

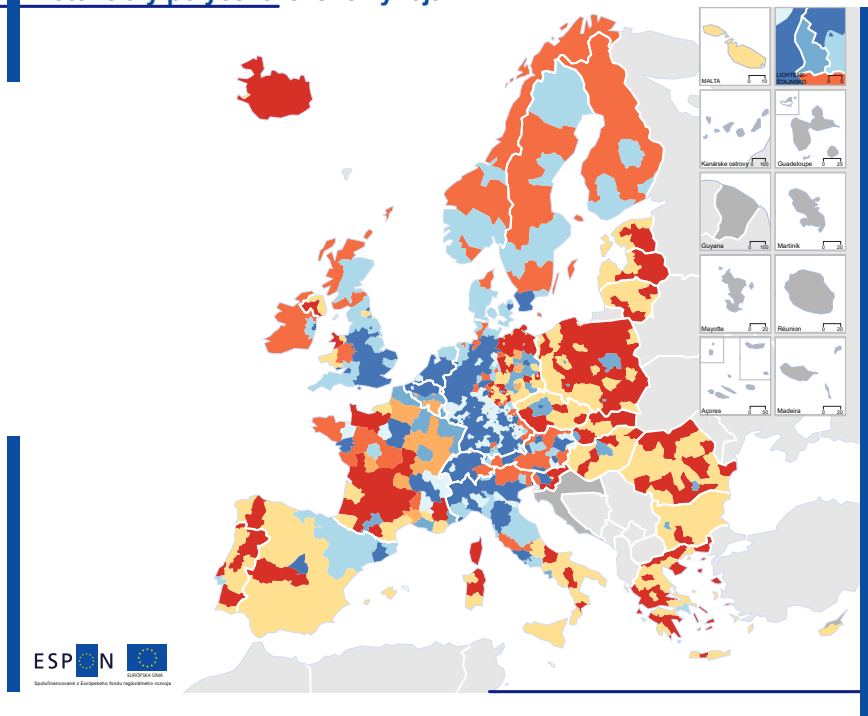
Inšpirujte tvorbu politiky na základe územných dôkazov

## ESPON Stručný prehľad politiky

6

### Polycentrické územné štruktúry a územná spolupráca

#### Potenciály polycentrického vývoja



Polycentricita je koncept, ktorý podporuje regióny a mestá, aby v spolupráci so susednými územiami preskúmali spoločné silné stránky a odhalili potenciálne komplementarity, čo prináša pridanú hodnotu, ktorú jednotlivé regióny a mestá nemôžu dosiahnuť samostatne. Dôležité je, že polycentrický prístup umožňuje spojiť existujúce aktíva s cieľom *zvýšiť ich konkurenčnú silu, efektívnosť využívania obmedzených zdrojov* tým, že zabráni duplicite úloh a funkcií a prinesie *viac výhod pre miestnych obyvateľov, ktorí využívajú kombinovaný potenciál zdrojov*.

Namiesto snahy o zmenu existujúcich modelov osídľovania, z ktorých niektoré nemožno zmeniť (ako napríklad trvalá urbanizácia), sa v stručnom prehľade politiky navrhuje, aby sa *tvorcovia politik v rôznych úrovniach usilovali o zvýšenie tokov a interakcií medzi miestami s cieľom posilniť ich konkurencieschopnosť a priniesť viac výhod pre ich obyvateľov prostredníctvom kombinácie existujúcich aktív a zdrojov*. Zvýšenie polycentrickej orientácie Európy si vyžaduje *strategické využitie existujúcej regionálnej rozmanitosti a ďalšie posilnenie územnej spolupráce a správy s cieľom zamerať sa na investície a zmenšiť regionálne rozdiely*.

Tento stručný prehľad politiky vychádza z existujúcich dôkazov, ktoré vypracoval program ESPON a ktoré zdôrazňujú potenciál polycentrického rozvoja v Európe, a riadi sa nasledujúcimi otázkami:

- *prečo* je dôležitá polycentrická územná spolupráca?
- *kde* v Európe možno nájsť polycentrické štruktúry a kde existuje potenciál pre polycentrickejší rozvoj prostredníctvom územnej spolupráce?
- *ako* by sa mali tvorcovia politík na rôznych územných úrovniach zapájať do dohôd o územnej spolupráci a podporovať ich s cieľom ďalej posilňovať polycentrické sídelné štruktúry v EÚ?

Na základe týchto otázok sa tento Stručný prehľad politiky pokúša poskytnúť úvahy o potenciálnom územnom referenčnom rámci EÚ, ktorý by mohol podporiť príslušné politické procesy, napríklad aktualizáciu Územnej agendy EÚ po roku 2020.

### Prečo je dôležitá polycentrická územná spolupráca

Význam podpory polycentrického rozvoja v Európe prostredníctvom podpory funkčnejších prepojení a interakcií medzi jednotlivými miestami je zdôraznený vo všetkých kľúčových strategických dokumentoch na úrovni EÚ týkajúcich sa územného rozvoja - v Európskej perspektíve územného rozvoja (1999), v Územnej agende EÚ 2020 (2011) a v Amsterdamskom pakte, ktorým bola vytvorená mestská agenda EÚ (2016).

Argumentom bolo a zostáva, že polycentrický rozvoj môže vytvoriť kritickú hospodársku masu spojením úsilia mestských centier a zároveň zabezpečiť vyváženejší rozvoj medzi regiónmi a kooperatívnejšie a funkčnejšie vzťahy medzi mestami a vidiekom. Vďaka hlbšiemu a širšiemu pochopeniu svojich spoločných komparatívnych výhod *môžu spolupracujúce mestá posilniť svoju konkurenčnú silu zdrojov* v širšom regionálnom kontexte, v Európe a tiež na čoraz dôležitejšom globálnom trhu. Ponúkajú diverzifikovanejšiu pracovnú silu, infraštruktúru, vedomostnú základňu a inovačný potenciál.

Z hľadiska miestneho a integrovaného prístupu, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou polycentrického rozvoja, je dôležité chápať konkurencieschopnosť v širších súvislostiach, než je len ekonomická. Konkurencieschopnosť mestských uzlov a sietí sa zameriava na komparatívne silné stránky miest založené na kombinácii hospodárskych činností, inovačných iniciatív, kvality života, úrovne služieb, kultúrnej klímy a identity. Spoločná regionálna/miestna vízia budúceho rozvoja definuje špecifickú kombináciu priestorov. Táto kombinácia môže zahŕňať špecializáciu a spoluprácu pri poskytovaní služieb, budovanie podnikateľských zoskupení priemyselných odvetví, podporu miestnych/regiónálnych inovačných systémov miestnych orgánov, podnikov a akademickej obce atď.

Vzdanie sa snahy vybudovať „kráľovstvo všetkého“ na jednom mieste a spojenie zdrojov umožňuje mestám dovoliť si viac, pokiaľ ide o zlepšenie kvality života obyvateľov (širšia ponuka verejných služieb, lepšie vzdelávanie, voľnočasové a športové zariadenia), a zároveň ušetriť zdroje na dosiahnutie iných rozvojových cieľov. V tomto prípade by opatrenia zamerané na zväčšenie oblasti služieb mali ísť ruka v ruke s podporou dostatočnej fyzickej aj digitálnej mobility.

Stručne povedané, podpora väčšej interakcie medzi jednotlivými miestami slúži na to, aby sa obyvateľom v regiónoch poskytlo viac a lepších pracovných miest a služieb prostredníctvom kombinácie existujúcej základne zdrojov a potenciálu rozvoja. Polycentrický rozvoj teda nie je o masívnych investíciách do miest s cieľom ich rastu. Namiesto toho ide o *budovanie prepojení a spájanie síl so susednými mestami* s cieľom „*požičať si*“ veľkosť a kvalitu, vytvoriť *silnejšie kritické množstvo* a zabezpečiť *pozitívne vedľajšie účinky* na rozvoj širších regiónov.

Takýmto spôsobom môže polycentrický rozvoj prispieť k *zníženiu regionálnych rozdielov na všetkých úrovniach*, najmä s cieľom zabrániť ďalšej nadmernej hospodárskej a demografickej koncentrácii v kľúčových oblastiach na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni, a k oživeniu menej husto osídlených a hospodársky slabších regiónov. Z dlhodobého hľadiska prispieva polycentrický rozvoj k väčšej odolnosti a diverzifikácii miest a regiónov, čo posilňuje konkurencieschopnosť Európy v globálnom hospodárstve.

## Kľúčový odkaz politiky

Nasledujúci kľúčový odkaz politiky je uvedený ako usmernenie pre tvorcov politik, ktorí sa zaoberajú podporou polycentrických modelov rozvoja na rôznych územných úrovniach. Sú odvodené z analýzy modelov polycentricity v Európe a prípadových štúdií uvedených nižšie. Analýza polycentrických štruktúr, tokov a sietí na nižších geografických úrovniach, ktorá je uvedená v tomto stručnom prehľade politiky, vo všeobecnosti odhaľuje veľkú rozmanitosť v rámci európskych regiónov a podporuje vypracovanie špecifickejších politických odporúčaní.

### Na európskej a národnej úrovni:

- **Posilnenie existujúcej rozmanitosti prostredníctvom spolupráce** Úspešný polycentrický rozvoj závisí od životaschopnosti mestských oblastí (uzlov v sieti) a intenzity hospodárskych, sociálnych a kultúrnych tokov a interakcií medzi nimi. Úvahy o potenciálnom územnom referenčnom rámci EÚ v súvislosti s polycentricitou by preto mali byť založené na dvoch dôležitých zásadách: ďalšej podpore posilňovania existujúcich mestských uzlov a podpore väčších tokov a interakcií medzi nimi a s okolitými vidieckymi oblasťami. Územná politika na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni by sa zároveň nemala zameriavať na zmenu štruktúry osídlenia, ale skôr na zvýšenie rozmanitosti a čo najlepšie využitie existujúcich územných štruktúr prostredníctvom kombinácie zdrojov a výhod rôznych miest.
- **Nižšia hustota si vyžaduje intenzívnejšiu spoluprácu** Zlepšenie dostupnosti a územnej spolupráce je mimoriadne dôležité v tých častiach Európy, ktoré sa vyznačujú nízkou hustotou mestských štruktúr. V týchto oblastiach by sa malo uprednostniť zvyšovanie tokov a interakcií medzi jednotlivými miestami pred pokusmi o rast „väčších miest“ s väčším počtom investícií s nízkou návratnosťou alebo bez návratnosti. Na vnútroštátnej úrovni predstavuje blízkosť týchto oblastí k hustejšie osídleným mestským štruktúram ďalšie príležitosti na posilnenie praxe polycentrickej spolupráce a funkčných tokov. Z toho jasne vyplýva potreba rozvíjať väzby medzi malými a stredne veľkými mestskými oblasťami a väčšími metropolitnými oblasťami prostredníctvom rozvoja doplnkových/podporných podnikov a podnikateľských zoskupení, zabezpečením prenosu znalostí, využívaním metropolitných oblastí ako vstupných brán na prilákanie záujmu o kultúrne a turistické zdroje v regiónoch atď.
- **Vytvoriť podporný politický rámec pre spoluprácu** Politické rámce EÚ a členských štátov by mali podporovať postupy spolupráce medzi mestami a regiónmi a podporovať iniciatívy zdola nahor založené na spolupráci. Napríklad územná spolupráca sa môže v relevantných prípadoch vyžadovať ako podmienka na získanie finančnej podpory. Postupy územnej spolupráce možno podporiť aj poskytnutím osobitných právnych konštrukcií. Tvorba polycentrických plánov by sa mala stimulovať a uľahčovať prostredníctvom ponuky budovania príslušných kapacít a osobitných výhodných predpisov.

### Na regionálnej a miestnej úrovni:

- **Na prvom mieste je vízia, nie štruktúra** Budovanie štruktúr spolupráce (typická „byrokratická“ reakcia na potrebu) je dôležité, ale treba ho vnímať ako nástroj na zabezpečenie realizácie politik. Potreba zabezpečiť implementáciu a záväzok môže viesť k formalizácii procesu, ale až po dohode o spoločnej vízii budúceho rozvoja. Ak sa začiatok zameria na budovanie organizačných štruktúr bez dohodnutej konkrétnej vízie súvisiacej s miestom, môžu ho ovládnuť právne orientované diskusie a nezhody o kompetenciách.
- **Strategický a operatívny prístup** Dlhodobý záväzok zainteresovaných strán by sa mal vytvoriť budovaním a realizáciou spoločnej stratégie založenej na spoločných záujmoch (napr. spoločné problémy, endogénne vlastnosti a aktíva, komparatívne výhody, možnosť replikovať osvedčené postupy), spoločne vypracovanom súbore priorít, opatrení a spoločných zdrojov.

- **Rozhodujúca je politická vôľa a aktívne vedenie** Orgány a ich vedúci predstavitelia zohrávajú kľúčovú úlohu pri podpore a koordinácii postupov spolupráce - poskytovaním finančnej podpory iniciatívam a projektom spolupráce, podporou a rozvojom regionálnej mobility (fyzickej a digitálnej) a/alebo vytváraním a moderovaním štruktúr spolupráce, ako sú koordinačné rady/výbory.
- **Budovanie inkluzívnej správy miesta** Postupy spolupráce by mali byť inkluzívne a mali by presahovať interakcie miestnych/mestských orgánov a zapájať hlavné miestne/mestské/regionálne zainteresované strany - podniky, akademickú obec, neziskové/občianske iniciatívy atď. Je dôležité umožniť im identifikovať a opísať existujúce úzke miesta a nedostatky nedostatočnej spolupráce a koordinácie. Okrem toho sa musia aktívne podieľať na „správe miesta“ a podporovať politických lídrov pri prijímaní a realizácii rozvojových rozhodnutí.
- **Udržiavať trvalý záväzok** Na udržanie potrebnej úrovne angažovanosti je nevyhnutné zabezpečiť pravidelnú komunikáciu, praktickú realizáciu podporenú príslušnými zdrojmi a spoločnú zodpovednosť za výsledky. Právny rámec spolupráce môže v určitých prípadoch slúžiť aj na zabezpečenie záväzkov partnerov, ale v žiadnom prípade nie je kľúčom k úspechu.
- **Značka a marketing** V súčasnosti sú obraz miesta a jeho správcovské postupy nemenej dôležité ako jeho zdrojová kapacita a rozvojový potenciál. Vytváranie značky a marketing polycentrickej spolupráce nielenže pomáhajú informovať o výhodách spoločného rozvoja miest, ale tiež umožňujú prilákať viac pozornosti a zdrojov. V súčasnosti podporuje nové investičné rozhodnutia niekoľko dôležitých zásad - kultúra spolupráce, zapojenie miestnych zainteresovaných strán do „správy miesta“, dosiahnutie väčšieho úsilia s menším množstvom prostriedkov. Dodržiavanie týchto zásad pomáha budovať dôveru voči miestu a vieru v schopnosť miestnych aktérov efektívne využívať akékoľvek dodatočné zdroje s veľkým potenciálnym vplyvom.

## Mapovanie polycentricity v Európe

ESPON venoval v priebehu rokov veľkú pozornosť polycentrickým štruktúram a rozvoju, ako aj územnej spolupráci. Tento oddiel vychádza z výsledkov predchádzajúcich relevantných projektov ESPON a odhaľuje existujúce polycentrické územné štruktúry v rôznych územných mierkach, ilustrované niekoľkými novými a aktualizovanými mapami ESPON.

Jednou z hlavných výhod programu ESPON je dostupnosť dôkazov na úrovni **NUTS3** a nižšej úrovni, ktorá umožňuje podporu tvorcov politik a zainteresovaných strán na vnútroštátnej, regionálnej a miestnej úrovni s podrobnejšími poznatkami a novými nápadmi, ako napredovať v spolupráci s cieľom ďalej posilňovať polycentrický rozvoj, o ktorý sa usilujú.

Súčasné modely a potenciál ďalšieho rozvoja polycentrického rozvoja na rôznych územných úrovniach v Európe sú odhalené a analyzované v tomto oddiele na základe troch kritérií:

- hierarchia štruktúry mestského osídlenia, ktorá ukazuje rôzne veľkosti a funkcie mestských uzlov;
- modely prístupnosti, ktoré odhaľujú možnosť ľudí spojiť sa v rámci regiónu, krajiny a v rámci EÚ,
- existujúce štruktúry a postupy územnej spolupráce.

Kombinácia troch kritérií územných štruktúr, prístupnosti a územnej spolupráce odhaľuje model polycentricity v Európe. Najdôležitejšie je určiť, kde v európskych regiónoch existuje väčší potenciál na posilnenie polycentrického rozvoja prostredníctvom podpory funkčnejších tokov a postupov územnej spolupráce. Celkový model polycentricity je znázornený na mape 1 nižšie a jednotlivé modely pre každé z troch kritérií na mapách 2 až 5. Možno vyvodit' tieto pripomienky a závery:

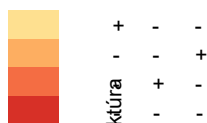
Mapa 1: Potenciály ďalšieho polycentrického rozvoja v Európe

## Potenciály polycentrického vývoja

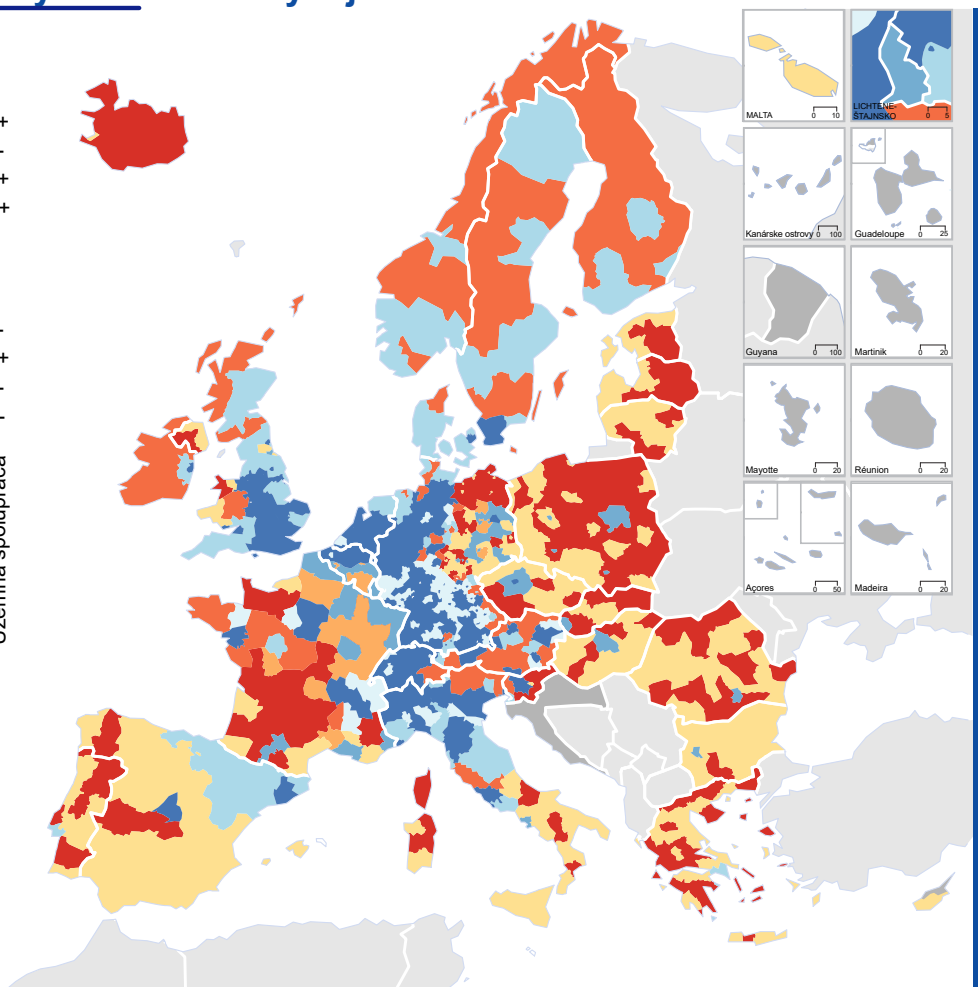
### Legenda



### Legenda



Urbanistická štruktúra  
Dostupnosť  
Územná spolupráca



### Silný existujúci polycentrický charakter

- Niektoré časti Európy *dosahujú vysoké skóre vo všetkých troch dimenziách*, a majú tak silný polycentrický charakter. Týka sa to veľkých častí Holandska a Belgicka, väčších metropolitných oblastí vo Francúzsku, západných častí Nemecka, severného Talianska, juhovýchodného Spojeného kráľovstva a Švajčiarska.

### Potenciály ďalšieho polycentrického rozvoja

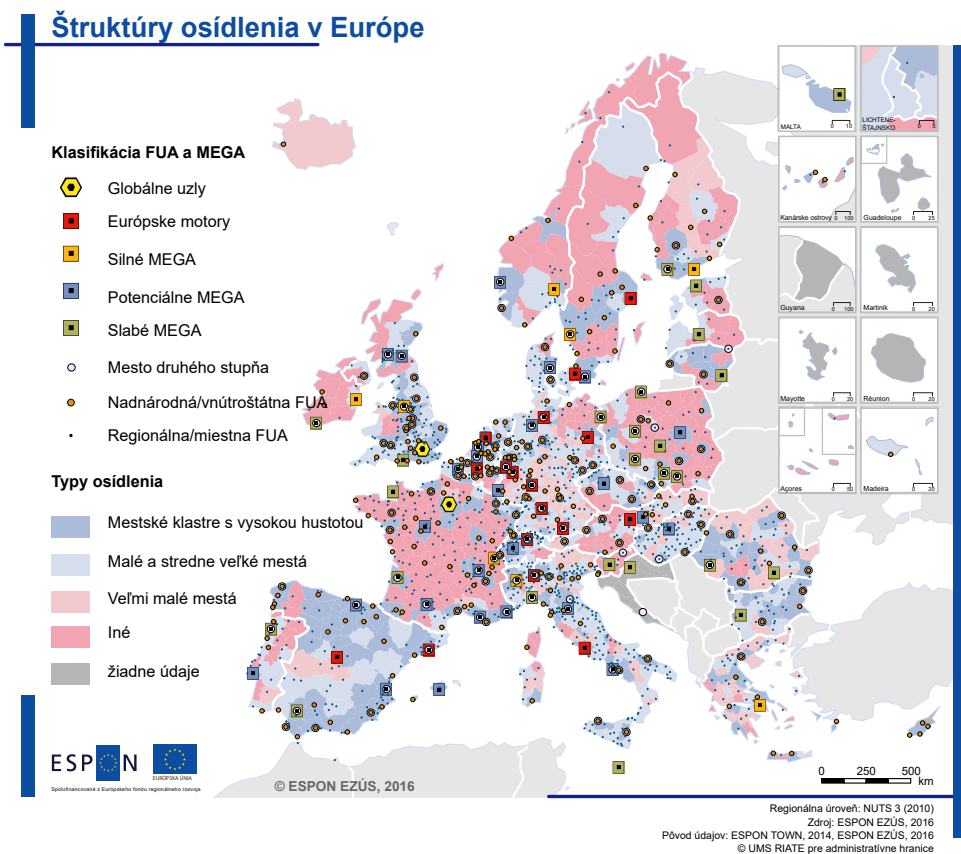
- Priaznivé podmienky pre ďalší polycentrický rozvoj sa s najväčšou pravdepodobnosťou nájdu tam, kde sú pomerne husté územné štruktúry a dobrá dostupnosť*, ale tam, kde je spolupráca menej rozvinutá. Týka sa to napríklad metropolitných oblastí v strednej a východnej Európe s výnimkou pobaltských štátov.
- Aj v prípadoch, keď existujú pomerne husté územné štruktúry a územná spolupráca, sa podmienky polycentrického rozvoja považujú za pomerne priaznivé*, napr. v severnom Španielsku, v metropolitných regiónoch severských krajín a v severnom Spojenom kráľovstve. Samozrejmovou oblasťou územnej spolupráce je zlepšenie dostupnosti v rámci týchto regiónov s cieľom využiť potenciál ďalšieho polycentrického rozvoja.

- *Husté územné štruktúry v kombinácii s nízkym hodnotením ostatných kritérií jasne naznačujú, že väčší prínos polycentrického rozvoja možno dosiahnuť zvýšenou dostupnosťou a územnou spoluprácou. Ako príklad možno uviesť, že Slovenská republika vykazuje husté územné štruktúry s Bratislavou ako potenciálom MEGA, ale dostupnosť je relatívne nízka a zdá sa, že je tu priestor pre väčšiu územnú spoluprácu. To by si však vyžadovalo spoločnú strategickú víziu a spoločné úsilie príslušných zainteresovaných strán.*
- *Podpora lepšej dostupnosti a územnej spolupráce je najdôležitejšia pre tie časti Európy, ktoré sa vyznačujú slabými urbanistickými štruktúrami. Patria sem napríklad značné časti pobaltských štátov, Poľska, Maďarska, Rumunska a južného Francúzska. Umiestnenie týchto oblastí v tesnej blízkosti hustejšie osídlených mestských štruktúr predstavuje ďalšie príležitosti na zlepšenie polycentrickej spolupráce a funkčných tokov.*

Farebná mozaika polycentrických vývojových modelov a potenciálov, ktorá vyplýva z mapy 1, opäť pripomína, o koľko rozmanitejšia sa Európa javí pri analýze ukazovateľov na úrovni NUTS 3 v porovnaní s akýmikoľvek pozorovaniami na úrovni krajiny. To možno ilustrovať na príklade Poľska – zatiaľ čo vo všetkých predchádzajúcich štúdiách bolo Poľsko charakterizované ako jedna z najpolycentrickejších krajín vďaka vyváženému rozloženiu mestských centier podobnej veľkosti v celej krajine, podrobnejšia analýza na úrovni NUTS 3 ukazuje, že stále existuje veľký potenciál na rozvoj polycentrických štruktúr spolupráce v rámci krajiny.

Mapy 2 – 5 uvedené nižšie odhaľujú faktory, ktoré stoja za pozorovaniami o povahe polycentricity v konkrétnych regiónoch.

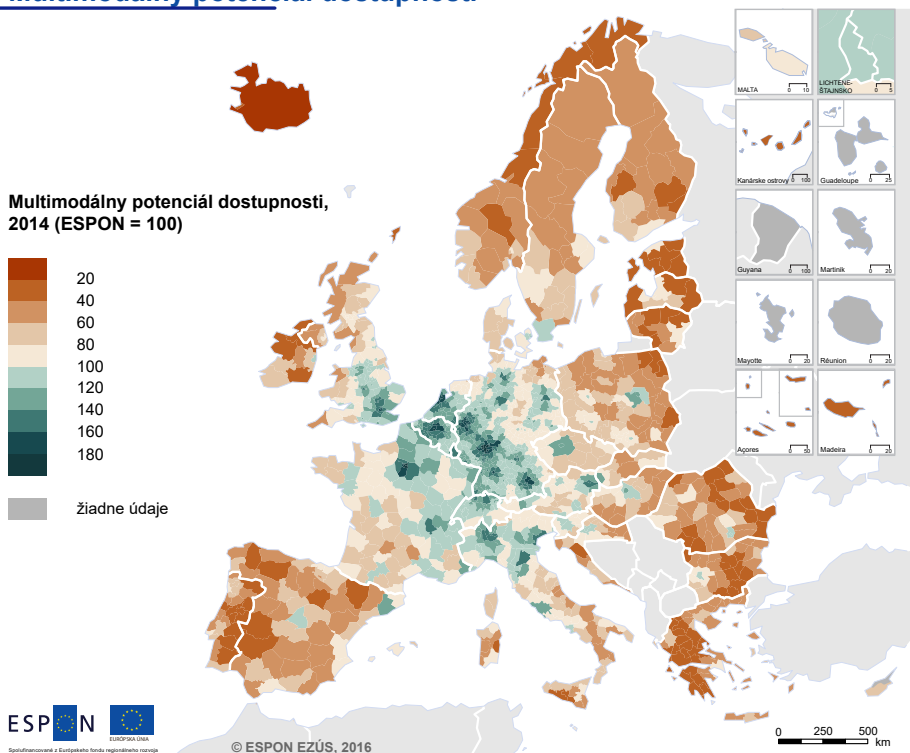
Mapa 2: Štruktúry osídlenia v Európe



Klasifikácia „Iné typy osídlenia“ zahŕňa „neobývané oblasti, rozrastajúce sa urbanizácie alebo sídla, ktoré sú príliš riedko osídlené na to, aby sa mohli považovať za veľmi malé mestá (pod 5 000 obyvateľov)“ (ESPON TOWN 2014).

Mapa 3: Multimodálny potenciál dostupnosti

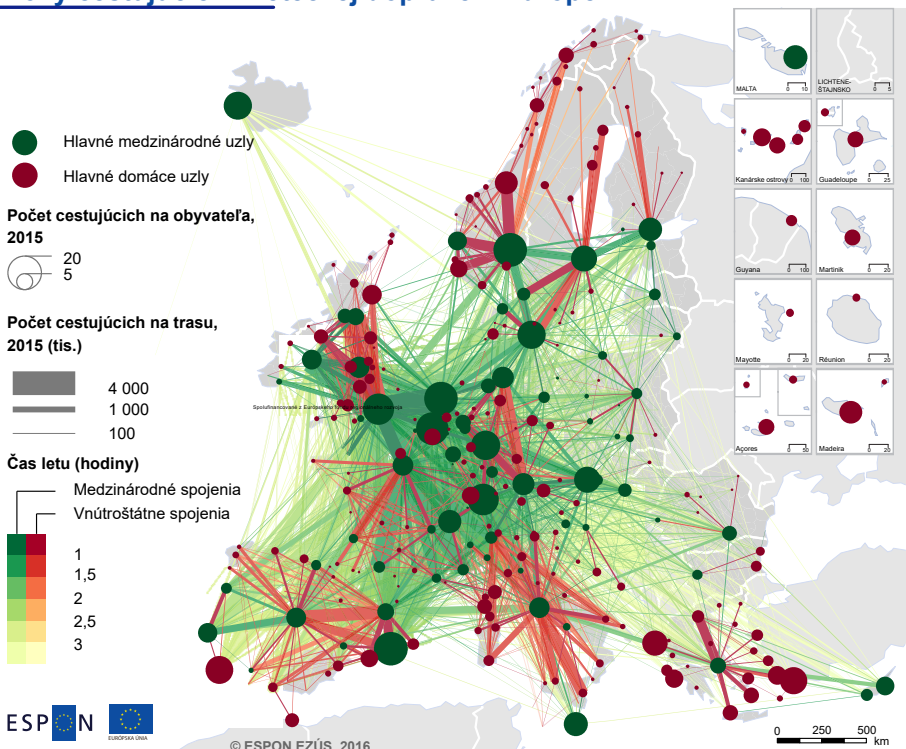
Multimodálny potenciál dostupnosti



Regionálna úroveň: NUTS 3 (2010)  
 Zdroj: Spiekermann & Wegener Urban and Regional Research (S&W), 2014  
 Pôvod údajov: S&W Accessibility model, 2014, RRG GIS Database, 2014, S&W Flight Network Database, 2014  
 © UMS RIATE pre administratívne hranice

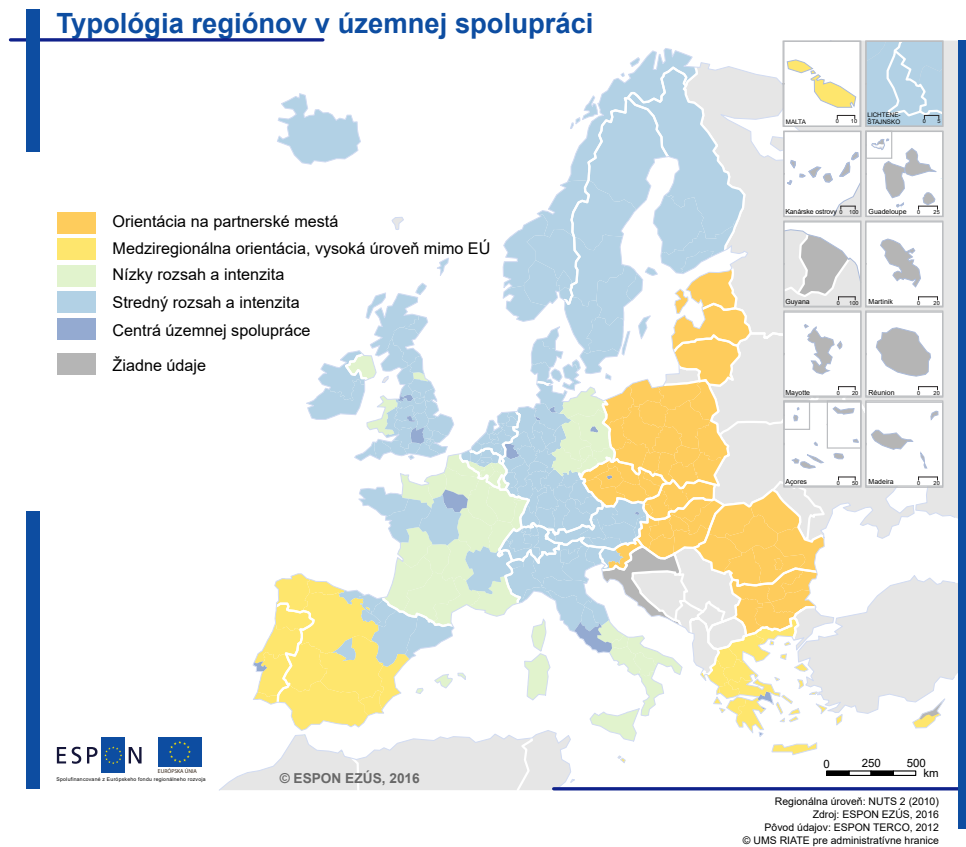
Mapa 4: Toky cestujúcich v leteckej doprave v Európe

Toky cestujúcich v leteckej doprave v Európe



Regionálna úroveň: NUTS 3 (2010)  
 Zdroj: ESPON, 2016  
 Pôvod údajov: Eurostat, 2016  
 © UMS RIATE pre administratívne hranice

Mapa 5: Typológia regiónov v územnej spolupráci



### Osvedčené postupy v polycentrickej územnej spolupráci

V rámci viacerých projektov ESPON sa uskutočnili prípadové štúdiá o územnej spolupráci v rôznych mierkach so zameraním na polycentricitu a so zapojením širokého spektra zainteresovaných strán, odborníkov z praxe, odborníkov a výskumných pracovníkov. V tejto časti sú uvedené tri príklady osvedčených postupov polycentrickej územnej spolupráce, ktoré vychádzajú z predchádzajúcich, ako aj prebiehajúcich projektov a aktivít ESPON Targeted Analyses. Okrem toho sa zainteresované strany a odborníci z regiónov, v ktorých sa vykonávajú prípadové štúdiá, delia o svoje skúsenosti a názory na územnú spoluprácu vo všeobecnejšom zmysle.

#### Metropolitná spolupráca a makroregionálne mestské siete

Existuje niekoľko príkladov európskych hlavných miest, ktoré spoločne fungujú ako brána vo forme polycentrickej siete s ohľadom na špecifické funkcie v makroregióne. Napríklad v strednej Európe tvoria takúto polycentrickú sieť mestá Bratislava, Budapešť, Ľubľana, Praha a Viedeň. Prostredníctvom spolupráce a deľby práce sa tieto mestá pokúšajú realizovať myšlienku inteligentnej špecializácie. Všetkých päť metropolitných oblastí sa však tiež snaží o to, aby sa stali centrami susedných regiónov a krajín v ich vlastnom geografickom kontexte.

Táto prípadová štúdia dokazuje, že rozvoj kooperatívnych postupov prináša pridanú hodnotu z hľadiska individuálnej aj spoločnej konkurencieschopnosti tým, že stimuluje myslenie zainteresovaných strán v súvislosti s ich potenciálnymi špecializáciami a komplementárnosťou s ich partnermi. Kombinácia špecializácií v rámci väčších geografických oblastí a spoločných opatrení zároveň pomáha budovať odolnejšie regionálne hospodárstva.

Aby sa naplno využili výhody ďalšieho polycentrického rozvoja v tomto nadnárodnom metropolitnom regióne, mala by sa nielen posilniť existujúca spolupráca medzi týmito piatimi hlavnými mestami, ale bude pre ne tiež kľúčové, aby spolupracovali so stredne veľkými mestami a obcami na posilnení mestských sietí v príslušných národných kontextoch, ako aj v strednej Európe.



### Prípadová štúdia 1: Nadnárodná polycentrická sieť metropolitných oblastí

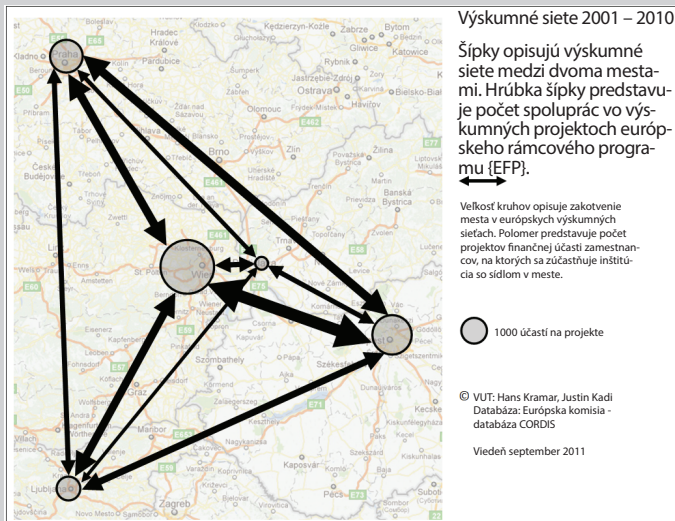
Ako ukázal projekt ESPON Targeted Analysis POLYCE, stredoeurópske hlavné mestá Bratislava, Budapešť, Ľubľana, Praha a Viedeň tvoria polycentrickú mestskú sieť v Podunajske. Majú spoločnú dlhú históriu, kultúru a dobrú spoluprácu svojich krajín. Prepojenia medzi týmito piatimi mestami a spolupráca medzi nimi majú rôznu silu a intenzitu. Pokiaľ ide o polycentricitu, každé z piatich miest vyniká svojim vlastným spôsobom, pričom každé je dôležitým ohniskom v stredoeurópskej mestskej sieti. Funkčné polycentrické vzťahy sú obzvlášť silné z hľadiska výskumných a podnikateľských sietí.

Niektoré mestá majú stále možnosť zlepšiť svoju vnútornú polycentrickú štruktúru, posilniť svoje väzby v rámci európskych hospodárskych alebo výskumných sietí alebo zlepšiť svoju prepojenosť. Všetky hlavné mestá urobili z polycentrického rozvoja základný kameň svojich systémov územného plánovania. Ako sa v závere projektu ukázalo, rôzne druhy tokov, sietí a projektov spolupráce medzi mestami sa môžu navzájom stimulovať a posilňovať. Posilnenie politických, hospodárskych a sociálnych sietí prostredníctvom opatrení v oblasti riadenia by preto mohlo zlepšiť podmienky pre všetky druhy interakcií medzi týmito piatimi mestami.

Z hľadiska zainteresovaných strán (mesto Viedeň) sa zdôrazňujú tieto skúsenosti s územnou spoluprácou:

- Hlavným dôvodom územnej spolupráce je nájsť vyvážený spôsob spolupráce a zároveň vzájomnej konkurencie a identifikovať potenciály a výzvy pre takúto spoluprácu/konkurenciu. Hlavné prvky a činnosti spolupráce sa zameriavajú na vytváranie sietí na vysokej úrovni, výmenu know-how a vzájomné učenie sa.
- Najkomplexnejšou spoluprácou mesta Viedeň je stratégia EÚ pre podunajskú oblasť, v ktorej sme spolu s Ľubľanou zodpovední za prioritnú oblasť inštitucionálnej kapacity a spolupráce zameranú na lepšiu koordináciu zainteresovaných strán, programov a činností a efektívnejšie využívanie finančných prostriedkov EÚ. Výhodou tejto spolupráce je, že vytvára lepšie príležitosti pre vyššie vzdelávanie, zamestnanosť a prosperitu pre občanov podunajských krajín.
- Významnou vnútroštátnou územnou spoluprácou je Planungsgemeinschaft Ost (PGO), ktorý združuje spolkové krajiny Viedeň, Dolné Rakúsko a Burgenland do spoločnej organizácie. Jej rozsah práce zahŕňa vypracovanie spoločných cieľov územného plánovania, tematickú koordináciu územných plánov a realizáciu výskumných projektov dôležitých pre regionálne plánovanie v troch federálnych provinciách. Významnou iniciatívou PGO bolo vypracovanie možných scenárov budúceho rozvoja osídlenia a vypracovanie spoločnej stratégie územného rozvoja, ktorá umožnila presnejšie vymedzenie metropolitných regiónov.
- Spolkové provincie Viedeň a Dolné Rakúsko takisto zintenzívňujú cezhraničnú spoluprácu s cieľom zlepšiť využívanie rozvojového potenciálu mestského regiónu. Táto iniciatíva riadenia mesta a okolia sa týka plánovania a riadenia súvisiaceho so spoločným strategickým regionálnym rozvojom a konkrétnymi spoločnými projektmi na prekonanie deliacej čiary mestskej hranice. Výhodou tejto spolupráce je, že umožňuje lepšie informovanie, pochopenie a dohodu o otázkach medzimestského plánovania.

Mapa 6: Výskumné siete v podunajskej oblasti (2001 – 2010)



### Cezhraničná metropolitná spolupráca

Cezhraničné metropolitné regióny spájajú národné mestské systémy v niektorých častiach Európy. Táto úloha rozhrania môže vytvoriť množstvo nových príležitostí a ekonomík aglomerácií. Koncepcia cezhraničných polycentrických metropolitných regiónov spája niekoľko komplexných rozmerov, najmä „polycentricitu“ a „metropolitnú kvalitu“. Tieto regióny možno chápať ako politické štruktúry založené na cezhraničných dohodách, ktoré považujú existenciu štátnych hraníc za zdroj pre rastúce interakcie na miestnej úrovni a ktoré sú založené na začlenení metropolitných centier do globálnych sietí.

Cezhraničné metropoly často vykazujú čoraz vyššie rozdiely ako domáce metropoly. Využívanie týchto rozdielov je niekedy zložitou výzvou, ale z dlhodobého hľadiska môže byť užitočnou stratégiou pre všetkých zúčastnených partnerov.

Prípadová štúdia regiónu Horného Rýna odhaľuje dôležitosť vnútroštátnych politických rámcov na podporu budovania polycentrických sietí a riešenia problémov vo funkčnom a nie administratívnom rozsahu.

### Prípadová štúdia 2: Funkčná integrácia v cezhraničných polycentrických metropolitných regiónoch

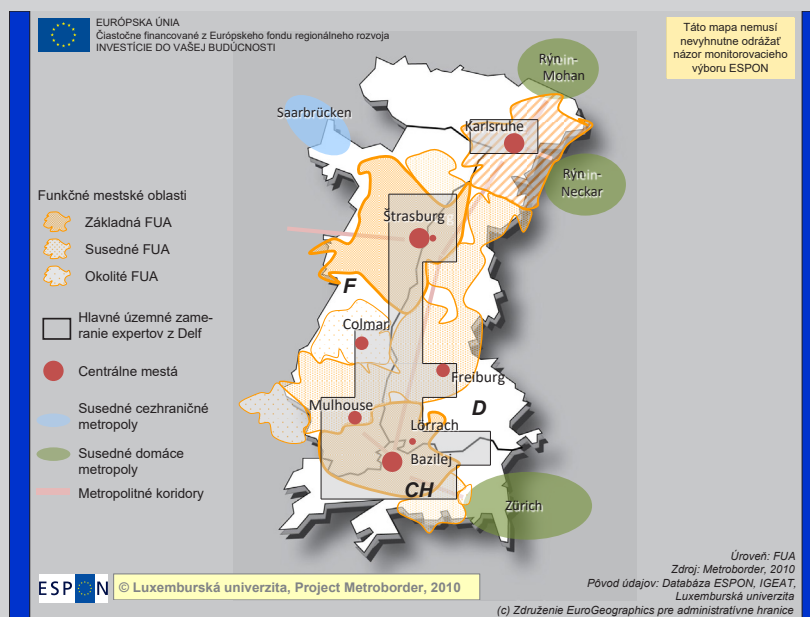
Cezhraničné polycentrické metropolitné regióny sú dôležitým vznikajúcim fenoménom európskej územnej organizácie s veľkým potenciálom rozvoja. Ako sa preukázalo v projekte METROBORDER (2010), v prípade regiónu Horného Rýna, ktorý prekračuje hranice medzi Švajčiarskom, Francúzskom a Nemeckom, je to veľmi podobné. Tento metropolitný región vykazuje výraznú polycentrickú štruktúru so svojimi hlavnými cezhraničnými mestskými oblasťami Bazilej, Štrasburg a do určitej miery aj Karlsruhe.

Región Horného Rýna v skutočnosti jasne ilustruje veľký význam polycentrickej organizácie, ktorá umožňuje, aby tieto regióny mali hospodársku a demografickú váhu porovnateľnú s „klasickými“ národnými metropolami. Vysoká intenzita cezhraničnej zamestnanosti v regióne Horného Rýna je dôsledkom silnej prítomnosti hospodárstva náročného na vedomosti, ktoré riadi medzinárodné finančné centrum (Ženeva) a činnosti v oblasti špičkových technológií (Bazilej). V záujme ďalšieho posilnenia cezhraničného polycentrického rozvoja v regióne sa uskutočnil proces budovania stratégie a vyvinulo sa úsilie o rozvoj účinnejších štruktúr cezhraničného riadenia.

Z hľadiska zainteresovaných strán (Spolkový úrad pre územný rozvoj, Švajčiarsko) sa zdôrazňujú tieto skúsenosti s územnou spoluprácou:

- Švajčiarsko je federálny štát, v ktorom kantóny (regióny) a obce mali vždy silné kompetencie, čo sa odráža v polycentrickej štruktúre krajiny. Považuje sa to za aktívum, ktoré sa musí posilniť. Prvou prioritou územnej stratégie pre Švajčiarsko, ktorú spoločne vypracovali spolkové ministerstvá, kantóny a obce, je vytvoriť oblasti územnej spolupráce a posilniť polycentrickú sieť miest a obcí. Tento dokument je teda výsledkom spolupráce medzi mnohými rôznymi územnými aktérmi, ale aj záväzkom zintenzívniť túto spoluprácu.

Mapa 7: Cezhraničný polycentrický metropolitný región Horného Rýna



- Na federálnej úrovni boli vypracované rôzne nástroje na podporu projektov spolupráce na regionálnej alebo miestnej úrovni. Tieto nástroje majú rôzne zameranie – doprava, urbanizácia, regionálna politika, riadenie atď. – ale všetky sú založené na predpoklade, že problémy sa musia riešiť na úrovni funkčných oblastí, a nie na úrovni administratívnych oblastí.
- Pokiaľ ide o medzinárodný rozmer územnej spolupráce, tri zo štyroch švajčiarskych metropolitných regiónov sa rozprestierajú na území jednej alebo viacerých krajín. Mnohé funkčnejšie mestské oblasti sú cezhraničnými oblasťami. V tejto súvislosti sú projekty cezhraničnej spolupráce nielen príležitosťou, ale aj potrebou v mnohých oblastiach, napríklad na vybudovanie efektívnych sietí verejnej dopravy.
- Konkrétnejšie, európske projekty spolupráce zamerané na výskum, ako je METROBORDER, umožňujú Švajčiarsku získať prehľad o tom, čo sa robí na podobných územiach mimo Švajčiarska, a zistiť, čo už v medzinárodnom porovnaní funguje dobre a čo by sa mohlo ďalej zlepšiť.

### Funkčné mestské regióny

V rámci prebiehajúcej aktivity ESPON Targeted Analysis zameranej na územnú dynamiku a strategické plánovanie v metropolitných oblastiach (SPIMA) sa mesto Oslo delí o svoje skúsenosti s územnou spolupracou a ďalej posilňuje svoje úsilie zamerané na vytvorenie funkčného mestského regiónu. Prípado Oslo poukazuje na význam viacúrovňových riadiacich štruktúr, ktoré zahŕňajú aktérov zo všetkých územných úrovní a súkromné subjekty, dlhodobý záväzok podporovaný plánovaním a právnymi rámcami, dialóg a dôveru medzi zainteresovanými stranami, spájanie zdrojov a ich koordinované využívanie na podporu polycentrických modelov rozvoja v rámci mestského regiónu.

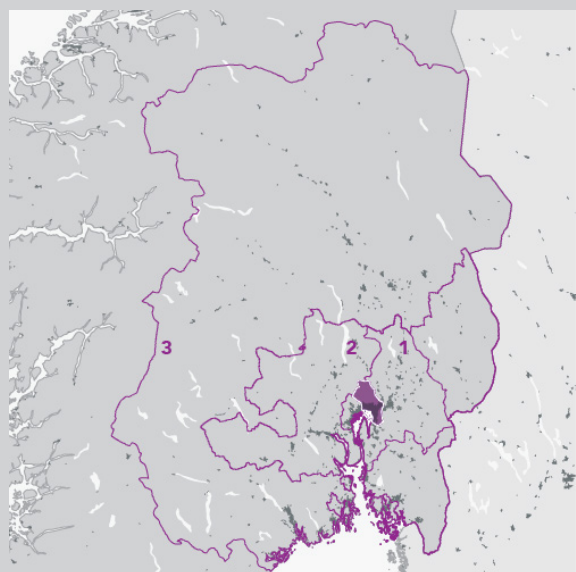
### Prípadová štúdia 3: Na ceste k fungujúcemu mestskému regiónu

Regionálna spolupráca v Osle sa dá chápať dvoma hlavnými spôsobmi: *geograficky*, kde územia, na ktoré sa vzťahuje, majú tri sústredené modely, a *tematicky*, kde sú riešené otázky spojené s konkrétnymi oblasťami zodpovednosti miestnej samosprávy a v niektorých prípadoch sú schopné spojiť tieto otázky na rovnakej územnej úrovni.

Priestorový rozsah troch hlavných oblastí regionálnej spolupráce v Osle zahŕňa:

1. Spolupráca s **okresom Akershus** je založená na politických a právnych dohodách a plánoch, ktoré zaväzujú partnerov k jednotnej akcii. Oslo a Akershus spoločne pokrývajú približne 90 % fungujúceho mestského regiónu hlavného mesta na každodenné dochádzanie do práce. Veľkosť populácie Oslo a Akershus sú podobné, čo dáva dobrú rovnováhu ich spolupráce. V roku 1989 bol zriadený mýtny systém, ktorý v súčasnosti prináša 300 miliónov EUR ročne na spoločnú činnosť v oblasti investícií do dopravy a prevádzkovej podpory. Financovanie a priebežný program sú dôležitou arénou pre politický dialóg vo fungujúcom mestskom regióne. Nedávno bol v roku 2015 prijatý regionálny plán pre inováciu a rast a regionálny územný plán. Dohoda o mýtnom kruhu a regionálny plán takisto zaväzujú vnútroštátne aj miestne orgány pri rozhodovaní o plánovaní a umiestnení. Územný plán a spolupráca v oblasti dopravy sú úzko koordinované, pričom regionálny plán je nezávislý.

*Mapa 8: Priestorové pokrytie a modely vyrovnania v troch oblastiach regionálnej spolupráce v Osle*



2. Spolupráca v **aliancii regiónov Oslo** je predovšetkým politickou sieťou medzi župnými starostami a mestskými starostami zo subregionálnych sietí. Regionálna aliancia, ktorej predsedá mesto Oslo, bola založená v roku 2004 a poskytuje spoločnú platformu pre vytváranie značiek a schválila stratégiu s usmerneniami pre využívanie pôdy a dopravu, ktorá zase tvorí základ pre oba špecifické regionálne plány (ako napríklad pre Oslo a Akershus).
3. Spolupráca v rámci **siete krajov východného Nórska** (3) pokrýva veľmi rozsiahlu geografickú oblasť pozostávajúcu z 8 krajských orgánov. Táto sieť vznikla v roku 1996 a odviedla neoceniteľnú prácu pri lobovaní za národné vlády v oblasti investícií do dopravy v koordinácii s Alianciou regiónu Oslo a vytvorila priestor pre celý rad ad hoc tematických a subregionálnych dialógov a akcií.

Z hľadiska zainteresovaných strán (mesto Oslo) sa zdôrazňujú tieto skúsenosti s územnou spolupracou:

- Pridaná hodnota a prínosy regionálnej spolupráce vo fungujúcom mestskom regióne Oslo, t. j. Oslo a Akershus, sú veľmi významné. Vo všeobecnosti dlhodobé investície spolu s politikami a plánmi a spoločnými operáciami verejnej dopravy zvýšili potenciál udržateľného a konkurencieschopného rastu. Zlepšovaním dostupnosti prostredníctvom lepších dopravných spojení sa rast stáva inkluzívnejším, aby nové pracovné miesta mohli byť prínosom pre obyvateľstvo v celom regióne.
- Sieť tvorcov politík a odborníkov vo fungujúcom mestskom regióne poskytnú základ pre prispôbenie a posilnenie dlhodobých stratégií a investičných programov. Medzi mestami Oslo a Akershus boli uzavreté formálne dohody o záväzkoch. Hlavným cieľom je dosiahnuť udržateľný a konkurencieschopný rast v celom regióne. Spoločné politiky, plány a dohody poskytujú platformu na uprednostnenie rastu v mestských uzloch, a to v rámci Osla, ako aj v sekundárnych mestách.
- V širšom geografickom meradle bola v roku 1999 prijatá dlhodobá vízia, ktorá podporuje polycentrickú štruktúru, kde by sa väčšia časť budúceho rastu mala sústrediť na sekundárne mestá, ktorým budú slúžiť nové železničné spojenia. V metropolitnej oblasti Osla a širšom regióne sa v súčasnosti realizujú veľké investície, ktoré postupne uľahčujú cestovanie medzi sekundárnymi mestami v rámci regiónu a zvyšujú jeho udržateľnosť.
- V súčasnosti však tento rast nie je veľmi polycentrický, hoci tento región ako celok rastie. Od dosiahnutia polycentrických cieľov má Oslo naďalej pomerne oveľa väčší podiel na celkovom raste obyvateľstva. V záujme podpory polycentrickejšieho rastu budú musieť politiky plánovania a trhy s nehnuteľnosťami v sekundárnych mestách reagovať oveľa silnejším spôsobom, ako tomu bolo doteraz. V nasledujúcich rokoch to bude kľúčová otázka.
- Regionálna politika musí byť vždy starostlivo vyvážená miestnymi záujmami a právom samospráv plánovať. Dosiahnutie tejto rovnováhy si vyžaduje dlhodobý dialóg a dôveru medzi hlavným mestom, regionálnymi orgánmi a obcami, čo je základným predpokladom úspechu.
- Nezávislé financovanie spoločných činností je silným stimulom pre regionálnu spoluprácu. Mýtny okruh poskytuje výraznú záruku financovania dlhodobého investičného programu vo fungujúcom mestskom regióne, čo motivuje štátne aj miestne orgány, aby sa angažovali v otázkach regionálneho rozvoja.

#### ESPON 2020 - Viac informácií

ESPON EZÚS

4 rue Erasme, L-1468 Luxembourg - Luxemburské veľkovojevodstvo

Telefón: +352 20 600 280

E-mail: [info@espon.eu](mailto:info@espon.eu)

[www.espon.eu](http://www.espon.eu), [Twitter](#), [LinkedIn](#), [YouTube](#)

ESPON EZÚS je jediným príjemcom v rámci programu spolupráce ESPON 2020. Jednotnú operáciu v rámci programu vykonáva ESPON EZÚS a spolufinancuje ju Európsky fond regionálneho rozvoja, členské štáty EÚ a partnerské štáty, Island, Lichtenštajnsko, Nórsko a Švajčiarsko.

#### Vylúčenie zodpovednosti:

Obsah tejto publikácie nemusí nevyhnutne odrážať stanovisko monitorovacieho výboru ESPON 2020.

ISBN: 978-2-919777-98-3

© ESPON

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

Kontaktná osoba: Peter Billing, Martin Gauk

Uverejnené v októbri 2016