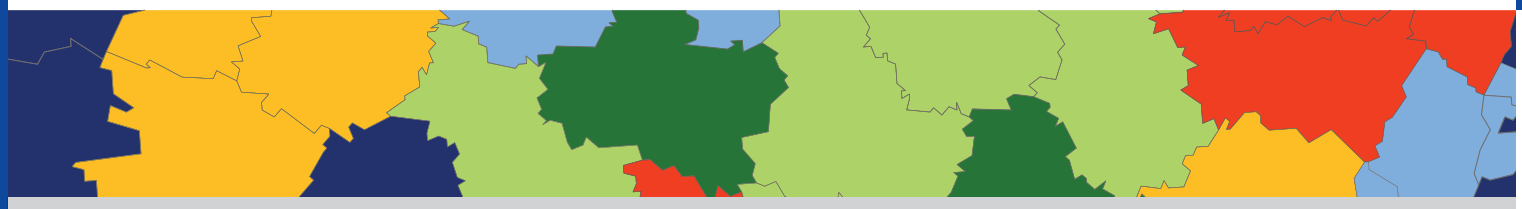
ESPON



Pierwszy raport syntetyczny Programu ESPON 2013

Wyniki ESPON uzyskane do lata 2010

Nowe wyniki badań na temat inteligentnych, zrównoważonych i zintegrowanych obszarów

UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Pierwszy raport syntetyczny Programu ESPON 2013

Wyniki ESPON uzyskane do lata 2010

ESPON

Pierwszy raport syntetyczny Programu ESPON 2013

Wyniki ESPON uzyskane do lata 2010

Nowe wyniki badań na temat inteligentnych, zrównoważonych i zintegrowanych obszarów

UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Reginalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Kolofon

The ESPON 2013 Programme
Coordination Unit
70, rue de Luxembourg
Esch-sur-Alzette
Luxembourg
Phone: +352 545580700
Fax: +352 545580701
Email: info@espon.eu

Prezentowana publikacja została przygotowana przez Sekretariat Programu ESPON przy wsparciu zespołu autorów: Kaia Böhme, Cliffa Hague, Sabine Zillmer i Petera Schöna. Końcową edycję publikacji przygotowano w Sekretariacie ESPON na podstawie komentarzy Komitetu Monitorującego ESPON.

Publikacja oparta jest na raportach projektu ESPON dostępnych latem 2010. Raporty te przygotowane zostały przez transnarodowe grupy projektowe obejmujące badaczy i ekspertów realizujących badania stosowane i analizy celowe ESPON. Listę projektów udostępniono na końcu publikacji.
Na stronie internetowej www.espon.eu dostępne są informacje na temat Programu ESPON, realizowanych projektów, teksty raportów oraz listy partnerów projektów.
Strona internetowa ESPON prezentuje aktualne osiągnięcia Programu oraz wyniki projektów. Daje to możliwość szczegółowego zapoznania się z publikacjami i narzędziami ESPON oraz raportami i wskaźnikami dostępnymi w bazie danych ESPON.

© The ESPON Programme and the partners of the Projects mentioned

Dane wersji polskiej:

Wydawca
Krajowy Punkt Kontaktowy ESPON
Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUROREG
Uniwersytet Warszawski
ul. Krakowskie Przedmieście 30
00-927 Warszawa
www.espon.pl

ISBN 978-83-7383-527-6

Tłumaczenie: Paweł Luchowski
Redakcja naukowa: dr Agnieszka Olechnicka
Autorzy syntetycznych wniosków dla Polski: Jakub Rok, Katarzyna Wojnar
Adiustacja: Anna Kaniewska
Skład i łamanie: Wydawnictwo Naukowe Scholar (Stanisław Beczek)

Wersja polska Raportu Syntetycznego została uzupełniona o informacje dotyczące terytorium Polski na podstawie wybranych raportów projektów ESPON w zakresie badań stosowanych: ARTS, DEMIFER, EDORA, ESPON CLIMATE, FOCI, KIT, ReRISK, TIPTAP, analiz celowych: CAEE, ESPON TEDI, METROBORDER, PURR, SS-LR, SURE oraz syntetycznych opracowań tematycznych z serii ESPON Territorial Observations.

Publikacja w polskiej wersji językowej współfinansowana jest ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.
Poniższy dokument sporządzony został na podstawie badań przeprowadzonych przez międzynarodowe zespoły badaczy biorących udział w Programie ESPON. Mapy i teksty niekoniecznie odzwierciedlają zatem stanowisko Komitetu Monitorującego ESPON.

POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

KRAJOWY PUNKT KONTAKTOWY ESPON

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO

Przedmowa

Program ESPON 2013 ma na celu wspieranie formułowania polityk w ramach polityki spójności UE. Cel ten realizowany jest przez dostarczanie wyników badań naukowych i wiedzy o strukturach terytorialnych Unii Europejskiej, tendencjach, perspektywach i oddziaływaniu poszczególnych polityk. Umożliwia to porównywanie regionów i miast oraz wspiera rozumienie terytorialnej różnorodności Europy.

Aktualna dyskusja polityczna na poziomie europejskim skupia się na trzech głównych kwestiach:

- realizacji nowych celów spójności terytorialnej,
- realizacji działań wynikających z polityki spójności w celu osiągnięcia założeń strategii *Europa 2020* związanych z inteligentnym, trwałym wzrostem gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu w Europie,
- kształcie polityki spójności UE po roku 2013.

Wyzwaniem dla ESPON jest wspieranie opartych na wiedzy polityk w europejskich regionach, miastach i większych jednostkach, w sposób odzwierciedlający aktualną dynamikę oraz uwzględniający różnorodność potencjału terytorialnego każdego regionu i miasta.

Program ESPON 2013 odpowiada na to wyzwanie przez zlecanie badań stosowanych dotyczących tematów określonych przez decydentów w danej dziedzinie i przez rozpowszechnianie ich najważniejszych wyników oraz wniosków kluczowych dla ukierunkowanych terytorialnie procesów politycznych.

Ogólnoeuropejski punkt widzenia na rozwój krajowy, regionalny i lokalny staje się nieodzownym warunkiem inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu – realizacji strategicznych celów, które uda się osiągnąć jedynie dzięki aktywnym działaniom wszystkich europejskich regionów i miast.

W szybko zmieniającym się świecie polityka ukierunkowana terytorialnie musi uwzględniać szerszy kontekst terytorialny, co ma służyć zrozumieniu i wykorzystaniu istniejącego potencjału rozwojowego oraz poprawie konkurencyjności Europy.

Szansą na uzyskanie wartości dodanej jest szukanie możliwości bardziej dynamicznego wzrostu dzięki współpracy terytorialnej, nawiązywaniu sieci kontaktów czy konkretnym strategiom współpracy z sąsiednimi regionami i miastami z wykorzystaniem przewag komparatywnych oraz wspólnym tworzeniu w ten sposób większej masy krytycznej.

Niniejszy raport przedstawia syntezę wyników pierwszej serii dużych projektów z zakresu badań stosowanych podjętych w ramach programu ESPON. Wzbogacono go również przykładami zaczerpniętymi z analiz celowych, wspierających wykorzystanie wyników przez kraje członkowskie, regiony i miasta. Pierwsze tematy badań skupiały się na funkcjach dużych aglomeracji miejskich, różnorodności możliwości rozwoju regionów wiejskich, demografii i przepływach migracyjnych, zagrożeniach dla gospodarek regionalnych związanych ze zmianami cen energii, lokalnym wpływie zmian klimatycznych i rozwoju technik wspierających ocenę oddziaływania terytorialnego polityk sektorowych UE.

Dokument ten jest pierwszym z serii trzech raportów syntetycznych ESPON i ma także na celu prezentację głównych wyników ESPON dotyczących aktualnych zagadnień istotnych dla zintegrowanej, ukierunkowanej terytorialnie polityki.

Zachęcamy do korzystania z wyników, danych i map ESPON, dostępnych także bezpłatnie pod adresem www.espon.eu.

Spis treści

Przedmowa 5

Spis treści 6

Spis map 7

Streszczenie 8
Pozycja Europy w zmieniającym się świecie 9
Europa policentryczna: inteligentne obszary powiązane 9
Europa zróżnicowana: wyzwanie spójności 10
Europa zrównoważona 11
Wspólne działania na rzecz konkurencyjności i spójności 12

1. Europa w świecie wyzwań 13
1.1. Jak kryzys wpłynął na bezrobocie w Europie 21
1.2. Globalny kontekst konkurencyjności 22
1.3. Spójność terytorialna 32
1.4. Wymiar terytorialny strategii Europa 2020 33

2. Europa policentryczna: inteligentne obszary powiązane 34
2.1. Możliwości rozwoju na obszarach miejskich 36
2.2. Bramy transportowe (gateways), rozwój policentryczny i dostępność 41
2.3. Powiązane regiony wiejskie 46
2.4. Powiązania transgraniczne 53
2.5. Ocena oddziaływania terytorialnego wspomagająca inteligentny rozwój lokalizacji 56
2.6. Makroregiony Europy – drogi do synergii? 61

3. Europa zróżnicowana: wyzwania dla spójności 64
3.1. Terytorialne zróżnicowanie zamożności 65
3.2. Wyzwania demograficzne 69
3.3. Wyzwania energetyczne 77
3.4. Wyzwania geograficzne 81
3.5. Przykłady sukcesu w regionach wyzwań 88
3.6. Dalsze perspektywy – scenariusze dotyczące siły roboczej 89

4. Europa zrównoważona 95
4.1. Ślad ekologiczny w Europie 96
4.2. Zmiana klimatu a gospodarki regionalne 101
4.3. *Urban sprawl* i dojazdy do pracy wymagające dużych nakładów energii 105
4.4. Krajobraz, kultura i bioróżnorodność jako zasoby gospodarcze 111
4.5. Ożywienie gospodarcze wspierane przez wykorzystanie energii odnawialnej 112
4.6. Scenariusze – wizja Europy zrównoważonej 117

5. Wykorzystanie i omówienie wyników ESPON 120
5.1. Przewaga w postaci odpowiednio wykorzystanej różnorodności 121
5.2. Wyniki ESPON jako wsparcie zarządzania ukierunkowanego terytorialnie 122
5.3. Dalsze działania w ramach programu ESPON 2013 123

Lista projektów ESPON i skrótów 124

Spis map

Mapa 1. Ilustracja podejścia wielopoziomowego: wzrost liczby ludności, 2001–2006 (I) 17
Mapa 1. Ilustracja podejścia wielopoziomowego: wzrost liczby ludności, 2001–2006 (II) 18
Mapa 2. Bezrobocie w Europie, marzec 2010 r. 23
Mapa 3. Typologia profili państw ze względu na charakterystykę eksportu, 1967–2006 25
Mapa 4. Powiązania sieciowe firm międzynarodowych według obszaru metropolitalnego, 1986–2006 29
Mapa 5. Rozmieszczenie wewnętrznych i zewnętrznych podmiotów zależnych w funkcjonalnych obszarach miejskich, 1986–2006 30
Mapa 6. Światowa sieć miast, 2008 35
Mapa 7. Centralność w ramach sieci NBIC, 1986–2006 39
Mapa 8. Sieć miast: jednodniowe podróże służbowe, 2009 42
Mapa 9. PKB na mieszkańca a potencjalna dostępność multimodalna, 2006 45
Mapa 10. Poziomy nierówności między metropoliami a ich otoczeniem regionalnym, 1995–2004 48
Mapa 11. Rozwiązania w ramach polityki transportowej i ich oddziaływanie na emisje, 2005 59
Mapa 12. Nierówności PKB na mieszkańca, 2008 66
Mapa 13. Typologia sytuacji demograficznej, 2005 71
Mapa 14. Przepływy migracyjne, 2006–2007 74
Mapa 15. Wpływ migracji na liczbę ludności w roku 2050 76
Mapa 16. Udział zatrudnionych w branżach o dużej energochłonności, 2005 80
Mapa 17. Dostępność węzłów miejskich – studium przypadku dla obszarów cechujących się barierami geograficznymi 82
Mapa 18. Typy strukturalne obszarów wiejskich, 2006 87
Mapa 19. Zmiany zasobów siły roboczej w latach 2005–2050 92
Mapa 20. Zmiany liczby ludności w wieku produkcyjnym, 2000–2007 93
Mapa 21. Ślad ekologiczny, 2006 97
Mapa 22. Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI), 2007 98
Mapa 23. Zmiany klimatu w Europie, 1961–2100 106
Mapa 24. Dojazdy do pracy do innego regionu NTS 2, 2005 109
Mapa 25. Produkcja energii słonecznej 114
Mapa 26. Potencjał energii wiatrowej, 2005 116

Streszczenie

Dekada poprzedzająca kryzys finansowy i gospodarczy charakteryzowała się większą równowagą i bardziej policentrycznym rozwojem w skali Europy. Jednak kryzys finansowy i ekonomiczny, jaki po niej nastąpił, spowolnił ten ogólny wzrost i wpłynął negatywnie na gospodarki krajów, ich regionów i miast – w sposób niesymetryczny i z różną siłą.

W jaki sposób działania ukierunkowane terytorialnie mogą przyczynić się do wyjścia Europy z finansowego i gospodarczego kryzysu, który rozpoczął się w roku 2008? Jakie konkretne działania w regionach i miastach mogą wspierać strategię *Europa 2020* oraz inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu? W jaki sposób cel spójności terytorialnej UE może stać się nieodłącznym rezultatem tego procesu?

Kluczową rolę do odegrania ma polityka ukierunkowana terytorialnie, mająca na celu uświadomienie potencjału terytorialnego regionów Europy i ich różnorodności. Silniejsze skupienie się na wymiarze terytorialnym może poprawić koordynację i skuteczność polityki publicznej i inwestycji prywatnych. Działania ukierunkowane terytorialnie wykorzystują różnorodność Europy w celu przyspieszenia wzrostu gospodarczego i redukcji nierówności rozwoju terytorialnego oraz w celu poprawy spójności społecznej. Strategie wyjścia z kryzysu gospodarczego i strategie rozwoju wymagają wiedzy, zrozumienia zarówno struktur terytorialnych, jak i dynamiki kształtującej rozwój całej Europy oraz poszczególnych regionów i miast.

ESPON odpowiada na tę potrzebę dzięki projektom badań stosowanych analizującym rozwój w 31 krajach. Ponadto ESPON wnika głębiej w szczegóły dzięki powiązanej serii „analiz celowych" dostosowanych do indywidualnych potrzeb międzynarodowych grup interesariuszy. Wyniki nowych badań i ich konkretne zastosowanie wskazują kierunek zintegrowanych działań na rzecz rozwoju terytorialnego na każdym poziomie, począwszy od lokalnego aż do ogólnoeuropejskiego, co podkreśla ich potencjalnie pozytywny wkład w naprawę sytuacji gospodarczej i realizację strategii *Europa 2020*, a także rolę w osiąganiu celu spójności terytorialnej i Europy policentrycznej.

Kluczowe konluzje wynikające z dotychczasowych badań ESPON są następujące:

- Pozycja Europy w świecie zmienia się. Rośnie gospodarcza konkurencja ze strony Azji i Ameryk, a ponadto wzmacniają się pozostałe wyzwania o charakterze globalnym, które dotyczą starzenia się siły roboczej i zmian demograficznych, podaży energii i popytu na nią oraz ewentualnego wpływ zmian klimatycznych.
- Konkurencyjność Europy zależy w dużej mierze od jej miast i regionów metropolitalnych o znaczeniu globalnym; przedsiębiorstwa zlokalizowane w metropoliach mogą wykorzystywać położenie w aglomeracji oraz sieci powiązań rynków globalnych.
- Ważna jest sieć połączeń. Przyjazne dla mieszkańców obszary cechują dobre połączenia i atrakcyjne środowisko. Regiony metropolitalne muszą mieć dobrą dostępność do innych regionów metropolitalnych i rynków globalnych. Liczba i jakość połączeń z węzłami i ośrodkami miejskimi jest ważnym warunkiem skutecznej integracji funkcjonalnej wszystkich części UE.
- W Europie wiele rozwiniętych regionów wiejskich ma dobre połączenia z gospodarką światową i dostęp do ośrodków miejskich, które przekształciły lokalne zasoby w szanse rozwoju.
- Dostępność regionów i miast zwiększa się dzięki inwestycjom infrastrukturalnym poprawiającym konkurencyjność gospodarczą tych obszarów. Europejska szybka kolej mogłaby odegrać większą rolę w rozwoju Europy policentrycznej: wciąż nazbyt rzadko sieci infrastruktury transportowej poszczególnych krajów wykraczają wystarczająco ambitnie poza granice krajowe.
- Podatność na wpływ zmian klimatu stanowi problem, zwłaszcza w regionach, w których brak jest odpowiednich strategii przystosowania i łagodzenia ich skutków lub tam, gdzie takie strategie nie są odpowiednio wdrażane.
- Prawidłowe zarządzanie i współpraca terytorialna odgrywają kluczową rolę na każdym poziomie geograficznym, włączając w to partnerstwo miast i ich regionów oraz partnerstwa w ramach większych makroregionów, a także integrację poszczególnych polityk sektorowych w regionach.

Streszczenie

Pozycja Europy w zmieniającym się świecie

Europa – jej kraje członkowskie i regiony – jest bardziej narażona na globalne wstrząsy i międzynarodową konkurencję niż kiedykolwiek wcześniej. W miarę jak świat staje się coraz bardziej wzajemnie powiązany, tendencja ta będzie narastała i musi kształtować myślenie o polityce we wszystkich sektorach i na wszystkich poziomach geograficznych. Pod względem wielu podstawowych miar i tendencji – liczby ludności, PKB, rezerw ropy i gazu, powierzchni lądowej – Europa jest mała, zbyt podzielona terytorialnie i ma słabszą pozycję w porównaniu z dynamiczną Azją, silnymi Stanami Zjednoczonymi, posiadającymi bogate zasoby Rosją i Afryką czy rozwijającą się dynamicznie Ameryką Południową.

- Udział Europy w światowej gospodarce spada: 50 lat temu udział sześciu państw założycieli Wspólnoty Europejskiej w gospodarce światowej stanowił 21%. Obecnie za mniej więcej ten sam udział odpowiada wszystkich 27 członków UE. Udział 31 krajów ESPON szacuje się na około 27% (dane z 2008 roku).
- Przewiduje się, że liczba mieszkańców Europy niedługo osiągnie punkt szczytowy, a następnie, według niektórych prognoz, do roku 2050 spadnie o 40 mln; natomiast u europejskich sąsiadów, na przykład w Turcji czy Afryce Północnej, nastąpi wzrost liczby ludności, co stworzy szanse dla europejskiego rynku pracy.
- Jak wynika z aktualnie przyjmowanych modeli, zmiany klimatyczne prawdopodobnie będą miały wpływ na rozwój Europy w związku z cieplejszym latem i niedoborami wody na południu, większym ryzykiem powodzi i topienia się śniegu w obszarach uprawiania sportów zimowych, podniesieniem poziomu morza i zwiększeniem szkód powodowanych przez zimowe burze na północy.
- Narastająca konkurencja światowa, starzenie się i różnicowanie ludności oraz rosnące koszty energii mogą zagrozić przyjętemu w Europie modelowi społecznemu.

Europa jest jednak wciąż kontynentem bogatym pod względem gospodarczym, o silnej i wyspecjalizowanej gospodarce oraz z odpowiednimi zasobami siły roboczej i umiejętności. Ponadto jej obszar, charakteryzujący się uwarunkowaną historycznie gęstą siecią ośrodków miejskich, posiada wiele elementów przewagi konkurencyjnej nad innymi kontynentami. Zrozumienie i uwolnienie szans rozwoju terytorialnego może stymulować dalszy rozsądny, trwały wzrost gospodarczy, sprzyjający włączeniu społecznemu w Europie. Podejście terytorialne, łączące działania w poszczególnych sektorach, może uwolnić potencjał rozwoju we wszystkich regionach i miastach oraz zwiększyć spójność terytorialną w skali Europy, a także w ramach państw i na poziomie regionalnym oraz lokalnym.

Europa policentryczna: inteligentne obszary powiązane

Europa to jeden z trzech regionów świata o znacznej koncentracji przedsiębiorstw mających znaczenie globalne. Europa i wiele jej regionów jest silnie zakorzeniona w gospodarce światowej, na przykład przez lokalizację firm międzynarodowych. Obserwuje się jednak dużą koncentrację terytorialną lokalizacji władzy decyzyjnej oraz relacji własności. Na przykład Londyn i Paryż wyróżniają się choćby samą tylko liczbą podmiotów zależnych kontrolowanych z tych miast. Jednak firmy międzynarodowe z innych regionów metropolitalnych, a nawet z dość małych miast, także sprawują istotną kontrolę nad podmiotami zależnymi w innych częściach świata. Przykłady miast z licznymi takimi centralami to na przykład Genewa, Bazylea, Triest, Arnhem, Lozanna, Clermont-Ferrand, Monachium, Frankfurt, Edynburg czy Sztokholm. Z kolei firmy działające w regionach miejskich w Irlandii, Walii, Północnej Anglii, Portugalii i Europie Wschodniej podlegają w dużej części centralom w innych krajach.

Oczekuje się, że nanotechnologia, biotechnologia, informatyka i kognitywistyka (zwykle określane skrótem NBIC) będą siłą napędową kolejnej fali innowacji, która ma przeobrazić gospodarkę do roku 2020. Największe stolice i ośrodki gospodarcze to kluczowe węzły w sieciach innowacji w tych dziedzinach. Pozostałe regiony miejskie, takie jak Barcelona, Glasgow, Edynburg, Göteborg, Hanower, Stuttgart, Monachium czy Mediolan, mają potencjał, by stać się bardziej wyspecjalizowanymi węzłami. Potencjał badawczy placówek kształcenia wyższego i firm prywatnych w tych ośrodkach stanowi kluczowy zasób służący przebudowie gospodarki dzięki inteligentnym i wzajemnie powiązanym lokalizacjom. Wymaga to stworzenia powiązań europejskich sieci naukowych oraz sieci przedsiębiorstw z globalnymi sieciami wiedzy, ale także zapewnienia wpływu tych pierwszych na tworzenie nowych miejsc pracy i wzrost własnych gospodarek regionalnych.

Ośrodki, do których można się dostać dzięki jednodniowym podróżom służbowym, są gospodarczo uprzywilejowane. Sieć obszarów miejskich ograniczonych długością jednodniowej podróży służbowej jednoznacznie określa rdzeń i peryferia Europy. W większości obszarów metropolitalnych samolot stanowi główny środek transportu w przypadku połączeń między metropoliami, chociaż szybka kolej odgrywa ważną rolę dla powiązań między miastami w ramach tego samego kraju. Obecnie połączenia kolejowe są mniej atrakcyjne w przypadku kontaktów transgranicznych z uwagi na dominującą krajową orientację sieci.

Istnieją też innowacyjne regiony wiejskie, które korzystają ze swoich globalnych połączeń. Innowacyjne, zaawansowane technologicznie przedsiębiorstwa prowadzące handel na całym świecie i mające międzynarodowe powiązania można znaleźć w obszarach wiejskich Finlandii, Norwegii, południowych Niemiec i innych części Europy. Także zasoby przyrodnicze obszarów wiejskich zapewniają im ważne miejsce na rynkach globalnych dzięki bezpośrednim kontaktom z klientami z całego świata. Regiony krajów skandynawskich przełamują swoje peryferyjne położenie prawdopodobnie dzięki wykorzystaniu przewagi w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych, badań i edukacji oraz środowiska przyrodniczego. Różnorodność i potencjał gospodarczy obszarów wiejskich Europy można będzie jeszcze lepiej wykorzystać dzięki całościowemu podejściu do rozwoju obszarów wiejskich obejmującemu wykorzystanie atutów wszystkich istniejących sektorów. Oznacza to wyjście poza tradycyjne spojrzenie na wieś jako miejsce definiowane głównie przez rolnictwo.

Europa zróżnicowana: wyzwanie spójności

Tradycyjnie Europa podzielona jest granicami państwowymi. Przezwyciężenie granic wewnętrznych i zewnętrznych stwarza nowe możliwości gospodarcze. 23% miast w obszarze ESPON ma potencjał stworzenia transgranicznych regionów metropolitalnych przez połączenie z miastami po drugiej stronie granicy znajdującymi się w odległości umożliwiającej dojazdy do pracy. Regiony te skupiają się głównie wzdłuż granic ciągnących się od krajów Beneluksu ku północnym Włochom, ale także wzdłuż granic między Słowenią, Węgrami, Słowacją i Polską.

Wykorzystanie potencjału terytorialnego wymaga współpracy między różnymi interesariuszami. Międzynarodowe i makroregionalne strategie rozwoju, angażujące interesariuszy z różnych krajów i sektorów, stanowią jedną z dróg rozwoju w regionie Morza Bałtyckiego i Dunaju. Dzięki wspieraniu rozwoju obszarów inteligentnych współpraca taka przyczynia się do wzrostu regionalnego oraz rozwoju i konkurencyjności całej Europy w zglobalizowanym świecie.

W dalszym ciągu istnieją poważne podziały między Europą Wschodnią i Zachodnią. Scenariusze do roku 2050 przewidują, że wiele regionów, zwłaszcza wiejskich w Europie Wschodniej, stanie przed istotnymi problemami kurczenia się zasobów siły roboczej i starzenia się ludności. Coraz trudniej będzie zapewnić dalsze świadczenie usług użyteczności publicznej w takich regionach, jeśli nie zostaną opracowane nowe sposoby ich dostarczania. W sytuacji starzenia się Europy i spodziewanego wkrótce osiągnięcia szczytowej wartości liczby ludności Turcja i kraje sąsiednie położone na południe od Morza Śródziemnego wykazują przeciwne tendencje demograficzne. Ich ludność jest młoda i prawdopodobnie zwiększy się istotnie w ciągu nadchodzących dziesięcioleci. Te wzajemnie przeciwstawne tendencje demograficzne określają podstawy systemów opieki społecznej i wpływają na ich strukturę oraz spowodują powstanie nowych wyzwań dotyczących imigracji i współpracy transgranicznej w Europie i poza nią.

Na poziomie najbardziej lokalnym ważnymi czynnikami rozwoju są dostępność do najbliższego ośrodka miejskiego i rozbudowane sieci usług dobrej jakości o znaczeniu regionalnym. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 174) wspomina między innymi, że pewne regiony obejmujące wyspy, góry i obszary peryferyjne wymagają szczególnej uwagi. W rzeczywistości regiony te obejmują bardzo zróżnicowane obszary. Przykładowo w Alpach występują duże węzły miejskie, ale także małe wioski górskie o bardzo słabym dostępie do podstawowych usług; z kolei spektrum europejskich wysp rozciąga się od państw wyspiarskich o szerokim zakresie funkcji i usług do wysp w dużym stopniu zależnych od turystyki i słabo połączonych z kontynentem. Terytorialnie ukierunkowane podejmowanie decyzji politycznych może umożliwić lepsze wykorzystanie wyjątkowego zróżnicowania terytorialnego takich regionów dzięki zastosowaniu szczegółowo dobranej do indywidualnych potrzeb kombinacji

polityk. Jednak pewne regiony, których dotyczą kwestie spójności terytorialnej, charakteryzują się szczególnie małymi rozmiarami i znacznym oddaleniem. W związku z tym odnościć korzyści skali, ponieważ ich słaba dostępność ogranicza rozmiar rynków wewnętrznych.

Lepsze zrozumienie potencjalnego oddziaływania terytorialnego polityk jest kluczowe dla skuteczności i spójności. Na przykład pomimo że obecnie planowane ulepszenia sieci transportowych poprawią jeszcze dostępność w ramach Europy, do roku 2030 prawdopodobnie nie znikną poważne problemy zagęszczenia ruchu, zwłaszcza w tradycyjnym rdzeniu obszaru europejskiego. Jednocześnie konieczne wydają się usprawnienia w zakresie wewnętrznej dostępności w ramach Europy Wschodniej w celu zapewnienia bardziej równomiernej dystrybucji korzyści rozwojowych.

Zagadnienie oddziaływania terytorialnego stanowi ważny element ukierunkowanej terytorialnie oceny podejmowanych decyzji politycznych. Oddziaływania terytorialne polityki sektorowej UE pokazują, jak dalece i gdzie przyczynia się ona do budowania spójności terytorialnej i rozwoju gospodarczego. Na poziomie lokalnym czy regionalnym lepiej skoordynowane polityki sektorowe UE stwarzają szansę zwiększania konkurencyjności poszczególnych obszarów. Techniki oceny oddziaływania terytorialnego opracowane i testowane w ramach ESPON stanowią krok służący wsparciu synergii i większej spójności polityki.

Europa zrównoważona

Zewnętrzne wstrząsy także mają wpływ na myślenie o gospodarkach regionalnych. Chociaż konkurencyjność pozostaje kwestią zasadniczą, pojawiają się też nowe pojęcia: bezpieczeństwo energetyczne, przystosowanie do zmian klimatycznych, odporność regionalna i zdolność powrotu do stanu sprzed kryzysu.

Europejskie aglomeracje przyciągają ogromne środki kapitałowe. Miejscowości szczególnie atrakcyjne dla inwestorów są położone głównie na wybrzeżach lub nad dużymi rzekami, powiązanymi z rozległymi, często międzynarodowymi systemami wodnymi. Zmiany klimatu sprawiają, że takie obszary miejskie na północy i zachodzie są bardziej narażone na ryzyko powodzi, co może mieć skutki katastrofalne z uwagi na możliwe zakłócenia gospodarcze, ale też negatywne efekty społeczne i środowiskowe. Okresy intensywnych upałów również ujemnie oddziałują na obszary miejskie. Podatność na zmiany klimatyczne dotyczy więc również obszarów miejskich, same zmiany klimatyczne zaś mają istotny wkład w przyszłą konkurencyjność gospodarczą Europy.

Podobnie na obszarach wiejskich zmiany klimatu mają wpływ na tradycyjne sektory gospodarki takie jak rolnictwo, leśnictwo i turystyka. W niektórych obszarach górskich może występować konieczność zróżnicowania gospodarki w postaci częściowego odchodzenia od tradycyjnej turystyki zimowej (uzależnionej od pokrywy śnieżnej). Można też oczekiwać zmian w zakresie bioróżnorodności oraz konieczności zdefiniowania na nowo zasobów przyrodniczych i ekologicznych regionów. Dłuższy okres wegetacji w niektórych regionach może poprawić wydajność produkcji rolnej i dać szansę nowym uprawom i produktom regionalnym oraz przemysłowi przetwórczemu, na przykład uprawie winorośli w regionach położonych bardziej na północ. Wzdłuż niektórych wybrzeży konsekwencje podniesienia się poziomu morza mogą wywołać poczucie zagrożenia i wymagać działań zapobiegawczych.

Obecnie polityki energetyczne są kształtowane głównie przez rządy krajowe, które działają raczej w izolacji od siebie i w niewystarczającym stopniu uwzględniają regionalne zróżnicowanie potrzeb czy potencjału w tym względzie. Wiele obszarów o potencjalnie największym wkładzie w budowanie Europy efektywnie korzystającej z zasobów, czyli jednej z inicjatyw przewodnich strategii *Europa 2020*, ma peryferyjną lokalizację. Europejscy i krajowi decydenci często postrzegają te regiony jako miejsca zapóźnione w porównaniu z obszarem centralnym kontynentu. Lepsza wiedza na temat regionów i znajomość lokalizacji niewykorzystanych zasobów energii stanowi niezbędną podstawę długofalowego planowania. „Zagrożenie energetyczne" gospodarek regionalnych w Europie nie rozkłada się jednak równomiernie. Głównymi czynnikami wpływającymi na poziom tego zagrożenia są stopień efektywności energetycznej w przemyśle poszczególnych regionów i poziom efektywności regionalnej w lokalnym sektorze mieszkaniowym.

W celu stworzenia Europy efektywnie korzystającej z zasobów konieczne są działania zintegrowane nie tylko na poziomie UE, lecz także we wszystkich makroregionach oraz na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. „Zielona agenda" dla Europy musi być dostosowana do lokalnych warunków, zaś jej wdrażanie musi uwzględniać lokalne realia.

Polityki UE, choć prowadzone w dobrej wierze, mogą mieć niezamierzone skutki uboczne dla zasobów regionalnych, związane z krajobrazem, bioróżnorodnością i tożsamością regionalną. Przykładowym niezamierzonym rezultatem w przypadku wspólnej polityki rolnej jest zmniejszenie różnorodności krajobrazu w wielu regionach. Obejmują one północne regiony Półwyspu Iberyjskiego oraz w mniejszym stopniu jego południowe obszary; środkowe i południowe wybrzeże Adriatyku we Włoszech oraz Kalabrię i Sycylię; Tesalię i Kentriki Makedonia (Macedonię Środkową) w Grecji, a także wiele regionów południowo-wschodniej Polski.

Regiony i miasta muszą uprzedzać rozwój wypadków, podejmując aktywne działania służące zapobieganiu zagrożeniom z zewnątrz i przyczyniające się do bardziej proekologicznego rozwoju gospodarczego. Analiza terytorialna może być źródłem informacji wpływających na sposób myślenia o bezpieczeństwie gospodarki i obywateli. Może wspomagać decydentów w podejmowaniu decyzji służących zwiększaniu odporności i tworzeniu kombinacji polityki odpowiedniej dla danego miejsca. Analiza terytorialna zakłada „myślenie globalne i zintegrowane działanie lokalne" podejmowane w duchu zrównoważonego rozwoju. Takie podejście zapewnia dopływ informacji zarówno dla firm, jak i instytucji publicznych.

Wspólne działania na rzecz konkurencyjności i spójności

Decydenci mający wpływ na politykę publiczną na różnych szczeblach administracyjnych są odpowiedzialni za decyzje dotyczące lokalizacji działań publicznych. Wiele decyzji politycznych wpływa także pośrednio na lokalne decyzje w sektorze prywatnym. Sprawia to, że podejście terytorialne na wszystkich szczeblach władzy jest istotne dla promowania rozwoju przedsiębiorstw i przyciągania nowych inwestycji, a jednocześnie przyczynia się do tworzenia przyjaznych mieszkańcom miejsc. Zorientowana terytorialnie polityka publiczna może wspierać wiele czynników ważnych dla produkcji. Infrastruktura komunikacyjna, niezależnie od tego, czy chodzi o poprawę drogi lokalnej, czy zapewnienie połączeń międzynarodowych przez budowę węzła lotniczego, stanowi oczywisty przykład w tym względzie. Również rynki pracy, w tym zasoby i niedostatki kapitału ludzkiego, mają wymiar terytorialny. Jakość środowiska regionalnego i lokalnego stanowi istotny czynnik rozwoju sektora ochrony zdrowia czy sektora turystyki. Zabezpieczenie budynków i innych zasobów przed niszczącym wpływem ekstremalnych zjawisk pogodowych stanowi dla przedsiębiorstw i obywateli kolejny problem, na który wpływają ukierunkowane terytorialnie działania publiczne.

Przejrzyste sygnały wynikające ze strategii rozwoju terytorialnego skierowane do inwestorów oraz lokalnych interesariuszy mogą zredukować niepewność i ryzyko oraz stać się częścią procesu przywracania zaufania wśród przedsiębiorstw i tworzenia atrakcyjnych obszarów i ośrodków. Jednak strategie te są użyteczne jedynie wówczas, gdy są wdrażane efektywnie. Konieczne jest zatem istnienie potencjału na poziomie regionalnym i lokalnym. Taki potencjał nie rozkłada się obecnie równomiernie w obszarze ESPON. Współpraca terytorialna może pomóc w rozprzestrzenianiu *know-how* i dzieleniu się dobrymi praktykami. Regiony rozwinięte, radzące sobie z zarządzaniem i współpracą zajmują prawdopodobnie najkorzystniejsze miejsce w procesie przyspieszenia wzrostu gospodarczego.

Obecnie strategie regionalne i lokalne bardziej niż kiedykolwiek wymagają oparcia na wynikach badań, kluczowych wskaźnikach i porównań z podobnymi obszarami w Europie. Wnioski z badań pod auspicjami ESPON mogą być ważnym punktem wyjścia dla interesariuszy przy ocenie potencjału rozwojowego oraz wyzwań – od poziomu lokalnego aż do krajowego zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym,.

Wreszcie ESPON zachęca wszystkich do przyjrzenia się raportom z projektów, na których opiera się niniejsza synteza. Są one dostępne pod adresem www.espon.eu. Zachęcamy do aktywnego korzystania z materiałów tam zawartych, do pogłębiania wiedzy w nich zawartej przez dodawanie szczegółowych informacji o własnym obszarze lub dyskusji ze społecznością ESPON podczas odbywających się regularnie seminariów otwartych organizowanych dla odbiorców nieuczestniczących w projektach badawczych.

1. Europa w świecie wyzwań

Kluczowe konkluzje mające znaczenie dla polityki:

Kryzys finansowy i ekonomiczny dotknął kraje i regiony Europy w sposób nierównomierny.

Niektóre kraje doświadczyły dużo większego wzrostu bezrobocia niż inne. Estonia, Litwa, Łotwa, Irlandia i Słowenia w roku 2007 miały dość podobny poziom bezrobocia (około 5%), ale w Słowenii sytuacja nie uległa tak dramatycznemu pogorszeniu jak w pozostałych z tych krajów. W poszczególnych krajach najbardziej ucierpiały regiony o gospodarce zależnej od jednego sektora lub dominującej firmy.

- Regiony mniej zależne od branż zorientowanych na eksport oraz od sektora usług finansowych wydają się lżej doświadczone kryzysem gospodarczym, który dotknął Europę w roku 2008.
- Miasta i regiony Europy są silnie zintegrowane z gospodarką światową. Ponad połowa globalnych powiązań między wielonarodowymi spółkami a ich podmiotami zależnymi ogranicza się do Europy – w ramach jednego kraju bądź między dwoma krajami europejskimi.
- Ośrodki decyzyjne wielu multinarodowych przedsiębiorstw zlokalizowane są w Londynie i Paryżu. W pozostałych stolicach i w większych miastach również znajdują się centrale firm wielonarodowych, podobnie zresztą jak i na niektórych obszarach wiejskich, głównie w obszarze centralnym Europy. Natomiast przedsiębiorstwa działające w regionach Irlandii, Walii, Północnej Anglii, Portugalii i Europy Wschodniej są zależne od podmiotów mających swe siedziby głównie gdzie indziej.
- ESPON, skupiając się na pięciu poziomach geograficznych i relacjach funkcjonalnych między nimi, prezentuje wyniki badań i koncepcje mogące dostarczyć informacji koniecznych przy podejmowaniu ukierunkowanych terytorialnie działań mających na celu wdrożenie strategii wyjścia z kryzysu gospodarczego Europa 2020.

Europa 2020 wytycza drogę naprawy gospodarczej UE. Wzrost gospodarczy ma charakter terytorialny. Wyniki gospodarcze dla całej Europy stanowią wypadkową niezliczonych działań firm rozproszonych na tym kontynencie. Każde przedsiębiorstwo jest częściowo zależne od zasobów terytorialnych takich jak połączenia transportowe czy lokalna siła robocza. Działania instytucji publicznych zapewniają ważny kontekst rozwoju i wzrostu. Przykładowo w Raporcie Fabrizia Barki zauważono, że kluczowe decyzje dotyczące aglomeracji miejskich są często podejmowane w oparciu na bardzo ograniczonych informacjach na temat tego, czy aglomeracje zwiększają, czy zmniejszają efektywność i czy w związku z tym należy starać się o ich promocję czy też ją ograniczać. Właśnie w przypadku takich decyzji rozwiązania proponowane przez program ESPON, w szczególności niniejszy raport, mogą przyczynić się do pełniejszego rozumienia stanu i tendencji w tym względzie. Wyniki ESPON mają bowiem znaczenie zarówno na poziomie europejskim, jak i na poziomie krajowym i regionalnym.

Raport syntetyczny ESPON ma stanowić wkład w otwarty proces uczenia się i dzielenia wiedzą. Zapewnianie konsensusu przez prześlizgiwanie się nad sprzecznymi priorytetami to model kształtowania polityki, który prawdopodobnie poniesie klęskę na etapie jej wdrażania. Przy dzisiejszych napiętych budżetach obywatele UE spodziewają się zwrotu ze swoich inwestycji. Oznacza to, że polityka terytorialna i strategie przyspieszenia wzrostu gospodarczego muszą być zintegrowane i prowadzić w jednym kierunku. Choć wyzwania makroekonomiczne są, ogólnie rzecz biorąc, wspólne w całej Europie, konieczne jest zastosowanie podejścia terytorialnego w celu połączenia i mobilizacji unikatowych zasobów lokalnych.

Ramka I. Podejmowanie ukierunkowanych terytorialnie decyzji politycznych

„Polityka ukierunkowana terytorialnie (tzw. place-based policy) to długoterminowa strategia nakierowana na przezwyciężenie ciągłego braku wykorzystania potencjału i zmniejszenie stałego wykluczenia społecznego w pewnych regionach przez zewnętrzne interwencje i wielopoziomowe zarządzanie. Promuje zaopatrywanie w zintegrowane towary i usługi dostosowane do kontekstu i zapoczątkowuje zmiany instytucjonalne.

W polityce ukierunkowanej terytorialnie interwencje publiczne polegają na wiedzy lokalnej i są weryfikowalne oraz podlegają kontroli, ponadto uwzględnia się powiązania między poszczególnymi obszarami. [...] strategia ta jest lepsza od strategii alternatywnych, które nie skupiają się wyraźnie i odpowiedzialnie na aspekcie terytorialnym, a nawet wystrzegają się go czy lekceważą, w efekcie nie udaje im się zintegrować usług, i albo zakładają, że państwo wie najlepiej, albo polegają na wyborach lub wytycznych wybranych podmiotów prywatnych. Lekcje wyciągnięte z ostatniego kryzysu wzmacniają tę argumentację". (Raport Fabrizia Barki).

Polityki i programy sektorowe nieskoordynowane w pełni z pozostałymi celami politycznymi to kosztowny luksus, na który Europa nie może już sobie pozwolić. Synergie między różnymi politykami nie są przypadkowym „lukrem na torcie", lecz zasadniczym i podstawowym wyznacznikiem lepszej przyszłości. Wyniki ESPON mogą wspomagać włączenie strategii Europa 2020 w realia regionalne i trudne wybory polityczne na wszystkich poziomach. Raport niniejszy stara się zainicjować ten proces. Kolejne będą wydawane w miarę dostępności większej liczby wyników badań i analiz ESPON.

W czerwcu 2011 roku przyjęto zrewidowaną europejską agendę terytorialną. Określa ona aktualne priorytety terytorialne i stara się wejść w dialog z politykami sektorowymi. Stanowi zatem ważne uzupełnienie strategii Europa 2020, definiuje bowiem terytorialne aspekty wyjścia z recesji gospodarczej. Wyniki ESPON miały szczególne znaczenie dla państw członkowskich i Komisji przy opracowywaniu agendy terytorialnej, mającej na celu zacieśnienie współpracy między ministrami UE odpowiedzialnymi za spójność terytorialną i z Komisją Europejską.

Program ESPON oferuje zasób do wykorzystania przez decydentów na wszystkich szczeblach. Na poziomie UE zapewnia wyniki badań dotyczące rozwoju regionalnego oraz występujących dysproporcji. Stanowi ważny wkład w politykę spójności UE i służy skutecznemu wykorzystaniu funduszy strukturalnych. Działania dotyczące spójności terytorialnej wymagają zrozumienia struktur terytorialnych Europy, w szczególności sposobów aktywizacji zasobów terytorialnych, ich poprawy i ochrony. Badania ESPON wnoszą zasadniczy wkład w ten proces.

ESPON specjalizuje się w danych, badaniach, analizach i scenariuszach dotyczących kwestii terytorialnych. Wspiera podejmowanie decyzji politycznych przez projekty badań stosowanych obejmujących ponad 31 krajów. Ponadto podejmuje projekty z zakresu analizy celowej, zagłębiając się szczegółowo w sytuację regionów i zapewniając konkretne wsparcie w ramach zagadnień zaproponowanych przez regionalnych interesariuszy.

Ramka II. Program ESPON 2013

Program ESPON 2013 został przyjęty przez Komisję Europejską w listopadzie 2007 roku – jako program dotyczący Celu Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Jest kontynuacją programu ESPON 2006 realizowanego z powodzeniem w latach 2000–2006. Dane i analizy ESPON obejmują wszystkie kraje członkowskie UE a także Islandię, Liechtenstein, Norwegię i Szwajcarię, uwzględniając także – w miare możliwości – Zachodnie Bałkany i Turcję. Badania ESPON dotyczą regionów i miast europejskich, umożliwiając przyjrzenie się rozwojowi w skali Europy i jego porównywanie. Badania prowadzą międzynarodowe grupy naukowców i ekspertów, wybierane w drodze otwartych przetargów.

Celem programu ESPON 2013 jest: „Wspieranie rozwoju polityki dotyczącej celu spójności terytorialnej i harmonijnego rozwoju terytorium Europy przez: 1) zapewnienie porównywalnych informacji, wyników badań, analiz i scenariuszy dotyczących dynamiki terytorialnej i 2) ujawnianie kapitału terytorialnego i potencjału rozwoju regionów i większych obszarów przyczyniające się do wzrostu konkurencyjności Europy, współpracy terytorialnej i zrównoważonego rozwoju".

Działania w ramach programu są zróżnicowane, ale silnie wzajemnie powiązane. Obejmują one:

- Badania stosowane dotyczące dynamiki terytorialnej w Europie, przedstawiające naukowe fakty i rezultaty dotyczące całej Europy na poziomie regionów i miast. Wyniki te umożliwiają ocenę mocnych i słabych stron poszczególnych regionów i miast przez ogólnoeuropejskie porównania i ocenę.

- Analizy celowe wykorzystują wyniki ESPON w praktyce. Interesariusze identyfikują lokalne kwestie do zbadania w perspektywie europejskiej. ESPON zapewnia zespół ekspertów prowadzący analizę i współpracujący ściśle z samymi interesariuszami. Interesariusze korzystają następnie z uzyskanych wyników przy opracowywaniu i wdrażaniu polityki.

- Platformę naukową, stanowiącą zasadniczy element bazy wiedzy tworzonej przez ESPON. W szczególności baza danych ESPON obejmuje wskaźniki terytorialne i ich monitorowanie oraz narzędzia dotyczące analiz terytorialnych, typologii, modelowania i aktualizacji danych statystycznych.

- Rozpowszechnianie wyników ESPON przez organizowane regularnie seminaria i warsztaty ESPON. Dodatkowo każdy kraj należący do ESPON posiada własny Punkt Kontaktowy ESPON. Wspólnie stanowią one sieć zajmującą się międzynarodowym rozpowszechnianiem rezultatów i docieraniem do praktyków.

Więcej informacji na temat Programu ESPON można znaleźć pod adresem www.espon.eu.

Wyniki ESPON, dostarczające dowodów mogących wspierać podejmowanie i wdrażanie polityki służącej przyspieszeniu wzrostu gospodarczego, można interpretować na różnych poziomach geograficznych. Oznacza to, że mogą one na przykład być omawiane na poziomie globalnym, europejskim, makroregionalnym (międzynarodowym), krajowym, regionalnym czy niższym niż regionalny.

Zmiany demograficzne mają fundamentalne znaczenie dla osób podejmujących decyzje na wszystkich szczeblach w biznesie i polityce. Mapy wzrostu populacji pokazują, że w perspektywie globalnej czy w porównaniu ze swoimi sąsiadami Europa zanotowała raczej umiarkowany wzrost ludności w latach 2001–2006, chociaż u jej wschodnich sąsiadów liczby te są, ogólnie rzecz biorąc, jeszcze niższe. Z kolei wartość wzrostu liczby ludności u południowych sąsiadów jest dużo wyższa. Ma to implikacje dla polityki na poziomie UE dotyczącej migracji oraz relacji UE z jej sąsiadami.

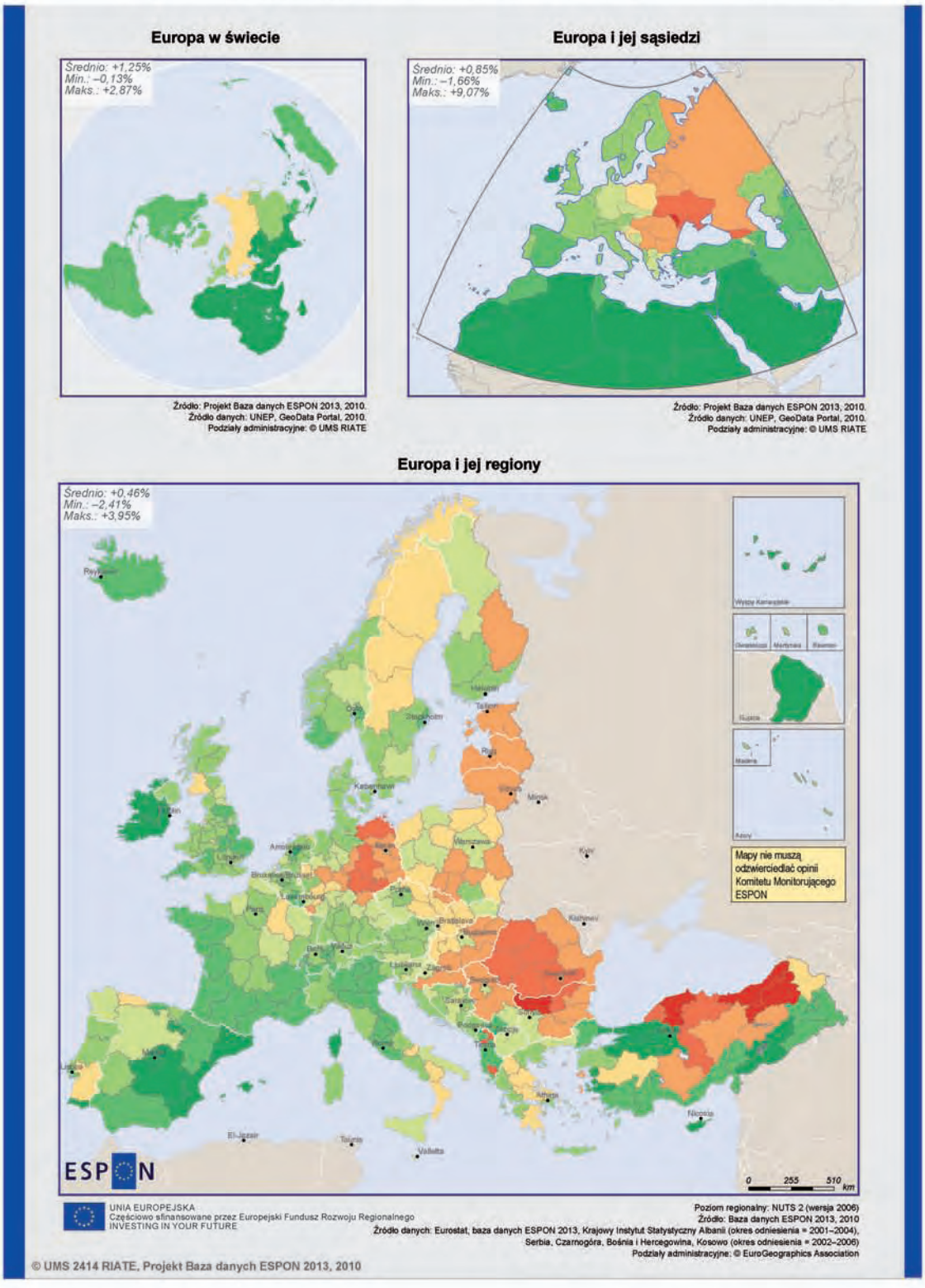
Perspektywa europejska – zwykle przedstawiana na poziomie NTS 2, a w niektórych przypadkach NTS 3 – daje dużo bardziej zróżnicowany obraz. Przykładem tego mogą być różnice między centralną a północną i wschodnią częścią obszaru ESPON. Decydenci regionalni zwykle interesują się wnioskami dotyczącymi różnic między pojedynczymi regionami, szczególnie gdy sąsiadujące ze sobą regiony mają wyraźnie różne wskaźniki wzrostu.

Ujęcie makroregionalne przedstawia jeszcze bardziej szczegółowe wnioski, gdyż w większości przypadków jest prezentowane na poziomie NTS 3, a w niektórych przypadkach nawet niższym. Mapa obszaru Dunaju pokazuje istotne różnice między północą a południem tego makroregionu, a nawet między ośrodkami miejskimi a ich otoczeniem regionalnym.

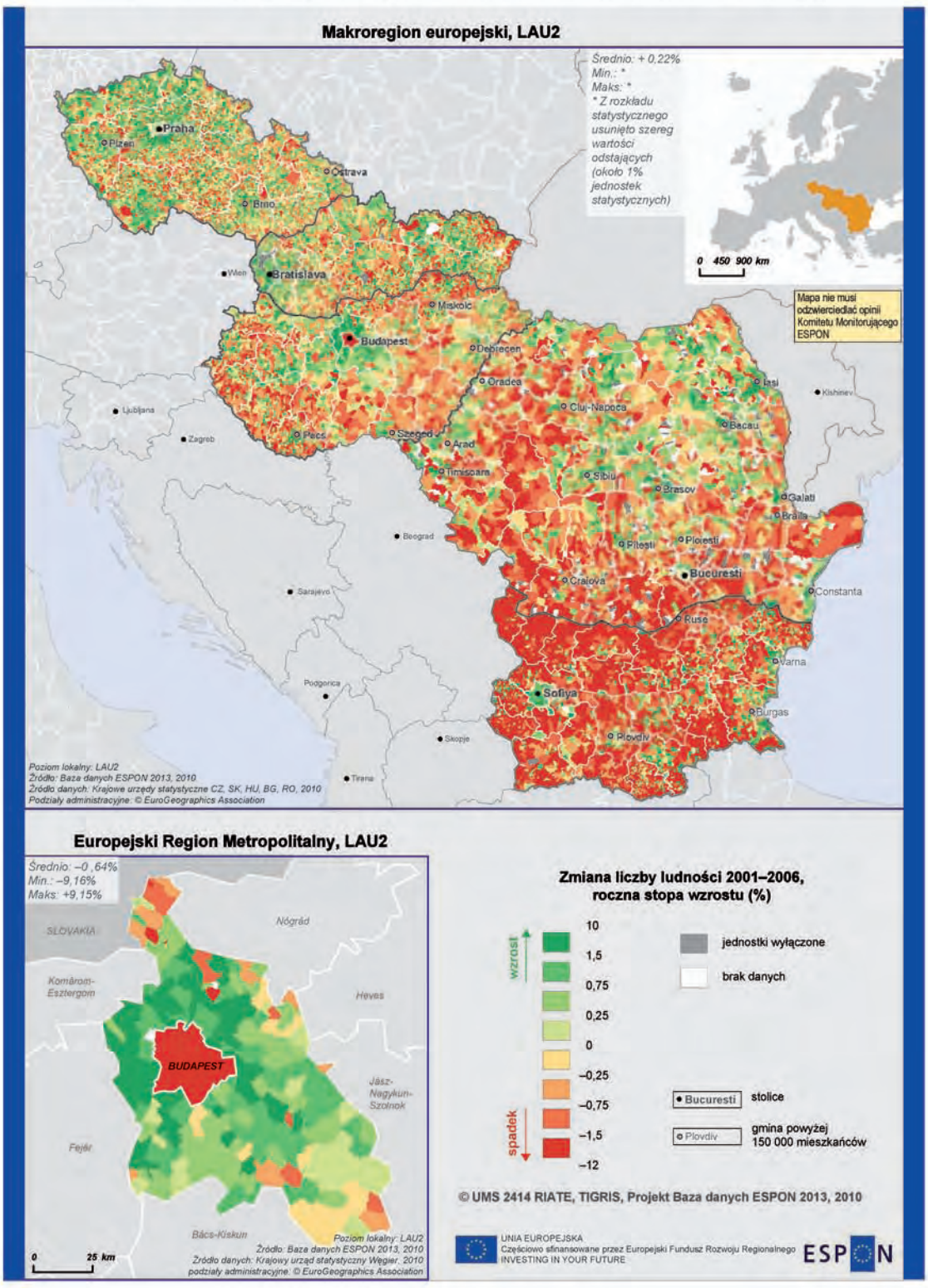
Dane na poziomie krajów są wykorzystywane w analizach dotyczących świata i sąsiadów Europy i pozwalają na porównania między krajami w Europie i w szerokim kontekście terytorialnym. Przykładowo Irlandia i Hiszpania doświadczyły silnego wzrostu liczby ludności w porównaniu z pozostałymi krajami Europy. Krajowi decydenci mogą więc uzyskać wiedzę na temat przyczyn tego zjawiska i roli oddziaływań terytorialnych.

Na poziomie regionalnym i lokalnym – przedstawianym jako LAU 2 lub 3 – mapy pokazują, jak określony region jest klasyfikowany w perspektywie europejskiej, jak wypada w porównaniu z sąsiednimi regionami bądź w perspektywie makroregionalnej czy też krajowej. W niektórych przypadkach wyniki pozwalają także na wnioski dotyczące poziomu niższego niż regionalny.

Mapa 1. Ilustracja podejścia wielopoziomowego: wzrost liczby ludności, 2001–2006 (I)



Mapa 1. Ilustracja podejścia wielopoziomowego: wzrost liczby ludności, 2001–2006 (II)



1. Europa w świecie wyzwań

Raport syntetyczny opiera się na opracowaniach wykonanych w ramach Programu ESPON 2013 dostępnych w lecie 2011 roku. Obejmują one badania dotyczące rozwoju demograficznego, obszarów wiejskich, zmian klimatycznych, miast, energii i oddziaływania terytorialnego oraz analizę celową korzyści aglomeracji, zróżnicowania terytorialnego, wysp, regionów konwergencji i scenariuszy przestrzennych. W miarę postępów programu do roku 2013 zostanie stopniowo opublikowana większa liczba rezultatów projektów w ramach badań stosowanych, analiz celowych i wyników platformy naukowej. Pełną listę aktualnych i przyszłych opracowań można znaleźć na końcu niniejszego raportu lub pod adresem www.espon.eu.

Cechą charakterystyczną ESPON jest skupienie badań stosowanych i analiz na pięciu poziomach. Jest to ważne dla skutecznego terytorialnego podejmowania decyzji politycznych w usieciowionym świecie. Są to poziomy:

- globalny, obejmujący sąsiadów Europy
- europejski
- makroregionalny
- krajowy
- regionalny i lokalny

Wnioski ESPON wynikające z licznych badań wskazują dużą różnorodność miast i regionów Europy i proponują, w jaki sposób przekształcić tę różnorodność w siłę służącą przyspieszeniu wzrostu gospodarczego i zrównoważonemu rozwojowi. W związku z tym struktura niniejszego raportu ma podkreślać różnorodność terytorialną dotyczącą:

- gospodarczo silnych, rozwiniętych obszarów Europy, powiązanych ze sobą, pojmowanych jako siły napędowe rozwoju (rozdział 2);
- spójności i włączenia jako kluczowych celów terytorialnych, które muszą wchodzić w skład strategii ożywienia gospodarczego (rozdział 3);
- zrównoważenia regionalnej odporności i naprawy gospodarczej, inteligentnego wykorzystania zasobów terytorialnych, zasobów ludzkich i przyrodniczych – tak, aby nie zmniejszać możliwości korzystania z nich przez przyszłe pokolenia (rozdział 4).

Wspólnie te trzy aspekty definiują wymiar terytorialny trzech dróg wzrostu określonych w strategii *Europa 2020*: inteligentnego, sprzyjającemu włączeniu społecznemu i zrównoważonego rozwoju. Inteligentny rozwój oznacza rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Zrównoważony rozwój – wspieranie efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej ekologicznej i konkurencyjnej gospodarki. Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu dotyczy budowania w Europie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Podejście terytorialne wskazuje, że ożywienie gospodarcze nie musi oznaczać powrotu do stanu Europy z 2007 roku. ESPON promuje długofalowe myślenie o nowych możliwościach gospodarczych i sposobach poprawy konkurencyjności Europy. Jednak równocześnie wskazuje na starzenie się Europy stojącej wobec światowego niedoboru energii i innych zasobów, większego ryzyka występowania ekstremalnych zjawisk pogodowych oraz zmian klimatycznych. Pokazuje, w jaki sposób miasta zmieniają się w wyniku metropolizacji i powstawania nowych struktur zarządzania, jednocześnie zauważając atuty i szanse rynkowe pojawiające się w Azji i krajach Południa, takich jak Brazylia czy kraje południowoamerykańskie.

W związku z tym rozdział 5, ostatni, zachęca decydentów i pozostałych czytelników do korzystania z wyników ESPON i skierowania spojrzenia na wymienionych pięć poziomów kształtujących terytorialne podejście do działania.

Ramka III. Wybrane cechy obszaru ESPON

Obszar ESPON obejmuje 31 krajów, tzn. Austrię, Belgię, Bułgarię, Cypr, Czechy, Danię, Estonię, Finlandię, Francję, Niemcy, Grecję, Węgry, Islandię, Irlandię, Włochy, Łotwę, Liechtenstein, Litwę, Luksemburg, Maltę, Holandię, Norwegię, Polskę, Portugalię, Rumunię, Słowację, Słowenię, Hiszpanię, Szwecję, Szwajcarię i Wielką Brytanię.

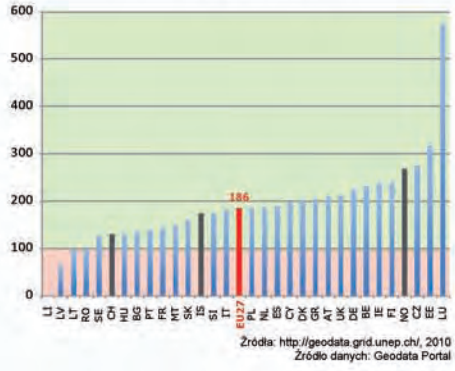
W 2005 roku 27% światowego PKB przypadało na obszar ESPON. Najwyższy PKB na mieszkańca ma Liechtenstein, najniższy zaś Bułgaria.

W 2005 roku 14% światowych emisji CO2 powstawało w obszarze ESPON, najwyższy poziom cechował Luksemburg(częściowo w wyniku turystyki paliwowej), a Liechtenstein najniższy poziom emisji na mieszkańca.

W roku 2005 obszar ESPON zamieszkiwało 8% całej ludności świata i 4% młodej ludności świata (w wieku 0–14 lat). Spośród krajów ESPON na Islandii młodzi ludzie mają największy udział w całej ludności, a w Bułgarii najmniejszy.

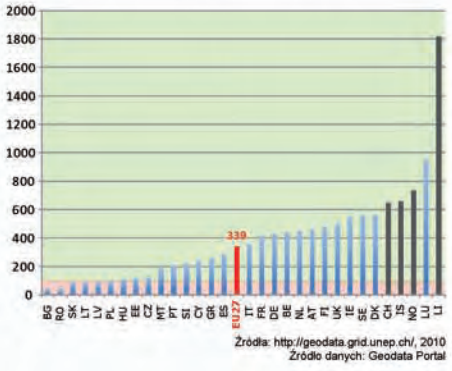
W roku 2005 na obszarze ESPON znajdowało się 12% obszarów miejskich świata, z tym że zajmują one zaledwie 4% powierzchni lądowej świata. Na Malcie obszary miejskie mają większy udział w łącznej powierzchni niż w innych krajach obszaru ESPON, podczas gdy wskaźnik ten jest najniższy w Islandii.

Emisje CO_2 na mieszkańca, 2005
Świat = 100



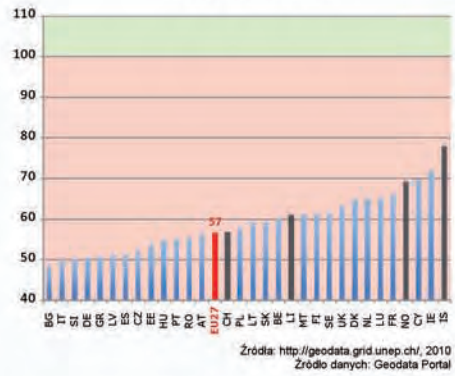
Źródła: http://geodata.grid.unep.ch/, 2010
Źródło danych: Geodata Portal

PKB na mieszkańca, 2005
Świat = 100



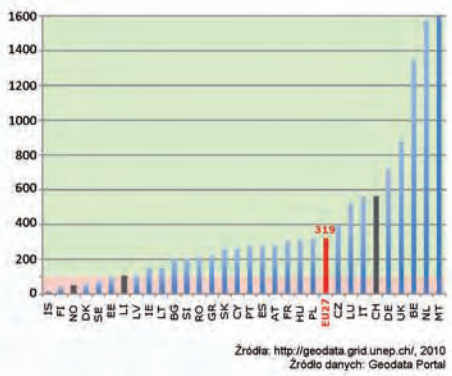
Źródła: http://geodata.grid.unep.ch/, 2010
Źródło danych: Geodata Portal

Odsetek ludzi młodych
(0–14 lat), 2005
Świat = 100



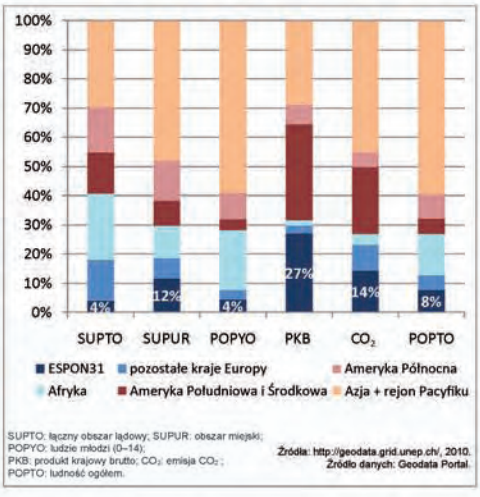
Źródła: http://geodata.grid.unep.ch/, 2010
Źródło danych: Geodata Portal

Udział obszarów miejskich, 2005
Świat = 100



Źródła: http://geodata.grid.unep.ch/, 2010
Źródło danych: Geodata Portal

Obszar ESPON na tle świata, 6 wybranych wskaźników, 2005



1.1. Jak kryzys wpłynął na bezrobocie w Europie

Skuteczne polityki terytorialne są koniecznym narzędziem zwiększenia odporności Europy w niestabilnym świecie. Okres poprzedzający rok 2008 oraz początek światowych zawirowań finansowych i gospodarczych cechował się historycznymi osiągnięciami starego kontynentu. UE rozrosła się do 27 państw członkowskich. Stworzono rynek bezcłowy obejmujący pół miliarda osób. Szesnaście krajów przyjęło euro. Europejskie regiony i firmy odnalazły swoje miejsce w coraz silniej zglobalizowanym świecie. Rozszerzenie UE zwiększyło różnice w poziomie życia w krajach członkowskich, ale polityki terytorialne mające na celu stworzenie bardziej zrównoważonego i policentrycznego rozwoju zmniejszały powstałe nierówności.

O ile wszystkie kraje doświadczyły kryzysu gospodarczego, o tyle jego skutki były zróżnicowane. Państwa bałtyckie zostały szczególnie silnie dotknięte wzrostem bezrobocia. Podobnie Irlandia, Islandia i Hiszpania – trzy kraje, w których ożywienie na rynku nieruchomości, mające powodować wzrost gospodarczy, załamało się.

Z kolei dwa najbiedniejsze kraje UE, Bułgaria i Rumunia, doświadczyły mniejszych trudności, jeśli chodzi o bezrobocie, niż na przykład Wielka Brytania, Cypr, Dania czy Szwecja. Podobnie Estonia, Litwa, Łotwa, Irlandia i Słowenia cechowały się w roku 2007 dość podobnym poziomem bezrobocia (około 5%), ale Słowenia nie doświadczyła zjawiska wzrostu bezrobocia w stopniu obserwowanym w pozostałych krajach z tej grupy.

Część różnic w reakcjach poszczególnych państw na kryzys ekonomiczny tłumaczy odmienna polityka makroekonomiczna rządów poszczególnych krajów. Wyjaśnia je też częściowo struktura krajowych i regionalnych gospodarek. Udana integracja Europy stworzyła także nowe zagrożenia wynikające z otwarcia rynków pracy i usług na przepływy ponadnarodowe osób, towarów i usług.

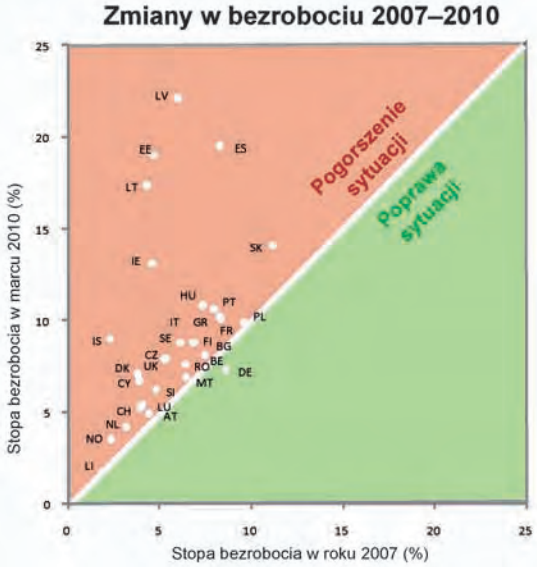
1.2. Globalny kontekst konkurencyjności

Europa pozostaje kontynentem bogatym, pożądanym miejscem docelowym dla wielu migrantów z innych części świata. Jednak od roku 2008 Europa musiała odpowiedzieć na „wstrząsy", które prawdopodobnie będą charakterystyczne także dla nadchodzących dekad. Europa, jej obywatele i regiony, musiała się dostosować do zmian, których nie zainicjowały i których nie były w pełni w stanie kontrolować UE, państwa członkowskie ani władze regionalne.

Ważne zatem jest umieszczenie strategii *Europa 2020* w jej globalnym i historycznym kontekście. *Europa 2020* proponuje mianowicie, aby UE skupiła się na gospodarce opartej na branżach najnowocześniejszych technologii i gospodarce opartej na wiedzy, uznając rosnącą siłę wschodzących gospodarek o niskim i średnim poziomie technologicznym. Przepływy handlowe w eksporcie stanowią najbardziej użyteczny wskaźnik zmian, jakie zaszły w światowej gospodarce w ciągu ubiegłych pięćdziesięciu lat. Pomiar nie tylko łącznej wartości eksportu, lecz także jego struktury według typu i produktów, umożliwia stwierdzenie, w jaki sposób odbywała się w przeszłości relokacja działalności przemysłowej, i wskazanie prawdopodobnych przyszłych tendencji w tym zakresie.

Pod koniec lat 60. XX wieku świat charakteryzował się jasnym podziałem na niewielką grupę krajów posiadających zaawansowaną technologię (USA, Europa Północna i Zachodnia, Japonia) oraz najliczniejszą grupę krajów, dla których typowy był eksport produktów podstawowych. Bardzo niewiele krajów należało do kategorii pośredniej – eksporterów wyrobów włókienniczych i elektroniki (Kanada, Indie, Europa Środkowa i Wschodnia).

Zmiany w bezrobociu 2007–2010

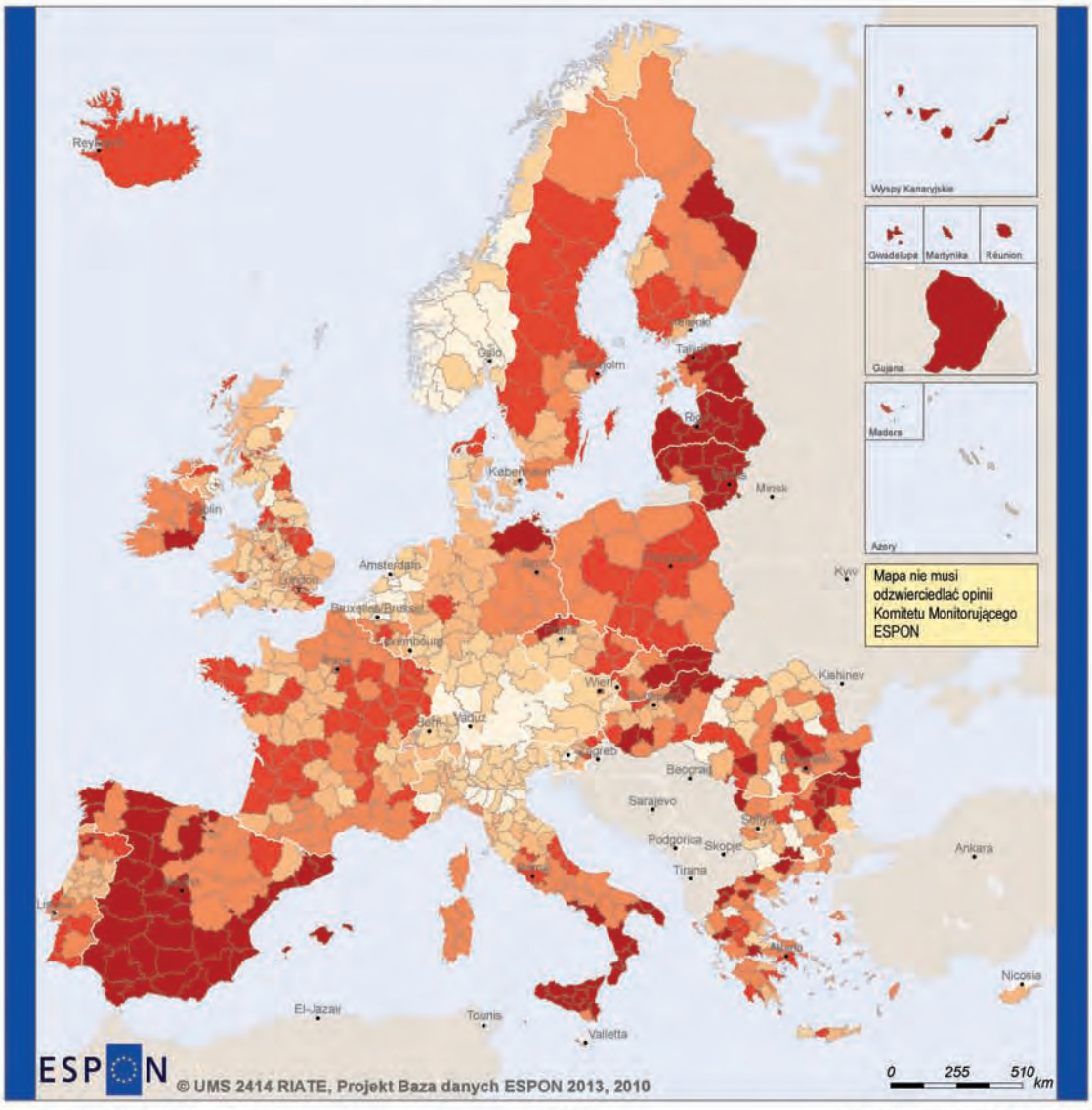


Źródło: Projekt Baza danych ESPON 2013.
Źródło danych: Eurostat, 2010.

Wykres przedstawia jedynie kraje, nie zaś regiony. Chociaż większość krajów znajduje się w grupie doświadczającej względnie umiarkowanego pogorszenia, niektóre zostały znacznie bardziej dotknięte – głównie kraje bałtyckie, ale także Hiszpania. Natomiast Polska, Słowenia, Rumunia, Belgia, Malta, Austria i Liechtenstein poradziły sobie w tym okresie dobrze w porównaniu z większością krajów Europy. Niemcy są prawdopodobnie jedynym krajem, w którym sytuacja na rynku pracy poprawiła się w latach 2007–2010.

Mapa pokazuje wartości stopy bezrobocia w Europie w marcu 2010 roku, oszacowane na podstawie źródeł krajowych. Większość regionów Europy charakteryzują wartości stopy bezrobocia przekraczające 6%. Wartości do 10% są powszechne, ale występują regiony, w których są one znacznie wyższe. Ciemniejszy odcień czerwieni określa regiony, w których wartość stopy bezrobocia waha się od nieco ponad 15% do prawie 50%.

Mapa 2. Bezrobocie w Europie, marzec 2010 r.



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Stopa bezrobocia (%)

0 4 6 8 10 15 49,5

Poziom regionalny: NTS 2–3 (wersja 2006)
Źródło: Projekt Baza danych ESPON 2013
(wartości regionalne skorygowane NTS0 w marcu 2010).
Źródło danych: Projekt Baza danych ESPON 2013, Eurostat 2010;
Secrétariat d'Etat à l'économie suisse, 2010; Urząd Statystyczny Islandii, 2010;
Landesverwaltung Liechtenstein, 2010.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Można zauważyć, że wysoki poziom bezrobocia charakteryzuje wschód, południe i zachód Europy. Kształt litery „U" obejmującej obszary najwyższego bezrobocia przebiega od Szwecji i Finlandii przez państwa bałtyckie i Europę Wschodnią, przechodząc kolejno przez Niemcy wschodnie (choć z dużą dozą regionalnych wahań w Bułgarii i Rumunii), następnie przez Grecję i południowe Włochy (omijając jednak Cypr i Maltę) i z powrotem na północ przez Hiszpanię, Portugalię, Francję, Walonię i Irlandię. Wewnątrz tej „podkowy" znajdują się kraje słabiej dotknięte bezrobociem. Wydaje się, że ogólny poziom bezrobocia kraju zależy od sytuacji poszczególnych gospodarek; występują jednak także pewne istotne zróżnicowania wewnątrzkrajowe.

Do połowy lat 80. XX wieku obraz ten uległ zmianie. Mniej gospodarek było ściśle uzależnionych od eksportu rolnego, a dużo więcej opartych na eksporcie surowców energetycznych, co wiązało się ze wzrostem globalnych cen energii w latach 70. XX wieku. Jednak wiele krajów posiadających surowce energetyczne i mineralne po prostu eksportowało swoje zasoby, nie tworząc własnego sektora przemysłowego. Z kolei niektóre kraje o uboższych zasobach przyrodniczych, a także duże państwa rozwijające się (Brazylia, Chiny, Indie) rozpoczęły rozwój własnego przemysłu, najpierw w branży tekstylnej, a następnie branżach elektronicznych.

Do początku XXI wieku występowała rosnąca różnica między liczniejszą grupą krajów eksportujących głównie energię lub surowce mineralne a grupą krajów przemysłowych, w której skład wchodziło coraz więcej nowych krajów rozwijających się. Przemysłowe ośrodki lat 60. XX wieku są obecnie narażone na konkurencję ze strony nowych gospodarek przemysłowych, które także zmierzają w kierunku sektorów bardziej zaawansowanych technologii. Te nowe kraje przemysłowe przejmują coraz większy udział w światowym handlu i w coraz większym stopniu prowadzą wymianę między sobą, niekoniecznie zaś ze starymi ośrodkami światowej gospodarki przemysłowej.

Występuje ciekawa różnica między UE 27 a Japonią czy Stanami Zjednoczonymi. W Azji i Ameryce proces uprzemysłowienia rozprzestrzenia się na kraje sąsiednie, takie jak Meksyk, Brazylia, Chiny, Indie i Korea. Niektóre z tych sąsiednich krajów stały się dziś konkurencyjnymi uczestnikami światowego rynku. Chociaż stanowią konkurencję, są także regionalnymi partnerami i wspierają wzrost starych ośrodków.

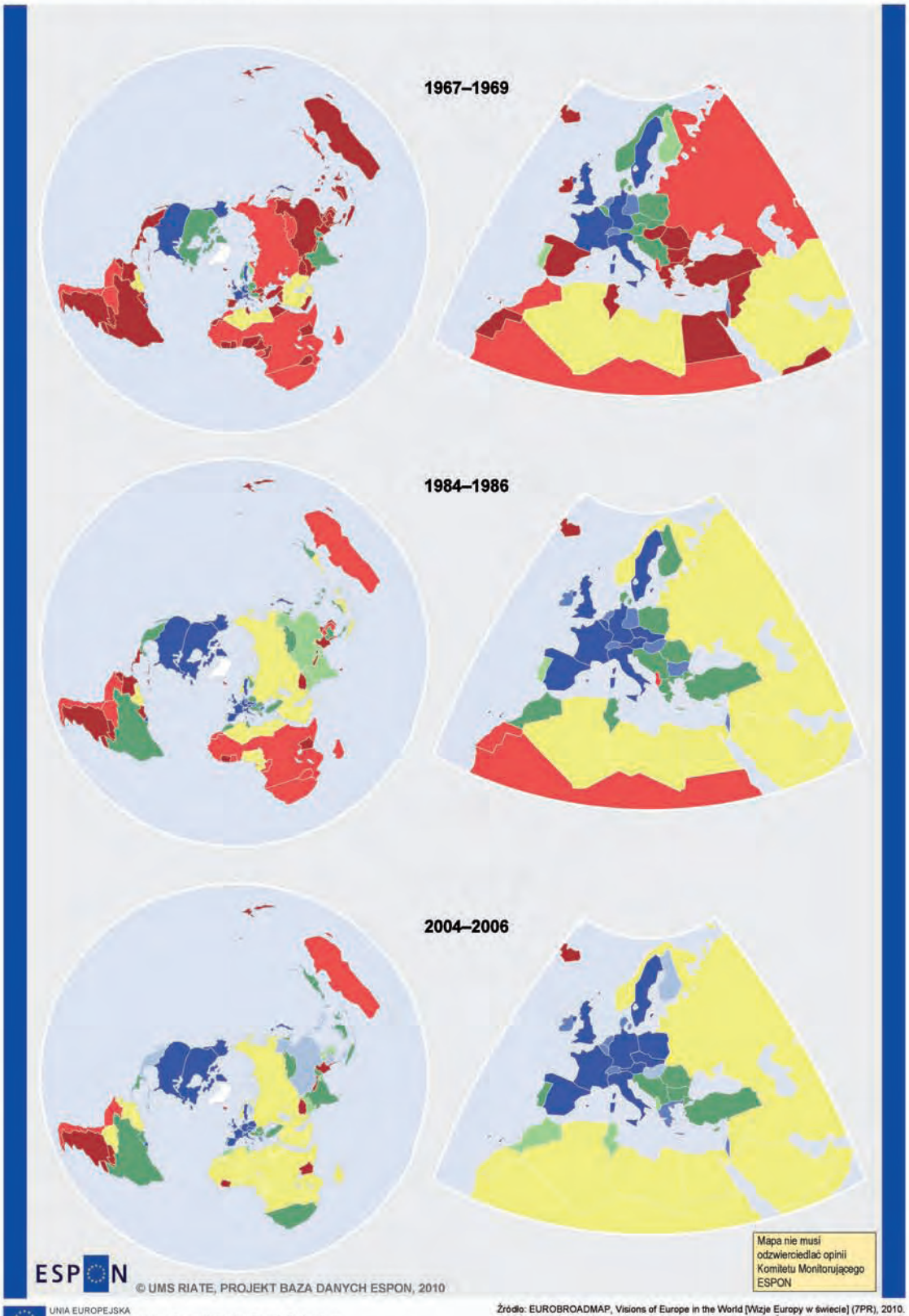
W Europie UE włączyła nowe państwa członkowskie do swojej gospodarki: sama stała się silniejsza, zamiast pozwalać na przekształcenie się sąsiadów w nowych globalnych graczy. Jednocześnie w sąsiedztwie UE istnieją podmioty o znaczącej roli międzynarodowej, szczególnie Rosja, Turcja, Tunezja i Maroko.

Jednak zewnętrzny pierścień krajów wokół UE wciąż cechuje niski poziom uprzemysłowienia, eksportują one głównie energię lub produkty podstawowe. Dotyczy to zarówno Wschodu (Rosji, Azji Środkowej), jak i Południa (Afryki). Ta szczególna sytuacja stanowi poważne wyzwanie dla UE, ponieważ obszar ten nie jest zbytnio zintegrowany przez powiązania przemysłowe.

Podlega natomiast oddziaływaniom innych ośrodków z różnych stron świata poszukujących energii i bogactw naturalnych. Chiny, na przykład, zapewniają sobie wiele kontraktów w celu uzyskania długotrwałego dostępu do zasobów surowców mineralnych Afryki. W związku z tym inteligentna strategia rozwoju UE musi uwzględniać relacje terytorialne i znajdować równowagę między konkurencyjnością a odpornością oraz między perspektywą krótko- i długoterminową.

Miasta i regiony metropolitalne Europy są silnie zintegrowane z gospodarką światową. Ponad połowa globalnych powiązań między wielonarodowymi przedsiębiorstwami i ich podmiotami zależnymi zamyka się w ramach Europy – wewnątrz jednego bądź między dwoma krajami europejskimi. Tę koncentrację tłumaczy się historycznym rozwojem Europy jako zbioru indywidualnych państw jednonarodowościowych. Oznacza to, że europejski system przemysłowy jest dużo bardziej złożony niż azjatycki czy północnoamerykański. W warunkach globalizacji rozwinęły się silne sieci powiązań między licznymi miastami europejskimi, obejmujące zarówno najmniejsze ośrodki, jak i wielkie metropolie.

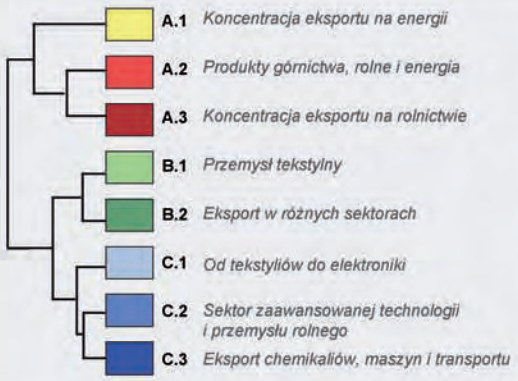
Mapa 3. Typologia profili państw ze względu na charakterystykę eksportu, 1967–2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Źródło: EUROBROADMAP, Visions of Europe in the World [Wizje Europy w świecie] (7PR), 2010.
Źródło danych: CHELEM 2010.
Podziały administracyjne: © UMS RIATE

Legenda: Typologia profili państw ze względu na charakterystykę eksportu, 2004-2006



	ENE	MIN	AGR	TEX	ELE	CHE	MAC	TRA
A.1	76%	6%	9%	4%	1%	3%	1%	1%
A.2	12%	42%	34%	5%	1%	3%	2%	1%
A.3	9%	8%	67%	9%	1%	4%	2%	1%
B.1	4%	5%	15%	58%	7%	5%	4%	1%
B.2	8%	17%	20%	24%	9%	8%	9%	7%
C.2	8%	5%	5%	14%	41%	9%	11%	7%
C.2	5%	8%	17%	12%	13%	23%	18%	4%
C.3	4%	10%	9%	14%	13%	12%	19%	17%

Typologia produktów (na podstawie CHELEM)

(1) ENERGIA (ENE): węgiel (IA), ropa naftowa (IB), gaz ziemny (IC), koks (IG), produkty rafinacji ropy naftowej (IH), energia elektryczna (II)

(2) SUROWE I PÓŁPRODUKTY MINERALNE (MIN): cement (BA), wyroby ceramiczne (BB), szkło (BC), żelazo, stal (CA), rury (CB), metale nieżelazne (CC), rudy żelaza (HA), rudy metali nieżelaznych (HB), nieprzetworzone surowce mineralne, gdzie indziej niesklasyfikowane (HC)

(3) ROLNICTWO I ŻYWNOŚĆ (AGR): zboża (JA), pozostałe jadalne produkty rolne (JB), niejadalne produkty rolne (JC), produkty zbożowe (KA), tłuszcze (KB), mięso (KC), przetwory z mięsa/ryb (KD, przetwory z owoców (KE), cukier (KF), tłuszcze zwierzęce (KG), napoje (KH), wyroby tytoniowe (KI)

(4) TKANINY I ODZIEŻ (TEX): tkaniny z przędzy (DA), ubrania (DB), wyroby dziewiarskie (DC), dywany (DD), skóra (DE), wyroby drewniane (EA), meble (EB), papier (EC), druk (ED), pozostałe wyroby (EE)

(5) WYROBY ELEKTRYCZNE I ELEKTRONICZNE (ELE): elementy elektroniczne (FL), elektronika użytkowa (FM), sprzęt telekomunikacyjny (FN), sprzęt komputerowy (FO), domowe urządzenia elektryczne (FP), sprzęt elektryczny (FQ), aparatura elektryczna (FR)

(6) MASZYNY I URZĄDZENIA (MAC): pozostały sprzęt (FB), silniki (FC), sprzęt rolniczy (FD), obrabiarki (FE), sprzęt budowlany (FF), maszyny specjalnego przeznaczenia (FG), broń (FH), instrumenty precyzyjne (FI), zegarmistrzostwo (FJ), optyka (FK)

(7) TRANSPORT (TRA): części pojazdów (FS), samochody i motocykle (FT), pojazdy do zastosowań komercyjnych (FU), statki (FV), aeronautyka (FW)

(8) CHEMIKALIA I BIOTECHNOLOGIA (CHE): podstawowe chemikalia nieorganiczne (GA), nawozy (GB), podstawowe chemikalia organiczne (GC), farby (GD), przybory toaletowe (GE), farmaceutyki (GF), tworzywa sztuczne (GG), wyroby z tworzyw sztucznych (GH), wyroby gumowe (w tym opony) (GI)

(9) POZOSTAŁE WYROBY (MIS): biżuteria, dzieła sztuki (NA), złoto niepieniężne (NB), produkty gdzie indziej niesklasyfikowane (NV)

ESPON

© UMS RIATE, PROJEKT BAZA DANYCH ESPON, 2010

UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Mapy stworzono na podstawie danych dla 82 krajów lub na podstawie wartości zagregowanych dla krajów. Eksport sklasyfikowano w ośmiu obszernych grupach produktów, poddając analizie zmieniającą się charakterystykę eksportu tych krajów. Podobne kraje zgrupowano następnie razem przy zastosowaniu technik statystycznych. Powstała dzięki temu mapa pokazuje, kiedy dany kraj przeobraził swoją strukturę eksportu. Ogólnie rzecz biorąc, wyniki wskazują na trzy typy i osiem podkategorii.

- Typ A jest charakterystyczny dla krajów, w których eksport jest silnie zdominowany przez produkty podstawowe. Takie gospodarki są podatne na fluktuacje w światowych cenach towarów i w związku z tym prawdopodobne jest występowanie w nich cenowych tendencji zwyżkowych i spadkowych. Kraje o koncentracji eksportu w sektorze energii (A.1) lub rolnym (A.3) są najbardziej podatne na tego rodzaju wpływ cen, gdy wartość towarów gwałtownie rośnie lub spada na rynkach światowych. Kraje łączące wydobycie z produkcją rolną i sektorem energetycznym (A.2) są mniej zagrożone, ponieważ jeśli jedna z branż będzie przeżywała kryzys, pozostałe mogą w dalszym ciągu uzyskiwać dobre ceny na rynkach światowych.
- Typ B jest charakterystyczny dla wschodzących gospodarek przemysłowych, skupiających się na sektorach o niskim poziomie technologicznym. Kraje nieposiadające zasobów energetycznych lub kopalnych zwykle rozwijają eksport wyrobów przemysłu tekstylnego (B.1), stawiając w ten sposób pierwszy krok na drodze uprzemysłowienia. Kraje o większych zasobach bogactw naturalnych mogą rozwinąć bardziej zrównoważoną strukturę eksportu w różnych sektorach (B.2).
- Typ C obejmuje bardziej zaawansowane gospodarki przemysłowe, które mogą dokonać skoku z sektora tekstylnego do elektronicznego (C.1), ale także osiągnąć pełny rozwój wysokich technologii, zwiększając eksport branży chemikaliów, maszyn i transportu (C.3). W niektórych przypadkach kraje tego typu mogą łączyć nowoczesną technologię z rozwiniętym sektorem rolno-przemysłowym (C.2).

Rozwój UE sprzyjał reorganizacjom i przejęciom, umożliwiającym firmom rozwój masy krytycznej na poziomie europejskim i globalnym. Jest to szczególnie widoczne w Londynie i Wielkiej Brytanii. W Londynie 64% podmiotów zależnych jest od innych podmiotów lokalnych, co oznacza, że są własnością przedsiębiorstw, które same również mają swoje siedziby główne w Londynie. Odsetek ten jest jeszcze wyższy w miastach w północnej Anglii, takich jak Leeds (75%), czy Middlesborough – które zdominował przemysł chemiczny (84%).

Tak wysokie poziomy zależności lokalnej są możliwe do utrzymania dopóty, dopóki lokalne centrale dobrze prosperują. Nawet w trudnych okresach problemy wiążące się z przemieszczaniem międzynarodowych central powodują, że wymienione regiony mogą w dalszym ciągu być mniej zagrożone niż regiony miejskie opierające swój rozwój na podmiotach zależnych, których firmy macierzyste zlokalizowane są w innych regionach. Druga z tych sytuacji dotyczy zwłaszcza Irlandii Północnej, Irlandii, Europy Wschodniej i wielu prowincjonalnych regionów miejskich Hiszpanii i Francji.

Pełnienie przez Londyn funkcji centrum finansowego o znaczeniu globalnym stanowi pozytywny czynnik rozwoju. Złożone powiązania ekonomiczne tej metropolii determinują wielorakie mechanizmy ewentualnego dostosowania do wstrząsów z zewnątrz. Pojawiają się efekty rozlewania wiedzy i idei napędzających innowacje oraz związanych z dużymi gospodarkami miejskimi. Sytuacja wygląda odmiennie w Europie Wschodniej. Tamtejsze regiony miejskie nadrabiały zaległości przez zwiększanie złożoności ich systemów produkcji dzięki przyciąganiu zagranicznych podmiotów zależnych oraz – od niedawna – pojawieniu się lokalnych przedsiębiorstw. Jednak otwartość, wzajemne powiązania i obecność podmiotów zależnych stwarzają ryzyko efektu domina w okresach trudnych, w których wstrząsy z zewnątrz mogą zachwiać lokalnymi gospodarkami mniej zdolnymi do wpływania na własny los. W chwili gdy Europa stara się wyjść z kryzysu gospodarczego, należy dostrzegać możliwości powiązań lokalnych i globalnych przy zarządzaniu ryzykiem.

Aspekt terytorialny koncentruje się wokół koncepcji zrównoważonego i policentrycznego rozwoju. Zasadniczo oznacza to, że żadne terytorialne skupienie zasobów gospodarczych nie powinno stać się dominujące w ogólnoeuropejskiej (krajowej)/ gospodarce regionalnej. Jednak z analizy aglomeracji miejskich i przewag konkurencyjnych, jakie oferują, wynika jasny wniosek, że wewnętrzna dynamika gospodarki rynkowej sprzyja właśnie takim koncentracjom.

Polityki rozwoju regionalnego i polityka spójności UE wymagają zatem stosowania odpowiednich form interwencji, które mogą wpływać na szanse i zagrożenia rozwoju terytorialnego. Jednocześnie gdy myśli się o konkurencyjności regionalnej i zapewnieniu atrakcyjności dla inwestycji, co oczywiście pozostaje bardzo ważne, wskazane jest też uwzględnienie regionalnych zagrożeń i podatności na ich wpływ w tym względzie oraz zaprojektowanie struktur i mechanizmów służących budowaniu odporności. Będą one najprawdopodobniej obejmowały zróżnicowanie podstaw ekonomicznych, redukcję drenażu lokalnej gospodarki i aktywne polityki wspierania przedsiębiorczości przez stymulowanie i podtrzymywanie wzrostu lokalnych przedsiębiorstw.

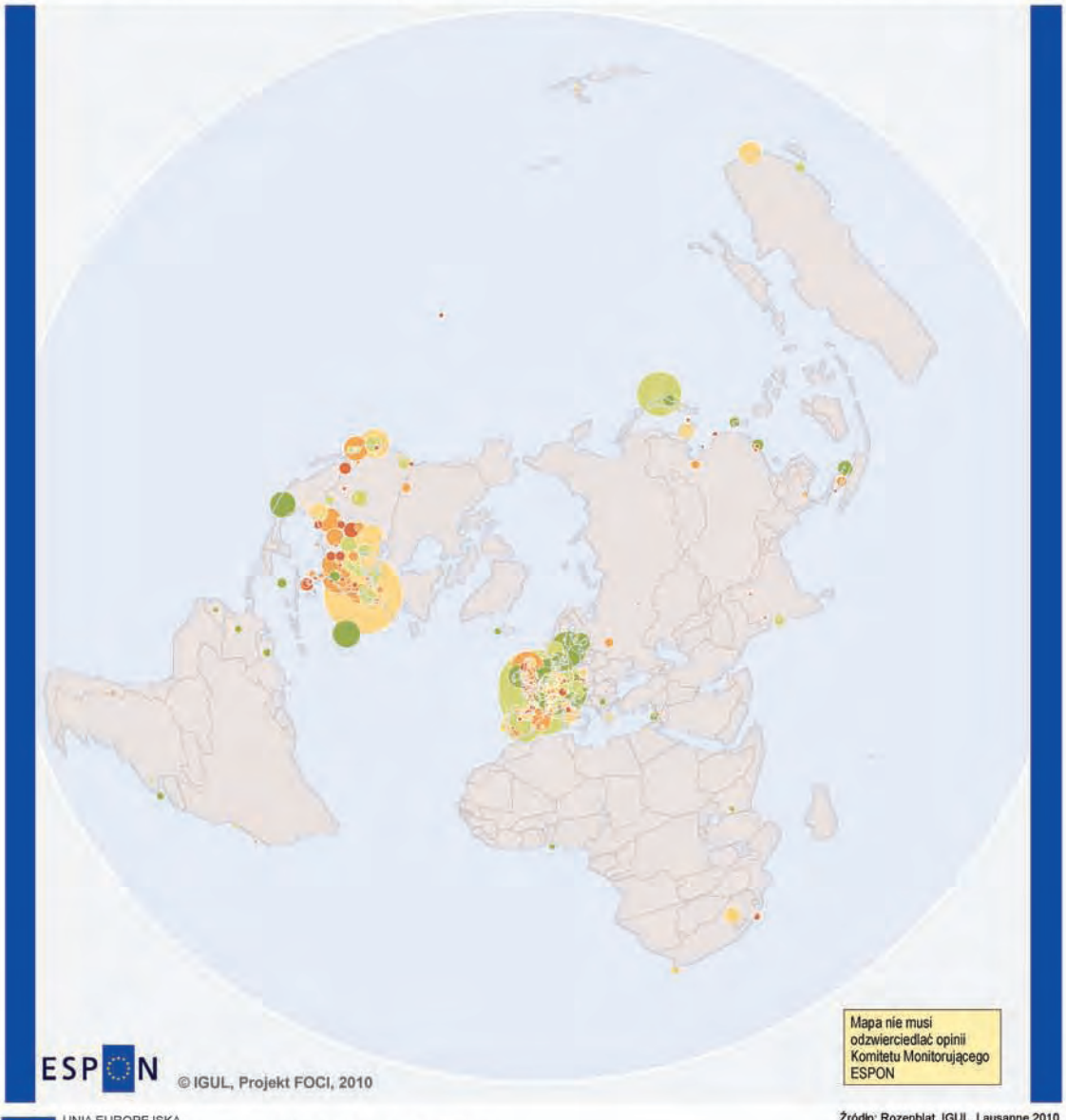
O ile budownictwo może dać gospodarce szybki zastrzyk, o tyle ważne jest, aby było ono powiązane z długoterminowymi zasobami infrastrukturalnymi zdolnymi do podtrzymania wzrostu i zredukowania zagrożeń środowiskowych. Konieczne jest podejście zarówno strategiczne, jak i zintegrowane, mogące zapewnić, że korzyści z takich inwestycji zostaną zmaksymalizowane i skapitalizowane dzięki interwencjom dobrze dopasowanym do zasobów terytorialnych miasta i regionu.

Poniższe mapy przedstawiają hierarchię regionów metropolitalnych wynikającą z lokalizacji międzynarodowych korporacji i ich podmiotów zależnych.

Mapa świata nie uwzględnia lokalnych powiązań między podmiotem dominującym a jego podmiotami zależnymi w ramach tego samego obszaru metropolitalnego. Pokazuje zatem, gdzie zapadają decyzje gospodarcze w skali międzynarodowej. Europa to jeden z trzech globalnych regionów o znacznej koncentracji przedsiębiorstw zdolnych do decydowania o losie swoich podmiotów zależnych. Pozostałe dwa to USA i Azja Wschodnia. Koncentracja terytorialna jest wyraźniejsza w Europie. Pomimo to kolory wskazują, że w Europie przedsiębiorstwa zależne od podmiotów zagranicznych stanowią niższy odsetek podmiotów zależnych niż w Kalifornii, na wschodnim wybrzeżu USA czy w głównych węzłach azjatyckich. W Japonii i USA natomiast wiele firm ma podmioty dominujące w kraju.

Mapa na stronie 30 przedstawia proporcje podmiotów zależnych mających swoje firmy macierzyste w danym mieście i podmiotów zależnych w tym mieście kontrolowanych z innych lokalizacji. Miejsca zdolne do dominacji są przedstawione w odcieniach koloru brązowego, a miasta, których gospodarka charakteryzuje się przewagą firm stanowiących podmioty zależne od central mających siedziby gdzie indziej – w kolorze zielonym. Londyn i Paryż wyróżniają się samą tylko liczbą filii firm rodzimych położonych w innych lokalizacjach (przedstawioną wielkością kół). Warto podkreślić dominującą pozycję (ciemniejszy odcień zieleni) niektórych względnie małych miast przygranicznych takich jak Genewa, Bazylea, Triest czy Arnhem. Można wyróżnić pozostałe miasta regionalne, od dawna stanowiące siedziby centrali firm globalnych – Lozanna (Nestle) i Clermont-Ferrand (Michelin). Z kolei regiony miejskie w Irlandii, Walii, Północnej Anglii, Portugalii i Europie Wschodniej wydają się w dużym stopniu zależne od przedsiębiorstw będących filiami firm zlokalizowanych w innych regionach.

Mapa 4. Powiązania sieciowe firm międzynarodowych według obszaru metropolitalnego, 1986–2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Źródło: Rozenblat, IGUL, Lausanne 2010.
Źródło danych: ORBIS, BVD 2007.
Podziały administracyjne: © UMS RIATE

Kontrola podmiotów zależnych, 1986–2006*
(% łącznej liczby podmiotów zależnych, których firmy macierzyste nie mają tej samej lokalizacji)

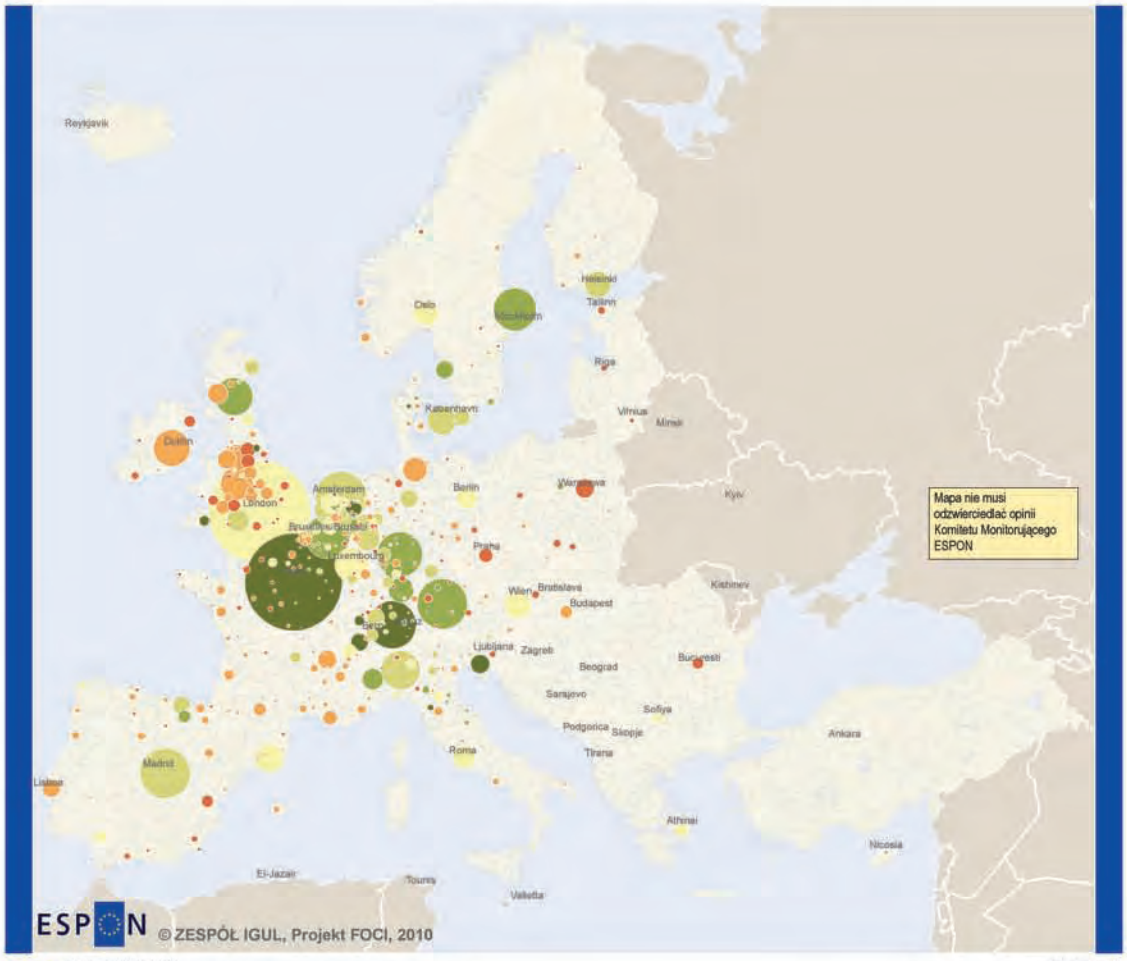
75
50
30
20
1

Łączna liczba podmiotów zależnych (poza mającymi dominujące firmy macierzyste w tej samej lokalizacji) dla obszarów metropolitalnych

42 000
10 000
1

* na próbie 600 000 światowych podmiotów bezpośrednio lub pośrednio zależnych od 3000 największych na świecie korporacji multinarodowych

Mapa 5. Rozmieszczenie wewnętrznych i zewnętrznych podmiotów zależnych w funkcjonalnych obszarach miejskich, 1986–2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom: FUA.
Źródło: Rozenblat, IGUL, Lausanne 2010.
Źródło danych: ORBIS, BVD 2007.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Kontrolowane podmioty zależne
– podmioty zależne kontrolowane z zewnątrz
Kontrolowane podmioty zależne
+ podmioty zależne kontrolowane z zewnątrz

1
0,7
0,5
0,2
0
–0,5
–1

Podmioty zależne + podmioty zależne kontrolowane z zewnątrz* według FUA – Funkcjonalnych Obszarów Miejskich (poza powiązaniami lokalnymi)

54 000
14 000
1

* na próbie 600 000 światowych podmiotów bezpośrednio lub pośrednio zależnych od 3000 największych na świecie korporacji multinarodowych

Ramka IV. Warszawa główną siedzibą filii korporacji multinarodowych w nowych krajach członkowskich

W największych polskich miastach – podobnie jak w pozostałych miastach Europy Środkowo-Wschodniej – struktura kontroli i powiązań sieciowych korporacji międzynarodowych przyjmuje formę filii kontrolowanych z zewnątrz. Oznacza to, że polskie miasta są nadal zdominowane przez metropolie zagraniczne w zakresie kontroli przepływów kapitałowych. Pod tym względem w skali globalnej można odnaleźć podobieństwo zależności spółek-filii polskich miast od central korporacji zlokalizowanych w głównych miastach Europy Zachodniej i Ameryki Północnej do sytuacji miast Azji Południowo-Zachodniej, w których znaczna część filii kontrolowana jest przez centrale zlokalizowane w miastach Azji Północno-Wschodniej (Chiny, Japonia).

W skali europejskiej najwięcej filii multinarodowych korporacji zlokalizowanych jest w miastach stołecznych, a dysproporcje w tym względzie osiągają ekstremalne rozmiary w przypadku nowych krajów członkowskich UE. Podobnie jest w Polsce, ponieważ miasta takie jak Kraków, Poznań, Wrocław, a nawet aglomeracja górnośląska, nie dorównują pod tym względem stolicy. Co więcej, na tle pozostałych krajów EŚW Warszawa jest siedzibą największej liczby spółek oraz filii korporacji multinarodowych, przez co wspomniany problem jest szczególnie zauważalny w Polsce. Barierą utrudniającą tworzenie rodzimych korporacji oraz powstawanie filii spółek zagranicznych jest niepewność wynikająca z niewystarczającej transparentności i przewidywalności struktur administracyjnych. Stąd władze centralne spółek zabezpieczają się lokalizacją filii w stolicach, zapewniając sobie w ten sposób dostępność do instytucji publicznych, banków, informacji i wykwalifikowanej kadry. Lokalizacja zakładów produkcyjnych lub centrów usługowych ma charakter wtórny. W efekcie międzynarodowa integracja miast stołecznych z nowych krajów członkowskich postępuje bardzo dynamicznie, lecz nadal ma charakter zależny. Miasta kontrolujące spółki w ośrodkach takich jak Warszawa to przede wszystkim Paryż, Amsterdam, Zurych oraz miasta niemieckie, które mają bardzo zdywersyfikowaną strukturę geograficzną filii podległych zlokalizowanym tam korporacjom, oraz Wiedeń, którego korporacje charakteryzuje specjalizacja geograficzna zorientowana na penetrację rynków wschodnioeuropejskich.

1.3. Spójność terytorialna

W rozwoju Europy konkurencyjność i spójność są postrzegane jako cele komplementarne, spójność terytorialna zaś stanowi zarówno cel, jak i środek jego osiągania. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu obejmuje nie tylko spójność gospodarczą i społeczną, lecz także spójność terytorialną. Traktat o funkcjonowaniu UE stwierdza, że Unia zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomie rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych (artykuł 174). Podobnie agenda terytorialna opracowana w roku 2007 we współpracy międzyrządowej państw członkowskich UE podkreśla, że spójność terytorialna stanowi niezbędny warunek osiągnięcia zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz wdrażania spójności społecznej i gospodarczej. Agenda terytorialna, która ma być przedstawiona w roku 2011, będzie również podkreślać trzy wymiary spójności.

W 2006 roku Rada przyjęła wspólnotowe wytyczne strategiczne. Stwierdza się w nich, że „promocja spójności terytorialnej powinna stanowić część działań zmierzających do udziału całego obszaru Europy w realizacji agendy dotyczącej miejsc pracy i wzrostu gospodarczego". Podobnie wspólnotowe wytyczne strategiczne dotyczącerozwoju obszarów wiejskich podkreślają potencjalny wkład programów rozwoju obszarów wiejskich UE w osiąganie spójności terytorialnej. Sytuacja gospodarcza w roku 2010 sprawia, że to przekonanie stało się jeszcze ważniejsze. Różnorodność rozumiana jako atut stanowi podstawową ideę spójności terytorialnej. Poszukuje się bowiem nie tylko sposobów ożywienia gospodarczego, ale przede wszystkim dróg zrównoważonego i harmonijnego rozwoju.

> „Bardziej harmonijny i zrównoważony rozwój, który kryje się za pojęciem spójności terytorialnej, ma na celu osiągnięcie równiejszego i bardziej zrównoważonego wykorzystania zasobów, osiągnięcie korzyści ekonomicznych dzięki zmniejszeniu zatorów transportowych i zmniejszonej presji na koszty, przynosząc jednocześnie korzyści środowisku przyrodniczemu i podnosząc jakość życia". (Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej)

Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej obejmuje trzy wyzwania wymagające podjęcia działań, określone jako „koncentracja, tworzenie połączeń i współpraca". Koncentracja dotyczy przezwyciężenia wyzwań rozwojowych spowodowanych różnicami w gęstości zaludnienia. Terytorium Europy, poza większymi aglomeracjami miejskimi, obejmuje również dużą liczbę obszarów wiejskich i peryferyjnych, także wiele małych i średniej wielkości miast. Struktura taka wpływa faktycznie na jakość życia wielu mieszkańców kontynentu. W dużej części Europy mieszkańcy miast żyją w pobliżu obszarów wiejskich, często oferujących bardzo atrakcyjny krajobraz lub inne możliwości rekreacji. Z kolei mieszkańcy obszarów wiejskich mogą często korzystać z usług i szans zatrudnienia oferowanych przez miasta. Rozwój regionów funkcjonalnych wzmacnia te powiązania.

W dzisiejszym zglobalizowanym świecie połączenia odgrywają zasadniczą rolę. Dobre połączenia transportowe umożliwiają budowę spójności terytorialnej przez przezwyciężanie bariery odległości między regionami. Jednak połączenia oznaczają obecnie także dostęp do podstawowych sieci: szerokopasmowego Internetu; zasięgu sieci komórkowej; sieci wiedzy łączących uczelnie wyższe, ośrodki badawcze i firmy na całym świecie; sieci zdolnych do zapewnienia na czas bezpiecznych dostaw energii. Ludzie na każdym etapie życia muszą mieć możliwość dostępu do usług publicznych – na przykład edukacji, ochrony zdrowia, zasobów mieszkaniowych w przystępnych cenach, poczty – stanowiących ważną część spójnego i sprzyjającemu włączeniu społecznemu życia na wspólnym obszarze.

Jak zauważono w Zielonej księdze, „Problem połączeń i zagęszczenia ludności można skutecznie rozwiązać jedynie w warunkach trwałej współpracy na wielu poziomach". Wezbrane rzeki nie zatrzymują się na granicach administracyjnych; ryby nie mają ze sobą paszportów, gdy przemierzają morza Europy; pył wulkaniczny może powodować chaos w przestrzeni powietrznej setki kilometrów od miejsca jego powstania. Niekiedy do skutecznej współpracy wystarczy poziom władz lokalnych, nawet wtedy, gdy znajdują się one po przeciwnej stronie granicy państwowej. Niekiedy zaś konieczne będzie nawiązanie współpracy między krajami UE a sąsiadami Unii.

Zasadniczą kwestią jest to, że współpraca przyczynia się do uzyskania spójności terytorialnej i stanowi podstawowe narzędzie naprawy europejskiej gospodarki i zapewnienia jej odporności na kryzysy. Może zwiększyć skuteczność dostarczania usług publicznych, jednocześnie poprawiając dostęp ludności do usług i miejsc pracy. W przypadku przedsiębiorstw może ona przyczynić się do poszerzenia rynku pracy i zapewnić możliwość dostępu do lokalnych dostawców i rynku.

Osiągnięcie spójności terytorialnej utrudnia geografia i historia Europy. Kontynent ten to w zasadzie duży półwysep, o długiej linii brzegowej, mnóstwie przybrzeżnych wysp (dużych i małych) i szeregu łańcuchów górskich. Rozwój Europy ciągana przestrzeni dziejów doprowadził do powstania znanych nam dziś struktur terytorialnych. Jedną z najważniejszych jest europejski system miejski złożony z miast – ośrodków rozwoju gospodarczego o różnej wielkości i funkcjach. Sieci infrastrukturalne zapewniają poszczególnym lokalizacjom dostępność i powiązania, a rodzaje świadczonych przez nie usług wynikają często z rozmiarów populacji.

Chociaż można wyodrębnić istnienie rdzenia osadnictwa i gospodarki Europy, to wiele miejsc pracy i wielu mieszkańców skupia się w dolinach rzek i w pobliżu wybrzeża w bardziej sprzyjającym klimacie. Granica morska rozciąga się na zachodzie, północy i południu, natomiast na wschodzie przebiega granica lądowa, narzucająca własne ograniczenia w zakresie przepływów osób, towarów i usług.

Wyspy i wiele regionów granicznych stoją przed problemami dotyczącymi dostępności, ograniczenia rynków wewnętrznych oraz wyższych kosztów usług i energii. Zjawiska te występują zarówno w skali krajowej, jak i europejskiej. Nadmierne uzależnienie gospodarki od turystyki stanowi typową cechę regionów górskich, natomiast zmniejszenie bioróżnorodności staje się problemem wszystkich obszarów.

W niektórych rzadko zaludnionych regionach wyzwaniem może być podtrzymanie samych podstaw osadnictwa w obliczu odpływu migracyjnego i starzenia się ludności. Jednak wszystkie te różnorodne regiony składają się na całość, jaką jest Europa, i mają własny szczególny wkład w proces wzrostu, odrodzenia gospodarczego i zapewnienia spójności. Strategia rozwoju musi być dostosowana do lokalnych zasobów i instytucji. Dane i analizy terytorialne mają zasadnicze znaczenie dla tego procesu.

1.4. Wymiar terytorialny strategii Europa 2020

Strategia *Europa 2020* odnosi się w wielu miejscach do roli spójności terytorialnej. Zawiera ona siedem następujących inicjatyw przewodnich, mających na celu zapewnienie inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu w Europie:

- Unia innowacji;
- mobilna młodzież;
- europejska agenda cyfrowa;
- Europa efektywnie korzystająca z zasobów;
- polityka przemysłowa w erze globalizacji;
- program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia;
- europejska platforma współpracy w walce z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

Aspekt terytorialny i podejścia terytorialne wiążą się nierozerwalnie z wdrażaniem strategii *Europa 2020*. Jej cele wymagają uwzględnienia różnorodności terytorialnej i korzystania w pełni ze szczególnych cech europejskich układów regionalnych i lokalnych. Aspekt terytorialny jest też konieczny dla zrozumienia w pełni różnych typów wyzwań dotyczących rozwoju regionalnego przewidzianego w strategii. Wreszcie rozpoznanie kwestii terytorialnych i ich złożoności pozwala też na lepsze zaangażowanie interesariuszy publicznych i prywatnych na poziomie lokalnym i regionalnym. ESPON zapewnia ważne zasoby użyteczne w związku z agendą terytorialną, opracowaniem polityki spójności terytorialnej i realizacją strategii *Europa 2020*.

2. Europa policentryczna: inteligentne obszary powiązane

Kluczowe konkluzje mające znaczenie dla polityki:

- W skali europejskiej można zrobić więcej dla stymulowania decyzji zmierzających do budowy policentrycznej Europy cechującej się silniejszą integracją i lepszymi połączeniami europejskich lokalizacji metropolitalnych leżących poza centralnym obszarem kontynentu.

- Przewiduje się, że siłą napędową przyszłych fal innowacji będą nanotechnologia, biotechnologia, technologia informacyjna i kognitywistyka. Lokalizacje i sieci w tych kluczowych sektorach, głównie w stolicach europejskich i miastach uniwersyteckich, będą wywierały coraz większy wpływ na kształt europejskiego systemu miejskiego.

- Sieci transportowe, energetyczne, biznesowe, itd. są ważnymi katalizatorami rozwoju. Powiązanie z sieciami funkcjonalnymi może wzmocnić potencjał rozwojowy lokalizacji – w szczególności tych znajdujących się poza centralnym obszarem Europy. Dostępność i konkurencyjność idą często w parze.

- Obszary, do których można dotrzeć podczas jednodniowych podróży służbowych, mają przewagę w dzisiejszej gospodarce. Lokalizację takich miejsc w Europie charakteryzuje wyraźny wzór centrum–peryferie.
  Samolot stanowi główny środek transportu w przypadku podróży międzymetropolitalnych. Krajowe zorientowanie sieci kolejowych sprawia, że kolej dużych prędkości jest mniej atrakcyjna, niż mogłaby być dzięki upowszechnieniu podróży transgranicznych.

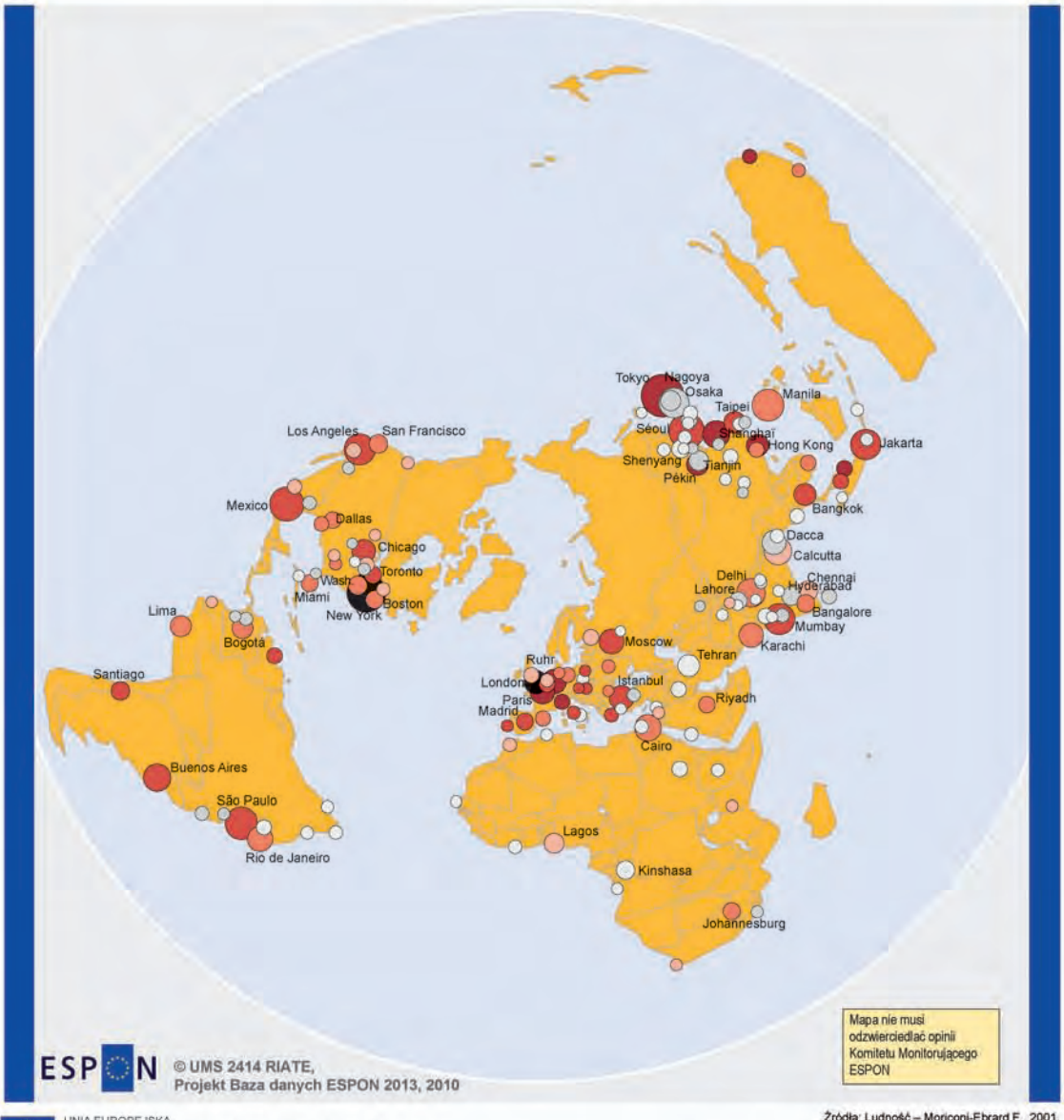
- Inteligentne, powiązane lokalizacje mają charakter nie tylko miejski. Do grupy tej należy też cały szereg różnego rodzaju obszarów wiejskich. Niektóre z nich odnoszą korzyści z dużej dostępności ośrodków miejskich, inne natomiast łączą wyjątkowe produkty lub zasoby lokalne z wirtualną łącznością z gospodarką światową.

- Wiele ośrodków miejskich znajdujących się w pobliżu granic państwowych ma potencjał współpracy, dzięki czemu mogą przekształcać się w większe obszary funkcjonalne. Stopień integracji transgranicznej jest znacząco zróżnicowany.

- Ocena oddziaływania terytorialnego może dostarczyć ważnych wskazówek odnośnie do tego, w jaki sposób i gdzie polityki sektorowe będą miały wpływ na rozwój regionalny. Może to poprawić koordynację i synergię polityk publicznych. Rozwój regionów mający na celu zwiększenie ich odporności zależny jest od rozsądnej kombinacji polityk obejmującej rozmaite polityki sektorowe oraz realizowane na różnych poziomach – europejskim, krajowym, regionalnym, a nawet lokalnym.

Dostęp do sieci globalnych można uzyskać praktycznie z dowolnego miejsca w obszarze ESPON. Jednak duże miasta europejskie stanowią głównie bramy transportowe (*gateways*) na świat oraz węzły transportowe, węzły w globalnych systemach finansowych czy siedziby instytutów badawczych zaangażowanych w międzynarodowe sieci z dziedziny najnowocześniejszych technologii. To przykłady niektórych z inteligentnych lokalizacji. Mimo pojawienia się Internetu różne rodzaje połączeń bezpośrednich mają i w dalszym ciągu będą miały fundamentalne znaczenie. Energia, woda i transport wciąż stanowią niezbędną podstawę rozwoju regionalnego. Inteligentne regiony korzystają z dobrej ich dostępności na całym swoim obszarze, ale także planują przyszłość, w której energia będzie droga, zaopatrzenie w wodę mniej pewne, a połączenia transportowe trudne do stworzenia i utrzymania.

Mapa 6. Światowa sieć miast, 2008



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Źródła: Ludność – Moriconi-Ebrard F., 2001, *De Babylone à Tokyo, Ophrys*
Klasyfikacja miast świata – Taylor et al., 2010, *Measuring the World City Network: New Results and Developments*
Podziały administracyjne: © UMS RIATE

Integracja miasta ze światową siecią miast w 2008 roku

- Londyn i Nowy Jork wyraźnie bardziej zintegrowane niż inne miasta
- Inne wysoce zintegrowane miasta
- Bardzo ważne miasta światowe łączące główne regiony gospodarcze i państwa z gospodarką światową
- Ważne miasta światowe, które przyczyniają się do włączenia ich regionu lub państwa w gospodarkę światową
- Miasta światowe włączające mniejsze regiony w gospodarkę światową lub ważne miasta światowe, których istotny potencjał globalny nie dotyczy zaawansowanych usług dla producentów (*producer services*)
- Miasta o poziomie usług wystarczającym do tego, by nie były wprost zależne od miast światowych (mniejsze stolice i tradycyjne ośrodki regionów przetwórstwa przemysłowego)
- Pozostałe miasta

Klasyfikacja miast na podstawie poziomu zaawansowania pod względem rozwoju usług. Globalne ośrodki sektora usług zostały uszeregowane dla następujących rodzajów usług: księgowych, reklamy, bankowości/finansów, prawniczych.

Ludność obszarów miejskich (w milionach mieszkańców w roku 2000)

30
10
2

2. Europa policentryczna: inteligentne obszary powiązane

Mapa 6 przedstawia miasta świata sklasyfikowane ze względu na liczbę osób zamieszkujących ośrodek miejski i charakter włączenia w globalne sieci gospodarcze. Klasyfikacja oparta jest na występowaniu zaawansowanych usług w obszarze miejskim. W tym celu przedstawiono lokalizacje stu największych światowych przedsiębiorstw wytwarzających usługi w ramach sześciu branż (księgowość, reklama, bankowość/finanse, ubezpieczenia, prawo i doradztwo w zakresie zarządzania). Na podstawie danych mniej więcej z roku 2000 liczbę ich siedzib w ramach obszaru ESPON oszacowano na 2548. Chociaż jest to tylko jeden wskaźnik, obecność największych globalnych przedsiębiorstw wytwarzających usługi stanowi dobre przybliżenie globalnej pozycji lokalizacji.

Londyn, Paryż i Nadrenia-Ruhra wyróżniają się w Europie jako duże i wysoce zintegrowane obszary metropolitalne. Kolejne miejsca zajmują Madryt i niektóre inne stolice. W bezpośrednim sąsiedztwie Unii Stambuł i Moskwa są przykładami obszarów metropolitalnych wyróżniających się nie tylko pod względem wielkości, lecz także dobrej integracji z globalnymi sieciami biznesu.

Strategia *Europa 2020* identyfikuje „inteligentny rozwój" jako kluczowy komponent wzrostu i rozwoju gospodarczego. Utożsamia inteligentny rozwój z „gospodarką opartą na wiedzy i innowacyjności". Osiągnięcie inteligentnego rozwoju Europy wymaga istnienia inteligentnych lokalizacji. One zaś przyciągają ludzi i firmy z szerszego obszaru, także spoza Europy. Wiedza i innowacyjność stanowią kluczowe czynniki rozwoju w dzisiejszym świecie, są bowiem składnikami inteligentnego regionalnego wzrostu gospodarczego i strategii wyjścia z kryzysu gospodarczego i finansowego. W bardziej usieciowionym świecie powiązania odgrywają wciąż rosnącą rolę. Dlatego czynniki o charakterze terytorialnym w rodzaju powiązań sieciowych, korzyści urbanizacji, atrakcyjnego środowiska i współpracy w procesie zarządzania terytorialnego stały się istotnymi zasobami gospodarczymi.

Inteligentne i powiązane lokalizacje niekoniecznie muszą mieć charakter miejski. Niektóre obszary wiejskie z sukcesem korzystają z globalizacji dzięki swoim szczególnym zasobom rozwojowym i dobrym powiązaniom z innymi częściami gospodarki światowej.

2.1. Możliwości rozwoju na obszarach miejskich

Wzrost gospodarczy poszczególnych obszarów jest w dalszym ciągu silnie zależny od stanu ich krajowej gospodarki. Mimo to istnieją dowody, że miasta osiągają lepsze wyniki niż gospodarki państw, w których są zlokalizowane. Teorie opisujące przewagę gospodarek aglomeracji mogą wyjasniają przyczyny tego zjawiska. Mamy do czynienia ze wzmacniającą się tendencją do koncentracji zamożności w największych miastach, co jest szczególnie wyraźne w Europie Wschodniej, przy czym w latach 90. XX wieku ta tendencja metropolizacyjna była silniejsza niż obecnie.

Ramka V. Korzyści aglomeracji – bliskość jako czynnik powodzenia różnorodnych rodzajów działalności

Na powodzenie obszarów miejskich i regionów wpływa charakter podmiotów obecnych w danym obszarze. Należy w szczególności zwrócić uwagę na trzy czynniki:

- Duża bliskość przedsiębiorstw prywatnych o podobnych profilach działalności. Określenie „korzyści lokalizacji" odnosi się do korzyści dla firm prywatnych wynikających z ich lokalizacji w obszarze, w którym firmy o podobnych profilach znajdują się w dużej bliskości. Wyjaśnia to koncepcję dystryktów bądź klastrów przemysłowych.

- Duża bliskość przedsiębiorstw prywatnych połączonych powiązaniami handlowymi. Określenie „korzyści różnorodności" odnosi się do korzyści dla firm z uwagi na niewielką odległość dzielącą je od podmiotów prowadzących różnego rodzaju działalność w kontekście nawiązywania kontaktów handlowych.

- Duża bliskość przedsiębiorstw prywatnych o niepowiązanych wzajemnie profilach działalności. Określenie „korzyści urbanizacji" odnosi się do korzyści dla firm wynikających z ich położenia w obszarze miejskim wraz z innymi i niepowiązanymi rodzajami działalności. Korzyści urbanizacji zwykle zwiększają się wraz z wielkością koncentracji miejskiej i sprzyjają na ogół dostępności do pomysłów i innych „miękkich" zasobów biznesowych.

Obszary miejskie radzą sobie zwykle lepiej niż pozostałe lokalizacje z uwagi na korzyści wynikające z bliskości podmiotów prywatnych, która wzmacnia konkurencyjność i efektywność gospodarczą tych firm. To wyjaśnienie tłumaczy jedynie fakt posiadania przewag rozwojowych przez regiony metropolitalne, lecz nie objaśnia różnorodności ścieżek rozwoju poszczególnych metropolii i ich przyszłego potencjału.

Regiony i obszary miejskie w Europie mają różnorodne profile społeczno-gospodarcze. W związku z tym ośrodki rozwoju różnią się w zależności od profilu skupionej w nich działalności gospodarczej. Ośrodki te zmieniają się także z biegiem czasu, w miarę jak różne rodzaje działalności gospodarczej stają się kluczowymi czynnikami wzrostu i konkurencyjności oraz jak zmienia się wykorzystanie potencjału rozwojowego obszarów. W kontekście strategii rozwoju terytorialnego konieczne jest przyjrzenie się nie tylko wzorcom odziedziczonym z przeszłości, lecz także temu, jakie będą prawdopodobnie przyszłe wiodące technologie, i temu, gdzie sektory te będą mogły się rozwijać.

Zróżnicowanie występuje nie tylko pomiędzy regionami, ale w ramach poszczególnych regionów. Można też zidentyfikować nową geografię gospodarczą regionów. Ogólnie rzecz biorąc, wyższe wskaźniki wzrostu gospodarczego – mierzonego zmianami w zatrudnieniu – charakteryzują sektor usług o względnie dużej wartości, zlokalizowanych w centrach konurbacji. Niektórym starszym branżom przetwórstwa przemysłowego udaje się zwykle ocaleć w strefach mniejszych ośrodków miejskich na obrzeżach metropolii. Bardziej zaawansowane rodzaje działalności w przetwórstwie przemysłowym i niektóre bardziej rutynowe w sektorze usług zwykle skupiają się wokół kluczowej infrastruktury transportowej, często na obrzeżach rdzenia miejskiego.

Ramka VI. Korzyści aglomeracji i wzorce rozwoju terytorialnego – przypadek Manchesteru

Konurbacja Manchesteru jest jednym z ważniejszych europejskich ośrodków miejskich pełniącym kluczowe funkcje o znaczeniu europejskim w różnych dziedzinach, w tym w zakresie badań akademickich, świadczenia usług i transportu. Manchester jest w Wielkiej Brytanii ważnym ośrodkiem o znaczeniu regionalnym. W ostatniej dekadzie wzmocniła się jego pozycja w krajowej hierarchii miast.

Globalne tendencje rozwoju gospodarczego mają dwojakie odzwierciedlenie w rozwoju gospodarczym obszaru metropolitalnego Wielkiego Manchesteru (Great Manchester). W regionie miejskim funkcjonalnie wyróżnia się zwykle rozwijające się centrum i południe oraz zaniedbaną część północną. Wyzwaniem jest obecnie znalezienie modelu zarządzania umożliwiającego wykorzystanie dynamiki gospodarczej obserwowanej w centrum i na południu w celu ograniczenia bezrobocia notowanego w północnej części miasta.

Manchester cechuje istotne zróżnicowanie terytorialne w zakresie poziomu stopy bezrobocia. Wysoki wzrost bezrobocia (1998–2008) można zaobserwować w centrum regionu i wokół międzynarodowego lotniska znajdującego się na południowym krańcu konurbacji. Odzwierciedla to podział funkcjonalny regionu – w tych obszarach koncentrują się usługi finansowe i specjalistyczne, a także miejsca pracy dla inżynierów, szczególnie w pobliżu lotniska. Korzyści aglomeracji mogą czerpać firmy usługowe działające w ramach centrum konurbacji i, w mniejszym stopniu, te znajdujące się w pobliżu lotniska. Istotna część regionalnej strategii rozwoju polega na wspieraniu klastra Media City w pobliżu obszaru centralnego, mieszczącego się w rewitalizowanym obszarze doków Salford Quays.

Koncentracja działalności o wysokiej wartości w tych lokalizacjach spowodowała decentralizację lub niezależny rozwój działalności o niższej wartości w lokalizacjach bardziej peryferyjnych. Ponadto istoną rolę w rozwoju określonych lokalizacji odgrywają preferencje mieszkaniowe wysoko wykwalifikowanej siły roboczej: młodzi specjaliści wybierają mieszkania w samym centrum, natomiast domy jednorodzinne powstają wokół atrakcyjnych wsi i małych miasteczek, zwłaszcza na południe od konurbacji.

Z kolei północna część miasta w dalszym ciągu cierpi na skutek pogorszenia sytuacji (mierzonej wartością dodaną i poziomem zatrudnienia) w przetwórstwie przemysłowym na początku lat 90. XX wieku. W związku z globalizacją regionalne systemy produkcji straciły na znaczeniu. Istotną część aktywności w ramach tradycyjnych łańcuchów produkcji przeniesiono do innych części Europy i świata. Z kolei niektóre nowe węzły aktywności gospodarczej pojawiają się tam, gdzie grupują się mniej atrakcyjne rodzaje działalności, wypchnięte z miasta przez rosnący sektor usług.

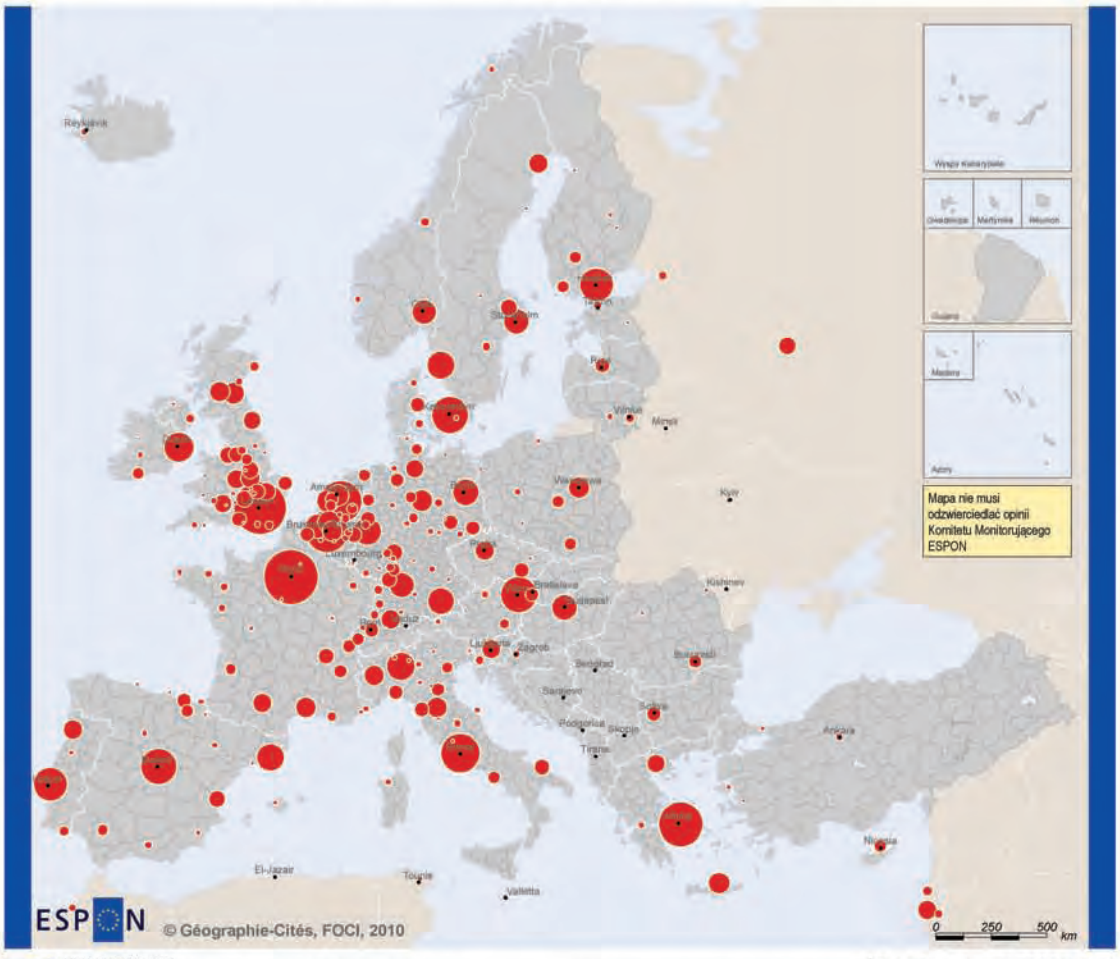
Potencjalne przyszłe ośrodki miejskie

Innowacje technologiczne nabrały ważnego znaczenia strategicznego dla konkurencyjności gospodarczej i w związku z tym dla pozycji Europy w zglobalizowanym świecie. Innowacje odgrywają także istotną rolę w kształtowaniu dynamiki wzorców osadniczych. W ramach gospodarki opartej na wiedzy ewolucja systemów miejskich może istotnie kształtować konkurencyjność w dziedzinach wiedzy i innowacji.

NBIC to skrót od nazw: nanotechnologii, biotechnologii, technologii informacyjnej i kognitywistyki (określanych także jako „technologie konwergencyjne"). Przewiduje się, że NBIC będą napędzać kolejną falę innowacji, spodziewaną do roku 2020. W związku z tym lokalizacja ośrodków NBIC może mieć wpływ na przyszły kierunek rozwoju europejskiego systemu miejskiego.

Paryż i Londyn czy szerzej –stolice krajów europejskich – zajmują strategiczne pozycje w ramach określonych sieci miejskich. Są to zatem miejsca potencjalnie zdolne do sprawowania kontroli nad przepływem nadwyżek wiedzy między miastami europejskimi.

Mapa 7. Centralność w ramach sieci NBIC, 1986–2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Źródło: Baza danych ESPON, 2010.
Źródło danych: połączenie kilku programów FP pomiędzy rokiem 1986 a 2006; witryna CORDIS, 2009.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association.

Wartości *betweenneess centrality*
miara centralności wierzchołka w ramach grafu
(x 1000)

1 6,46 26,65 50,78

Mapa daje wstępny obraz stopnia włączenia podmiotów w różnych ośrodkach miejskich w Europie w sieci naukowe i technologiczne zajmujące się NBIC. Wskaźnik „betweenness centrality" określa potencjalną rolę miast jako pośredników w ramach sieci: im częściej węzeł występuje na szeregu krótszych powiązań („ścieżek") pomiędzy innymi węzłami, tym wyższa jest jego „betweennes centrality".

Wzorzec ten jest wyraźnie policentryczny a o jego kształcie nie w pełni decyduje wielkość miasta. Stolice państw wydają się, ogólnie rzecz biorąc, silnymi ośrodkami, ale sieć obejmuje też inne podmioty położone z dala od stolic, zwłaszcza w północnej Szwecji. Klastry na poziomie europejskim występują prawdopodobnie w Anglii, Szkocji, Belgii, Holandii, Niemczech, Szwajcarii, we Włoszech, w Danii, Szwecji i Finlandii. Na poziomie krajowym wzorce we Francji, w Grecji, Norwegii, na Cyprze i mniejszych państwach Europy Wschodniej są dość monocentryczne, a dominującą rolę odgrywa w nich stolica kraju. Bardzo ograniczone występowanie tych węzłów w Estonii, na Litwie, Słowacji i Malcie może oznaczać, że kraje te są zagrożone pominięciem w rozwoju NBIC.

Ponadto występują dwa wzorce geograficzne sieci NBIC:

- Ważne ośrodki to największe stolice europejskie i ośrodki gospodarcze. Ich rolą jest integrowanie prawie wszystkich innych miast europejskich w sieci towarzyszące rozprzestrzenianiu wiedzy i *know-how*.
- Inne ważne ośrodki o charakterystycznych profilach działalności w ramach gospodarki opartej na wiedzy pojawiają się jako wyspecjalizowane węzły zdolne do zapewnienia dalszego rozwoju technologicznego, kolejny cykl gospodarczy bowiem będzie prawdopodobnie silnie związany z działalnością badawczą. Przykładami są tutaj regiony miejskie Barcelony, Glasgow, Edynburga, Göteborga, Hanoweru, Stuttgartu, Monachium czy Mediolanu.

Potwierdza to, że dzisiejsze systemy miejskie są kształtowane głównie przez dwa ogólne procesy: hierarchiczne zróżnicowanie, obejmujące metropolizację, ale także proces specjalizacji niektórych miast. Wnioski dla polityki są takie, że jeśli NBIC okaże się faktycznie siłą napędową gospodarki i rozwoju regionalnego, to prawdopodobnie wzmocni dominację stolic, zwłaszcza w małych krajach. Istnieje ryzyko, że częścią ceny koniunktury gospodarczej będzie pogłębienie luki rozwojowej, w szczególności między stolicami a regionami wiejskimi. Bułgaria, Rumunia, Słowacja i kraje bałtyckie wydają się zagrożone relatywnie słabym rozwojem NBIC. Istnieją argumenty na rzecz podjęcia w tych krajach zdecydowanych wysiłków umożliwiających intensywniejsze włączenie się we wspomniane sieci. Pomocna może być współpraca regionalna: Finlandia na przykład jest silniej w nie włączona, niż można by oczekiwać w przypadku kraju tej wielkości. Użyteczny wzorzec dla innych mogą stanowić Polska i Węgry.

Ramka VII. Skuteczna strategia pozycjonowania sieciowego Poznania w ramach współpracy naukowej NBIC

Szeroką autonomię strukturalną miast wyspecjalizowanych w naukach NBIC być może wyjaśnia ich strategiczna pozycja w sieci współpracy i powiązań. Interesującym zagadnieniem są strategie pozycjonowania tych miast. Zjawisko to można wyjaśnić na przykładzie Poznania, który w ramach współpracy naukowej NBIC zajął piąte miejsce w zestawieniu autorów projektu ESPON FOCI.

Poznań to drugie co do wielkości centrum finansowe w Polsce, a od 1995 roku posiada jeden z największych parków naukowo-technologicznych w kraju. Park specjalizuje się w technologiach informatycznych oraz chemii i w znacznym stopniu opiera się na potencjale naukowo-badawczym Politechniki Poznańskiej i Uniwersytetu Adama Mickiewicza, które to uczelnie gwarantują odpowiednią zdolność do prowadzenia badań nad innowacjami, zapewniają edukację nowej kadry naukowej, inżynierów i cechuje je bardzo dobra i bliska współpraca z innowacyjnymi firmami. Do tych ostatnich należy m.in. Microsoft, który nawiązał partnerstwo lokalne z firmą Intel w zakresie sprzętu i wyposażenia oraz współpracę z Poznańskim Centrum Superkomputerowo-Sieciowym (PCSS) afiliowanym przy Instytucie Chemii Bioorganicznej PAN, wyspecjalizowanym w rozwoju technologii informacyjnych. Co więcej, za sprawą europejskiej polityki naukowej Poznań wzmocnił swoją międzynarodową pozycję jako doskonały ośrodek badawczy i park technologiczny. Jednym z efektów, a zarazem czynników sukcesu jest duża aktywność poznańskich instytucji w projektach programów ramowych UE. Ważną rolę odgrywa również rozpoczęcie działalności w Fellow Member to the Innovation Relay Centre (pre-IRC), które pomaga firmom oraz prywatnym i publicznym uczelniom wyższym w poszukiwaniu partnerów do realizacji różnorodnych przedsięwzięć innowacyjnych, w transferze technologii, wykorzystaniu wyników badań technologicznych w projektach wdrożeniowych oraz w poszukiwaniu informacji na temat potencjalnych źródeł finansowania działalności innowacyjnej.

Na przykładzie Poznania można zatem pokazać, że miasta o wysokiej autonomii strukturalnej posiadają zalety i przewagi konkurencyjne, które są atrakcyjne przy skutecznym nawiązywaniu kontaktów oraz wychwytywaniu wiedzy w ramach struktur sieciowych. Poznań jest również przykładem skutecznego zastosowania strategii sieciowego pozycjonowania się miasta o względnie

peryferyjnym położeniu w skali europejskiej dzięki współpracy w ramach nauk NBIC. W związku z tym reprezentuje typ miast, które mają bardzo wysoki potencjał, aby w przyszłości należeć do głównych sił napędowych rozwoju miejskiego w Europie.

2.2. Bramy transportowe (gateways), rozwój policentryczny i dostępność

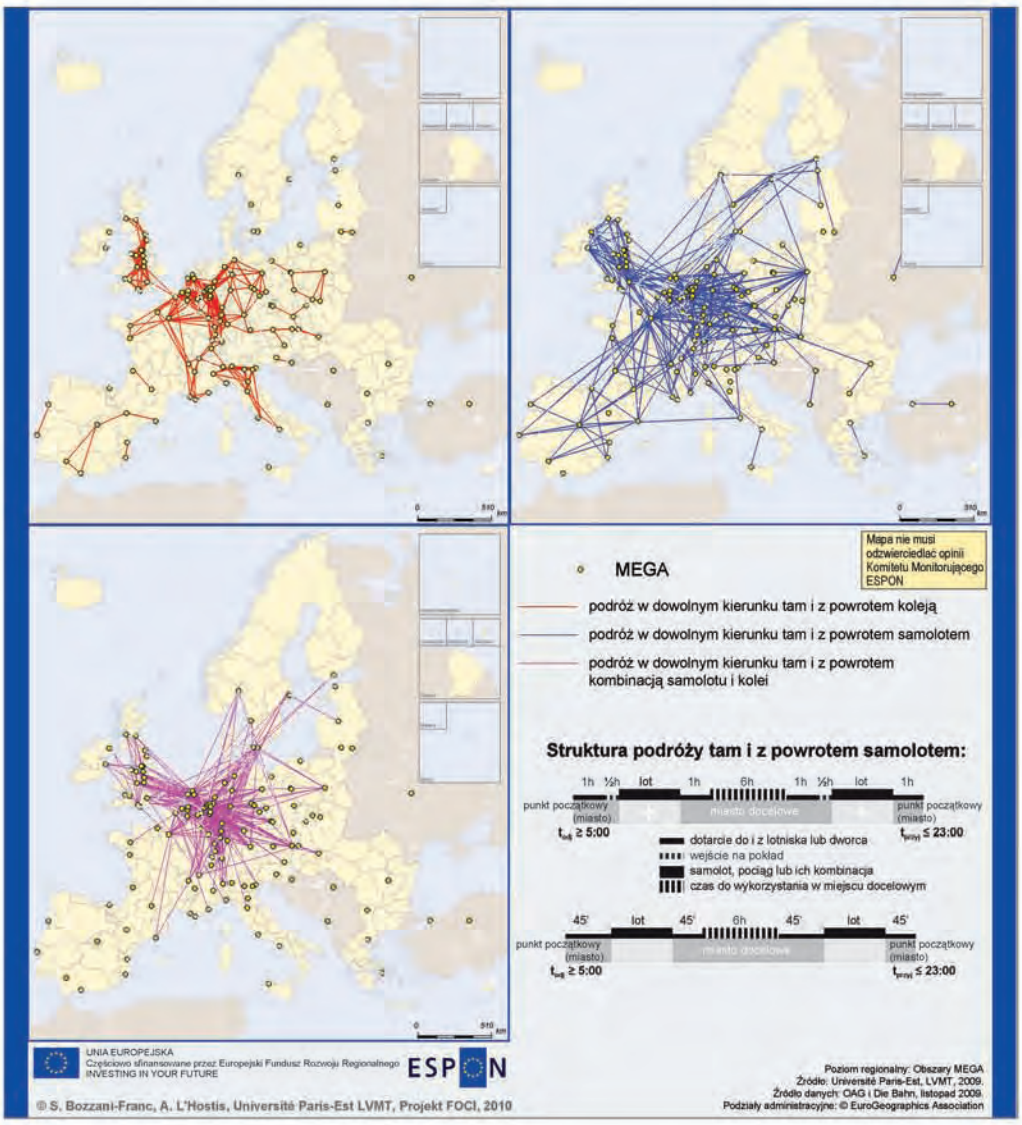
Walorami gospodarczymi rdzenia Europy są: wysoka gęstość zaludnienia i małe odległości między dużymi ośrodkami miejskimi. Powoduje to wykształcenie się dużych rynków pracy i konsumentów i przenosi na skalę międzykrajową niektóre korzyści urbanizacyjne poszczególnych aglomeracji. Bez wątpienia zaś usprawniło strategie niektórych firm polegające na fuzjach i przejęciach w celu zwiększenia ich konkurencyjności w Europie i na świecie, omówione w rozdziale 1. Zdolność do szybkiego i pewnego nawiązywania kontaktów z dostawcami i klientami jest kluczowa we współczesnej gospodarce dostaw *just-in-time*. Można ją mierzyć na różne sposoby, ale koncepcja potencjalnej dostępności stanowi bardzo użyteczny wskaźnik. Pokazuje, do ilu osób z regionu można dotrzeć w określonym czasie.

Sieci lokalizacji z możliwością podróży jednodniowych

Pomimo upowszechniania się Internetu i możliwości kontaktu za pośrednictwem telekonferencji i telefonii internetowej spotkania osobiste pozostają w biznesie ważną praktyką. Są szczególnie cenne w sytuacjach, w których trzeba budować zaufanie, a priorytet stanowią burze mózgów czy praca zespołowa. Ponadto czas wyższej kadry kierowniczej jest drogi; niewiele firm może pozwolić sobie na przebywanie jej członków poza biurem przez dłuższy czas. Zwłaszcza w takich sytuacjach ujawnia się przewaga lokalizacji, do których można dotrzeć w ramach jednodniowej podróży, tzn. wyruszając wcześnie rano i wracając późnym wieczorem.

Możliwości jednodniowych podróży służbowych, czyli obejmujących faktyczny czas przejazdu z pobytem trwającym przynajmniej 6 godzin w miejscu przeznaczenia, wskazują jasno na europejski wzorzec centrum–peryferie oraz na znaczenie kolei w relacjach między metropoliami. Ogólny wzorzec cechuje wysoki poziom integracji w ramach centralnego obszaru Europy, w tym także dużych części Wielkiej Brytanii. Półwysep Iberyjski jest powiązany z obszarem centralnym, ale wyraźnie widoczne są także powiązania między obszarem centralnym a krajami na wschodzie, takimi jak Polska czy Węgry – jednak we wszystkich tych przypadkach ich intensywność jest dużo niższa niż w samym obszarze centralnym. Innymi słowy, biznesmeni z tych części Europy mają mniej możliwości wyboru; linie lotnicze oferują też mniej połączeń. Nie ma możliwość odbycia jednodniowych podróży z lub do Estonii, Łotwy, Litwy, Rumunii, Bułgarii, Grecji i Turcji. Oczywiście wzorzec ten nie stanowi zaskoczenia: odległości pozostają barierą, której pokonanie wymaga zasobów finansowych i czasu. Jak wyjaśnia teoria korzyści aglomeracji, geograficzna bliskość faktycznie zapewnia pewne względne przewagi.

Mapa 8. Sieć miast: jednodniowe podróże służbowe, 2009



Mapy pokazują możliwości jednodniowej podróży służbowej z wybranych regionów miejskich. Jednodniowa podróż służbowa oznacza możliwość spędzenia 6 godzin w punkcie docelowym pod warunkiem wyruszenia z domu po 5.00 rano i powrotu przed 23.00 tego samego dnia. Pod uwagę wzięto kolej, samolot lub połączenie kolei i samolotu, wykorzystując rzeczywiste rozkłady jazdy.

Komunikacja kolejowa jest ważna przede wszystkim w połączeniach między miastami w ramach wybranych krajów, na przykład Włoch, Hiszpanii, Portugalii i Wielkiej Brytanii. Jednak w dużej części europejskiego centrum kolej także realnie spełnia wymagania międzynarodowego biznesu, co pokazuje gęstość czerwonych linii łączących miasta w Niemczech, we Francji i w krajach Beneluksu. Połączenia będące kombinacją transportu szynowego i powietrznego (zaznaczone kolorem różowym) mają szczególne znaczenie dla regionów metropolitalnych położonych na obrzeżach obszaru centralnego Europy, takich jak region Øresund, szereg ważnych ośrodków w Wielkiej Brytanii czy Praga. Z kolei połączenia samolotowe (niebieskie linie na mapie) ujawniają dużą zależność peryferiów Europy od transportu lotniczego w przypadku połączeń międzynarodowych. Półwysep Iberyjski, Skandynawia, kraje bałtyckie, Irlandia i Północna Irlandia, a także Sycylia, mają połączenia z obszarem centralnym Europy jedynie dzięki lotniskom. W każdym z krajów tworzą

się kluczowe węzły: Madryt, Kopenhaga, Warszawa i Rzym. W bardziej peryferyjnych krajach i regionach jednodniowa podróż służbowa do miasta za granicą nie jest po prostu możliwa.

Pod względem regionalnej odporności i zdolności do przetrwania zewnętrznych wstrząsów można na mapie dostrzec trzy zupełnie różne „Europy". Po pierwsze rdzeń europejski, który wydaje się szczególnie dobrze przygotowany. Tu można bowiem wybierać między koleją a samolotem, a z samej liczby możliwości wynika, że nawet jeśli pewne połączenia zostaną przerwane, w dalszym ciągu będą dostępne inne. Po drugie, najbardziej peryferyjnie położone obszary są zupełnie pozbawione połączeń lub mają ich minimalną liczbę. Ich strategie rozwoju nie są z reguły jednak powiązane z jednodniowymi podróżami służbowymi, w związku z czym ich gospodarki nie są tak podatne na wstrząsy zakłócające jednodniowe podróże służbowe.

Najbardziej narażone regiony to te należące do trzeciej kategorii, położone między obszarem centralnym a peryferyjnym. Są to miejsca dysponujące pewną liczbą połączeń. Połączenia te są jednak ograniczone do kilku tras lotniczych, których zakłócenie lub wzrost kosztów (w wyniku wzrostu cen paliwa lub polityki fiskalnej mającej pomóc Europie w ograniczeniu emisji CO_2) może oznaczać, że tamtejsze firmy nie będą mogły dotrzeć do partnerów w innych krajach i że przedstawiciele firm zlokalizowanych w centralnym obszarze Europy nie będą mieli już możliwości dotarcia do tych bardziej peryferyjnych ośrodków miejskich i powrotu do domu tego samego dnia. Ta niebezpieczna zależność od niewielkiej liczby połączeń stanowi wyzwanie dla terytorialnych strategii budowania odporności na wstrząsy zewnętrzne.

Kolej jest bardzo ważna w relacjach krajowych i pomiędzy metropoliami, pociągi bowiem mogą konkurować z samolotami w przypadku wielu bliskich połączeń. Jednak mapa wskazuje także na istotną specyfikę krajowych (szybkich) sieci kolejowych. Zapewniają one połączenia pierwszej klasy między miastami zlokalizowanymi w tym samym kraju, równocześnie mającą mniejszą użyteczność w przypadku kontaktów transgranicznych. Przykładowo otwarte niedawno szybkie połączenie kolejowe między Neapolem a Mediolanem pozwala na integrację krajowej sieci miejskiej dzięki kolei – a mimo to włoskie połączenia transgraniczne korzystają głównie z drogi lotniczej.

Ponadto mapa pokazuje, że połączenie kolei i transportu lotniczego odgrywa decydującą rolę w integracji sieci powiązań. Wiele dużych regionów miejskich takich jak Lille czy obszary aglomeracji nad Renem i Ruhrą odnosi korzyści dzięki kombinacji szybkiej i tradycyjnej kolei oraz dobrych połączeń lotniczych. Aby takie układy działały na szerszą skalę, konieczna jest głęboka integracja poszczególnych środków transportu w zakresie zarówno istnienia węzłów komunikacyjnych, jak i dostosowania rozkładów jazdy i lotów.

Pomimo znaczenia sieci kolejowej w większości obszarów metropolitalnych samolot stanowi główny środek transportu w przypadku połączeń międzymetropolitalnych. Jednak obszary metropolitalne pozbawione odpowiedniego lotniska międzynarodowego niekoniecznie muszą odznaczać się słabym poziomem dostępności. Możliwe jest zapewnienie wysokiego poziomu dostępności międzymetropolitalnej bez polegania wyłącznie na transporcie powietrznym.

Dostępność jako czynnik rozwoju gospodarczego

W politykach europejskich dobra infrastruktura transportowa stanowi klucz do rozwoju regionalnego. Wpływ możliwości dotarcia do mieszkańców innych obszarów przestrzeni ESPON na wyniki gospodarcze regionu zbadano przy wykorzystaniu analizy krzyżowej danych o dostępności w ramach ESPON i wartości PKB.

Dostępność określa łatwość, z jaką dociera się z jednego regionu do innych. Pokazuje ona, jak dalece region jest powiązany z potencjalnymi rynkami i partnerami współpracy w innych częściach Europy. Regiony o lepszej dostępności do surowców, dostawców i rynków mają zwykle bardziej konkurencyjną pozycję rynkową.

Ramka VIII. Wzrost dostępności drogowej Polski

W latach 2001–2006 Polska (wraz z Czechami i Grecją) należała do państw najszybciej podnoszących swoją dostępność. Szczególne wysokie tempo zmian nastąpiło w zakresie skrócenia czasu dotarcia samochodem do mieszkańców innych części Europy. Wśród 50 jednostek terytorialnych notujących największą poprawę w tej dziedzinie aż 20% stanowiły regiony polskie. Pozycję lidera zmian Polska zawdzięcza m.in. ogromnemu napływowi środków unijnych. Aktualnie realizowany Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko dysponuje największym w historii Wspólnoty wkładem z budżetu UE – 27,9 mld euro (to prawie 20-krotnie więcej niż wszystkie środki z polityki spójności przeznaczone dla Austrii).

Badania ESPON pokazują, że szybki wzrost dostępności w transporcie drogowym koncentruje się w Polsce zachodniej. Liderem jest centralna część Wielkopolski, której dostępność wzrosła w badanym okresie o ponad 1/4, przy średniej unijnej wynoszącej 7,4%. W całej Polsce najbardziej dostępny okazał się Poznań, który równocześnie zajął piątą pozycję pod względem tempa zmian – na 1324 badane jednostki terytorialne z całej Unii Europejskiej. Dzięki temu okolice Poznania i Konina dołączyły do grupy najlepiej dostępnych polskich regionów, cechujących się jednak dostępnością transportową zaledwie zbliżoną do europejskiej średniej. Strefa ta obejmuje wąski pas wzdłuż granicy zachodniej i południowej – od Szczecina przez Wrocław po Katowice. Relatywnie wysoka pozycja tego obszaru to zasługa autostrad A2 i A4, ale także przystąpienia do układu z Schengen oraz funkcjonalnego przyłączenia się do rozwiniętej sieci autostrad w Niemczech i Czechach.

Mimo wielkiej skali inwestycji drogowych przed Polską nadal stoją poważne wyzwania związane z dostępnością transportową. Warszawa wciąż pozostaje na peryferiach układu drogowego Europy, co rzutuje na pozycję stolicy i ujemnie wpływa na dostępność całej Polski wschodniej. Dodatkowo najważniejszy korytarz tranzytowy prowadzący przez Polskę, łączący republiki nadbałtyckie z Niemcami i Czechami, został na odcinku Warszawa–Wrocław wykreślony z listy planowanych autostrad. Wreszcie kilometr polskiej autostrady należy do najdroższych w całej Europie.

Mapa 9 przedstawia relację między dostępnością multimodalną a rozwojem gospodarczym w roku 2006. Pod względem potencjalnej dostępności i PKB na mieszkańca według standardów siły nabywczej 69% regionów jest w podwójnie pozytywnej lub podwójnie negatywnej sytuacji, tzn. zarówno ich PKB, jak i dostępność przekracza przeciętną wartość w Europie lub jest od niej niższa. Analiza korelacji z jednej strony wskazuje na istnienie związku między dostępnością a poziomem rozwoju, z drugiej jednak dowodzi, że dostępność nie jest jedynym czynnikiem wyjaśniającym rozwój gospodarczy regionu.

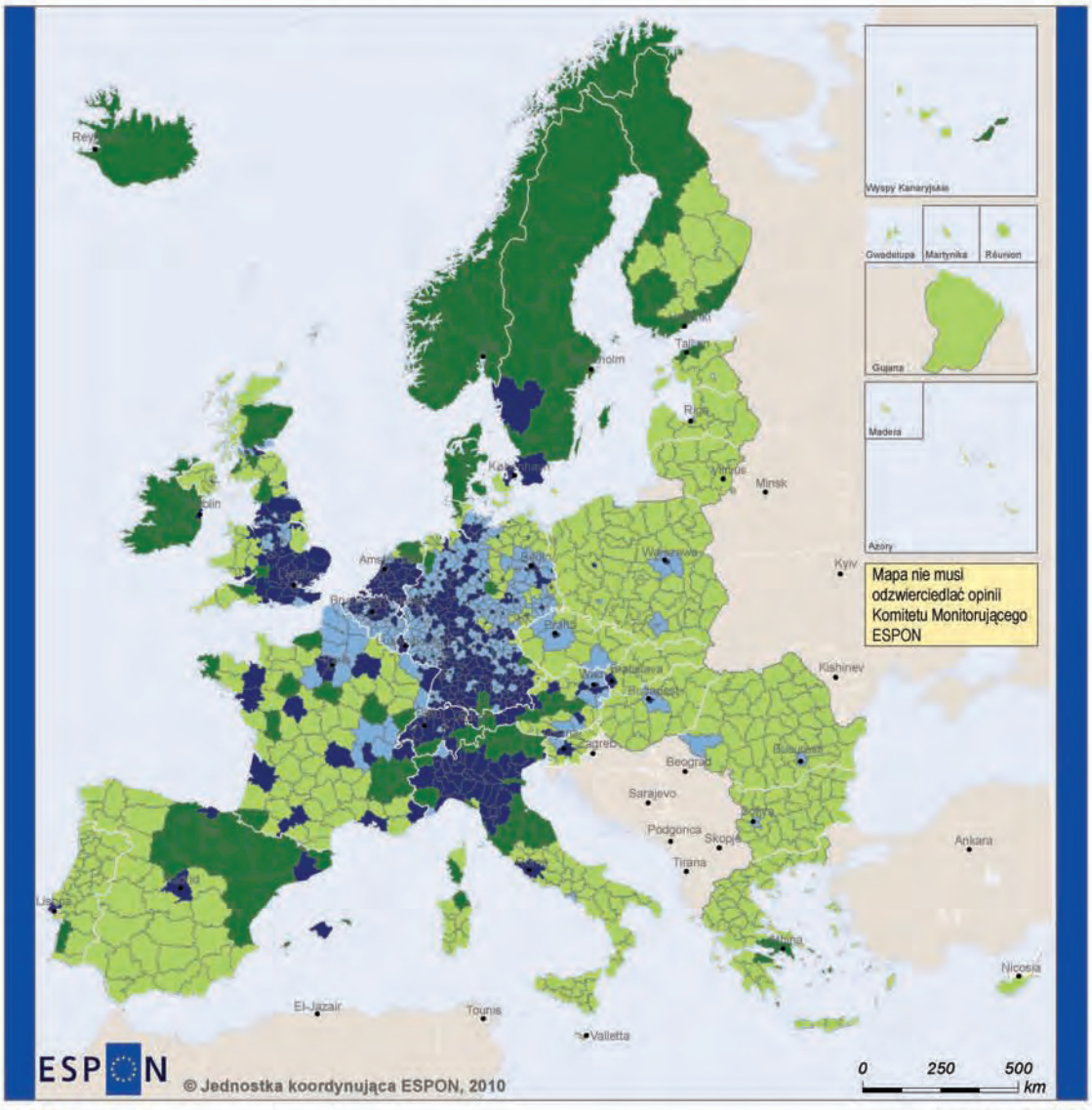
Ramka IX. Rozumienie potencjalnej dostępności multimodalnej

Potencjalna dostępność charakteryzuje łatwość, z jaką można by dotrzeć z jednego regionu do innych. W modelu dostępności wykorzystywanym przez ESPON potencjalna dostępność opiera się na dwu elementach: a) ludności w regionach NTS 3, i b) nakładzie czasu na dotarcie do niej.

Model dostępności mierzy minimalny czas podróży między wszystkimi regionami NTS 3, osobno dla kolei, dróg i drogi powietrznej. W przypadku dostępności multimodalnej są one zintegrowane w jednym wskaźniku, wyrażającym połączone efekty tych środków transportu dla każdego regionu NTS 3.

Potencjalna dostępność regionu NTS 3 obliczana jest przez zsumowanie liczby ludności we wszystkich pozostałych regionach Europy, z uwzględnieniem czasu potrzebnego na dotarcie do niej. Aby uniknąć efektów „krawędzi", regiony europejskie położone poza obszarem ESPON (np. Petersburg) zostały także uwzględnione w obliczeniach.

Mapa 9. PKB na mieszkańca a potencjalna dostępność multimodalna, 2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 3
Źródło: Baza danych ESPON 2013
Źródło danych: Eurostat, 2006 (PKB); Model dostępności S&W (Dostępność)
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

PKB na mieszkańca według standardów siły nabywczej, 2006 (wobec przeciętnej wartości dla ESPON)

Potencjalna dostępność multimodalna, 2006 (wobec przeciętnej wartości dla ESPON)

	poniżej	powyżej
poniżej		
powyżej		

brak danych

Około jednej trzeciej obszaru ESPON osiąga ponadprzeciętne wartości zarówno poziomu PKB, jak i dostępności. Są to często duże aglomeracje pełniące funkcję węzłów transportowych dla większych obszarów. Mapa pokazuje, że obszary te są głównie zlokalizowane w europejskim rdzeniu. Większość regionów stolic i cały szereg regionów miejskich we Francji i północnej Anglii charakteryzuje się przeciętnymi wartościami obu tych wskaźników. Zwykle są to regiony otoczone obszarami o PKB na mieszkańca niższym od przeciętnego. Obserwacja ta może wskazywać, że otaczające regiony mają niewykorzystany potencjał, po który można sięgnąć w celu zwiększenia ich możliwości. Położenie w sąsiedztwie regionów o wysokim PKB może stać się dla nich szansą rozwoju.

Być może najbardziej ciekawe są odnoszące sukces gospodarczy regiony o dostępności niższej niż przeciętna. Często są to obszary rzadko zaludnione i oddalone geograficznie. Można je znaleźć w krajach skandynawskich, północno-wschodniej Hiszpanii, Szkocji, Irlandii i w północnych Włoszech oraz ich otoczeniu. Wydaje się, że dostępność nie stanowi decydującego czynnika dla rozwoju gospodarczego tych regionów. Na przykład regiony krajów skandynawskich przezwyciężyły swoje peryferyjne położenie dzięki wykorzystaniu nowych atutów dotyczących możliwości rozwoju badań nad technologiami informacyjno-komunikacyjnymi, edukacyjnych i środowiskowych, w mniejszym stopniu zaś dzięki poprawie swojej dostępności.

2.3. Powiązane regiony wiejskie

Mapy dostępności nie oddają dokładnie stopnia połączeń inteligentnych obszarów wiejskich czy też inteligentnych obszarów oddalonych . W obszarach tych występują dwie odmienne formy połączeń. Po pierwsze, są to połączenia z najbliższym ośrodkiem miejskim. Dają one dostęp do usług i funkcji węzła. Po drugie, niektóre obszary wiejskie mają dobrze rozwinięte powiązania globalne i są dobrze włączone w sieć globalnych przepływów. Wiąże się to często ze szczególnymi cechami obszaru wiejskiego, takimi jak atrakcyjność turystyczna czy lokalny produkt o światowej marce. W takich sytuacjach skuteczna regulacja rozwoju stanowi ważną część inteligentnego rozwoju, chroni bowiem długofalowe atuty przed krótkotrwałą eksploatacją.

Innym ważnym typem bliskości jest bliskość między sąsiednimi regionami. Współpraca między przyległymi obszarami wiejskimi może poprawić ich pozycję w zakresie marketingu zasobów czy dostępu do usług miejskich.

Obszary miejskie i ich otoczenie regionalne nie stanowią dziś dwóch wyraźnie osobnych przestrzeni; nakładają się na siebie i są wzajemnie powiązane w złożonym systemie interakcji społeczno-gospodarczych. Przykładami takich współzależności są dojazdy do pracy, świadczenie usług czy wypoczynek i rekreacja. Z powiązań tych wynikają wzorce rozwoju określające tendencje i zmiany zachodzące z biegiem czasu. Urbanizacja, kontrurbanizacja i dojazdy do pracy stanowią kluczowe czynniki rozwoju wiejsko-miejskiego. W wyniku tych przepływów wiele dostępnych obszarów wiejskich zostaje dobrze włączonych w szersze funkcjonalne obszary miejskie, odnosząc korzyści, jakie się z tym wiążą pod względem dostępu do miejsc pracy czy usług wyższego rzędu.

Rozwój gospodarczy regionalnego otoczenia miasta może być istotnie wzmacniany za pośrednictwem powiązań w ramach regionu funkcjonalnego. Jednak występują też sytuacje, w których obszar miejski rozwija się, ale obszar wiejskiego otoczenia regionalnego pozostaje za nim w tyle. Ludzie opuszczają wieś na rzecz miasta, usługi są ograniczone i skoncentrowane, a wsie przestają w pełni odpowiadać potrzebom życiowym mieszkańców. Ryzyko takiego wewnętrznego zróżnicowania pojawia się szczególnie silnie na obszarach odznaczających się szybkim wzrostem gospodarczym. Jednocześnie wiąże się też z różnymi fazami procesów urbanizacji, suburbanizacji i reurbanizacji, które mogą odmiennie przebiegać w poszczególnych krajach Europy.

Powiązane i inteligentne obszary wiejskie

W przypadku obszarów wiejskich i małych, oddalonych lokalizacji dobra dostępność najbliższego ośrodka stanowi istotny czynnik rozwoju. Istnienie skutecznych połączeń transportowych między wsią a miastem oraz współpracy sektora publicznego, prywatnego i wolontariatu ma potencjalnie ogromne znaczenie dla rozwoju obszarów wiejskich.

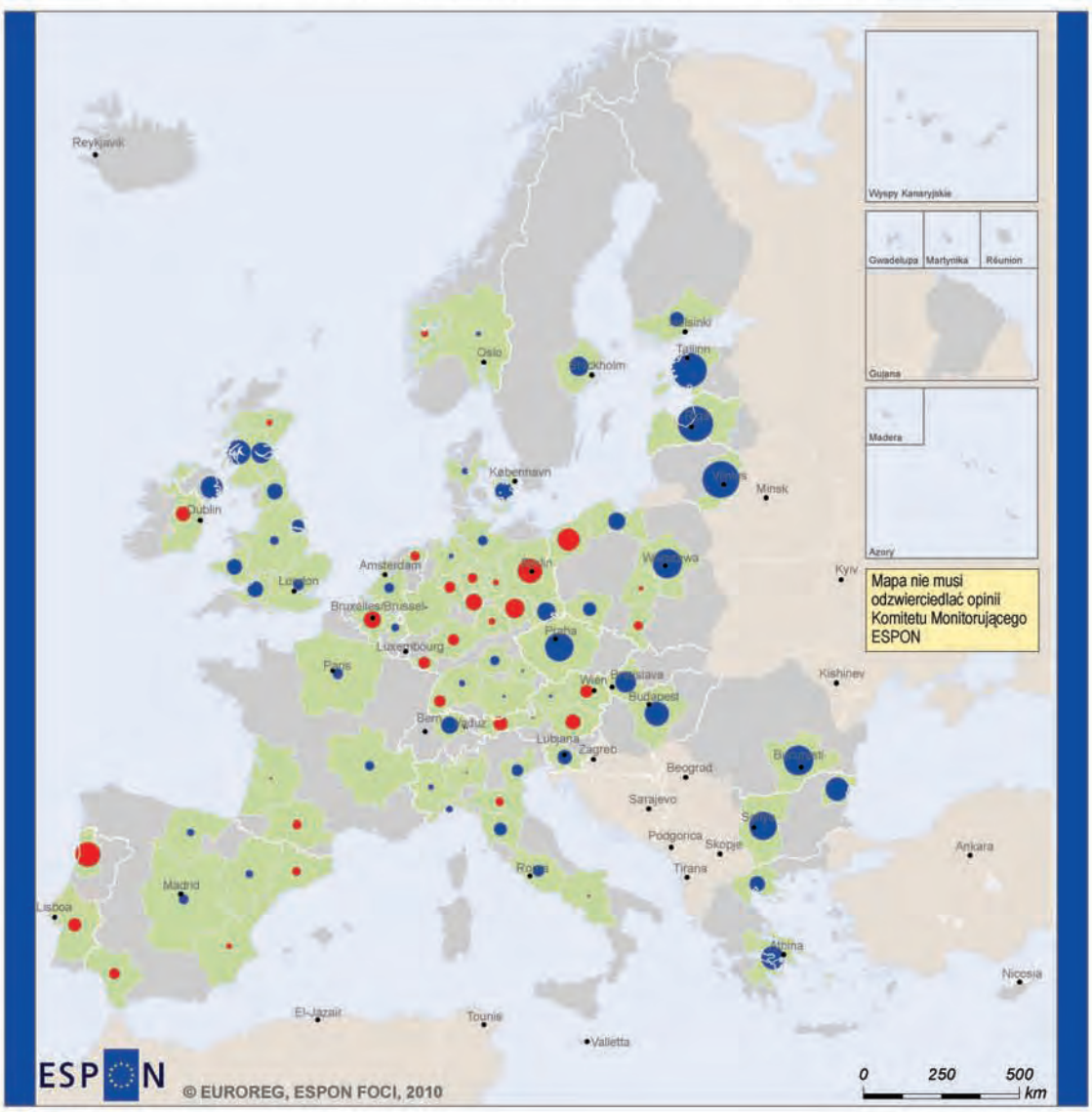
O korzyściach, jakie można osiągnąć z partnerstwa wieś–miasto, w dużym stopniu decydują czynniki lokalne, specyficzne i zależne od kontekstu. Do czynników wspierających rozwój obszarów wiejskich zaliczamy: struktury zarządzania (zarówno terytorialne, jak i organizacyjne), wsparcie organizacyjne dla przedsiębiorstw na wsi oraz jakość i efektywność rozwoju gospodarczego na poziomie lokalnym i strategicznym. Ich rola w rozwoju obszarów wiejskich nie jest jednoznaczna, ponieważ ich wpływu nie odczuwa się jednakowo we wszystkich obszarach wiejskich. Wśród czynników mających tu znaczenie można wymienić:

- połączenia z ośrodkami miejskimi umożliwiające dojazdy do pracy i świadczenie usług,
- sieci ośrodków wiejskich i małych miast pełniące funkcję lokalnych węzłów usług, handlu i administracji,
- turystykę lokalną, obejmującą zmianę praktyk rolniczych i jej skutki w postaci pełnienia przez obszary wiejskie funkcji raczej konsumpcyjnych (rekreacji, kultury itd.) niż produkcyjnych.

Ważne jest także uświadomienie, że ściślejsza integracja miasta z wsią w ramach regionu funkcjonalnego stwarza wiele wyzwań dla decydentów. Na przykład w Wielkiej Brytanii jest wiele obszarów wiejskich o dobrej dostępności, które korzystają na swoich powiązaniach z lokalnym ośrodkiem miejskim. Chociaż istnieją miejsca, w których migracja emerytów spowodowała powstanie niezrównoważonej struktury wiekowej, ludność wielu dostępnych obszarów pośrednich lub wiejskich jest względnie młoda z uwagi na napływ młodych rodzin poszukujących „wiejskiego stylu życia". W tych regionach struktura gospodarki nabiera w coraz większym stopniu charakteru miejskiego i staje się podobna do tej, którą zakłada strategia *Europa 2020*. Występuje silny sektor usług i rozwój aktywności wiedzochłonnych w sektorze wtórnym, przy równoczesnym spadku znaczenia dla gospodarki regionalnej branż pierwotnych i zasobochłonnego przetwórstwa przemysłowego.

Napływ nowych „przybyszów" do takich regionów może faktycznie spowodować wzrost, nie zaś spadek liczby ludności. Jednak napływ migracyjny nie jest równoznaczny z poprawą lokalnych warunków życia. Zwykle powoduje on wzrost cen nieruchomości mieszkalnych, uniemożliwiając ich zakup miejscowym, zwłaszcza ludziom młodym zatrudnionym w bardziej tradycyjnych (i gorzej płatnych) zawodach wiejskich. Niektóre usługi wiejskie, zwłaszcza handel detaliczny i usługi finansowe, są w złej kondycji, ponieważ większość ludności wiejskiej dojeżdża do pracy i korzysta z tych usług w pobliżu swojego miejsca pracy. Transport publiczny jest również w złym stanie, gdyż większość nowych gospodarstw domowych w obszarach wiejskich posiada przynajmniej jeden samochód. Te zmiany stawiają stałych (zwłaszcza starszych) mieszkańców niedojeżdżających do pracy w niekorzystnym położeniu oraz zwiększają obawy dotyczące spójności społecznej.

Mapa 10. Poziomy nierówności między metropoliami a ich otoczeniem regionalnym, 1995–2004



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 3
Źródło: Baza danych ESPON 2013.
Źródło danych: Projekt ESPON FOCI.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Zmiana we wskaźniku PKB na mieszkańca 1995–2004



Mapa pokazuje, w jaki sposób dysproporcje w PKB na mieszkańca między obszarami miejskimi a ich wiejskim otoczeniem regionalnym zmieniały się w latach 1995–2004. Regiony funkcjonalne we wschodnich częściach obszaru ESPON przejawiają wyraźny wzrost dysproporcji. Także w Wielkiej Brytanii można zanotować istotny wzrost zróżnicowania. Z kolei w Portugalii, Niemczech, Belgii i Austrii nierówności w większości przypadków się zmniejszyły.

Wydaje się, że zmiana dotycząca tych różnic w Europie Wschodniej wiąże się z ogólnym rozwojem gospodarczym regionów. Silny wzrost gospodarczy w miastach stworzył szanse, którym nie mogą sprostać obszary wiejskie, często w dalszym ciągu silnie rolnicze. Wynikają z tego rosnące nierówności. Pewną rolę mogą jednak odgrywać także różnice faz procesów urbanizacyjnych. W Wielkiej Brytanii na przykład występuje silne dążenie do rewitalizacji ośrodków miejskich oraz przyciągnięcia i zatrzymania tam grup o wyższych dochodach.

Ramka X. Pęknięte mazowieckie – przykład wewnątrzregionalnych zróżnicowań cywilizacyjnych

W przypadku makroregionu metropolitalnego Warszawy występuje widoczna dychotomia między strukturami społeczno-ekonomicznymi w metropolii i regionie wyrażająca się największym w Polsce wewnętrznym zróżnicowaniem województwa. Dodatkowo dychotomia między metropolią i otaczającym ją regionem ma swój wymiar gospodarczy wyrażający się w wysokości PKB (2:1) oraz w strukturze gospodarczej. Warszawę charakteryzuje dezindustrializacja na rzecz dobrze rozwiniętego sektora usług wyższego rzędu o znaczeniu ogólnopolskim, natomiast region – nisko produktywne rolnictwo o przeważającej funkcji socjalnej dominujące na większości terytorium województwa. Ponadto w województwie zlokalizowanych jest kilka subregionalnych ośrodków miejskich z dominacją tradycyjnych sektorów wytwórczych. Kolejną płaszczyzną zróżnicowań jest jakość kapitału ludzkiego. O ile w Warszawie udział ludności z wyższym wykształceniem wynosi ok. 40%, o tyle w niektórych obszarach wiejskich województwa mazowieckiego nie przekracza on 1%. Pomimo pewnych braków w stolicy i jej najbliższym otoczeniu poziom rozwoju infrastruktury jest znacząco niższy w peryferyjnych obszarach wiejskich województwa. W dodatku integracja wewnętrzna regionu związana z istniejącą siecią transportową jest bardzo mała z powodu znacznej skali zaniedbań inwestycyjnych i niskiej przepustowości infrastruktury drogowej i kolejowej.

Głównym czynnikiem kształtującym relacje metropolia–region między Warszawą a resztą województwa mazowieckiego są niedostosowania strukturalne w sferze gospodarczej i społecznej. Warszawa funkcjonuje w globalnej sieci gospodarki opartej na wiedzy, co stanowi jej główne źródło rozwoju. W tym kontekście atrakcyjność zasobów endogennych pozostałych obszarów województwa mazowieckiego jest relatywnie niska. Dodatkowo z powodu niewystarczająco wydajnego rolnictwa w bezpośrednim otoczeniu miasta nawet tradycyjny sektor produkcji rolnej jest słabo rozwinięty. Jego znaczenie zmalało jeszcze bardziej w wyniku rozwoju wielkopowierzchniowych centrów handlowych zlokalizowanych w Warszawie, co rozszerza zakres usług względem miasta w zakresie zaopatrzenia w żywność. Rozwój silnych powiązań między metropolią i regionem dodatkowo utrudniają bariery wynikające z niewystarczającej przepustowości sieci transportowej. Wskutek tego dostępność peryferyjnych obszarów regionu jest ograniczona, co z kolei jeszcze bardziej osłabia ich atrakcyjność dla inwestorów prywatnych.

W takich warunkach zapewnienie spójnego rozwoju regionu staje się niełatwe również na poziomie politycznym, ponieważ duże zróżnicowanie elektoratu przeszkadza w osiągnięciu konsensusu wśród przedstawicieli władz lokalnych. Sytuacja ta utrudnia też prowadzenie polityki prorozwojowej całego regionu mimo formalnego wyposażenia władz marszałkowskich w adekwatne kompetencje i środki. Wszystkie wymienione czynniki są ze sobą ściśle powiązane, a tradycyjne centralne funkcje stołeczne grają w gospodarce Warszawy niewielką rolę, z kolei region dotychczas nie był w stanie wykorzystać potencjalnych korzyści związanych z rozwojem największej metropolii w Polsce.

Ramka XI. Przykłady powiązanych regionów wiejskich

North Yorkshire, Wielka Brytania
W regionie North Yorkshire w północnej Anglii położone są dwa miasta liczące ponad 50 tys. mieszkańców, ale ważniejsze dla jego dostępności okazują się bliskość i połączenia z szeregiem istotnych dużych miast. Dostępność ta jednak nie jest równomierna, obszary bardziej wyżynne i nadbrzeżne mają bowiem słabszą sieć połączeń i cierpią z powodu ubóstwa usług i ograniczonych możliwości gospodarczych, mimo że cały region jest dość zamożny. Wspomniane dwa obszary wyżynne podlegają ochronie z uwagi na ich wartość przyrodniczą i krajobrazową, a tradycyjne praktyki rolnicze przyczyniają się do ich zachowania i przyciągają turystów, co stanowi przykład konsumpcji na obszarach wiejskich.

Aspekty kontrurbanizacji wywierają wpływ na dostępne części regionu: szczególnie wyjazdy do pracy (out-commuting) i napływ migracyjny z miast. W obszarach dostępnych zatrudnienie w rolnictwie nie odgrywają znaczącej roli, ale w regionach wyżynnych może być bardzo ważne, mimo że w wartościach bezwzględnych nie stanowi znaczącego udziału. Turystyka zapewnia liczne miejsca pracy w całym regionie; sektor publiczny i sektor usług także tworzą znaczną liczbę miejsc pracy.

Region chełmsko-zamojski, Polska
Region chełmsko-zamojski zlokalizowany jest przy wschodniej granicy Polski i charakteryzuje się dobrymi powiązaniami między leżącymi w nim miastami. W regionie położone są dwa główne ośrodki miejskie – Chełm i Zamość – oraz liczne małe miasta. O policentrycznym charakterze regionu decyduje sieć licznych małych miast pełniących funkcje usługowe, rynkowe i administracyjne, chociaż dominuje w nim nadal rolnictwo niskotowarowe (55% ludności regionu jest zatrudnione w rolnictwie). Wejście do UE utrudniło współpracę transgraniczną i handel z Ukrainą. Region wyludnia się obecnie w wyniku odpływu migracyjnego, szczególnie grup wiekowych 20–40, i w wyniku ubytku naturalnego nasilanego przez względnie małą liczbę kobiet. Jednak programy strategiczne i inwestycje zagraniczne zaczynają odgrywać swoją rolę: następuje w pewnym stopniu rozwój większych, bardziej przemysłowych gospodarstw rolnych, a atrakcyjność krajobrazu i dziedzictwa kulturalnego zaczęto postrzegać jako podstawę rozwoju turystyki.

Jönköping, Szwecja
Okręg Jönköping w południowej Szwecji zlokalizowany jest w trójkącie trzech dużych miast. To właśnie ich bliskość powoduje, że region został zaklasyfikowany jako „dostępny", chociaż z punktu widzenia osób mieszkających w jego centrum rzeczywistość wygląda inaczej – podkreśla się ich względną izolację. Samorząd regionalny stara się reagować na procesy wyludniania obszaru wiejskiego i centralizacji usług przez rozwój ośrodków usługowych na różnych poziomach hierarchii. Koncentruje się także na wiązaniu obszarów wiejskich w sposób bardziej skuteczny z obszarami miejskimi, umożliwianiu dojazdów do pracy i elastycznych wzorców pracy/życia mieszkańcom wsi, ale także na stworzeniu łatwiejszego dostępu do wsi dla mieszkańców miast. Gospodarka regionu ma obecnie charakter mieszany dzięki aktywności wielu małych, przedsiębiorczych firm. Branże sektora podstawowego zatrudniają jedynie 4% ludności regionu. Otwarta wieś jest traktowana jako dobro publiczne: zarówno pod względem dostępności, rekreacji, jak i konieczności jej ochrony.

Globalizacja wsi i sieci firm wiejskich
Dla przyspieszeniu wzrostu gospodarczego przewidywanego strategią *Europa 2020* konieczne jest tworzenie inteligentnych i globalnie powiązanych lokalizacji w obszarach wiejskich. Na wsi, podobnie jak w obszarach miejskich, sieci stanowią istotną formę organizacji biznesu i rozwoju regionalnego. Istnieją pionowe sieci łączące przedsiębiorstwa na różnych poziomach geograficznych (lokalnych i globalnych) i na różnych etapach łańcucha produkcji. Istnieją także poziome sieci, łączące lokalnych producentów, instytucje i konsumentów. Rozumienie takich sieci i sprzyjanie im jest istotne dla

tworzenia regionalnej odporności. Dzięki sieciom pionowym obszary wiejskie mogą uzyskiwać dostęp do dodatkowych zasobów kapitału i wiedzy. Sieci zapewniają kanały przepływu informacji i stają się czynnikami promującymi bądź hamującymi innowacyjność przedsiębiorstw. Sieci biznesowe mogą wiązać podmioty w określonej lokalizacji i jednocześnie łączyć je ze środowiskiem pozalokalnym.

Silne sieci lokalne ułatwiają przekazywanie informacji (dotyczących nowych technologii, potencjalnego popytu, odpowiednich partnerów itd.) i zmniejszają koszty transakcyjne dzięki budowaniu atmosfery zaufania i lojalności. Ułatwiają wspólne działania, a nawet lobbing. Poziome sieci biznesowe mogą wspierać innowacyjne środowiska i przekształcać obszar o słabszej dynamice rozwojowej w „region wiedzy", w którym regionalna konkurencyjność jest powiązana ze zdolnością lokalnego biznesu do absorpcji, rozpowszechniania i skutecznego wykorzystania wiedzy technicznej i rynkowej. Bardzo silne sieci lokalne mogą jednak także zniechęcać podmioty gospodarcze do szukania nowych szans, obniżając ich motywację i przyczyniając się do zamykania we własnym środowisku.

W tym kontekście powodzenie obszaru wiejskiego zależy od zdolności do uczestnictwa w bardziej dochodowych działach zglobalizowanej gospodarki, a jednocześnie do unikania eksploatacji związanej z elastycznością i zatrudnieniem w sektorze wtórnym. Oznacza to zaszczepianie gospodarki opartej na wiedzy i tworzenie „nowej gospodarki wiejskiej", stanowiącej obecnie dominujące źródło zatrudnienia i dochodów na wsi europejskiej z wyjątkiem regionów Europy Południowej i Wschodniej.

Trudna sytuacja obszarów wiejskich wschodniej Europy wynika z ich najnowszej historii polityczną i zmian instytucjonalnych. W uproszczeniu, względnie mała wielkość większości przedsiębiorstw wiejskich uniemożliwiająca nagromadzenie przez nie masy krytycznej sprawia, że wiele rzadko zaludnionych regionów znajduje się na stosunkowo słabej pozycji w obliczu globalnej konkurencji. Powszechna strategia kompensacyjna oparta jest na przekonaniu, że lokalny (nie zaś globalny) kapitał może stanowić podstawę skutecznych gospodarek lokalnych starających się rozwinąć produkty związane z lokalną tożsamością w ramach nisz rynkowych, tak by „sprzedawać lokalne produkty globalnie".

Istnieją różne typy globalnych powiązań obszarów wiejskich. Obejmują one:

- innowacyjne regiony wiejskie

W rejonach wiejskich można znaleźć innowacyjne firmy z branży nowoczesnych technologii o światowym zasięgu handlu i współpracy. Przykłady z Finlandii, Norwegii, ale także południowych Niemiec i innych części Europy, dowodzą, że w obszarach wiejskich jest miejsce na innowację i globalny handel. Innowacje nie są domeną wyłącznie miast.

- światowy handel bogactwami naturalnymi

Obszary wiejskie oferują także bogactwa naturalne, które mogą zaistnieć na światowym rynku zbytu. Mogą one obejmować bardzo różne typy produktów, od drewna czy torfu do wyrobów z rudy żelaza. W wielu przypadkach powiązania handlowe obejmują głównie firmy zlokalizowane w bliższej odległości, które następnie wprowadzają produkt na rynek globalny. Jednak zdarza się też, że firmy w obszarów wiejskich kontaktują się bezpośrednio ze swoimi klientami na całym świecie, na przykład producenci granulowanej rudy żelaza z północnej Szwecji.

- produkty rolne o światowej marce

Rioja, tokaj, szampan, ser gruyère czy szkocka whisky to tylko niektóre ekskluzywne produkty rolne pochodzące z określonych obszarów wiejskich i znane na całym świecie. Globalne marki produktów lokalnych wskazują na bezpośrednie połączenie inteligentnych obszarów wiejskich z globalnym rynkiem.

- znane na całym świecie miejscowości turystyczne w obszarach wiejskich

Niektóre obszary wiejskie produkują towary znajdujące konsumentów i użytkowników na całym świecie, inne zaś przyciągają do siebie gości z całego świata. Oba przypadki dotyczą obszarów wiejskich dobrze powiązanych z resztą świata. Piękno krajobrazu przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego może nadać obszarom wiejskim rangę atrakcji turystycznych znanych na całym świecie. Przykładami są tu zamek Neuschwanstein w Niemczech, Kleinwalsertal w Austrii, hotel lodowy Icehotel w Szwecji czy Błękitna Laguna (Bláa Lónið) na Islandii.

Ramka XII. La Rioja, Hiszpania

Świetnie znanym przykładem obszaru wiejskiego dobrze powiązanego z rynkiem światowym jest La Rioja. Region ten ma długą historię handlu winem na wielką skalę nie tylko z przyległymi obszarami miejskimi, lecz także z Francją. Względnie niedawno nastąpił istotny wzrost produkcji i sprzedaży wina na nowe rynki zagraniczne.

Region La Rioja dzieli się na dostępny i gęsto zaludniony obszar nizinny na północy i południowy obszar górzysty o niskiej i wciąż malejącej liczbie ludności. Najważniejsze rodzaje działalności gospodarczej stanowią rolnictwo i przemysł. Główna aktywność w rolnictwie to uprawa winorośli i produkcja wina oraz częściowo sadownictwo. Produkcja wina (od uprawy winorośli do butelkowania) odgrywa główną rolę w regionie od połowy pierwszej dekady XIX wieku, kiedy rozpoczęto eksport dużej ilości wina do Francji. W ostatnich dwudziestu latach nastąpiły istotne procesy modernizacyjne, a przystąpienie do UE i napływ kapitału globalnego przyczyniły się do stworzenia wysokiej jakości produktu kierowanego na rynek międzynarodowy. Dostępna część regionu doświadczyła też istotnego procesu kontrurbanizacji oraz poważnej imigracji międzynarodowej (głównie z Maroka i Rumunii), w przeciwieństwie do zmniejszającej się i starzejącej ludności bardziej górskiej części regionu La Rioja.

Nowy model rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich stanowią klastry skupiające wiejskie przedsiębiorstwa. W klastrach rozwój rozumiany jest jako proces oparty na współpracy, angażujący administrację na różnych szczeblach, firmy oraz instytucje edukacyjne i badawcze. Konkurencyjność w związku z tym jest procesem oddolnym, angażującym poszczególne osoby, firmy i instytucje, współodpowiedzialne za pokonywanie nie tylko wyzwań natury ogólnej, lecz także specyficznych barier stojących przed ich regionami i firmami na poszczególnych rynkach. Przy realizacji strategii *Europa 2020* administracja lokalna i regionalna oraz agencje zajmujące się rozwojem regionów wiejskich w całej Europie będą musiały przyjrzeć się własnym uwarunkowaniom i określić, w jaki sposób mogą współpracować z pozostałymi partnerami przy wspieraniu budowy klastrów przedsiębiorstw wiejskich.

Klastry stymulują innowacje i na wiele sposobów umożliwiają ich wprowadzenie. Zwiększają prawdopodobieństwo opracowania innowacji, wspomagają tworzenie wiedzy, ułatwiają eksperymenty i zachęcają do strategicznego różnicowania wynikającego często z innowacyjności o charakterze przyrostowym. Wreszcie klastry wspierają przedsiębiorczość, ponieważ dają szanse nowym firmom, wspierają powstawanie firm typu *spin-off* oraz nowych przedsiębiorstw, a także komercjalizację nowych produktów wytworzonych w nowo powstających firmach.

Działalność wiejskich klastrów turystyki stanowi sugestywny przykład odnoszących sukces klastrów wiejskich, w których firmy z sektorów podstawowego, wtórnego i usługowego mogą odnosić korzyści dzięki wspólnemu wykorzystaniu zasobów przyrodniczych i środowiskowych. Gospodarstwa rolne zapewniają lokalne produkty żywnościowe, firmy przetwarzają lokalne produkty lub produkują wyroby rzemiosła, podczas gdy małe hotele, restauracje, biura turystyczne, pośrednicy oferty rekreacyjnej itd. świadczą usługi wspierające i udoskonalające odbiór turystyki wiejskiej. Dzięki starannemu zarządzaniu ryzykiem uszczuplenia czy dewaluacji zasobów przyrodniczych i kulturowych można uniknąć ich nadmiernej eksploatacji. Natomiast monitorowanie tendencji i dokonywanie oceny porównawczej z podobnymi regionami pozwala eliminować ryzyko rosnącej zależności rozwoju gospodarczego regionu od pojedynczego sektora.

2.4. Powiązania transgraniczne

Regionyy przygraniczne stanowią inny typ obszarów, w których inteligentny rozwój powiązań może umożliwić wykorzystanie potencjału rozwojowego. Rozszerzenie UE doprowadziło do nawiązania przez szereg regionów przygranicznych dynamicznych relacji funkcjonalnych z sąsiadami. Uwaga skupia się tu na inteligentnym wykorzystaniu różnorodności regionów przygranicznych – dotyczącej kultury, stylu i jakości życia, kosztów mieszkania, różnic płac, podaży siły roboczej, wskaźników gospodarczych czy krajowych systemów podatkowych.

Duża bliskość różnorodnych podmiotów w ramach regionu stanowi potencjał rozwojowy, nawet jeśli dotyczy regionu położonego w jednym tylko kraju. Ponieważ granice państwowe wprowadzają dodatkowy poziom różnorodności, może ona być przekształcona w przewagę komparatywną. Wymaga to jednak dobrych powiązań transportowych i obustronnego zainteresowania wykorzystaniem potencjału transgranicznej różnorodności.

23% miast zlokalizowanych w obszarze ESPON ma potencjał potrzebny do stworzenia transgranicznych regionów metropolitalnych. Mogą one powstać dzięki nawiązaniu powiązań z tymi miastami po drugiej stronie granicy, które znajdują się w odległości umożliwiającej dojazdy do pracy. Regiony te koncentrują się głównie wzdłuż granic ciągnących się od krajów Beneluksu ku północnym Włochom, ale także wzdłuż granic między Słowenią, Węgrami, Słowacją i Polską.

Między regionami transgranicznymi występują pewne znaczące różnice dotyczące wzorców dojazdów do pracy i życia „po drugiej stronie granicy".

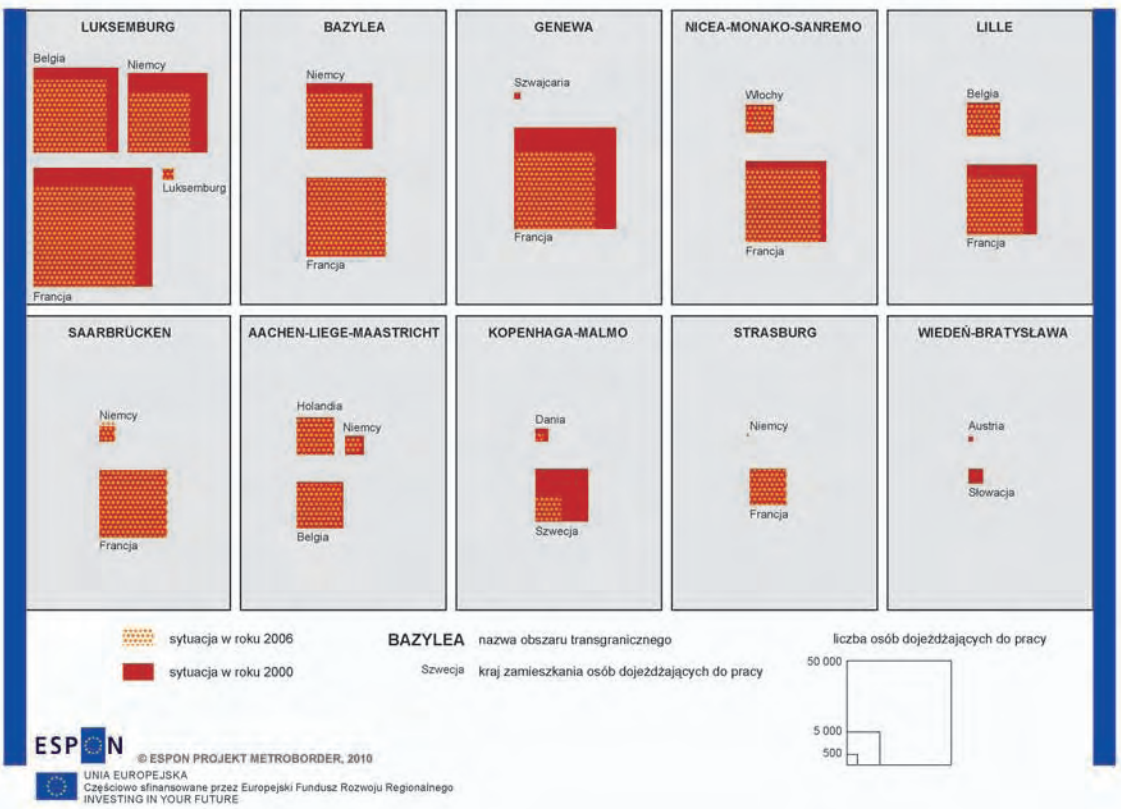
Osoby dojeżdżające do pracy za granicą
Osoby dojeżdżające do pracy za granicą przyczyniają się do integracji transgranicznej i wykorzystania różnorodności transgranicznej jako potencjału rozwojowego, a zatem do powstawania inteligentnych, powiązanych lokalizacji transgranicznych.

Transgraniczne dojazdy do pracy stanowią wskaźnik intensywności przepływów dom–praca przez granicę państwową. W obszarze ESPON liczba osób dojeżdżających do pracy za granicę w 2007 roku wyniosła 778 500, co stanowi raczej małą wielkość, jeśli się weźmie pod uwagę liczbę potencjalnych transgranicznych regionów funkcjonalnych. W latach 90. XX wieku Szwajcaria, Niemcy i Luksemburg stały się pierwszymi miejscami docelowymi osób dojeżdżających do pracy za granicę. Od tego czasu przepływy do Szwajcarii, Luksemburga, Austrii i Holandii wzrosły (głównie z Francji, Niemiec i Belgii), do Niemiec natomiast spadły.

Osoby mieszkające za granicą
Osoby mieszkające za granicą (posiadające paszport jednego kraju, ale mieszkające po drugiej stronie granicy, w innych kraju) wykorzystują różnorodność regionów przygranicznych w większym stopniu niż osoby dojeżdżające do pracy za granicą. Przyczyniają się do przekształcania inteligentnych, powiązanych lokalizacji w lokalizacje zintegrowane.

Na atrakcyjność tego rozwiązania mają wpływ dostępność miejsc pracy, stopa życiowa i koszty utrzymania oraz krótszy czas dojazdów do pracy. Jednak występują także bariery mieszkania za granicą: różnice kulturowe lub językowe oraz systemy fiskalne. Analiza dziesięciu studiów przypadków obszarów – przedstawiona powyżej – ukazuje istotny odsetek osób niemieszkających w swoim kraju, w szczególności w Genewie i Luksemburgu, chociaż w obu bariery językowe są względnie małe. W niemieckojęzycznej Bazylei najważniejszą społecznością mieszkańców zza granicy są Niemcy, podczas gdy więcej osób dojeżdżających do pracy za granicą przybywa z Francji. Wskazuje to na znaczenie barier językowych dla dynamiki zaludnienia.

Osoby dojeżdżające do pracy za granicą w obszarach metropolitalnych, 2000 i 2006



Schemat pokazuje, że intensywność dojazdów do pracy różni się znacząco pomiędzy różnymi regionami transgranicznymi, zależnie od ich wielkości, przeciętnego rocznego wzrostu gospodarczego i jego rozkładu regionalnego. Największa liczba osób (ponad 127 tys. w roku 2006) przekracza codziennie granicę państwową, jadąc do pracy w obszarze metropolitalnym Luksemburga. W pewnej odległości za nim plasują się Bazylea (49 tys. pracowników transgranicznych), Genewa (47,5 tys.), Nicea-Monako-San Remo (34 tys.) i Lille (27,5 tys.). W przypadku Saarbrücken (21,5 tys.), Akwizgranu-Liège-Maastricht (17,5 tys.) i Kopenhagi-Malmö (13,5 tys.) liczba pracowników transgranicznych jest niższa, a Strasburg (6 tys.) oraz Wiedeń-Bratysława (1 tys.) mają ich znacząco mniej. W latach 2000–2006 największe zmiany w wartościach bezwzględnych nastąpiły w regionach transgranicznych Genewy, Lille i Kopenhagi-Malmö.

Na ogół rozkład kierunków podróży osób dojeżdżających do pracy za granicą według kraju pochodzenia jest niezmiernie asymetryczny, szczególnie w przypadku regionów transgranicznych Luksemburga, Genewy, Nicei, Saarbrücken, Kopenhagi-Malmö i Strasburga, gdzie 90% przepływów odbywa się w jednym kierunku. Mimo że dane te nie zostały skorygowane w odniesieniu do liczby ludności regionu, dają one wstępne pojęcie o poziomie powiązań transgranicznych.

Wyjątkiem wartym wzmianki są regiony transgraniczne Lille i Akwizgranu-Liège-Maastricht, charakteryzujące się bardziej zrównoważonym bilansem dojazdów do pracy za granicą. Odzwierciedla to dynamiczny rozwój gospodarczy w ośrodkach miejskich po obu stronach granicy, w tym raczej podobne poziomy wynagrodzeń, opodatkowania i cen nieruchomości. Ponadto występuje tam policentryczna struktura miejska, która determinuje układ sieci transportu publicznego w regionie.

Ramka XIII. Koncentracja, powiązania, współpraca: regiony transgraniczne

Aktywna współpraca zmierzająca do poprawy powiązań może pomóc w tworzeniu nowych transgranicznych obszarów metropolitalnych, których poziom funkcji i koncentracji umożliwi zwiększenie potencjału gospodarczego tych obszarów. Przykładowo mogą one zaoferować większe zasoby siły roboczej, pracownikom zaś dostęp do szerszego zakresu ofert pracy. Gospodarka oparta na specjalistycznej wiedzy napędzana przez międzynarodowy ośrodek finansowy może stworzyć istotne szanse dla zatrudnienia transgranicznego, jak to się stało na przykład w Luksemburgu, Genewie i Monako. W Bazylei podobny wpływ wywierają branże najnowocześniejszych technologii. Współpraca może także tworzyć koncentrację konieczną do organizacji dużych imprez międzynarodowych. Przykładowo Luksemburg wraz z partnerami transgranicznymi w swym obszarze metropolitalnym w roku 2007 podjął się roli Europejskiej Stolicy Kultury. Inny przykład stanowi międzynarodowa wystawa architektury IBA Basel 2020 zorganizowana w Bazylei. Szwajcaria i Austria wspólnie gościły finały mistrzostw Europy w piłce nożnej w roku 2008.

Współpraca transgraniczna może także przyczynić się do poprawy dostępu do szpitali i usług pogotowia ratunkowego (w przypadku których czas i odległość mogą mieć ogromne znaczenie) w niektórych regionach wiejskich, na przykład wzdłuż granicy Belgia–Niemcy. Faktycznie istnieją dowody na to, że transgraniczna skala planowania tych niezbędnych usług może być bardziej skuteczna niż samo poszukiwanie ich za granicą. Innymi obszarami współpracy transgranicznej mogą być planowanie przestrzenne, kultura, szkolenia, rozwój gospodarczy i turystyka oraz integracja sieci transportu publicznego. Te ostatnie są szczególnie istotne dla tworzenia powiązań w ramach regionu transgranicznego. Przykładowo rozbudowane usługi transportowe umożliwiają pracę w Luksemburgu wielu osobom z Lotaryngii, Wallonii, Nadrenii-Palatynatu i Saary. Podobne przykładu udanej integracji transportu publicznego można zaobserwować w Wiedniu-Bratysławie i Kopenhadze-Malmö.

Współpraca transgraniczna może przyjmować różne formy instytucjonalne: mieć charakter nieformalny lub formę stowarzyszenia non-profit jak w przypadku eurodystryktów w Bazylei, Saarbrücken i Strasburgu czy Komitetu Øresund. Europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej umożliwiły niektórym przygranicznym samorządom stworzenie instytucji transgranicznych mających osobowość prawną.

Ramka XIV. Katowice-Ostrawa – region niewykorzystanych szans

Region Katowice-Ostrawa jest jedynym CBRM (transgranicznym regionem metropolitalnym) łączącym dwa kraje postkomunistyczne i zarazem nowe państwa członkowskie Unii Europejskiej. Mimo największego potencjału demograficznego i wysokiego poziomu konwergencji gospodarek więzi między polskimi a czeskimi partnerami są niewystarczające. Fundamentalnym wyzwaniem jest niski poziom świadomości problemu wśród elit politycznych przekładający się na brak odpowiednich struktur zarządzania. Na jedenaście CBRM wymienionych w raporcie ESPON METROBORDER tylko miasta Katowice-Ostrawa i Nicea-Monako-San Remo nie posiadają żadnych transgranicznych instytucji współpracy. Drugim obszarem wymagającym poprawy jest integracja transportu publicznego. Obecnie region śląski znajduje się na ostatnim miejscu wśród analizowanych CBRM w kategorii częstości połączeń i na siódmym miejscu, jeśli chodzi o ich średnią prędkość. Istotniejszym wyzwaniem okazuje się odpowiednie wykorzystanie istniejącej infrastruktury niż inwestowanie w jej rozbudowę.

Decydenci regionalni powinni skorzystać rekomendacji projektu. Wśród czynników najważniejszych dla powstania CBRM wymienia się:

- odpowiednie umocowanie w istniejącym systemie zarządzania terytorialnego, przypisanie kompetencji i legitymizacja;
- włączenie przedstawicieli biznesu, gdyż od rozwoju tego sektora zależy w dłuższej perspektywie sukces danego regionu;
- aktywizacja władz największych miast regionu, aby zapewnić synergię relacji między-regionalnych i relacji międzymiastowych;
- wspieranie zaangażowania obywatelskiego, połączone z budowaniem świadomości dotyczącej znaczenia CBRM.

Za obraniem przez region Katowice-Ostrawa wizji „gospodarczej metropolii" przemawiają: potencjał demograficzny, uwarunkowania historyczne i wysoki poziom konwergencji gospodarczej . Stworzenie instytucjonalnych ram współpracy może czerpać z długiej tradycji polsko-czeskiego pogranicza, angażując także mniejszości narodowe mieszkające w obu państwach. Transgraniczna metropolia wymaga szczególnych starań w dziedzinie swobodnego przepływu ludzi i towarów. W tym celu należałoby poprawić integrację systemów transportowych po obu stronach granicy i zwiększyć częstotliwość połączeń. Wybierając wizję „gospodarczej metropolii", należy wspierać kooperację przedsiębiorstw i instytucji badawczo-naukowych,a szczególnie ściślejszą współpracę między uczelniami technicznymi. Wśród potencjalnych pól specjalizacji regionu można wymienić rozwój wydajnych i przyjaznych środowisku technologii w przemyśle wydobywczym i energetycznym (w tym „czystych" technologii węglowych) czy rewitalizację terenów poprzemysłowych.

Transgraniczna współpraca może stać się dla Śląska impulsem do przezwyciężenia barier rozwojowych związanych ze zmianą paradygmatu gospodarczego i rosnącym naciskiem na ochronę środowiska przyrodniczego. W konsekwencji może doprowadzić do stworzenia nowego, dynamicznego ośrodka metropolitalnego. Śląski CBRM mógłby zbudować swoją markę jako przykład udanej transformacji postkomunistycznego regionu przemysłowego w modelowe „laboratorium integracji europejskiej" dla nowych państw członkowskich UE. Zdolność do wejścia na nową ścieżkę rozwoju jest wypadkową wielu czynników, ale u podstaw powinna znaleźć się odważna, szeroko zakrojona wizja współpracy transgranicznej.

2.5. Ocena oddziaływania terytorialnego wspomagająca inteligentny rozwój lokalizacji

Rozwój inteligentnych lokalizacji wymaga wiedzy o tym, jak różne polityki – oraz ich kombinacje – wpływają na rozwój regionu.

Cały szereg polityk sektorowych charakteryzuje oddziaływania terytorialne zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym. Wskazują na to liczne wcześniejsze opracowania przygotowane przez ESPON.

Polityki sektorowe mają własne ramy budżetowe i instrumenty służące osiąganiu ich celów, przy czym zwykle nie bierze się w nich pod uwagę kontekstu i wpływu terytorialnego. Względy terytorialne nie są tu zwykle celami ani priorytetami, choć polityki sektorowe mogłyby wspierać wdrażanie spójności terytorialnej i konkurencyjności. Ponadto mogą one, nawet w sposób niezamierzony, kształtować możliwości rozwojowe poszczególnych lokalizacji.

Ramka XV. Poszukiwania odpowiedniej kombinacji polityk

Cele polityk udaje się zwykle najskuteczniej osiągnąć dzięki stworzeniu „kombinacji polityk", obejmującej wsparcie z wielu obszarów i sektorów polityki. Nawet we własnym sektorze realizatorzy pojedynczej polityki nie są w stanie osiągnąć tyle, ile inteligentna kombinacja różnych polityk i instrumentów w ich ramach. Ponadto pojawiają się istotne koszty braku koordynacji w sytuacjach, gdy różne polityki wpływają na siebie negatywnie bądź niweczą swoje skutki.

Większa świadomość terytorialnych oddziaływań polityk sektorowych może wspierać pełniejsze rozumienie i wykorzystanie przez decydentów synergii tychże polityk, w ten sposób przyczyniając się do lepszego wykorzystania zasobów publicznych i większej konkurencyjności i spójności terytorialnej. Rozsądne podejmowanie decyzji politycznych oznacza nie tylko maksymalizację korzyści w ramach danego sektora, lecz także osiąganie ubocznych korzyści dla innych priorytetów UE. Taki ogólnie korzystny układ zapewnia najlepsze wykorzystanie pieniędzy publicznych, a ignorancja w tym zakresie może być kosztowna.

Ocena oddziaływań terytorialnych może umożliwić lepsze określenie wpływu danej polityki na rozwój różnych regionów. Analizy skutków poszczególnych polityk mogą być pierwszym krokiem w kierunku identyfikacji możliwych synergii – lub ich przeciwieństwa – pomiędzy politykami w kierunku konstruktywnego dialogu pomiędzy różnymi dziedzinami polityki. ESPON pracuje nad metodami oceny oddziaływania terytorialnego interwencji publicznych, a także podejmuje się oceny oddziaływania terytorialnego poszczególnych polityk UE.

Ramka XVI. Ocena oddziaływania terytorialnego przez ESPON

Ukończone
Polityka transportowa UE (ESPON 2013 – TIPTAP)
Polityka rolna UE (ESPON 2013 – TIPTAP)
Polityka transportowa i dotycząca sieci transeuropejskich UE (ESPON 2006 – projekt 2.1.1)
Polityka badawczo-rozwojowa UE (ESPON 2006 – projekt 2.1.2)
Wspólna polityka rolna i polityka rozwoju wsi UE (ESPON 2006 – projekt 2.1.3)
Polityka energetyczna UE (ESPON 2006 – projekt 2.1.4)
Polityki UE w zakresie rybołówstwa (ESPON 2006 – projekt 2.1.5)
Fundusze strukturalne UE (ESPON 2006 – projekt 2.2.1 i 2.2.3)
Aquis Communautaire i wsparcie przedakcesyjne UE (ESPON 2006 – projekt 2.2.2)
Polityka środowiskowa UE (ESPON 2006 – projekt 2.4.1)

W przygotowaniu
Dyrektywy UE (ESPON 2013 – ARTS)
Analiza celowa oceny oddziaływania terytorialnego (ESPON 2013 – ESPON TIA)

Modelowym przykładem oceny oddziaływania terytorialnego polityk dokonywanej w ramach ESPON jest ocena polityk transportowych UE. Zbadano terytorialne efekty polityki transportowej UE do roku 2030 oraz zaproponowano rozmaite scenariusze na podstawie szeregu różnych wskaźników wyników terytorialnych, jakości obszarów i tożsamości terytorialnej – które są postrzegane jako elementy spójności terytorialnej w prowadzonych badaniach stosowanych.

Wyniki wskazują na:

- Rozwój gospodarczy. Ogólnie rzecz biorąc, oddziaływanie terytorialne polityk transportowych UE potwierdza ogólne korzyści gospodarcze z podejmowanych inwestycji infrastrukturalnych. Scenariusze uwidaczniają wzrost wydajności sieci transportowych, co wpływa na poprawę konkurencyjności regionów i zwiększa potencjał rynkowy oraz zamożność (PKB na mieszkańca). Ponadto wskazują na pojawienie się nowego obszaru wzrostu gospodarczego w Europie Środkowej pomiędzy Pragą, Krakowem, Budapesztem i Wiedniem.
- Integrację wewnątrzregionalną. Do roku 2030 w krajach szczególnie zaangażowanych w bieżące inwestycje infrastrukturalne (np. Hiszpanii) dzięki rozwojowi sieci o znaczeniu regionalnym powinno nastąpić zwiększenie integracji wewnątrzregionalnej. Zwiększenie inwestycji infrastrukturalnych na wschodzie Europy może także w tych regionach przyczynić się do poprawy sieci o znaczeniu regionalnym oraz integracji wewnątrzregionalnej. Jest to ważne, gdyż pozwala na rozlewanie się pozytywnych impulsów rozwojowych z dużych ośrodków w kierunku miast drugiego i trzeciego rzędu.
- Zagęszczenie ruchu i emisje. Niekorzystnym zjawiskiem jest z kolei prawdopodobny wzrost do niedopuszczalnych poziomów zagęszczenia ruchu w transporcie i emisji w niektórych regionach. Na dużych obszarach Europy infrastruktura wydaje się jeszcze niedostosowana do przewidywanego wzrostu natężenia ruchu. Zwiększy się ono prawdopodobnie w sposób istotny, powodując szczególnie negatywne skutki w Wielkiej Brytanii, Danii, Rumunii i w Bułgarii. Rozwiązanie zastępcze mogą stanowić w tym przypadku lotniska o drugorzędnym i trzeciorzędnym znaczeniu, które podniosą poziom lokalnej mobilności. Jeden ze scenariuszy zakłada jednak odmienny obraz, przewiduje bowiem podjęcie aktywnych środków zapobiegawczych w postaci ustalania cen i regulacji. Zgodnie z nim uda się utrzymać poziom emisji poniżej obecnego, choć problemy te pozostaną nadal nierozwiązane przede wszystkim we wschodnej części kontynentu.

W najnowszym opracowaniu ESPON zastosowano nowy w porównaniu z poprzednimi ocenami oddziaływania terytorialnego i innowacyjny element – model FLAG. Zapobiega on ryzyku, że kombinacja wartości różnych wskaźników może dać ogólnie „zadowalający" obraz przyszłości, pomimo iż jeden lub więcej wskaźników przekroczy progi krytyczne. Aby uniknąć sytuacji, w której pozytywne zmiany pewnych wskaźników będą równoważyć niedopuszczalne negatywne zmiany innych, na przykład poziomów emisji, zostały wprowadzone „flagi ostrzegawcze". Gdy oczekiwane oddziaływanie jednego ze wskaźników przekroczy pewien próg, pojawia się „flaga ostrzegawcza".

Trzy mapy pokazują oddziaływania terytorialne emisji gazów cieplarnianych w ramach trzech scenariuszy rozwoju polityki transportowej. Do identyfikacji regionów, w których przewidywane jest przekroczenie dopuszczalnego progu emisji (określonego jako obecny poziom), scenariusze wykorzystują model z zastosowaniem flag ostrzegawczych.

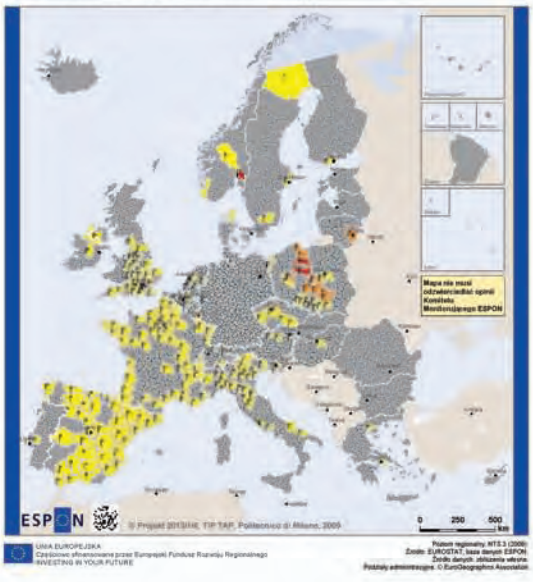
Scenariusze analizują i prognozują zmiany natężenia ruchu w korytarzach transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) do roku 2030 na podstawie działań Komisji Europejskiej.

Scenariusz podstawowy (Baseline Scenario) dla roku 2030 obejmuje wszystkie inwestycje drogowe i kolejowe realizowane obecnie lub aktualnie planowane. Przewiduje też istotne problemy z poziomem emisji, skupiające się zwłaszcza w rdzeniu obszaru europejskiego. Stopień przekroczenia progu jest jednak faktycznie większy w bardziej peryferyjnych regionach wschodniej Europy: w Polsce, krajach bałtyckich, Bułgarii i Rumunii, a także w południowej Irlandii, południowo-zachodniej Szwecji i północnej Grecji.

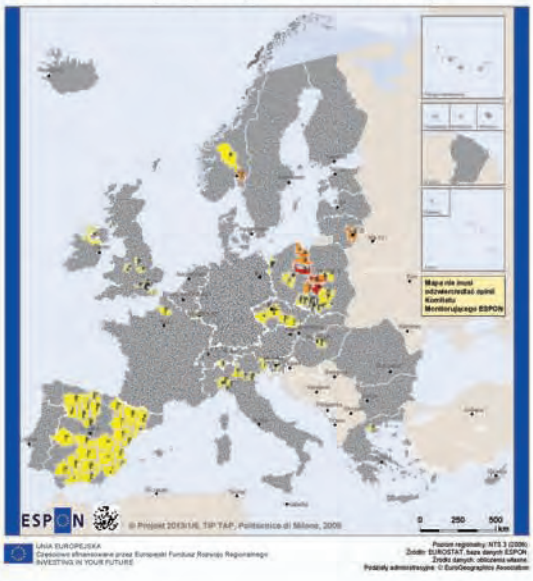
Scenariusz poprawy infrastruktury (Enhanced Infrastructure Scenario) przewiduje szybszy wzrost gospodarczy niż scenariusz podstawowy, a zatem zakłada dodatkowe i bardziej rozległe powiązania infrastrukturalne. Zgodnie z nim problemy w obszarze centralnym są dużo mniejsze, choć te w obszarach peryferyjnych wydają się takie same. Podobnie jak poprzednim scenariuszu, nieunikniony wydaje się dwukrotny bądź jeszcze wyższy wzrost poziomów emisji w wielu peryferyjnych regionach wschodnich.

Mapa 11. Rozwiązania w ramach polityki transportowej i ich oddziaływanie na emisje, 2005

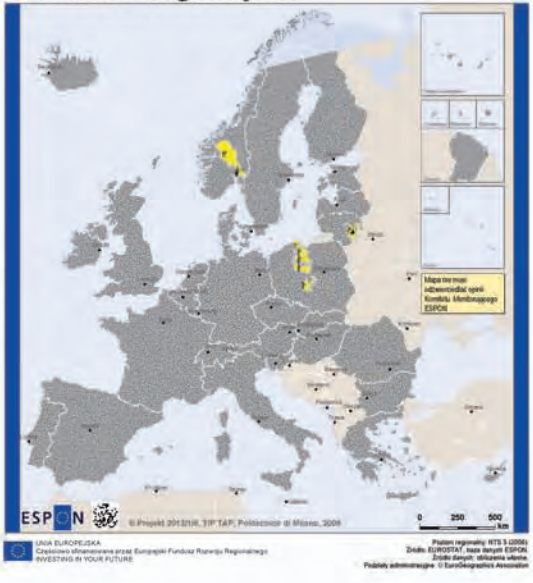
Scenariusz podstawowy



Scenariusz poprawy infrastruktury



Scenariusz regulacji cen



Poziom emisji 2005 > przeciętna wartość dla UE i wzrost emisji w latach 2005–2030 > 0

- regiony oflagowane
- nad progiem (pewne ryzyko)
- powyżej 50% (duże ryzyko)
- powyżej 100% (bardzo duże ryzyko)

Scenariusz regulacji cen (Pricing Scenario) bierze się pod uwagę nowe narzędzia regulacyjne, takie jak przepisy dotyczące bezpieczeństwa i opłaty drogowe, które miałyby przynieść bardzo zdecydowane skutki dla poziomu emisji. Środki te powinny z powodzeniem zatrzymać wzrost emisji w Europie na obecnych poziomach lub poniżej nich. Przewiduje się, że intensywność emisji zostałaby znacznie zredukowana w szczególności we wschodnich częściach kontynentu.

Ramka XVII. Scenariusze oddziaływania inwestycji drogowych w Polsce

Nowe inwestycje drogowe będą miały przełomowy i zauważalny wpływ na wzrost gospodarczy w Polsce, m.in. z uwagi na dotychczasowe zapóźnienia inwestycyjne w tym zakresie. Najważniejsze pozytywne efekty gospodarcze da się zauważyć w obszarze przygranicznym Polski południowej, wzdłuż autostrady A4 , szczególnie zaś na odcinku Kraków–Katowice. Kolejnym obszarem będą duże i średnie miasta zlokalizowane na skrzyżowaniach głównych bądź nowych szlaków transportowych: Poznań, Łódź, Białystok, Augustów. Poprawa konkurencyjności związana z obniżeniem kosztów wynikających z zatorów drogowych będzie dotyczyła przede wszystkim tras łączących główne polskie metropolie, w szczególności Warszawę i Kraków. Oddziaływanie społeczne związane z bezpieczeństwem, rozwojem rynku pracy i wzrostem wynagrodzeń będzie odczuwalne przede wszystkim w otoczeniu głównych węzłów transportowych Polski centralnej i miast położonych wzdłuż międzynarodowych szlaków tranzytowych, takich jak: Łódź, Skierniewice, Konin, Poznań, Wrocław, Lublin. Oddziaływanie na środowisko i klimat w przypadku Polski będzie miało raczej charakter lokalny, chociaż przy niskim wyjściowym poziomie nasycenia infrastrukturą wzrost emisji osiągnie wartości powyżej poziomu +50%. Zwiększone negatywne skutki mogą być związane również z fragmentaryzacją krajobrazu, która dotyczy przede wszystkim podregionów Polski centralnej – skierniewickiego, konińskiego czy łódzkiego. W związku z tym można sformułować następujące rekomendacje w odniesieniu do terytorium Polski:

- Sumaryczne oddziaływanie rozbudowy i usieciowienia infrastruktury transportowej będzie miało charakter pozytywny.

- Zwiększenie dostępności międzynarodowej i lepsze połączenie z międzynarodowymi sieciami transportowymi może nie rozwiązać problemu niskiej wewnętrznej dostępności obszarów peryferyjnych, a na kwestię tę zwraca sięzbyt mało uwagi w obecnych unijnych i krajowych politykach transportowych. Poprawa wewnętrznej dostępności jest warunkiem koniecznym rozprzestrzeniania się rozwoju wygenerowanego w obszarach metropolitalnych, dzięki poprawie dostępności transportowej największych miast.

- Istotne zagrożenie i wyzwanie dla obszarów takich jak podregiony koniński, skierniewicki i łódzki stanowi skokowe w porównaniu z poziomem wyjściowym zwiększenie emisji spalin. W związku z tym należy podjąć kroki regulacyjne zmierzające do stymulowania zmiany technologicznej pojazdów, lepiej dostosowanej polityki podatkowej, kampanii społecznych itp.

- Jednym z najważniejszych wymiarów transportowych inwestycji infrastrukturalnych w Polsce będzie zwiększenie bezpieczeństwa drogowego i bezpieczeństwa w miastach.

Kwestia transportu jest tylko jedną z wielu polityk sektorowych, do których można zastosować ocenę oddziaływania terytorialnego (TIA – territorial impact assessment). Ponieważ wykorzystuje ona złożone modele, konieczne jest zapewnienie następujących warunków:

- bardzo dokładne zdefioniowanie celów polityk sektorowych, z uwzględnieniem ich wymiaru terytorialnego;

- jasne określenie znaczenia danej polityki sektorowej dla danego obszaru;

- zgromadzenie danych niezbędnych do przeprowadzenia oceny oddziaływania;

- identyfikacja i wykorzystanie istniejących modeli ilościowych oceny oddziaływania charakterystycznych dla danego sektora przez ich „terytorializację".

2.6. Makroregiony Europy – drogi do synergii?

Rozwijanie Europy policentrycznej o powiązanych, inteligentnych lokalizacjach wymaga wspólnego wysiłku. R Można wykorzystać rozmaite możliwości rozwojowe i pokonać wyzwaniawyłącznie dzięki współpracy między różnymi interesariuszami. Współpraca ponadnarodowa oraz strategie rozwoju makroregionalnego łączące interesariuszy z różnych krajów i sektorów mogą wytyczyć nowe kierunki ich rozwoju. Głównym celem takich strategii jest wspieranie rozwoju inteligentnych i powiązanych lokalizacji służących Europejczykom oraz przyczyniających się do rozwoju i konkurencyjności całego kontynentu.

Strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego, a także przygotowywana strategia UE dla regionu Dunaju to najnowsze przykłady takich strategii makroregionalnych. Zarówno wybór makroregionalnych wyzwań rozwojowych, jak i rozwiązań dotyczących zarządzania podkreślają zdecydowanie terytorialnie ukierunkowane podejście do rozwoju. Uwaga skupia się na wspólnych wyzwaniach i szansach rozwoju. Wyniki badań w zakresie szans i wyzwań rozwojowych na poziomie makroregionalnym oraz mechanizmów zarządzania w makroregionie stanowią kluczową wiedzę niezbędną dla dokładnej analizy wartości dodanej terytorialnie zorientowanej strategii makroregionalnej.

Strategia makroregionalna dla regionu Morza Bałtyckiego skupia się na zapewnieniu równowagi ekologicznej (np. redukcji zanieczyszczeń w morzu), koniunktury gospodarzej (np. promocji innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw), dostępności i atrakcyjności (np. lepszych połączeniach transportowych) i bezpieczeństwie (np. poprawie reakcji na potencjalne zagrożenia).

Aby osiągnąć wyniki w tym zakresie, opracować docelowe działania i monitorować ich powodzenie, potrzebna jest szczegółowa wiedza o rozwoju terytorialnym w regionie Morza Bałtyckiego. ESPON dostarcza wniosków, które można wykorzystać do pomyślnej realizacji strategii oraz pozwala na monitorowanie regionów. Wdrażanie strategii musi brać pod uwagę terytorialne zróżnicowanie potencjału w ramach regionu Morza Bałtyckiego, na przykład pod względem nierównomiernego rozwoju gospodarczego, specjalizacji funkcjonalnej w ramach systemów miejskich, relacji wieś–miasto, wzorców dostępności, dostępności połączeń oraz warunków środowiskowych czy dotyczących zarządzania.

O ile zróżnicowania w zakresie poziomu zamożności oraz systemów miejskich w regionie Morza Bałtyckiego są dobrze znane, o tyle inne aspekty zróżnicowań terytorialnych tego regionu są zwykle pomijane – mimo że mają zasadnicze znaczenie dla zrozumienia procesów rozwojowych. Jednym z przykładów są wzajemne zależności między: a) relacjami wieś–miasto, b) strukturami gospodarczymi oraz c) akumulacją i ubytkiem zasobów.

Reacje wieś–miasto w regionie Morza Bałtyckiego są istotnie zróżnicowane. W perspektywie europejskiej regiony Estonii, Łotwy i Litwy charakteryzuje się głównie jako znajdujące się „w bezpośredniej bliskości miasta". Większość regionów w Polsce i północnych Niemczech Wschodnich posiada w głównej mierze wiejskie struktury osadnictwa, choć są zlokalizowane w pobliżu miasta. To samo dotyczy niektórych regionów skandynawskich, chociaż z europejskiej perspektywy można je postrzegać jako oddalone. Nawet pod względem lokalnej dostępności najbliższego ośrodka miejskiego są one dużo bardziej oddalone niż południowe części regionu Morza Bałtyckiego.

Obserwuje się także wyraźne różnice w strukturze gospodarczej obszarów wiejskich, co może wymagać zróżnicowanych działań. O ile regiony wiejskie Łotwy, Litwy i Polski mają charakter głównie rolniczy, o tyle regiony wiejskie w północno-wschodnich Niemczech, krajach skandynawskich, a nawet w większej części Estonii są opisywane jako wieś konsumpcyjna, w której szczególne znaczenie mają rekreacja i turystyka.

Ze względu na postępujący proces spadku liczby ludności i dochodów w regionach wiejskich na południe od Morza Bałtyckiego różnice w zamożności między obszarami miejskimi a ich otoczeniem regionalnym silnie się zwiększają, w szczególności w Estonii, na Litwie i Łotwie. Z kolei po północnej stronie Morza Bałtyckiego regiony wiejskie cieszą się ponadprzeciętną dla Europy zamożnością, a różnice między obszarami miejskimi a ich otoczeniem regionalnym jedynie nieznacznie się zwięk-

szają. Ponadto należy zauważyć, że obszary miejskie na północ od Morza Bałtyckiego mają lepsze wyniki gospodarcze (w wartościach bezwzględnych) i są lepiej włączone do sieci globalnych.

Wszystko to oznacza, że wdrażanie celów strategii dla regionu Morza Bałtyckiego musi być dostosowane do tych złożonych realiów. Które miasta w makroregionie i w jaki sposób powinny odgrywać rolę w rozwoju? Czy można wzmocnić metropolitalną siłę makroregionu pod względem konkurencji na rynkach globalnych przez uzgodnienia dotyczące współpracy z regionami metropolitalnymi? W jaki sposób obszary wiejskie na południu i wschodzie regionu Morza Bałtyckiego mogą uczyć się od tych leżących na północy i zachodzie oraz przechodzić do nowego paradygmatu rozwoju wsi? Jakie są szanse wynikające z bliskości obszarów miejskich i jak można je wykorzystać? Czy poprawa transportu publicznego może sprawić, że obszary wiejskie będą atrakcyjne dla dojeżdżających do pracy? Gdzie znajdują się potencjalne klastry przedsiębiorstw wiejskich, jakiego są rodzaju i w jaki sposób można je wspierać i włączać do sieci współpracy?

Terytorialne zróżnicowania w ramach regionu Morza Bałtyckiego można zaobserwować również w zakresie poboru energii. Kraje skandynawskie i państwa bałtyckie mają istotnie wyższy udział pracowników sektorów energochłonnych niż regiony położone wzdłuż Morza Bałtyckiego w Polsce i Niemczech. Jednocześnie mają wyższy potencjał energii wiatrowej, który można jeszcze rozwinąć. Jaki jest bilans energetyczny tych krajów i czy istnieje zapotrzebowanie na łączenie sieci przesyłowych w celu zwiększenia bezpieczeństwa i odporności?

To tylko kilka refleksji dotyczących wyników ESPON, które mogą okazać się istotne dla wdrażania i dalszego rozwoju strategii dla regionu Morza Bałtyckiego. Pozwalają one na wnikliwą dyskusję nad kapitałem terytorialnym, która może wspierać strategię UE dla regionu Morza Bałtyckiego.

Podobnie w ramach ESPON przeanalizowano – z udziałem regionalnych interesariuszy – scenariusze rozwoju obszarów przybrzeżnych Morza Śródziemnego (*Latin Arc*) – rozciągających się od południowej Portugalii do południowych Włoch wzdłuż wybrzeża Morza Śródziemnego. Na podstawie wyników ESPON omówiono cztery rodzaje kapitału terytorialnego tego obszaru:

- kapitał infrastrukturalny i strukturę osadniczą, obejmującą także charakterystyki systemu miejskiego i jakość środowiska,
- kapitał poznawczy w postaci wiedzy, kompetencji, zdolności, wykształcenia i struktur badawczych, obejmujący zarówno kapitał produkcyjny, jak i ludzki,
- kapitał kultury i tożsamości, obejmujący dziedzictwo kulturowe, krajobrazowe i kapitał przyrodniczy,
- kapitał społeczny i relacyjny, w postaci zarówno społeczeństwa obywatelskiego, jak i zdolności asocjacyjnych.

Wymienione szanse, dzięki wykorzystaniu podejścia ukierunkowanego terytorialnie wobec strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego i scenariuszy dla obszarów przybrzeżnych Morza Śródziemnego, są przykładami tego, jak można wykorzystać wyniki ESPON do dostarczania informacji służących rozwojowi strategii i scenariuszy makroregionalnych.

Kwestie dotyczące zarządzania

Sprawne procesy zarządzania są, oprócz wiedzy na temat danego terytorium , koniecznym elementem dla tworzenia strategii makroregionalnych, czy szerzej dla rozwoju inteligentnych i powiązanych lokalizacji. Dodatkowo strategie rozwoju muszą także uwzględniać ograniczenia wpływu polityki publicznej:

1. Zachowania firm dotyczące wyboru lokalizacji siedzib są efektem niezliczonych indywidualnych decyzji na poziomie poszczególnych firm, podejmowanych z bardzo rozmaitych przyczyn, nie zaś w wyniku projektów czy preferencji decydentów kształtujących politykę publiczną.

2. Sektor publiczny może wpływać na decyzje dotyczące lokalizacji jedynie pośrednio. Wśród istotnych elementów kształtowanych przez politykę można wymienić podstawową infrastrukturę komunikacyjną, szkolenia i zasoby mieszkaniowe dla pracowników, połączenia międzynarodowe za-

pewniane przez globalnie powiązane węzły lotnicze, przejrzystość, zdecydowanie i tempo rozwoju gospodarczego, planowania i podejmowania decyzji.

3. Zdolność do wpływania na geografię zmian gospodarczych jest rozproszona zarówno pionowo, na różnych poziomach administracji, jak i poziomo na różne obszary polityki, w których kryteria decyzyjne rzadko uwzględniają terytorialny wymiar decyzji politycznych i inwestycji.

4. Rozumienie istoty i prawdopodobnych przyszłych skutków korzyści aglomeracji rozwinięte jest niewystarczająco – lub przynajmniej słabo wyartykułowane – w wielu środowiskach zajmujących się polityką publiczną i nie odgrywa roli przy podejmowaniu wielu decyzji politycznych czy dotyczących finansowania.

Kluczowym zadaniem pozostaje jednak rozsądna regulacja. Jak widać na przykładzie zagęszczenia ruchu i wzrostu emisji, występują silne racje biznesowe przemawiające za zastosowaniem w przyszłości mechanizmów ustalania cen w celu ograniczenia szkód, czego pojedyncza, odizolowana firma nie może osiągnąć bez zrzeczenia się przewagi konkurencyjnej. Podobnie zatrudnienie w sektorze publicznym stanowi kluczowe źródło wykwalifikowanych i kreatywnych miejsc pracy w wielu słabo zaludnionych regionach, a wydatki publiczne i wynagrodzenia wspierają lokalne firmy. Sektor publiczny będzie zatem ważnym interesariuszem we wszelkiego rodzaju inicjatywach partnerskich czy współpracy w zakresie rozwoju terytorialnego.

Dalsza lektura:

Więcej informacji o kwestiach poruszanych w tym rozdziale można znaleźć w raportach projektów ESPON dotyczących miast (FOCI), obszarów wiejskich (EDORA), regionów transgranicznych (METROBORDER), korzyści aglomeracji (CAEE), oceny oddziaływania terytorialnego (TIPTAP) i scenariuszy przestrzennych (SS-LR).

3. Europa zróżnicowana: wyzwania dla spójności

Kluczowe konkluzje mające znaczenie dla polityki:

- Zmiany demograficzne, zwłaszcza tendencje migracyjne, będą sprzyjały powstawaniu różnic terytorialnych i polaryzacji na obszary bogatsze i biedniejsze. Bardziej zamożne miasta i regiony muszą spodziewać się dalszych napływów migracyjnych.

- Zależność energetyczna niektórych branż regionalnych będzie stwarzać poważne wyzwania, na przykład w sytuacji ucieczki emisji, tzn. gdy firmy zdecydują się przenieść swoje zakłady produkcyjne gdzie indziej z uwagi na wzrost kosztów produkcji w wyniku podatków od emisji dwutlenku węgla. Rosnące ceny energii szczególnie wpłyną na regiony peryferyjne oraz regiony i miasta o rozległych systemach dojazdów do pracy, energochłonnych sektorach i zasobach mieszkaniowych.

- Połączenia z najbliższymi węzłami centralnymi są często bardzo ważne w regionach oddalonych i słabo zaludnionych. W przypadku takich regionów lokalna dostępność jest ważniejsza niż dostępność europejska.

- Regiony wyzwań mogą przekształcić się w gospodarczo istotne obszary. Powodzenie takiej konwergencji w dużym stopniu wiąże się ze strukturami zarządzania zdolnymi do zapewnienia warunków rozwoju.

- Scenariusze rozwoju siły roboczej do roku 2050 wskazują, że wiele regionów dotknie problem kurczenia się jej zasobów. Ogólnie rzecz biorąc, dane dotyczące przyszłości siły roboczej w Europie wskazują na wyraźny podział na wschód i zachód.

Regiony obszaru ESPON są coraz silniej powiązane z sieciami globalnymi i muszą widzieć swoje przewagi komparatywne w perspektywie globalnej. Te trendy globalizacyjne, jak się wydaje, umacniają podziały i nierówności terytorialne. Polityki europejskie podkreślają konieczność rozwoju wszystkich regionów Europy, nie zaś jedynie niektórych wysp dobrobytu. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, rozwój zrównoważony i spójność terytorialna mają pewne wspólne zasady:

Po pierwsze, wzmocnienie konkurencyjności Europy wymaga wykorzystania potencjału rozwojowego wszystkich regionów. Nie wystarczy polegać na sile miast i regionów, które już obecnie odnoszą sukcesy. Uświadomienie sobie szans rozwojowych w innych miejscach czyni Europę bardziej konkurencyjną i odporną na kryzysy.

Po drugie, istotna nierównowaga w płatnościach transferowych zakłóca poczucie solidarności i stanowi wyzwanie dla jedności Europy. Częściowo można ją postrzegać jako hamulec przyszłego rozwoju obszarów silnych, a częściowo zniechęca ona obszary gorzej sobie radzące.

Co za tym idzie, strategie rozwoju Europy muszą sprzyjać włączeniu społecznemu. Działania dotyczące spójności i konkurencyjności mogą i powinny wspierać się wzajemnie.

Postrzeganie rozmiarów wyzwań zależy w dużej mierze od punktu widzenia i skali geograficznej analiz. Artykuł 174 Traktatu o funkcjonowaniu UE przedstawia pewne wskazówki co różnych kategorii terytoriów wymagających szczególnej uwagi. Jednak wyniki ESPON pokazują, że inne regiony także znajdują się w trudnej sytuacji i że niektóre obszary o specyficznych cechach geograficznych (takie jak wyspy, regiony górzyste lub słabo zaludnione) należą do najbardziej zamożnych obszarów w Europie, na przykład ośrodki miejskie w Alpach czy peryferyjne obszary krajów skandynawskich.

3. Europa zróżnicowana: wyzwania dla spójności

Traktat o funkcjonowaniu UE, art. 174:

„W celu wspierania harmonijnego rozwoju całej Unii rozwija ona i prowadzi działania służące wzmocnieniu jej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. W szczególności Unia zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych. Wśród regionów, o których mowa, szczególną uwagę poświęca się obszarom wiejskim, obszarom podlegającym przemysłowym transformacji przemysłowej i regionom cierpiącym na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takim jak najbardziej na północ wysunięte regiony o bardzo niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie".

3.1. Terytorialne zróżnicowanie zamożności

Nierównowagę terytorialną można zaobserwować na wielu różnych poziomach geograficznych. Zwykle dotyczy ona zamożności i wskaźników gospodarczych, ale coraz częściej także wzorców demograficznych czy czynników takich jak innowacje, kreatywność czy włączenie w sieci globalne.

Na poziomie globalnym i w zestawieniu z sąsiadami Europy można zaobserwować wyraźną linię podziału między obszarem ESPON a krajami sąsiednimi. Jednak linie podziału występują też w ramach liczącego 31 krajów obszaru ESPON. Przed kryzysem gospodarczym spójność gospodarcza na poziomie europejskim rosła, ale rosły także nierówności w ramach krajów, na przykład różnice między zamożnymi obszarami miejskimi a ich bezpośrednim otoczeniem.

Podział zamożności na poziomie europejskim

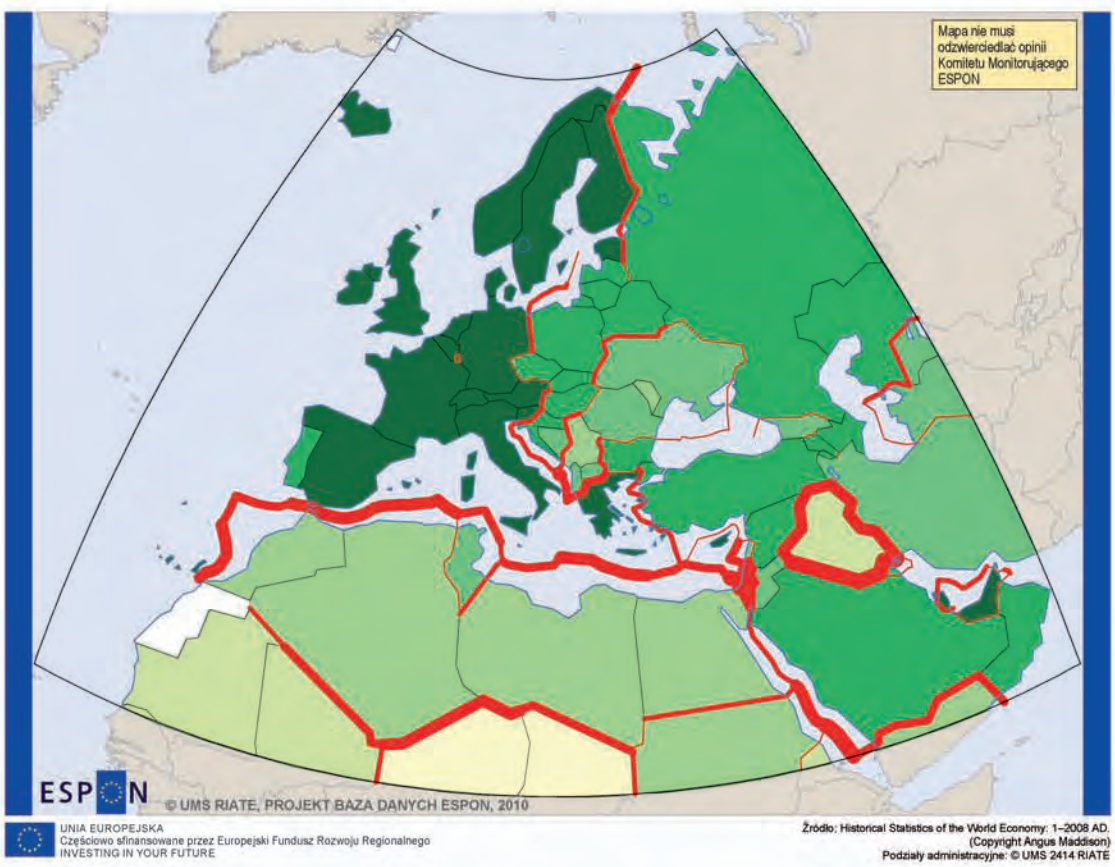
Na poziomie europejskim można obecnie zauważyć dwa istotne podziały gospodarcze.

W danych na poziomie krajów widać różnice między wschodem a zachodem. Ogólnie rzecz biorąc, linia podziału biegnie od granicy fińsko-rosyjskiej na północy do granicy morskiej między Włochami a Albanią na południu. Zasadniczo kraje, które przystąpiły do UE podczas ostatniej rundy akcesji, mają niższe poziomy zamożności niż starsze państwa członkowskie UE, mimo że zwykle są one zamożniejsze niż sąsiadujące kraje spoza UE.

Jeśli uwzględni się dane regionalne, wyłania się bardziej dokładny obraz, wskazujący na występowanie znacznych różnic w zamożności pomiędzy regionami kraju.

Obserwuje się także różnicę zamożności między północą a południem - różnice istnieją między członkami UE a krajami spoza UE, przy czym istotna jest bliskości Europy. Najbardziej wyraźna linia podziału między UE a krajami spoza UE biegnie w obszarze Morza Śródziemnego. Jednak inny poważny podział przebiega przez Saharę, między Afryką Północną a krajami subsaharyjskimi. Ta podwójna linia podziałów wskazuje na znaczenie relacji terytorialnych. Taki wzorzec terytorialny kształtuje międzynarodowe przepływy migracyjne (z południa na północ) i przepływy inwestycji oraz pomocy (z północy na południe), z tym że Afryka Północna zajmuje strategiczną pozycję obszaru pośredniczącego. także rodzi to również wyzwania dla Malty, jako małego państwa wyspiarskiego będącego w wymiarze geograficznym punktem pośrednim na drodze z Afryki do UE.

Mapa 12. Nierówności PKB na mieszkańca, 2008

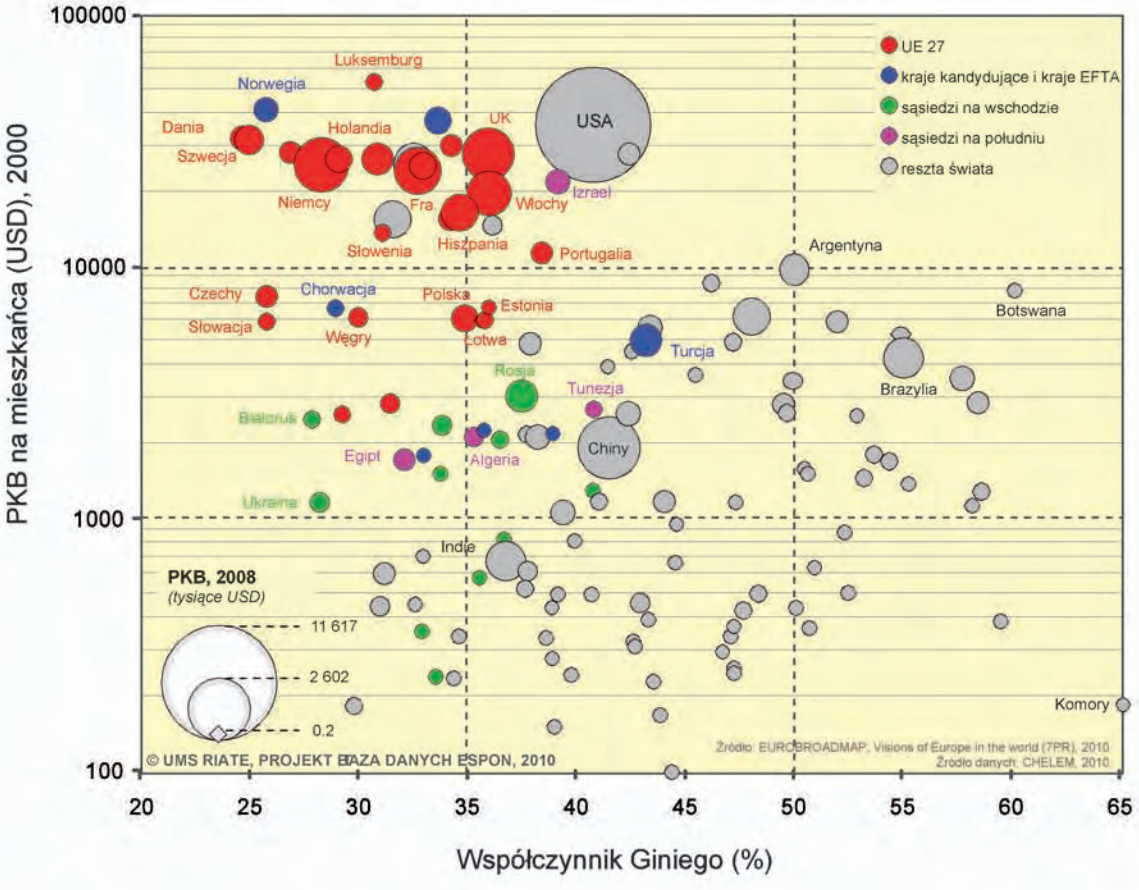


Mapa przedstawia różnice w PKB na mieszkańca według standardów siły nabywczej w skali międzynarodowej. Czerwonymi liniami oznaczono główne nierówności transgraniczne: im grubsza linia, tym większa różnica między krajami. Najostrzejszy podział występuje między Europą (wraz z Turcją) a Afryką Północną i między Finlandią a Rosją. Zauważa się jednak również podział gospodarczy w granicach Europy między zachodem a wschodem oraz różnicę dzielącą Grecję i Cypr. Istotne jest także, że nierówności między sąsiadami Unii w Afryce Północnej a krajami na południe od Sahary są równie głębokie jak między Europą a Afryką Północną.

Ze względu na różne rzeczywiste poziomy zamożności niektóre kraje sąsiednie osiągną wyższe wskaźniki wzrostu PKB niż UE, ponieważ wszelkie wzrosty będą dotyczyły niższych danych wyjściowych. Wraz z istotnie wyższymi wskaźnikami wzrostu w innych częściach świata oznacza to, że udział UE w światowym PKB będzie się dalej zmniejszał. Stanowi to kontynuację zmian z ostatnich pięćdziesięciu lat i wskazuje, że pod względem wskaźników rozwoju i względnej pozycji gospodarczej w świecie gospodarka europejska stoi przed poważnymi wyzwaniami.

Podziały dotyczące zamożności biegną równolegle z podziałami profili demograficznych. O ile perspektywy demograficzne są w dużej mierze zgodne z podziałem pod względem zamożności między wschodem a zachodem, o tyle kształtują się one odmiennie, gdy chodzi o podział na północ i południe. U południowych sąsiadów między rokiem 2000 a 2030 nastąpi prawdopodobnie wzrost liczby ludności przekraczający znacznie wzrost oczekiwany w ramach obszaru ESPON. Tymczasem na południu Afryki, poza bezpośrednim sąsiedztwem Europy, istnieje kolejna grupa krajów, w których spodziewany jest jeszcze wyższy roczny wzrost liczby ludności.

Wskaźniki gospodarcze a nierówności społeczne, 2000



Wysoki poziom PKB na jednego mieszkańca niekoniecznie oznacza wysoki poziom opieki społecznej, gdyż ta ostatnia zależy także od poziomu nierówności gospodarczych między mieszkańcami. Do mierzenia dyspersji zamożności w kraju wykorzystuje się współczynnik Giniego. Stanowi on miarę rozkładu nierówności, wartość zero wyraża całkowitą równość, a wartość 1 maksymalną nierówność. Powyższy schemat ilustruje relację między zamożnością (wyrażoną w PKB) a nierównościami społecznymi (wyrażonymi współczynnikiem Giniego). Można zobaczyć, że najbogatsze kraje charakteryzują się, ogólnie rzecz biorąc, niższym poziomem nierówności społecznych. Jednocześnie schemat obrazuje europejski model społeczny: kraje obszaru ESPON charakteryzują się ogólnie niższym poziomem nierówności niż inne państwa świata.

Bardziej szczegółowa analiza pozwala zidentyfikować trzy różne grupy:

- UE 15, Szwajcaria, Norwegia i Słowenia charakteryzują się wysokim poziomem PKB (powyżej 10 tys. euro na mieszkańca) i umiarkowanym poziomem nierówności, na przykład w porównaniu z USA czy Singapurem. Jednocześnie występuje zauważalne zróżnicowanie nierówności społecznych – współczynnik Giniego jest niski w krajach skandynawskich i dużo wyższy w Wielkiej Brytanii, Irlandii, Hiszpanii, we Włoszech, w Grecji i Portugalii.
- UE 10 (kraje, które przystąpiły do UE w roku 2004) i niektóre kraje kandydujące do UE, takie jak Turcja czy Chorwacja, charakteryzują się średnim poziomem PKB (6–9 tys. euro na mieszkańca). Państwa te cechuje jednak znacząco niższy poziom nierówności społecznych niż inne kraje o porównywalnym poziomie zamożności. W ramach tej grupy Czechy, Słowacja i Chorwacja mają raczej ograniczony poziom nierówności, a Polska, kraje bałtyckie i Turcja – wyższe poziomy nierówności społecznych.
- Rumunia, Bułgaria i kraje sąsiadujące z UE mają niższe poziomy PKB (poniżej 3 tys. euro na mieszkańca). Jednak, podobnie jak poprzednia grupę, cechuje je umiarkowany poziom nierówności w porównaniu z krajami o zbliżonym poziomie zamożności w innych regionach świata.

Rozproszenie wzorców centrum–peryferie w Europie

Idea Europy policentrycznej, obrazowana metaforą „kiści winogron", pojawiła się jako kontrmodel dla narastającego podziału na centrum i peryferie. Rozwój policentryczny stanowi narzędzie zrównoważonego rozwoju terytorialnego i pod wieloma względami jest także celem spójności terytorialnej.

Różnice między centrum a peryferiami w Europie są wciąż widoczne; dowodzi tego wiele wskaźników. Jednak począwszy od lat 90. XX wieku centrum Europy rozszerzyło się wzdłuż wielu korytarzy rozwoju. Jeden z takich korytarzy rozciąga się w Wielkiej Brytanii przez West Midlands w kierunku Manchesteru. Inny dosięga Europy Środkowej i Wschodniej, trzeci zaś kieruje się do południowych Włoch.

Rozszerzenie to jest najbardziej zauważalne w aglomeracjach miejskich. Połączenia z globalną siecią mają różną rangę, w związku z czym niektóre miasta są węzłami i bramami transportowymi łączącymi Europę z innymi częściami świata, na przykład Madryt z Ameryką Łacińską. Większe funkcjonalne ośrodki miejskie, podobnie jak małe i średnie miasta poza centrum Europy, zyskują na znaczeniu jako ważne węzły rozwoju europejskiego. Wiele z nich stanowi istotne „lokomotywy" rozwoju gospodarczego dla swoich obszarów, a niektóre nawet osiągają lepsze wyniki niż ośrodki miejskie w ramach obszaru centralnego. Do silnych węzłów miejskich poza centrum Europy należą Madryt, Barcelona, Dublin, Sztokholm, Helsinki, Oslo, Warszawa i Budapeszt.

Dynamiczny obszar centralny Europy poszerza się, ale nie wszystkie obszary w ramach tego rdzenia wykazują pozytywne charakterystyki zwykle przypisywane centrum Europy. O ile wzrost ośrodków miejskich sprawia, że Europa staje się bardziej policentryczna,o tyle ten sam wzrost może powiększyć nierówności między wymienionymi głównymi ośrodkami a resztą ich krajowych systemów miejskich. Zatem w miarę jak europejskie centrum przyjmuje nowy kształt, zmienia się także kształt peryferii. W konsekwencji nawet miejsca centralnie położone w ramach europejskiego rdzenia mogą stać się „wewnętrznymi peryferiami". Przykłady obejmują lokalizacje w północnej Francji i Walonię w Belgii.

Zasadniczo europejskie nierówności terytorialne wynikają z historycznej struktury inwestycji, która wytworzyła własną dynamikę i będzie miała długotrwały wpływ. Jednak rozpraszanie się centrum, silne międzynarodowe węzły w całej Europie, przyjazne mieszkańcom mniejsze i średniej wielkości miasta, będące międzynarodowymi ośrodkami przodującymi pod względem wyspecjalizowanych funkcji, wraz z różnorodnymi i atrakcyjnymi obszarami wiejskimi Europy pokazują, że jest możliwe osiągnięcie bardziej zrównoważonego rozkładu wzrostu i szans. Jednak należy brać pod uwagę także trendy rynkowe zmierzające do zwiększenia koncentracji terytorialnej. Zapewnienie sprzyjającego środowiska mającego stymulować prywatne inwestycje i rozwój przedsiębiorczości, co także sprzyja zrównoważeniu i spójności terytorialnej, stanowi kluczowe zadanie w rozwoju gospodarczym.

Wiele głównych nierówności terytorialnych istnieje na poziomie geograficznym niższym niż poziom europejski. Często wiążą się one z określonym rodzajem wyzwań rozwojowych, zatem redukcja nierówności wymaga działań wspierających na poziomie krajowym, regionalnym, a niekiedy lokalnym.

3.2. Wyzwania demograficzne

W ostatniej dekadzie wzrosła świadomość znaczenia zmian demograficznych i nierówności w tym zakresie, demografia i rozwój gospodarczy są bowiem ze sobą wzajemnie powiązane. Aktualne tendencje demograficzne są złożone, ale kluczowe dla dokonania zmian w kierunku spójności terytorialnej.

Wymiar regionalny zmian demograficznych

Wzrost liczby ludności w Europie uległ spowolnieniu i wiele regionów stanęło już w obliczu jej spadku. Oczekuje się, że w ciągu zaledwie kilku lat liczba ludności w całej Europie osiągnie wartość szczytową, a następnie cały kontynent doświadczy ogólnego jej spadku, który może, według niektórych prognoz, wynieść do 40 mln osób do roku 2050.

Spadek liczby ludności idzie w parze z istotnym starzeniem się społeczeństwa europejskiego. Ludzie nie tylko żyją dłużej; także przyrost naturalny spadł znacząco w ciągu ostatnich dekad. W związku z tym zwiększa się mediana wieku społeczeństwa. Ma to poważne skutki dla systemów opieki zdrowotnej oraz emerytalnych. Jednak rosnąca liczba osób starszych daje także szanse na rozwój społeczeństwa europejskiego.

Zmieniająca się struktura wiekowa ma bezpośrednie implikacje dla podaży siły roboczej. Dzietność i przepływy migracyjne powodują różnice w przyroście i starzeniu się siły roboczej, a z kolei różnice w rozwoju gospodarczym mają wpływ na dzietność i migracje.

Oczywiste jest, że między krajami i regionami występują poważne różnice pod względem profili demograficznych. Spodziewane jest pojawienie się istotnych wyzwań dla następujących trzech typów regionów:

- Regiony stojące przed „wyzwaniem starzenia się" (*Challenge of Ageing*) doświadczają przyrostu liczby ludności powodowanego dodatnim wskaźnikiem migracji netto. W związku z tym ich liczba ludności rośnie, ale udział starszych grup wiekowych jest znacząco wyższy w porównaniu z innymi częściami obszaru ESPON. Poziom wykształcenia jest względnie niski, ale podobnie niskie są wskaźniki bezrobocia (chociaż zróżnicowanie wynagrodzeń ze względu na płeć w działalności zarobkowej jest największe w Europie). Wysoki udział osób starszych i niski poziom wykształcenia może wpływać niekorzystnie na funkcjonowanie regionalnych rynków pracy i ograniczać rozwój regionalnej gospodarki.
- Regiony z „wyzwaniem dotyczącym siły roboczej" (*Challenge of Labour Force*) charakteryzują się raczej wysokim udziałem osób młodych, ale pojawia się rozbieżność między ich liczebnością a aspiracjami i szansami zatrudnienia w regionie. Zatem, mimo znacznych zasobów potencjalnej siły roboczej, tego typu region traci ludność, zarówno w wyniku ujemnego bilansu przyrostu naturalnego, jak i w efekcie migracji. Niska poziom dzietności dodatkowo wzmacnia skutki odpływu migracyjnego i spadku liczby ludności.

- Regiony stojące przed „wyzwaniem spadku liczby ludności" (*Challenge of Decline*) cechuje malejąca liczba ludności, zarówno ze względu na niski wskaźnik dzietności całkowitej, jak i ujemne saldo migracji. Są to niektóre z kurczących się regionów Europy. Odsetek starszych zatrudnionych (powyżej 55 lat) jest znacząco wyższy niż w reszcie obszaru ESPON, a udział młodszych dorosłych (20–39 lat) – niższy niż przeciętny, co prowadzi do potencjalnego problemu z zachowaniem dostatecznych zasobów siły roboczej do podtrzymania systemów opieki społecznej.

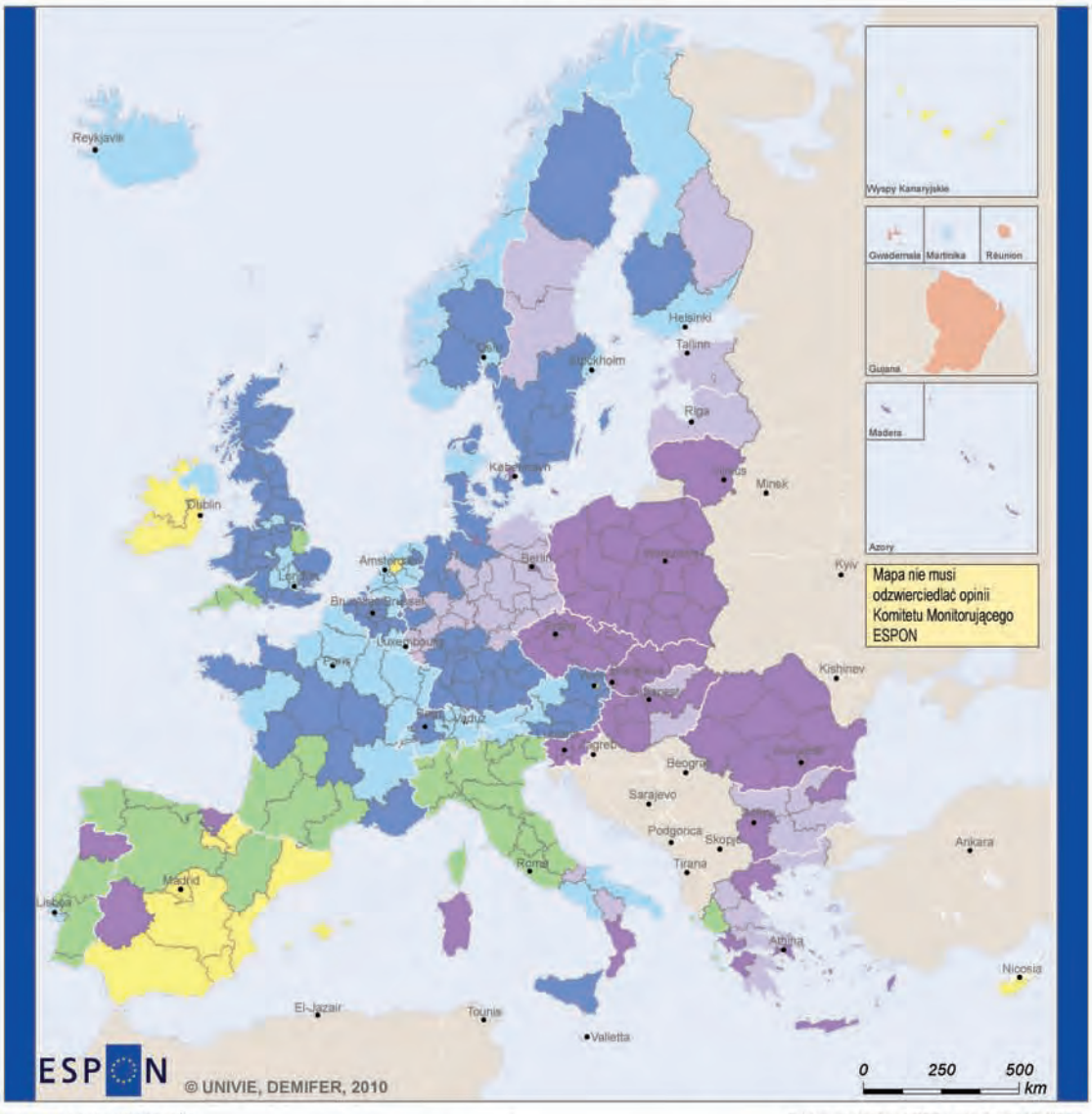
Dwa ostatnie typy regionów są charakterystyczne dla UE 12 i wschodniej części Europy, podobnie jak kurczące się regiony w peryferyjnych obszarach północnej i południowej Europy i w Niemczech. Zasadniczo, poziom PKB na mieszkańca w tych regionach jest niższy od przeciętnego, podobnie jak udział migrantów oraz współczynnik aktywności zawodowej. W większości tych regionów (zwłaszcza dotkniętych „wyzwaniem starzenia się") odsetek wysoko wykwalifikowanych osób jest niższy niż przeciętnie w obszarze ESPON.

Analiza na poziomie ogólnoeuropejskim rozmywa zróżnicowanie i dynamikę poszczególnych regionów. Oprócz tendencji na poziomie europejskim występują także lokalne trendy rozwojowe, które często mogą powodować wzrost różnic w międzyregionalnych wzorcach demograficznych. Nawet w regionach stojących w obliczu trudności demograficznych atrakcyjny ośrodek miejski i obszary dojazdów do pracy mogą ulegać trendom pozytywnym. Z kolei w mniej atrakcyjnych obszarach sytuacja jest niekiedy jeszcze bardziej problematyczna, niż wynikałoby z mapy w skali ogólnoeuropejskiej.

Na mapie wyróżniono siedem typów regionów, zależnie od roli, jaką odgrywają w nich przepływy demograficzne i migracyjne. Opracowanie oparto na czterech wskaźnikach (udział osób w wieku 20–39, udział osób w wieku 65+, przyrost naturalny i bilans migracji). Poniżej wymieniono owych siedem typów:

- Europejski standard to obszary cechujące się wartościami wskaźników zbliżonymi do przeciętnych dla obszaru ESPON. Przyrost naturalny wyhamowuje, ale dominuje dodatni bilans migracji.
- Obszar wyzwania siły roboczej charakteryzuje się wysokim odsetkiem ludności w młodszych grupach wiekowych wieku produkcyjnego i nieznacznym spadkiem liczby ludności, powodowanym ujemnym przyrostem naturalnym.
- Obszary potencjału rodziny mają nieco młodszą strukturę wiekową niż przeciętna i wysoki przyrost naturalny, a także dodatni wskaźnik migracji.
- Obszarydotknięte wyzwaniem starzenia się populacji charakteryzują się starszą ludnością i jej ubytkiem naturalnym. Mimo to ogólna liczba ludności wciąż się zwiększa z uwagi na zdecydowanie dodatni bilans migracji.
- Obszary dotknięte wyzwaniem spadku liczby ludności są kształtowane przez ujemny przyrost naturalny oraz ujemne saldo migracji. Prowadzi to do wyludnienia, któremu towarzyszy starzenie się populacji.
- Obszary potencjału młodzieży charakteryzują się młodą strukturą wiekową, dodatnim przyrostem naturalnym oraz silnym dodatnim saldem migracji.
- Obszary zamorskie charakteryzują się wysokim udziałem ludzi młodych i zdecydowanie najniższym udziałem osób starszych. W związku z tym dodatni przyrost naturalny wystarcza z naddatkiem na pokrycie ujemnego salda migracji.

Mapa 13. Typologia sytuacji demograficznej, 2005



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2 z wyjątkiem UKI, NTS 1.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: Eurostat, Krajowy Instytut Statystyczny, 2008–2009.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Typ	Klasyfikacja	Przypadki	Ludność		Grupa wiekowa 20–39 (%)			Grupa wiekowa 65+ (%)			Przyrost naturalny (w promilach)			Saldo migracji (w promilach)		
			tys.	%	przec.	min.	maks.	przec.	min.	maks.	przec.	min.	maks.	przec.	min.	maks.
1	Europejski standard	79	127 915	25,41	25,68	22,57	28,72	17,46	15,33	20,30	0,01	-2,67	2,47	3,43	-2,11	9,36
2	Wyzwanie siły roboczej	61	116 768	23,20	30,43	28,33	33,84	14,51	10,60	18,96	-0,78	-4,76	2,89	0,08	-7,35	9,19
3	Potencjał rodziny	55	104 557	20,77	28,15	24,80	36,32	14,57	11,13	16,96	3,72	1,06	9,00	2,12	-3,51	9,59
4	Wyzwanie starzenia się	33	63 838	12,68	26,87	21,52	31,19	20,83	18,51	26,51	-1,74	-6,19	1,43	9,42	4,14	16,99
5	Wyzwanie spadku populacji	38	50 167	9,97	26,32	21,47	30,04	19,49	15,89	22,55	-3,39	-10,35	-0,59	-1,20	-11,25	3,70
6	Potencjał młodzieży	15	38 543	7,66	32,26	29,36	35,86	14,45	8,70	19,03	3,61	-0,15	9,78	17,10	9,96	26,30
7	Obszary zamorskie	5	1 555	0,31	30,40	27,02	32,55	9,04	3,71	11,81	13,56	8,40	25,28	-1,78	-8,18	9,07
Obszar ESPON UE 27+4		**286**	**503 342**	**100**	**27,82**	**21,47**	**36,32**	**16,63**	**3,71**	**26,51**	**0,33**	**-10,35**	**25,28**	**3,16**	**-11,25**	**26,30**

w roku 2005 — wartość średnia w latach 2001–2005

Migracje międzynarodowe w Europie
Swobodny przepływ osób stanowi jedną z podstaw integracji europejskiej. Analiza przepływów migracyjnych między krajami obszaru ESPON w roku 2006/2007 wskazuje na główne trasy migracji. Rocznie prawie 2 mln osób przemieściło się z jednego kraju ESPON do innego.

Główna oś przepływów migracyjnych przebiega między Niemcami a Polską. Między tymi dwoma krajami notuje się najwyższy poziom migracji brutto. Zdecydowanie mniej istotne są przepływy migracyjne: Rumunia–Hiszpania i Rumunia–Włochy. Ponadto występują istotne przepływy migracyjne między Wielką Brytanią a Hiszpanią oraz Wielką Brytanią a Polską.

Trendy migracyjne są zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych gospodarek. Wśród wszystkich obustronnych przepływów imigracja i emigracja między Polską a Niemcami i między Czechami a Niemcami przekracza 50% wszystkich przepływów migracyjnych wewnątrz ESPON, w przypadku zarówno Polski, jak i Czech. Z kolei w Holandii, na Łotwie, we Francji, w Wielkiej Brytanii, a zwłaszcza w Szwecji, wzorce imigracji i emigracji wewnątrz ESPON są bardziej geograficznie rozproszone i nie można zidentyfikować pojedynczych głównych kierunków przepływów.

Oprócz zilustrowanych migracji wewnątrz ESPON występuje także istotna imigracja do obszaru ESPON z innych części świata. Na poziomie krajowym 51% wszystkich międzynarodowych przepływów migracyjnych zaobserwowano między dwoma krajami należącymi do ESPON, a 49% przepływów do/z krajów nienależących do ESPON. Występują pewne ważne różnice między krajami, na przykład w Czechach i Hiszpanii ponad 60% imigrantów i emigrantów pochodziło spoza krajów ESPON. Z kolei jedynie niewielki odsetek, mianowicie mniej niż 10%, imigrantów i emigrantów do/z Luksemburga nie pochodzi z obszaru ESPON.

Struktura wiekowa i perspektywy demograficzne krajów sąsiadujących z UE mogą powodować zwiększenie ruchów imigracyjnych do UE. Prognozy dotyczące liczby ludności do roku 2030 przewidują istotne różnice demograficzne, spadek liczby ludności obszaru ESPON i wysokie wskaźniki jej przyrostu w regionach na południe od Morza Śródziemnego (Maghreb i Turcja) oraz jeszcze wyższe na południe od Sahary i w Zatoce Perskiej. Przewiduje się, że do roku 2030 zarówno Egipt, Turcja, jak i Iran będą miały istotnie więcej mieszkańców niż Niemcy. O ile oczekuje się, że liczba ludności w Niemczech pozostanie mniej lub bardziej stabilna, o tyle na przykład w Egipcie przewidywany jest wzrost o 50 mln osób, w Turcji o 27 mln, a w Iranie o 26 mln. Przy założeniu trwałych różnic w zamożności między obszarem ESPON a krajami z nim sąsiadującymi należy liczyć się z rosnącym potencjałem imigracyjnym europejskich sąsiadów.

Migracje wewnętrzne
W roku 2006 w obszarze ESPON 6,5 mln osób przemieściło się z jednego regionu NTS 2 do innego w ramach tego samego kraju. W przepływach migracyjnych w ramach poszczególnych krajów ponownie można zauważyć dominację stolic i większych obszarów metropolitalnych. Jest to szczególnie widoczne w przypadku Paryża, Londynu, Madrytu, Barcelony, Budapesztu i Helsinek.

Ponadto można zaobserwować różnice między poszczególnymi krajami:

- Niektóre kraje odnotowują jedynie bardzo ograniczone krajowe przepływy migracyjne, na przykład Polska, która z kolei wyróżnia się jeśli chodzi o migracje wewnątrzeuropejskie. Jest wiele przyczyn takiego stanu rzeczy. Częściowo można go wyjaśnić powolnym procesem urbanizacji, blokującym przepływ ludności z regionów wiejskich do miejskich, przez co migracje międzynarodowe zastąpiły migracje wewnętrzne.
- W niektórych krajach występują duże wewnętrzne przepływy migracyjne głównie pomiędzy sąsiadującymi ze sobą regionami. Przykładami są tu Czechy i Austria, także w Niemczech i Wielkiej Brytanii dominują przepływy migracyjne na krótkie dystanse. Takie przepływy migracyjne wynikają głównie z procesów urbanizacji i suburbanizacji, tzn. migracji między ośrodkiem miejskim a jego szerszym otoczeniem regionalnym.
- W niektórych krajach wszystkie główne krajowe przepływy migracyjne kierują się do jednego miasta, na przykład Paryża we Francji, Aten w Grecji, Budapesztu na Węgrzech czy Helsinek w Finlan-

dii. Takie wzorce migracyjne bardzo jasno świadczą o silnej przewadze określonych miast w tych krajach i wciąż rosnącej dominacji monocentrycznych systemów miejskich przez stolicę.

- W pozostałych krajach sieci krajowych przepływów migracyjnych są raczej policentryczne, z wieloma miastami stanowiącymi główne węzły docelowe. Przykładami tego zjawiska są Hiszpania, Włochy i Niemcy. Takie wzorce migracyjne wzmacniają policentryczne systemy miejskie w tych krajach.

Na poziomie regionalnym zróżnicowania tworzą się na linii zamożności i dostępności: zamożne regiony, w tym duże aglomeracje w Europie Środkowej i Wschodniej, zyskują na migracjach, podczas gdy bardziej peryferyjne i biedne tracą w ich wyniku. Jednocześnie trendy w migracjach krajowych, jak się wydaje, wzacniają krajowe systemy miejskie, i co za tym idzie rozwój o charakterze monocentrycznym, w krajach zdominowanych przez stolice, podczas gdy w krajach posiadających wiele silnych węzłów miejskich sprzyjają tendencjom bardziej policentrycznego rozwoju. W dłuższym okresie takie wzmocnienie krajowych systemów miejskich wpływa także na strukturę europejskiego systemu miejskiego.

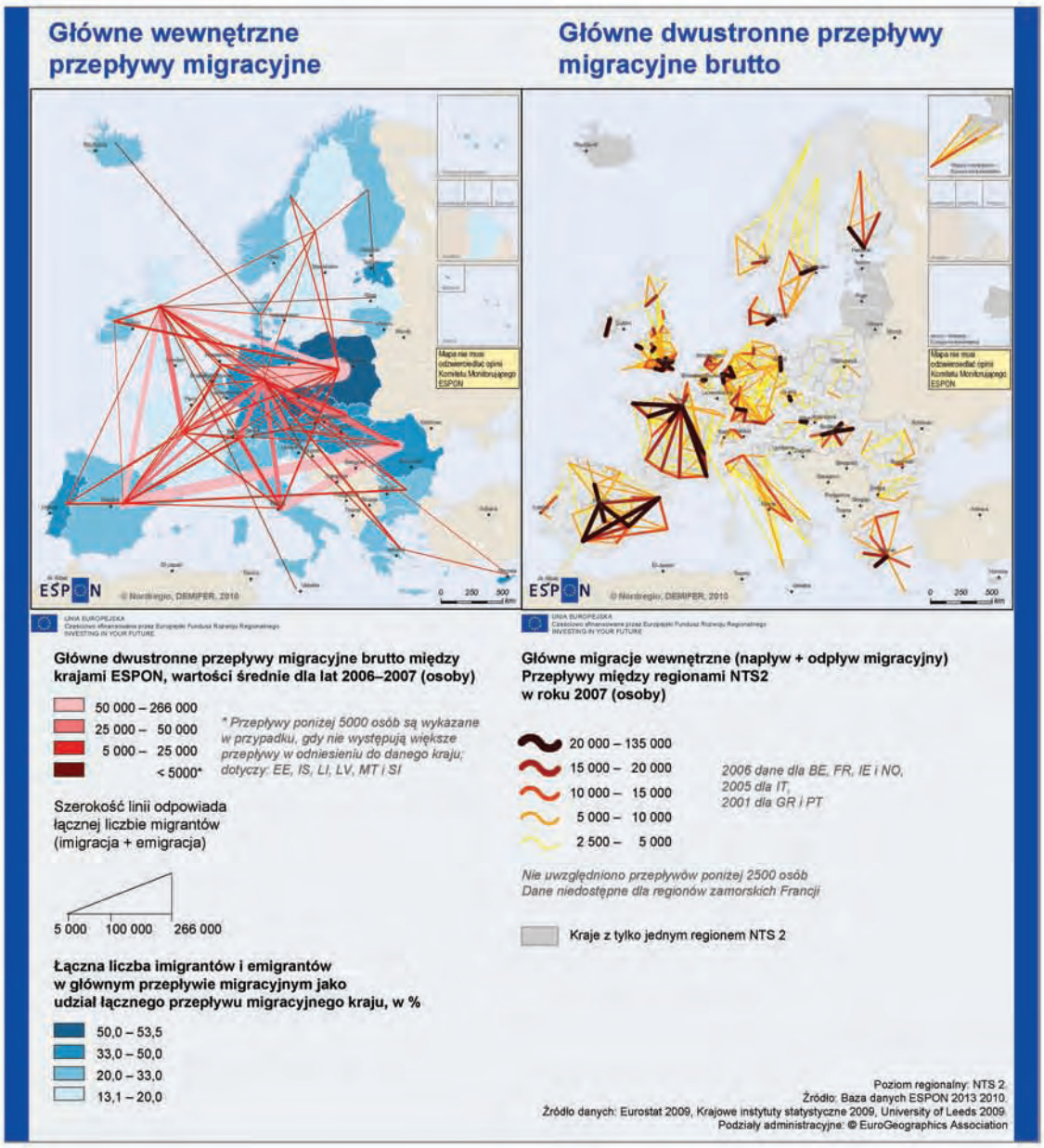
Ramka XVIII. Regionalne wyzwania demograficzne w Polsce

Jak na tym tle wygląda Polska? Przede wszystkim dynamika procesów demograficznych jest bardzo zróżnicowana regionalnie, choć dominują obszary wyludniające się. Chlubnym wyjątkiem jest Małopolska – to jedyny region w Polsce, i w całej postkomunistycznej części UE (nie licząc małej Słowenii), który cechuje dodatni zarówno przyrost naturalny, jak i saldo migracji! Znalazło to odzwierciedlenie w fakcie, iż niedawno Kraków prześcignął Łódź i mając 756 tysięcy mieszkańców, został drugim najludniejszym miastem w Polsce.

Mazowsze, Wielkopolska i Pomorze to także regiony, w których przybywa ludzi, choć dwa ostatnie są regionami emigracyjnymi, a Mazowsze ma ujemny przyrost naturalny. Reszta kraju doświadcza odpływu mieszkańców, choć aż osiem województw ma dodatni przyrost naturalny. Na terenie dawnej Galicji może to być związane z tradycyjnym modelem rodziny, a w Polsce północnej i zachodniej – z korzystną strukturą wieku populacji.

W najgorszej sytuacji znajdują się regiony, których liczba ludności spada zarówno z powodu emigracji, jak i ujemnego przyrostu naturalnego. W tej kategorii znajduje się Podlasie i Lubelszczyzna, ale także województwa łódzkie, świętokrzyskie, śląskie, opolskie i dolnośląskie. Spadek liczby ludności dotyka więc rolniczych regionów wschodniej Polski oraz tradycyjnych okręgów przemysłowych. Polska przegrywa konkurencję o kapitał ludzki z Europą Zachodnią, choć częściowo broni się dodatnim przyrostem naturalnym. Prognozy nie są optymistyczne – liczba ludności ma do 2030 roku spaść o około 1%, ale głównym problemem będzie starzenie się społeczeństwa. Już za 20 lat mediana wieku w centralnej i wschodniej Polsce może sięgnąć niemal 50 lat.

Mapa 14. Przepływy migracyjne, 2006–2007



Tendencje w saldzie migracji na poziomie krajowym i regionalnym w obszarze ESPON ukazują wzrost i utratę liczby ludności w poszczególnych regionach. Obraz ten może jednak być zniuansowany zarówno jeśli chodzi o faktyczne przepływy, jak i wzorce geograficzne. Ogólnie rzecz biorąc, trendy w migracjach netto ukazują zaledwie niewielką część dużo większego stałego przepływu osób oraz sieci powiązań między krajami i regionami.

Na mapie dotyczącej głównych dwustronnych przepływów migracyjnych brutto pokazano wszystkie 79 przepływów wewnątrz obszaru ESPON o wielkości przekraczającej 5000 osób. Dodatkowo przedstawiono sześć przepływów o mniejszych rozmiarach w celu pokazania najważniejszych kierunków ruchu ludności także dla małych krajów, w przypadku których żaden z przepływów nie przekroczył 5000 osób. Największe przepływy migracyjne (w wartościach bezwzględnych) odnotowano między Niemcami a Polską (223 tys. osób) i między Hiszpanią a Rumunią (102 tys. osób). Warte odnotowania były także przepływy między Włochami a Rumunią (76 tys.), Hiszpanią a Wielką Brytanią (52 tys.) oraz Polską a Wielką Brytanią (52 tys.).

Biorąc pod uwagę główne przepływy przekraczające 2500 osób, podobnie jak na mapie dotyczącej głównych przepływów wewnętrznych, można wyróżnić 658 głównych wewnętrznych przepływów migracyjnych brutto (napływów i odpływów migracyjnych) między regionami NTS 2. W przypadku 38 z tych regionów łączna liczba migrantów przekraczała 20 tys. osób. Przepływy są zdominowane przez główne miasta europejskie, Londyn, Paryż i Madryt, ale dużą koncentrację można też znaleźć w wielu innych regionach stołecznych, zwłaszcza Budapeszcie. Poza regionami stołecznymi dużą mobilność można stwierdzić w regionie Ruhry i Barcelony. Największe przepływy migracyjne w wartościach bezwzględnych zidentyfikowano między Londynem Wewnętrznym a Wielkim Londynem (135 tys.) i między Madrytem a Kastylią-La Manchą (57 tys.).

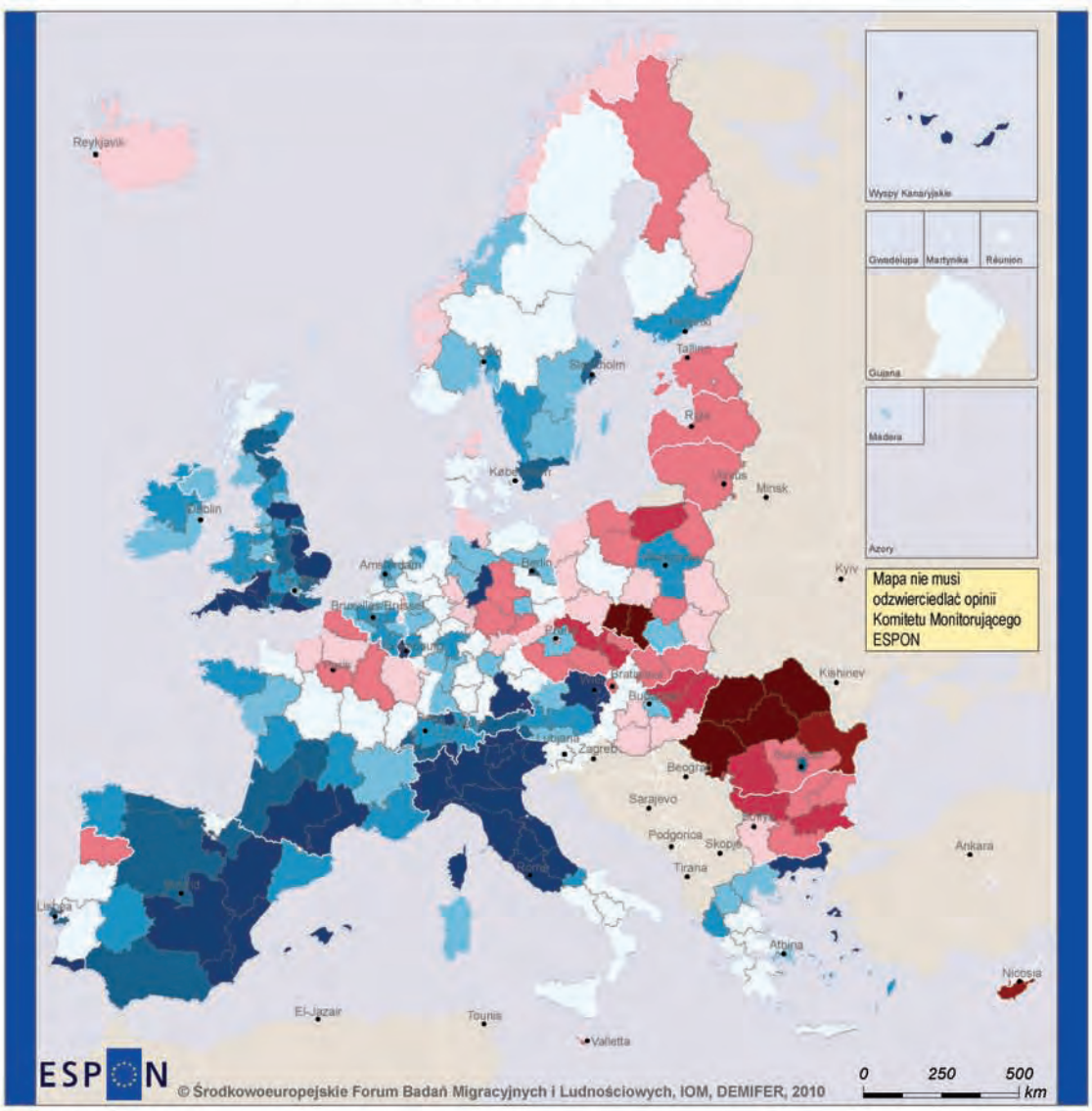
Oczekiwane terytorialne skutki migracji

W wielu regionach Europy na wzrost lub spadek liczby ludności silny wpływ mają przepływy migracyjne. Uwzględniwszy różne przepływy migracyjne i ich wpływ na zmiany liczby ludności, obliczono na poziomie regionalnym ogólną zmianę liczby ludności spowodowaną migracjami dla roku 2050.

Znaczna część regionów zwiększy, dzięki migracjom, rozmiary swojej populacji. W 24% regionów liczba ludności w 2050 roku byłaby wyższa o 30% lub więcej w porównaniu ze scenariuszem nieuwzględniającym migracji. W UE 15 prawie wszystkie regiony, poza położonymi w północno-wschodniej Francji, północno-wschodniej Finlandii i w Saksonii-Anhalt oraz Turyngii, odniosą korzyści z migracji. Największy wzrost populacji nastąpi w północnych Włoszech na północ od Neapolu, w niektórych południowo-wschodnich regionach Hiszpanii i w południowej Francji (wszystkie należą do szerokiego łuku Morza Śródziemnego), a także we wschodniej oraz w zachodniej Anglii. Zwiększenie liczby ludności tych regionów będzie miało trzy źródła: migracje spoza Europy, międzynarodowe migracje wewnątrzeuropejskie i migracje wewnętrzne. Regiony Europy, które miałyby ponieść koszty tego wzrostu liczby ludności, znajdują się na wschodzie, szczególnie w Rumunii i w Polsce. Migracje wewnętrzne także odegają swoją rolę i będą napędzały na przykład wzrost liczby ludności Bukaresztu, Mazowsza i otoczenia regionalnego Pragi.

Interpretując mapę, trzeba pamiętać, że obrazuje ona jedynie wzrost i spadek liczby ludności powodowany migracją. Ogólny obraz zmian liczby ludności uwzględniać musi też jej zmiany naturalne. W dużej części obszaru ESPON, w przeciwieństwie do migracji, przyrost naturalny jest ujemny.

Mapa 15. Wpływ migracji na liczbę ludności w roku 2050



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: Eurostat, krajowe instytuty statystyczne, szacunki, 2010.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Wpływ migracji na liczbę ludności w roku 2050*
Różnica w liczbie ludności w %

-60 -40 -30 -20 -10 0 10 20 30 40 107

* Wpływ migracji na liczbę ludności w roku 2050 obliczony jako różnica w liczbie ludności przy scenariuszach „status quo" i „brak migracji" w % liczby ludności scenariusza „brak migracji".

W celu oceny wpływu migracji na liczbę ludności i podaż siły roboczej w okresie 2005–2050 sporządzono trzy następujące scenariusze.

1. Status quo: jak wyglądałaby sytuacja, gdyby trendy demograficzne roku 2005 utrzymały się do roku 2050?
2. Brak migracji: liczba ludności regionów ulega zmianie wyłącznie w wyniku urodzin i zgonów.
3. Brak migracji spoza Europy: liczba ludności zmienia się z przyczyn naturalnych i z powodu migracji wewnętrznych oraz migracji w ramach obszaru ESPON.

W scenariuszu „status quo" liczba ludności Europy spadłaby w ciągu 45 lat o 40 mln, migracja zaś miałaby istotny wpływ na zmiany demograficzne, podaż siły roboczej, a także strukturę wiekową regionów. Bez zmian w demografii i przepływach migracyjnych jedna trzecia regionów stanęłaby przed problemem poważnego spadku liczby ludności (o ponad 20 procent do roku 2050).

Mapa pokazuje wpływ migracji obliczony jako różnica w liczbie ludności między scenariuszami „status quo" i „brak migracji". Dane wyrażono w procentach liczby ludności przy scenariuszu „brak migracji".

3.3. Wyzwania energetyczne

Zagadnienia dotyczące energii kształtują wiele różnych aspektów rozwoju terytorialnego i bezpośrednio lub pośrednio mogą się z nimi wiązać liczne wskaźniki terytorialne. Przyszły dostęp do dostaw energii wywołuje rosnące obawy w sytuacji, gdy europejska gospodarka i społeczeństwo pozostają zależne od energii, a jednocześnie zasoby energii kopalnej stają się coraz uboższe i droższe. Dodatkowo energia ma ważny wymiar środowiskowy, co zostało omówione w rozdziale 4. Możliwości zapewnienia przyszłych dostaw energii, a także znaczenie jej cen dla rozwoju gospodarczego są zróżnicowane w ramach obszaru ESPON.

Gospodarka europejska stała się w ciągu ostatnich dwu dekad mniej zależna od energii importowanej. Jest to jednak w dużej mierze zasługą Norwegii, która produkuje dziewięć razy więcej energii, niż sama zużywa. Z kolei małe kraje europejskie są poważnie uzależnione energetycznie (przykładowo produkcja Luksemburga, Cypru i Malty zaspokaja mniej niż 2% ich potrzeb energetycznych z własnych zasobów krajowych). Ponadto pięć krajów Europy (Belgia, Hiszpania, Irlandia, Włochy i Portugalia) ma zasoby pozwalające na zaspokojenie tylko 25% ich potrzeb energetycznych.

Zależność od zmian cen energii jest pochodną efektywności jej wykorzystania. UE 15 wykorzystuje 50% więcej energii na mieszkańca niż UE 12, jednak pod względem PKB wytworzenie jednego euro dochodu w UE 15 wymaga jedynie 30% energii koniecznej do tego w UE 12. W związku z tym kraje UE 12 są, ogólnie rzecz biorąc, bardziej podatne na negatywne skutki wzrostu cen energii. Spowodowane jest to głównie wysoką energochłonnością ich procesów przemysłowych i niskim poziomem oszczędności energii w zasobach mieszkaniowych. Niemcy, Austria, Irlandia i Grecja wydają się odporne na ewentualne wstrząsy dotyczące cen energii, chociaż powody takiego stanu rzeczy mogą być bardzo rozmaite: są to sprzyjający klimat i przemysł lekki w Grecji, a w pozostałych krajach efektywne wykorzystanie energii.

W sytuacji wysokich i zmiennych cen energii – a przypadki takie zdarzały się już w przeszłości – dostęp do energii stałby się istotnym aspektem rozwoju regionalnego, mającym ważne konsekwencje dla struktur gospodarczych i fizycznej mobilności. Wszystkie regiony, ale przede wszystkim te o dużej zależności energetycznej, musiałyby znaleźć sposoby na uodpornienie się na takie kryzysy.

Obserwuje się zróżnicowania terytorialne, zarówno jeśli chodzi o warunki dostaw energii, jak i jej zużycie. Ceny energii dla użytkowników końcowych różnią się pomiędzy poszczególnymi krajami i, co ważniejsze, między poszczególnymi regionami. Różnice terytorialne w zużyciu energii wiążą się zarówno z energochłonnością gospodarek, jak i poziomem zamożności krajów. Kraje bardziej rozwinięte mają zazwyczaj niższą energochłonność na jednostkę wytwarzanego PKB, ale wyższe zużycie energii na mieszkańca. Wyższe ceny energii przejawiające się w rosnących kosztach transportu mają najpoważniejsze skutki dla dostępności regionów oddalonych i peryferyjnych. Najbardziej podatny na negatywne oddziaływania jest transport drogowy i powietrzny.

Oprócz bezpośrednich konsekwencji wzrostu cen energii zbadano ryzyko relokacji przedsiębiorstw wywołane zróżnicowaniem cen energii. Szczególną uwagę poświęcono koncepcji „ucieczki emisji". Zjawisko to polega na tym, że firmy mogą przenieść zakłady produkcyjne do krajów leżących poza obszarem ESPON, jeśli koszty produkcji wzrosną w związku z podatkami od emisji dwutlenku węgla.

Zatrudnienie w sektorach zagrożonych ucieczką emisji w ujęciu regionalnym stanowi podstawowy wskaźnik opisujący potencjalne przyszłe zmiany w tym zakresie.

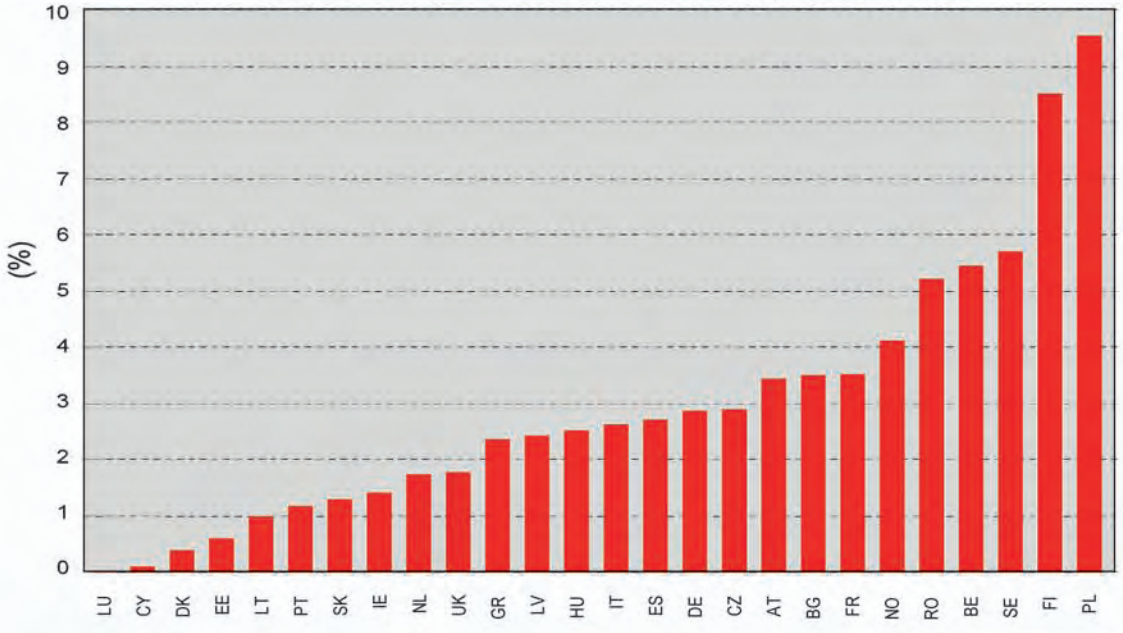
Ucieczka emisji wydaje się poważnym problemem w belgijskich prowincjach Brabancja Walońska i Antwerpia. Wynika to z wysokiego poziomu zatrudnienia w produkcji podstawowych chemikaliów organicznych oraz nawozów i związków chemicznych azotu, ponieważ mają one wyższe nakłady energetyczne niż przeciętna w UE. Brytyjskie regiony East Yorkshire i Northern Lincolnshire także mogą być narażone na ryzyko ucieczki emisji ze strony firm produkujących pozostałe podstawowe chemikalia nieorganiczne, które prezentują się niekorzystnie pod względem przeciętnej wartości nakładów energetycznych dla swojej branży.

Antwerpia, East Yorkshire i Northern Lincolnshire należą do regionów, które mogą stanąć przed największymi wyzwaniami, jeśli chodzi o konkurencyjność w razie wzrostu cen energii. Struktura przemysłu tych regionów jest najbardziej narażona na wyzwania energetyczne z uwagi na wysokie poziomy nakładów energetycznych.

Oprócz regionów zużywających dużo energii, w których zlokalizowane są przedsiębiorstwa zaliczane do branż energochłonnych, społeczny wpływ drogiej energii może dotknąć także inne typy obszarów. Ubóstwo energetyczne stanowi zagrożenie w regionach o wysokich wskaźnikach bezrobocia i/lub niskim dochodzie do dyspozycji. Ponadto regiony zależne od transportu towarów na duże odległości (w tym obszary wyspiarskie i geograficznie oddalone), zależne w istotnym stopniu od dojazdów do pracy oraz od turystyki mogą doznać zawirowań gospodarczych w razie ponownego gwałtownego wzrostu cen energii.

Jednak zmiany we względnych cenach energii mogą także stworzyć szanse rozwojowe dla regionów zdolnych do wykorzystania swojego potencjału produkcji energii odnawialnej i/lub rozwoju innowacyjnych branż związanych z energią.

Zatrudnienie w sektorach zagrożonych ucieczką emisji CO_2 wyrażone w procentach zatrudnienia w przemyśle, 2005



Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: Dyrektywa 2003/87/WE, Statystyki regionalne Eurostat, 2005.
© ESPON ReRisk, 2009

Ramka XIX. Zagrożenie problemem carbon leakage w Polsce

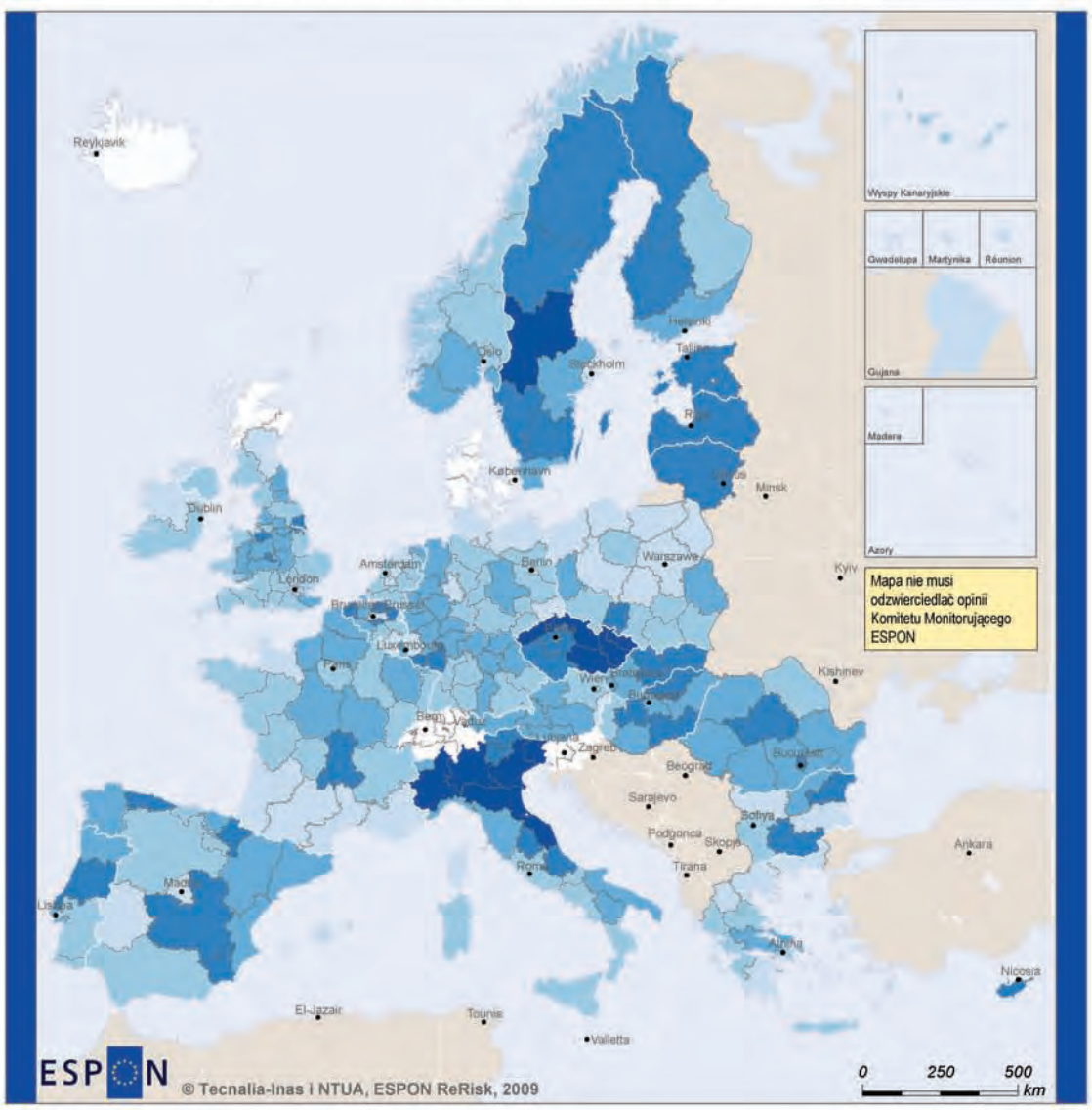
W ramach typologii wypracowanej przez autorów projektu ESPON ReRISK wszystkie polskie regiony zakwalifikowano do grupy obszarów zmagających się z kwestią energetyczną, ale poszukujących nowych miejsc pracy i jasnej przyszłości. Ten typ charakteryzuje znaczna liczba miejsc pracy w energochłonnych gałęziach przemysłu. Ten typ regionów obejmuje tradycyjne centra przemysłu ciężkiego, które częściowo zmodernizowały się w kierunku działalności opartej na wiedzy. Zgodnie z tą klasyfikacją polskie regiony wydają znaczną część PKB na koszty energetyczne i paliwowe przy stosunkowo niskim odsetku kosztów generowanych przez dojazdy do pracy. W efekcie uzależnienia od energochłonnych sektorów polskie regiony są coraz bardziej narażone na wyzwania związane z procesem globalizacji, a niektóre z nich znajdują się w sytuacji bez wyjścia, ponieważ utrzymanie ich bazy ekonomicznej wymaga zachowania dotychczasowego modelu gospodarczego, a w konsekwencji również systemu dostaw energii. Proces ten blokuje możliwość wprowadzenia innowacyjnych rozwiązań alternatywnych. Problemy energetyczne dotyczące polskich regionów dodatkowo pogłębia wysoki udział długotrwale bezrobotnych, co utrudnia transformację gospodarczą. Długotrwałe bezrobocie ogranicza wysokość dochodów gospodarstw domowych i blokuje możliwość zmian w formie inwestycji prywatnych. Dostęp do odnawialnych źródeł energii w Polsce można określić jako średni, a ich efektywne wykorzystanie wymaga wprowadzenia innowacyjnych i zaawansowanych technologii.

Struktura wykorzystania źródeł energii w Polsce sprawia, że jest ona również krajem najbardziej zagrożonym zjawiskiem ryzyka ucieczki emisji do państw trzecich (tzw. carbon leakage). Regionem najbardziej zagrożonym tym ryzykiem jest Świętokrzyskie z uwagi na ponad 21% pracujących zatrudnionych w energochłonnych branżach takich jak chemia organiczna, hutnictwo stali i żelaza, produkcja szkła, cementu czy papieru. W celu przeciwdziałania negatywnym skutkom przestarzałej struktury gospodarczej i energetycznej w Polsce należy:

- wspierać przechodzenie do odnawialnych i pozapaliwowych źródeł energetycznych w lotnictwie;
- stworzyć rynek efektywności energetycznej;
- poprawić efektywność energetyczną nowo powstających budynków mieszkalnych i biurowych;
- wprowadzić technologie BAT[1] w przemyśle;
- poprawić dostępność danych na temat zużycia energii i efektywności energetycznej.

[1] BAT (*Best Available Techniques* – najlepsze dostępne techniki) to standard służący określaniu wielkości emisji zanieczyszczeń dla większych zakładów przemysłowych w UE (przyp. red.).

Mapa 16. Udział zatrudnionych w branżach o dużej energochłonności, 2005



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: Eurostat, 2010.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Udział zatrudnionych w branżach o dużej energochłonności, 2005 (%)

0,41 2,31 4,07 6,22 9,72 14,23

Brak danych

Z uwagi na wiarygodność i jakość zbiorów danych wykorzystanych przy tworzeniu mapy partner wiodący Projektu ReRisk zdecydował się nie uwzględniać danych zebranych ze źródeł innych niż Eurostat.

Powyższa mapa przedstawia udział zasobów siły roboczej regionu zatrudnionej w branżach energochłonnych i prezentuje tym samym obraz zależności regionów od branż o tym charakterze. Regiony znajdujące się w najbardziej niekorzystnym położeniu, jeśli chodzi o zagrożenie gospodarcze (> 10% zatrudnionych w branżach energochłonnych), zidentyfikowano w Czechach i we Włoszech. W przypadku Włoch poważnie narażone regiony odpowiadają łącznie za ponad 50% zatrudnienia w przemyśle. We Włoszech jednak sytuacja analizowanych branż jest korzystniejsza niż w pozostałych krajach UE pod względem wydatków na energię, mimo względnie wysokich cen energii w tym kraju.

3.4. Wyzwania geograficzne

Niektóre wyzwania rozwojowe mogą wynikać z położenia geograficznego, utrudniając sytuację m.in. obszarów wiejskich i regionów cierpiących z powodu poważnych i stałych utrudnień przyrodniczych, takich jak obszary wysunięte najbardziej na północ o bardzo niskiej gęstości zaludnienia, wyspy, regiony transgraniczne lub górskie.

Badania ESPON wskazują na pewne wspólne cechy regionów tego typu, choć szczegółowa analiza ujawnia głębsze zróżnicowanie. Co najważniejsze, zaobserwowane wyzwania zależą od poziomu geograficznego analizy. Wyspy, regiony górskie i peryferyjne charakteryzują się względnie małą wielkością i oddaleniem, ale także są zróżnicowane wewnętrznie. Gdy badanie skupia się na skali lokalnej, szybko odkrywa rozległe zróżnicowanie terytorialne i społeczno-gospodarcze w ramach regionów. Potencjał rozwojowy tych regionów jest także zróżnicowany, zarówno w kategorii „regionów wyspiarskich", jak i w skali pojedynczej wyspy.

Słaba dostępność i małe rynki

Połączenie niewielkich rozmiarów i oddalenia geograficznego ogranicza szanse rozwoju gospodarczego w porównaniu z innymi regionami; firmy w regionach oddalonych peryferyjnie położonych, mających małą liczbę mieszkańców nie są w stanie korzystać z ekonomii skali w kontekście siły roboczej i konsumentów w taki sposób jak konkurencyjne wobec nich firmy z dużych miast. Słaba dostępność wiąże się silnie z małymi rynkami wewnętrznymi. Wszystkie oddalone regiony o niskiej gęstości zaludnienia, pomimo istotnego zróżnicowania wzorców osadniczych, charakteryzują się brakiem równowagi terytorialnej i słabym poziomem połączeń z większymi miastami.

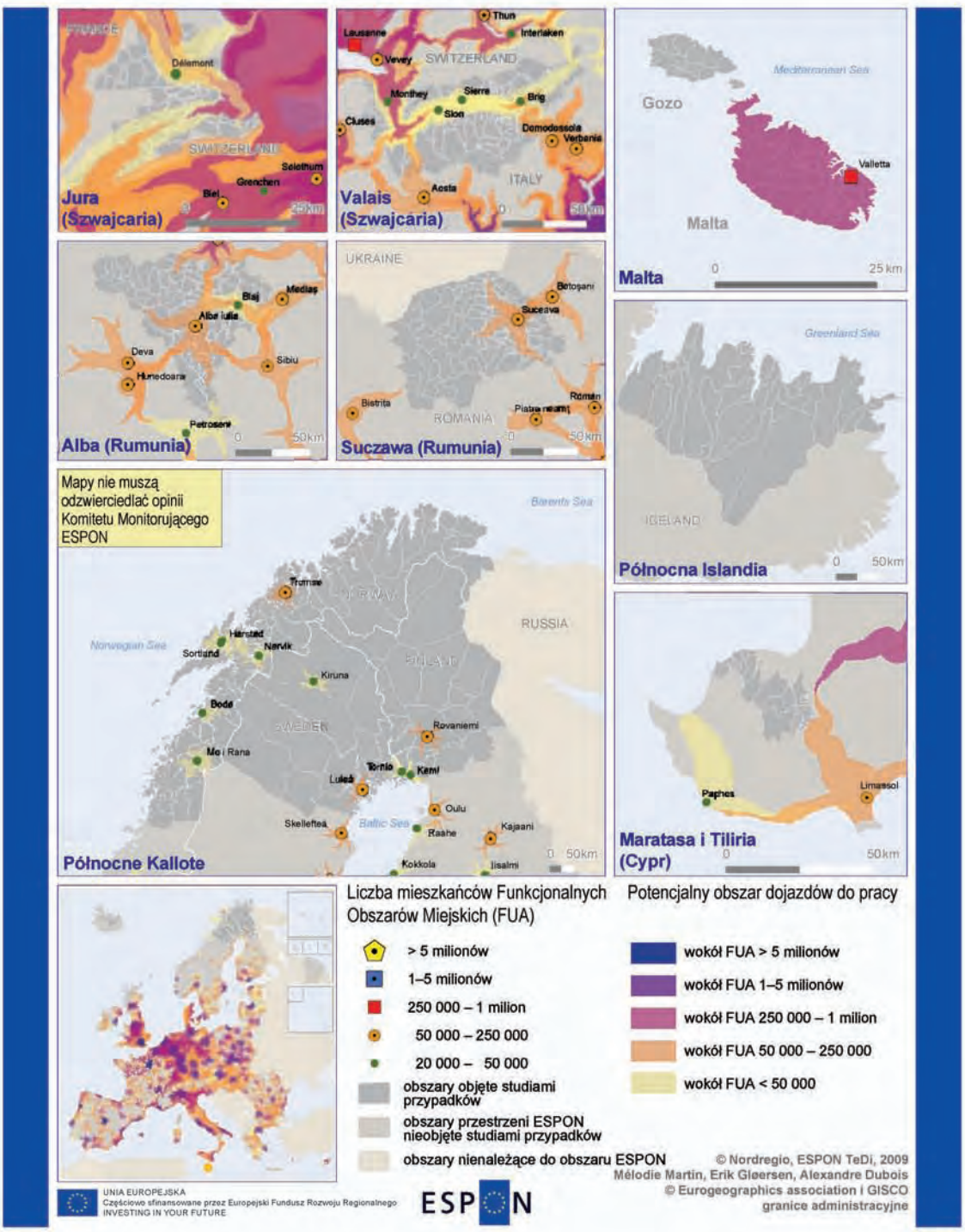
Studia przypadków ESPON pozwoliły stwierdzić, że w krajach skandynawskich niska dostępność dużych rynków i słabe możliwości jej poprawy były wyraźnie identyfikowane jako niekorzystne dla tych terytoriów. W Szwajcarii podkreślano fakt, że społeczności górskie i wiejskie są często małe i odizolowane. W przypadku Gozo (Malta) występuje podwójne ograniczenie terytorialne – jest to wyspa zlokalizowana obok głównej, większej wyspy. To położenie geograficzne ogranicza możliwość przemieszczania zasobów i generuje dodatkowe koszty transakcyjne w gospodarce lokalnej. Także na Cyprze geografia wyspy przekłada się na względnie wysokie koszty operacyjne. W peryferyjnej Rumunii słaby stan podstawowej infrastruktury (szczególnie dróg, zaopatrzenia w wodę i służby zdrowia) oraz wysokie koszty świadczenia usług stanowią barierę dla rozwoju.

Znaczenie połączeń wieś–miasto

Zasadniczo wyzwaniem dla tych obszarów nie jest dostępność jako taka, ale identyfikacja i przezwyciężenie przeszkód infrastrukturalnych stojących na drodze do zrównoważonego i harmonijnego rozwoju. Wiąże się to ściśle z połączeniami z najbliższymi ośrodkami i węzłami miejskim. Lepsze połączenia między wsią a miastem i łatwiejsze dojazdy do pracy na większe dystanse są postrzegane jako strategiczne środki służące tworzeniu szerszych, silniejszych obszarów rynku pracy i ułatwiające dostęp do usług.

Tego rodzaju ogólne wskazówki dotyczące spójności wewnętrznej wymagają jednak modyfikacji w zależności od skali obszarów w konkretnym studium przypadku. W Północnym Calotte na przykład brak jest połączeń lotniczych między częścią fińską, norweską i szwedzką oraz potencjału rozwoju połączeń wschód–zachód z Rosji do Morza Norweskiego. W większości innych badanych w ramach studiów przypadku regionów uwagę zwracał niedostateczny stan połączeń między obszarami miejskimi a wiejskimi. Z kolei w Maratasie i Tilirii zasięg powiązań lokalnych mogących pobudzić gospodarkę wykracza poza obszar podjętych badań.

Mapa 17. Dostępność węzłów miejskich – studium przypadku dla obszarów cechujących się barierami geograficznymi



Mapy pokazują regionalną strukturę osadnictwa pod względem dostępu do ośrodków miejskich. Przedstawiają one obszary położone w zasięgu 45-minutowej podróży od ośrodków funkcjonalnego obszaru miejskiego liczącego ponad 20 tys. mieszkańców (zdefiniowanego w poprzednich opracowaniach ESPON 2006).

Kanton Jura w Szwajcarii stanowi obszar górski położony na średniej wysokości nad poziomem morza, względnie dobrze połączony z sąsiednim regionem metropolitalnym Bazylei oraz z Bernem i z Belfort we Francji. Jednak jedynym ośrodkiem miejskim w obrębie Jury jest Delémont. Liczy ono nieco ponad 20 tys. mieszkańców, choć jednocześnie kanton ten ma dostęp do licznych ważnych ośrodków zewnętrznych. Głównym wyzwaniem jest zatem pozycjonowanie tego w głównej mierze wiejskiego regionu znajdującego się w ścisłej bliskości ośrodków miejskich.

Kanton Valais w Szwajcarii ma centralny charakter w kontekście europejskim. Choć położony jest w europejskim rdzeniu, to warunki naturalne oddzielają go zarówno od sąsiednich miast włoskich na południu, jak i od dynamicznego Płaskowyżu Szwajcarskiego (Mittelland) w Szwajcarii na północy. Valais obejmuje szereg mniejszych ośrodków miejskich stanowiących centra rozwoju regionalnego, zachowując wszystkie zalety przemysłowe i turystyczne typowe dla położonych wysoko nad poziomem morza regionów górskich.

Malta stanowi przykład wyspiarskiego państwa jednonarodowościowego, które wobec niewielkich rozmiarów i dużej gęstości zaludnienia stoi przed szczególnymi wyzwaniami rozwojowymi. Pomimo oddalenia o zaledwie 25 minut podróży promem od Malty Gozo cechują znacząco niższe poziomy wyników gospodarczych. Różnica między Maltą a Gozo jest dość wyraźna. Cały obszar Malty znajduje się w odległości umożliwiającej dojazdy do pracy z/do Valletty, podczas gdy Gozo pozostaje poza tym obszarem i cierpi z powodu „podwójnie wyspiarskiego położenia".

Okręg Alba w Rumunii leży w rejonach intensywnego osadnictwa na dużej wysokości nad poziomem morza (powyżej 1000 m). Wielofunkcyjne obszary wiejskie łączące rolnictwo, produkcję rękodzielniczą i turystykę zapewniają dochody gospodarstw domowych. Można tam też zaobserwować przykłady konfliktów dotyczących ekologiczne wrażliwych obszarów górskich zachodzące między górnictwem, turystyką a ochroną przyrody.

Okręg Suczawa w Rumunii stanowi przykład tradycyjnego regionu rolniczego. Jest to także region przygraniczny, stanowiący część historycznego regionu Bukowiny, obejmującego również obwód czerniowiecki po stronie ukraińskiej. Brak infrastruktury i podstawowych usług publicznych i prywatnych rodzi pytanie o celowość skupiania się polityk terytorialnych na szczególnych cechach geograficznych w obszarach, przed którymi stają poważne wyzwania strukturalne.

Północ Islandii jest także peryferyjna i ma niską gęstość zaludnienia, ale obserwacje te są słuszne tylko w krajowym, wyspiarskim kontekście. Jako część kraju szczególnie poważnie dotkniętego globalnym kryzysem finansowym dowodzi użyteczności powrotu do działalności pierwotnej (rybołówstwa).

Północne Calotte, skupiające najbardziej na północ wysunięte regiony Finlandii (Laponia), Norwegii (Nordland, Troms i Finnmark) i Szwecji (Norrbotten), stanowi przykład skrajnie słabo zaludnionego regionu o ogromnych zasobach przyrodniczych, wysokiej stopie życiowej i wskaźnikach gospodarczych, które w kontekście całej Europy można oceniać jako minimum zadowalające do wysokich. Jednak tylko niewielka część tego obszaru znajduje się w odległości umożliwiającej dojazd do pracy z/do ośrodka miejskiego.

Maratasa i Tiliria są słabo zaludnionymi i mającymi słabe powiązania obszarami w północno-zachodniej części Cypru, których względną izolację pogłębia turecka okupacja. Częściowo ich specyfika wynika z położenia poza obszarem umożliwiającym dojazd do pracy z/do Nikozji, Limassol i Pafos. Maratasa i Tiliria jako jednostki subregionalne bez osobnego statusu administracyjnego prezentują ilustrację potrzeby spojrzenia lokalnego poniżej poziomu regionów statystycznych w celu zidentyfikowania charakterystycznych cech geograficznych.

Dostępność usług
We wszystkich krajach badanych w tej analizie celowej ESPON specyficzne cechy terytorialne miały istotny wpływ na zdolność państw jednonarodowościowych do zapewnienia tego samego poziomu usług na całym terytorium kraju. Cechy terytorium oddziaływały zarówno na osoby fizyczne, jak i firmy.

W przypadku Szwajcarii szczególnie podkreśla się wysokie koszty wiążące się ze świadczeniem usług (opieki zdrowotnej i edukacji). Dodatkowo struktura biznesu (małe i średnie firmy) i oddalenie od ośrodków szkolnictwa wyższego (uniwersytetów, politechnik) grozi chronicznym brakiem publicznego i prywatnego zaplecza badawczo-rozwojowego i innowacyjnego. Trudny dostęp do podstawowych usług jest także problemem na Gozo. Jednak istnieją sytuacje, gdy inwestorzy prywatni wykorzystują istniejące szanse i skutecznie świadczą usługi na terenach o rozproszonej populacji. Najbardziej godny uwagi przykład stanowi centrum handlowe Haparanda-Tornio na granicy szwedzko-fińskiej w Północnym Calotte. Sam sklep IKEA zlokalizowany w tym centrum handlowym, w mieście, którego rynek pracy liczy jedynie 34 tys. mieszkańców, przyciągnął ponad 2 mln gości w ciągu pierwszego roku działalności w 2005 roku, przyjeżdżających z całego regionu. Oznacza to, że wielu klientów było gotowych podróżować od siedmiu do ośmiu godzin w jedną stronę, by dojechać do centrum handlowego.

Ograniczony potencjał zróżnicowania gospodarczego
We wszystkich badanych przypadkach gospodarki regionalne „specyficznych obszarów" cechują się ograniczonym potencjałem dywersyfikacji podstaw rozwoju gospodarczego.

W górskich obszarach Szwajcarii na przykład nie ma zbyt wielu alternatyw dla branży turystycznej. Podobnie problem stanowi zależność od działalności związanej z rolnictwem na Gozo oraz kruchość tego sektora. Także na Cyprze niskie dochody generowane przez rolnictwo, w połączeniu z brakiem możliwości zatrudnienia poza sektorem rolnym, przyczyniają się do większej wrażliwości obszarów wiejskich. Ograniczenia klimatyczne (susza na południu i zimno na północy) też mają wpływ na zdolność do zrównoważonego rozwoju działalności opartych na wykorzystaniu gruntu. W górzystych obszarach Rumunii (należących do kategorii obszarów wiejskich) działalność rolnicza, zwłaszcza prowadzona przez małe gospodarstwa produkujące całkowicie lub częściowo na własne potrzeby, stanowi ważne źródło zatrudnienia, ale dywersyfikacja rodzajów działalności pozostaje trudna.

Wyzwania demograficzne/związane z rynkami pracy
W badanych przypadkach wyludnienie i koncentracja ludności na określonych obszarach zostały uznane za źródło zarówno obecnych, jak i przyszłych zagrożeń. Na Cyprze i w krajach skandynawskich występuje tendencja do odpływu migracyjnego do miast. W Rumunii połączone skutki starzenia się ludności i wyludniania są szczególnie odczuwalne na obszarach wiejskich i górskich.

Czy wszystkie obszary wiejskie stoją przed wyzwaniami?
W Europie funkcjonują zarówno zamożne regiony wiejskie, jak i regiony miejskie cechujące się ubóstwem, wysokim bezrobociem i środowiskiem zniszczonym przez eksploatację przemysłową w przeszłości. Wiejski charakter danego obszaru nie stanowi zatem koniecznie problemu dla rozwoju. Zbyt często myślenie i polityka dotyczące europejskiej wsi kształtowane są przez stereotypy, nadmiernie podkreślające znaczenie rolnictwa w gospodarce wiejskiej czy niedoceniające znaczenia dostępności ważnych ośrodków miejskich, z której korzysta obecnie wiele regionów wiejskich. Konieczne jest zatem wyszczególnienie różnych typów regionów wiejskich.

- Regiony wiejskie, w których sektor pierwotny odgrywa ważną rolę w lokalnej gospodarce, skupiają się głównie w łuku rozciągającym się wzdłuż wschodnich i południowych obrzeży obszaru ESPON.
- W gospodarkach innych obszarów wiejskich z kolei turystyka jest ważniejsza niż rolnictwo. W takich regionach charakter wiejski sprowadza się w mniejszym stopniu do produkcji, a w większym do konsumpcji, ludzie zaś przybywają tam po to, by korzystać z obszarów cennych przyrodniczo. Te regiony „wsi konsumpcyjnej" mają zwykle zróżnicowaną infrastrukturę o niewielkiej skali. Są one najbardziej widoczne na północy Europy, ale także w Niemczech, Austrii, na Słowacji i we Włoszech.

- Reszta obszaru ESPON charakteryzuje się mozaiką obszarów wiejskich: a) zróżnicowanych regionów skupiających się na usługach sektora wtórnego (ponownie, wbrew stereotypowi, istnieją regiony wiejskie o dość dużym udziale przetwórstwa przemysłowego, które nie sprowadza się jedynie do przetwarzania lokalnych produktów rolniczych) i b) zróżnicowanych regionów, których gospodarka skupia się na prywatnym sektorze usług, czyli innymi słowy, struktura zatrudnienia nie różni się szczególnie od tej spotykanej w regionach miejskich. Ta ostatnia grupa jest szczególnie silna we Francji i, co nie dziwi, jest najpowszechniejsza w najbardziej dostępnych obszarach wiejskich, najbardziej podatnych na penetrację przez gospodarkę miejską.

Regiony wiejskie określone jako regiony „wsi konsumpcyjnej" oraz regiony zdywersyfikowane skupiające się na usługach sektora pierwotnego osiągają dobre wyniki gospodarcze i prawdopodobnie będzie tak dalej w najbliższej przyszłości. Zaprezentowana powyżej nowa typologia pozwala wyodrębnić regiony inne niż miejskie pod względem ich wyników gospodarczych. Stanowi to wyraźne odejście od przestarzałych założeń dotyczących charakteru regionów wiejskich i pokazuje, jak wyniki badań i analiz mogą wspierać proces przekształcania polityki rozwojowej.

Chociaż tego rodzaju ogólne stwierdzenia mogą okazać się nieadekwatne w zderzeniu z lokalnym zróżnicowaniem obszarów wiejskich, pokazują jednak, dlaczego różnorodność obszarów wiejskich wymaga rezygnacji z nieaktualnych stereotypów kładących nacisk na ujemne strony wiejskości. Konieczne jest zatem szersze spojrzenie, nieograniczające się do działalności dotyczącej wyłącznie rolnictwa i innych sektorów pierwotnych takich jak leśnictwo, i skupienie uwagi na szansach kryjących się w zintegrowanym podejściu do rozwoju obszarów wiejskich. Kapitał terytorialny uśpiony w rozmaitych regionach wiejskich może stanowić podstawę dla wzrostu oddolnego, przyczyniającego się do ożywienia gospodarczego regionów, krajów i całej Europy.

Tradycyjne zasoby rozwojowe obszarów wiejskich omawiane są z wykorzystaniem podziału na: a) zasoby „miękkie" i „twarde", poczynając od infrastruktury do kapitału ludzkiego i udogodnień środowiskowych, b) dobra prywatne i publiczne, z tym że oddziela się strukturę własności od zasobów (np. hotele od krajobrazu). Niezbędna jest przede wszystkim rozsądna kombinacja zasobów, na przykład poprzez środowiska innowacyjne, sieci biznesowe czy marketing lokalizacji.

Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich wymaga uzasadnionej kombinacji szerokiego zakresu polityk w różnych sektorach, a także podejmowania decyzji na różnych poziomach. Zasadniczo, aby skutecznie wspierać rozwój obszarów wiejskich, polityki te muszą uwzględniać znaczenie następujących kluczowych czynników:

- kombinacje polityk uwzględniające rozróżnienie między specyfiką różnych rodzajów obszarów wiejskich,
- powiązania wieś–miasto, nabierające coraz większego znaczenia,
- rozważenie lokalnego kontekstu rozwoju i środowiska,
- powiązania z najbliższymi ośrodkami miejskimi i dobrą dostępność,
- trajektorię zmian gospodarczych w obszarach wiejskich.

Ponadto należy promować lokalną chęć wprowadzania zmian z nadzieją na stworzenie nowych szans dla rozwoju gospodarczego. W szczególności dywersyfikacja podstaw gospodarczych stanowiłaby dźwignię dla tych szczególnego rodzaju obszarów. Trzeba też brać pod uwagę ekspansję na rynki globalne i zmiany klimatyczne jako źródła nowych szans rozwoju.

Ramka XX. Podregion ostrołęcko-siedlecki: wiejski, rolniczy, kurczący się, zlokalizowany w sąsiedztwie metropolii

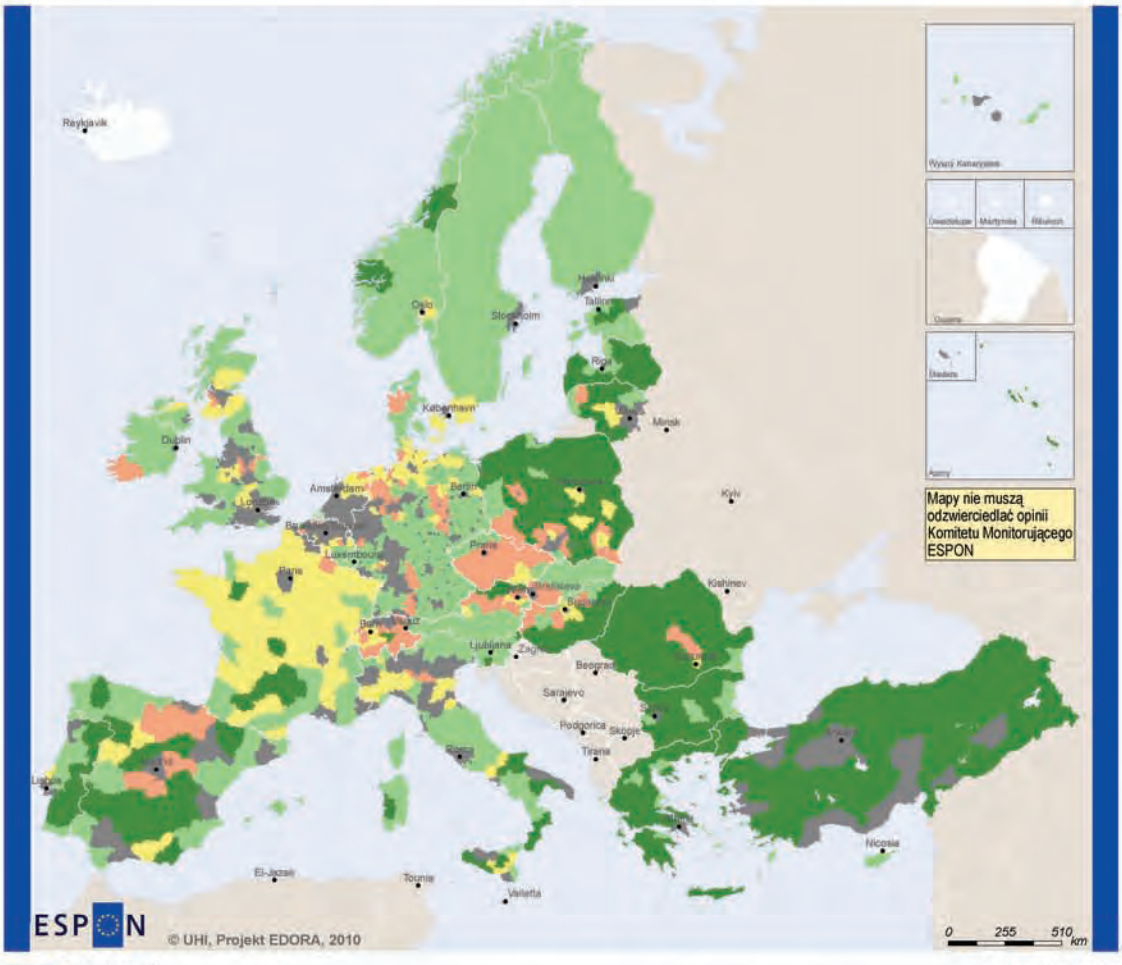
Podregion ostrołęcko-siedlecki składa się z dwóch ośrodków miejskich Ostrołęki i Siedlec, mimo że z każdego z miast łatwiej jest dotrzeć do Warszawy. Obszary otaczające oba miasta doświadczyły w ostatnim okresie napływu ludności, ale pozostałą część podregionu charakteryzuje stała depopulacja wynikająca z wyjazdów ludzi młodych, mniejszej liczby urodzeń i defeminizacji dotyczącej kobiet w wieku reprodukcyjnym. W rolnictwie nadal zatrudnionych jest 40–50% osób aktywnych zawodowo. Południowa część regionu ma dogodne warunki glebowe dla rolnictwa, natomiast na słabszych glebach części północnej dominuje hodowla. Ostatnie zmiany strukturalne w branży mleczarskiej spowodowały, że północna część podregionu stała się jednym z najważniejszych krajowych ośrodków produkcji nabiału, co przyniosło zauważalne korzyści gospodarcze. Jednocześnie dziedzictwo kulturowe i walory krajobrazowe w pozostałych obszarach podregionu pozwoliły na rozwój agroturystyki. Mimo relatywnego sukcesu opartego na wykorzystaniu lokalnych zasobów i specyfiki geograficznej podregion ostrołęcko-siedlecki nadal należy do regionów kurczących się.

Wyróżnienie poszczególnych typów strukturalnych obszarów wiejskich odzwierciedla znaczenie dóbr publicznych obszarów wiejskich i koncepcję „wsi konsumpcyjnej". Mapy pokazują cechy wiejskie regionów, jednak wiele z tych regionów ma gospodarkę miejską, która niekoniecznie jest odzwierciedlona w prezentowanych cechach wiejskich.

Regiony rolnicze to te, w których wszystkie trzy wskaźniki względnego znaczenia rolnictwa (procent zatrudnienia w sektorze pierwotnym, procent wartości dodanej brutto sektora pierwotnego i jednostka pracy w rolnictwie jako odsetek łącznego zatrudnienia) przekraczają średnią dla regionów innych niż miejskie w UE 27. Są to regiony, w których rolnictwo jest wciąż istotne dla gospodarki. Zwykle tracą one ludność i żywotność gospodarczą, chociaż są też wyjątki od tej ogólnej reguły.

Regiony „wsi konsumpcyjnej" definiowane są za pomocą ośmiu wskaźników, w ramach trzech grup dotyczących potencjału i intensywności turystyki, dostępu do obszarów przyrodniczych i zróżnicowanego rolnictwa o małej skali. Osiągają one zwykle dobre wyniki i mają potencjał rozwojowy zarówno w wymiarze demograficznym, jak i gospodarczym.

Mapa 18. Typy strukturalne obszarów wiejskich, 2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 3.
Źródło: Baza danych EDORA, 2010.
Źródło danych: Baza danych Eurostat Region i inne źródła, różne lata (najbliższe 2008 roku).
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Typy strukturalne obszarów wiejskich (pośrednie i głównie wiejskie regiony NTS 3)

- regiony głównie miejskie
- rolnicze
- „wieś konsumpcyjna"
- zróżnicowane (silny sektor wtórny)
- zróżnicowane (silny prywatny sektor usług)
- brak danych

Uwaga: z powodu braku danych w przypadku Szwajcarii i Turcji trzeba było zastosować uproszczoną procedurę klasyfikacyjną. Przewiduje się jednak, że zebranie szerszego zakresu wskaźników nie zmieniłoby istotnie wyników.

Co istotne, pozostałe regiony są zróżnicowane także pod względem stosunku wartości dodanej brutto tworzonej w sektorze wtórnym do wartości dodanej brutto tworzonej w usługach rynkowych. Te regiony, w których dominują działalności sektora wtórnego, położone są w Czechach, na Węgrzech, w Słowenii, wokół Madrytu i na północy Hiszpanii, w regionach niemieckich i w regionie Midlands w Anglii. Te zaś, gdzie przeważają usługi rynkowe występują w północnej i środkowej Francji, ale są także rozproszone w północnych Niemczech, północnych Włoszech, regionach Wielkiej Brytanii i blisko stolic krajów we wschodniej części obszaru ESPON.

3.5. Przykłady sukcesu w regionach wyzwań

Wyzwania należy wykorzystywać. Obszary wyzwań nie są skazane na wieczną walkę o rozwój, jeśli określi się ich szczególne cele rozwojowe oraz przewagi i słabości komparatywne. Jest wiele przykładów obszarów stojących przed wyzwaniami, które zmieniły się w przykłady sukcesu. Wspólnym składnikiem ich sukcesu są dobrze zarządzane procesy administracyjne i projekty przewodnie, które umożliwiły przełamanie negatywnych tendencji, stanowiąc dźwignię dla innych inicjatyw.

Do często omawianych przykładów należą Barcelona i Walencja przed kryzysem gospodarczym i finansowym. Te hiszpańskie miasta odniosły korzyści z pozytywnych zmian w gospodarce krajowej, dokonanych do czasu kryzysu. Pytanie brzmi: w jakim stopniu zawdzięczają one sukces rozwojowi gospodarczemu kraju, a w szczególności boomowi w hiszpańskim sektorze budowlanym, który okazał się nietrwały? O tym, w jakim stopniu rozwój może być kontynuowany w warunkach kryzysu gospodarczego, będziemy się jeszcze mogli przekonać.

Porównanie doświadczeń Walencji z innymi regionami konwergencji (np. Wschodnią Macedonią-Tracją w Grecji, Podkarpaciem w Polsce i Kampanią we Włoszech) wskazuje, że jednak wielkie inwestycje w sektorze budowlanym w Walencji miały istotny wpływ na całość gospodarki. Decydującą inwestycją (która pociągnęła za sobą wiele innych) mógł być duży projekt infrastrukturalny zmiany koryta rzeki Turii, która zalewała Walencję w latach 50. XX wieku. Po zmianie koryta poprzednie łożysko rzeki przekształcono w duży park dla mieszkańców, którzy byli przeciwni wykorzystaniu tego terenu pod autostradę i domagali się stworzenia „zielonych płuc" w mieście. Ten istniejący od dwudziestu lat park jest ważny nie tylko w związku z inwestycjami finansowymi; podniósł on także atrakcyjność miasta i jakość życia mieszkańców. Należy jednak zauważyć, że pobudzenie gospodarcze wynikające z tej inwestycji kapitałowej zostało wsparte jednoczesnym wykorzystaniem innych zasobów regionalnych. Ponadto Walencja zainwestowała w szkolenie dla urzędników sektora publicznego, co także przyczyniło się do sukcesu.

Analizy celowe wykonane przez ESPON ujawniają szereg czynników czy też warunków wstępnych niezbędnych dla rozwoju regionów konwergencji. Są to, kolejno: dostępność, gospodarka oparta na innowacjach i wiedzy, struktura gospodarcza i polityczna, dobra jakość administracji regionalnej, wysoka jakość życia, uwarunkowania społeczne i stabilność polityczna.

Można przyjąć, że wyrwanie się z błędnego koła i wejście na drogę sukcesu gospodarczego wymaga jedynie jednej wyzwalającej iskry, w rodzaju inwestycji w sektorze budowlanym, w połączeniu z odpowiednimi zachętami pieniężnymi i niepieniężnymi. Jednak znalezienie tej „właściwej iskry" nie zawsze jest łatwe.

Ramka XI. Podlaskie a negatywne sprzężenia zwrotne

Studium przypadku projektu ESPON SURE obejmujące województwo podlaskie ukazało, jak istotną przeszkodą w efektywnym wdrażaniu polityki spójności są bariery we współpracy między administracją regionalną i lokalną. Silne zróżnicowanie potencjału gmin województwa, mogące prowadzić do dalszego pogłębiania nierówności, stało się przyczyną skupienia władzy na poziomie regionalnym. Centralna koordynacja sprzyja zachowaniu wspólnych standardów, ale utrudnia znalezienie rozwiązań dopasowanych do uwarunkowań lokalnych, co skutkuje protestami i przeciąganiem się prac. Brak synergii między szczeblem lokalnym i regionalnym w polityce budowania społeczeństwa informacyjnego był szczególnie widoczny na poziomie strategicznym. W szerszej perspektywie głównym wyzwaniem dla wzmacniania potencjału efektywnego wykorzystania środków unijnych jest wykształcenie i utrzymanie wykwalifikowanej kadry urzędniczej na poziomie lokalnym. Obecnie niewystarczające nakłady finansowe, relatywnie słabe perspektywy rozwoju i niska kultura organizacji wpływają negatywnie na jakość kapitału ludzkiego w administracji, hamując rozwój kluczowego czynnika skutecznej polityki spójności.

Regiony konwergencji takie jak Podlaskie nie są w stanie efektywnie wykorzystać środków z polityki spójności, cierpią również z powodu niskiej dostępności komunikacyjnej (w tym do Internetu), niskiego potencjału innowacyjnego i niskiej jakości życia. Nieumiejętność przekucia napływających środków finansowych w impuls rozwojowy skutkuje powstawaniem ujemnego sprzężenia zwrotnego niszczącego posiadany potencjał. Wiele polskich regionów znajduje się na granicy zamknięcia w tym swoistym „zaklętym kręgu". Z jednej strony brakuje tam perspektyw dla osób młodych i wykształconych, co sprzyja drenażowi mózgów, a z drugiej strony wielu przedsiębiorców napotyka barierę rozwojową w postaci braku wykwalifikowanej siły roboczej.

Sposobem przełamania ujemnego sprzężenia zwrotnego, w którym zamykają się obszary konwergencji, może być skumulowanie działań w jednym sektorze gospodarki, pozwalające wykształcić odpowiednią „masę krytyczną". Daleko posunięta specjalizacja – jeśli związana jest z potencjałami obecnymi w regionie – powinna przyczynić się do wykształcenia przewagi konkurencyjnej i ekspansji rynkowej. Generowany w ten sposób wzrost znajduje przełożenie także na inne gałęzie działalności, m.in. dzięki rozwojowi sieci dostawców i zwiększeniu popytu wewnętrznego. W kontekście Podlasia rekomendacje autorów raportu sprowadzają się do działań w trzech głównych obszarach, tzn.:

- wzmacnianie czynników stymulujących gospodarczo przez odpowiednie ustalenie priorytetów polityk publicznych;
- modernizacja administracji publicznej, czyli podniesienie efektywności struktur i umiejętności urzędników;
- restrukturyzacja ekonomiczna, pozwalająca na odejście od rolnictwa na rzecz działalności o większej wartości dodanej.

3.6. Dalsze perspektywy – scenariusze dotyczące siły roboczej

Przyszłościowo zorientowane polityki wymagają nie tylko danych dotyczących aktualnych struktur terytorialnych i zmian w tym zakresie. W opracowaniu polityki terytorialnej coraz częściej wykorzystuje się scenariusze odnoszące się do przyszłości. Wynika to być może z tego, że scenariusze mogą uwzględnić zerwanie ciągłości przeszłych tendencji i tym samym pomóc w przewidzeniu „wstrząsów" i zapewnieniu odporności miastom i regionom.

Perspektywy demograficzne i migracyjne są zwykle podstawowym elementem w procesie tworzenia takich scenariuszy. Przyrost naturalny ludności to przykład czynnika, dla którego można opracowywać długoterminowe prognozy o wiarygodnych i dokładnych wynikach ilościowych. Jednak wiarygodne przewidywanie migracji jest już dużo trudniejsze.

Wśród możliwych scenariuszy demograficznych uwzględniających migracje dla okresu do roku 2050 na poziomie europejskim można wymienić następujące:

- Europa rosnącej gospodarki społecznej, kształtowana przez wzrost możliwy dzięki innowacjom technicznym i społecznym oraz rosnący kolektywizm, przy umiarkowanym zwiększeniu migracji międzypaństwowych i niewielkich poziomach imigracji pozaeuropejskiej i wzroście współczynnika aktywności zawodowej.
- Europa rozszerzającej się gospodarki rynkowej, oparta na wzroście generowanym przez innowacje techniczne i społeczne oraz rosnącym indywidualizmie, przy dużym wzroście migracji międzypaństwowych oraz wysokim poziomie migracji pozaeuropejskich, a także rosnącym współczynniku aktywności zawodowej.
- Europa umiarkowanej gospodarki społecznej, skupiająca się na wzroście ograniczonym względami środowiskowymi i rosnącym kolektywizmie, przy umiarkowanym zmniejszeniu migracji międzypaństwowych, słabej integracji pozaeuropejskiej i malejącym współczynniku aktywności zawodowej.
- Europa gospodarki rynkowej zmuszona radzić sobie z wyzwaniami, opierająca się na wzroście ograniczonym względami środowiskowymi i rosnącym indywidualizmie, przy małym zmniejszeniu migracji międzypaństwowych, umiarkowanej imigracji pozaeuropejskiej i malejącym współczynniku aktywności zawodowej.

Jak wcześniej zauważono, wydaje się, że przy zachowaniu *status quo* ludność obszaru ESPON spadnie o 40 mln między rokiem 2005 a 2050. Jednak we wszystkich czterech scenariuszach łączna populacja obszaru ESPON pozostaje na dotychczasowym poziomie lub wzrasta. Regionalne skutki są wciąż dramatyczne i wszystkie scenariusze przewidują zwiększanie się nierówności i koncentracji przy przemieszczeniu się ludności z najbiedniejszych do najbogatszych obszarów.

Scenariusz rozszerzającej się gospodarki rynkowej przewiduje wzrost liczby ludności w wielu regionach. Ma to dotyczyć większości regionów Skandynawii, Wielkiej Brytanii, Francji, północnych i środkowych Włoch, a także południa oraz wschodu Hiszpanii cechujących się najszybszym wzrostem. Dla większości wschodnich regionów przewidywany jest spadek liczby ludności, jednak w regionach stołecznych Warszawy, Pragi, Budapesztu i Bukaresztu ma on być niewielki, tak samo jak w regionach Niemiec wschodnich, regionach francuskich i w zachodniej Hiszpanii. W scenariuszu rosnącej gospodarki społecznej skutki są bardziej równomiernie rozłożone, liczba regionów, które doświadczają znaczących spadków lub wzrostu populacji, jest mniejsza. W scenariuszu gospodarki rynkowej stojącej przed wyzwaniami większość regionów cechuje spadek liczby ludności, natomiast w scenariuszu umiarkowanej gospodarki społecznej zróżnicowania maleją dzięki temu, że w mniejszej liczbie regionów dochodzi do radykalnego spadku populacji.

Jeśli chodzi o regionalne zróżnicowanie starzenia się ludności, to najwięcej ośrodków wzrostu liczby ludności w wieku produkcyjnym występuje w scenariuszu rozszerzającej się gospodarki rynkowej, szczególnie w południowej Anglii, Irlandii, północnych i środkowych Włoszech oraz środkowo-południowej Hiszpanii, przy słabszym wzroście we Francji, w Austrii, innych regionach Hiszpanii i południowych obszarach krajów skandynawskich. Przewiduje się, że regiony Europy Środkowo-Wschodniej będą doświadczały spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym. Obszar spadkowy poszerza swój zasięg przy przejściu od scenariusza rozszerzającej się gospodarki rynkowej przez scenariusze rosnącej gospodarki społecznej, gospodarki rynkowej stojącej w obliczu wyzwań do scenariusza umiarkowanej gospodarki społecznej. Jest on natomiast najbardziej wyraźny w scenariuszu *status quo*.

Szczególnie uderzająca jest sytuacja dotycząca zmian w zasobach siły roboczej. Do roku 2050 wiele regionów będzie musiało radzić sobie z kurczeniem się jej zasobów. Zależnie od scenariusza zmniejszanie się zasobów siły roboczej będzie mniej lub bardziej poważne. Występują pewne wzorce terytorialne wspólne dla zmian tych zasobów we wszystkich scenariuszach. Ogólnie rzecz biorąc, przed poważnym spadkiem zasobów siły roboczej stanie Portugalia i niektóre sąsiadujące z nią regiony Hiszpanii, południowe Włochy, Grecja, Niemcy wschodnie i większość regionów w pozostałych krajach, które przystąpiły do UE podczas dwu jej ostatnich rozszerzeń. Z kolei Irlandia, duża część Wielkiej Brytanii, niektóre regiony Francji, północnych Włoch i Hiszpanii doświadczą wzrostu zasobów siły roboczej. Zmiany w innych regionach będą miały rozmaity charakter, zależnie od wybrane-

go scenariusza, i w rzeczywistości obraz będzie zależał od tego, w jakim stanie dane obszary będą wychodziły z recesji.

Całościowy obraz wskazuje, że obszar ESPON stoi przed terytorialnie zróżnicowanym, niemniej jednak poważnym spadkiem zasobów siły roboczej, wraz ze wszystkimi tego skutkami dla europejskiego modelu społecznego i gospodarki.

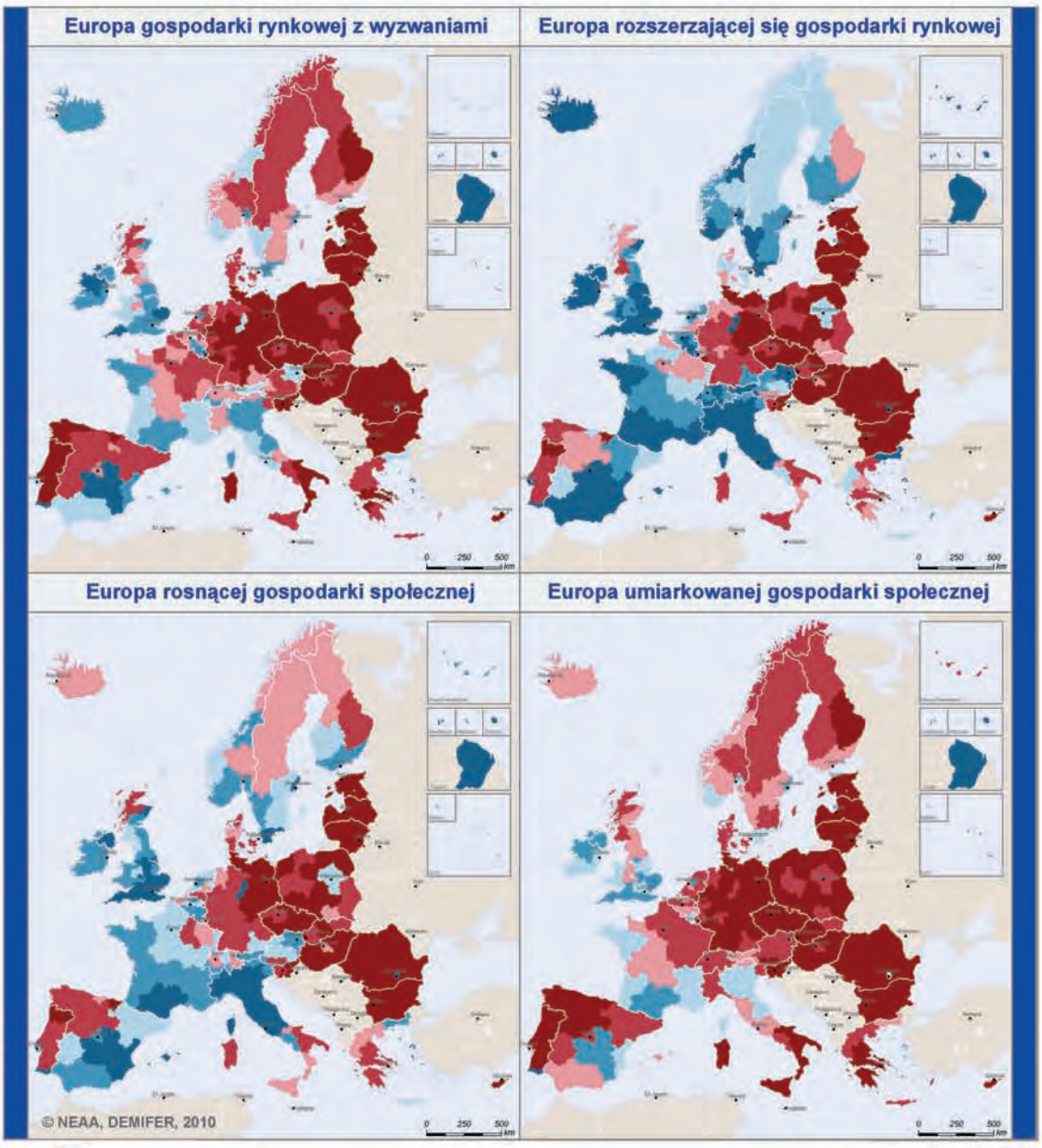
Ramka XII. Polski rynek pracy po migracjach i kryzysie ekonomicznym

Mimo powszechnego przekonania, że Polska jest jednym z krajów najmniej dotkniętych przez światowy kryzys gospodarczy, spowodował on wzrost bezrobocia także w naszym kraju. W 2006 roku stopa bezrobocia wynosiła 14,8%. W 2008 roku, w dużej mierze pod wpływem migracji zarobkowych za granicę, zmniejszyła się ona do 9,5%. Jednak w 2010 roku wzrosła do 12,3%. Podobnie jak w innych krajach, zjawisko bezrobocia w Polsce ma zauważalny wymiar przestrzenny, a najbardziej dotknięte nim regiony – województwa warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie i lubuskie – w dotkliwy sposób odnotowały jego skutki na rynku pracy. Regiony te charakteryzuje peryferyjne położenie względem krajowych metropolii i głównych sieci gospodarczych, transportowych i ośrodków wzrostu, borykają się więc z problemami o charakterze strukturalnym oraz demograficznym. Co więcej, struktura osób bezrobotnych zmieniła się na niekorzyść, ponieważ w ogóle bezrobotnych zwiększył się udział absolwentów i osób z wyższym wykształceniem. Ma to w pewnym sensie związek z doświadczanym w Polsce od końca lat 90. boomem edukacyjnym, w wyniku którego na rynku pracy stale rośnie odsetek osób z wyższym wykształceniem. Sytuacja ta niesie ze sobą ryzyko drenażu mózgów, ponieważ osoby młode, dobrze wykształcone, należą do najbardziej mobilnej grupy na rynku pracy.

Między rokiem 2000 a 2007 udział ludności w wieku produkcyjnym (20–64 lata) spadł jedynie w niektórych częściach obszaru ESPON, wzrósł natomiast w większości innych regionów. Obszary, w których nastąpił największy spadek, znajdują się w Bułgarii i Niemczech wschodnich, podczas gdy odnotowujące największy wzrost odsetka ludności w wieku produkcyjnym – głównie w Hiszpanii, Irlandii, Islandii, niektórych regionach zachodniej Francji i pojedynczych regionach Portugalii, Polski, Szwajcarii, krajów Beneluksu, Czech, Słowacji, Szkocji i Norwegii.

O ile obecne trendy są raczej pozytywne dla większości obszaru Europy, o tyle przewidywane przyszłe zmiany są mniej optymistyczne. W scenariuszu rozszerzającej się gospodarki rynkowej niektóre regiony staną w obliczu spadku zasobów siły roboczej. Przewiduje się, że zasoby siły roboczej skurczą się o ponad 10% między rokiem 2005 a 2050 jedynie w 35% regionów ESPON.

Mapa 19. Zmiany zasobów siły roboczej w latach 2005–2050



ESPON

UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

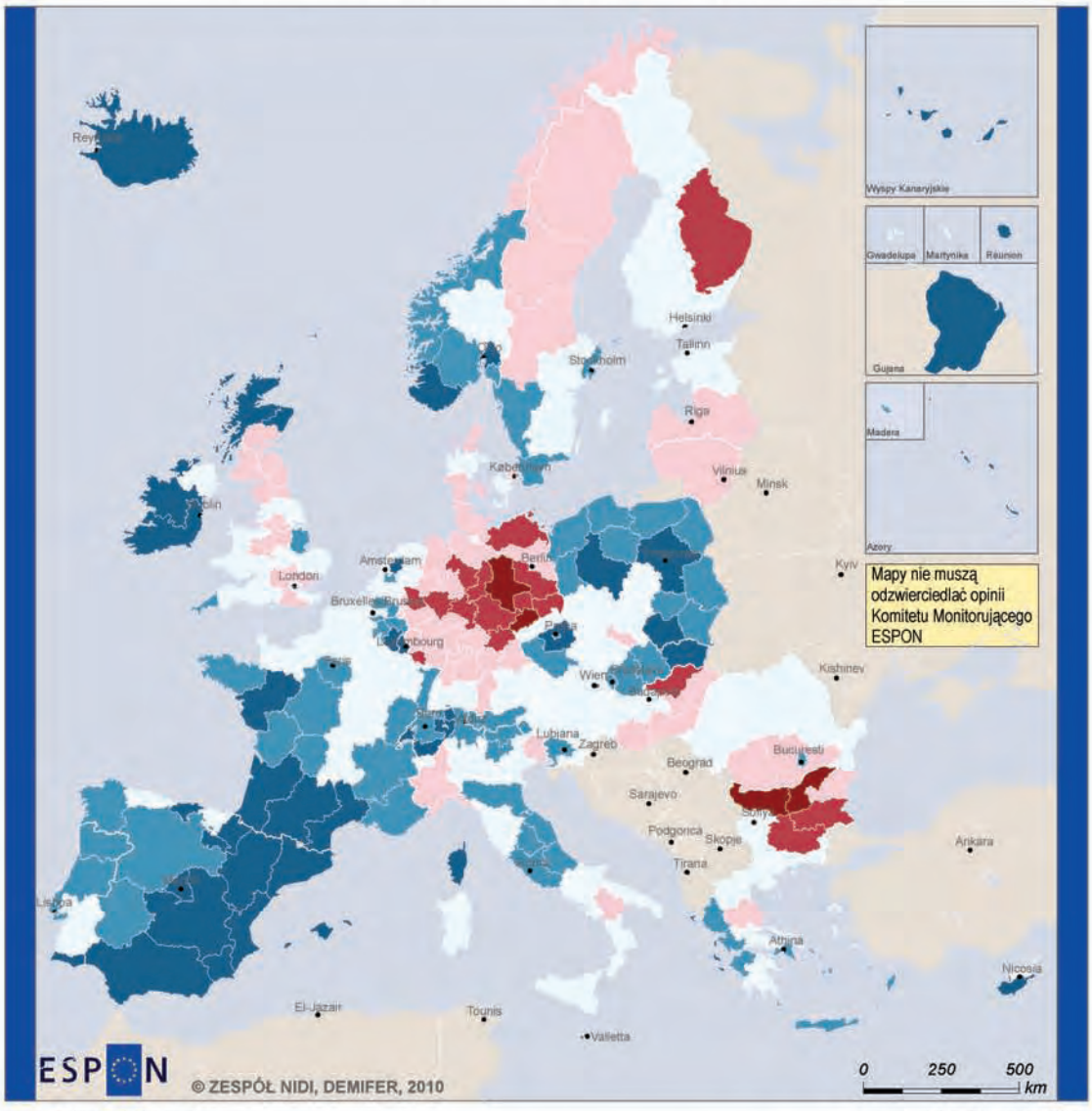
Regional level: NUTS 2
Source: ESPON 2013 Database, 2010
Origin of data: Eurostat, NSIs, Estimations, 2010
© EuroGeographics Association for administrative boundaries

Mapy nie muszą odzwierciedlać opinii Komitetu Monitorującego ESPON

Zmiana zasobów siły roboczej w latach 2005–2050, w % według różnych scenariuszy DEMIFER

-77 -30 -10 0 10 30 186 brak danych

Mapa 20. Zmiany liczby ludności w wieku produkcyjnym, 2000–2007



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2.
Źródło: Baza danych ESPON 2010.
Źródło danych: Eurostat, krajowe instytuty statystyczne 2010.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Przeciętna roczna zmiana liczby ludności w wieku 20–64 lat (%)

–1,6 –1,0 –0,5 0 0,5 1,0 4,0

brak danych

W scenariuszu rosnącej gospodarki społecznej odsetek ten jest nieco wyższy i sięga 40%. W scenariuszu gospodarki rynkowej z wyzwaniami regiony o kurczących się zasobach siły roboczej stanowią ponad 55% regionów ESPON.

Scenariusz umiarkowanej gospodarki społecznej kreśli najbardziej dramatyczną wizję przyszłości, w którym zdecydowana większość regionów czekają trudności. Około 70% wszystkich regionów doświadczy spadku zasobów siły roboczej o ponad 10%. W tym scenariuszu większość regionów położonych we wschodniej części obszaru ESPON i wiele regionów w jego południowej części odnotuje spadek zasobów siły roboczej o ponad 30%. Także wiele regionów w Niemczech i Austrii dozna dotkliwych strat.

W scenariuszu rozszerzającej się gospodarki rynkowej wiele regionów położonych w zachodniej i północnej części obszaru ESPON będzie cechował istotny wzrost zasobów siły roboczej. Kontrast wobec części wschodniej jest wyraźny, gdyż na wschodzie większość regionów będzie doświadczała spadku zasobów siły roboczej. W scenariuszu rosnącej gospodarki społecznej kontrast między regionami o istotnym spadku zasobów siły roboczej a doznającymi ich gwałtownego wzrostu jest dużo mniejszy. Wynika to z założenia w tym scenariuszu konwergencji, prowadzącej do większej spójności między regionami niż w przypadku scenariusza rozszerzającej się gospodarki rynkowej.

Dalsza lektura:

Więcej informacji o kwestiach poruszonych w tym rozdziale można znaleźć w raportach z projektów ESPON dotyczących zróżnicowania terytorialnego (TEDI), demografii (DEMIFER), regionów transgranicznych (METROBORDER), energii (RE-RISK), korzyści aglomeracji (CAEE), regionów konwergencji (SURE), wysp (EUROISLANDS) i obszarów wiejskich (EDORA).

4. Europa zrównoważona

Kluczowe konkluzje mające znaczenie dla polityki:

- Realizacja aspiracji strategii Europa 2020 do przyspieszenia wzrostu gospodarczego wymaga czegoś więcej niż tylko powrotu do poziomu sprzed kryzysu. Potrzebna jest „efektywniej korzystająca z zasobów, bardziej ekologiczna i konkurencyjna gospodarka". UE ma 7,7% ludności świata i odpowiada za 16% światowego śladu ekologicznego. W efekcie UE jest obecnie zależna od rezerw ekologicznych w innych częściach świata.

- Wpływ zmian klimatycznych na regiony Europy, ich mieszkańców oraz gospodarki jest zróżnicowany: z jednej strony stwarza zagrożenie, a z drugiej może być źródłem nowego potencjału rozwojowego. Na negatywne skutki zmian klimatu szczególnie podatne są regiony silnie zorientowane rolniczo, rozwijające leśnictwo i turystykę opartą na sportach zimowych.

- Ekstremalne zdarzenia pogodowe, takie jak powodzie czy burze, mogą uszkadzać infrastrukturę i utrudniać rozwój w każdym regionie. Lokalizacja 70% największych miast Europy w obszarach położonych poniżej 10 m nad poziomem morza podkreśla znaczenie przystosowywania się do zmian klimatycznych i ich łagodzenia dla gospodarek Europy.

- Wiele obszarów o największym potencjale wykorzystania energii wiatru zlokalizowanych jest w Europie północnej, a niektóre z nich są postrzegane jako regiony o położeniu peryferyjnym. Konieczne jest powiązanie tych obszarów umożliwiające przesył energii do głównego obszaru jej zużycia.

- Scenariusze na rzecz zrównoważonej Europy sugerują, że większość początkowej energii rozwojowej pochodzi z regionów metropolitalnych, zwłaszcza w Europie Zachodniej, gdzie spodziewane są główne inwestycje w nowe technologie, następnie zaś rozprzestrzenia się do miast o drugorzędnym i trzeciorzędnym znaczeniu. Ponadto obszary miejskie o silnych tendencjach urbanizacyjnych i mniej rozwiniętym transporcie publicznym staną przed poważniejszymi wyzwaniami niż pozostałe.

Trwały wzrost jest postrzegany jako kluczowy element wizji zawartej w strategii *Europa 2020*. Ożywienie gospodarcze wymaga „efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej ekologicznej i konkurencyjnej gospodarki". Wiodąca pozycja Europy pod względem ekotechnologii, wspierana przez konsumentów doceniających efektywną gospodarkę zasobami, może stworzyć nowe szanse gospodarcze. Dzięki rozwojowi czystej i wydajnej energii Europa może zredukować import ropy naftowej i gazu, a tym samym umocnić swoje bezpieczeństwo energetyczne. Branże ekologiczne mogą dawać nowe miejsca pracy. Dlatego inicjatywy zmierzające do wprowadzenia zmian lub do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów nie powinny być dłużej postrzegane jako sprawa wyłącznie ekologów: plany odzyskania dynamiki wzrostu gospodarczego na wszystkich poziomach, od szczebla UE do lokalnego, powinny uwzględniać tego rodzaju działania.

UE określiła tzw. cele „20 / 20 / 20" na rok 2020. Należą do nich:

- redukcja emisji gazów cieplarnianych o przynajmniej 20% wobec poziomu z lat 90. XX wieku,
- doprowadzenie do wykorzystania zasobów energii odnawialnej, tak by mogły one odpowiadać za 20% naszego finalnego zużycia energii,
- wzrost wydajności energetycznej o 20%.

Realizacja wymienionych postulatów pozwoli osiągnąć także cel dotyczący wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu. Poprowadzi to Europę w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, ułatwi zintegrowanie źródeł energii odnawialnej i wzmocni wymiar terytorialny Europy w planowaniu sieci przesyłowych.

W ten sposób Europa stara się wyjść z kryzysu gospodarczego i finansowego, zmierzając w stronę nowego typu gospodarki. Koncepcja „zrównoważonej Europy" uwzględnia ten nowy kierunek. Analizy terytorialne podejmowane przez ESPON mogą wspomagać ów proces rozwoju i zmian. Tradycyjnie w polityce regionalnej starano się wzbogacać regiony, mniejszą uwagę zwracając na problemy zagęszczenia ruchu i zanieczyszczeń, mogące stanowić skutki uboczne wzrostu PKB. O ile PKB na mieszkańca pozostanie ważnym wskaźnikiem gospodarczym, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym, o tyle mierzenie postępów na drodze do osiągnięcia Europy zrównoważonej wymaga nowego sposobu myślenia.

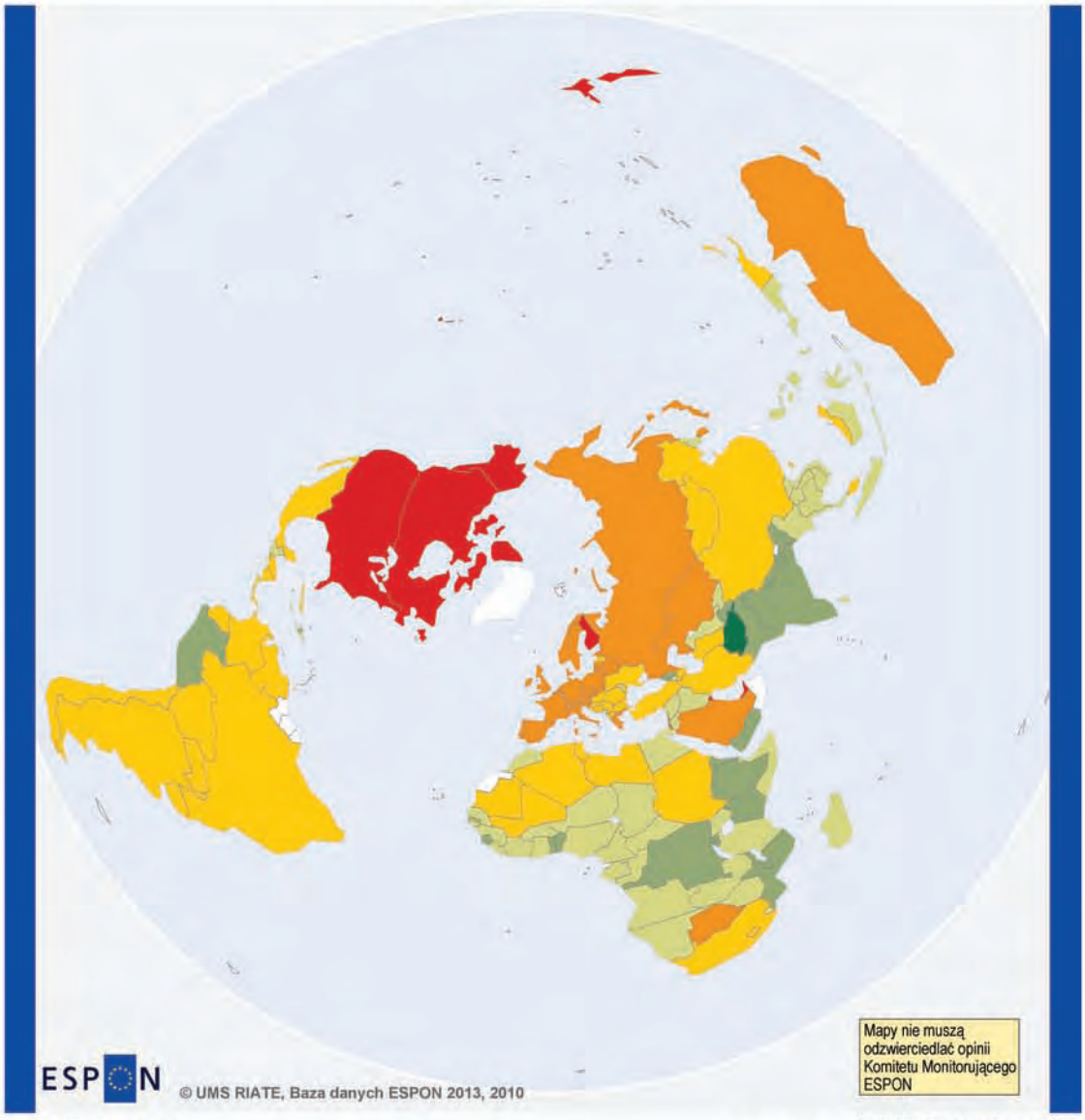
Model „trójkąta równowagi" dotyczy równowagi między względami środowiskowymi, społecznymi i gospodarczymi. Podobnie idea zintegrowanej polityki, także kluczowa dla podejścia zorientowanego terytorialnie, obejmuje ambicję łączenia korzyści w postaci wzrostu PKB z innymi względami dotyczącymi zasobów, takimi jak kwestie związane ze środowiskiem czy włączeniem społecznym. Europa zrównoważona wymaga stworzenia synergii tych czynników. Podobnie jak pomiar części PKB zainwestowanego w badania i rozwój, pięć celów określonych w strategii *Europa 2020* wymaga pomiaru wskaźników zatrudnienia, redukcji gazów cieplarnianych, poziomu wykształcenia i ograniczenia ubóstwa.

4.1. Ślad ekologiczny w Europie

Oprócz analizy sytuacji w samej Europie konieczne jest spojrzenie na zewnątrz i uwzględnienie pozycji Europy w świecie. Niektóre podstawowe dane statyczne pokazują, dlaczego ożywienie gospodarcze nie może ograniczyć się do powrotu Europy do stanu sprzed kryzysu. UE ma 7,7% ludności świata i obejmuje 9,5% światowego potencjału biologicznego. Potencjał biologiczny to zdolność ekosystemów do produkowania użytecznych zasobów biologicznych i absorbowania odpadów wytworzonych przez człowieka, przy wykorzystaniu najnowszych systemów zarządzania i technologii utylizacyjnych. UE, mimo korzystnej relacji między udziałem w potencjale biologicznym a udziałem w populacji światowej, w dalszym ciągu odpowiada za około 16% światowego śladu ekologicznego. Innymi słowy, rozwój gospodarczy i społeczny w krajach UE zależy od zasobów ekologicznych w innych częściach świata. W obliczu problemów ekologicznych dotyczących całego globu i funkcjonowania opartego na strategii uszczuplania własnych zasobów decydenci na wszystkich szczeblach powinni uwzględnić ślad ekologiczny na podlegającym im terenie.

Wyzwaniem jest teraz redukcja śladu ekologicznego bez utraty wysokiego poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego. Kwestia ta została omówiona w rozdziale przez pryzmat rezultatów i zakresu polityki terytorialnej zmierzającej do rozwiązania czterech problemów: zmian klimatycznych, *urban sprawl*, zużycia energii i jej oszczędności oraz rozsądnego wykorzystania zasobów krajobrazowych.

Mapa 21. Ślad ekologiczny, 2006



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Źródło: http://geodata.grid.unep.ch, 2010.
Źródło danych: Ecological Footprint and biocapacity (2006 Edition).
Podziały administracyjne: © UMS RIATE

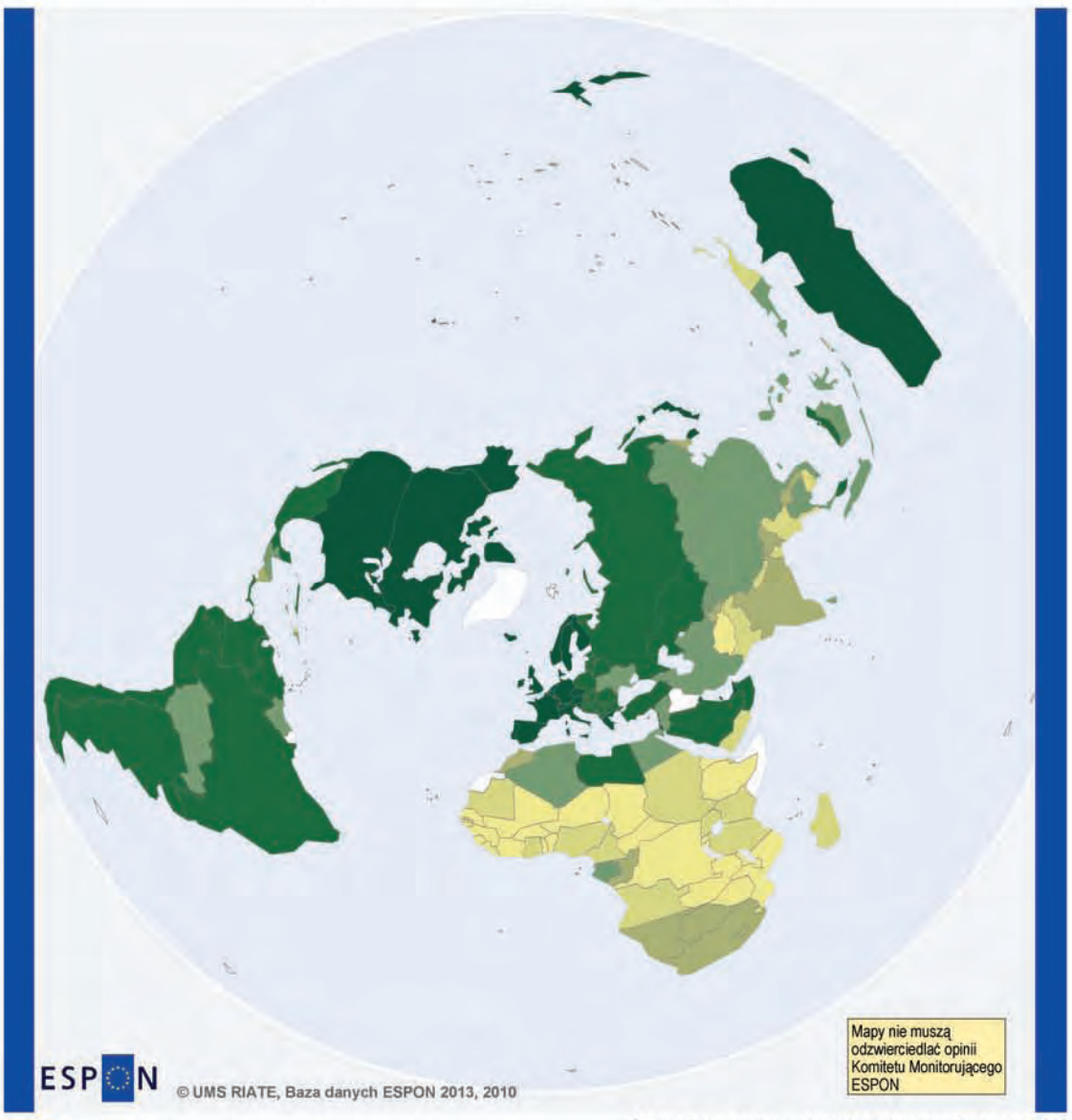
Ślad ekologiczny, 2006
Globalne hektary na mieszkańca podzielone przez potencjał biologiczny (biocapacity) (1,8 gha/mieszk.)

5,7
4
2
1
> 1 planeta

0,5
0,2
0
< 1 planeta

brak danych

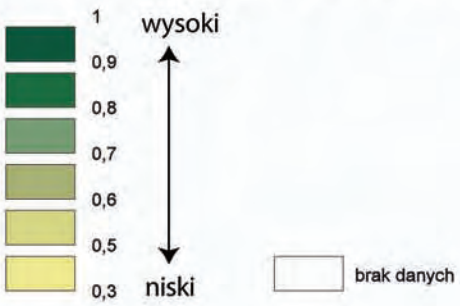
Mapa 22. Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI), 2007



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Źródła: http://geodata.grid.unep.ch/, 2010; http://hdr.undp.org/en/statistics/, 2010.
Źródło danych: Raport o rozwoju społecznym.
Podziały administracyjne: © UMS RIATE

Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI), 2007



Mapy przedstawiają globalny obraz wskaźnika rozwoju społecznego (HDI) i śladu ekologicznego dla poszczególnych krajów.

Pokazują, że w miarę wzrostu HDI powyżej pewnego poziomu wzrasta też ślad ekologiczny. W roku 1995 Słowenia była jedynym krajem w Europie, który osiągnął poziom HDI powyżej 0,8 przy śladzie ekologicznym niższym niż dostępny globalny potencjał biologiczny na osobę. Jednak do roku 2003 ślad ekologiczny Słowenii wzrósł ponad dwukrotnie, do 3,42 gha, podczas gdy HDI zwiększył się jedynie z 0,86 do 0,9. Ślad Finlandii wynoszący 7,64 gha na osobę wyróżnia się na mapie. Wraz z Łotwą i Szwecją jest to jeden z zaledwie trzech krajów w UE cieszący się dodatnim bilansem ekologicznym. Wynika to z posiadanych przez te kraje rozległych zasobów przyrodniczych.

Niemcom udało się, pomimo rosnącej liczby ludności, ustabilizować wysokość swojego śladu ekologicznego. Zredukowały bowiem ilość wykorzystywanego węgla i stały się światowym liderem w dziedzinie energii odnawialnej. Rumunia ma najniższy ślad ekologiczny z państw UE 27. Wobec jego wartości wynoszącej 2,4 gha na osobę lokuje się tylko nieco powyżej przeciętnej globalnej wartości.

W całej Europie występuje tendencja zwiększania się potencjału biologicznego wraz z rozwojem technologii i wzrostem wydajności oraz w miarę intensyfikacji rolnictwa. Jednak wskaźnik wzrostu potencjału biologicznego nie nadąża za wzrostem zużycia, którego główny czynnik napędowy stanowi zużycie energii, w transporcie i w przemyśle poszczególnych państw.

Możliwe jest też dokonanie podobnych obliczeń dla miast i regionów. Przykładowo w Londynie przeprowadzono takie analizy w celu zidentyfikowania obszarów, w których można dokonać posunięć redukujących znacząco wysoki ślad ekologiczny. Zbadano także ślad ekologiczny prowincji Mediolanu. Stwierdzono, że wartość śladu tej prowincji wynosiła 4,17 gha na mieszkańca, co plasowało ją nieco powyżej przeciętnej krajowej wartości dla Włoch, wynoszącej 4,15 gha. Analiza śladów ekologicznych na tym poziomie umożliwia administracji lokalnej i regionalnej współpracę z lokalnym biznesem przy identyfikacji sposobów poprawy sytuacji.

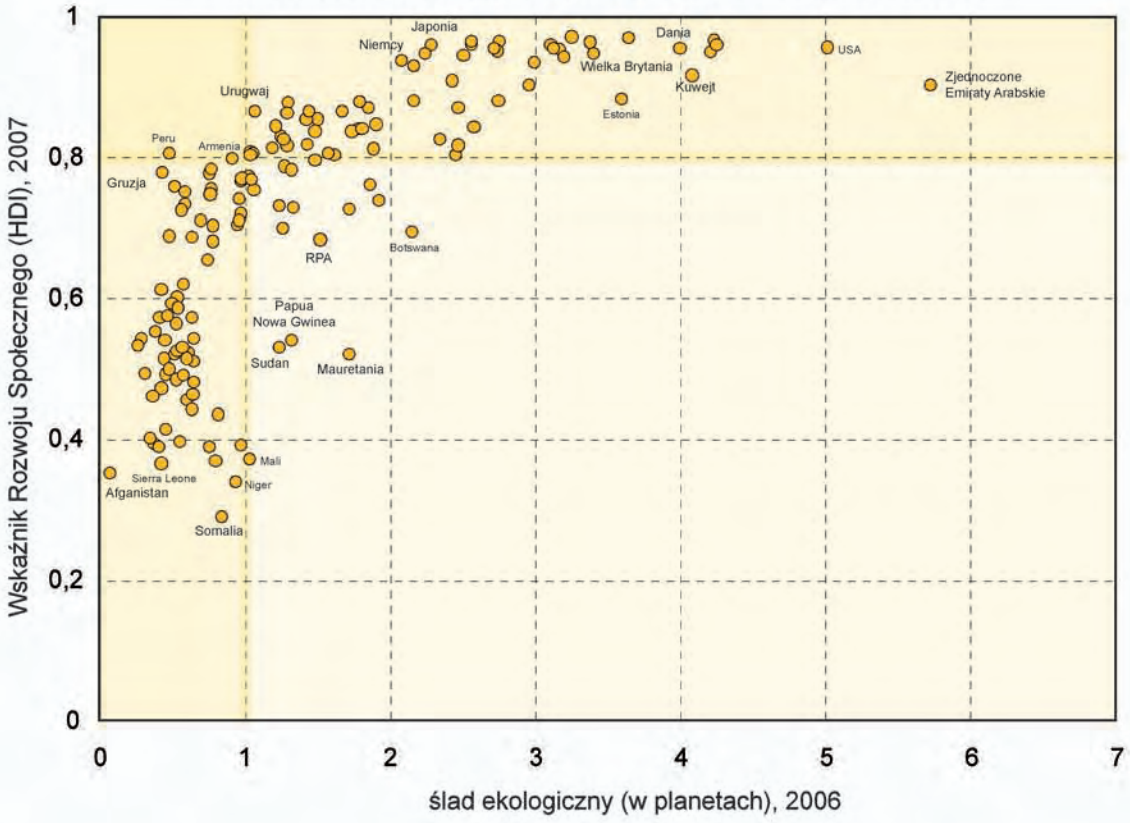
Ramka XXIII. Omówienie śladu ekologicznego i wskaźnika rozwoju społecznego

Ślad ekologiczny kraju to narzędzie rozliczania zasobów przedstawiające bilans ekologiczny kraju oraz stopień, w jakim kraj ten obciąża planetę. Organizacja Global Footprint Network (Światowa Sieć Śladu Ekologicznego) co roku publikuje tego rodzaju obliczenia dla 201 krajów świata. Wykorzystuje się tu miarę globalnego hektara na osobę (gha); gha to hektar o przeciętnej globalnej zdolności do produkcji zasobów i pochłaniania odpadów. Europejska produkcja wynosi około 2,2 gha na osobę, ale europejskie zużycie jest ponaddwukrotnie wyższe i wzrosło ponaddwukrotnie od lat 60. XX wieku.

Gdyby cały świat żył tak jak Europejczycy, potrzebne byłyby dwie planety, by zapewnić podaż wymaganych zasobów i przyjąć odpady (w tym emisje CO2), a jednocześnie pozostawić nieco przestrzeni dla dzikich gatunków. Europa cierpi w tym zakresie deficyt ratują ją ubogie kraje światowego południa posiadające nadwyżki ekologiczne. Dobra wiadomość jest taka, że w Europie nastąpiło pewne uniezależnienie śladu ekologicznego od PKB – zła zaś – że wskaźnik śladu ekologicznego wciąż rośnie szybciej niż wskaźniki liczby ludności.

Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI) stanowi alternatywę wobec PKB jako ogólny miernik dobrostanu społecznego i zapewnia użyteczne informacje wyjściowe obejmujące różne aspekty rozwoju społecznego. Wskaźnik rozwoju społecznego Narodów Zjednoczonych mierzy przeciętne wartości osiągnięć krajów pod względem trzech podstawowych wymiarów rozwoju społecznego: a) długiego i zdrowego życia (mierzonego oczekiwaną długością życia w chwili urodzenia), b) wiedzy (mierzonej wskaźnikiem umiejętności pisania i czytania wśród dorosłych i łącznym wskaźnikiem brutto uczestnictwa w szkolnictwie podstawowym, średnim i wyższym), c) godnym poziomem życia (mierzonym logarytmem PKB na głowę w parytecie siły nabywczej). Wskaźnik ten jest konstruowany przez Narody Zjednoczone przy wykorzystaniu danych aktualnie dostępnych na świecie i jest szeroko akceptowany jako użyteczna międzynarodowa miara dobrostanu społecznego.

Zestawienie dobrostanu społecznego i śladu ekologicznego



Na osi pionowej wykresu rozrzutu prezentowany jest poziom HDI dla roku 2007, natomiast na osi poziomej – ślad ekologiczny. Następnie na wykres naniesione zostały nazwy krajów według ich wyników w każdej z tych miar. Ideałem jest pozycja w lewym górnym rogu, gdzie HDI jest wysoki, ale ślad ekologiczny pozostaje względnie niski. Narody Zjednoczone uznają HDI powyżej 0,8 za „wysoki poziom rozwoju społecznego".

Przeciętny globalny ślad ekologiczny wynosiłby 1,8 globalnego hektara na osobę. W związku z tym kraje o HDI powyżej 0,8 i wartości śladu poniżej 1,8 gha na osobę mogą być postrzegane jako te, które osiągnęły zrównoważony rozwój. Żaden jednak tego nie dokonał.

Pierwsze miejsce na świecie w rankingu HDI z 2009 r. zajmuje Norwegia, trzecie zaś Islandia. Pozostałe kraje ESPON zajmujące wysokie pozycje to Irlandia (5), Holandia (6), Szwecja (7), Francja (8), Szwajcaria (9), Luksemburg (11), Finlandia (12), Austria (14), Hiszpania (15), Dania (16), Belgia (17), Włochy (18), Liechtenstein (19), Wielka Brytania (21), Niemcy (22), i Grecja (25). Pięć innych znajduje się w grupie 38 krajów, których HDI został oceniony jako bardzo wysoki. Wszystkie pozostałe kraje ESPON lokują się w kolejnym przedziale wysokiego HDI, najniższą pozycję zajmuje zaś Rumunia z 63 miejscem w świecie. Innymi słowy, 31 krajów ESPON stanowi wspólnie jedynie około połowy najwyżej plasujących się krajów świata.

4.2. Zmiana klimatu a gospodarki regionalne

Strategia *Europa 2020* nawołuje do opracowania „wizji zmian strukturalnych i technologicznych do 2050 r., tak aby uczynić z Europy gospodarkę przyjazną środowisku, a zarazem odporną na zmiany klimatu". Umożliwi to Europie sprostanie celom określonym w planach redukcji emisji. Będzie ono obejmowało zmiany w przemyśle służące utrzymaniu wiodącej roli Europy w dziedzinie technologii ekologicznych w obliczu konkurencji międzynarodowej, ale także zapobieganie katastrofom i reagowanie na nie oraz działania adaptacyjne oparte na bardziej efektywnym wykorzystaniu zasobów. Zbieranie dowodów dotyczących potencjalnego wpływu terytorialnego zmian klimatycznych na na układy regionalne i lokalne może pomóc w identyfikacji zagrożeń i szans.

Ramka XXIV. W kierunku scenariusza zmian klimatycznych

Dane z modelu opracowanego przez niemiecką służbę meteorologiczną (model COSMO-CLM lub inaczej CCLM) zostały wykorzystane do modelowania wzorców przyszłych zmian klimatu na obszarze Europy. Scenariusz dotyczy okresów 2011–2040, 2041–2070 i 2071–2100. Wykorzystany scenariusz Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu otrzymał nazwę A1B. Scenariusz A1 zakłada sytuację bez wprowadzania zmian (Business as Usual), przy bardzo gwałtownym wzroście gospodarczym i szczytowej wartości ludności świata wynoszącej 9 mld w roku 2050, a następnie stopniowo spadającej, z szybkim rozprzestrzenianiem się nowych i efektywnych technologii oraz konwergencją regionalnych dochodów i stylu życia, a także rozległą światową interakcją społeczną i kulturową. Scenariusz A1B zakłada zrównoważenie wykorzystania zasobów energetycznych zamiast intensywnego polegania na samych paliwach kopalnych lub innych niż kopalne.

W skali globalnej gwałtowny wzrost gospodarczy i zwiększenie liczby ludności w ciągu nadchodzących dekad oraz zrównoważenie wykorzystania zasobów energetycznych zamiast intensywnego polegania na paliwach kopalnych można przyjąć jako warunki ramowe dla scenariusza spójnego z myśleniem o inteligentnym, trwałym wzroście gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu w strategii Europa 2020.

Zgodnie z takim scenariuszem zmian klimatycznych i przy porównaniu przeciętnych wartości dla okresów 1961–1990 i 2071–2100, Wielka Brytania, Irlandia, Dania, części Holandii i północne części Niemiec doświadczą najmniejszych zmian temperatur, choć i tak będą one wynosiły do 3 stopni Celsjusza. Zachodnie i północne obszary Francji, Belgia, większa część Niemiec, Polski, Czech, Słowacji, Estonii, Łotwy, Litwy oraz południowe części Szwecji i Norwegii doświadczą wzrostu temperatur między 3 a 3,5 stopnia Celsjusza, ponownie przy porównaniu przeciętnych wartości z lat 1961–1990 z przewidywanymi przeciętnymi wartościami dla lat 2071–2100. Dla Europy Południowej i Południowo-Wschodniej (poza niektórymi obszarami Grecji, Bułgarii i Rumunii) oraz północnej Skandynawii oraz Finlandii przewiduje się bezwzględne zmiany wynoszące ponad 3,5 stopnia Celsjusza. Hiszpania, części Portugalii i części obszaru Alp doświadczą, według prognoz, zmian temperatury przekraczających 4 stopnie Celsjusza.

Ocieplenie będzie miało wpływ na przewidywaną roczną liczbę dni z przymrozkami. Najintensywniejsze oddziaływania będą prawdopodobnie odnotowane w północnych i wschodnich częściach Europy, a przeciętna liczba dni z przymrozkami będzie regionalnie niższa o maksymalnie 60 w okresie 2071–2100 w porównaniu z okresem 1961–1990. Przewidywana średnia liczba dni lata będzie w poszczególnych regionach kształtowała się odwrotnie. Lato pozostanie krótkie na północy i wchodzie, ale będzie jeszcze dłuższe na południu i zachodzie. Równie istotna jest prognoza przewidująca, że północ Europy stanie się bardziej wilgotna, podczas gdy na południu klimat będzie suchszy. W szczególności regiony na zachodnim wybrzeżu Norwegii, Wielkiej Brytanii, Irlandii i na północy Francji będą miały więcej dni z intensywnymi opadami deszczu. Przewiduje się zmniejszanie pokrywy śnieżnej głównie w państwach bałtyckich, Finlandii, w Skandynawii i regionach alpejskich.

Poziomy mórz

Podnoszenie się poziomu morza stało się popularnym pojęciem związanym ze zmianami klimatycznymi. Średni poziom morza podniósł się o 10–20 cm w ciągu XX wieku, a IPCC (Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu) oczekuje podniesienia się go o 30–50 cm do roku 2100. Należy mieć na względzie fakt, że podnoszenie się poziomu morza nie musi spowodować zatopienia obszarów, ponieważ już obecnie tworzy się infrastrukturę ochronną, taką jak wały przeciwpowodziowe, choć prawdopodobnie będzie ona poddana zwiększonym obciążeniom. Zjawisko to może mieć jednak poważniejsze skutki niż tylko zalanie terenu położonego poniżej jednego metra nad poziomem morza, takie jak: różnego rodzaju procesy erozji linii brzegowej, wdzieranie się wody morskiej, zalewanie brzegu przez fale sztormowe, podnoszenie się poziomów wód gruntowych i zakłócenia w systemie odwadniającym, przeobrażenia terenów podmokłych, utrata niektórych siedlisk i przemieszczanie się podłużnych wysp przybrzeżnych chroniących wybrzeże. Trudne pozostaje dokładne ustalenie wpływu ewentualnego podniesienia się poziomu morza w konkretnych miejscach, a także prognozowanie tego zjawiska. Sprawia to, że trudniej jest ocenić korzyści z podjęcia środków adaptacyjnych, niż obliczyć prawdopodobne koszty. Ta niepewność komplikuje wszelkie oceny gospodarcze trzech głównych strategii adaptacyjnych, a mianowicie:

- Ochrony lądu przed morzem, tak by nadal można było go użytkować, przez budowę wytrzymałych konstrukcji (np. wałów morskich) oraz wykorzystanie środków „miękkich" (np. przywracania plaż).
- Dostosowania się do sytuacji przez dalsze zagospodarowywanie zagrożonego lądu, ale przy dokonaniu pewnych korekt (np. wznoszenie budynków na palach, uprawa roślin odpornych na zalewanie czy sól).
- Wycofania się, czyli rezygnacji z prób ochrony lądu przed morzem. W ekstremalnych przypadkach oznacza to rezygnację z zagospodarowania obszaru nadmorskiego.

Choć rządy będą podejmowały pewne działania adaptacyjne, prawdopodobne jest, że większość działań spadnie na barki osób indywidualnych i firm. Oczywiście zagrożenie związane z ewentualnym podniesieniem się poziomu morza jest w Europie zróżnicowane. W Holandii na przykład 60–70% ludności i gospodarki kraju skupia się w obszarach narażonych na zalewanie przez morze lub przez rzeki. Prócz tego rosnące temperatury na świecie i wynikające z nich podniesienie się poziomu morza mają wpływ na dostępność wody słodkiej i rolnictwo.

Przybrzeżne warstwy wodonośne

Nisko położone obszary nadbrzeżne są typowe dla geografii Europy, można je znaleźć przykładowo w Finlandii (nad Morzem Bałtyckim), Holandii (nad Morzem Północnym), Anglii (nad Atlantykiem), Hiszpanii (nad Morzem Śródziemnym) i Rumunii (nad Morzem Czarnym). Wiele z nich jest gęsto zaludnionych i wysoko rozwiniętych gospodarczo. Zużycie wody zarówno przez ludność, jak i przez przemysł zależy w dużej mierze od przybrzeżnych warstw wodonośnych. Warstwy wodonośne dostarczają bowiem wodę pitną i dla celów sanitarnych dla ludności obszarów nadbrzeżnych oraz ich gospodarki. Najistotniejsze zmienne dotyczące wpływu zmian klimatycznych na przybrzeżne warstwy wodonośne to zmiany poziomu wód morskich, opadów, temperatury i parowania. Szczególne ryzyko i zagrożenie dla nadbrzeżnych warstw wodonośnych stanowi zanieczyszczenie wynikające z przedostania się do nich wody morskiej.

Zmiany klimatyczne a miasta Europy

Chociaż w kontekście zmian klimatycznych uwaga od razu kieruje się na rolnictwo i turystykę, naprawdę ważne są jednak aglomeracje miejskie. Jak udowodniono w poprzednich rozdziałach, miasta stanowią kluczowe „lokomotywy" globalnej gospodarki, w których koncentrują się firmy i ludzie. Dlatego nie dziwi fakt, że mają one największy udział w zużyciu energii i emisji gazów cieplarnianych. Obszary miejskie są zatem kluczowe z uwagi na podatność gospodarek na zagrożenie i z uwagi na to, że skuteczne łagodzenie skutków zmian będzie wymagało znacznej modyfikacji aktualnego sposobu funkcjonowania miast.

Ogromna część europejskiego kapitału trwałego została zainwestowana w aglomeracjach miejskich. Są one zwykle położone na wybrzeżach lub nad dużymi rzekami, powiązanymi z rozległymi, często międzynarodowymi systemami wodnymi. 70% największych europejskich miast leży poniżej 10 m nad poziomem morza. Ośrodki miejskie na północy i zachodzie narażone na zwiększenie się ulewnych opadów stoją przed zagrożeniami dla gospodarki, społeczeństwa i środowiska, które mogą się okazać bardzo poważne. Mogą one na przykład wywołać poważne zakłócenia produkcji lub jej wstrzymanie, co z kolei zrodzi dodatkowe konsekwencje dla branży ubezpieczeniowej w sytuacji występowania ogólnego kryzysu usług finansowych. Stowarzyszenie brytyjskich firm ubezpieczeniowych (Association of British Insurers) oszacowało, że roszczenia wynikające z burz i zalań w Wielkiej Brytanii podwoiły swoją wartość, osiągając ponad 6 mld funtów w okresie 1998–2003, z perspektywą dalszego potrojenia się do roku 2050.

Ze społecznego punktu widzenia to w miastach żyje największa liczba osób ubogich, co do których można przypuszczać, że nie będą ubezpieczone przed skutkami wstrząsów klimatycznych lub zdolne je znieść. Środowiskowe skutki powodzi obejmują przedostawanie się zanieczyszczeń miejskich do sieci wodociągowej, spadek jakości wody w zbiornikach i ryzyko zdrowotne wynikające z awarii sieci i zakładów kanalizacyjnych. Jeśli uwzględni się też większą podatność obszarów miejskich na problemy pojawiające się podczas intensywnych upałów, to staje się jasne, że zagrożenie klimatyczne w poważnym stopniu dotyczy miast, same zmiany klimatyczne zaś będą miały silny wpływ na przyszłą konkurencyjność gospodarczą Europy.

Czynnikiem wpływającym na rozwój miast będzie prawdopodobnie migracja z regionów wiejskich, często leżących poza Europą. Według Międzynarodowej Federacji Czerwonego Krzyża klęski naturalne stanowią ważniejszy powód przemieszczeń ludności niż wojny czy prześladowania. Gwałtowny i niekontrolowany wzrost liczby ludności miast może ograniczyć dostępność zasobów mieszkaniowych. Na poziomie miejskim i regionalnym trzeba więc zastanowić się, jak zapewnić podaż zasobów mieszkaniowych w przystępnych cenach w miejscach, w których pojawi się na nie duże zapotrzebowanie.

Konsekwencje dla gospodarek regionalnych

W jaki sposób zagrożenie zmianami klimatycznymi o tej skali może wpłynąć na gospodarki regionalne? Wiele zależy od podatności regionu i jego zdolności do przystosowywania się do zmian. Zmiany klimatu wywierają bezpośredni wpływ na rozwój niektórych sektorów gospodarki, na przykład na rolnictwo i leśnictwo, ale także na pewne branże turystyczne, takie jak sporty zimowe: sezon narciarski prawdopodobnie ulegnie skróceniu w środkowej Europie. W związku z tym regiony, w których gospodarce te rodzaje działalności odgrywają szczególnie ważną rolę, będą w dużym stopniu narażone na wpływ zagrożeń wynikających ze zmian klimatycznych.

Zmiany klimatyczne nie zagrażają natomiast bezpośrednio przemysłowi przetwórczemu ani większości usług. Jednak ekstremalne zdarzenia pogodowe, takie jak powodzie, mogą poważnie zakłócić działalność w tych sektorach i spowodować kosztowne uszkodzenia. Infrastruktura prawdopodobnie wytrzyma niewielkie odchylenia od typowych regionalnych warunków pogodowych: problemy pojawią się wraz z intensywnymi anomaliami, nawet o sporadycznym charakterze . Środki adaptacyjne i łagodzące sytuację podejmowane w oczekiwaniu na takie nadzwyczajne sytuacje mogą zatem poprawić zrównoważenie gospodarek regionalnych przez zapobieganie przyszłym szkodom i zakłóceniom lub ograniczanie ich skutków. Co istotne, przystosowanie obejmuje także wykorzystanie nowych możliwości gospodarczych wynikających ze zmian klimatu, takich jak zmiana upraw i praktyk rolniczych.

Zmiana klimatu i powiązane z nią zmiany siedlisk (oraz potencjalne konsekwencje ekologiczne) będą oddziaływać także na obszary o dużej wartości ekologicznej (z uwagi na ich rzadką i/lub nienaruszoną roślinność i faunę). Wszelkie zmiany klimatyczne mogące przyczynić się do ograniczenia bioróżnorodności w tych obszarach stanowiłyby szczególny problem.

Podsumowując, w celu zapewnienia długoterminowej równowagi atutów gospodarki europejskiej warto zalecić decydentom rozważenie następujących zagadnień:

- Jak rolnictwo może przystosować się do zmian temperatury, które wydłużyłyby sezon wegetacyjny na północy Europy, ale także mogłyby zagrozić niedoborem wody na południu, gdzie rolnictwo jest wciąż ważną częścią gospodarek regionalnych?
- W jaki sposób wzrost temperatury morza wpłynie na populacje ryb i w konsekwencji na politykę UE dotyczącą rybołówstwa i powiązaną z nią aktywność gospodarczą na lądzie?
- Jak zapewnić odporność sieci energetycznych, umożliwiającą reakcję na gwałtowne lokalne wzrosty zapotrzebowania na energię powiązane z bardziej ekstremalnymi zakresami temperatury?
- Jakie są możliwości rozwoju branży turystycznej – na przykład przez promocję turystyki wiosennej i jesiennej w cieplejszym regionie Morza Śródziemnego, przy jednoczesnym wykorzystywaniu nowych możliwości wynikających z cieplejszego lata na północy?

Ramka XXV. Polska skorzysta na zmianach klimatycznych, ale i tak nie jest na nie przygotowana

Oddziaływanie zmian klimatycznych w Polsce można określić jako pozytywne prawie we wszystkich aspektach, co stanowi sytuację unikatowną na tle pozostałych krajów unijnych, w których zmiany klimatyczne prawdopodobnie przyczynią się do zwiększenia ryzyka gospodarczego, środowiskowego, a nawet kulturowego. Jedynie kraje skandynawskie mogą liczyć na umiarkowanie pozytywne zagregowane oddziaływanie na ich terytorium. Pod tym względem Polska jest w wyjątkowo korzystnym położeniu. Gospodarcze oddziaływanie wzrostu temperatury i większej wilgotności będzie miało pozytywny wpływ na rolnictwo i leśnictwo regionów Polski wschodniej. Na tym zjawisku skorzystają również gęsto zabudowane miasta i metropolie takie jak Warszawa, Poznań czy Wrocław z uwagi na niższą korozję infrastruktury i zmniejszenie liczby gwałtownych opadów oraz powodzi. Jedynie w przypadku Bydgoszczy i Torunia zmiany klimatu mogą mieć umiarkowanie negatywne oddziaływanie na zabytki dziedzictwa kulturowego. W pozostałych aspektach oddziaływanie zmian klimatycznych na terytorium Polski będzie miało charakter znikomy. Mimo tak korzystnych przewidywań oraz niskiej wrażliwości terytorium Polski na zmiany klimatyczne niepokoją jedne z najgorszych w UE rezultatów dotyczących zdolności przystosowawczej do zmian klimatycznych. O tak słabej pozycji polskich regionów zdecydowały fatalny stan infrastruktury środowiskowej, małe zasoby kapitału przeznaczonego na usuwanie skutków zmian klimatycznych, jeden z najniższych w Europie potencjałów technologicznych, jak również niski poziom wiedzy i świadomości wśród społeczeństwa i decydentów. Polska jest też krajem o niskim potencjale działań dostosowawczych i zdolności łagodzenia skutków zmian klimatycznych.

4.3. *Urban sprawl* i dojazdy do pracy wymagające dużych nakładów energii

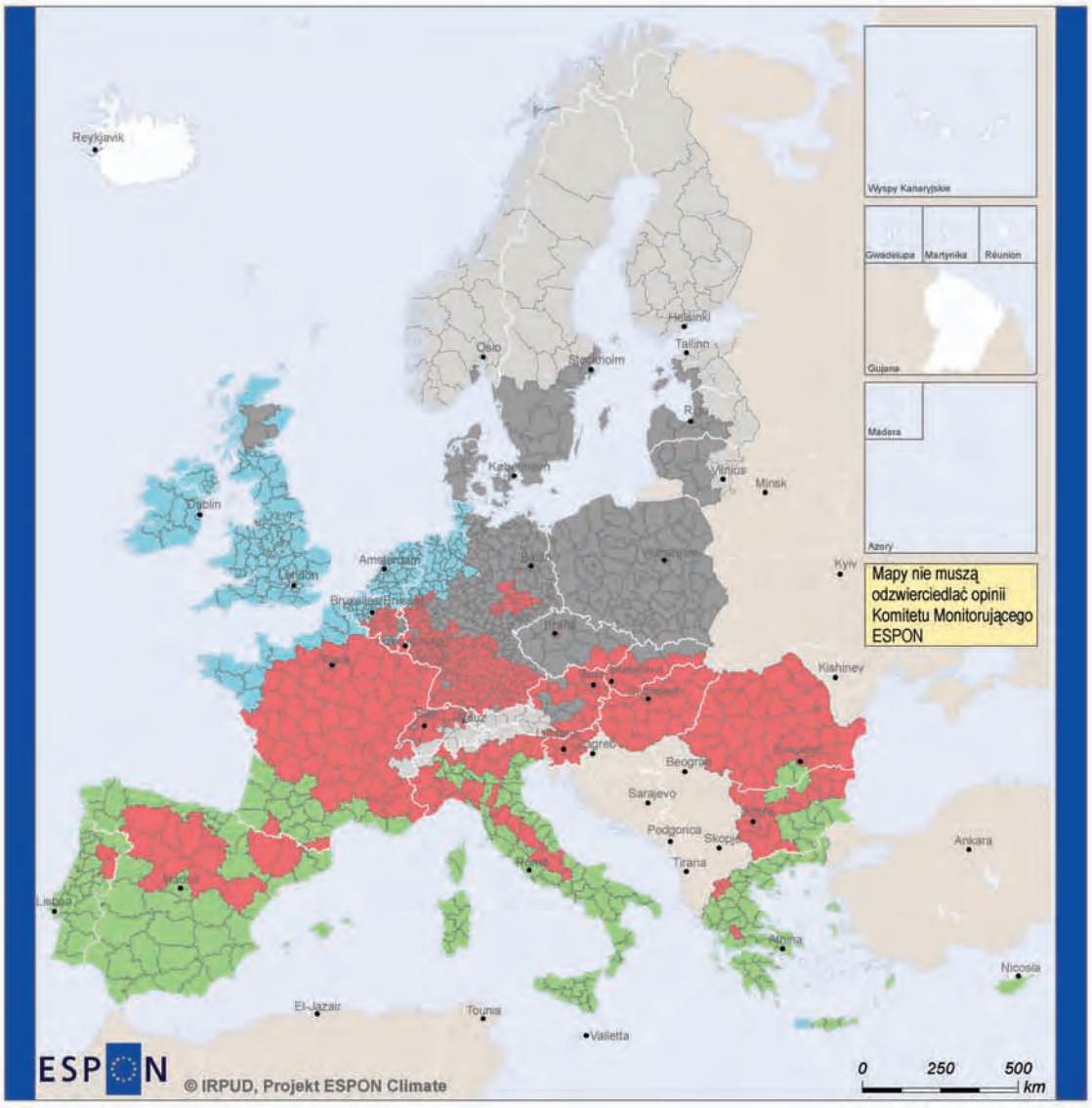
Transport miejski stanowi ważny czynnik w staraniach o zapewnienie zrównoważonego rozwoju Europy. Podkreślono już gospodarcze znaczenie ośrodków miejskich i regionów metropolitalnych. Jeśli Europa i jej regiony mają zredukować swój ślad ekologiczny, a jednocześnie dalej korzystać z wysokiego standardu życia zapewnianego przez konkurencyjne firmy, trzeba znaleźć sposoby na skłonienie mieszkańców obszarów miejskich i okolic do przyjęcia trybu życia mniej szkodliwego ekologicznie niż obecne.

Objaśnienie: analiza europejskich wzorców zmian klimatycznych doprowadziła do stworzenia typologii regionów zmian klimatycznych wynikającej z analizy skupień. Na podstawie zestawu wskaźników zagrożeń zidentyfikowano różne typy regionów, odpowiednio do profilu ich zmian klimatycznych.

W całej Europie Południowej i Środkowej (na mapie w kolorze czerwonym) scenariusz przewiduje główne zmiany w postaci: dużego wzrostu przeciętnych średnich temperatur i średniej rocznej liczby dni lata; zdecydowanego spadku średniej rocznej liczby dni z przymrozkami; silnego spadku średnich opadów w ciągu lata.

Dla regionów Europy Północnej (kolor szary na mapie) obraz przedstawia się następująco: silny wzrost przeciętnej średniej temperatury, ale także średnich rocznych opadów zimą; ogólnie więcej dni z intensywnymi opadami deszczu, większe parowanie, ale zdecydowany spadek liczby dni z przymrozkami i skrócenie okresu utrzymywania się pokrywy śnieżnej.

Mapa 23. Zmiany klimatu w Europie, 1961–2100



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 3.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: Obliczenia oparte na Lautenschlager i in., 2009.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

- Europa Południowo-Środkowa
- Europa Północna
- Europa Północno-Środkowa
- Region Śródziemnomorski
- Europa Północno-Zachodnia
- brak danych

Europa Północna i Środkowa (kolor czarny) może oczekiwać: wzrostu, choć umiarkowanego, przeciętnych średnich temperatur, średniej rocznej liczby dni lata, średnich rocznych opadów w miesiącach zimowych i średniego rocznego parowania. Nastąpi istotny spadek liczby dni z przymrozkami, krócej będzie się utrzymywała pokrywa śnieżna i spadnie ilość opadów w lecie.

W regionie Morza Śródziemnego (kolor zielony) oczekuje się zdecydowanego wzrostu średnich temperatur i rocznej liczby dni lata, wraz z silnym spadkiem opadów w miesiącach letnich i podobnie silnym spadkiem dni z przymrozkami.

W Europie Północnej i Zachodniej (kolor niebieski) będzie więcej dni z intensywnymi opadami deszczu, więcej deszczu w zimie, ale mniej w lecie, spodziewane są wyższe średnie roczne temperatury i więcej dni lata, a jednocześnie mniej dni z przymrozkami.

Skutki zmian dla regionów można zobrazować przykładami:

Bergen, jest „lokomotywą" gospodarki regionu liczącego 360 tys. mieszkańców i drugim miastem w Norwegii. Jego klimat jest już obecnie chłodny i wilgotny, ale poziom opadów zwiększy się, zwłaszcza na jesieni i w zimie. Liczba dni z intensywnymi opadami deszczu może się podwoić, zwiększając ryzyko zalewania przez rzeki i osunięć ziemi. Poziom morza na tamtejszym wybrzeżu może wzrosnąć o ponad 2 m podczas fal sztormowych. Stanowiłoby to zagrożenie dla podstawowej infrastruktury, takiej jak transport i kanalizacja, oraz budynków, firm i gospodarstw domowych. Jednak miasto podjęło już szeroko zakrojone działania adaptacyjne i łagodzące oraz planuje kolejne.

Alpy zajmują obszar ośmiu krajów. Dla tego górskiego regionu typowe są głównie obszary wiejskie, ale duża część 13 mln ich mieszkańców żyje w gęsto zaludnionych dolinach rzek. Zmiana klimatu doprowadziła już do znacznego cofnięcia się lodowców i ubytku pokrywy śnieżnej. Dalszy wzrost temperatur i duża zmienność opadów spowoduje zmiany zasięgu lodowców i wiecznej zmarzliny, niedobory wody w lecie i mniejszą pewność śniegu w zimie. Przewiduje się także istotne zwiększenie zagrożeń alpejskich (np. lawin, osunięć ziemi). Konieczna jest transgraniczna strategia promująca łagodzenie zmian klimatycznych i przystosowanie się do nich.

Dorzecze Cisy, stanowiące największą zlewnię Dunaju, zamieszkuje około 14 mln osób. Składa się ono z górzystej, głównie wiejskiej części wyżynnej (pierwsze 200 km rzeki) i obszarów nizinnych (ostatnie 760 km), na których położonych jest kilka dużych miast. Susze stanowią poważne wyzwanie na nizinach. Według scenariuszy ilość opadów spadnie, a średnie roczne temperatury wzrosną, nasilając problem suszy. Po okresach suchych będą następowały nagłe intensywne opady deszczu i spodziewany jest wzrost poważnych wylewów rzek. Tego rodzaju zmiany będą miały poważne konsekwencje dla ośrodków miejskich i rolnictwa, stanowiącego wciąż ważny sektor regionalnej gospodarki.

Charakteryzujący się rzadkim zaludnieniem rozwój obrzeży miast jest ściśle związany z wzorcami dojazdów do pracy transportem samochodowym, który z kolei powoduje emisję gazów cieplarnianych, a także dużą zależność energetyczną. Jeśli ceny energii gwałtownie wzrosną, miasta o formie bardziej zwartej, które może obsłużyć transport publiczny, będą prawdopodobnie bardziej odporne niż obszary *urban sprawl* o niskiej gęstości zaludnienia.

Miasta doświadczające bardzo gwałtownego i rozproszonego wzrostu charakteryzują się istotnie niższym wykorzystaniem transportu publicznego niż te rosnące w wolniejszym tempie. Zauważono też, że miasta Europy Wschodniej w okresie 1990–2000 cechował poziom wykorzystania transportu publicznego o około 20% wyższy niż miasta rozrastające się w podobnym tempie w innych częściach Europy.

Ponowne wykorzystanie gruntu w ramach obszarów miejskich jest korzystniejsze niż rzadka zabudowa na terenach niezagospodarowanych w ramach obrzeży miasta i poza nimi. Konstatacja ta została uwzględniona w Karcie Lipskiej, uzgodnionej przez państwa członkowskie UE w roku 2007. W okresie 2000–2006 wzrosło ponowne wykorzystanie gruntów miejskich w rdzeniach miast i wokół nich. Jednak kraje, w których deindustrializacja dokonała się wcześnie, na przykład Belgia, charakteryzuje zwykle niska dostępność niezagospodarowanych terenów miejskich. Zarówno dostępność takich obszarów, jak i potrzeba ponownego ich wykorzystania są natomiast większe w krajach Europy Wschodniej.

Tereny niezagospodarowane są często bardziej atrakcyjne dla deweloperów i wiążą się z mniejszym ryzykiem komercyjnym. Pojawia się zatem niebezpieczeństwo, że wzrost gospodarczy będzie sprzyjał słabo powiązanej, zdecentralizowanej strukturze rozwoju zabudowy, działającej wbrew celom UE 20/20/20 i zwiększającej (nie zaś ograniczającej) terytorialny ślad ekologiczny.

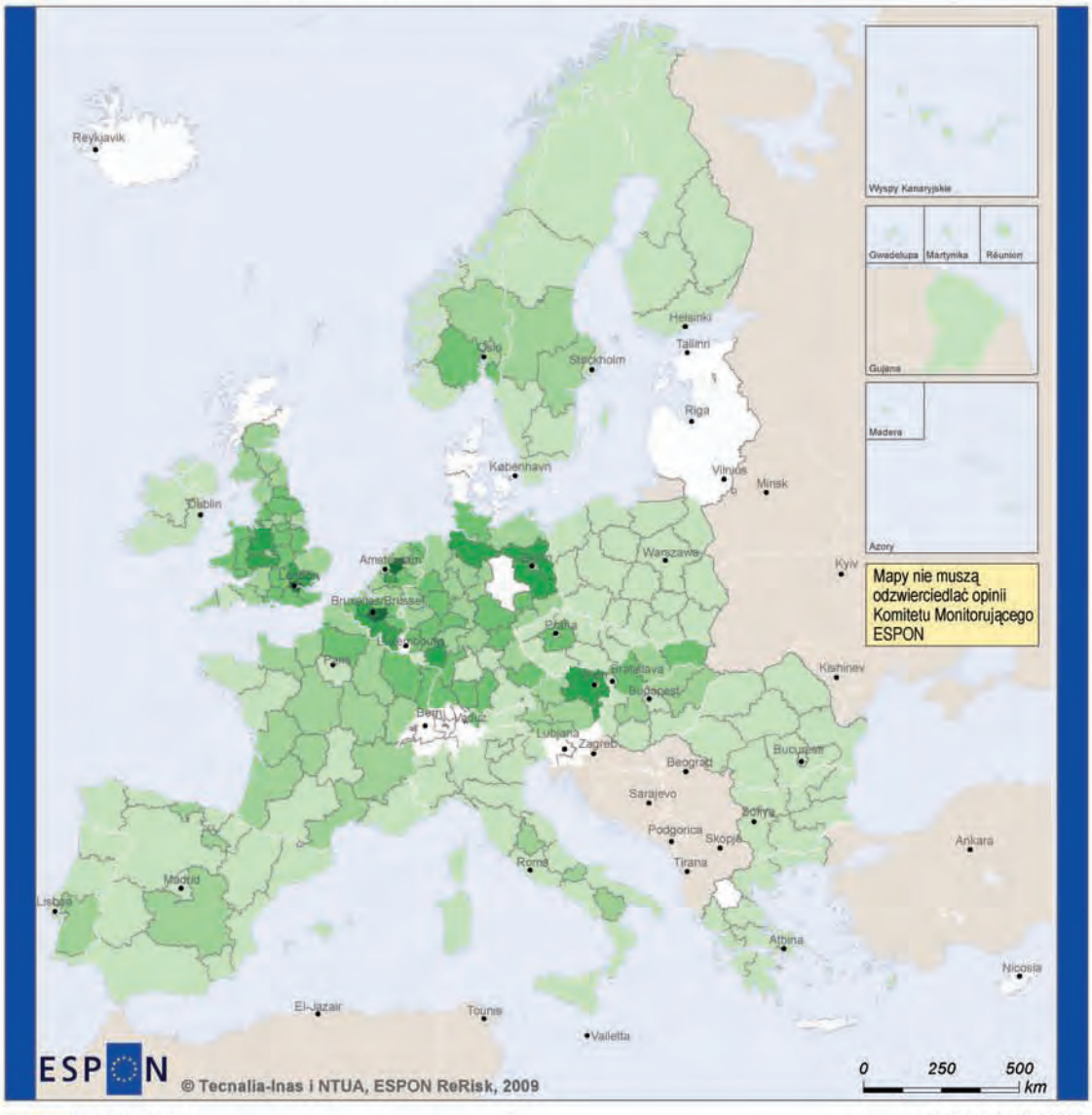
Wdrażanie strategii *Europa 2020* powinno zatem wspierać strategie terytorialne na poziomie krajowym i regionalnym, które będą wykorzystywać środki zachęcania i kontroli służące kierowaniu budownictwa na tereny przeznaczone pod ponowną zabudowę. Na poziomie lokalnym przy projektowaniu i wykorzystaniu takich terenów będzie konieczna skoordynowana praktyka planowania przestrzennego i rozwoju gospodarczego. Polityka taka powinna wpłynąć na skierowanie do rdzeni miejskich części wzrostu, który przeniósł się do regionów wiejskich dostępnych z takich ośrodków miejskich.

Wzorce dojazdów do pracy (wraz z innymi czynnikami, takimi jak energochłonność procesów przemysłowych i efektywność energetyczna budynków) przyczyniają się do podatności regionu na ubóstwo energetyczne. Największe nasilenie dojazdów do pracy obserwuje się w rdzeniu i wokół dużych regionów metropolitalnych, chociaż poziomy tych dojazdów są wyraźnie niższe w państwach Europy Wschodniej. W miastach tego regionu wyzwaniem musi być przynajmniej zachowanie jakości i zasięgu istniejących systemów transportu publicznego. Będzie to trudne do osiągnięcia, jeśli wzorce wzrostu bezpośrednich okolic miast takich jak Praga czy Sofia będą dalej charakteryzowały się słabym zaludnieniem i słabo powiązaną strukturą.

Dojazdy do pracy stanowią w oczywisty sposób jedną z sił napędowych zmian demograficznych i restrukturyzacji zatrudnienia w regionach wiejskich o wysokiej dostępności, ale zwiększają one ryzyko energetyczne. Przemysłowe i komercyjne wykorzystanie terenu stało się głównym czynnikiem ekspansji miast. To rozszerzenie się funkcji miejskich na przedmieścia powoduje konieczność dojazdów do pracy i może oznaczać, że układ zagospodarowania przestrzennego utrudni w przyszłości ograniczenie dojazdów samochodami. Firmy mogą przyczynić się do redukcji regionalnego zużycia energii dzięki większej wydajności energetycznej swoich zakładów oraz nowej organizacji przestrzeni i czasu pracy, co zredukowałoby także potrzebę dojazdów.

Spójne, aktualne strategie rozwoju terytorialnego na poziomie regionalnym wymagają wsparcia przez przejrzyste i konsekwentne stosowanie polityk oraz podjęcie kwestii dotyczących dojazdów do pracy i zależności od transportu. Administracja krajowa i regionalna powinna postawić pytanie, czy jej polityka i systemy planowania odpowiadają celowi zapewnienia inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu w świetle wyników uzyskanych przez ESPON. Strategie redukcji deficytu w wielu krajach Europy mogą wymusić szukanie oszczędności przez cięcie wydatków na miejski transport publiczny, przy jednoczesnym podnoszeniu cen przejazdu autobusem, tramwajem czy pociągiem.

Mapa 24. Dojazdy do pracy do innego regionu NTS 2, 2005



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: Eurostat, 2010.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Udział pracowników dojeżdżających w roku 2005 (%)

0 5,09 12,03 25,21 50,67 98,22

brak danych

Z uwagi na wiarygodność i jakość zbiorów danych wykorzystanych przy tworzeniu mapy partner wiodący Projektu ReRisk zdecydował się nie uwzględniać danych zebranych ze źródeł innych niż Eurostat.

Dojazdy do pracy stanowią wyznacznik zależności od transportu. Mapa przedstawia wyrażony w procentach stosunek liczby pracowników dojeżdżających do pracy z jednego regionu do innego do liczby ludności pracującej w tym samym regionie. Wyjściowe dane zostały dostarczone przez Eurostat i, niestety, nie obejmują całości obszaru ESPON. Analiza wskazuje jednak na nasilenie dojazdów do pracy w Europie Środkowej, choć ich poziom jest wyraźnie niższy w obszarach peryferyjnych. Wyróżniają się wzorce dojazdów do pracy wokół niektórych dużych miast. Przykłady stanowią Londyn, Birmingham, Bruksela, Amsterdam, Oslo, Berlin, Hamburg i Wiedeń.

Należy jednak zachować pewną ostrożność, dokonując jakichkolwiek porównań, ponieważ dużo zależy od skali wykorzystywanej przestrzennej jednostki statystycznej, a w szczególności od tego, jak blisko rdzenia miasta przeprowadzona jest granica. Pomimo tego ograniczenia mapa uzasadnia podjęcie rozważań, jak i gdzie redukcja zależności od transportu może przyczynić się do budowania Europy zrównoważonej, w której wszystkie regiony byłyby mniej narażone na potencjalne oddziaływania rosnących kosztów dojazdów. Modernizacja sieci transportowej i energetycznej stanowi jedno z działań, które ma wspierać strategia Europa 2020. Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (the Association of European Border Regions) uważa, że powinna ona uwzględniać aspekt terytorialny. Wyniki uzyskane przez ESPON potwierdzają, iż jest to kwestia kluczowa dla redukcji zagrożeń dotyczących regionów o istotnym znaczeniu dojazdów do pracy.

Ramka XXVI. Zarządzanie rozwojem polskich miast

Dynamika procesów rozwoju przestrzennego i gospodarczego zachodzących w głównych ośrodkach miejskich w Polsce stawia przed decydentami nowe wyzwania. Do szczególnie widocznych problemów należy niewydolność infrastruktury komunikacyjnej, brak planów zagospodarowania przestrzennego czy niedostatek strategicznej wizji rozwoju. Wobec trudności w nawiązywaniu współpracy między sąsiadującymi jednostkami samorządu terytorialnego szczególnie istotne staje się budowanie struktur zarządzania metropolitalnego. Paradoksalnie, ich dotychczasowy brak może być traktowany jako mocna strona Polski. Pozwala to bowiem czerpać z doświadczeń innych państw europejskich, gdzie takie instytucje są zakorzenione i poddawane analizie. Model idealny władzy metropolitalnej powinien mieć następujące cechy:

- partnerskie relacje z władzą centralną,
- osadzenie nowej formy władzy w strukturze sieci krajowych i regionalnych instytucji politycznych,
- wyraźne przywództwo opierające się na silnych poziomych połączeniach z lokalnymi aktorami,
- umiejętność formułowania strategicznych analiz i programów dotyczących przyszłości aglomeracji, szczególnie w kwestiach ekologicznych i społecznych,
- posiadanie jednoczącej wizji i narracji zwiększającej obywatelskie zaangażowanie w budowanie struktur metropolitarnych.

Obecnie istnieją w Polsce instytucje zintegrowanego zarządzania obszarem metropolitalnym, opierające się na zasadzie dobrowolnego członkostwa (np. Górnośląski Związek Metropolitalny). Jednak fakt, że pozostają one obok oficjalnych struktur władzy, sprawia, iż mają silnie ograniczone kompetencje i niewielką zdolność do formułowania lokalnych strategii rozwoju. Dostrzeżenie roli koordynacji działań jednostek samorządu współtworzących jeden organizm miejski zainspirowało projekt tzw. ustawy metropolitalnej mającej regulować tę kwestię. Mimo niewystarczających ram prawnych polskie metropolie podejmują kolejne działania w zakresie wyzwań infrastrukturalnych i technicznych, przekraczające granice administracyjne. Za przykład mogą posłużyć spółki transportowe, takie jak Pomorska Kolej Metropolitalna (Trójmiasto) czy Szybka Kolej Miejska (Warszawa).

4.4. Krajobraz, kultura i bioróżnorodność jako zasoby gospodarcze

Istnieje rosnące zapotrzebowanie rynkowe na produkty rekreacyjne i turystyczne oferujące klientom możliwość kontaktu z „autentycznym" krajobrazem, kulturą i siedliskami przyrodniczymi. Takie zasoby są w bardzo dużym stopniu zależne od konkretnego miejsca, zatem będą stanowiły istotną część strategii rozwoju terytorialnego w niektórych regionach czy miastach. Właściwe wykorzystanie i ochrona tych zasobów może przyczynić się do osiągnięcia celu zrównoważonego rozwoju przyjętego w strategii *Europa 2020*.

Bogate dziedzictwo krajobrazu kulturowego i historyczne budynki można znaleźć w całej Europie: jest to istotnie obszar, w którym przejawia się być może najsilniej koncepcja siły w różnorodności. Jednak jest to też dziedzina, w której sektor publiczny i prywatny muszą działać wspólnie w celu ochrony zasobów przed nadmierną eksploatacją w wyniku intensywnej zabudowy i w trosce o jak najlepsze wykorzystanie wszelkich możliwości oferowanych przez region dzięki regionalnemu marketingowi i marce.

Każdy krajobraz, obiekt czy siedlisko przyrodnicze ma wyjątkowy charakter, a uznanie tego stwierdzenia ma zasadnicze znaczenie dla skutecznej promocji i zarządzania. Jednak badania ESPON pozwoliły sformułować pewne ogólne wnioski. W szczególności należy zadbać o obszary wiejskie łatwo dostępne z ośrodków miejskich. W tych regionach dostępność wymienionych powyżej zasobów środowiskowych i kulturowych podlega ciągłej presji kontrurbanizacyjnej i presji ze strony *urban sprawl*, wspomnianych już wcześniej w tym rozdziale. Istnieje też zagrożenie ze strony „standaryzacji" związanej z globalizacją, która, podobnie jak „modernizacja" rolnictwa i innych tradycyjnych branż, może naruszyć specyficzny charakter i różnorodność poszczególnych miejsc. Jednak nie dotyczy to wyłącznie dobrze dostępnych regionów: „źle pojmowana turystyka" bowiem może mieć toksyczny wpływ właśnie na te zasoby, które przyciągnęły turystów.

Region Skye i Locahlsh na zachodzie Szkocji jest oddalony od jakichkolwiek ważnych miast, przy tym Skye jest wyspą. Obszar ten dotknięty jest poważnym i długotrwałym spadkiem liczby ludności. Jednak od lat 60. XX wieku udało się tam odwrócić ten trend. Wciąż obserwuje się odpływ młodych ludzi, ale jest on obecnie kompensowany z nawiązką przez napływ migracyjny nowych mieszkańców w grupie wiekowej 45–64 lata. Region ten jest znany ze swojej tożsamości kulturowej, związanej głównie z „hodowlą zagrodową" w małych gospodarstwach, wspólną własnością ziemi i posługiwaniem się (oraz rewitalizacją) języka gaelickiego. Wszystko to, wraz z pięknem krajobrazu, tworzy „magię wyspy Skye", która pomogła w przyciągnięciu turystów i nowych mieszkańców do regionu. Zasadnicze znaczenie ma pojawienie się nowych możliwości zatrudnienia w turystyce opartej na dorobku kulturowym, IT, ogrodnictwie i przy alternatywnych źródłach energii. Odrodzenie tego regionu jest często podawane jako przykład sukcesu rozwoju obszarów wiejskich. Odbudowano kapitał zaufania, a dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze pozostaną zasobami dostępnymi dla obecnego i przyszłych pokoleń.

W celu zachowania zasobów środowiska oraz kultury przy jednoczesnym rozwoju biznesu, służącym lokalnej gospodarce, eksperci zalecają „miękkie" i „zintegrowane" formy rozwoju turystyki. Często w regionach wiejskich przyjmuje to formę wielofunkcyjnych gospodarstw domowych: członkowie gospodarstwa angażują się w szereg różnych prac oraz działalności społecznych. W ten sposób mogą zdobyć środki utrzymania i zapewnić niezbędne usługi. Powodzeniu takich działań mogą pomóc szkolenia dotyczące określonych umiejętności oraz strategie budujące dostępność do głównych rynków, czy to dzięki konwencjonalnym powiązaniom transportowym czy za pośrednictwem technologii informacyjnej i komunikacyjnej. Dla efektywnego rozwoju regionalnego szczególnie cenne są sieci biznesowe zdolne do łączenia silnych powiązań lokalnych z zasięgiem globalnym.

Ramka XXVII. Cudze chwalimy

Regiony znajdujące się na geograficznych peryferiach Europy często mają wyspecjalizowane gospodarki, co przekłada się na uzależnienie od eksportu i importu. Wzmaga to wrażliwość tych regionów na gwałtowne zmiany zachodzące na światowych rynkach – zewnętrzne trendy oddziałują na regionalne rynki pracy, które są przeważnie nieelastyczne i relatywnie słabo adaptują się do zmian. W Polsce jedynie podregion ełcki ma wyniki ekonomiczne zbliżone do potencjału warunkowanego dostępnością komunikacyjną. Rozdźwięk między stopniem peryferyjności a osiągnięciami gospodarki jest szczególnie widoczny jest w przypadku największych polskich miast i ich otoczenia i sygnalizuje obecność znaczącego potencjału rozwoju w tych miejscach. Doświadczenie państw skandynawskich pokazuje, że oparcie rozwoju na czynnikach endogennych pozwala na wzrost, a jednocześnie zachowanie tożsamości kulturowej.

Projekt ESPON TeDi podsuwa kilka możliwych do zastosowania strategii, które łączą w sobie obietnice trwałego rozwoju oraz utrzymania specyfiki kulturowej. Centralną kwestią jest racjonalne wykorzystanie zasobów przyrodniczych oraz wspieranie rozwoju turystyki. Sukces ekonomiczny strategii uzależniony jest od następujących aspektów:

- innowacyjność w zakresie rozwiązań łączących dotychczasową działalność rolniczą czy wydobywczą z zasadami tzw. zielonej gospodarki (green economy);
- turystyka jako źródło dochodów oraz impuls do tworzenia pozytywnego obrazu regionu. Korzystne oddziaływanie psychologiczne może przełożyć się na wzrost satysfakcji mieszkańców i przyrost liczby ludności;
- integracja obszarów peryferyjnych z centrum zapewniająca sprawny przepływ produktów i poprawę dostępu do usług.

W polskim kontekście szczególne znaczenie w kształtowaniu strategii rozwoju obszarów peryferyjnych mają kwestie związane z poprawą dostępności do głównych rynków, restrukturyzacją gospodarczą i odwróceniem niekorzystnych trendów demograficznych. Budowanie przewag konkurencyjnych możliwe jest dzięki lokalnym zasobom głównie w rolnictwie ekologicznym oraz powiązanym z nim drobnym przemysłem przetwórczym. Drugim aspektem jest rozwój turystyki, wykorzystujący bogatą, wielokulturową spuściznę terenów Polski wschodniej, relatywnie dobry stan środowiska przyrodniczego i zachowanie krajobrazu kulturowego. Dywersyfikacja struktury gospodarczej i stworzenie dziedzin o wyższej wartości dodanej niż tradycyjne rolnictwo przyczyni się do ograniczenia odpływu młodych ludzi z tych terenów, dając im szansę godziwego zarobku. Równolegle powinna postępować integracja przestrzenna z obszarami centralnymi i regionalnymi ośrodkami wzrostu przez stworzenie wydajnej i dostępnej sieci połączeń.

4.5. Ożywienie gospodarcze wspierane przez wykorzystanie energii odnawialnej

Oczekuje się, że do roku 2030 zużycie energii na mieszkańca wzrośnie o 9%. Świadomość ograniczonych zasobów paliw kopalnych, oddziaływania wyczerpujących się zasobów przyrodniczych i emisji CO_2 na ślad ekologiczny Europy oraz większe zrozumienie kwestii bezpieczeństwa energetycznego dały impuls stworzeniu polityki wspierającej rozwój energii odnawialnej w Europie. Mówiąc bardziej szczegółowo, oznacza to rozwój nowych branż wokół „ekologicznych" źródeł energii takich jak energia wiatru, energia pływów, energia słoneczna i biomasa.

Wykorzystanie potencjału energii odnawialnej powinno stanowić podstawową część koncepcji „Europy efektywnie korzystającej z zasobów", jednej z inicjatyw przewodnich strategii *Europa 2020*.

Wiele obszarów o największym potencjalnym wkładzie w rozwój „Europy efektywnie korzystającej z zasobów" dzięki pozyskiwaniu energii wiatru ma charakter peryferyjny. Przykłady stanowią północ Szwecji i Finlandii, Irlandia oraz góry i wyspy Szkocji, a także państwa bałtyckie. Podobnie sprzyjające możliwości rozwoju energii słonecznej istnieją w w południowej i wschodniej Europie.

Jednak możliwość korzystania z energii wiatrowej nie oznacza faktycznego jej użytkowania. Poważnym problemem jest zmienność wiatrów, co oznacza, że energię wiatrową trzeba postrzegać jako część ogólnego portfela energetycznego, a powiązane sieci mogłyby wykorzystywać zamiennie różne źródła odpowiednio do podaży i popytu.

Takie podejścia wymagają efektywnych długoterminowych strategii, w tym sporządzenia regionalnych map niewykorzystanych rezerw energii. Planowanie energetyczne wymaga horyzontu czasowego rzędu 30 do 60 lat. Sektor energetyczny przechodzi obecnie rozległy proces przekształceń, a decyzje polityczne i inwestycyjne obecnie podejmowane będą istotnie wpływały na przyszłą konkurencyjność regionów.

Istnieją pewne obawy odnoszące się do pozyskiwania energii z biomasy. Uprawy roślin do zastosowań energetycznych konkurują o skąpe zasoby, takie jak ziemia i woda, z rolnictwem, leśnictwem czy obszarami cennymi przyrodniczo. Specjalizowanie się w uprawie określonych typów roślin wysokoenergetycznych może zagrozić innym celom polityki rolnej, takim jak wspieranie wyższego poziomu regionalnej samowystarczalności pod względem produkcji żywności (przez prowadzenie upraw na własne potrzeby). Uprawy biomasy na dużą skalę mogą przyspieszyć wylesianie lub zagrozić lokalnej bioróżnorodności. Obserwacje te nie stanowią argumentu przeciw rozwojowi biomasy jako nowej dziedziny energii odnawialnej, a mają raczej silniej podkreślić konieczność zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego.

Mapa produkcji energii słonecznej (s. 114) przedstawia regionalny potencjał produkcji energii elektrycznej z paneli słonecznych. Został on obliczony przez Wspólny Ośrodek Badawczy (Joint Research Centre) i udostępniony w bazie danych Sunbird. Dane dotyczą rocznej całkowitej wydajności szacowanej produkcji energii słonecznej (dla paneli poziomych, pionowych i optymalnie nachylonych) [kWh].

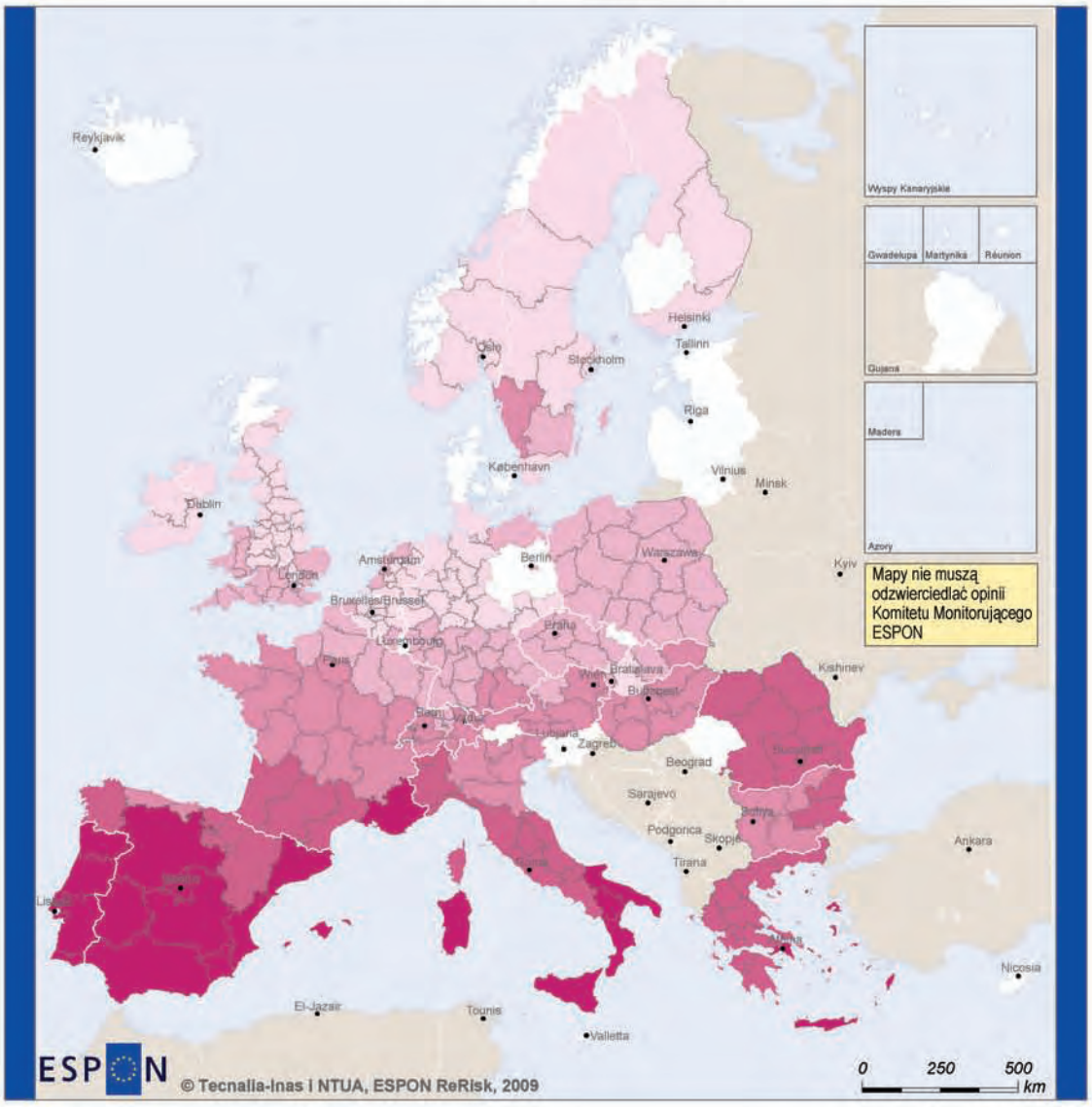
Rozkład potencjału energii słonecznej przypomina analogiczny schemat dla energii wiatrowej, chociaż występują także różnice, m.in. regiony o większym potencjale znajdują się na południu i wschodzie Europy. Podobieństwo polega na tym, że w obszarze centralnym potencjał ten jest słabo wykorzystany, podczas gdy największe zasoby znajdują się na peryferiach.

Scenariusze – „Europa ekologicznych nowoczesnych technologii"?
Założenia dotyczące wykorzystania źródeł energii odnawialnej zostały wkomponowane w scenariusze ESPON przy założeniu niezmiennych wysokich poziomów cen energii oraz odmiennych reakcji politycznych na te wyzwania.

Scenariusz „ekologicznych nowoczesnych technologii" przewiduje istotny wzrost produkcji ze źródeł odnawialnych, prowadzący do nowej równowagi między rozwiązaniami scentralizowanymi a zdecentralizowanymi.

Drugi scenariusz „Europy efektywnie korzystającej z energii" zakłada ogólny spadek łącznego zapotrzebowania na energię, w miarę wzrostu wydajności jej wykorzystania . Przyjmuje się jednocześnie większe zużycie gazu ziemnego. Źródła odnawialne służą głównie kompensacji zamknięcia elektrowni nuklearnych.

Mapa 25. Produkcja energii słonecznej



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: JRC, Baza danych Sunbird.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Produkcja energii słonecznej

- 1506,2
- 1291,4
- 1113,2
- 951,1
- 845,1
- 676,1
- brak danych

Z uwagi na wiarygodność i jakość zbiorów danych wykorzystanych przy tworzeniu mapy
Partner wiodący projektu ReRisk zdecydował się nie uwzględniać danych zebranych ze źródeł innych niż JRC.

Energia nuklearna stanowi priorytet scentralizowanego rozwoju energetyki w trzecim scenariuszu („energia nuklearna dla wielkich braci"). W tym scenariuszu energetyka odnawialna na dużą skalę intensywnie się rozwija do początku lat 20. XXI wieku, ale później następuje faza stagnacji.

W scenariuszu „bez wprowadzania zmian" zakłada się jedynie umiarkowane wykorzystanie źródeł energii odnawialnej. Scenariusz ten charakteryzuje wysoki popyt na węgiel i gaz ziemny oraz redukcja zapotrzebowania na energię nuklearną.

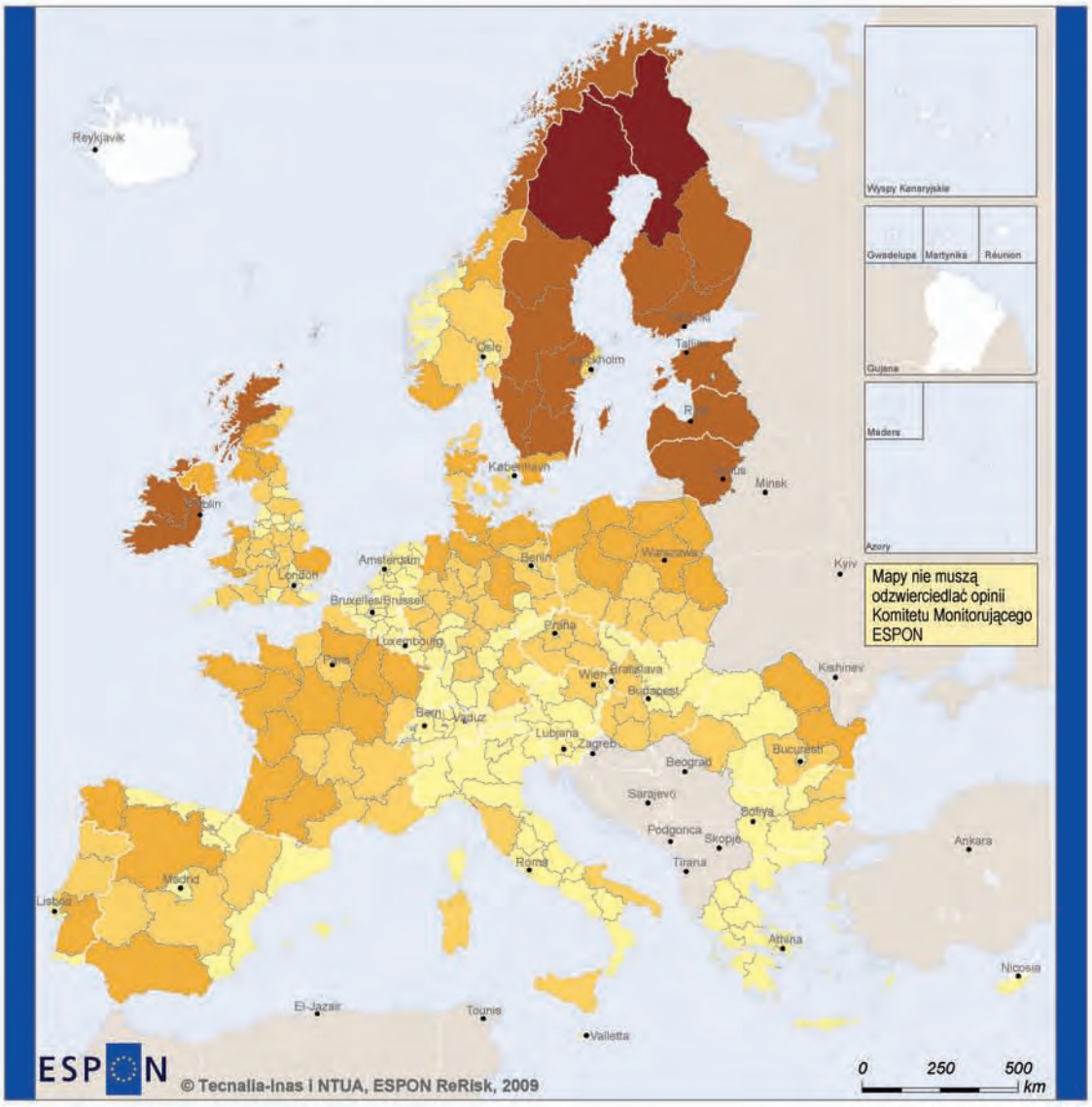
Ekspercka ocena implikacji regionalnych tych scenariuszy sugeruje, że:

- W pierwszym scenariuszu dla obszarów wiejskich pojawiłyby się nowe możliwości produkcji ze źródeł odnawialnych, a obszary miejskie wciąż doświadczałyby wzrostu społecznego i gospodarczego.
- Rozwój wedle drugiego scenariusza prowadziłby do bardziej policentrycznej struktury wzrostu. Obszary podmiejskie mające dostęp do zasobów przyrodniczych odniosłyby szczególną korzyść, a wzrost społeczno-gospodarczy trwałby nadal w obszarach miejskich.
- Obszary rolnicze o dobrej dostępności do dużych miast miałyby skorzystać w trzecim scenariuszu, podczas gdy oddalone obszary miałyby podlegać procesom wyludnienia.
- W scenariuszu „bez wprowadzania zmian" (*business as usual*) obszary miejskie pozostałyby jedynymi ośrodkami wzrostu, ponieważ założono, że ucieczka ze wsi stanie się bardziej powszechnym zjawiskiem, wywierającym bardziej negatywne skutki dla regionów zależnych od turystyki.

Wyjściowe dane dotyczące intensywności wiatrów w analizowanych regionach zostały przygotowane w formacie GIS przez Europejskie Centrum Tematyczne ds. Powietrza i Zmian Klimatu (European Topic Centre on Air and Climate Change, ETC/ACC), pod przewodnictwem holenderskiej PBL, na zlecenie Europejskiej Agencji Środowiska (EEA, 2009). Zostały one sprowadzone do poziomu NTS 2 przez ESPON. Określają potencjał produkcyjny elektrowni wiatrowych, biorąc pod uwagę ograniczenia środowiskowe i inne. Obszary o największym potencjale są przedstawione w najciemniejszych odcieniach. Znajdują się one w Szwecji, Finlandii, Irlandii, Estonii, na Łotwie i Litwie oraz na północy Norwegii i Szkocji. Jednak większość tych obszarów jest bardzo odległa od dużych rynków miejskich, gdzie skupia się popyt na energię elektryczną. Aby w pełni wykorzystać potencjał regionów peryferyjnych, należałoby rozwiązać między innymi problem kosztów przesyłu.

Prawdopodobny jest też konflikt między rozwojem alternatywnych źródeł energii a koniecznością działania zgodnie z wymogami ochrony środowiska przyrodniczego. Przykładowo krajowe wytyczne dotyczące planowania wymagają od szkockiej administracji zapewnienia pozytywnych warunków dla rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. Muszą one także działać zgodnie z dyrektywą siedliskową. Na Hebrydach Zewnętrznych, omiatanych przez silne wiatry atlantyckie i arktyczne, wyznaczono zaś rozległe obszary specjalnej ochrony. Na wyspie Lewis w 2004 roku planowano budowę elektrowni wiatrowej wyposażonej w 243 turbin, o mocy 702 MW, okazało się jednak, że projekt ingeruje w trzy obszary specjalnej ochrony i siedlisko ptaków. Jego realizacja przyniosłaby korzyści w postaci ograniczenia emisji CO2, miejsc pracy dla lokalnych mieszkańców i dodchodów dla gospodarki Szkocji, ale zagrożone były torfowiska, ptaki i rybołówstwo. Oprócz rozmaitych organizacji quasi-pozarządowych i grup nacisku sprzeciwiających się planowanej budowie obiekcje zgłosiło prawie 11 tys. obywateli. Rząd Szkocji odrzucił więc wniosek o pozwolenie na budowę w roku 2008, uzasadniając odmowę tym, że inwestycja wpłynęłaby niekorzystnie na chroniony obszar o znaczeniu europejskim. Przykład ten wskazuje na konieczność zwracania uwagi na oddziaływanie terytorialne dyrektyw UE, co stanowi główny cel projektu ESPON rozpoczętego w roku 2010.

Mapa 26. Potencjał energii wiatrowej, 2005



UNIA EUROPEJSKA
Częściowo sfinansowane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
INVESTING IN YOUR FUTURE

Poziom regionalny: NTS 2.
Źródło: Baza danych ESPON 2013, 2010.
Źródło danych: EEA, 2009.
Podziały administracyjne: © EuroGeographics Association

Potencjał energii wiatrowej w roku 2005

- 1 795 408
- 1 051 077
- 487 853
- 204 547
- 79 181
- 0
- brak danych

Z uwagi na wiarygodność i jakość zbiorów danych wykorzystanych przy tworzeniu mapy
Partner wiodący projektu ReRisk zdecydował się nie uwzględniać danych zebranych ze źródeł innych niż EEA.

4.6. Scenariusze – wizja Europy zrównoważonej

W opracowaniu i realizacji strategii na rzecz bardziej zrównoważonej Europy zasadniczą rolę odgrywa wymiar czasowy. Dziesięcioletnia perspektywa czasowa strategii *Europa 2020* musi znajdować się na pierwszym planie, ale istotne jest też patrzenie dalej w przyszłość. Jest to konieczne, ponieważ oddziaływania na środowisko są długotrwałe, podobnie jak zmiany klimatu, a przystosowanie struktury obszarów miejskich oraz sieci energetycznych i transportowych wymaga czasu i powstają one w wyniku inwestycji, które mogą przynieść zwrot później niż po upływie dziesięciu lat.

Zatem choć horyzont czasowy strategii *Europa 2020* jest odległy z perspektywy rozwoju gospodarczego, z punktu widzenia rozwoju zrównoważonego można go jednak uznać za krótkoterminowy. Aby wspomóc decydentów w lepszym rozumieniu długotrwałych oddziaływań obecnych wyborów i działań, ESPON opracował szereg scenariuszy pokazujących wizję Europy dbającej o swoją ekologicznie zrównoważoną przyszłość. W szczególności scenariusze te skupiają się na reagowaniu na zmiany klimatyczne.

Jeden z nich opiera się na założeniu, że decyzje podejmowane na poziomie międzynarodowym w celu ograniczenia tempa zmian klimatycznych stwarzają realną szansę zapewnienia istotnego wzrostu gospodarczego w całej Europie. W scenariuszu tym wzrost sektora usług w gospodarce przyjmuje odmienną ścieżkę dzięki gwałtownemu rozwojowi sektora „gospodarki ekologicznej". Dzięki temu powstają miejsca pracy zarówno w sektorze badawczo-rozwojowym, jak i w ekologicznych rodzajach działalności w zakresie przetwórstwa przemysłowego. W scenariuszu tym spodziewane jest przesuwanie się usług w kierunku segmentów o wyższej wartości dodanej. Przewiduje on bardziej zrównoważoną globalizację regionów, powodującą ponowne skupienie się w Europie usług finansowych wyższego rzędu. Dzięki zwiększonej konkurencyjności i większemu wsparciu publicznemu przedsiębiorstwa europejskie są mniej zagrożone przejęciem przez grupy spoza Europy czy zewnętrzne fundusze państw trzecich.

„Gospodarka ekologiczna jest postrzegana jako międzysektorowy zestaw działalności obejmujących systemy energetyczne i transportowe, architekturę i technologię budowlaną, planowanie przestrzeni miast i zieleni miejskiej, ogólne wykorzystanie źródeł energii odnawialnej, zmiany w praktykach rolnych i leśnych. Obejmuje działalność rozciągającą się od badań podstawowych do wdrażania na masową skalę w całej Europie licznych konkretnych zastosowań dotyczących praktycznie wszystkich obywateli. Będą jej towarzyszyły istotne zmiany w mobilności i wzorcach konsumpcji, sposobach życia, rekreacji i turystyce itd."

Oddziaływania terytorialne tego scenariusza zmieniają się nieco z biegiem czasu. Początkowo wywiera on wpływ na regiony metropolitalne, zwłaszcza w Europie Zachodniej, gdzie spodziewane są główne inwestycje w nowoczesne technologie. W późniejszej fazie następuje rozprzestrzenienie się tych idei i bardziej policentryczny rozwój Europy. Co więcej, niektóre średniej wielkości i małe miasta w regionach wiejskich mogą skorzystać dzięki stworzeniu nowych źródeł dochodu przez rozwój energii odnawialnej i „miękkiej" turystyki. Następuje też współpraca w skali makroregionów, mająca na celu rozwój energii odnawialnej i zwalczanie oddziaływań zmian klimatycznych. W miastach pojawiają się bardziej zwarte formy miejskie i następuje poszerzenie sieci transportu publicznego, ponadto rośnie ilość zieleni.

Należy zauważyć, że takie scenariusze stwarzają większe wyzwania dla niektórych regionów niż dla innych. Miasta na południu i wschodzie Europy mogą być bardziej narażone na wyzwania dotyczące zrównoważenia, ponieważ mają one często silne tendencje suburbanizacyjne; mniej rozwinięte systemy transportu publicznego, w efekcie więcej samochodów, autobusów i ciężarówek przyczynia się do zanieczyszczenia; mniej zasobów publicznych służących poprawie środowiska itd. Scenariusz ten zakłada opracowanie specjalnych polityk UE dla tych miast.

Porównując krajowe pogramy rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013, można odnieść wrażenie, że:

- polityki krajów basenu Morza Śródziemnego wydają się szczegółowe i wystarczająco konkretne, by obiecywać korzystne skutki, ale zauważa się w nich mniej instytucjonalnych i profesjonalnych ambicji rozwiązania kwestii klimatycznych niż w niektórych innych częściach Europy;
- Wielka Brytania, Francja i Holandia przedstawiły szczegółowe harmonogramy i programy. Wczesne podjęcie przez nie inicjatywy uwzględnienia zmian klimatycznych w ich programach ma ułatwić proces adaptacji;
- kraje północnej Europy, pionierzy wykorzystania innowacyjnych technologii w odpowiedzi na zmiany klimatu, korzystają z zainteresowania opinii publicznej kwestiami klimatu i decyzji władz lokalnych w tym zakresie;
- państwa Europy Wschodniej stają przed trudniejszą sytuacją niż inne: problemy środowiska cieszą się tam mniejszym zainteresowaniem społecznym, ponadto dysponują one słabszymi ramami instytucjonalnymi dla zapewnienia rozwoju.

Podsumowując, można ocenić, że powiązanie celu ekologicznie zrównoważonej Europy ze strategią wzrostu gospodarczego jest spójne z kierunkiem badań prowadzonych w ESPON 2013. Aby jednak osiągnąć ogólne cele europejskie, trzeba podjąć działanie nie tylko na poziomie UE, lecz także we wszystkich makroregionach oraz na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Ponadto charakter wyzwań wymienionych w „Zielonej agendzie" dla Europy różni się w zależności od regionu, zatem rozwiązania muszą sprawdzać się w regionalnej rzeczywistości i korzystać z wyjątkowych możliwości każdego regionu.

Ramka XXVIII. Scenariusze SS-LR a Polska

Projekt ESPON SS-LR przedstawia trzy scenariusze rozwoju dla Europy: referencyjny, defensywny i proaktywny. Pierwszy z nich zakłada kontynuację dotychczasowych procesów geopolitycznych, tj. postępującą globalizację i osłabianie ekonomicznej pozycji Europy, głównie na rzecz państw Azji Południowo-Wschodniej. W scenariuszu referencyjnym w Polsce dynamicznie (w tempie około 3% rocznie i więcej) rosnąć będzie PKB regionów z dużymi ośrodkami miejskimi (Warszawa, Kraków, Wrocław, Poznań, Trójmiasto, Łódź, Szczecin, konurbacja śląska), gdzie kierować się będzie większość inwestycji zagranicznych. Najwolniejszy wzrost PKB – poniżej 0,5% rocznie – zanotują województwa bez znaczących aglomeracji (opolskie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie, lubuskie). Nieco lepiej, ale także na poziomie poniżej 1% wzrostu PKB rocznie, poradzą sobie rolnicze regiony Polski wschodniej.

Scenariusz defensywny zakłada niepowodzenie we wdrożeniu „zielonej gospodarki" i oznacza dla Europy powolne wychodzenie z kryzysu, spadek konkurencyjności, przejęcie największych przedsiębiorstw przez kapitał pochodzący z krajów rozwijających się i marginalizację pozycji UE. Scenariusz defensywny jest niekorzystny dla Polski, gdyż oznacza zatrzymanie procesu konwergencji krajów UE. Szczególnie dotknięte będą województwa północno-wschodnie i północno-zachodnie, które mogą pogrążyć się w długotrwałej recesji, notując wzrost PKB wolniejszy o nawet 2 punkty procentowe niż w scenariuszu referencyjnym.

Scenariusz proaktywny daje nadzieję na przełamanie niekorzystnych trendów i udane wdrożenie nowego paradygmatu ekonomicznego. Inwestycje w „zieloną gospodarkę" przyczynią się do znacznego wzrostu zatrudnienia zarówno w sektorze B+R, jak i w przemyśle wytwórczym. W Polsce największymi wygranymi przemian będą województwa centralne i południowe (centralny trójkąt rozwoju). Motorem wzrostu będą największe miasta, ale zyskają także ośrodki średniej wielkości, przyjmujące funkcję zaplecza wytwórczego dla metropolii. Sytuacja województw północno-wschodnich i północno-zachodnich będzie podobna jak w scenariuszu referencyjnym. Wynika to z faktu, iż ogólnoeuropejski model „zielonej gospodarki" nie przyjmie się w regionach o potencjale niewystarczającym do wykonania technologicznego skoku cywilizacyjnego.

Biorąc pod uwagę te trzy możliwe scenariusze, władze publiczne powinny w sferze popytu:

- zastąpić bezpośrednie interwencje mniej kosztochłonnymi formami wsparcia, na przykład regulacjami sprzyjającymi wzrostowi popytu prywatnego,
- wspierać otwieranie rynków międzynarodowych,
- wspierać lokalne firmy w budowaniu mocnej pozycji rynkowej,
- umiejętnie realizować programy zamówień publicznych.

Polityka wspierająca stronę podażową powinna być natomiast ukierunkowana na:

- wzrost innowacyjności i wydajności produkcji,
- integrację lokalnych wysiłków inwestycyjnych, z uwzględnieniem potencjałów posiadanych przez dany region,
- instytucjonalne, finansowe i prawne wsparcie „zielonego" modelu produkcji, czyli implementację nowych technologii, na przykład w dziedzinie produkcji energii, budownictwa, działalności B+R, transportu i rolnictwa.

Wybór ścieżki proaktywnej daje Polsce szansę na przeskoczenie swojego zapóźnienia dzięki strukturalnemu dopasowaniu do nowo pojawiających się wyzwań. Wymagałoby to szczególnej mobilizacji elit politycznych oraz administracji. Pierwsza grupa powinna być odpowiedzialna za sformułowanie odważnej strategii rozwoju, druga – za jej sprawne wdrożenie. Środki finansowe w ramach polityki spójności mogłyby zostać wykorzystane nie tylko w obszarze zwiększania innowacyjności i wydajności produkcji, lecz także w sferze stymulowania popytu. Szeroki zakres podejmowanych obecnie inwestycji publicznych, w połączeniu z możliwością dopasowania wytycznych zamówień publicznych do ustalonych celów, mógłby stanowić impuls do restrukturyzacji gospodarki. Przejście od roli imitatora do statusu lidera zmian wymagałoby jednak od Polski szeroko zakrojonej, nowatorskiej i konsekwentnie realizowanej wizji rozwoju.

Dalsza lektura:

Więcej informacji o kwestiach poruszonych w tym rozdziale można znaleźć głównie w raportach z projektów ESPON dotyczących oceny oddziaływań terytorialnych (TITAP), zagrożeń energetycznych (RE-RISK), obszarów miejskich (FOCI), zmian klimatycznych (CLIMATE) i rozwoju obszarów wiejskich (EDORA).

5. Wykorzystanie i omówienie wyników ESPON

Kluczowe konkluzje mające znaczenie dla polityki:

- Różne regiony mają różne możliwości realizacji inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz wyjściu z kryzysu, których poszukuje Europa. Wyniki ESPON mogą zapewniać informacje i ułatwiać rozumienie szans rozwoju gospodarczego dzięki wskazaniu na potencjał terytorialny i wyzwania widziane w perspektywie europejskiej.

- Terytorialne zróżnicowanie Europy stanowi istotny zasób mogący służyć uzyskaniu większej konkurencyjności, spójności i ożywieniu gospodarczemu. Wyniki badań i obserwacje ESPON mogą wspierać opracowanie polityki w skali europejskiej uwzględniającej różnorodność potencjału terytorialnego, dzięki czemu wspomogą lokalnie regiony i miasta w definiowaniu priorytetów i rozumieniu szerszego kontekstu rozwoju terytorialnego.

- Na gospodarki rynkowe, które odniosły sukces, mają wpływ rozległe różnice w geograficznej strukturze inwestycji. Analizy ESPON dotyczące tych różnic mogą pomóc zarówno polityce publicznej, jak i inwestorom prywatnym w zwiększaniu skuteczności ich interwencji.

- Obszary miejskie stanowią kolebkę podmiotów będących głównymi siłami napędowymi innowacji i wzrostu gospodarczego, miejsce najostrzejszych podziałów społecznych i obszary odgrywające zasadniczą rolę w redukcji śladu ekologicznego.

- Wprowadzenie i skuteczne stosowanie polityki zależy w dużej mierze od potencjału na poziomie regionalnym i lokalnym. Procesy zarządzania można usprawnić dzięki opartej na faktach ocenie porównawczej regionów i miast Europy, szczegółowej wiedzy terytorialnej na temat tych obszarów i promowaniu dobrych praktyk.

- Oddziaływania terytorialne polityk muszą być rozpatrywane z wyraźnym celem zapewnienia synergii. Doświadczenie ESPON w ocenie oddziaływania terytorialnego stanowi pierwszy ważny krok takich działań.

- Europa ma potencjał pozwalający zaoferować coś więcej niż standardowe strategie wzrostu gospodarczego. Scenariusze terytorialne mogą wspierać rozwój nowych wizji długoterminowego rozwoju terytorium Europy oraz Europy policentrycznej.

Europa w roku 2010 stoi przed wieloma wyzwaniami. Kryzys finansowy, który rozpoczął się w USA w latach 2007–2008, poważnie zakłócił trajektorię wzrostu w Europie. W dalszym ciągu trudno jest stwierdzić, jak poważne będą jego skutki dla spójności terytorialnej. Pojawiają się sugestie, że niektóre regiony, których gospodarka była mniej zglobalizowana, w mniejszym stopniu narażona na utratę miejsc pracy w finansach i usługach dla biznesu, mogły zostać mniej poważnie dotknięte. Jednak wychodzenie z kryzysu wciąż trwa i wydaje się prawdopodobne, że doprowadzi do nowej epoki ściśle rygorystycznych wydatków publicznych. W tych okolicznościach wyzwania dla spójności terytorialnej i spójności społecznej oraz zrównoważenia środowiskowego stają się nie mniej ważne.

W jaki sposób UE może najlepiej wykorzystać swoje zasoby w celu osiągnięcia inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu? Jasne jest, że wciąż istnieją zasadnicze różnice w Europie – między obszarem centralnym a peryferiami, między północą, południem, wschodem i zachodem, oraz między różnymi typami regionów. Potencjał rozwoju terytorialnego można zidentyfikować na różnych poziomach geograficznych: aby w pełni go spożytkować, należy poznać, zrozumieć i wykorzystać wzajemne zależności między różnymi typami potencjału i różnymi poziomami

geograficznymi. Na wszystkich poziomach, od firm po rządy, decydenci zastanawiają się, jak koncentrować działania i gdzie kierować inwestycje w sytuacji sprzecznych potrzeb i ograniczonych zasobów. Innymi słowy – plan ożywienia gospodarczego musi koniecznie uwzględniać aspekt lokalizacji.

Wyniki ESPON pokazują, że różne regiony mają różne możliwości, stają przed różnego rodzaju wyzwaniami i mają różne zdolności do rozwoju potrzebnego w Europie. Krótko mówiąc, różnorodność terytorialna Europy stanowi złożoną kwestię, ale wymaga zrozumienia i przełożenia na szczegółowo dostosowane do potrzeb kombinacje działań w regionach, miastach i na większych obszarach.

Ponadto potencjał terytorialny i spójność muszą być ujmowane i badane na różnych poziomach geograficznych: od europejskiej do lokalnej. Toczy się także ważna dyskusja dotycząca sposobów realizacji polityki spójności UE oraz celów agendy terytorialnej. O ile politykę europejską realizują Komisja i rządy krajowe, o tyle jeśli chodzi o końcowe wdrażanie i skuteczność – zależy ona w dużej mierze od potencjału na poziomie regionalnym i lokalnym. Taki potencjał nie jest równomiernie rozłożony w obszarze ESPON.

Współpraca terytorialna stanowi ważne źródło możliwości poprawy konkurencyjności i spójności. Może pomóc w rozprzestrzenianiu się *know-how* i dzieleniu się dobrymi praktykami. Jednak ważniejsze są konkretne ustalenia dotyczące współpracy terytorialnej, mające na celu określenie przewag komparatywnych i wspólne działania na rzecz dynamicznego rozwoju. Takie konkretne, wykorzystujące szczególne szanse rozwojowe działania na poziomie regionalnym i lokalnym są ważnymi bodźcami rozwoju terytorialnego w całej Europie, a także mogą wspierać równowagę i policentryzm na różnych poziomach geograficznych.

O ile administracja regionalna, miejska i rządy krajowe mają swoje role do odegrania, o tyle ich wzajemna współpraca jest zasadnicza w obecnych trudnych gospodarczo czasach. Dzięki działaniu na rzecz wspólnych celów mogą one osiągnąć synergię i efektywność. ESPON 2013 wspiera współpracę terytorialną w Europie przez poszerzenie bazy wiedzy i transfer *know-how* w zakresie analizy terytorialnej.

5.1. Przewaga w postaci odpowiednio wykorzystanej różnorodności

Tak jak mieszkańcy miast nie oczekują, że po przebudzeniu zobaczą mgłę unoszącą się nad zapierającym dech w piersiach krajobrazem, tak ludzie mieszkający w rzadko zaludnionych obszarach nie oczekują identycznego dostępu do tych samych usług publicznych czy supermarketów, które są normą w miastach. Zrozumienie, że różnorodność jest siłą, stanowi podstawę myślenia o konkurencyjności i spójności terytorialnej.

Każde miejsce i każdy region są wyjątkowe. Można z powodzeniem mówić o wschodzie i zachodzie, centrum i peryferiach, regionach górskich, przybrzeżnych, itp. na poziomie całej UE, ale rzeczywista sytuacja okazuje się zawsze bardziej złożona, gdy spojrzeć na nią z bliska. To różnorodność na tym poziomie szczegółowości jest tak ważna w praktyce. Dlaczego można odnieść wrażenie, że niektóre regiony radzą sobie lepiej niż inne mimo podobnych cech? Jakie szczególnie wyjątkowe możliwości stwarzają czynniki silnie zależne od konkretnej lokalizacji, takie jak dostępność czy dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze?

Odmienny charakter różnych typów zróżnicowań będzie głównym ograniczeniem do pokonania przy próbie przełożenia na konkretne działanie aspiracji „przekształcania różnorodności w siłę". Innymi słowy, przypięcie regionom etykiety metropolitalnych, wiejskich, wyspiarskich czy górskich nie oznacza, że wobec wszystkich regionów w każdej z tych kategorii można zastosować podobne działania, gdyż z perspektywy europejskiej łączą je wspólne wyzwania i możliwości rozwoju. Każdy jednak ma swoją charakterystykę, a reakcje na aktualne kryzysy mogą być diametralnie różne w poszczególnych regionach, nawet tych o podobnych cechach geograficznych.

Można zidentyfikować kluczowe czynniki wpływające na dokonywanie się postępu na drodze do zrównoważonego i harmonijnego rozwoju: zdolność do rozumienia szerszego kontekstu terytorialnego i formułowania oraz wdrażania lokalnie dostosowanych działań służących likwidowaniu barier rozwo-

ju. Struktury zarządzania i granice administracyjne odgrywają w tym procesie istotną rolę. Wpływ na nie ma często historia i zewnętrzne postrzeganie obszarów o szczególnych cechach geograficznych oraz, co nie mniej ważne, postrzeganie samych siebie przez ich mieszkańców.

Zadaniem na poziomie europejskim jest umożliwienie interesariuszom w postaci regionów miejskich, wiejskich, górskich, wyspiarskich, słabo zaludnionych i peryferyjnych itp., o bardzo różnych punktach wyjściowych w rozwoju gospodarczym i społecznym, spotkania się, omówienia założeń politycznych i możliwości rozwoju oraz zakwestionowania z góry przyjętych przekonań dotyczących ich możliwości. Tego rodzaju rola pośrednicząca może być główną platformą realizacji spójności terytorialnej i mogłaby wesprzeć wyniki badań pochodzących z programu ESPON i z innych źródeł. Nowe obserwacje dotyczące terytorialnej różnorodności Europy można wykorzystać w celu wzmocnienia współpracy transgranicznej i poprawy wymiaru terytorialnego UE oraz polityki poszczególnych krajów i ich ram prawnych.

5.2. Wyniki ESPON jako wsparcie zarządzania ukierunkowanego terytorialnie

Badania stosowane ESPON dostarczają niezbędnych podstaw dla przełożenia na praktykę wezwań do przyjęcia zintegrowanego i ukierunkowanego terytorialnie podejścia do rozwoju gospodarczego. Oczywiście ESPON nie jest jedynym źródłem cennych informacji w tym zakresie. Strategia *Europa 2020* wskazuje, że jej wdrażaniu mogłyby służyć podejścia terytorialne. Wielokrotnie podkreślano już rolę lokalnej wyjątkowości. Lokalne *know-how*, poczucie zaangażowania i akceptacji są kluczowymi czynnikami wdrażania polityki przygotowywanej na wyższych poziomach. Polityka spójności UE oraz działania w ramach agendy terytorialnej kładą silny nacisk na potencjał rozwoju lokalnego i podejścia ukierunkowane terytorialnie.

W niniejszym raporcie wielokrotnie powracał postulat podejmowania skutecznych decyzji politycznych na podstawie uzasadnionych wyników badań. Rozwój regionalny i spójność mają wymiar gospodarczy i społeczny, jak również ważne znaczenie dla środowiska. Wymagają one starannej oceny sprzecznych potrzeb i osiągania kompromisu w ich zaspokajaniu. Choć wszystkie strategie i polityki terytorialne mają swoje ograniczenia przestrzenne, konieczne jest obecnie planowanie w ramach szerszych granic, docenienie wagi i potencjału innych miejsc oraz powiązań z innymi węzłami i sieciami.

Lepsza integracja polityki może przynieść wartość dodaną w czasach ograniczenia zasobów. Polityki sektorowe tworzone w izolacji grożą niezamierzonymi konsekwencjami, mogącymi stać w konflikcie z celami innych polityk. Konflikty tego rodzaju przejawiają się w wymiarze terytorialnym. Równie istotne jest, aby polityki sektorowe były w stanie się wzajemnie wspierać, jeśli dążą do wyraźnie wspólnego celu czy wizji.

Integracja oznacza też pionową integrację polityki. Trzeba umieć patrzeć także w większej i mniejszej skali, aby stwierdzić, co oznacza spójność na wszystkich poziomach i jak działanie na jednym poziomie może wpłynąć na inne.

Dostępność opracowań ESPON i bazy danych ESPON może wspierać takie podejście. Można je wykorzystać przy analizie regionalnej i porównaniach, zarówno rozlegle, jak i dogłębnie zakrojonych. Zasoby tworzone w wyniku badań stosowanych prowadzonych przez ESPON mogą być pomocą dla decydentów i praktyków na wszystkich poziomach, a także dla naukowców.

Dodatkowo ESPON zajmuje się koncepcjami rozwoju terytorialnego – takimi jak rozwój policentryczny, makroregiony, korytarze rozwoju, połączenia i dostępność – by wymienić tylko kilka z nich. Tego rodzaju „soczewki" można wykorzystać do uzyskania nowego spojrzenia na rozwój regionu i inspirację dla świeżych pomysłów na to, jak powinien się on rozwijać w przyszłości. Zapewniają one także powiązanie między poziomem lokalnym / regionalnym a działaniami na poziomie UE dotyczącymi polityki spójności UE oraz agendy terytorialnej.

Ponadto ESPON prowadzi prace nad opracowaniem metod oceny oddziaływania terytorialnego. Istotne osiągnięcie stanowi model TEQUILA. Jest to narzędzie służące zapewnieniu przejrzystości w ważeniu czynników przy ocenie oddziaływania decyzji dotyczących rozwoju i umożliwiające przewidywanie *ex ante* wpływu polityki na efektywność terytorialną, jakość terytorialną i terytorialną tożsamość. To i inne podejścia do oceny oddziaływania terytorialnego będą szerzej opracowywane w sieci ESPON w trakcie dalszego trwania programu. O ile nie sugeruje się, aby ocena oddziaływania terytorialnego stała się kolejnym wymogiem dotyczącym oceny nakładanym na praktyków regionalnych czy lokalnych przez wyższy szczebel administracji, o tyle może ona stanowić ważne narzędzie wspomagające opracowanie polityki sektorowej i podkreślanie wymiaru terytorialnego procesów i debat politycznych.

Działalność ESPON zatem dzięki prezentacji wyników badań i danych przyczynia się do działań na rzecz spójności, zarządzania i tworzenia polityki ukierunkowanej terytorialnie. Niniejszy raport oparto na najnowszych wynikach badań w ramach programu ESPON 2013. Omówiono w nim ważne kwestie stawiane przez decydentów na wszystkich szczeblach. ESPON zachęca wszystkich zainteresowanych do wykorzystywania ich w debatach dotyczących modernizacji i rozwoju gospodarczego regionów i miast. Opracowanie nie daje wielu prostych odpowiedzi, ale przedstawia pewne podstawowe obserwacje dotyczące stanu i perspektyw rozwoju Europy, jej państw członkowskich, miast i regionów, które należy uwzględnić. Europa ma szczególne możliwości modernizacji swoich strategii wzrostu gospodarczego w „zróżnicowanym" świecie. Scenariusze oparte na wiedzy takiej jak ta dostarczana przez ESPON, mogą stymulować opracowanie wizjonerskich polityk służących rozwojowi Europy.

5.3. Dalsze działania w ramach programu ESPON 2013

Jest to pierwszy raport syntetyczny programu ESPON 2013. Przedstawia on początkowe wyniki pierwszej rundy projektów, zbliżającej się do zakończenia w roku 2010. Opiera się jedynie na sześciu projektach badań stosowanych i sześciu projektach analiz celowych. Rozpoczęto już jedenaście nowych projektów, dziesięć kolejnych ma się rozpocząć na jesieni 2010 roku, a kolejne mają dołączyć do nich do 2013 roku. Zatem pierwszy raport syntetyczny daje jedynie przedsmak dalszych prac.

Tematy badane z perspektywy terytorialnej obejmują już szeroki zakres ważnych procesów i polityk oddziałujących na rozwój terytorialny. Centralną rolę w tym zakresie odgrywa potrzeba lepszego rozumienia struktur i tendencji terytorialnych oraz oddziaływań polityk UE. Na podstawie tych opracowań ESPON będzie dalej dokonywał istotnego postępu na rzecz lepszego rozumienia regionów i większych obszarów, ich nierówności i szans. Łączenie wyników indywidualnych projektów umożliwia zrozumienie złożoności i różnorodności poszczególnych regionów i większych obszarów. Dodanie opracowanych scenariuszy terytorialnych wzbogaca merytorycznie debatę polityczną.

Tematy omawiane w niniejszym raporcie będą dalej rozwijane i pogłębiane w ciągu nadchodzących lat i prezentowane w nowych Obserwacjach terytorialnych ESPON i Raportach syntetycznych ESPON. Witryna ESPON pod adresem www.espon.eu przedstawia aktualne informacje o najnowszych pracach i ich wynikach.

Jednostki terytorialne, regiony i miasta chcące poprawić swoje rozumienie kontekstu europejskiego i szukać nowych szans rozwoju w tym kontekście mogą bezpłatnie pozyskiwać i wykorzystywać bazę danych ESPON i wszystkie wskaźniki zawarte w niniejszym raporcie.

Lista projektów ESPON i skrótów

Projekty ESPON wykorzystane w niniejszym raporcie

Projekty badań stosowanych:

- DEMIFER – Demographic and Migratory Flows Affecting European Regions and Cities (Przepływy demograficzne i migracyjne oddziałujące na europejskie regiony i miasta)
- EDORA – European Development Opportunities in Rural Areas (Szanse rozwoju europejskich obszarów wiejskich)
- CLIMATE – Climate Change and Territorial Effects on Regions and Local Economies in Europe (Zmiana klimatu i jej oddziaływania na regiony i gospodarki lokalne Europy)
- FOCI – Future Orientation for Cities (Przyszłe kierunki rozwoju miast)
- ReRISK – Regions at Risk of Energy Poverty (Regiony zagrożone ubóstwem energetycznym)
- TIPTAP – Territorial Impact Package for Transport and Agricultural Policies (Pakiet dotyczący oddziaływania terytorialnego polityk transportowej i rolnej)

Projekty analiz celowych:

- CAEE – The Case for Agglomeration Economies in Europe (Studium korzyści aglomeracji w Europie)
- TEDI – Territorial Diversity in Europe (Zróżnicowanie terytorialne Europy)
- EUROISLANDS – The Development of the Islands – European Islands and Cohesion Policy (Rozwój wysp – wyspy Europy a polityka spójności)
- METROBORDER – Cross-Border Polycentric Metropolitan Regions (Transgraniczne regiony policentryczne)
- SS-LR – Spatial Scenarios: New Tools for Local-Regional Territories (Scenariusze przestrzenne: nowe narzędzia dla obszarów lokalnych-regionalnych)
- SURE – Success for Convergence Regions' Economies (Sukces regionów konwergencji)

Kolejne raporty i opracowania ESPON

Projekty badań stosowanych (rozpoczęte w lecie 2010):

- ATTREG – Attractiveness of European regions and cities for residents and visitors (Atrakcyjność regionów i miast Europy dla mieszkańców i przyjezdnych)
- EU-LUPA – European patterns of land use (Europejskie wzorce użytkowania terenu)
- TERCO – Territorial cooperation in transnational areas and across internal/external borders (Współpraca terytorialna w obszarach transgranicznych i przez granice wewnętrzne/zewnętrzne)
- TRACC – Transport accessibility at regional/local scale and patterns in Europe (Dostępność transportowa w skali regionalnej/lokalnej i jej struktury w Europie)
- SGPTDE – Secondary growth poles in territorial development (Ośrodki rozwoju terytorialnego o znaczeniu regionalnym)
- GEOSPECS – European perspective on specific types of territories (Szczególne typy obszarów w perspektywie europejskiej)
- KIT – Territorial dimension of innovation and knowledge economy (Aspekt terytorialny gospodarki opartej na innowacji i wiedzy)
- TIGER – Continental territorial structures and flows (globalisation) (Kontynentalne struktury i przepływy terytorialne (globalizacja))
- ARTS – Territorial and Regional Sensitivity of EU Directives (Terytorialne i regionalne skutki dyrektyw UE)

Projekty badań stosowanych (rozpoczęte jesienią 2010):

- European seas in territorial development (Rola mórz Europy w rozwoju terytorialnym)
- Indicators and Perspectives for Services of General Interest in Territorial Development (Wskaźniki i perspektywy dla sektora usług w interesie powszechnym w procesie rozwoju terytorialnego)

Program ESPON 2013 na początku roku 2011 rozpoczął nabór do czterech nowych projektów badań stosowanych.

Projekty analiz celowych (rozpoczęte w lecie 2010):

- PURR – Potential of Rural Regions (Potencjał regionów wiejskich)
- TranSMEC – Transnational Support Method for European Cooperation (Metoda wsparcia międzynarodowej współpracy europejskiej)

Projekty analiz celowych (rozpoczęte jesienią 2010):

- EATIA – ESPON and TIA (ESPON a ocena oddziaływania terytorialnego)
- ULYSSES – Using Applied Results from ESPON as a Yardstick for Cross-Border Spatial (Wykorzystanie wyników badań stosowanych ESPON jako miara skuteczności transgranicznego planowania i rozwoju przestrzennego)
- RISE – Identifying and Exchanging Best Practice in Developing Regional Integrated Strategies in Europe (Identyfikacja i wymiana najlepszych praktyk rozwoju zintegrowanych strategii regionalnych w Europie)
- POLYCE – Metropolisation and Polycentric Development in Central Europe: Evidence Based Strategic Options (Metropolizacja i rozwój policentryczny w Europie Środkowej: możliwości strategiczne oparte na dowodach)
- TPM – Territorial Performance Monitoring (Monitorowanie wyników terytorialnych)
- BEST – METROPOLIS – Best Development Conditions in European Metropolis: Paris, Berlin, Warsaw (Najlepsze warunki rozwoju w metropoliach europejskich: Paryż, Berlin, Warszawa)
- SEMIGRA – Selective Migration and Unbalanced Sex Ratio in Rural Regions (Selektywna migracja i niezrównoważenie płci w obszarach wiejskich)
- SMART-IST – Smart Institutions for Territorial Developments (Inteligentne instytucje rozwoju terytorialnego)

Projekty analiz celowych (rozpoczęte na początku 2011):

- ADES – Airports and Drivers of Economic Success in Peripheral Regions (Lotniska i czynniki napędzające powodzenie gospodarcze w regionach peryferyjnych)
- AMCER – Advanced Monitoring and Coordination of EU R&D Policies at Regional Level (Zaawansowany monitoring i koordynacja polityk badawczo-rozwojowych UE na poziomie regionalnym)

Lista skrótów

EFTA	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
UE	Unia Europejska
UE 10	państwa członkowskie, które wstąpiły do Unii Europejskiej w 2004
UE 12	12 państw członkowskich, które wstąpiły do Unii Europejskiej podczas dwu ostatnich rund akcesyjnych
UE 15	15 państw członkowskich, które wstąpiły do Unii Europejskiej przed dwoma ostatnimi rundami akcesyjnymi
PKB	produkt krajowy brutto
HDI	wskaźnik rozwoju społecznego
IPCC	Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu
NBIC	nanotechnologia, biotechnologia, informatyka i kognitywistyka
NTS	Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych
B+R	badania i rozwój
TEN	sieci transeuropejskie
TIA	ocena oddziaływania terytorialnego



www.espon.eu

Program ESPON 2013 pomaga kształtować politykę spójności terytorialnej i harmonijnego rozwoju terytorium ESPON. Dostarcza porównywalnych informacji, wyników badań, analiz i scenariuszy dynamiki regionalnej, dających obraz kapitału oraz potencjału rozwojowego poszczególnych regionów oraz większych obszarów współpracy.

Wstępne wyniki programu prezentowane w niniejszym raporcie syntetycznym pozwalają dostrzec znaczenie wymiaru terytorialnego dla pełnego uzdrowienia gospodarki po kryzysie oraz dla osiągnięcia inteligentnego, zrównoważonego i zintegrowanego wzrostu nakreślonego w strategii Unii Europejskiej EUROPE 2020.

Celem raportu jest rozpowszechnienie ważnych rezultatów Programu ESPON 2013 oraz wzmocnienie – za pośrednictwem dialogu między twórcami polityk, praktykami oraz badaczami – rozwoju polityki różnych terytoriów europejskich. Zapraszamy do włączenia się w ten dialog za pośrednictwem www.espon.ue.

ISBN 978-83-7383-527-6
9 788373 835276