

**ЕВРОПЕЙСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ
РЕГИОНАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (СЕМАТ)**

**ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ
УСТОЙЧИВОГО ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ
ЕВРОПЕЙСКОГО КОНТИНЕНТА**

Документ подготовлен Комитетом Старших должностных лиц

Ганновер, 7-8 сентября 2000 г

Guiding Principles for Sustainable Development of the European Continent.
Strasbourg. 2000, 2002.

© Перевод: К. К. Ананичев, 2002.г

Содержание

Предисловие

- I Роль «Основополагающих принципов» в реализации стратегии социального согласия Совета Европы**
- II Политика пространственного развития в Европе: новые общеконтинентальные проблемы и перспективы**
- III Особое место частного сектора в пространственном развитии**
- IV Принципы политики устойчивого пространственного развития для Европы**
- V Меры пространственного развития для отдельных регионов Европы**
- VI Укрепление сотрудничества между государствами Совета Европы; участие регионов, муниципалитетов и граждан**

Заключение

Приложение

Таблицы

- Карта 1 Государства – члены Совета Европы**
- Карта 2 Панъевропейская транспортная сеть**
- Карта 3 Социальное согласие в Европе**
- Таблица 1 Европа в сравнении с другими регионами мира**
- Таблица 2 Реальный валовой внутренний продукт на душу населения**

Предисловие

1. Истекшее десятилетие отмечено решающими историческими шагами общеевропейской интеграции. Эти шаги поставили перед Советом Европы новые задачи и приоритеты. «Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента» являются вкладом Европейской Конференции Министров Регионального Планирования (СЕМАТ) в стратегию социального согласия*. «Основополагающие принципы» акцентированы на пространственном аспекте прав человека и демократии. Их задачей является определение мер пространственного развития, принятие которых помогло бы людям во всех государствах – членах Совета Европы достичь приемлемых условий существования, что является необходимым условием стабилизации демократических структур в регионах и городах Европы.

2. «Основополагающие принципы» опираются на Европейскую Хартию регионального и пространственного планирования (Торремолиноская Хартия 1983 г)¹. Эта Хартия содержит принципы национальных и общеевропейской политики совершенствования пространственной организации всех стран – членов Совета Европы (в то время 22) и решения проблем, выходящих за рамки границ отдельных государств.

3. В настоящее время Совет Европы включает 41 государство и охватывает, за несколькими исключениями) весь европейский континент, а также север Азии. Впервые в истории почти все европейские страны объединились в поддержку прав человека и демократии; Совет Европы приобрел континентальное значение. «Основополагающие принципы» нацелены на предоставление всем регионам и муниципалитетам возможности активно участвовать в процессе европейской интеграции и демократизации. В этой связи необходимо скорее ликвидировать разрыв между «двумя Европами», т.е. между государствами – давними членами СЕ и странами, принятыми в Совет недавно, включая их регионы и муниципалитеты.

4. Европейский континент характеризуется многообразием. Реализация принципов устойчивого развития, действенных для всего континента, должно быть организовано, равным образом, на национальном, региональном и местном уровнях. «Основополагающие принципы» провозглашают принципы субсидиарности и обоюдности в качестве необходимых условий демократии и средств по сохранению «единства в многообразии», завещанного Европе ее историей и географией.

5. «Основополагающие принципы» предлагают государствам – членам Совета Европы, включая их регионы и муниципалитеты, гибкий и ориентированный на перспективу каркас сотрудничества. Они представляют собой модель (или концепцию) устойчивого развития, адресованную различным политическим и общественным органам как в составе правительств, так и вне их, своей деятельностью подготавливающим наше будущее. Принятие этих программных ориентиров основано на добровольном сотрудничестве. Они не имеют силы

* В английском оригинале cohesion. – Прим. перев.

закона.

I Вклад «Основопологающих Принципов» в реализацию политики Совета Европы по достижению социального согласия

6. В 1989 г Европа вышла из эпохи политической разобщенности, в течение которой полностью различались не только экономические системы, но и сами методы организации общества. С тех пор демократическая Европа увеличилась с двадцати двух до сорока одного государства* и теперь население стран Совета Европы составляет 770 млн. человек, т.е. почти 14% населения Земли (см. Приложение: Таблица 1). Со вступлением ряда государств в Совет увеличились экономические диспропорции внутри СЕ. Так, валовой внутренний продукт на душу населения (в сопоставимых ценах) в среднем составляет, соответственно, более 20.000 долл. США в 14 странах, изначально входивших в Совет Европы, и менее 5.000 долл. в 11 государствах, вновь вступивших в СЕ (см. Приложение. Таблица 2). В абсолютном исчислении ВВП Европы составляет 9,9 триллиона долл. (данные за 1995 г), что превышает суммарный ВВП североамериканских государств – участников Северо-Американского Соглашения о Свободной Торговле (NAFTA), который, в свою очередь, равен 7,9 трлн. долл. В душевом же исчислении ВВП Европы составляет 12.000 долл., что значительно ниже показателя стран NAFTA (20.000 долл.), но выше уровня стран Латиноамериканской Зоны Свободной Торговли MERCOSUR (5.000 долл.).

7. Учитывая сложившиеся различия в социальных условиях, главы государств и правительств стран Совета Европы на своей Второй встрече в Страсбурге в октябре 1997 г объявили, что «социальное согласие является одной из главных потребностей Большой Европы»². Они «поручили Комитету Министров определить социальную стратегию, которая предложила бы решение проблем, стоящим перед обществом».³ Европейская Конференция министров регионального планирования (СЕМАТ) также должна содействовать выполнению этой задачи, обеспечивая устойчивое и регионально сбалансированное развитие всех европейских регионов в целях усиления демократических структур и муниципалитетов и повышения международной конкурентноспособности Европы.

8. «Основопологающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента» учитывают, в соответствии с концепцией устойчивости, потребности населения всех регионов Европы без ущерба для фундаментальных прав и возможности развития будущих поколений. Они направлены, в частности, на согласования социальных и экономических требований, предъявляемых к территории, с ее экологическими и культурными функциями, что, в свою очередь, способствует долгосрочному, широкомасштабному и сбалансированному пространственному развитию. В этой связи, для реализации «Основопологающих принципов» требуется тесное взаимодействие пространственного планирования и отраслевых программ, предусматривающих меры, оказывающие воздействие на пространственные структуры в Европе (политика пространственного развития). «Основопологающие принципы» учитывают также и международное сотрудничество на глобальном

** Здесь и далее число стран, входящих в Совет Европы, указано по состоянию на сентябрь 2000 г. В настоящее время (март 2002 г) в СЕ входят 43 государства.

уровне: например, сотрудничество в контексте Комитета ООН по устойчивому развитию.

9. «Основополагающие принципы» опираются на положения большого числа документов, принятых Советом Европы ранее. К их числу относятся, в частности, Европейское соглашение о трансграничном сотрудничестве местных органов власти и самоуправления⁴, Торремолиноская Хартия, аналитические разработки для Европейской стратегии регионального планирования⁵, Европейская хартия местного самоуправления⁶ и проект Европейской хартии регионального самоуправления⁷. Документ также учитывает положения Европейской Концепции (букв. «Перспективы») Пространственного Развития (ESDP)⁸, «Балтийской повестки дня – 21»⁹ и существующих региональных стратегий развития отдельных регионов Европы, - таких, как VASAB¹⁰ (Vision and Strategies around the Baltic Sea – «Модели и стратегии вокруг Балтийского моря»), объединяющей 11 стран, т. н. «Структурную схему для Бенилюкса»¹¹ (3 страны), VISION PLANET¹² – «Стратегии комплексного пространственного развития в Центральной, Адриатической и Придунайской Европе (12 стран).

Карта 1. Государства – члены СЕ.

Легенда:

Государства – члены Совета Европы

Государства, подавшие заявку на полноправное членство в Совете Европы

Прочие государства

Цифрами на карте обозначены:

1. Андорра
2. Лихтенштейн
3. Люксембург
4. Сан-Марино
5. Словения
6. Хорватия
7. Босния и Герцеговина
8. «Бывшая Югославская Республика Македония»
9. Югославия
10. Азербайджан

Примечание: Островные и заморские территории стран СЕ не показаны или показаны частично.

II Программы пространственного развития в Европе: новые проблемы и перспективы континентального масштаба

10. Осознание континентального масштаба Совета Европы открывает новые перспективы для пространственного планирования и, вместе с тем, ставит перед ним новые проблемы. Континенту необходимо удерживать и укреплять свои экономические позиции в условиях растущей глобализации. Особый потенциал Европы, который пока используется далеко не полностью, заключается в широком разнообразии ландшафтов и культур, ее сформировавших, развитии взаимопомощи и сотрудничества в различных районах континента и растущей интеграции запада, востока, юга и севера Европы.

1 Межконтинентальные отношения как стратегический элемент европейской политики пространственного развития

11. Особые возможности для европейского развития открывает географическое положение континента – в частности, примыкание к Азии (граница между континентами становится все более “прозрачной”) и значительная (почти 100.000 км) протяженность береговой линии.

12. В связи с тем, что Азия является наиболее населенным континентом, а темпы ее экономического роста в целом высоки, следует оптимально использовать потенциал сухопутного моста, связывающего восточных участников Совета Европы (в частности, Российскую Федерацию) со странами, выходящими к Черному морю, а также со Средним и Дальним Востоком, в частности, за счет развития новых торговых коридоров. Восточная окраина Европы может стать центром сотрудничества и торговли между Европой и Азией. В этом контексте особое значение приобретает развитие существующих и создание новых транспортных и энергетических сетей.

13. В контексте экономической глобализации растет товарооборот между Европой и новыми экономическими блоками в других частях света (MERCOSUR, NAFTA, ASEAN). Океаны рассматриваются как основной ресурс будущего, а конкурентоспособность морского транспорта постоянно повышается. Развитие современной приморской экономики, не ограничивающейся судоходством, а включающей, например, особые новые технологии, разработку морских ресурсов и устойчивый международный туризм, должно послужить на благо многочисленных прибрежных районов и островов. Необходимым условием здесь является наличие динамичных портов, эффективно связанных со своими хинтерландами.

14. Возрастающая, благодаря новым средствам транспорта и связи, близость Европы к Северной Африке и быстрый рост численности населения на южном побережье Средиземного моря требуют укрепления сотрудничества всех стран европейского и африканского средиземноморского бассейна. Это касается, в частности, развития сотрудничества в сфере экономики и туризма, а также более полного использования природного достояния и культурного наследия для нужд городского и регионального развития. Для более сбалансированного, устойчивого и комплексного развития Евро-Средиземноморского региона необходимо, чтобы экономическому и социальному развитию европейской части Средиземноморья сопутствовала соответствующая политика пространственного развития. Что касается программ сотрудничества, то следует добиться согласованности и синергии соответствующих программ содействия, уже принятых Европейским Союзом (INTERREG и MEDA).

15. Следует добавить, что Европа является крупнейшим объектом международного туризма: в 1992 г. ее посетили 290 млн. туристов. По прогнозам, к 2020 г. их число удвоится. В этой связи экономика международного туризма является, при всех возможностях и рисках, важной стратегической составляющей пространственного развития Европы. Развитие туризма концентрируется в наиболее привлекательных и, в то же время, наиболее уязвимых в культурном и экологическом плане районах Европы. Сказанное относится, в частности, к

прибрежным (прежде всего, средиземноморским) районам, островам, некоторым долинам, Альпам и другим горным регионам, многочисленным природным территориям, историческим городам и другим участкам, представляющим ценность с точки зрения истории цивилизации.

2

Культурное

многообразие

16. Европа характеризуется многообразием культур, проявляющимся на региональном, национальном и международном уровне: наличие 60 разных языков лишь один из показателей этого многообразия. Это обстоятельство повлияло как на способы самовыражения (языки, музыка, живопись, архитектура и т.д.), так и на специфику хозяйственной деятельности, жилища, досуга и мобильности населения. Культура сыграла важную роль в формировании многообразия ландшафтов, городов и поселенческой ткани, а также архитектурного наследия Европы. Это культурное многообразие, в прошлом служившее источником напряженности и конфликтов, в настоящее время открывает уникальные возможности для устойчивого пространственного развития. Современные формы социального, экономического и технического развития должны не создавать угрозу культурной самобытности. Важные принципы сохранения и приумножения культурного наследия в контексте пространственного развития содержатся в положениях Гранадской Конвенции о сохранении европейского архитектурного наследия (Совет Европы, 1985 г.), Ла-Валеттской Конвенции об охране археологического наследия (Совет Европы, 1992 г.), Флорентийской хартии охраны исторических парков и садов (ICOMOS-IFLA, 1981 г.).

3 Крупные европейские регионы как основа будущей взаимопомощи и сотрудничества

17. Достижению социального согласия в Европе способствует международное сотрудничество в рамках крупных европейских регионов. К их числу принадлежит Европейский Союз, принципы пространственного планирования и задачи сотрудничества которого определяет Европейская Концепция Пространственного Развития (далее: ESDP). Внутри ЕС, в свою очередь, существует несколько зон международного сотрудничества, - такие, как Альпы и регион Северного моря. В течение нескольких лет эти регионы являются фокусными точками многочисленных международных проектов, нацеленных на сбалансированное региональное развитие. Международное сотрудничество за пределами Евросоюза (или частично охватывающее его территорию) в настоящее время развивается в регионе Балтийского моря, в Юго-Восточной Европе и в Придунайском регионе, а также в зоне, получившей название «Инициатива Северного Масштаба» (см. п. 71).

18. В условиях экономической интеграции и глобализации желаемый экономический рост имеет и негативные последствия, в частности, для окружающей среды и социального согласия. Существует опасность (особенно во вновь принятых в Совет Европы странах) ограничения развития рамками изолированных «зон роста», сосредоточенных в столичных ареалах при исключении из процесса роста прочих территорий стран Совета Европы, в т.ч. городов различной людности и сельских районов. Тем не менее, Европа обладает

потенциалом для создания полицентрической городской ткани с большим числом зон роста (включая расположенные на периферии), организованных в форме городских сетей, создающих динамизм и необходимый набор экспортно ориентированных производств, привлекающих дополнительные инвестиции. Полицентрическое развитие способствует также снижению экологического давления и социальной напряженности, и содействует укреплению демократических структур. Простое дублирование по всей Европе модели «центр-периферия» было бы одинаково губительным как для центра, так и для окраин и противоречило бы историческому развитию поселенческой ткани. Для организации новых процессов роста в окраинных частях Европы необходимо усиление интеграции как внутри крупных европейских регионов, так и между ними, что вело бы к долгосрочному укреплению ее городской структуры и повышало бы ее конкурентноспособность.

19. Помимо столичных зон, шагом по направлению к полицентрической общеконтинентальной модели являются и т. н. «города-ворота», через которые осуществляется связь и торговля Европы с другими частями света (к таким городам относятся, например, морские порты, аэропорты, ярмарочные и культурные центры). Если в прошлом подобные центры существовали только на западном и южном побережьях Европы, то сейчас возникновение новых транспортных коридоров, ведущих в Азию, создает условия для появления таких хабов и на восточной окраине континента.

20. Основу европейской транспортной инфраструктуры образуют Трансевропейская транспортная сеть Евросоюза, панъевропейские «коридоры» и «зоны» (см. Карта 2), а также сеть TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment – букв. «Оценка потребностей транспортной инфраструктуры») государств, ассоциированных с ЕС (ее основу составляют панъевропейские коридоры). Ее первостепенной задачей является связь между столичными агломерациями. Панъевропейская Транспортная Сеть является отражением соответствующих решений Евросоюза, результатов трех общеевропейских конференций министров транспорта и работы группы по выявлению инфраструктурных потребностей в странах, ассоциированных с ЕС.

Подлинно общеевропейская транспортная политика становится все более необходимой, поскольку загруженность автострад превышает допустимые пределы, железные дороги многих европейских государств нуждаются в срочной модернизации, каботажные и трансокеанские маршруты используются недостаточно, а нагрузки на окружающую среду, создаваемые транспортом, не снижаются.

21. Необходимость организации транспортных систем обусловлена также и развитием торговли между географически удаленными территориями. Когда все возможные варианты маршрутов будут изучены с общеконтинентальных позиций, вполне возможно, что наиболее конкурентноспособными для дальних перевозок окажутся альтернативные трассы, в частности, использующие те виды транспорта, которые до настоящего времени не получили широкого распространения.

4 Интеграция государств - «старых» и «новых» членов Совета Европы

22. Экономическая интеграция государств - «старых» и «новых» членов СЕ развивается быстро. Несмотря на прогресс, достигнутый в деле сближения, на пути к социальному согласию в Европе все еще стоят серьезные проблемы, являющиеся следствиями, главным образом, различий между Востоком и Западом в качестве жизни населения (см. Карта 3). Большая часть усилий должна быть направлена на совершенствование инфраструктуры, развитие приграничных, сельских и отсталых районов, укрепление малых и средних городов. Политика должна быть ориентирована на рост, основанный на повышении взаимодействия с региональными и транспортными программами, а также сотрудничества с частным сектором, и должна строиться с учетом охраны окружающей среды на основе соответствующей экологической экспертизы. Развитие новых коммуникационных технологий также призвано содействовать интеграции «старых» и «новых» государств-членов Совета Европы за счет возрастающего обмена информацией и ноу-хау.

Карта 2 Панъевропейская транспортная сеть. Панъевропейские коридоры и зоны

Легенда:

Государства – члены Совета Европы или подавшие заявку в СЕ
Прочие государства

Трансъевропейская транспортная сеть:

Существующие Планируемые

Автомобильные дороги
Железные дороги

Панъевропейские коридоры

- I Хельсинки-Таллин-Рига-Каунас-Варшава
Ветка А: Рига-Калининград-Гданьск
- II Берлин-Варшава-Минск-Москва-Ниж. Новгород
- III Берлин/Дрезден-Вроцлав-Катовице-Краков-Львов-Киев
- IV Берлин/Нюрнберг-Прага-Вена/Братислава-Дьер-Будапешт-Бухарест-Арад-Крайова/Констанца-София-Салоники/Пловдив-Стамбул
- V Венеция-Триест/Копер-Любляна-Марибор – Словенско-венгерская граница-Будапешт-венгерско-украинская граница-Ужгород-Львов (Киев)
Ветка А: Братислава-Зилина-Кошице-Ужгород
Ветка В: Риека-Загреб-Хорватско-венгерская граница-Будапешт
Ветка С: Плоце-Сараево-Осиек-Будапешт
- VI Гданьск-Катовице-Зилина
Ветка А: Грудзязь-Познань
Ветка В: Катовице-Острава-Коридор IV
- VII Дунай
- VIII Дуррес-Тирана-Скопле-София-Пловдив-Бургас-Варна
- IX Хельсинки-С.Петербург-Москва/Псков-Киев-Любашевка-Кишинев-Бухарест-Димитровград-Александрополь
Ветка А: Любашевка-Одесса
Ветка В: Киев-Минск-Вильнюс-Каунас-Клайпеда/Калининград

X Зальцбург-Филлах-Любляна-Загреб-Белград-Ниш-Скопье-Салоники
Ветка А: Грац-Марибор-Загреб
Ветка В: Будапешт-Нови Сад-Белград
Ветка С: Ниш-София-Коридор IV
Ветка D: Битола-Флорина-Виа Эгнатиа-Игуменица

Панъевропейские зоны:

Баренцево море – Арктика
Бассейн Черного моря
Бассейн Средиземного моря
Адриатическое и Ионическое моря

Источники: Европейская Комиссия министров транспорта (ЕС), TINA

III. Особая роль частного сектора в пространственном развитии

23. Частные инвестиции относятся к движущим силам социального и, следовательно, пространственного развития. Одна из важнейших задач пространственного планирования состоит в предоставлении частным инвесторам, в соответствии с задачами планирования, перспективных планов развития и в обеспечении безопасности инвестиций. Вместе с отраслевыми программами, программа пространственного развития должна также содействовать повышению привлекательности муниципалитетов и регионов для частных инвестиций на региональном и местном уровне в соответствии с общественными интересами.

24. Крупные проекты, финансируемые из частных источников, должны соответствовать перспективам развития региона уже на начальном этапе. Таким образом, крупные проекты, - такие, как скоростные железные дороги и их узловые точки, грузоперевалочные центры, аэропорты, конгресс- и конференц-центры и т.д., - в тех случаях, когда они основаны на долгосрочном пространственном планировании, могут внести значительный динамизм в экономическое развитие окружающей территории и способствовать пространственно сбалансированному развитию. Компетентные властные структуры должны удостовериться в том, что мультиплицирующее воздействие крупных проектов принесет выгоду городам и окрестным муниципалитетам. Политика пространственного развития, в этой связи, способствует и сокращению разрушительной конкуренции между местными властями, что, в свою очередь, положительно влияет на инвестиционный климат.

25. Следует повысить привлекательность многих европейских регионов для прямых иностранных инвестиций. Тенденции последнего десятилетия показывают, что прямые иностранные инвестиции распределялись по континенту неравномерно. На долю государств – «старых» членов Совета Европы в 1994-96 гг. пришлось почти в семь раз больше прямых иностранных инвестиций, чем на долю вновь принятых, где имеет место значительная потребность в инвестировании в модернизацию пространственно-расселенческой структуры (см. Таблица 1).

26. Ввиду недостаточности государственных средств для покрытия потребностей общества, в частности, в технической и социальной инфраструктуре и связанных

с ними сервисах, необходимы частные инвестиции, обеспечивающие большие капиталовложения в течение ближайших лет, направленные на достижение целей регионального развития. Необходимо оказывать поддержку государственно-частному партнерству, развивающемуся в сферах, ранее входивших в государственный сектор. Сказанное относится, в особенности, к различным инфраструктурам и услугам (транспорт, телекоммуникации, водоснабжение, здравоохранение, образование и т.д.), а также местному развитию. Вместе с частным капиталом также необходимо более интенсивно использовать рыночный опыт в управлении проектами. Государственно-частное партнерство во всех европейских регионах должно рассматриваться как помощь госсектору, которая и дальше будет выполнять важные функции.

27. Одним из решающих условий успеха государственно-частного партнерства является эффективная административная структура – не только на национальном, но также на региональном и местном уровне. Такая структура должна обладать способностью создать каркас для деятельности частных инвесторов и контролировать реализацию проектов. Необходимо четкое изложение условий подряда.

28. В контексте регионально сбалансированного и устойчивого развития особую роль должен приобрести жилищный сектор, поскольку он выполняет социальную функцию, обладает значительным удельным весом и служит мультипликатором экономики и занятости. Экономический рост и демографические изменения вместе воздействуют на потребности в жилье в качественном, количественном и географическом плане.

29. Одним из наиболее важных инвестиционных секторов экономики, в значительной степени финансируемым из частных источников, является жилищное строительство (вместе с реновацией и модернизацией существующего жилого фонда). Распространение аренды и частного домовладения ведет к привлечению частного капитала, в объеме в несколько раз превышающего государственные дотации. Развитие жилого фонда имеет значение не только для жилищных и региональных программ, но и для политики в сфере собственности. Последнее обстоятельство особенно важно в связи с необходимостью - вследствие демографических сдвигов – более активного участия населения в обеспечении собственной старости.

Карта 3. Социальное согласие в Европе.

Социальное согласие здесь представлено через Индекс гуманитарного развития, рассчитанный для всех стран – членов ООН в рамках Программы Развития Объединенных Наций. Индекс основан на трех показателях:

- продолжительность жизни;
- образование;
- доход.

Все показатели имеют равный удельный вес. Индекс может принимать значения от 0 до 1.

Территории с низким индексом, как правило, характеризуются низкой продолжительностью жизни, слабым доступом к образованию и низким уровнем

доходов на душу населения. В отличие от других регионов, различия в пределах Европы связаны, главным образом, с разницей в доходах и, отчасти, разной продолжительностью жизни.

Легенда:

Ниже 0,73

От 0,73 до 0,80

От 0,80 до 0,87

0,87 и выше

Нет

данных

Источник: ПРО ООН, 1999 г

Примечание: Островные и заморские территории стран СЕ не показаны или показаны частично.

IV Принципы политики устойчивого пространственного развития для Европы

30. Разработка политики устойчивого пространственного развития для территории Совета Европы должна основываться на принципах регионально сбалансированного развития:

1. Обеспечение территориального согласия посредством более сбалансированного социального и экономического развития регионов и повышения их конкурентноспособности

31. Принимаемые на европейском, национальном и региональном уровне решения и инвестиции, так или иначе связанные с пространством, должны опираться на полицентрическую модель развития. Сказанное означает, что следует повышать привлекательность как столичных ареалов и «городов-ворот», так и структурно слабых регионов. Это особенно важно в тех случаях, когда речь идет о старых промышленных районах и сельских территориях. Для выполнения поставленной задачи региональные и местные власти должны стремиться к реализации программ пространственного развития, что, в свою очередь, требует наличия демократических легитимных территориальных органов власти, высокого профессионализма и опыта, а также активного участия граждан и общественных групп в планировании пространственного развития.

2. Поощрение развития, генерируемого городскими функциями, и совершенствование взаимоотношений города и деревни

32. Городские системы и функции, включая системы и функции малых и средних региональных центров, должны развиваться таким образом, чтобы способствовать доступу к ним сельских жителей. Создание и укрепление сетей городов улучшает взаимодополняемость городов, позволяет объединять усилия, способствует специализации, усиливает положительный эффект конкуренции и, в то же самое время, помогает преодолевать ее отрицательное воздействие.

33. Партнерские отношения между городом и деревней призваны сыграть важную роль, в частности, в развитии сетей общественного транспорта, возрождении и диверсификации сельских производств, повышении эффективности

инфраструктуры, развитии зон отдыха горожан и сохранении природного и культурного достояния. Условием эффективного партнерства является сотрудничество на принципах равенства местных администраций.

3 Создание более сбалансированных условий транспортного доступа

34. Следует в кратчайшие сроки завершить создание Панъевропейской Транспортной Сети, обеспечивающей надежный доступ в любую точку Европы, и увеличить ее пропускную способность (см. п. 20). Подписанные ранее соглашения о конфигурации сетей, возможно, придется пересмотреть и дополнить в соответствии с требованиями пространственного развития.

35. В целях достижения более регионально сбалансированного развития необходима модернизация звеньев, связывающих малые и средние города, сельские и островные территории с трансъевропейскими сетями и транспортными центрами (железные дороги, автострады, судоходные речные пути, порты, аэропорты и многорежимные центры). Доступ к регионам следует повышать и посредством восполнения интрарегиональных «недостающих звеньев». Постоянный количественный рост транспортных потоков требует комплексных стратегий, охватывающих различные виды транспорта и учитывающих соображения пространственного планирования. При этом следует принимать во внимание пониженное воздействие на окружающую среду железнодорожного, речного и морского транспорта.

4 Развитие доступа к информации и знаниям

36. Возникновение «общества информации» является сегодня наиболее значительным явлением, меняющим облик мира и порождающим важнейшие пространственные проблемы. С учетом доступа к информации и знаниям, пространственное планирование должно уделять особое внимание районам, доступ которых к информации ограничен природными или иными причинами. Следует улучшать телекоммуникационные сети; при этом тарифы не должны носить запретительный характер. На государственном региональном уровнях следует обеспечить интерфейсы между производителями информации и потенциальными пользователями: технопарками, институтами по передаче технологий, центрами исследований и обучения. Следует содействовать созданию банков текущих данных (по товарам, ноу-хау, туризму и т.д.) для развития внешних связей регионов с менее благоприятными условиями и их взаимосвязей с мировой экономикой.

5 Сокращение ущерба, наносимого окружающей среде

37. Следует предотвращать возникновение экологических проблем, которые возникают в результате недостаточной согласованности отраслевых программ, а также решений, принимаемых на местах. В этой связи пространственное планирование должно содействовать предотвращению или ограничению наносимых окружающей среде различных видов ущерба, например содействовать внедрению наименее опасных для природы методов ведения сельского и лесного хозяйства, экологически безопасных транспортных и энергетических систем, возрождению депрессивных городских территорий и оздоровлению их

окрестностей, предотвращению промышленных аварий, возрождению ареалов пострадавших в результате промышленного загрязнения или военных действий, а также сдерживанию процесса субурбанизации.

6 Приумножение и защита природных ресурсов и природного наследия

38. Следует охранять и приумножать природные ресурсы, которые не только поддерживают баланс экосистем, но и обеспечивают привлекательность регионов, повышают их рекреационную ценность и качество жизни. Пространственное планирование должно принимать во внимание Конвенцию по сохранению европейской природы и естественной среды обитания (1979 г)¹³ и Общеевропейскую стратегию биологического и ландшафтного разнообразия¹⁴.

39. Комплексные стратегии использования водных ресурсов¹⁵ должны охватывать, помимо прочего, включать охрану рек и водосборных бассейнов, контроль над сельским хозяйством в части ирригации и использования удобрений, очистку загрязненной воды и т.д. Возможность межрегиональной переброски вод должна рассматриваться лишь при отсутствии достаточных местных ресурсов, невозможности их привлечения или исчерпаниии. Для защиты качества питьевой воды важно следить, чтобы любому расширению сетей водоснабжения сопутствовал эквивалентный рост систем канализации и очистки стоков.

40. Пространственное планирование связано с восстановлением и сохранением экологических сетей, а также заболоченных территорий, которые являются частями таких сетей. С этой целью необходимо обозначить различные экологические элементы: частично нарушенные природные территории, водные ресурсы, зоны со здоровым климатом, а также бывшие промышленные зоны, нуждающиеся в оздоровлении, буферные зоны. Создание в рамках Европейского Союза взаимосогласованной сети особых охраняемых природных зон (проект получил название «Natura 2000»¹⁶) является одним из мероприятий, осуществляемых в указанных целях. Развитие таких сетей должно осуществляться в общеевропейском масштабе при участии Европейской Конференции Министров Окружающей Среды («Окружающая среда для Европы»).

7 Приумножение культурного наследия как фактор развития

41. Привлечение муниципалитетами и регионами инвесторов, туристов и широкой общественности посредством приумножения культурного достояния вносит существенный вклад в экономическое развитие и укрепление региональной самобытности. Политика пространственного развития должна способствовать комплексному управлению культурным достоянием, понимаемому как эволюционный процесс охраны и сохранения достояния с учетом потребностей современного общества. Многие страны располагают памятниками и следами деятельности различных художественных школ и течений, что отражено например т.н. путями Возрождения, Реформации и Контрреформации, венецианским, византийским, оттоманским, ганзейским, путями викингов и *Art nouveau*. Их идентификация и разработка общих методов консервации, реставрации и эксплуатации должны стать темой программы «Великие пути культуры». Соответственно, ценности, образующие часть

европейской промышленной и социальной истории, могут быть включены в культурные пути и таким образом сохранены для будущих поколений. Целью является не только консервация прошлого, но и пространственная гармония и креативность современной архитектуры и городского дизайна с историческим наследием.

42. Во многих странах СЕ имеются многочисленные элементы культурно-исторического достояния, каждый из которых, в силу исторических событий и изменений границ, принадлежат одновременно нескольким народам или религиозным группам (включая те, которые в данном районе уже не проживают). Пространственное развитие должно охранять и уважать память о всех народах, языковых общностях и религиозных группах, создавших те или иные аспекты культурного достояния.

8 Развитие безопасной добычи энергоресурсов

43. Пространственное планирование должно быть направлено на использование возобновимых источников энергии как пространственно увязанных и экологически безопасных систем, а также на завершение систем энергопередачи на общеевропейском уровне. Особое внимание следует уделить организации транспортировки нефти и газа в Европу с месторождений регионов Северного моря, Каспийского моря и Российской Федерации.

44. Учитывая чрезвычайно интенсивное энергопотребление в прежней экономике стран центральной и восточной Европы, следует сделать приоритетным направлением повышение эффективности использования уже имеющихся ресурсов и мощностей. В этом контексте следует увеличить эффективность работы существующих ТЭС с тем, чтобы снизить загрязнение воздуха и снизить эффект глобального потепления.

45. Следует повысить меры безопасности на старых АЭС. Кроме того, на континенте размещено множество АЭС, срок службы которых истекает в ближайшие десятилетия. Площадки под этими АЭС предстоит оздоравливать, что поставит перед пространственным планированием новые задачи.

9 Поощрение высококачественного устойчивого туризма

46. Политика пространственного развития направлена на использование возможностей роста, создаваемых туризмом. Сказанное относится, в частности, к отсталым регионам. Следует сделать приоритетным направлением развитие форм высококачественного и устойчивого туризма. В целом, требуется изучить экосистемы и рассчитать количество туристов, которое территория способна выдержать, а также разработать новые инструменты контроля (оценка регионального воздействия). В будущем следует осваивать те формы «мягкого туризма», которые легко могут быть адаптированы к местным и региональным условиям (например, экотуризм) и открывают для многих регионов возможность развития.

10 Ограничение последствий природных катастроф

47. Природные катастрофы, - такие, как землетрясения, ураганы, наводнения, лесные пожары, лавины и сели, - ежегодно причиняют значительный ущерб и имеют серьезные последствия для жизни и здоровья людей, хозяйства, структуры расселения и ландшафтов. Необходимы превентивные меры в контексте программ пространственного развития, направленные на ограничение ущерба и снижение уязвимости структуры расселения, включающие, например, мероприятия в области землепользования и строительства.

V Меры пространственного развития для различных типов европейских регионов

48. В дополнение к принципам, относящимся к политике устойчивого пространственного развития, предлагаются более конкретные меры для европейских культурных ландшафтов, а также особые меры по достижению более регионально сбалансированного устойчивого развития в отдельных регионах. Эти территории характеризуются многообразием природных условий, в результате чего имеет место их частичная суперпозиция. Заинтересованные стороны должны определить, какие из предлагаемых мер должны быть приняты и насколько они приоритетны для политики пространственного развития.

1

Ландшафты

49. Европа образована разнообразием ландшафтов. Ландшафты являются частью европейского наследия и отражают прошлое и настоящее взаимоотношений человека с окружающей его природной и техногенной средой. Развитие производственных технологий в сельском и лесном хозяйстве и в промышленности, изменения в градостроительстве, транспорте, новые типы инфраструктуры, туризма, досуга ускоряют трансформацию европейских культурных ландшафтов и могут отрицательно влиять на их качество и характер использования. Данное положение распространяется не только на ценные естественные ландшафты, но и на культурные ландшафты всех типов, особенно те, которые являются важными компонентами городской среды.

50. Политика пространственного развития может содействовать охране, эксплуатации и развитию ландшафтов посредством соответствующих мер, в частности, совершенствования взаимодействия отраслевых программ в их части их пространственного влияния. Ландшафтозащитные меры включают:

- встраивание развития ландшафта в пространственное планирование и отраслевые программы, касающиеся экономики, сельского хозяйства, инфраструктурного и городского развития, культуры, экологии, социального развития, - всего, что прямо или косвенно влияет на развитие ландшафта;
- исследование и оценка ландшафтов, анализ их свойств, экосистем, трансформирующих сил и нагрузок; определение и реализация задач по качеству ландшафта;

- реализация комплексных программ , направленных на параллельно проводимые охрану, эксплуатацию и планирование ландшафтов;
- учет ландшафтного развития в международных программах;
- усиление трансграничного, транснационального и межрегионального сотрудничества в области ландшафтного развития, обмена опытом и исследовательских проектов с привлечением, в частности, местных и региональных органов власти;
- осознание гражданами, частными организациями и территориальными властями ценности ландшафтов, их экономического значения, их эволюции и возможности их сохранения и улучшения;
- усиленное интегрирование ландшафтного развития в программы обучения различным дисциплинам; междисциплинарные программы обучения¹⁷.

2 **Городские территории**

51. Для достижения целей полицентрического развития европейской сети расселения, в дополнение к укреплению экономического потенциала, предлагаются следующие меры, направленные на устойчивое развитие больших и малых городов:

- разработка стратегий, адаптированных к местным условиям и направленных на преодоление эффектов экономической реструктуризации;
- контроль над расползанием городов (преодоление тенденций субурбанизации): разработка более компактных форм урбанизации вокруг малых и средних городов посредством отведения в городах участков под застройку, ликвидации пространственных разрывов, использования пространствосберегающих методов строительства, развития участков застройки вблизи транспортных узлов и железнодорожных станций, обеспечения внутригородского развития, повышения качества жизни в городских районах, что включает сохранение существующих экосистем и создание новых зеленых поясов и биотопов);
- возрождение депрессивных городских территорий и смешение функций и социальных групп в городских районах, - в частности, в больших городах, где растут «социально исключенные» зоны;
- бережное управление городскими экосистемами, - в частности в вопросах, связанных с открытыми и зелеными пространствами, водой, энергией, отходами и шумом;
- развитие общественного транспорта, являющегося одновременно эффективным и экологически безопасным, ориентированного на достижение устойчивой мобильности;

- создание органов планирования, действующих «поверх» границ отдельных городов и коммун, с целью координирования планирования и реализации мероприятий пространственного планирования;
- сохранение и приумножение культурного наследия;
- развитие сетей малых и средних городов

52. Перед большими и малыми городами в странах, вновь принятых в Совет Европы, стоят особые проблемы, - такие, как финансирование жилищного строительства и поддержание существующего жилого фонда, прежде всего, реновация и перепрофилирование в соответствии с новыми потребностями (рост частного автопарка, требования к качеству жилья и энергосбережению). Вновь возникшим тенденциям субурбанизации и сегрегации, являющимся следствием набравшей проблемы частного домовладения, следует противопоставить рост землеотвода под застройку в агломерациях.

3 Сельские территории

53. Для достижения независимого развития сельских местностей как территорий расселения, выполняющих экономические и рекреационные функции, а также как физических регионов, в дополнение к основным принципам, предлагаются следующие меры:

- усиление политики пространственного планирования, направленной на сохранение сбалансированного развития различных видов деятельности, оказывающих влияние на сельские районы (диверсификация занятости, смена видов сельскохозяйственного производства, лесопосадки, туризм, охрана природы);
- содействие сохранению и приумножению внутренних ресурсов сельских районов в целях диверсификации экономической базы и мобилизации местного и хозяйственно вовлеченного населения;
- поощрение малых и средних городов, а также крупных сел выступать в качестве производителей услуг для своих сельских хинтерландов и пунктов размещения малых и средних предприятий;
- улучшение условий транспортного доступа к сельским районам, особенно к средним и малым городам и крупным селам;
- улучшение условий жизни сельского населения и повышение их привлекательности для всех групп, например, для молодежи и пенсионеров. Это требует активной деятельности сельскохозяйственных, лесопромышленных и горнодобывающих предприятий, сохранения и дальнейшего развития природного и культурного достояния, возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде и создания новых видов услуг, в частности, в сфере туризма;

- совершенствование снабжения и маркетинга высококачественной продукции местного сельского и лесного хозяйства и ремесел;
- поощрение фермеров и лесоводов в приспособлении осуществляемой ими практики землепользования к местным условиям и содействию сохранению биологического разнообразия и исторически-сложившихся ландшафтов; в тех случаях, когда потребности сельского хозяйства вступают в противоречие с интересами охраны природы и сохранения ландшафта, может выплачиваться компенсация;
- поощрение создания рабочих мест, требующих высокой квалификации, как часть процесса хозяйственной диверсификации, в частности, развития несельскохозяйственной занятости за счет использования новых информационных и коммуникационных технологий

54. В некоторых государствах – членах Совета Европы значительная часть населения все еще живет в сельской местности. Во избежание массовой дальней эмиграции необходимы мощные программы сельского развития. Их целью должны стать диверсификация структуры занятости и создание новых партнерских отношений между городом и деревней. С этой целью в частном секторе следует развивать обрабатывающие производства и другие виды деятельности, служащие генераторами занятости, - например, туризм. Озерные районы и архипелаги сталкиваются со сходными проблемами и также нуждаются в сотрудничестве и обмене опытом¹⁸.

4

Горы

55. Горные регионы обладают исключительным потенциалом для Европы; они выполняют экологические, экономические, социальные, культурные и сельскохозяйственные функции. Политика пространственного развития должна уделять должное внимание сохранению и развитию горных регионов. Парламентская Ассамблея и Конгресс Местных и Региональных Органов Самоуправления Европы уделяют внимание горным регионам в контексте стратегии социального согласия.

56. К горным регионам применимы многие меры пространственного развития, разработанные для городских и сельских территорий. Тем не менее, комплексная программа для горных регионов должна стать самостоятельной частью общеевропейской программы пространственного развития, включающей меры экономического и социального развития, охрану и разработку природных ресурсов, учитывающей местные традиции и культурные особенности. Она должна учитывать тот факт, что горные регионы, несмотря на их разнообразие (которое необходимо сохранить), испытывают сходные экономические, социальные и экологические трудности, связанные с их высотностью, рельефом и климатом. Необходимо также принимать во внимание и тот факт, что природные условия горных регионов являются не только препятствием на пути их развития, но и создают для жителей определенные перспективы. Необходимо достичь равновесия между их экономическим и социальным развитием и охраной окружающей среды. Программа пространственного развития для горных регионов должна также учитывать, что некоторые регионы разделены границами, в связи с

чем программы по обе стороны границы должны быть взаимно согласованы. Принципы политики пространственного развития в горных регионах содержатся в Зальцбургской Конвенции «Об охране Альп» (1991) и Общеввропейской стратегии биологического и ландшафтного разнообразия.

57. Пространственное планирование, являющееся координирующей деятельностью, должно акцентировать внимание различных отраслевых программ на особых условиях горных регионов, что включает:

экономические программы, способствующие диверсификации и созданию трудоемких ремесел и малых/средних предприятий, а также сотрудничеству между малыми предприятиями;

сельское и лесное хозяйство с развитым маркетингом, развитие которого основано на выпуске высококачественной продукции. Следует поддерживать инициативы руководителей предприятий, содействующие охране и эксплуатации ресурсов. Следует поощрять охрану, новые посадки и устойчивое использование леса;

поддержка и поощрение инициатив, способствующих развитию высококачественного туризма и учитывающих природное, хозяйственное и социальное достояние и культурную среду горных регионов;

предоставление услуг, исключаящую какую-либо дискриминацию горных районов по сравнению с прочими территориями;

обеспечение железнодорожным сообщением, в частности, международным и межрегиональным;

охрана и устойчивое использование почв, воды, воздуха, ландшафтов и районов с деградировавшей природной средой; сохранение и, при необходимости, восстановление флоры и фауны и среды их обитания;

сохранение и поддержка самобытности горцев, разнообразия и богатства их культурного достояния.

5 Прибрежные и островные регионы

58. Прибрежные регионы Европы являются не только уязвимыми природными зонами, но и фокусными точками хозяйственной и торговой деятельности, удобными площадками для размещения промышленности энергетики, базой для эксплуатации морских и подводных ресурсов, а также особо привлекательными зонами туризма.

59. Поскольку подобное разнообразие функций на относительно узкой прибрежной полосе может породить массу конфликтов, для побережий особенно необходима комплексная политика пространственного планирования, охватывающая не только побережье, но и хинтерланд. Концепция комплексного управления прибрежными районами должна учитывать взаимодействие между хозяйственной деятельностью и социальными и экологическими требованиями

при использовании природных ресурсов, и таким образом способствовать принятию инвестиционных решений. Комплексное управление побережьями должно стать необходимой составляющей регионального планирования на всех уровнях. Особое значение в этой связи приобретает трансграничное и межгосударственное вне море.

60. Большинство островных регионов Европы, несмотря на различия в географическом положении и уровне развития, испытывают дополнительное давление, связанное с ограниченностью ресурсов и транспортной доступности. Существует тесная взаимосвязь между устойчивым развитием островных регионов и стратегиями по включению их в международные и общеевропейские рынки при одновременном сохранении их местной самобытности и поддержанием равновесия между экономической эффективностью, социальной справедливостью и охраной окружающей среды. Особое значение имеют следующие аспекты программы:

- диверсификацию предложения занятости за счет использования внутренних ресурсов и развития услуг (в частности, на островах, чрезмерно зависимых от туризма). Особое внимание в данном контексте следует уделять постоянной занятости;
- улучшение качества окружающей среды как стратегической составляющей местной самобытности и региональной и международной конкурентноспособности. В этой связи следует обращать внимание на промышленность в прибрежных зонах, трансграничное воздействие которой может отрицательно повлиять на экологическое положение островов, в частности, островов Средиземного моря;
- применение новаций в сфере водоснабжения, электроэнергетики и утилизации отходов, осуществляемое с учетом ограниченности местных ресурсов и уязвимости окружающей среды;
- улучшение транспортных связей с материком и между островами.

6

Еврокоридоры

61. Важное значение имеет импульс, который региональное и местное хозяйство приобретает благодаря инвестициям в т.н. «еврокоридоры» («региональные мотивации»). С точки зрения пространственного развития, еврокоридоры не следует рассматривать, исключительно как элементы общего обеспечения транспортной инфраструктуры. Следует учитывать их взаимодействие с сетью расселения, региональными транспортными сетями и мерами по охране экологии и ландшафтов. Поэтому нельзя начинать крупные транспортные проекты без оценки их прямого и косвенного воздействия на территории. Необходимы структурно-планировочные меры по снижению отрицательного и увеличению положительного воздействия на местном и региональном уровне. Такие меры должны включать оценку пространственного и экологического воздействия предлагаемых планов, программ и проектов, координирование региональной и межрегиональной инфраструктуры, широкомасштабное ландшафтное проектирование, организацию охраняемых территорий или концентрацию в

речных

бассейнов;

- ограничение роста городов в экологически ценных и потенциально затопляемых районах;
- разработка программ по сохранению ограниченного числа важнейших естественных или частично преобразованных водотоков, которые до сих пор сохранились в Европе, в частности, в странах, вновь принятых в СЕ.

Бывшие промышленные и военные зоны

65. Глобализация экономики ведет к ускоренному старению множества промышленных предприятий в Европе и других регионах мира и упадку районов оборонной промышленности, оказавшихся «избыточными». Результатом стратегии безопасности и сокращения вооруженных сил является возникновение по всей Европе районов, где оборонная промышленность остановлена и существует необходимость найти территории новое применение. Задача пространственного планирования – оздоровить бывшие промышленные и военные объекты и окружающие их районы и приспособить их для других целей, с тем чтобы ограничить отвод под эти цели новых земель, что гораздо менее приемлемо с точки зрения экологии. Мероприятия по пространственному развитию необходимы здесь и для повышения привлекательности территорий для инвесторов. Экономическую диверсификацию следует обеспечить за счет, в частности:

- восстановления природной среды в районах, пострадавших от промышленного загрязнения;
- восстановления больших и малых городов в индустриальных районах, особенно в части, касающейся предоставления услуг, очистки загрязненных заброшенных промышленных площадей и улучшения качества городской среды;
- переподготовки и дальнейшего профессионального обучения безработных;
- развития технополисов и техноцентров для распространения технологий и создания новых предприятий, использующих передовые технологии;
- улучшения доступа к информации и развития информационных и телекоммуникационных технологий;
- организации межрегионального и межгосударственного сотрудничества в целях преодоления изоляции и создания новых импульсов и стимулов роста.

9

Приграничные

регионы

66. Приграничное сотрудничество в сфере пространственного планирования в западной Европе получило существенное развитие в последние десятилетия благодаря деятельности государств, регионов и органов местного самоуправления. Трансграничное сотрудничество сейчас является проблемой для

стран, вновь вступивших в СЕ, чьи границы в течение нескольких десятков лет оставались закрытыми, а приграничные районы «маргинализировались». Развитие трансграничного сотрудничества в этих странах является необходимым условием экономического развития приграничных районов и достижения социального и политического согласия, поскольку по обе стороны границ часто проживают одни и те же меньшинства. На континенте учреждено уже около 140 «еврорегионов» - первопроходцев трансграничного сотрудничества.

67. Пространственное планирование в приграничных регионах и трансграничное сотрудничество предполагают принятие единого подхода к развитию в форме трансграничных структурных схем и совместных планов. В этой связи особое внимание следует уделить:

- развитию инфраструктуры трансграничного транспорта и услуг, а также телекоммуникаций;
- согласованной охране и устойчивому использованию природных ресурсов, особенно в случае горных регионов, побережий, лесов, болот и т.д.;
- трансграничному аспекту в предоставлении государственных и частных услуг;
- согласованному планированию трансграничных конурбаций, городов и зон расселения этнических общин;
- организации приграничных районов – рынков рабочей силы;
- борьбе с трансграничными проявлениями загрязнения окружающей среды.

VI Укрепление сотрудничества между государствами – членами Совета Европы; участие регионов, муниципалитетов и граждан

1 Возможности, открываемые пространственным планированием, ориентированным на развитие

68. Пространственное развитие – политическая задача сотрудничества и участия. «Основополагающие принципы» являются основой для экспертизы проектов и мероприятий, важных с точки зрения пространственного развития и оказывающих влияние одновременно на несколько государств. Разнообразие структурных и пространственных мер в контексте политики пространственного развития требует интеграции и сотрудничества всех политических институтов и органов власти. Их функция состоит в создании каркаса для принятия транснациональных, межрегиональных и межмуниципальных решений. Необходимо избегать противоречий и повышать синергии. Долгосрочные и крупномасштабные планировочные концепции, действие которых простирается за границы отдельных государств, должны предлагать регионам полную и перспективную концепцию развития, которая могла бы служить им в качестве справочной основы для отдельных проектов и мероприятий. Последнее особенно

важно для стран, вновь вступивших в Совет Европы, где в настоящее время развитие часто основано на проектах, осуществляемых на местном уровне международными и государственными организациями, несмотря на то, что эти проекты еще не встроены в общий контекст развития и недостаточно учитывают мнение граждан и местных властей.

2 Развитие общеевропейского сотрудничества на базе «Основопологающих принципов»

69. Некоторые европейские территории уже имеют исходный опыт сотрудничества в области пространственного развития. Принятие Европейской концепции пространственного развития (ЕСДП) явилось важным решением стран ЕС по определению их сотрудничества в будущем. В Балтийском регионе СЕМАТ был предложен ряд мер по реализации пространственной модели региона VASAB 2010. В рамках проекта VASAB 2010+ пространственная модель корректируется на основе уже приобретенного опыта и новых данных, превращаясь в уточненную программу действий по пространственному развитию региона. Сходным образом определяются приоритеты программы Инициативы Сообщества INTERREG IIIВ на период 2000-21006 гг. и ведется подготовка ключевых проектов. Тесное сотрудничество в сфере пространственного планирования начато также центральной, адриатической, дунайской и юго-восточной зонах Европы (CADSES). Справочной основой здесь служит отчет, представленный группой экспертов и озаглавленный «Стратегии комплексного пространственного развития» (VISION PLANET). В среднесрочной перспективе в этом сотрудничестве должны принять участие все страны СЕ – такие, как страны Черного моря, Кавказа, сходные и другие регионы Российской Федерации.

70. Необходимо интенсифицировать сотрудничество международных организаций в области пространственного развития, - в частности, взаимодействие институтов Совета Европы и Европейского Союза. На встрече министров пространственного развития стран ЕС в Тампере (Финляндия, октябрь 1999 г) представители стран и Европейской Комиссии выступили с предложением о наращивании политического и технического сотрудничества с государствами, готовящимися к вступлению в ЕС, и с сопредельными странами, не входящими в Евросоюз. Это предложение должно встретить положительную реакцию.

71. Принимая во внимание наличие действующих органов сотрудничества в сфере пространственного развития, целесообразно продолжать постепенное развитие сотрудничества, опирающееся на существующие структуры и имеющийся опыт с тем, чтобы использовать их особый потенциал. В рамках программы ЕС INTERREG получили развитие транснациональные зоны сотрудничества, охватывающие большинство стран Совета Европы. Отдельные проекты призваны обеспечить реализацию не только концепции ЕС (ЕСДП), но и «Основопологающих принципов».

72. Европейский Союз поддерживает также пространственное развитие в третьих странах – через программы PHARE, TACIS, MEDA, SAPARD и ISPA. Евросоюзу следует представить свои предложения по согласованию программ INTERREG с программами поддержки, которые способствовали бы транснациональному, межрегиональному и трансграничному сотрудничеству регионов ЕС с

территориями

третьих

стран.

73. Существенный вклад в улучшение программ пространственного планирования могло бы внести сотрудничество в деле производства более регионализированной и сопоставимой пространственной информации, в частности, в странах, вновь принятых в Совет Европы. На этой основе мог бы проводиться сравнительный анализ тенденций пространственного развития (пространственный мониторинг) во всех странах Совета Европы. Пространственный мониторинг должен быть связан не только с количественными показателями, но и с качественной информацией, касающейся, в частности, внутренних ресурсов и потенциалов регионов. Метод должен быть максимально прагматическим и задействовать техническую организацию или небольшую группу специалистов от каждой страны. Рекомендуется ежегодно проводить сводный анализ тенденций по ограниченному числу тем, сопровождая его сводкой-сопоставлением результатов. Важный вклад в эту работу уже внесли ЕЭС и ОЭСР, их достижения должны получить дальнейшее развитие.

74. Кроме того, проекты, связанные с политикой пространственного развития, могут получить поддержку международных финансовых учреждений: Мировой Банк, Банк Развития Совета Европы, Европейский Банк Реконструкции и Развития и Европейский Инвестиционный Банк должны более активно участвовать в европейском сотрудничестве в области пространственного развития.

3

Горизонтальное

сотрудничество

75. При подготовке проектов пространственного развития особое значение имеет горизонтальное сотрудничество с отраслевыми программами, оказывающими существенное географическое воздействие (например: транспортные, сельскохозяйственные и экологические программы). Для того, чтобы определить размеры последствий крупномасштабных отраслевых решений еще на начальном этапе, различным государствам СЕ предстоит утвердить процедуры вроде «оценки регионального воздействия» больших инфраструктурных проектов. Особую задачу для горизонтального сотрудничества представляет трансграничная координация проектов развития различными странами СЕ, включая их региональные и местные органы власти.

76. Тем не менее, горизонтальное сотрудничество не ограничивается отраслевыми программами, имеющими отношение к инфраструктурному сектору. Оно также касается экономической, финансовой и социальной политики в целом. При подготовке решений в этих отраслях следует принимать во внимание различия в пространственных условиях и воздействиях, оказываемых предлагаемыми программами и мероприятиями.

4

Вертикальное

сотрудничество

77. Для политики пространственного развития Европы имеет большое значение сотрудничество между различными административными уровнями. Оно должно быть организовано таким образом, чтобы местные и региональные власти могли приспособлять собственные задачи пространственного развития к мерам, принимаемым на высшем уровне, а национальные власти, в свою очередь, -

использовать в своих решениях задачи, планы и проекты, предлагаемые региональным и местным уровнями (принцип обоюдности).

78. В то время, как национальные власти фокусируют свое внимание, главным образом, на вопросах транснационального, национального и межрегионального значения, региональный уровень отвечает (вместе с местными властями и общественностью) за обеспечение устойчивости и согласованности пространственного развития. Все уровни должны вместе обеспечивать устойчивое пространственное развитие.

79. Принципы субсидиарности и обоюдности в пространственном развитии могут работать лишь когда региональный уровень власти наделены необходимыми полномочиями. В соответствии с Европейской хартией местного самоуправления и проектом Европейской хартии регионального самоуправления, региональные и местные власти несут особую ответственность за программы пространственного развития.

80. Правильное использование принципов субсидиарности и обоюдности имеет в этой связи особое значение для всех государств – членов Совета Европы. Несмотря на значительное развитие регионализации, в последние десятилетия имевшее место в большинстве государств – давних членов Совета Европы, страны, вновь вступившие в СЕ, только приступают к созданию региональных органов. В виду географической поляризации экономического развития и растущих региональных диспропорций во многих странах, недавно вступивших в СЕ, для достижения более устойчивой и регионально сбалансированной формы регионального развития необходимо усиление регионального яруса административной системы

81. Чрезвычайную пользу приносит растущее сотрудничество между регионами и городами различных государств, в частности, между регионами и городами «старых» и «новых» членов СЕ, - например, в форме создания регионов-«близнецов». Новые участники Совета Европы обладают значительным опытом пространственного планирования и развития. Этот опыт, однако, выглядит достаточно ограниченным в вопросах, связанных с воздействием рыночных сил на пространственное развитие, проблемами, связанными с транснациональным пространственным планированием, процедурами, сопутствующими координационной деятельности. Предоставление ноу-хау и техническое содействие должны стать систематической и неотъемлемой частью сотрудничества между «старыми» и «новыми» членами СЕ. Необходимо срочно организовать программу обучения в данной области.

5. Полноправное участие общественности процессе пространственного планирования

82. Еще в 1983 году Европейская хартия регионального и пространственного планирования подняла вопрос о необходимости активного участия общественности в процессе пространственного планирования. Последующие годы подтвердили эту необходимость. Наряду с участием в местных, региональных и супрарегиональных проектах, возникла потребность в участии европейской общественности и социально-экономических функционеров,

осуществляемом, например, через неправительственные организации. Их участие в начальной стадии процесса значительно не только способствует успеху планирования, но и помогает избежать непродуктивных капиталовложений. Общественный консенсус важен не только для успеха местных и региональных инициатив: он также создает динамичную среду для внешних инвесторов и предпринимателей. Привлечение к процессу планирования молодежи повышает вероятность заинтересованности общественности в долгосрочном планировании ее «родного региона» и ее эффективного и новаторского участия, что является важным для массового осознания «европейской идеи».

Заключение

83. Европейская пространственная интеграция является результатом продолжающегося поэтапного процесса, в котором важную роль играет проходящее сквозь национальные границы сотрудничество между государствами – членами Совета Европы и, особенно, между регионами и муниципалитетами. В качестве модели объединенной Европы, «Основополагающие принципы» представляют собой справочный документ по многочисленным мерам пространственного развития и инициативам для европейского континента и, в частности, в области транснационального и международного сотрудничества. Деятельность Европейской Конференции Министров, ответственных за региональное планирование, (СЕМАТ), осуществляемая в рамках Совета Европы, создает основу для гармоничной европейской интеграции посредством привлечения внимания к территориальным аспектам демократии и социального согласия. Принятие «Основополагающих принципов устойчивого пространственного развития европейского континента» и их использование в решениях в сфере пространственного развития будет в значительной степени способствовать общеевропейскому сотрудничеству, направленному на создание регионально сбалансированной и устойчивой Европы.

Примечания

(1) Совет Европы, Европейская Конференция Министров, ответственных за Региональное Планирование (СЕМАТ): Европейская хартия регионального и пространственного планирования, принята 20 мая 1983 г. в Торремолинос.

(2) Встреча глав государств и правительств государств - членов Совета Европы, Страсбург, 10-11 октября 1997 г., Итоговая декларация

(3) Там же. Программа действий

(4) Европейское соглашение по трансграничному сотрудничеству территориальных общин и органов власти. 21 мая 1980 г.

(5) Европейская стратегия регионального планирования, принята VI Конференцией СЕМАТ в Лозанне (1988 г). Страсбург 1992.

(6) Европейская хартия местного самоуправления. Страсбург, 15 октября 1985 г.

(7) см. Конгресс Местных и Региональных Органов Власти Европы: Рекомендация 34 (1997) по проекту Европейской хартии регионального самоуправления от 5 июня 1997 г.

(8) Европейская концепция пространственного развития, принята на Неофициальной встрече Комитета Министров, ответственных за Пространственное Развитие в Потсдаме, Германия, Май 1999 г.

(9) Балтийская Повестка дня 21 для региона Балтийского моря, принята VII Конференцией Министров Иностранных Дел Балтийского Совета в Ньюборге, Дания, Июнь 1998 г.

(10) Модель и стратегии вокруг региона Балтийского моря 2010, К [определению] рамок пространственного развития в регионе Балтийского моря. III Конференция Министров Государств Балтии, ответственных за пространственное развитие. Таллин, Декабрь 1994 г.

(11) Второй набросок структуры Бенилюкса. Брюссель. 1998 г.

(12) Стратегия комплексного пространственного развития Центрально-европейского, Адриатического и Дунайского районов Европы. Принята на IV Семинаре Совета проекта, Вена. Январь 2000 г.

(13) Соглашение по охране европейской природы и среды обитания. Бернская Конвенция 1979 г.

(14) Общеввропейская стратегия биологического и ландшафтного разнообразия. Принята Конференцией Министров «Окружающая среда для Европы». София. Октябрь 1995 г.

(15) Выполнение Резолюции №2 XI Сессии СЕМАТ. Кипр. 1997 г.

(16) Директива «Флора, фауна, среда обитания». Директива Совета 92/43 ЕЭС от 21 мая 1992 о консервации природных сред и видов. О.В. L206/7 от 22 июля 1992 г.

(17) Европейское соглашение по ландшафтам. СМ (2000) 98, вторая редакция, принята Комитетом Заместителей Министров (718-ая встреча). 19 июля 2000 г.

(18) Решение о дальнейшей процедуре относительно Рекомендации 1296 (1996) Парламентской Ассамблеи по Европейской хартии сельских районов будет принято после XII сессии СЕМАТ (7-8 сентября 2000 г.), в соответствии с решением Комитета представителей министров от 1-2 июля 1999 г.

(19) См. Рекомендации №№ 14 (1995) и 75 (2000) Конгресса Местных и Региональных Органов Власти Европы, а также Рекомендацию 1274 (1995) Парламентской Ассамблеи. Решение о дальнейших действиях относительно данных рекомендаций будет принято после XII сессии СЕМАТ (7-8 сентября 2000 г.), в соответствии с решением Комитета представителей министров от 1-2 июля 1999 г.

Приложение

Таблица 1
Европа в сравнении с другими регионами мира

	Население, тыс. чел. 1995	В процентах от мирового 1995	ВВП (1995) трлн. долл. в текущих рыночных ценах 1995	В процентах от мирового производства, 1995	ВВП на душу населения (1995 в 1994-1996 гг, долл.	Прямые иностранные инвестиции в 1995 млн. долл.	В процентах от иностранного инвестиций в 1995 долл.	
Европа	807.246	14,2	9.852,4	35,2	12.205	340.994	39,7	422.
<i>в том числе:</i>								
<i>Страны, принятые в СЕ</i>	<i>445.711</i>	<i>7,9</i>	<i>9.052,7</i>	<i>32,3</i>	<i>20.311</i>	<i>306.249</i>	<i>35,6</i>	<i>687,</i>
<i>Страны, принятые в СЕ</i>	<i>325.532</i>	<i>5,7</i>	<i>756,5</i>	<i>2,7</i>	<i>2.324</i>	<i>33.754</i>	<i>3,9</i>	<i>103,</i>
<i>Страны, подавшие заявки</i>	<i>36.003</i>	<i>0,6</i>	<i>43,2</i>	<i>0,2</i>	<i>1.199</i>	<i>991</i>	<i>0,1</i>	<i>27,5</i>
Япония и Южная Корея	169.434	3,0	5.590,7	20,0	32.996	6.061	0,7	35,8
<i>в том числе:</i>								
<i>Япония</i>	<i>124.439</i>	<i>2,2</i>	<i>5.134,3</i>	<i>18,3</i>	<i>41.260</i>	<i>1.151</i>	<i>0,1</i>	<i>9,2</i>
АСЕАН	470.686	8,3	749,6	2,7	1.593	67.854	7,9	144.
МЕРКОСУР	202.002	3,6	995,6	3,6	4.929	30.419	3,5	150.
НАФТА	384.111	6,8	7.875,9	28,1	20.504	243.975	28,4	635.
<i>в том числе:</i>								
<i>Канада и Мексика</i>	<i>121.221</i>	<i>2,1</i>	<i>846,3</i>	<i>3,0</i>	<i>6.982</i>	<i>53.815</i>	<i>6,3</i>	<i>443,</i>
<i>США</i>	<i>262.890</i>	<i>4,6</i>	<i>7.029,6</i>	<i>25,1</i>	<i>26.740</i>	<i>190.160</i>	<i>22,1</i>	<i>723,</i>
Весь мир	5.674.432	100,0	28.012,3	100,0	4.937	859.912		

Источник: Worldbank: World Development Indicators 1998; United Nations: Statistical Yearbook 42nd Issue 1995

Таблица 2
Реальный валовой внутренний продукт на душу населения в сопоставимых ценах в долларах США 1997 г

	ВВП на душу на 1997		ВВП на душу на 1997
Австрия	22 070	Мальта	13 180
Албания	2 120	Молдавия	1 500
Бельгия	22 750	Нидерланды	21 110
Болгария	4 010	Норвегия	24 450
Великобритания	20 730	Польша	6 520
Венгрия	7 200	Португалия	14 270
Германия	21 260	Российская Федерация	4 370
Греция	12 769	Румыния	4 310
Грузия	1 960	Словацкая Республика	7 910
Дания	23 690	Словения	11 800
Ирландия	20 710	Турция	6 350
Исландия	22 497	Украина	2 190
Испания	15 930	Финляндия	20 150

Италия	20 290	Франция	22 030
Кипр	14 201	Хорватия	4 895
Латвия	3 940	Чешская Республика	10 510
Литва	4 220	Швейцария	25 240
Люксембург	30 863	Швеция	19 790
Македония	3 210	Эстония	5 240

Данные по Андорре, Монако и Сан-Марино отсутствуют
Источник: Отчет ПРО ООН, 1999 г