iš viršaus žemyn“. Kartu Komisija ir Taryba įsitiškino, kad principas „iš apačios į viršų“ taip pat svarbus. Tarp šių pagal principą „iš apačios į viršų“ veikiančių jėgų, visapusiškai besivystantys miestai yra svarbūs dalyviai: lemiama Europos teritorinių ir socialinių bei ekonominių struktūrų modernizavimo dalis vyksta per viešas ir privačias investicijas, taip pat per konkrečias regionuose ir miestuose vykdomas priemones. Miestai dažnai būna geriausias geografinis lygis viešiesiems, privatiems ir universitetų sektoriams, dirbantiems su pilietine visuomene, siekiant bendradarbiauti, kad būtų kuriamos Europos būtinos inovacijos.

4.9 Dėl tos priežasties EESRK laikosi nuomonės, kad dideli miestai ir metropolinės zonos turi apibrėžti savo pačių Lisabonos darbotvarkę konkurencingumo, tvarios plėtros ir socialinės bei ekonominės sanglaudos ir įtraukties srityse. Tokia darbotvarkė turėtų būti orientuota į ateitį ir tapti ilgalaikė programa politikos formuotojams ir kitiems suinteresuotiems subjektams regioniniu lygiu. Taip bus paskatintas miestų ir miestų regionų pasitikėjimas savimi, padidintas jų išariškumas nacionaliniu ir tarptautiniu lygiais.

4.10 Ilgalaikė regioninė darbotvarkė tankiau apgyvendintose Europos teritorijose turi būti vientisa arba holistinė, t. y. visi aspektai turėtų būti tarpusavyje susiję. Kuo geresnės sąlygos bus sukurtos privačioms investicijoms, tuo atsiras daugiau galimybių kurti darbo vietas, teikti viešąsias paslaugas ir rūpintis pažeidžiamomis grupėmis, tokiomis kaip (vieniši) senyvo amžiaus ir menkai kvalifikuoti žmonės⁽¹⁶⁾. Konkretus ir sutelktas dėmesys tvarumui ir užstatytos aplinkos bendra kokybė padės pasiekti, kad šie miestai ir regionai taptų patrauklesni ir žmonėms, ir (tarptautinėms) investicijoms. Geresnės sąlygos socialinei sanglaudai padės kurti darbo vietas. Bendra strategija ir tęsiamos strategijos sustiprins visuomenės pasitikėjimą⁽¹⁷⁾.

4.11 Vertėtų prisiminti, kad rinkos dažnai neveikia dėl teritorinių suvaržymų: būsto, plėtros politikos, infrastruktūros, transporto ir judumo. Sprendimai tokiems suvaržymams panaikinti

paprastai turi būti randami metropoliniu lygiu. Dėl rinkų integracijos ribos tarp nacionalinių sienų taip pat gali būti pasenusios⁽¹⁸⁾.

4.12 Tarpusavyje susiję darnių urbanizuotų teritorijų ir ateities tvaraus miesto kūrimo darbotvarkės aspektai:

- sąlygų sudarymas šiuolaikinei ekonominei raidai, MVĮ ir tarptautinėms investicijoms ir buveinėms, skatinančios ekonominių subjektų grupių kūrimą;
- tinkamas ES teisės aktų įgyvendinimas ir regioninių bei vietos norminių aktų supaprastinimas;
- užimtumo politika ir regioniniai socialiniai dialogai;
- visų kategorijų mokymas ir ugdymas visais lygiais, įskaitant mokymąsi visą gyvenimą, mokymo darbe kryptis ir e. mokymasis;
- šeimai palankios gyvenimo sąlygos, pavyzdžiui vaiko priežiūros paslaugos už prieinamą kainą;
- MTTP, t. y. mokslinių tyrimų priemonės, technologinės stovyklos ir mokslo parkai, inovacijos;
- materiali infrastruktūra:
 - dalyvavimas transeuropiniuose tinkluose;
 - judumo valdymas⁽¹⁹⁾;
 - daugiarašio viešojo transporto sistemos;
 - viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės, įskaitant privatų finansavimą;
- virtualioji infrastruktūra:
 - telekomunikacijos;
 - IRT, pagrindiniai reikalavimai, plėtojamos ryšio sklaida ir tinklų sujungimas;
- tvarus vystymasis:
 - aplinkos apsaugos politikos įgyvendinimas;
 - neigiamų padrikos miestų plėtros aspektų, trukdančių miestų apgyvendinimo tankumui, vengimas;
 - specialios sritys, pavyzdžiui, atliekų tvarkymas, vandentvarka ir energijos vartojimo efektyvumas, pvz. statybos ir būsto, (viešojo) transporto sektoriuose, įvedant kelių mokesčius ir kt.;

⁽¹⁶⁾ Užimtumo, socialinių reikalų ir lygių galimybių generalinio direktorato konferencija „Verslumo dvasios siekiant integruotos vietos užimtumo plėtros valdymas“, 2008 m. balandžio 25 d.

⁽¹⁷⁾ Vokietijoje nauja metropolinės zonos sąvoka vadinama „eine neue Verantwortungsgesellschaft“, t. y. „nauja atsakinga bendruomenė“. Žr. Manfred Sinz iš Federalinės transporto, statybų ir urbanistikos reikalų ministerijos, „Nuo metropolinių regionų iki atsakingų bendruomenių“.

⁽¹⁸⁾ Pavyzdžiui, finansinės rinkos Londone įsisavinimo gebėjimas. Kitas pavyzdys — tokie regionai kaip Lilis-Kortreikas, Kopenhaga-Malmė ir Viena-Bratislava.

⁽¹⁹⁾ Žr. „Nauja mobilumo mieste kultūra“, COM(2007) 551 galutinis.

- socialinė sanglauda ⁽²⁰⁾:
 - tvarus miestų planavimas ir architektūra;
 - būstas socialiai remtiniams asmenims, priklausantiems pažeidžiamoms grupėms;
 - vienodos visuotinės svarbos paslaugos (sveikatos priežiūros, švietimo, apsaugos) visame regione;
 - viešojo transporto tinklai visame regione, įskaitant sąsajas su skurdžiais kaimyniniais regionais;
 - konkretus dėmesys etninei ir kultūrų įvairovei ir kultūrų dialogui;
 - kliūčių, apsunkinančių dalies gyventojų (visų pirma vyresnio amžiaus žmonių ir neįgalųjų) gyvenimą, šalinimas;
 - visuomeninės priemonės dideliame jaunimo nedarbe skurdžiuose kaimyniniuose rajonuose mažinti: švietimas, naujos ekonominės veiklos rūšys, verslumo propagavimas, renginiai;
 - kultūra, kultūros paslaugos, renginiai;
 - sportas ir laisvalaikis;
 - turizmas;
 - bendrai jaučiamo regiono identiteto propagavimas.
- 4.13 Moderniam miestui ir miesto regionui lemiamos svarbos turi šiuolaikiška „Baukultur“ ⁽²¹⁾, t. y. bendra architektūrinė koncepcija, pagrįsta holistiniu požiūriu, kurio laikydami architektai, planuotojai, dizaineriai, statybos įmonės, statybų vykdytojai ir galutiniai vartotojai bendradarbiauja, kad sukurtų ir išsaugotų užstatytos aplinkos kokybę ir įgyvendintų sprendimus, reikalingus tvariems miestams vystyti ⁽²²⁾.

5. Urbanizacija ir valdymas

5.1 Europai reikalingi lankstūs ir tvarūs miestai, miestų regionai ar metropolinės zonos, galintys prisistatyti tarptautiniu mastu.

5.2 Todėl „valdymas“ įrašomas tarp pirmųjų darbotvarkės klausimų. Bendras susitarimas dėl galimybių ir iššūkių analizės pasiektas, miestai vis intensyviau keičiasi nuomonėmis, tačiau, nepaisant miestų skirtingų sąlygų, vis dar neaišku, kas ir už ką konkrečiais atvejais būna atsakingas:

- pageidautinos bendros apibrėžtys dėl didmiesčių ir miestų regionų ⁽²³⁾;
- darbo pasidalijimas tarp nacionalinių vyriausybių ir didmiesčių ir metropolinių zonų ir nuomonės, ko tikimasi iš jų, gerokai skiriasi;
- dažnai pasitaikanti painiava ir nesusipratimai daugelyje šalių, kai už urbanistikos reikalus atsakinga daugiau nei viena ministerija;
- koks turėtų būti Komisijos vaidmuo?
- esamos regioninės ir vietinės administracinės „valdymo“ regioniniu arba vietos lygiu kliūtys dažnai trukdo įgyvendinti būtinus veiksmus;
- sudėtingos problemos dažnai lemia nepatenkinamą daugia-pakopį valdymą;
- yra daug skirtumų, susijusių su tuo, kaip miestai bendrauja su gyventojais ir svarbiais veikėjais, laikydami „dalyvaujančiosios demokratijos“ principo;
- specialių nevyriausybinių organizacijų vaidmuo, pvz., dėl būsto, švietimo, mažumų, verslo ir kitų klausimų, dažnai būna neaiškiai apibrėžtas ir neaiškus mastas, kuriuo miestai ir miestai regionai gauna naudos iš to;
- ne visuomet laikomasi nuoseklaus požiūrio į valstybinio sektoriaus tarpusavio partnerystes ir privataus ir valstybinio sektoriaus partnerystes, atsižvelgiant į miestų programas, lemiamas investicijas ir kūrybingus sprendimus;

— būtinas ilgalaikis požiūris į ateities tvarų miestą;

— būtinos priemonės ilgalaikiai strategijai įgyvendinti yra skaidrumas ir teisėtumas.

5.3 Faktai rodo, kad vadovavimas, vizija ir nuoseklumas paprastai būna sėkmingo permainų valdymo ir nuolatinės miestų pažangos sąlyga.

5.4 Kadangi didmiesčiai ir metropolinės zonos yra traukos centrai ir kasdienė tokios daugybės žmonių aplinka, ir kadangi jie neabejotinai gali turėti socialinės ir ekonominės svarbos Europai, EESRK mano, kad nuodugni diskusija dėl jų poveikio būtina ne tik nacionaliniu, bet ir visos ES lygiu.

⁽²⁰⁾ Šis klausimas nuodugniau analizuojamas Prancūzijos ataskaitoje „Une Nouvelle Politique pour les Banlieues“, Palais de l'Élysée, 2008 m. vasario 8 d. Šioje ataskaitoje pateikiama keletas pasiūlymų, kaip kovoti su getų pavojumi miestuose. Visų pirma ataskaitoje išdėstytos valstybės ir regiono/ vietos švietimo, mokymo, darbo vietų ir įmonių kūrimo iniciatyvos skurdžiuose kaimyniniuose regionuose. Prancūzijos pirmininkavimo laikotarpiu šiuo klausimu numatoma surengti keletą ES konferencijų.

⁽²¹⁾ *Baukultur* — akstinas augimui. Geri pavyzdžiai Europos miestams, Vokietijos federalinės transporto, statybų ir urbanistikos reikalų ministerijos tyrimas, paskelbtas 2007 m. balandžio mėn.

⁽²²⁾ Europos Tarybos architektų konferencija „Projektavimas atečiai: architektūra ir gyvenimo kokybė“, 2008 m. balandžio 10 d., Briuselis.

⁽²³⁾ Žr. pamokantį pavyzdį dėl Metropolinių statistinių teritorijų (MST) Jungtinėse Valstijose, anksčiau, nuo 1959 m. standartinė metropolinė statistinė teritorija.

5.5 Kadangi Sutartyje dar visai neseniai nebuvo nuostatų dėl erdvės plėtros ir dėl subsidiarumo principo Komisijos ir Tarybos vaidmuo buvo neaiškus. Tiesiogiai konsultuodamiesi su miestais Komisijos GD vienu metu įgyvendina vis daugiau įvairių projektų urbanizuotose teritorijose. Tai MTTP, aplinkos apsaugos, užimtumo ir transporto klausimai ⁽²⁴⁾.

5.6 Miestai taip pat aktyviau bendrauja su Briuseliu, nes ES teisės aktai daro jiems tiesioginį poveikį. Sritys yra šios: aplinkos reguliavimas, viešieji pirkimai, jaunimo nedarbas, viešoji tvarka ir saugumas, migracija, skurdūs rajonai.

5.7 Iš esmės tokios pat nuostatos taikytinos Lisabonos darbotvarkėi. Europos kriterijai įvairiems klausimams nagrinėti vis dažniau nustatomi taikymui regionų mastu: kokį poveikį daro pasiūlymų ir (arba) priimtų norminių aktų įgyvendinimas miestų ir metropolinių zonų mastu. Pavyzdžiai rodo, kad, neatsižvelgiant į konkrečias miestų aplinkybes, jų įgyvendinimas gali būti brangesnis nei struktūrinių fondų projektams teikiama parama.

5.8 Atsižvelgdamas į tai, EESRK teigiamai vertina Komisijos iniciatyvą trumpai pristatyti Žaliąją knygą dėl teritorinės sanglaudos. Diskusija dėl žaliosios knygos taip pat suteiks galimybę pagilinti Leipcigo chartiją dėl tvariųjų Europos miestų.

5.9 4.12 punkte nurodyta darbotvarkė yra didelė. Atvejai dažnai būna labai sudėtingi. Iki šiol nuoseklus strateginis požiūris į didmiesčius ir miestų regionus buvo plėtojamas tik kai kuriais atvejais. Dažnai trūksta aiškos krypties, o taip atsitinka iš dalies dėl vyriausybės neaiškos pozicijos, besiskiriančio požiūrio nacionalinėse administracijose ir metropoliniu lygiu.

5.10 Kita vertus, ilgalaikė vizija ir nuoseklumas metropolijos lygiu yra reikalingas, kad dabartinės ir, galiausiai, naujos bendruomenės išpareigotų privatiems suinteresuotiems subjektams ir išpareigotų organizuotoje pilietinėje visuomenėje sukurti naudingus aljansus. Šiuo metu atrodo labai sunkiai įgyvendinama, nes metropolinių zonų koncepcija yra dar visai naujas reiškinys, dėl to vaisingos diskusijos Europoje tampa dar reikalingesnės ⁽²⁵⁾.

5.11 Tai nereiškia, kad visi atvejai yra vienodi — priešingai. Europos šalys ir regionai skiriasi ne tik demografiniais, socialiniais ir ekonominiais aspektais — jų administravimo ir kultūrinės tradicijos taip pat yra skirtingos. Konkreti padėtis, gyvenimo būdas ir požiūris į organizacinę struktūrą yra labai įvairūs. Kai kuriais atvejais viena pagrindinė idėja arba ateities vizija yra lemiamą. Apskritai Lisabonos darbotvarkė gali padėti nustatyti bendrą diskusijų ir požiūrių pagrindą.

5.12 Dažnai centrinė vyriausybė nesuteikia miestams pakankamai veiksmų laisvės pasirinkti savo vystymosi kelią. Politika, kaip ir biurokratinės procedūros, dažniausiai įgyvendinama pagal principą „iš viršaus į apačią“. O apsisprendimo skatinimas galėtų sudaryti sąlygas, reikalingas tinkamai, pageidaujamai strategijai ir politikai įgyvendinti. Iš naujo apibrėžus didmiesčių ir miestų regionų arba metropolinių zonų pozicijas, jie gali tapti tikromis „atsakingomis bendruomenėmis“.

5.13 Apsisprendimas ir abipusė pagarba tarp miestų ir juos supančių rajonų padidins vietos ir regionų valdžios institucijų atsakomybę ir atskaitingumą bei padės formuoti pageidaujamą aktyvios pilietinės visuomenės ir privataus sektoriaus požiūrį.

5.14 Kad veikla būtų veiksminga, dažnai teks pertvarkyti esamas vietas ir regionines administracines įstaigas (savivaldybes ir kt.) bei iš naujo apibrėžti jų kompetenciją.

5.15 Europos miestų gyventojų darbo pobūdis ir pajamos bei kultūra labai skiriasi. Iš esmės visos šios sudėtinės dalys gali lemti turtingesnę urbanizaciją, bet jei procesai nėra tinkamai valdomi, galimybės nebus vystomos ir gali nepavykti pasiekti visuomenės sanglaudos.

5.16 Tikslingos diskusijos, darbotvarkės rengimas ir veiksminga stebėseną Europos lygiu gali labiausiai padėti apibrėžti nuoseklią kryptį regioniniu lygiu. Toks nuoseklumas reikalingas ne tik visuomenės dalyviams, bet ir būtinas, jei norima įpareigoti kitus viešus ir privačius suinteresuotus subjektus bei miestų veikėjus.

2008 m. rugsėjo 17 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkas

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁴⁾ Kaip pavyzdį galima nurodyti Regioninės politikos generalinio direktorato ataskaitą dėl įvairių projektų „Regionai ir inovacijos“, 2007 m. kovo mėn.

⁽²⁵⁾ Socialinės ir ekonomikos reikalų tarybos nacionaliniu arba regioniniu lygiais taip pat gali atlikti teigiamą vaidmenį. Kaip pavyzdį galima pateikti Ataskaitą dėl Randstad ateities Nyderlanduose, kurią Socialinė ir ekonomikos reikalų taryba pateikė 2008 m. balandžio mėn.
http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Talen/Engels/2007/2007_04.ashx.