Spolufinancované z Európskeho fondu regionálneho

Inšpirujte tvorbu politiky na základe územných dôkazov

Stručný opis politiky ESPON

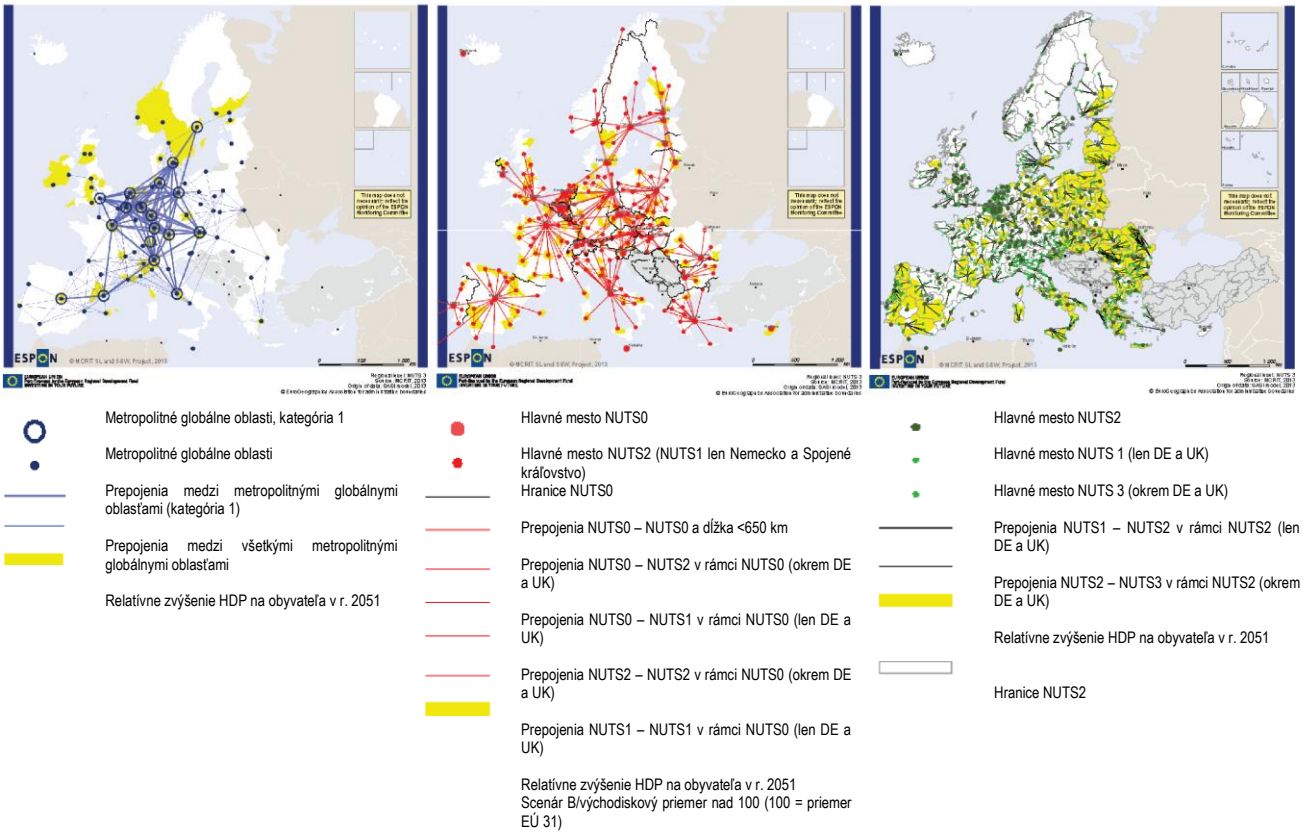
Územné scenáre pre Európu do roku 2050

Územné scenáre zamerané na rozvoj metropolitných regiónov, miest alebo regiónov prinesú Európe do roku 2050 rovnakú úroveň hospodárskeho rastu. Zdá sa však, že pozornosť venovaná rozvoju miest má miernu výhodu do roku 2030. Vývoj v období rokov 2020 – 2050, ktorý postupne uvoľňuje čoraz väčší potenciál rastu pre mestá a regióny, povedie, za predpokladu technologického pokroku, k významnému zníženiu regionálnych rozdielov v relatívnom vyjadrení a prinesie Európe najvyšší celkový hospodársky rast s obmedzenejšími environmentálnymi vplyvmi, pokiaľ ide o dopyt po pôde, doprave a energiách.

Scenár A – Propagácia metropolitných globálnych oblastí

Scenár B – Propagácia miest

Scenár C – Propagácia regiónov



Obrázok - Ilustrácia územných scenárov

Úvod

Scenáre môžu byť užitočným nástrojom podpory tvorby politiky. Môžu sa použiť na komunikáciu poznatkov a diskusiu o potenciálnom územnom rozvoji, vplyve územne relevantných politík a politických rozhodnutí, ktoré sa majú prijať. Dokážu formovať zmýšľanie tvorcov politík. Územné scenáre môžu obohatiť procesy politík a pomôcť im dlhodobo zachytiť sa a stať sa účinnejšími a efektívnejšími tým, že zohľadnia územnú rozmanitosť budúceho vývoja.

Projekt, ktorý vykonáva ESPON ET2050, nadväzuje na tradíciu výhľadových štúdií a politických vízií v oblasti územného rozvoja v Európe. Východiskami sú najnovšie rámcové dokumenty európskej politiky ako aj územné stratégie vymedzené na regionálnej, vnútroštátnej a nadnárodnej úrovni v Európe a susedných krajinách. Projekt scenára a vízie používal metodiku založenú na piatich po sebe nasledujúcich krokoch:

- Po prvé, súčasná situácia sa skúma vo vzťahu k odvetviam, ktoré sú pre územný rozvoj najdôležitejšie, a so zreteľom na územnú rozmanitosť Európy.
- Po druhé, základný scenár je definovaný tak, že sa nepredpokladajú žiadne významné zmeny v súčasných politikách, dostupných technológiách a sociálnom správaní.
- Po tretie, na roky 2030 a 2050 sú definované tri územné scenáre (A, B a C) kombináciou sociálno-ekonomických a technologických rámcových podmienok spolu s rôznymi územnými stratégiami.
- Po štvrté, berúc do úvahy scenáre, vízia ideálnej situácie európskeho územia v roku 2050 je definovaná v participatívnom procese, do ktorého je zapojený monitorovací výbor ESPON a ďalšie príslušné zainteresované strany (napr. Európska komisia, Európsky parlament a Výbor regiónov).
- Po piate, politické reformy potrebné na dosiahnutie vízie sú definované a navrhnuté ako záverečné odporúčania.

Súčasná situácia

Do roku 2008 bola na európskej úrovni zaznamenaná rastúca súdržnosť medzi krajinami a regiónmi (NUTS2 a NUTS3), aj keď v niektorých krajinách bola zaznamenaná klesajúca regionálna súdržnosť. Počas hospodárskej krízy od roku 2008 do roku 2013 sa rozdiely zväčšovali, a to nielen v rámci krajín, ale aj medzi krajinami a regiónmi v Európskej únii.

Základnou otázkou je, do akej miery bol proces súdržnosti pozorovaný pred krízou zdravý a udržateľný v priebehu času a aký bol skutočný vplyv Kohézneho fondu a štrukturálnych fondov. Buď je kríza dočasná a predchádzajúca dynamika dobiehania sa skôr či neskôr obnoví, alebo kríza odhalí hlbšie štrukturálne nedostatky a narastajúce rozdiely na regionálnej a vnútroštátnej úrovni, ktoré sa ťažko vyrovnajú v nasledujúcich desaťročiach.

Základný scenár

Základný scenár predpokladá súčasné trendy bez nových politík a neočakávaných udalostí. Možno ho chápať ako realistickú budúcnosť, najmä v krátkodobom a strednodobom horizonte. Základný scenár nie je ani „najhorším scenárom“, ani „najpravdepodobnejšou budúcnosťou“.

V období hlbokej hospodárskej krízy je nevyhnutné, aby sa takýto základný scenár stal skôr pesimistickým z hľadiska hospodárskeho rastu so zreteľom na trendy posledných piatich rokov a povahu súčasných makroekonomických politík. Základný scenár je jednou z najpravdepodobnejších budúcností na najbližšie roky, ale z dlhodobého hľadiska aj jednou z menej pravdepodobných, pretože politiky, technológie a správanie sa tak či onak zmenia.

Základný scenár vypracovaný pre túto štúdiu sa drží zásad inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu; vychádza zo základných scenárov vypracovaných v dokumentoch politík EÚ a nedávnych štúdiách; je štrukturálnym opisom európskeho územia, ktorý sa sústreďuje najmä na zmeny v týchto tematických oblastiach: demografia, hospodárstvo, technológia, energetika, doprava, využívanie pôdy, životné prostredie a správa vecí verejných a ich nezávislosť od územnej dynamiky; a ako počiatočnú hypotézu predpokladá pomalý postup obnovy na obdobie rokov 2010 – 2020.

Územné scenáre, ktoré čelia kritickým rozhodnutiam

Možná budúcnosť Európy v roku 2050 sa skúma vypracovaním územných scenárov založených na územnej súdržnosti a vyváženom európskom území. Tieto scenáre zvažujú, ako by rôzne územné štruktúry a modely mohli ovplyvniť sociálnu a hospodársku budúcnosť Európy a naopak.

Zastrešujúcou koncepciou v pozadí cieľa územnej súdržnosti (od EBOP po územnú agendu 2020) je polycentricita. Ako jej prvá priorita sa uvádza, že podpora polycentrického rozvoja je predpokladom územnej súdržnosti a silným faktorom územnej konkurencieschopnosti. Polycentrizmus ako pojem sa v územných scenároch chápe v troch rôznych geografických mierkach: globálna (A), národná/makroregionálna (B) a regionálna mierka (C). A typ regiónov, ktoré sa majú propagovať v rámci každého scenára, je definovaný na základe kritérií hustoty obyvateľstva: Metropolitné globálne oblasti (A), mestá (B) a regióny (C).

Vymedzenie scenára znamená prijímanie rozhodnutí týkajúcich sa konkrétnych otázok a konkrétnych okamihov v čase s cieľom nasmerovať Európu k rozvoju. Rôzne predpoklady vedú k rôznym budúcnostiam a základná línia je len jedným súborom týchto predpokladov.

Tabuľka – Kritické rozhodnutia v pozadí scenárov

	Scenár A	Scenár B	Scenár C	Základná línia
1. Dokážu sa európske národné hospodárstva prispôsobiť štrukturálnym transformáciám?	Zníženie počtu orgánov verejnej správy. Ďalšie otváranie a deregulácia trhov. Súkromno-verejné partnerstvá. Verejná podpora výskumu a vývoja	Reformy politík založené na posilňovaní sociálneho zabezpečenia. Verejné investície, ktoré umožňujú hospodársku obnovu	Reformy politík smerujúce k spoločnostiam po raste, ktoré obmedzujú veľké podniky aj ústrednú verejnú správu	Nie, čiastočne
2. Budú migrácie v Európe naďalej potrebné na vyhýbanie sa trhu práce?	Silné migrácie do najvýkonnejších hospodárskych koridorov a metropolitných globálnych oblastí	Mierne migrácie väčšinou smerujúce do veľkých mestských centier z vnútorných regiónov a iných krajín EÚ	Obmedzená vonkajšia migrácia. Mobilita obyvateľstva z veľkých miest do stredne veľkých a malých miest	Pomaly rastúce migrácie zväčša smerujúce do najväčších metropolitných regiónov
3. Budú európske krajiny schopné udržať si svoj sociálny systém?	Systém sociálneho zabezpečenia plne privatizovaný	Posilnený s cieľom umožniť jeho zachovanie a udržateľnosť prostredníctvom zvýšeného zdaňovania	Reformovaný s cieľom uľahčiť zásahy tretieho sektora (mimovládne organizácie, sociálne komunity...).	Zmenšenie a ďalšia privatizácia systému sociálneho zabezpečenia
4. Dokáže Európa (a jej jednotlivé krajiny) nájsť spôsob, ako financovať svoj verejný dlh?	Finančný dlh v plnej výške splatený do roku 2030. Prebytok	Finančný dlh znížený, ale nie úplne splatený do roku 2030	Finančný dlh splatený v roku 2050	Finančný dlh zostáva vysoký a verejná správa podstatne zmenšená
5. Bude Európa schopná konkurovať rýchlo sa rozvíjajúcim krajinám vo vysokohodnotných sektoroch?	Zvýšená celková konkurencieschopnosť (výroba, biotechnológia, medicína)	Konkurencieschopnosť obmedzená na odvetvia ako doprava, dizajn, výživa, zelené energie	Obmedzená konkurencieschopnosť odvetví ako cestovný ruch a sociálne služby	Európske technologické výhody znížili nadčasy
6. Bude Európa dekarbonizovaná a decentralizovaná energeticky, čím sa znížia emisie skleníkových plynov?	Zvýšená účinnosť fosílnych palív, niektorých obnoviteľných zdrojov energie, rast zachytávania a ukladania oxidu uhličitého. Čiastočne splnené ciele.	Vysoký rozvoj centralizovaných obnoviteľných zdrojov energie (OZE) a jadrovej energie. Čiastočne splnené ciele.	Decentralizované OZE. Nižšia spotreba energie. Ciele splnené.	Fosílne palivá sú naďalej dôležité. Znížené emisie, ale nesplnené ciele.
7. Bude Európa schopná využiť nevyužitý potenciál svojho bohatstva	Nepretržitá de-teritorializácia hospodárstva	Áno na vnútroštátnej úrovni, pričom regióny v každej krajine budú zohrávať vedľajšiu úlohu	Miestne rozdiely zvýraznené ako hlavný európsky prínos	Čiastočne

	Scenár A	Scenár B	Scenár C	Základná línia
regionálnej rozmanitosti?				
8. Budú sa územný rozvoj a štruktúry osídlenia viac polarizovať?	Rozvoj zameraný na globálne mestá a koridory, ktoré ich spájajú	Rozvoj zameraný prevažne na veľké a stredne veľké mestá	Rozvoj zameraný na stredne veľké a malé mestá s vysokou kvalitou života	Zvýšená polarizácia
9. Bude Európa politicky integrovanejšia?	Európa viacerých rýchlostí. Zvýšená cezhraničná integrácia motivovaná hospodárskymi záujmami. Zvýšené vzťahy so susedným priestorom.	Pokračovanie existujúcich trendov	Obmedzený federalizmus. Žiadni noví členovia EÚ	Žiaden významný pokrok v politickej integrácii EÚ, obmedzené cezhraničné vzťahy, Chorvátsko vstupuje do EÚ.
10. Budú procesy rozhodovania a riadenia kľúčových politík EÚ decentralizovanejšie?	Riadenie zhora nadol dominovalo podnikovému a podnikateľskému sektoru	Zvýšená úloha národov (zmiešané prístupy zhora nadol a zdola nahor)	Posilnená zásada subsidiarity, presadzované riadenie zdola nahor.	Riadenie zhora nadol s obmedzenou decentralizáciou

Čo nám ukazujú územné scenáre do roku 2050

Alternatívne územné scenáre sa posudzovali z hľadiska hospodárskeho rastu, regionálnych rozdielov, využívania pôdy a vplyvu dopravných činností na životné prostredie. Odhaľujú, že politiky prerozdeľovania neznižujú dlhodobý priemerný rast v Európe: Hospodársky rast z dlhodobého hľadiska nie je významne ovplyvnený podporou žiadneho z troch predložených scenárov (A, B a C). Podobný priemerný rast možno z dlhodobého hľadiska dosiahnuť pomocou kombinácií alternatívnych politík, ktoré uprednostňujú buď metropolu a väčšie mestá v rozvinutých regiónoch, alebo stredne veľké a malé mestá v okrajových regiónoch. Hospodársky rozvoj závisí najmä od technologických zmien vedúcich k zvýšeniu produktivity a verejných politík, ako sú fiškálna a menová politika.

Hlavné hrozby väčších metropolitných regiónov v rámci scenára A súvisia s vyššími environmentálnymi vplyvmi spojenými s rozširovaním miest, so susedstvami, ktoré čelia sociálnym konfliktom, ako aj s vyšším rizikom vyľudňovania vidieka. Vyššia hustota osídlenia miest však obmedzí využívanie pôdy a zabezpečí potrebné úspory z rozsahu, čo podporí vývoj a zavádzanie vyspelých technológií na udržateľné riadenie mestských služieb. Podpora sekundárnych miest v scenári B umožní lepšie zvládnuť zmeny vo využívaní pôdy, ako aj sociálne začlenenie. Očakáva sa, že mestá naplnia dôležitú interakciu so svojimi zázemím a poskytnú tak vyváženú oblasť, v ktorej môžu mestské aj vidiecke oblasti prosperovať a budovať partnerstvá. Hlavným prínosom podpory malých a stredne veľkých miest vo vidieckych oblastiach, vo viac aj menej rozvinutých regiónoch (scenár C), je schopnosť udržiavať a chrániť cenné ekosystémy a posilňovať živý hospodársky priestor v okolí miest a obcí. Súdržnosť a dobrú správu pôdy možno podporovať stimulovaním menej zvýhodnených oblastí. Hlavnou hrozbou je čoraz väčšia fragmentácia krajiny v dôsledku menšej hustého rozvoja pôdy v celej Európe.

Pri pohľade do budúcnosti je počet neistôt (alebo „divokých kariet“) ohromujúci a siaha od politických konfliktov v susedných krajinách až po nové globálne finančné zlyhania, novovznikajúce energetické a komunikačné technológie alebo vplyvy na životné prostredie. S cieľom čeliť rastúcej neistote v dlhšom časovom horizonte sa tri alternatívne územné scenáre stretli s tromi extrémnymi rámcovými podmienkami roku 2050, ktorými boli hospodársky pokles, technologický pokrok a nedostatok energií. Na posúdenie vplyvu územného prerozdelenia medzi rôzne typy regiónov sa všetky regionálne prevody verejných finančných prostriedkov udržali na úrovni 0,4 % celkového HDP v Európe.

Ak sa v nadchádzajúcich desaťročiach zvýši produktivita spolu s efektívnejším využívaním zdrojov, prerozdeľovacie politiky na regionálnej úrovni budú mať za následok výrazné zníženie rozdielov, pričom neovplyvnia celkový rast. Tento vývoj však neprináša zníženie rozdielov na absolútnej

úrovni. Zdá sa, že na to, aby sa tak stalo, je potrebná intenzívna politika prerozdeľovania nad rámec 0,4 % európskeho HDP.

Na záver možno povedať, že vývoj v období rokov 2020 – 2050, ktorý postupne uvoľňuje čoraz väčší potenciál rastu miest a regiónov, povedie za predpokladu technologického pokroku k významnému zníženiu regionálnych rozdielov v relatívnom vyjadrení a prinesie najvyšší celkový hospodársky rast pre Európu s obmedzenejšími environmentálnymi vplyvmi, pokiaľ ide o dopyt po pôde, doprave a energiách.

Každý z územných scenárov má svoje výhody a nevýhody, čo potvrdzuje, že nie vždy existuje optimálne riešenie. Tieto scenáre vytvorili základ pre územnú víziu Európy v roku 2050, pre ktorú bola uverejnená samostatná správa. Územné scenáre môžu slúžiť ako vstup do diskusie o možnom územnom rozvoji, vplyvoch územne relevantných politík a politických rozhodnutí, ktoré sa majú prijať s cieľom lepšie realizovať územnú súdržnosť.

Ďalšie čítanie: Pracovný dokument Územné scenáre pre Európu, správa o vízii Európa otvorená a polycentrická a záverečná správa o projekte ET2050.

ESPON 2020 Programme - ESPON EGTC
4, rue Erasme, L-1468 Luxemburg – Luxemburské veľkovojvodstvo
Telefón: +352 42 59 91 4700
E-mail: info@espon.eu
www.espon.eu

Na financovaní programu spolupráce ESPON 2020 sa podieľajú Európsky fond regionálneho rozvoja, členské štáty EÚ a partnerské štáty Island, Lichtenštajnsko, Nórsko a Švajčiarsko. Riadiacim orgánom je luxemburské ministerstvo pre trvalo udržateľný rozvoj a infraštruktúru. Program spolupráce ESPON 2020 vykonáva EZÚS ESPON.

Vylúčenie zodpovednosti:
Obsah tejto publikácie nemusí nevyhnutne odrážať názor monitorovacieho výboru ESPON.

ISBN: 978-2-919777-93-8

© ESPON 2020 Program spolupráce

Reprodukcia je povolená za predpokladu, že zdroj je potvrdený a kópia zaslaná na EZÚS ESPON.

Uverejnené v septembri 2015