



Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe
Конгресс местных и региональных властей Европы

urec41

ПЯТАЯ СЕССИЯ

(Страсбург, 26-28 мая 1998 г.)

РЕКОМЕНДАЦИЯ 41 (1998)¹

ПО ВОПРОСУ

**О НОВЫХ ПЕРСПЕКТИВАХ РЕГИОНАЛЬНОГО/ПРОСТРАНСТВЕННОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ В БОЛЬШОЙ ЕВРОПЕ**

¹ Обсуждение и принятие Конгрессом 27 мая 1998 г., второе заседание (см. док. CG(5)9, проект Рекомендации, представленный докладчиками Леоном КИЕРЕСОМ и Робертом САВИ).

Рес. 41
Конгресс,

1. Напоминая наиболее важные тексты, одобренные Советом Европы, по вопросам регионального/пространственного планирования и, в частности,:
 - Европейскую Хартию регионального/пространственного планирования, разработанную при участии Европейской Конференции министров, отвечающих за региональное планирование (СЕМАТ), и принятую в 1984 году;
 - Европейскую стратегию регионального планирования, представленную на СЕМАТ в 1988 году;
 - Рекомендацию КМРВЕ 7 (1994) по вопросам перспектив регионального/пространственного планирования в новой Европе;
 - Резолюцию КМРВЕ 257 (1994) по вопросам интеграции планирования и местного развития;
 - Рекомендацию 1272 (1995) Парламентской Ассамблеи Совета Европы по вопросу всеобъемлющей стратегии европейского регионального планирования;
2. Напоминая также:
 - 2.1 О результатах Всеевропейской конференции по вопросу роли регионов в европейском региональном/пространственном планировании", нашедших свое отражение в Познаньской Заключительной Декларации от 5 апреля 1997 г., содержащейся в приложении к данной Рекомендации и являющейся ее неотъемлемой частью;
3. Считая, что:
 - 3.1 Страны-члены Европейского Совета в настоящее время принимают рамочный справочный документ по упомянутому вопросу в форме Европейской перспективы пространственного развития (ЕППР);
 - 3.2 Европейская стратегия регионального планирования требует обновления в соответствии с задачами сегодняшнего дня и расширения ее применения на территории всех 40 стран-членов Совета Европы, особенно это касается новых стран-членов, находящихся в поиске демократических механизмов и структур в данной области;

- 3.3 Существует необходимость, которая также получила отражение в Рекомендации 1272 (1995) Парламентской Ассамблеи, создать Всеобъемлемую европейскую стратегию европейского регионального/пространственного планирования, которая охватывала бы все страны-члены и, таким образом, открывала бы новые горизонты и перспективы для регионального, национального и европейского пространственного планирования и, в более общем плане, для территориального единства европейского пространства в целом;
- 3.4 Необходимо поддерживать на всех территориях существование эффективных общественных служб, доступных для широкой общественности, что само по себе является необходимым элементом территориального единства;
4. Отмечая:
- 4.1 С одной стороны, текущую тенденцию к излишней концентрации деятельности и населения в урбанизированных центральных регионах, которые характеризуются слабостью или даже отсутствием активного регионального/пространственного планирования в период экономических кризисов, и, с другой стороны, необходимость использования возможностей к развитию, которые существуют в указанных регионах;
- 4.2 Что региональная/пространственная политика подводит фундамент как для непрерывного, так и для экологически здорового развития, и одновременно является социальным инструментом для уменьшения различий между европейскими регионами и борьбы с ростом безработицы в некоторых регионах;
- 4.3 Что населению должны быть предоставлены условия для адаптации к структурным изменениям, в результате изменений в экономике, и, как следствие, политическим властям следует лучше контролировать территориальные эффекты глобализации и либерализации экономики путем соблюдения баланса между свободным рынком и региональным планированием;
- 4.4 Что продвижение экономического и социального выравнивания регионов означает выдвигание на европейском уровне долгосрочных целей, направленных на создание приемлемых жизненных условий для граждан в местах их проживания, с тем, чтобы избежать ухудшения

проблем больших городов и их пригородов вследствие миграции в города, и тех аграрных территорий, которые страдают от оттока населения;

- 4.5 Что признание и усиление компетенции и ответственности местных и региональных властей в претворении в жизнь регионального/пространственного планирования должно быть основано на повсеместно признаваемом принципе субсидиарности;
- 4.6 Что местные и региональные власти являются наиболее подходящим уровнем правительства для успешной организации регионального/пространственного планирования на широкой демократической основе;
- 4.7 Что государственным властям следует, с одной стороны, создавать региональные органы власти, которые должны быть прямо или косвенно демократически избраны, наделены необходимыми компетенциями в данной области и своими собственными финансовыми ресурсами, а, с другой стороны, они должны обеспечивать финансовое выравнивание;
- 4.8 Что региональные и местные власти должны быть хорошо подготовлены в области регионального долговременного прогнозирования, регионального планирования и интегрированного непрерывного развития, кроме того, им необходимо проводить систематическое изучение потенциала и возможностей региона и строить на этом соответствующую стратегию регионального/пространственного развития;

5. Подчеркивая:

- 5.1 Необходимость развивать консультации и содействовать активному участию региональных и местных властей, ассоциаций и граждан в региональном/пространственном планировании, содействовать соответствующему демократическому представительству;
- 5.2 Что факт изменения в концепции границ и необходимость рассматривать территориальные единицы в свете их экономической и социальной идентичности означают возросшее значение приграничного и межтерриториального сотрудничества, рассматриваемого в качестве существенной поддержки процессам координации и гармонизации регионального/пространственного планирования в Европе;

6. Приветствует:
 - 6.1 Взаимопонимание, достигнутое между СЕМАТ, с одной стороны, и Парламентской Ассамблеей и Конгрессом, с другой, в вопросах о роли и участии избранных органов в региональном/пространственном планировании и об их активном участии в работе соответствующих межправительственных структур Совета Европы;
 - 6.2 Предложение об организации Европейской конференции, которая должна собрать лиц, отвечающих за региональное/пространственное планирование в регионах, что позволит сформулировать совместную политику в данной области как на национальном, так и на европейском уровне;
7. Вносит рекомендации Европейской Конференции министров, отвечающих за региональное планирование:
 - 7.1 Оказать поддержку создаваемой Всеевропейской стратегии регионального планирования, предложенной Парламентской Ассамблеей, принимающей во внимание регионы новых стран-членов Совета Европы, что означает расширение границ задач, поставленных в Европейской перспективе пространственного развития, и установления новой конечной цели - достижение территориального единства;
 - 7.2 Добиться того, пользуясь механизмом Конгресса, чтобы региональные и местные власти активно участвовали в выработке руководящих принципов непрерывного и комплексного развития Большой Европы, путем организации в 1999 году Форума при участии Парламентской Ассамблеи и КМРВЕ, с темой, связанной с 12-ой СЕМАТ, которая должна состояться в Ганновере в 2000 году;
 - 7.3 Поддержать создание Всеевропейской транспортной сети, которая предоставит возможности местным и региональным властям Большой Европы, включая тех, кто находится на ее границах, полнокровно развиваться, исходя из предположения, что подобная сеть является необходимым условием сбалансированного развития и территориального единства Большой Европы;
 - 7.4 Оказать всемерную поддержку, предложив специальную программу по IX статье бюджета Совета Европы (Vote IX), организации курсов переподготовки и обмена для планировщиков и создателей программ развития, особенно принимая во внимание тот факт, что в некоторых

Rec. 41

Центрально- и Восточно-Европейских странах региональное и пространственное планирование находится в зачаточном состоянии;

8. Вносит следующие рекомендации Совету Министров:
 - 8.1 Интегрировать систему Комитета высших должностных лиц СЕМАТ в структуру Совета Европы, отвечающую за выполнение программы работы, и, в частности,;
 - 8.2 Организовать программу помощи в области регионального/пространственного планирования для стран Центральной и Восточной Европы в сотрудничестве с СЕМАТ и Конгрессом, а также с учетом инициатив Интеррег 2 С и программ PHARE и TACIS Комиссии Европейских Сообществ, с тем, чтобы добиться реального обучения в данной области, что принесет реальные выгоды местным и региональным властям,
 - 8.3 Добиться того, чтобы данная программа обязательно включала такие элементы, как обмен ноу-хау и опытом работы с теми Центрально- и Восточно-Европейскими странами, которые этого пожелают, в частности, прибегая к таким механизмам, как партнерство городов, регионов и национальных министерств;
9. Обратиться к институтам Европейского Союза и рекомендовать им, в частности,;
 - 9.1 Расширить сотрудничество Европейской Комиссии с СЕМАТ и Конгрессом, в частности, учитывая всеевропейский подход, отраженный в ЕППР;
 - 9.2 Расширить сотрудничество Европейского Парламента с Парламентской Ассамблеей Совета Европы в области ЕППР и Европейской стратегии регионального планирования;
10. Внести рекомендации правительствам стран-членов Совета Европы:
 - 10.1 Всемерно содействовать развитию приграничного и межрегионального сотрудничества, поддерживая создание межгосударственной комиссии, в которой должны быть представлены регионы;

- 10.2 Создавать в регионах демократические власти, наделяя их необходимыми для регионального/пространственного планирования и развития полномочиями, или усиливая их там, где они уже существуют.

**ВСЕЕВРОПЕЙСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО
РЕГИОНАЛЬНОМУ/ПРОСТРАНСТВЕННОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ**

Познань, 3-5 апреля 1997 г.

**ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ,
принятая единогласно 5 апреля 1997 г.**

1. Всеевропейская конференция, организованная в Познани (Польша) 3-5 апреля 1997 г. КМРВЕ, Ассоциацией городов Польши и муниципальными властями города Познани, для обсуждения роли регионов в европейском региональном/пространственном планировании, имела широкую аудиторию в лице представителей местных и региональных властей европейских стран, а также представителей государственных и административных органов;

Участники конференции:

2. Подчеркнули необходимость комплексного политического подхода в экономике, в результате которого ее развитие определяется задачами достижения социального, экономического, экологического и территориального единства. Принимая во внимание этот факт, они подчеркнули важность регионального/ пространственного планирования для достижения сбалансированного и непрерывного развития всех 40 стран-членов Совета Европы и для европейского сотрудничества на местном, региональном и государственном уровне;
3. Обращают внимание на соответствующие документы, недавно принятые Советом Европы,:
 - Парламентской Ассамблеей: Рекомендация 1272 (1995) о комплексной Европейской стратегии регионального планирования;
 - КМРВЕ: Рекомендация 7 (1994) и Резолюция 9 (1994) на тему о перспективах регионального/пространственного планирования в новой Европе;
4. Подчеркивают важность существования:
 - Европейской Хартии Регионального/Пространственного Планирования, разработанной СЕМАТ и принятой в 1984 году Комитетом Министров Совета Европы в качестве Рекомендации правительствам государств-членов;

- Европейской стратегии регионального планирования, представленной СЕМАТ в 1988 году, документа первостепенной важности, показывающего пример пространственного планирования на региональном, государственном и европейском уровне;
- 5. Отмечают бурное развитие интереса к вопросам Европейского регионального/пространственного планирования на протяжении последних нескольких лет, особенно среди стран-членов Европейского Союза, которые недавно приняли рамочный документ по данному вопросу в форме Европейской Перспективы Пространственного Развития (ЕППР);
- 6. Выражая свое сожаление по поводу неадекватного политического контроля за территориальными аспектами глобализации и либерализации экономики и учитывая масштабы результатов подобных процессов, они подчеркнули необходимость, по аналогии с вопросами окружающей среды, проведения исследований, показывающих влияние на развитие территорий всех основных Европейских и национальных программ такого рода, и их последующей адаптацией в свете общей цели достижения социального и территориального единства;
- 7. Принимают к сведению предложения Парламентской Ассамблеи о создании в Совете Европы комплексной Европейской стратегии регионального/пространственного планирования, охватывающей все страны-члены, и, таким образом, открывающей новые горизонты и перспективы для регионального, национального и европейского пространственного планирования;
- 8. Подчеркивают необходимость того, что политика регионального/пространственного планирования как на национальном, так и на европейском уровне, должна строиться на принципах, установленных в Европейской Хартии Регионального/Пространственного Планирования Совета Европы, действующих также на местном и региональном уровне. Создание же конкретных планов по секторам экономики, а также использование принципов Хартии для создания специальных программ должно основываться на Рекомендациях различных структур Совета Европы и следовать принципам, заложенным в Европейской стратегии регионального планирования;
- 9. Придают важнейшее значение этому документу, особенно для новых стран-членов Совета Европы, находящихся в поиске демократических механизмов и структур в данной области, участники потребовали переработать Хартию и расширить ее действие на все 40 стран-членов Совета Европы;

Rec. 41

10. Считают, что региональное/пространственное планирование должно рассматриваться не только как средство уменьшения различий между европейскими регионами, но и как возможный механизм борьбы с растущей безработицей;
11. Выражают уверенность в том, что для проведения эффективной политики регионального/пространственного планирования, государства должны иметь регионы, которым предоставлены необходимые полномочия в данной области, что в свою очередь подразумевает установление демократически избранных региональных властей и наличие механизмов выравнивания ресурсов;
12. Убеждены, что признание за местными и региональными властями полномочий в области регионального/пространственного планирования может быть основано только на повсеместно признанном принципе субсидиарности;
13. Подчеркивают необходимость долговременных пространственных прогнозов, с помощью которых можно оценить возможности регионов, и на этом построить необходимую стратегию для регионального/пространственного развития; что означает, что местным и региональным властям необходимо освоить технику долговременных прогнозов, регионального планирования и интегрированного непрерывного развития;
14. Считают, что Европейской стратегии регионального/пространственного планирования следует ориентироваться на преимущества, которые заключаются в более сбалансированном развитии континента, что означает более эффективный контроль, с одной стороны, излишней концентрации деловой активности и населения в центральных регионах, с другой стороны, всяческую поддержку потенциала развития в периферийных районах;
15. Подчеркивают необходимость развивать активные консультации и участие местных властей, граждан, владельцев земли и других заинтересованных групп населения в региональном/пространственном планировании и их демократическом представительстве в этих органах, и отмечают в связи с этим, что местные и региональные власти, стоящие наиболее близко к гражданам, являются наиболее подходящим уровнем управления для проведения политики демократического регионального/пространственного планирования, и уровнем, где могут гармонично сочетаться территориальное развитие и региональное планирование;
16. Подчеркивают роль приграничного и межрегионального сотрудничества в координации и гармонизации политики регионального/пространственного планирования в Европе;

17. Указывают на необходимость подготовиться к Европе будущего и дать возможность людям адаптироваться к структурным изменениям, происходящим вслед за изменениями в мировой экономике, и ещё раз подчеркивают, что достижение социальной и экономической гармонизации между регионами требует определения на европейском уровне долгосрочных перспектив, основанных на сознательной политике продвижения к общеевропейским ценностям и общему будущему, что позволит добиться контроля эффектов глобализации на условия жизни людей на местном уровне.

* * *

Участники:

18. Предлагают главам государств и правительствам стран-членов Совета Европы, проводящим свою встречу в октябре месяце этого года, дать толчок действиям Совета Европы в свете целей, записанных в его Уставе, в направлении социального и территориального выравнивания в Большой Европе; в данном контексте они привлекают внимание к неразрывной связи двух принципов: принципа территориального выравнивания и принципа равенства граждан, являющихся основополагающими для деятельности Совета Европы; в этом свете, необходимым является возобновление политического диалога в виде политических коллоквиумов между Европейской конференцией министров, занимающихся вопросами регионального планирования, с одной стороны, и избранными представителями из Парламентской Ассамблеи и Конгресса местных и региональных властей Европы, с другой стороны, с тем, чтобы:
- з а л о ж и т ь о с н о в ы В с е е в р о п е й с к о й с т р а т е г и и регионального/пространственного планирования, которая будет учитывать особенности регионов в новых странах-членах Совета Европы и будет существенным элементом Европейской Перспективы Пространственного Развития;
 - добиваться эффективного участия регионов и местных властей в выработке основополагающих принципов комплексного и непрерывного пространственного развития Большой Европы;
19. Подчеркнули необходимость развития всеевропейских коммуникаций и высокоскоростных сетей дорог и предложили провести конференцию на подобную тему в одной из Центрально- или Восточно-Европейских стран с тем, чтобы предоставить возможность местным и региональным властям Большой Европы, включая тех, кто находится на ее периферии, представить

Rec. 41

свои предложения национальным и европейским властям, особенно Европейской конференции министров транспорта (ЕКМТ);

20. Подчеркивают необходимость постановки задачи достижения территориального единства перед властями, отвечающими за планирование развития транспорта, в частности, на европейском уровне, в связи с этим, они твердо просят установить, наконец, сотрудничество между СЕМАТ и ЕСМТ и, во-вторых, просят ЕСМТ пригласить представителей Конгресса местных и региональных властей Европы на свои заседания;
21. Считают, что в некоторых странах Центральной и Восточной Европы, региональное/пространственное планирование находится в зачаточном состоянии, и, что в связи с этим, считают необходимым немедленно организовать курсы подготовки и обмен специалистами для улучшения подготовки планировщиков и организаторов;
22. Так же принимают во внимание Рекомендации, содержащиеся в части, касающейся пространственного планирования, в Повестке дня 21 ООН, в которой ставится задача достижения такого пространственного развития, которое принимает во внимание проблемы окружающей среды и социальные проблемы;
23. Исходя из вышесказанного, участники конференции предлагают Совету Европы:
 - организовать программу помощи в области регионального/пространственного планирования для стран Центральной и Восточной Европы со всесторонним учетом претворения в жизнь программы Интеррег 2 С Инициатив Комиссии Европейских Сообществ, что позволит обеспечить реальную передачу опыта в данной области, что в свою очередь, благоприятно скажется на местных и региональных властях;
 - способствовать обмену ноу-хау и передаче опыта с теми странами Центральной и Восточной Европы, которые в этом нуждаются, в частности, используя партнерские связи между городами, регионами и национальными министерствами;
 - внимательно изучить необходимость и возможность создания Европейского центра подготовки в области пространственного планирования, который может действовать как мозговой центр и

одновременно как центр подготовки кадров для избранных представителей и персонала;

- рассмотреть возможность создания "Центра наблюдения за процессами социальной и территориальной интеграции в Европе";
 - развивать сотрудничество с институтами Европейского Сообщества на всех уровнях, в частности, с Советом Министров, Комиссией, Европейским Парламентом, Комитетом Регионов и Комитетом по экономическим и социальным вопросам;
24. Призывают национальные правительства и местные и региональные власти полностью использовать юридические рычаги сотрудничества, а именно: Европейскую Рамочную Конвенцию по приграничному сотрудничеству между территориальными единицами и властями и Протокол к ней, модельные соглашения по созданию двухсторонних комиссий по вопросам регионального/пространственного планирования на национальном и региональном уровне и программы технической помощи в вопросах приграничного сотрудничества, созданные Советом Европы для Центрально- и Восточно-Европейских стран;
25. Предлагают правительствам оказать всемерную поддержку развитию приграничного и межрегионального сотрудничества путем участия в создании комиссий, отвечающих за подобное сотрудничество;
26. Предложить тем странам Центральной и Восточной Европы, которые еще не закончили этот процесс, создать демократические региональные власти, придав им, при необходимости, права в области регионального/пространственного планирования и развития;
27. Заявляют, что понимание между людьми и социальная гармония могут быть достигнуты и поддерживаться только на фоне терпимости и социальной справедливости, что напрямую связано со сбалансированным и справедливо распределенным развитием во всех европейских регионах.

